

## ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

PHILIPPE LÉGER

της 21ης Οκτωβρίου 2004<sup>1</sup>

1. Η παρούσα υπόθεση θέτει το ζήτημα της σχέσεως μεταξύ του δικαιώματος υπηκόου κράτους μέλους να διαμένει εντός άλλου κράτους μέλους και της αποδείξεως την οποία οφείλει να προσκομίσει όσον αφορά την ιθαγένειά του. Το Δικαστήριο καλείται να καθορίσει αν το δικαίωμα διαμονής ενός τέτοιου προσώπου μπορεί να εξαρτηθεί από την επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου και αν, σε περίπτωση μη τηρήσεως της υποχρέωσης αυτής, ο κοινοτικός υπήκοος μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο μέτρου κρατήσεως ενόψει απειλάσεώς του.

εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών<sup>2</sup>, καθορίζει τις πρακτικές λεπτομέρειες εφαρμογής των άρθρων της Συνθήκης που αφορούν την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών. Εκδοθείσα βάσει των άρθρων 54, παράγραφος 2 (στη συνέχεια, κατόπιν τροποποίησης, άρθρου 54, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο κατέστη, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 44, παράγραφος 2, ΕΚ), και 63, παράγραφος 2 (στη συνέχεια, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 63, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο κατέστη, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 52, παράγραφος 2, ΕΚ), της Συνθήκης ΕΟΚ, η οδηγία αυτή έχει, μεταξύ άλλων, ως σκοπό την εξασφάλιση, τόσο στον παρέχοντα τις υπηρεσίες όσο και στον αποδέκτη τους, δικαιώματος διαμονής διάρκειας αντιστοιχούσας στη διάρκεια των παρεχομένων υπηρεσιών.

**I — Νομικό πλαίσιο**

3. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 73/148 ορίζει τα ακόλουθα:

**A — Το κοινοτικό δίκαιο**

«Για τους παρέχοντες υπηρεσίες και τους αποδέκτες αυτών το δικαίωμα διαμονής αντιστοιχεί στην διάρκεια της παροχής των υπηρεσιών.

2. Η οδηγία 73/148/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1973, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 144. Η οδηγία αυτή καταργήθηκε από την οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ L 158, σ. 77).

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

Αν η διάρκεια αυτή υπερβαίνει τους τρεις μήνες, το κράτος μέλος, στο οποίο πραγματοποιείται η παροχή, εκδίδει τίτλο διαμονής προς πιστοποίηση του ανωτέρω δικαιώματος.

Αν η διάρκεια αυτή δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες, το δελτίο ταυτότητας ή το διαβατήριό, με το οποίο ο ενδιαφερόμενος εισήλθε στην επικράτεια, καλύπτει την διαμονή του. Το κράτος μέλος δύναται να επιβάλει στον ενδιαφερόμενο την υποχρέωση να δηλώσει την παρουσία του στην επικράτεια.»

## B — Η εθνική νομοθεσία

4. Ο Vreemdelingenwet της 23ης Νοεμβρίου 2000 (στο εξής: νόμος περί αλλοδαπών του 2000) προβλέπει, στο άρθρο 50, ότι τα ύποπτα για παράνομη διαμονή άτομα δύναται να συλλαμβάνονται με σκοπό την εξακρίβωση της ταυτότητάς τους, της ιθαγένειάς τους και της καταστάσεώς τους από πλευράς δικαιώματος διαμονής. Αν η ταυτότητά του συλλαμβανομένου δεν μπορεί να εξακριβωθεί άμεσα, το άτομο αυτό μπορεί να οδηγηθεί σε χώρο προβλεπόμενο για ακρόαση και να κρατηθεί στον χώρο αυτό επί έξι ώρες κατ' ανώτατο όριο, ο δε χρόνος αυτός μπορεί να παραταθεί επί σαράντα οκτώ το πολύ ώρες αν εικάζεται ότι το συλληφθέν άτομο δεν βρίσκεται σε νόμιμη κατάσταση από πλευράς δικαιώματος διαμονής.

5. Το άρθρο 59 του νόμου αυτού προβλέπει επίσης ότι, αν επιβάλλεται από λόγους δημοσίου συμφέροντος ή εθνικής ασφάλειας, ο αλλοδαπός που δεν βρίσκεται σε νόμιμη κατάσταση διαμονής μπορεί να τεθεί υπό κράτηση ενόψει απελάσεώς του.

6. Εξάλλου, η Vreemdelingenbesluit της 23ης Νοεμβρίου 2000 (υπουργική απόφαση περί αλλοδαπών, η οποία εξεδόθη προς εκτέλεση του νόμου της ίδιας ημερομηνίας) περιέχει διατάξεις οι οποίες ισχύουν για τους υπηκόους των κρατών μελών πλην των Κάτω Χωρών. Το άρθρο 8:13, παράγραφος 1, ορίζει ότι «ο κοινοτικός υπήκοος δεν απελαύνεται επί όσο χρονικό διάστημα δεν έχει διαπιστωθεί ότι δεν έχει δικαίωμα διαμονής ή ότι το δικαίωμα διαμονής του έχει λήξει».

7. Τέλος, η Vreemdelingendecret 2000 (εγκύκλιος περί αλλοδαπών) προβλέπει ότι στον αλλοδαπό που διαμένει στις Κάτω Χώρες και επικαλείται δικαιώματα αντλούμενα από τη Συνθήκη ΕΚ, αλλά ο οποίος δεν επιδεικνύει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριό, «παρέχεται η δυνατότητα να προσκομίσει τέτοιο έγγραφο». Προς τούτο, του χορηγείται προθεσμία δύο εβδομάδων.

## II — Τα πραγματικά περιστατικά και η διαδικασία στην κύρια δίκη

8. Στις 2 Δεκεμβρίου 2001, ο Salah Oulane, ύποπτος απόπειρας κλοπής, συνελήφθη στις

Κάτω Χώρες από τις αστυνομικές αρχές και τέθηκε υπό κράτηση σε χώρο προβλεπόμενο προς τούτο. Εναντίον του δεν ασκήθηκε ποινική δίωξη και, ως εκ τούτου, αφέθηκε ελεύθερος στις 3 Δεκεμβρίου 2001.

9. Αμέσως μετά, ο S. Oulane συνελήφθη δυνάμει του νόμου περί αλλοδαπών του 2000 στο πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου των αλλοδαπών. Επειδή δεν μπόρεσε να αποδείξει αμέσως την ταυτότητά του, κρατήθηκε προκειμένου να υποβληθεί σε ακρόαση. Στη συνέχεια, τέθηκε υπό κράτηση ενόψει απελάσεως του δυνάμει του ίδιου νόμου.

10. Κατά τις ακροάσεις, ο S. Oulane ανέφερε την ημερομηνία γεννήσεώς του και δήλωσε ότι ήταν Γάλλος υπήκοος. Ανέφερε επίσης ότι διέμενε από τριμήνου περίπου στις Κάτω Χώρες ευρισκόμενος σε διακοπές. Δήλωσε ότι δεν είχε τη στιγμή εκείνη διαβατήριο ή άλλο έγγραφο που να αποδεικνύει την ταυτότητά του, ότι δεν είχε στις Κάτω Χώρες σταθερό τόπο διαμονής, ότι δεν είχε χρήματα και ότι δεν είχε δηλωθεί στην υπηρεσία αλλοδαπών.

11. Με επιστολή της 4ης Δεκεμβρίου 2001, ο S. Oulane προσέφυγε ενώπιον του Rechtbank 's-Gravenhage και ζήτησε την άρση της κρατήσεώς του ενόψει απελάσεως, καθώς και την επιδίκαση αποζημιώσεως.

12. Στις 7 Δεκεμβρίου 2001, ο S. Oulane προσκόμισε τελικά στις ολλανδικές αρχές γαλλικό δελτίο ταυτότητας.

13. Στις 10 Δεκεμβρίου 2001, ήτοι την όγδοη ημέρα της κρατήσεώς του, οι ολλανδικές αρχές ήραν την κράτηση ενόψει απελάσεως.

14. Αυτή η πρώτη αγωγή αποζημιώσεως που ασκήθηκε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου αποτελεί μία από τις δύο φάσεις της διαφοράς επί της οποίας το δικαστήριο αυτό κλήθηκε να κρίνει.

15. Συγκεκριμένα, άλλες περιστάσεις οδήγησαν στην κίνηση, εκ μέρους του S. Oulane, και δεύτερης ένδικης διαδικασίας.

16. Στις 27 Ιουλίου 2002, ο ανωτέρω συνελήφθη σε σήραγγα εμπορικών συρμών του σταθμού Rotterdam-Centraal από την αστυνομία σιδηροδρόμων για παράβαση του άρθρου 7 του Algemeen reglement vervoer (γενικού κανονισμού περί μεταφορών), λόγω του ότι βρισκόταν χωρίς άδεια σε χώρο η πρόσβαση στον οποίο απαγορευόταν στο κοινό. Δεδομένου ότι δεν ασκήθηκε ποινική δίωξη εναντίον του, ο S. Oulane αφέθηκε ελεύθερος δύο ώρες αργότερα.

17. Συλληφθείς εκ νέου δυνάμει του νόμου περί αλλοδαπών του 2000, κρατήθηκε και πάλι προκειμένου να εξεταστεί. Αργότερα, ετέθη υπό κράτηση ενόψει απελάσεως του δυνάμει του ίδιου νόμου.

18. Κατά την ακρόασή του, ο S. Oulane δήλωσε μεταξύ άλλων ότι δεν είχε δελτίο ταυτότητας και ότι το διαβατήριό του είχε κλαπεί. Ανέφερε επίσης ότι είχε έλθει στις Κάτω Χώρες πριν από 18 ημέρες και δεν είχε στη χώρα αυτή κατοικία ή σταθερή διαμονή. Ανέφερε, εξάλλου, τη διεύθυνση της μητέρας του καθώς και τον αριθμό τηλεφώνου της στη Γαλλία.

19. Κατά τη διάρκεια αυτής της κρατήσεώς του, αποδείχθηκε ότι οι αρχές διέθεταν αντίγραφο του εθνικού δελτίου ταυτότητας του S. Oulane.

20. Με επιστολή της 29ης Ιουλίου 2002, ο S. Oulane προσέφυγε ενώπιον του Rechtbank 's-Gravenhage και ζήτησε την άρση του μέτρου κρατήσεως ενόψει απελάσεως καθώς και την επιδίκαση αποζημιώσεως.

21. Με έγγραφο που παρελήφθη από τη γραμματεία του δικαστηρίου αυτού στις 29 Ιουλίου 2002, οι ολλανδικές αρχές πληροφόρησαν το δικαστήριο για την άρση της κρατήσεως.

22. Τέλος, στις 2 Αυγούστου 2002, ο S. Oulane απελάθηκε στη Γαλλία.

### III — Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως

23. Στην αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, το Rechtbank 's-Gravenhage αναφέρει ότι αντιμετωπίζει τακτικά το πρόβλημα που δημιουργεί η εφαρμογή του νόμου περί αλλοδαπών του 2000 σε πρόσωπα τα οποία δηλώνουν ότι έχουν δικαίωμα διανομής αντλούμενο από το κοινοτικό δίκαιο χωρίς, ωστόσο, να μπορούν να επιδείξουν αμέσως ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο.

24. Το αιτούν δικαστήριο καλείται να αποφανθεί, σε αμφότερες τις υποθέσεις που εκκρεμούν ενώπιόν του, κατά πόσον οφείλεται αποζημίωση στον ενάγοντα λόγω των περιόδων κατά τις οποίες κρατήθηκε ενόψει απελάσεώς του. Καλείται, επίσης, να κρίνει αν η κράτηση του S. Oulane ήταν ή όχι νόμιμη κατά τις περιόδους αυτές.

25. Προς τούτο, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να πληροφορηθεί κατά πόσον το κοινοτικό δίκαιο απαγορεύει την εκ μέρους των αρχών κράτους μέλους λήψη μέτρου κρατήσεως ενόψει απελάσεως κατά ιδιώτη ο οποίος διαμένει εντός του κράτους αυτού έχοντας

την ιδιότητα του υπηκόου άλλου κράτους μέλους, χωρίς να μπορεί, ωστόσο, να αποδείξει αμέσως την ιδιότητα αυτή με την επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου.

26. Γι' αυτό, το αιτούν δικαστήριο υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«Όσον αφορά την πρώτη διαδικασία:

1) Πρέπει οι διατάξεις του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148/ΕΟΚ [...], λόγω της καταργήσεως των ελέγχων εισόδου στα σύνορα, να νοούνται κατά τρόπον ώστε το παρεχόμενο με αυτές δικαίωμα διαμονής ενός προσώπου το οποίο ισχυρίζεται ότι είναι υπήκοος άλλου κράτους μέλους και τουρίστας να πρέπει να αναγνωρίζεται από τις αρχές του κράτους μέλους, εντός του οποίου το εν λόγω πρόσωπο επικαλείται το δικαίωμα διαμονής, μόνον από το χρονικό σημείο κατά το οποίο το πρόσωπο αυτό επιδεικνύει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο;

2α) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα 1, παρέχει εν προκειμένω το κοινοτικό δίκαιο, κατά το παρόν στάδιο εξελιξέως του, ιδίως όσον αφορά την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων και την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών, δυνατότητα εξαιρέσεως υπό την έννοια ότι οι αρχές κράτους μέλους οφείλουν να παράσχουν στον ενδιαφερόμενο την ευχέρεια να προσκομίσει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο;

2β) Έχει σημασία για την απάντηση στο ερώτημα 2α το ότι το εθνικό δίκαιο του κράτους μέλους εντός του οποίου το πρόσωπο αυτό επικαλείται το δικαίωμα διαμονής δεν επιβάλλει στους δικούς του υπηκόους καμία γενική υποχρέωση σχετικά με την απόδειξη της ταυτότητάς τους;

2γ) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα 2α, επιβάλλει το κοινοτικό δίκαιο, κατά το παρόν στάδιο εξελιξέως του, στο κράτος μέλος την υποχρέωση τηρήσεως ορισμένων προϋποθέσεων όσον αφορά την προθεσμία εντός της οποίας ο ενδιαφερόμενος οφείλει να προσκομίσει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο προτού το κράτος αυτό επιβάλει διοικητική κύρωση υπό μορφή μέτρου σχετικού με την τεκμαιρόμενη παράνομη διαμονή;

2δ) Αποτελεί μια διοικητική κύρωση υπό τη μορφή του μέτρου που περιγράφεται στο ερώτημα 2γ, η οποία συνίσταται στην κράτηση ενόψει απελάσεως δύναμει του άρθρου 59 του Vw [Vreemdelingenwet του] 2000 πριν από την παρέλευση της κατά το ερώτημα 2γ προθεσμίας, κύρωση η οποία συνιστά δυσανάλογα σοβαρό περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών;

3α) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο ερώτημα 1, υφίσταται κατά το κοινοτικό δίκαιο, στο παρόν στάδιο εξελιξέως του, παρακώλυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών όταν σε βάρος προσώπου το οποίο ισχυρίζεται ότι είναι υπήκοος άλλου κράτους μέλους και τουρίστας, επί όσο

χρονικό διάστημα δεν έχει αποδείξει το δικαίωμα διαμονής με την επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, επιβάλλεται δυνάμει του άρθρου 59 του Vw 2000, για λόγους δημοσίας τάξεως, το μέτρο της κρατήσεως ενόψει απελάσεως, έστω και αν δεν προκύπτει ενεστώσα και σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη;

3β) Έχει σημασία, όταν πρόκειται για παρακώλυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών (ερώτημα 3α), προς διευκρίνιση του κατά πόσον η παρακώλυση αυτή δικαιολογείται, η προθεσμία την οποία χορηγεί το κράτος μέλος στον ενδιαφερόμενο για την προσκόμιση ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου;

3γ) Έχει σημασία, όταν πρόκειται για παρακώλυση της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών (ερώτημα 3α), προς διευκρίνιση του κατά πόσον η παρακώλυση αυτή δικαιολογείται, το ότι το κράτος μέλος καταβάλλει εκ των υστέρων αποζημίωση για το χρονικό διάστημα κατά το οποίο ο ενδιαφερόμενος βρισκόταν υπό κράτηση και δεν είχε ακόμα αποδείξει την ιθαγένειά του με την επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, αν αυτό αποτελεί τρέχουσα πρακτική εντός του κράτους μέλους αυτού σε περίπτωση παράνομης κρατήσεως αλλοδαπών;

4) Στην περίπτωση κατά την οποία το κράτος μέλος δεν έχει θεσπίσει γενική υποχρέωση σχετικά με την απόδειξη

της ταυτότητας, εμποδίζει το κοινοτικό δικαίο, κατά το παρόν στάδιο εξελίξεώς του, ιδίως βάσει της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων, αυτό το κράτος μέλος να λάβει, στο πλαίσιο του εσωτερικού ελέγχου των αλλοδαπών, έναντι προσώπου το οποίο ισχυρίζεται ότι είναι τουρίστας, ένα μέτρο κρατήσεως ενόψει απελάσεως δυνάμει του άρθρου 59 του Vw 2000, κατά το χρονικό διάστημα κατά το οποίο το πρόσωπο αυτό δεν έχει ακόμα αποδείξει, με την επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, το δικαίωμα διαμονής που επικαλείται;

Όσον αφορά τη δεύτερη διαδικασία:

5) Εφόσον ο υπήκοος κράτους μέλους δεν επικαλείται ο ίδιος, έναντι του κράτους μέλους στο οποίο διαμένει, δικαίωμα διαμονής ως αποδέκτης υπηρεσιών, εμποδίζει το κοινοτικό δικαίο, κατά το παρόν στάδιο εξελίξεώς του, το ως άνω κράτος μέλος να μη θεωρήσει το πρόσωπο αυτό ως υπήκοο του οποίου το δικαίωμα διαμονής προστατεύεται από το κοινοτικό δικαίο;

6) Έχει ο όρος αποδέκτης υπηρεσιών, όπως νοείται στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών, την έννοια ότι, όταν ένα πρόσωπο το οποίο διαμένει εντός άλλου κράτους μέλους επί μακρό χρονικό διάστημα, ενδεχομένως πλέον των έξι μηνών, και συλλαμβάνεται στο κράτος αυτό για αξιόποινη πράξη δεν μπορεί να αναφέρει τόπο κατοικίας ή σταθερής διαμονής και επιπλέον δεν έχει ούτε

χρήματα ούτε αποσκευές, η διαμονή εντός άλλου κράτους μέλους αποτελεί επαρκή λόγο για να τεκμαρθεί ότι το πρόσωπο αυτό είναι αποδέκτης τουριστικών υπηρεσιών ή άλλων υπηρεσιών συνδεδεμένων με βραχεία διαμονή, όπως π.χ. η παροχή καταλύματος ή γευμάτων;»

#### IV — Ανάλυση

27. Φρονώ ότι το σύνολο των προδικαστικών ερωτημάτων που υποβάλλει το αιτούν δικαστήριο θα πρέπει να χωριστεί σε τέσσερα ζητήματα.

28. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί, καταρχάς, από το Δικαστήριο να οριοθετήσει την έννοια «αποδέκτης υπηρεσιών» ώστε να καθοριστεί αν εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής των κοινοτικών κανόνων περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών ένας υπήκοος κράτους μέλους ο οποίος διαμένει εντός άλλου κράτους μέλους επί μακρό χρονικό διάστημα, ενδεχομένως πλέον των έξι μηνών, συλλαμβάνεται στο κράτος αυτό για αξιόποινή πράξη, δεν μπορεί να αναφέρει τόπο κατοικίας ή σταθερής διαμονής και δεν έχει ούτε χρήματα ούτε αποσκευές. Με τα ερωτήματα 5 και 6, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, συνεπώς, αν είναι δυνατόν να τεκμαρθεί ότι ένας υπήκοος κράτους μέλους, όπως ο S. Oulane, ο οποίος διαμένει εντός άλλου κράτους μέλους, είναι αποδέκτης τουριστικών υπηρεσιών.

Αν ισχύει αυτό, ο υπήκοος αυτός θα δικαιούται να τύχει της προστασίας την οποία εξασφαλίζουν οι κοινοτικοί κανόνες περί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

29. Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148 έχει την έννοια ότι η εκ μέρους ενός κράτους μέλους αναγνώριση του δικαιώματος διαμονής ενός υπηκόου άλλου κράτους μέλους που έχει την ιδιότητα του αποδέκτη υπηρεσιών μπορεί να εξαρτηθεί από την επίδειξη, από τον τελευταίο, ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου και αν, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, το κοινοτικό δίκιο επιβάλλει στο κράτος μέλος αυτό να παράσχει στον ενδιαφερόμενο τη δυνατότητα να προσκομίσει το εν λόγω ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο, και τούτο εντός ορισμένης προθεσμίας (προδικαστικά ερωτήματα 1, 2α και 2γ).

30. Τρίτον, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας απαγορεύει την επιβολή στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών, κατ' εφαρμογήν της περί αλλοδαπών νομοθεσίας του κράτους μέλους υποδοχής, της υποχρέωσης επιδείξεως ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου προς απόδειξη της ιθαγενείας τους, επ' απειλή κρατήσεως ενόψει απελάσεως σε περίπτωση αδυναμίας επιδείξεως ενός από τα έγγραφα αυτά, ενώ το ολλανδικό δίκαιο δεν επιβάλλει τέτοια υποχρέωση στους δικούς του υπηκόους (προδικαστικά ερωτήματα 2β και 4).

31. Τέλος, τέταρτον, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν η κράτηση των υπηκόων άλλων κρατών μελών ενόψει απελάσεώς τους, σε περίπτωση μη τηρήσεως εκ μέρους τους της υποχρεώσεως κατοχής ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, συνιστά εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν το εμπόδιο αυτό μπορεί να δικαιολογηθεί (προδικαστικά ερωτήματα 2δ, 3α, 3β και 3γ).

*A — Επί της εννοίας του αποδέκτη υπηρεσιών*

32. Με τα προδικαστικά ερωτήματα 5 και 6, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να διευκρινίσει την έννοια του «αποδέκτη υπηρεσιών» ώστε να καθορισθεί αν εμπίπτει στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής των κοινοτικών κανόνων περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών ένας υπήκοος κράτους μέλους ο οποίος διαμένει εντός άλλου κράτους μέλους επί μακρό χρονικό διάστημα, ενδεχομένως πλέον των έξι μηνών, συλλαμβάνεται στο κράτος αυτό για αξιόποινη πράξη, δεν μπορεί να αναφέρει τόπο κατοικίας ή σταθερής διαμονής και δεν έχει ούτε χρήματα ούτε αποσκευές.

33. Διευκρινίζω, καταρχάς, ότι η απάντηση που θα δοθεί στο ερώτημα αυτό αφορά τον υπήκοο κράτους μέλους ο οποίος διαμένει εντός άλλου κράτους μέλους για χρονικό διάστημα τριών μηνών ή βραχύτερο, σύμφωνα με την περιγραφή των πραγματικών

περιστατικών που περιέχεται στη διάταξη περί παραπομπής. Πράγματι, από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι ο S. Oulane, κατά την πρώτη σύλληψή του, δήλωσε ότι διέμενε στις Κάτω Χώρες από τριών περίπου μηνών. Κατόπιν, κατά τη δεύτερη σύλληψή του επτά μήνες αργότερα, δήλωσε ότι είχε εισέλθει στο κράτος αυτό πριν από 18 ημέρες.

34. Συνεπώς, δεν θα λάβω υπόψη μου την κατάσταση ενός υπηκόου κράτους μέλους ο οποίος διαμένει εντός άλλου κράτους μέλους «επί μακρό χρονικό διάστημα, ενδεχομένως πλέον των έξι μηνών»<sup>3</sup>.

35. Πράγματι, από την ανάγνωση του συνόλου των ερωτημάτων που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο προκύπτει σαφώς ότι το δικαστήριο αυτό δεν αμφισβητεί τις δηλώσεις του S. Oulane, στο μέτρο που τα ερωτήματα αυτά αφορούν αποκλειστικά τα έγγραφα που είναι δυνατόν να ζητηθούν σε περίπτωση διαμονής βραχύτερης των τριών μηνών, ήτοι ισχύον διαβατήριο ή έγκυρο δελτίο ταυτότητας.

36. Όσον αφορά το προσωπικό πεδίο εφαρμογής των κοινοτικών κανόνων περί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, το Δικαστήριο κρίνει κατά πάγια πρακτική ότι «η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, που καθιερώθηκε με το άρθρο 59 της Συνθήκης και αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις αρχές της,

<sup>3</sup> — Αντίθετα προς την αρχική διατύπωση του προδικαστικού ερωτήματος 6 του αιτούντος δικαστηρίου.



περιλαμβάνει την ελευθερία των αποδεκτών των υπηρεσιών να μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος για να αποδέχονται την υπηρεσία, χωρίς να εμποδίζονται από περιορισμούς, και ότι οι τουρίστες πρέπει να θεωρούνται ως αποδέκτες υπηρεσιών»<sup>4</sup>.

37. Δεν θα ασχοληθώ εδώ με την αναζήτηση του ορισμού του «τουρίστα» κατά το κοινοτικό δίκαιο, ακολουθώντας έτσι την ίδια στάση την οποία υιοθέτησε ο γενικός εισαγγελέας C. O. Lenz στις προτάσεις του στην προμνησθείσα απόφαση Cowan. Συμμερίζομαι τις αμφιβολίες του όσον αφορά τη χρησιμότητα του ορισμού του «τουρίστα» κατά το κοινοτικό δίκαιο: «από νομικής απόψεως, δεν έχει σημασία το να υπαχθούν σε άκαμπτους ορισμούς οι μεμονωμένες πιθανές κατηγορίες δυνάμει αποδεκτών υπηρεσιών και να οριοθετηθούν μεταξύ τους. Μοναδικό έργο πρέπει να είναι το να δοθεί συγκεκριμένος ορισμός της έννοιας του αποδέκτη παροχής υπηρεσιών»<sup>5</sup>.

38. Ακολουθώντας τη συλλογιστική αυτή, ο γενικός εισαγγελέας εκφράστηκε, σχετικά με τις διάφορες κοινοτικές ρυθμίσεις περί εισό-

δου και διακονίας των κοινοτικών υπηκόων, υπέρ της αντιλήψεως σύμφωνα με την οποία ένα πρόσωπο «μπορεί να επικαλεστεί την ιδιότητά του ως αποδέκτη της παροχής υπηρεσιών ήδη στα σύνορα, πριν καν βρεθεί στο έδαφος ενός άλλου κράτους μέλους, και μάλιστα πριν κάνει πράγματι χρήση των υπηρεσιών». Συνεπώς, η ιδιότητα του αποδέκτη υπηρεσιών διαπιστώνεται a priori και κατά τρόπο σφαιρικό, ενόψει των «[υπηρεσιών] που παρέχονται κατά τη διάρκεια ενός ταξιδιού», ήδη κατά την έναρξη του ταξιδιού<sup>6</sup>. Επομένως, δεν πρόκειται για εκ των υστέρων διαπίστωση της ιδιότητας του αποδέκτη υπηρεσιών με αναφορά στις υπηρεσίες των οποίων πράγματι έγινε χρήση κατά τη διάρκεια του ταξιδιού.

39. Η συλλογιστική αυτή μας οδηγεί, κατά συνέπεια, να θεωρήσουμε ότι το γεγονός ότι ένα πρόσωπο προερχόμενο από ένα κράτος μέλος βρίσκεται σε μια δεδομένη στιγμή εντός άλλου κράτους μέλους επιτρέπει να τεκμαρθεί ότι το πρόσωπο αυτό είναι ή πρόκειται να γίνει αποδέκτης υπηρεσιών εντός του κράτους μέλους αυτού. Πράγματι, η παρουσία του προσώπου αυτού στο έδαφος κράτους μέλους το προορίζει να γίνει αποδέκτης μιας δέσμης υπηρεσιών, και τούτο είτε περιστασιακά είτε κατά τρόπο διαρκή.

4 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 1999, C-348/96, Calla (Συλλογή 1999, σ. I-11, σκέψη 16). Η ελεύθερη κυκλοφορία των αποδεκτών υπηρεσιών, η οποία δεν προβλέπεται ρητώς από τη Συνθήκη, αναγνωρίστηκε καταρχάς με την οδηγία 73/148, πρώτου το Δικαστήριο θεώρησε ότι η εν λόγω ελευθερία αποτελεί το «αναγκαίο συμπλήρωμα» των διατάξεων της Συνθήκης που αφορούν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και «ανταποκρίνεται στο στόχο ελευθερώσεως κάθε αμειβόμενης δραστηριότητας που δεν καλύπτεται από την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων και των κεφαλαίων»: βλ. την απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 1984, 286/82 και 26/83, Luisi και Carbone (Συλλογή 1984, σ. 377, σκέψη 10). Όσον αφορά τους αποδέκτες τουριστικών υπηρεσιών, βλ. επίσης απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1989, 186/87, Cowan (Συλλογή 1989, σ. 195).

5 — Βλ. προτάσεις Lenz της 6ης Δεκεμβρίου 1988 στην προμνησθείσα υπόθεση Cowan, σημείο 22.

40. Συναφώς, οι περιστάσεις τις οποίες περιγράφει το αιτούν δικαστήριο δεν είναι ικανές να εμποδίσουν την αναγνώριση, σε υπήκοο κράτους μέλους όπως ο S. Oulane, της ιδιότητας του αποδέκτη υπηρεσιών. Πράγματι, το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος

6 — Όπ.π., σημείο 10.

συνελήφθη για αξιόποινη πράξη ή ακόμα ότι κρίθηκε ένοχος ορισμένων παραβάσεων δεν είναι ασυμβίβαστο με την ιδιότητα του αποδέκτη υπηρεσιών, όπως προκύπτει μεταξύ άλλων από την απόφαση *Calfa*<sup>7</sup>. Η ίδια διαπίστωση επιβάλλεται όσον αφορά την έλλειψη κατοικίας ή τόπου σταθερής διαμονής εντός του κράτους μέλους υποδοχής, η οποία, αντιθέτως, ενισχύει την άποψη ότι πρόκειται ακριβώς περί διαμονής για τουριστικούς λόγους.

41. Εξάλλου, το γεγονός ότι ένα πρόσωπο δεν έχει ούτε χρήματα ούτε αποσκευές κατά τον χρόνο της συλλήψεώς του δεν επιτρέπει να τεκμαρθεί ότι το πρόσωπο αυτό στερείται παντελώς πόρων<sup>8</sup>. Θεωρώ, ωστόσο, αναγκαίο να αναφέρω ότι η απόδειξη περί του ότι ένα πρόσωπο στερείται κάθε μέσου διαβίωσης εντός του κράτους μέλους υποδοχής είναι ασυμβίβαστη με τον κοινοτικό ορισμό των υπηρεσιών, οι οποίες αποτελούν «παροχές που κατά κανόνα προσφέρονται έναντι αμοιβής»<sup>9</sup>. Συναφώς, μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν στερείται παντελώς τέτοιων μέσων διαβίωσης ένα πρόσωπο το οποίο, π.χ., υποστηρίζεται οικονομικά από υπήκοο του κράτους μέλους υποδοχής, ή το οποίο μπορεί να ζητήσει να του σταλούν χρήματα από το κράτος καταγωγής του.

7 — Προμνησθείσα απόφαση *Calfa*: στην υπόθεση εκείνη, η *Calfa* θεωρήθηκε ως αποδέκτρια υπηρεσιών, καίτοι είχε κριθεί ένοχος παραβάσεως του νόμου περί ναρκωτικών και καταδικαστεί σε ποινή φυλακίσεως τριών μηνών και είχε διαταχθεί, ως παρεπόμενη ποινή, η ισόβια απέλασή της από την ελληνική επικράτεια.

8 — Στην υπόθεση της κύριας δίκης, προκύπτει, εξάλλου, από τη δικογραφία ότι βρέθηκε στην κατοχή του *S. Oulane* ένα αποδεικτικό παραλαβής χρημάτων από την *Postbank*.

9 — Άρθρο 50, πρώτο εδάφιο, ΕΚ.

42. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων στοιχείων, προτείνω να δοθεί στο εθνικό δικαστήριο η απάντηση ότι το γεγονός ότι ένας υπήκοος κράτους μέλους βρίσκεται σε μια δεδομένη στιγμή στο έδαφος άλλου κράτους μέλους αρκεί ώστε να τεκμαρθεί ότι ο ενδιαφερόμενος είναι ή πρόκειται να γίνει αποδέκτης υπηρεσιών εντός του κράτους μέλους αυτού και ότι εμπίπτει, υπό την ιδιότητα αυτή, στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής των κοινοτικών κανόνων περί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

43. Προτού προχωρήσω στην εξέταση των άλλων ερωτημάτων που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο, θα διευκρινίσω το γιατί είναι σημαντικό, κατά τη γνώμη μου, να καθοριστεί εν προκειμένω κατά πόσον ο ενδιαφερόμενος εμπίπτει στην κατηγορία των αποδεκτών υπηρεσιών.

44. Συγκεκριμένα, θα μπορούσε να παρατηρηθεί ότι η ιδιότητα του υπηκόου κράτους μέλους αρκεί, από μόνη της, από την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ και την εισαγωγή της εννοίας της ευρωπαϊκής ιθαγένειας στο πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο, για την αναγνώριση του δικαιώματος διαμονής εντός άλλου κράτους μέλους, χωρίς να είναι αναγκαίο να ασκεί ή να συμμετέχει ο ενδιαφερόμενος σε οικονομική —μισθωτή ή ανεξάρτητη— δραστηριότητα.

45. Εφόσον, το δικαίωμα διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών «αναγνωρίζεται ευθέως σε κάθε πολίτη της Ενώσεως από

σαφή και ακριβή διάταξη της Συνθήκης ΕΚ»<sup>10</sup>, η ιδιότητα και μόνον του υπηκόου κράτους μέλους και, ως εκ τούτου, του πολίτη της Ενώσεως αρκεί αφεαυτής για να μπορεί να γίνει επίκληση του δικαιώματος αυτού.

46. Ωστόσο —και εδώ παρουσιάζει ενδιαφέρον ο ακριβής καθορισμός και η ταξινόμηση των κατόχων του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας— το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ διευκρινίζει ότι το δικαίωμα της κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών, το οποίο έχει κάθε πολίτης της Ενώσεως, ισχύει «υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην παρούσα συνθήκη και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της»<sup>11</sup>.

47. Όμως, για τον προσδιορισμό των εν λόγω περιορισμών και προϋποθέσεων και την ακριβή οριοθέτηση του περιεχομένου τους, θα πρέπει ακόμα να εξετάζονται οι διατάξεις του πρωτογενούς και του παραγώγου δικαίου που έχουν συγκεκριμένα εφαρμογή σε μια δεδομένη νομική κατάσταση.

10 — Απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2002, C-413/99, *Baumbast* και R (Σύλλογος 2002, σ. I-7091, σκέψη 84).

11 — Άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ. Για την εφαρμογή στους περιορισμούς και τις προϋποθέσεις της οδηγίας 90/364/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής (ΕΕ L 180, σ. 26), βλ. προηγουμένως απόφαση *Baumbast* και R, σκέψεις 85 επ. Υπενθυμίζω, επίσης, ότι, κατά το Δικαστήριο, οι εν λόγω περιορισμοί και προϋποθέσεις δεν εμποδίζουν το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ να έχει άμεσο αποτέλεσμα: «η εφαρμογή των περιορισμών και προϋποθέσεων που το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ θέτει για την άσκηση του εν λόγω δικαιώματος διαμονής υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο. Κατά συνέπεια, οι τυχόν περιορισμοί και προϋποθέσεις του δικαιώματος αυτού δεν εμποδίζουν να παρέχουν οι διατάξεις του άρθρου [αυτού] στους ιδιώτες δικαιώματα που αυτοί μπορούν να επικαλούνται ενώπιον των δικαστηρίων και που τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να διαφυλάττουν» (Ιδια απόφαση, σκέψη 86).

48. Ακριβώς, όσον αφορά τη διαφορά επί της οποίας καλείται να κρίνει το αιτούν δικαστήριο, οι περιορισμοί και προϋποθέσεις του δικαιώματος διαμονής που ίσχυαν κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών περιλαμβάνονται στα κοινοτικά κείμενα που διέπουν την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών.

49. Ασφαλώς, η εξέλιξη του κοινοτικού δικαίου τείνει προς την εναρμόνιση, αν όχι προς την ενοποίηση, των καθεστώτων που ισχύουν όσον αφορά ελεύθερη κυκλοφορία των υπηκόων των κρατών μελών<sup>12</sup>. Εν αναμονή, και για τις υποθέσεις που υπάγονται ακόμα σε τομεακές κοινοτικές νομοθεσίες<sup>13</sup>, φρονώ ότι η κατηγοριοποίηση των κατόχων του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας διατηρεί τη νομική της χρησιμότητα.

50. Διευκρινίζω, τέλος, ότι θεωρώ ότι οι διατάξεις του πρωτογενούς και του παραγώγου δικαίου σχετικά με την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών επαρκούν ώστε να δοθεί λυσιτελής απάντηση στα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου, πράγματι το οποίο καθιστά «περιττό να θεθεί το ζήτημα της επιπλέον προστασίας που απορρέει από την ιθαγένεια της Ενώσεως»<sup>14</sup>. Θα προσθέσω, ωστόσο, ότι, καίτοι δεν μπορεί να γίνεται συστηματικά επίκληση αυτής καθου-

12 — Βλ. την οδηγία 2004/38, προς τις διατάξεις της οποίας τα κράτη μέλη οφείλουν να συμμορφωθούν το αργότερο στις 30 Απριλίου 2006.

13 — Η οδηγία 2004/38 αιτιολογείται, μεταξύ άλλων, από τη βούληση «να διορθωθεί η τμηματική και αποσπασματική προσέγγιση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής [...] [με] ενιαία νομοθετική πράξη [...]» (τέταρτη αιτιολογική σκέψη).

14 — Για να επαναλάβω την έκφραση που χρησιμοποίησε, σε ανάλογη περίπτωση, ο γενικός εισαγγελέας A. La Pergola στις προτάσεις της 17ης Φεβρουαρίου 1998 στην προηγουμένη υπόθεση *Calvi*, σημείο 10.

τήν της προστασίας την οποία εξασφαλίζει η ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως, η εξέλιξη του κοινοτικού δικαίου περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, ευρέως νοουμένης, την οποία επιβάλλει η έννοια αυτή, δεν μπορεί να αγνοηθεί. Γι' αυτό ακριβώς η ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως, η οποία «τένει να αποτελέσει τη θεμελιώδη ιδιότητα των υπηκόων των κρατών μελών»<sup>15</sup>, είναι ένα δεδομένο που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, και μάλιστα εξελικτικά, για την ερμηνεία του συνόλου των κοινοτικών κανόνων περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και ιδίως των κανόνων περί της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών.

*B — Επί της επιδείξεως, εκ μέρους του αποδέκτη υπηρεσιών, ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου ως προϋποθέσεως της αναγνωρίσεως του δικαιώματος διαμονής, από το κράτος μέλος υποδοχής*

51. Με τα ερωτήματα 1, 2α και 2γ, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148 έχει την έννοια ότι η εκ μέρους ενός κράτους μέλους αναγνώριση του δικαιώματος διαμονής ενός υπηκόου άλλου κράτους μέλους που έχει την ιδιότητα του αποδέκτη υπηρεσιών μπορεί να εξαρτηθεί από την επίδειξη, από τον τελευταίο, ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου και αν, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, το κοινοτικό δίκιο επιβάλλει στο κράτος μέλος αυτό να παράσχει στον ενδιαφερό-

μενο τη δυνατότητα να προσκομίσει το εν λόγω ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο, και τούτο εντός ορισμένης προθεσμίας.

52. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής προβλέπει, καταρχάς, ότι «[γ]ια τους παρέχοντες υπηρεσίες και τους αποδέκτες αυτών το δικαίωμα διαμονής αντιστοιχεί στη διάρκεια της παροχής των υπηρεσιών». Δεύτερον, καθιερώνει διάκριση αναλόγως του αν η διάρκεια αυτή υπερβαίνει ή όχι τους τρεις μήνες.

53. Αν η διάρκεια της παροχής, και συνεπώς, της διαμονής, υπερβαίνει τους τρεις μήνες, «το κράτος μέλος, στο οποίο πραγματοποιείται η παροχή, εκδίδει τίτλο διαμονής προς πιστοποίηση του ανωτέρω δικαιώματος» (δεύτερο εδάφιο).

54. *Αν η διάρκεια αυτή δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες, «το δελτίο ταυτότητας ή το διαβατήριο, με το οποίο ο ενδιαφερόμενος εισήλθε στην επικράτεια, καλύπτει την διαμονή του» (τρίτο εδάφιο)*<sup>16</sup>.

55. Από το γράμμα της διατάξεως αυτής, η οποία αναφέρεται σε διαμονή μη υπερβαίνουσα τους τρεις μήνες και της οποίας την ερμηνεία από το Δικαστήριο ζητεί το αιτούν

15 — Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, C-184/99, Grzelczyk (Συλλογή 2001, σ. I-6193, σκέψη 31).

16 — Η υπογράμμιση δική μου.

δικαστήριο, δεν προκύπτει αν η εκ μέρους του αποδέκτη υπηρεσιών επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση προκειμένου το κράτος μέλος υποδοχής να του αναγνωρίσει δικαίωμα διαμονής.

56. Γί αυτό θεωρώ ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148 πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο τελολογικής ερμηνείας. Η προσφυγή σ' αυτή τη μέθοδο ερμηνείας μου φαίνεται δικαιολογημένη, καθόσον η απάντηση που θα δοθεί στο αιτούν δικαστήριο δεν προκύπτει σαφώς από το γράμμα της ερμηνευτέας διατάξεως του κοινοτικού δικαίου<sup>17</sup>.

57. Θεωρώ ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148 έχει την έννοια ότι, αν η επίδειξη, εκ μέρους του αποδέκτη υπηρεσιών, ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου στις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής υποχρεώνει το κράτος αυτό να αναγνωρίσει στον ενδιαφερόμενο δικαίωμα διαμονής διάρκειας μη υπερβαίνουσας τους τρεις μήνες, η αδυναμία άμεσης επιδείξεως ενός τέτοιου εγγράφου δεν μπορεί να εξαλείψει το εν λόγω δικαίωμα διαμονής.

58. Πρέπει να υπογραμμιστεί συναφώς ότι το Δικαστήριο, ήδη με την απόφαση Royer του 1976, έκρινε ότι «το δικαίωμα των υπηκόων κράτους μέλους να εισέρχονται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους και να διαμένουν εκεί για τους σκοπούς που αναγνωρίζονται από τη Συνθήκη [...] αποτελεί δικαίωμα που παρέχεται απευθείας από τη Συνθήκη ή, κατά περίπτωση, από τις διατάξεις που θεσπίστηκαν για την εφαρμογή της»<sup>18</sup>. Από αυτό, το Δικαστήριο συνήγαγε ότι «το δικαίωμα αυτό κτάται ανεξάρτητα από τη χορήγηση αδειας διαμονής από την αρμόδια αρχή του κράτους μέλους» και, συνεπώς, ότι ο τίτλος αυτός πρέπει «να θεωρηθεί όχι ως πράξη συστατική δικαιωμάτων, αλλά ως πράξη με την οποία διαπιστώνεται, εκ μέρους κράτους μέλους, η ατομική κατάσταση υπηκόου άλλου κράτους μέλους από την άποψη των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου»<sup>19</sup>.

59. Από τη νομολογία αυτή συνάγεται ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν αφήνει κανένα περιθώριο στο κράτος μέλος υποδοχής όσον αφορά την απονομή του δικαιώματος εισόδου και διαμονής των υπηκόων άλλων κρατών μελών, δεδομένου ότι η εξουσία του συνίσταται μόνον στον έλεγχο των κανόνων ασκήσεως του δικαιώματος αυτού και στην επιβολή κυρώσεων, εν ανάγκη και εντός ορισμένων ορίων, σε περίπτωση μη τηρήσεώς τους.

60. Όσον αφορά, ακριβώς, τις προϋποθέσεις ασκήσεως των δικαιωμάτων κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών, καθώς και την εξουσία ελέγχου την οποία

17 — Σχετικά με τη χρήση της γραμματικής και της τελολογικής μεθόδου ερμηνείας, βλ., μεταξύ άλλων, τις παρατηρήσεις μου στις προτάσεις της 27ης Σεπτεμβρίου 2001 στην υιόθεση C-63/00, Schilling και Nehring (απόφαση της 16ης Μαΐου 2002, Συλλογή 2002, σ. I-4483, σημεία 17 ειρ.).

18 — Απόφαση της 8ης Απριλίου 1976, 48/75 (Συλλογή τόμος 1976, σ. 203, σκέψη 31· η υπογράμμιση δική μου).

19 — Αντιστοίχως σκέψεις 32 και 33 της προμνησθείσας αποφάσεως Royer.

διαθέτουν τα κράτη μέλη, το Δικαστήριο διευκρίνισε στην απόφαση *Wijzenbeek* του 1999 ότι, «όσο δεν έχουν θεσπιστεί κοινοτικές διατάξεις περί των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα της Κοινότητας [...], η άσκηση των δικαιωμάτων αυτών προϋποθέτει ότι το περί ου πρόκειται πρόσωπο είναι σε θέση να αποδείξει ότι έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους»<sup>20</sup>. Συνεπώς, η απόδειξη της ιδιότητας του υπηκόου κράτους μέλους σαφώς εξακολουθεί να αποτελεί μέρος των «περιορισμών και [των προϋποθέσεων] που προβλέπονται στην παρούσα Συνθήκη και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της»<sup>21</sup> για την άσκηση του δικαιώματος που έχουν οι υπήκοοι των κρατών μελών να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος άλλων κρατών μελών.

κράτους μέλους, έχων συνεπώς δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας στο έδαφος των κρατών μελών, ή υπήκοος τρίτης χώρας, μη έχων το δικαίωμα αυτό»<sup>22</sup>. Δηλαδή, αφενός, τα κράτη μέλη μπορούν νομίμως να διενεργούν ελέγχους ταυτότητας στα εσωτερικά σύνορα της Κοινότητας και, αφετέρου, η υποχρέωση των ενδιαφερομένων να επιδεικνύουν ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο απορρέει απευθείας από το κοινοτικό δίκαιο. Σκοπός μιας τέτοιας υποχρέωσης είναι ο καθορισμός του κατά πόσον οι ενδιαφερόμενοι έχουν δικαίωμα, ως υπήκοοι κράτους μέλους, να κυκλοφορούν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών.

61. Βάσει του αξιώματος αυτού, το Δικαστήριο έκρινε στη συνέχεια ότι, «ακόμη και στην περίπτωση που, βάσει του άρθρου 7 Α ή του άρθρου 8 Α της Συνθήκης, οι υπήκοοι των κρατών μελών έχουν ανεπιφύλακτο δικαίωμα να κυκλοφορούν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, τα κράτη αυτά διατηρούν το δικαίωμα να προβαίνουν σε ελέγχους ταυτότητας στα εσωτερικά σύνορα της Κοινότητας, υποχρεώνοντας το οικείο πρόσωπο να επιδείξει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο, όπως προβλέπουν οι οδηγίες 68/360, 73/148, 90/364, 90/365 και 93/96, για να μπορέσουν να αποδείξουν αν το περί ου πρόκειται πρόσωπο είναι υπήκοος

62. Το Δικαστήριο προσέθεσε ότι τα κράτη μέλη μπορούν να κολάζουν την παράβαση της υποχρέωσης αυτής κατά την είσοδο στο έδαφος κράτους μέλους, υπό την προϋπόθεση, πάντως, ότι οι κυρώσεις αυτές είναι συγκρίσιμες με εκείνες που επιβάλλονται για όμοια εγκλήματα του εθνικού δικαίου και δεν είναι δυσανάλογες ώστε να αποτελούν εμπόδιο για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων»<sup>23</sup>.

63. Οι σκέψεις που ακολουθούν μπορούν, κατά τη γνώμη μου, να συναχθούν από την συλλογιστική την οποία υιοθέτησε το Δικαστήριο. Πρώτον, οι έλεγχοι ταυτότητας στα εσωτερικά σύνορα της Κοινότητας και η

20 — Απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1999, C-378/97 (Συλλογή 1999, σ. I-6207, σκέψη 42, η υπογράμμιση δική μου). Το ιστορικό της διαφοράς αυτής μπορεί να συνοψιστεί ως εξής: κατά του F. A. Wijzenbeek, υπηκόου Κάτω Χωρών, είχε ασκηθεί ποινική δίωξη διότι είχε αρνηθεί, κατά την είσοδό του στις Κάτω Χώρες από τον αερολιμένα του Ρότερνταμ στις 17 Δεκεμβρίου 1993, να επιδείξει και να εγχειρίσει το διαβατήριό του στο αρμόδιο για τον έλεγχο της διασυνοριακής κυκλοφορίας όργανο της τάξεως και να αποδείξει την ιθαγένειά του με οποιονδήποτε άλλον τρόπο, κατά παράβαση του άρθρου 25 της εθνικής αποφάσεως περί αλλοδαπών.

21 — Άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ.

22 — Προμνησθείσα απόφαση *Wijzenbeek*, σκέψη 43.

23 — Όπ.π., σκέψη 44.

συνακόλουθη υποχρέωση του κυκλοφορούντος υπηκόου να συμμορφωθεί προς τους ελέγχους αυτούς επιδεικνύοντας ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο επιδιώκουν έναν *ενιαίο σκοπό*: να εξασφαλιστεί ότι το εν λόγω πρόσωπο όντως έχει δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας υπό την ιδιότητά του ως υπηκόου κράτους μέλους. Για τον λόγο αυτόν ακριβώς, η θέση την οποία διατύπωσε το Δικαστήριο πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να νοηθεί από μια τεολογική και όχι τυπολατρική οπτική γωνία, καθόσον η υποχρέωση επιδείξεως στα εσωτερικά σύνορα ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου δεν αποτελεί αυτοσκοπό: εκείνο που έχει σημασία εν τέλει είναι η απόδειξη της ιθαγένειας του ενδιαφερομένου.

64. Δεύτερον, φρονώ ότι αυτή η θεμιτή εξέταση του κατά πόσον έχει την ιδιότητα του υπηκόου κράτους μέλους το πρόσωπο που ελέγχεται κατά την είσοδό του στο έδαφος άλλου κράτους μέλους μπορεί να πραγματοποιηθεί και στο πλαίσιο αποκλειστικώς και μόνον της εξακριβώσεως του δικαιώματος διαμονής αυτού καθαυτό, μετά την είσοδο στην επικράτεια, οπότε η συλλογιστική την οποία υιοθέτησε το Δικαστήριο όσον αφορά τον έλεγχο στα εσωτερικά σύνορα μπορεί να τύχει εφαρμογής και σ' αυτή την πτυχή του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας. Εξάλλου, ακριβώς σχετικά με τα δικαιώματα κυκλοφορίας και διαμονής αναφέρει το Δικαστήριο ότι η άσκησή τους «προϋποθέτει ότι το περί ου πρόκειται πρόσωπο είναι σε θέση να αποδείξει ότι έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους»<sup>24</sup>.

65. Τρίτον, θα πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ του προαπαιτούμενου της ασκήσεως

του δικαιώματος διαμονής, ήτοι της αποδείξεως της ιθαγένειας, και της υποχρέωσως επιδείξεως ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, η οποία αποτελεί μία μόνον από τις «[νόμιμες διατυπώσεις] σχετικά με την είσοδο, τη μετακίνηση και τη διαμονή των αλλοδαπών»<sup>25</sup>. Συνεπώς, η μη τήρηση της υποχρέωσως αυτής μπορεί, όπως ελέχθη, να συνεπάγεται την επιβολή κυρώσεων από το κράτος μέλος υποδοχής, δεν μπορεί, όμως, σε καμία περίπτωση να συνεπάγεται άρνηση του δικαιώματος διαμονής.

66. Όλα τα στοιχεία αυτά ενισχύουν την πεποίθησή μου, την οποία συμμερίζεται και η Επιτροπή, ότι οι διοικητικές υποχρεώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 73/148, όπως αυτή που απαιτεί να καλύπτεται από δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο η μη υπερβαίνουσα τους τρεις μήνες διαμονή του αποδέκτη υπηρεσιών, πρέπει να νοούνται λαμβανόμενου υπόψη του σκοπού της οδηγίας, ήτοι της καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών<sup>26</sup>.

67. Στο πλαίσιο αυτής της οπτικής και σύμφωνα με μια πραγματιστική προσέγγιση, η Επιτροπή υπογραμμίζει ένα καθοριστικό στοιχείο, δηλαδή ότι η υποχρέωση που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2,

25 — Προμηθευθείσα απόφαση Royer, σκέψη 38.

26 — Σημείο 34 των παρατηρήσεων της Επιτροπής.

24 — Οπ.π., σκέψη 42.

τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148 επιτελεί διπλή λειτουργία, καθόσον αποσκοπεί, αφενός, στην απλούστευση των κανόνων αποδείξεως του δικαιώματος διαμονής όχι μόνον για τους υπηκόους άλλων κρατών μελών αλλά και για τα ίδια τα κράτη<sup>27</sup> και, αφετέρου, στον καθορισμό της μέγιστης δυνατής τυπικής απαιτήσεως την οποία μπορεί να επιβάλει ένα κράτος μέλος όσον αφορά την απόδειξη του δικαιώματος διαμονής, αποκλείοντας έτσι αυστηρότερες απαιτήσεις<sup>28</sup>.

ευρεία —ασφαλώς όμως όχι απεριόριστη— ερμηνεία του δικαιώματος διαμονής.

69. Στο ίδιο πνεύμα αυτής της συλλογιστικής, και λαμβάνοντας υπόψη τον σκοπό της οδηγίας, θεωρώ ότι αν, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148, η κατοχή ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου αποτελεί τον κανόνα, διότι πρόκειται για τον απλούστερο και προφανέστερο τρόπο διαπιστώσεως της ιθαγένειας ενός ατόμου, η διάταξη αυτή δεν μπορεί να ερμηνευθεί ως αποκλείουσα τη διαπίστωση της ιθαγένειας με άλλον τρόπο<sup>29</sup>.

68. Η Επιτροπή υποστηρίζει λοιπόν ότι από το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148 δεν μπορεί να συναχθεί a contrario ότι η μη τήρηση αυτής της υποχρεώσεως συνεπάγεται τη μη αναγνώριση της ιθαγένειας και, ως εκ τούτου, εν προκειμένω, του δικαιώματος διαμονής. Κατ' αυτήν, μια τέτοια τυπολατρική προσέγγιση θα μπορούσε να έχει παράλογες συνέπειες, αντίθετες προς τη φιλοσοφία των κοινοτικών κειμένων, τα οποία αποβλέπουν σε μια

70. Η ερμηνεία αυτή δεν αντίκειται, κατά τη γνώμη μου, στο ίδιο το γράμμα του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148. Πράγματι, αν η αρχή που ισχύει είναι όντως ότι τα επίσημα έγγραφα, δηλαδή το δελτίο ταυτότητας και το διαβατήριο, καλύπτουν τη διαμονή του αποδέκτη υπηρεσιών για διάρκεια μη υπερβαίνουσα τους τρεις μήνες, η δε μη επίδειξη ενός από αυτά τα δύο έγγραφα μπορεί να οδηγήσει την επιβολή κυρώσεως από το κράτος μέλος υποδοχής, το κράτος μέλος αυτό, αντιθέτως, δεν μπορεί, με την αιτιολογία αυτή, να εμποδίσει το ελεγχόμενο άτομο να ασκήσει το δικαίωμα διαμονής του, πράγμα που θα

27 — Η Επιτροπή παρατηρεί ότι, καταρχήν, η επίδειξη του ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου αποτελεί τον απλούστερο τρόπο διαπιστώσεως της ιθαγένειας και ότι τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν αυτήν την υποχρέωση.

28 — Φρονά ότι η προσέγγιση αυτή διατηρήθηκε στο άρθρο 6 της οδηγίας 2004/38, η παράγραφος 1 του οποίου ορίζει τα εξής: «Οι πολίτες της Ένωσης έχουν δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους για χρονικό διάστημα έως τρεις μήνες χωρίς κανένα όρο ή διατύπωση πέραν της απαιτήσης κατοχής ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου.» (η υπογράμμιση δική μου). Παρατηρείται ότι το ζήτημα που θέτει το αυτών δικαστήριο αντικατοπτρίζεται απόλυτα στη διατύπωση την οποία επέλεξε ο κοινοτικός νομοθέτης και η οποία, εξάλλου, εκφράζει ακριβέστερα μια «μη επιλογή» η οποία διατηρεί την ασάφεια: Είναι η κατοχή ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου *προϋπόθεση* του δικαιώματος διαμονής ή αποτελεί *διατύπωση* για την άσκηση του δικαιώματος διαμονής; Θεωρώ ότι πρόκειται απλώς για διατύπωση που πρέπει να τηρείται στο πλαίσιο της ασκήσεως του δικαιώματος διαμονής.

29 — Θα μπορούσαμε να φανταστούμε τα αποτελέσματα που θα είχε η αντίθετη συλλογιστική στην περίπτωση ενός τουρίστα ο οποίος έχει απολέσει ή του έχουν κλέψει το διαβατήριό του και/ή το δελτίο ταυτότητάς του, περίπτωση που δεν μπορεί να χαρακτηριστεί εξαιρετική: είναι τότε ελλογο να τίθεται τέρμα στη διαμονή του προσώπου αυτού;



ισοδυναμούσε προς άρνηση της υπάρξεως του δικαιώματος αυτού.

71. Προσθέτω ότι η ανάλυσή μου δεν θα πρέπει να θεωρηθεί ως υποστηρίζουσα ότι αρκεί ένας κοινοτικός υπήκοος να επικαλεστεί το δικαίωμά του στην ελεύθερη κυκλοφορία για να μπορεί να διαμένει νομίμως εντός του κράτους μέλους υποδοχής. Η τεολογική οπτική στην οποία στηρίζεται η ανάλυσή μου επιβάλλει, αντιθέτως, στον κοινοτικό υπήκοο να αποδείξει την ιθαγένειά του αν του ζητηθεί από τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής, και μάλιστα —διευκρινίζω— κατά τρόπο πειστικό, δηλαδή με κάθε έγγραφο ή επίσημη επαφή που να παρέχει σοβαρή ένδειξη περί της κατοχής της ιθαγένειας κράτους μέλους.

72. Εξάλλου, ο υπήκοος άλλου κράτους μέλους θα πρέπει πάντοτε να είναι σε θέση να προσκομίσει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο, και τούτο εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, ήτοι λαμβανομένων ιδίως υπόψη των συνήθων προθεσμιών για την έκδοση και αποστολή τέτοιων εγγράφων.

73. Το σύνολο των στοιχείων αυτών με οδηγούν να προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο αιτούν δικαστήριο ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148 έχει την έννοια ότι η εκ μέρους ενός κράτους μέλους αναγνώριση του δικαιώματος διαμονής ενός υπηκόου

άλλου κράτους μέλους που έχει την ιδιότητα του αποδέκτη υπηρεσιών δεν μπορεί να εξαρτηθεί από την επίδειξη, από τον τελευταίο, ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου. Ωστόσο, ο αποδέκτης υπηρεσιών που ασκεί το δικαίωμα διαμονής διάρκειας μη υπερβαίνουσας τους τρεις μήνες εντός του κράτους μέλους υποδοχής υποχρεούται, αν του ζητηθεί από τις αρμόδιες αρχές του κράτους αυτού, να αποδείξει την ιδιότητα του υπηκόου κράτους μέλους με κάθε μέσο. Τέλος, πρέπει να του παρέχεται η δυνατότητα να προσκομίσει, εντός εύλογης προθεσμίας, ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο.

*Γ — Επί της διαφοράς μεταχειρίσεως μεταξύ κοινοτικών υπηκόων και ημεδαπών από πλευράς υποχρεώσεως αποδείξεως της ιθαγένειάς τους*

74. Με τα ερωτήματα 2β και 4, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας απαγορεύει την επιβολή στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών, κατ' εφαρμογήν της περί αλλοδαπών νομοθεσίας του κράτους μέλους υποδοχής, της υποχρεώσεως επίδειξεως ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου προς απόδειξη της ιθαγενείας τους, επ' απειλή κρατήσεως ενόψει απελάσεως σε περίπτωση αδυναμίας επίδειξεως ενός από τα έγγραφα αυτά, ενώ

το ολλανδικό δίκαιο δεν επιβάλλει τέτοια υποχρέωση στους δικούς του υπηκόους.

δίκαιο δεν επιβάλλει τέτοια υποχρέωση στους Ολλανδούς υπηκόους<sup>31</sup>.

75. Σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου και προκειμένου για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, διευκρινίζω ότι το ερώτημα αυτό θα πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα του άρθρου 49 ΕΚ. Πράγματι, αν το άρθρο 12 ΕΚ καθιερώνει τη γενική αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, «μπορεί να εφαρμοστεί αυτοτελώς μόνο σε καταστάσεις διεπόμενες από το κοινοτικό δίκαιο για τις οποίες η Συνθήκη δεν προβλέπει ειδική απαγόρευση των διακρίσεων». Όμως, όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, η αρχή αυτή «τέθηκε σε εφαρμογή και συγκεκριμενοποιήθηκε με το άρθρο 49 ΕΚ»<sup>30</sup>.

77. Το αιτούν δικαστήριο εκθέτει ως ακολούθως την περίπτωση που θα μπορούσε, κατά τη γνώμη του, να συνιστά δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγενείας αντιβαίνουσα στο κοινοτικό δίκαιο: το ολλανδικό δίκαιο δεν προβλέπει καθολική και γενική υποχρέωση σχετικά με την απόδειξη της ταυτότητας, αλλά περιορισμένες συναφείς υποχρεώσεις προβλεπόμενες σε ειδικούς νόμους και περιπτώσιολογικά<sup>32</sup>. Το αιτούν δικαστήριο αναφέρει ότι ο νόμος περί αλλοδαπών του 2000 κατατάσσεται από τις ολλανδικές αρχές στην κατηγορία των περιορισμένων υποχρεώσεων αποδείξεως της ταυτότητας.

76. Συνεπώς, το προδικαστικό ερώτημα πρέπει να νοηθεί υπό την έννοια ότι το αιτούν δικαστήριο ζητεί να πληροφορηθεί αν η γενική αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, που περιέχεται στο άρθρο 49 ΕΚ, απαγορεύει την επιβολή στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών, κατ'εφαρμογήν της περί αλλοδαπών νομοθεσίας του κράτους μέλους υποδοχής, της υποχρέωσης επιδείξεως ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου προς απόδειξη της ιθαγενείας τους, ενώ το ολλανδικό

78. Το δικαστήριο αυτό κρίνει σκόπιμο, όσον αφορά την υποχρέωση επιδείξεως ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, να συγκρίνει την κατάσταση ενός προσώπου το οποίο, κατά τη διάρκεια ελέγχου, δηλώνει ότι είναι Ολλανδός υπήκοος με εκείνη ενός προσώπου το οποίο δηλώνει ότι είναι υπήκοος άλλου κράτους μέλους.

31 — Θεωρώ ότι η διάσταση του ζητήματος που αφορά στο μέσο καταναγκασμού που αποτελεί ένα μέτρο κρατήσεως ενόψει απελάσεως, επιβαλλόμενο στον κοινοτικό υπήκοο ο οποίος δεν τηρεί την υποχρέωση να είναι πάντοτε σε θέση να επιδείξει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο, πρέπει να εκτιμηθεί με γνώμονα τη δικαιολόγηση των εμποδίων της ελεύθερης κυκλοφορίας και όχι, μεμονωμένως, με βάση αποκλειστικά την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Πράγματι, από το ίδιο το κείμενο του νόμου περί αλλοδαπών του 2000 προκύπτει ότι τα μέτρα αυτά, εξ ορισμού, αφορούν μόνον τους αλλοδαπούς, καθόσον αποσκοπούν στην απέλσή τους. Θα αναλύσω αυτήν την πτυχή του προβλήματος με την ευκαιρία της εξετάσεως της τελευταίας ομάδας προδικαστικών ερωτημάτων.

32 — Το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει ότι ο σκοπός των οποίων επιδίωκει η πλειονότητα αυτών των περιορισμένων υποχρεώσεων αποδείξεως της ταυτότητας έγκειται στην καταπολέμηση των καταχρήσεων που διαπιστώνονται όσον αφορά τη χορήγηση παροχών και πριμοδοτήσεων στον κοινωνικό και φορολογικό τομέα.

30 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 1999, C-55/98, Vestergaard (Συλλογή 1999, σ. I-7641, σκέψεις 16 και 17). Βλ., επίσης, απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, C-379/92, Peralta (Συλλογή 1994, σ. I-3453, σκέψη 18).

79. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι, κατά την εθνική διοικητική νομολογία, όποιος ισχυρίζεται ότι έχει την ολλανδική ιθαγένεια πρέπει να αποδείξει την ταυτότητά του μέσω της επιδείξεως αντικειμενικών στοιχείων συνδεδεμένων άμεσα με το πρόσωπό του. Ο ενδιαφερόμενος μπορεί, εκτός από την επίδειξη ολλανδικού δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, να αποδείξει την ταυτότητά του επιδεικνύοντας, π.χ., άδεια οδήγησης εκδοθείσα στις Κάτω Χώρες. Τέλος, σε περίπτωση ανάγκης, η εξέταση στοιχείων τηρουμένων από την τοπική αυτοδιοίκηση μπορεί να εξαλείψει τυχόν αμφιβολίες σχετικά με την ταυτότητα αυτή.

80. Αντιθέτως, για την περίπτωση προσώπου το οποίο, κατά τη διάρκεια εσωτερικού ελέγχου των αλλοδαπών, δηλώνει ότι είναι υπήκοος άλλου κράτους μέλους και επικαλείται την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των υπηρεσιών, το αιτούν δικαστήριο σημειώνει ότι το πρόσωπο αυτό τίθεται συνήθως υπό κράτηση κατ' εφαρμογήν του νόμου περί αλλοδαπών του 2000, και τούτο για λόγους προστασίας της δημοσίας τάξεως, αν και επί όσο χρονικό διάστημα το πρόσωπο αυτό δεν έχει προσκομίσει ισχύον διαβατήριο ή δελτίο ταυτότητας.

81. Κατά συνέπεια, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται μήπως τα στοιχεία αυτά συνιστούν διάκριση αντιβαίνουσα στο κοινοτικό δίκαιο σε βάρος του κοινοτικού υπηκόου σε σχέση προς τον Ολλανδό υπήκοο ο οποίος, δυνάμει του εθνικού δικαίου, δεν είναι υποχρεωμένος να επιδείξει ισχύον διαβατήριο ή δελτίο ταυτότητας, αποκλειομένων των

άλλων εγγράφων, προκειμένου να αποδείξει την ιθαγένειά του.

82. Ως προς το ζήτημα αυτό, η Επιτροπή θεωρεί ότι, όσον αφορά το δικαίωμα διαμονής, η κατάσταση των ημεδαπών είναι, σύμφωνα με την ίδια τη Συνθήκη, ριζικώς διαφορετική από την κατάσταση των υπηκόων άλλων κρατών μελών, στο μέτρο που το δικαίωμα διαμονής των πρώτων είναι, εξ ορισμού, διαρκές και απόλυτο, ιδίως λαμβανομένου υπόψη ότι απαγορεύεται στο κράτος να απελαύνει τους δικούς του υπηκόους. Έτσι, η διαφορά μεταχείρισεως, από πλευράς της υποχρέωσης επιδείξεως ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, δεν συνδέεται με την ιθαγένεια αυτή καθαυτήν, αλλά με την αντικειμενικώς διαφορετική νομική κατάσταση όσον αφορά το δικαίωμα διαμονής.

83. Κατά τη γνώμη μου, προέχει να υπομνησθεί ότι ναι μεν η υποχρέωση του υπηκόου άλλου κράτους μέλους να έχει στην κατοχή του ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο δεν αποτελεί καθαυτήν, όπως ελέχθη, προϋπόθεση της υπάρξεως του δικαιώματος διαμονής, πρόκειται όμως για διατύπωση η οποία προβλέπεται από το κοινοτικό δίκαιο και διη από την οδηγία 73/148. Συνεπώς, μπορεί να θεωρηθεί ότι τα κράτη μέλη βρίσκουν στο κοινοτικό δίκαιο ασφαλές έρεισμα για να επιβάλουν στους υπηκόους άλλων κρατών μελών που διαμένουν στο έδαφός τους την υποχρέωση να είναι εφοδιασμένοι με έγκυρο τίτλο ταυτότητας. Γι' αυτόν, εξάλλου, τον λόγο το Δικαστήριο κρίνει ότι «δεν μπορεί καταρχήν

να αμφισβητηθεί η εξουσία των κρατών μελών περί επιβολής κυρώσεων λόγω παραβάσεως αυτού του καθήκοντος»<sup>33</sup>.

μελών που επιθυμούν να διαμείνουν εντός άλλου κράτους μέλους έχουν ειδικές υποχρεώσεις, οι οποίες ισχύουν δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, εξηγεί το γιατί η κατάστασή τους δεν είναι συγκρίσιμη με την κατάσταση των ημεδαπών όσον αφορά τις εκ των κανονιστικών ρυθμίσεων υποχρεώσεις σχετικά με την άσκηση του δικαιώματος διαμονής.

84. Υπογραμμίζω επίσης ότι το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως δεχθεί καταστάσεις στις οποίες το γεγονός και μόνον ότι ο ενδιαφερόμενος δεν έχει την ιδιότητα του ημεδαπού μπορεί να δικαιολογήσει την επιβολή όρου ο οποίος δεν επιβάλλεται στους ημεδαπούς, όπως η υποχρέωση του ενδιαφερομένου να δηλώσει στις αρμόδιες αρχές την παρουσία του στην επικράτεια<sup>34</sup>. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι, «καθόσον η οδηγία [68/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας] επιβάλλει στους υπηκόους κράτους μέλους, οι οποίοι εισέρχονται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους ή διαμένουν εκεί, ιδιαίτερα καθήκοντα —όπως την κατοχή διαβατηρίου ή δελτίου ταυτότητας— δεν μπορούν τα εν λόγω πρόσωπα να εξομοιωθούν αυτοδικαίως με τους υπηκόους του κράτους διαμονής»<sup>35</sup>.

86. Η άποψη αυτή, ωστόσο, δεν με πείθει. Πράγματι, φρονώ ότι περιορίζεται ουσιωδώς, όσον αφορά ακριβώς και αποκλειστικά την υποχρέωση που επιβάλλεται στους υπηκόους άλλων κρατών μελών να έχουν πάντοτε στην κατοχή τους ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο, με τη λύση την οποία υιοθέτησε το Δικαστήριο στην απόφασή του Επιτροπή κατά Βελγίου του 1989: έστω και αν η υπόθεση αφορούσε μόνο το δικαίωμα εισόδου στο έδαφος κράτους μέλους, το Δικαστήριο έκρινε, με μια διατύπωση που βαίνει πέραν του ειδικού αυτού πλαισίου, ότι «συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο η διενέργεια ελέγχων στο έδαφος του Βελγίου ως προς την τήρηση της επιβαλλομένης στους δικαιούμενους διαμονής κοινοτικούς υπηκόους υποχρέωσης να φέρουν πάντοτε μαζί τους το σχετικό έγγραφο αδείας διαμονής ή εγκαταστάσεως, εφόσον πανομοιότυπη υποχρέωση επιβάλλεται και στους Βέλγους υπηκόους για την επίδειξη του δελτίου ταυτότητάς τους»<sup>36</sup>. Η ίδια άποψη εκφράζεται και στην απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας του 1998, όπως με

85. Τα στοιχεία αυτά ενισχύουν την άποψη ότι το γεγονός ότι οι υπήκοοι των κρατών

33 — Απόφαση της 14ης Ιουλίου 1977, 8/77, Sagulo κ.λπ. (Συλλογή τόμος 1977, σ. 441, σκέψη 10).

34 — Απόφαση της 7ης Ιουλίου 1976, 118/75, Watson και Belmann (Συλλογή τόμος 1976, σ. 425).

35 — Προμνησθείσα απόφαση Sagulo κ.λπ., σκέψη 11.

36 — Απόφαση της 27ης Απριλίου 1989, 321/87, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1989, σ. 997, σκέψη 12).

ακόμα μεγαλύτερη σαφήνεια επιβεβαιώνεται ότι οι κρατικοί έλεγχοι της τηρήσεως, εκ μέρους των υπηκόων άλλων κρατών μελών, της υποχρέωσης να είναι πάντοτε σε θέση να επιδείξουν τίτλο διαμονής δεν επιτρέπονται από το κοινοτικό δίκαιο παρά μόνον εφόσον το κράτος μέλος υποδοχής επιβάλλει την ίδια υποχρέωση στους δικούς του υπηκόους όσον αφορά το δελτίο ταυτότητας τους<sup>37</sup>. Και αυτός ο παραλληλισμός μεταξύ της καταστάσεως των υπηκόων άλλων κρατών μελών και της καταστάσεως των ημεδαπών συνεπάγεται, επιπλέον, ότι οι κυρώσεις για την μη τήρηση της υποχρέωσης αυτής πρέπει να είναι συγκρίσιμες στις δύο περιπτώσεις<sup>38</sup>.

88. Δηλώνω, κατά συνέπεια, ότι θεωρώ αντίθετες προς την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας την εθνική νομολογία και την εθνική διοικητική πρακτική που υποχρεώνουν έναν υπήκοο άλλου κράτους μέλους που επικαλείται το δικαίωμα διαμονής του να αποδεικνύει την ιδιότητα αυτή αποκλειστικά με την επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, ενώ στα πρόσωπα που δηλώνουν ότι είναι Ολλανδοί υπήκοοι επιτρέπεται να αποδεικνύουν την ταυτότητά τους με κάθε άλλο μέσο.

87. Βλέπουμε ότι το Δικαστήριο οδηγήθηκε, στο πλαίσιο αυτής της νομολογίας, να δεχθεί ότι η κατάσταση των υπηκόων άλλων κρατών μελών είναι συγκρίσιμη με την κατάσταση των ημεδαπών από πλευράς της υποχρέωσής τους να κατέχουν, αντίστοιχα, έγκυρο τίτλο διαμονής ή έγγραφο ταυτότητας και, στη συνέχεια, ότι έπρεπε να τους επιφυλάσσεται παρόμοια μεταχείριση στο πλαίσιο του ελέγχου της τηρήσεως αυτής της υποχρέωσης. Γίνεται, συνεπώς, δεκτό ότι οι δύο αυτές κατηγορίες προσώπων βρίσκονται σε συγκρίσιμη κατάσταση όσον αφορά την ανάγκη αποδείξεως της ιθαγενείας τους και πρέπει, γι' αυτόν τον λόγο και σ' αυτό το πλαίσιο, να τυγχάνουν της ίδιας μεταχειρίσεως.

89. Πράγματι, σε μια τέτοια κατάσταση, μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει εφαρμογή η προμνησθείσα νομολογία του Δικαστηρίου, εφόσον οι υπήκοοι άλλων κρατών μελών που διαμένουν, επί χρονικό διάστημα μη υπερβαίνον τους τρεις μήνες, σε ένα κράτος μέλος υποδοχής ως αποδέκτες υπηρεσιών είναι υποχρεωμένοι να έχουν πάντοτε στην κατοχή τους ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο, ενώ δεν επιβάλλεται παρόμοια υποχρέωση στους Ολλανδούς υπηκόους όσον αφορά τα αποδεικτικά της ταυτότητάς τους έγγραφα<sup>39</sup>.

37 — Απόφαση της 30ής Απριλίου 1998, C-24/97, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1998, σ. I-2133, σκέψη 13).

38 — Προμνησθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 14. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είχε παραβεί τις εκ του κοινοτικού δικαίου υποχρεώσεις της καθόσον επεφόλασε στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών που διέμεναν στο έδαφός της «μεταχείριση δυσανάλογα διαφορετική», όσον αφορά τον βαθμό υπαιτιότητας και τα επιβαλλόμενα πρόστιμα, αι' ό,τι στους δικούς της υπηκόους «όταν αυτοί παραβαίνουν κατά παρόμοιο τρόπο την υποχρέωση κατοχής έγκυρης ταυτότητας».

90. Προτείνω κατά συνέπεια στο Δικαστήριο να απαντήσει στο αιτούν δικαστήριο ότι

39 — Το αιτούν δικαστήριο αναφέρει ως παραδείγματα τέτοιων εγγράφων «ένα έγκυρο δελτίο ταυτότητας στο οποίο αναφέρεται η ολλανδική ιθαγένεια ή ένα έγκυρο ολλανδικό διαβατήριο» (σ. 16 της διατιθέως περί παραπομπής).

η γενική αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, που περιέχεται στο άρθρο 49 ΕΚ απαγορεύει την επιβολή στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών, κατ' εφαρμογήν της περί αλλοδαπών νομοθεσίας του κράτους μέλους υποδοχής, της υποχρέωσης επιδείξεως ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου προς απόδειξη της ιθαγενείας τους, ενώ το ολλανδικό δίκαιο δεν επιβάλλει τέτοια υποχρέωση στους Ολλανδούς υπηκόους.

*Δ — Επί της κρατήσεως, ενόψει απελάσεως, ενός υπηκόου κράτους μέλους ο οποίος είναι αποδέκτης υπηρεσιών, σε περίπτωση μη τηρήσεως της υποχρέωσης επιδείξεως ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου*

91. Με την τελευταία αυτή ομάδα προδικαστικών ερωτημάτων (2δ, 3α, 3β και 3γ), το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν η κράτηση των υπηκόων άλλων κρατών μελών ενόψει απελάσεώς τους, σε περίπτωση μη τηρήσεως εκ μέρους τους της υποχρέωσης κατοχής ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, συνιστά εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν το εμπόδιο αυτό μπορεί να δικαιολογηθεί.

92. Για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, πρέπει να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο έκρινε, στην απόφαση *Sagulo* κ.λπ., ότι «καίτοι εναπόκειται στα κράτη μέλη, εντός ευλόγων ορίων, να εξαρτούν από κυρώσεις την υποχρέωση των υπαγόμενων στο κοινοτικό δίκαιο προσώπων να κατέχουν δελτίο ταυτότητας ή ισχύον διαβατήριο, σε καμιά περίπτωση οι εν λόγω κυρώσεις δεν μπορούν να είναι τόσο βαριές, ώστε να παρεμποδίζουν την προβλεπόμενη με τη Συνθήκη ελεύθερη είσοδο και διαμονή». Βάσει αυτού του αξιώματος, το Δικαστήριο υπέδειξε στο εθνικό δικαστήριο τα εξής: «εναπόκειται στον εθνικό δικαστή να κάνει χρήση της ελευθερίας εκτιμήσεως που διαθέτει, ώστε να επιβάλει ποινή ανάλογη προς το χαρακτήρα και το στόχο των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, την τήρηση των οποίων πρέπει να διασφαλίσει η επιβαλλόμενη κύρωση»<sup>40</sup>.

93. Η πάγια αυτή νομολογία δεν επιτρέπει να τιμωρείται με απέλαση η μη τήρηση διατυπώσεων όπως η κατοχή ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, «δεδομένου ότι [ένα τέτοιο μέτρο] αποτελεί άρνηση αυτού τούτου του δικαιώματος που παρέχει και εξασφαλίζει η Συνθήκη»<sup>41</sup>. Το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει, σχετικά με μέτρα προσωρινής στερήσεως της ελευθερίας έναντι αλλοδαπού εμπόδιον στις διατάξεις της Συνθήκης ενόψει της απομακρύνσεώς του από την επικράτεια, ότι «επιβάλλεται [...] η διαπίστωση ότι δεν μπορεί να γίνει λόγος για κανένα μέτρο αυτού του χαρακτήρα στην περίπτωση που η απόφαση περί απομακρύνσεως αντιβαίνει προς τη Συνθήκη»<sup>42</sup>.

40 — Προμνησθείσα απόφαση, σκέψη 12.

41 — Προμνησθείσα απόφαση *Watson και Belmann*, σκέψη 20.

42 — Προμνησθείσα απόφαση *Royer*, σκέψη 43.

94. Είναι, ωστόσο, σημαντικό να διευκρινιστεί ότι η τελευταία αυτή σκέψη δεν θα πρέπει να εκληφθεί, κατά τη γνώμη μου, ως αποκλείουσα την εξουσία που πρέπει να διαθέτει ένα κράτος μέλος υποδοχής να θέσει προσωρινώς υπό κράτηση, σε κατάλληλο χώρο, έναν υπήκοο άλλου κράτους μέλους προκειμένου να προβεί στους ενδεδειγμένους ελέγχους όσον αφορά την ιθαγένειά του. Πράγματι, στην περίπτωση αυτή, το περί ου ο λόγος διοικητικό μέτρο δεν συνδέεται με ενδεχόμενο μέτρο απελάσεως και δεν αποτελεί μέτρο λαμβανόμενο με σκοπό την απομάκρυνση του ενδιαφερομένου από την επικράτεια. Σκοπός του είναι να παρασχεθεί στον υπήκοο άλλου κράτους μέλους η δυνατότητα να αποδείξει την ιθαγένειά του με κάθε μέσο.

υπηρεσία, χωρίς να εμποδίζονται από περιορισμούς [...]»<sup>44</sup>.

97. Βάσει αυτών των στοιχείων, θεωρώ ότι αποτελεί προδήλως εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των αποδεκτών των υπηρεσιών ένα μέτρο κρατήσεως ενόψει απελάσεως τους στην περίπτωση που δεν μπόρεσαν να αποδείξουν την ιδιότητα του υπηκόου άλλου κράτους μέλους με την επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου. Πράγματι, ένα τέτοιο περιοριστικό της ελευθερίας μέτρο συνιστά άρνηση ενός δικαιώματος το οποίο αναγνωρίζεται άμεσα στους αποδέκτες υπηρεσιών από το άρθρο 49 ΕΚ και τις οδηγίες που έχουν εκδοθεί για την εφαρμογή του.

95. Εξάλλου, το Δικαστήριο κρίνει επίσης, κατά πάγια νομολογία, ότι σε περίπτωση μη τηρήσεως, εκ μέρους υπηκόου άλλου κράτους μέλους, της υποχρεώσεώς του να επιδείξει ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο κατά την εισοδή του στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής, το κράτος αυτό δεν μπορεί να προβλέψει «δυσανάλογη κύρωση που θα αποτελούσε εμπόδιο για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, όπως ποινή φυλακίσεως»<sup>43</sup>.

98. Πρέπει, ωστόσο, να εξεταστεί μήπως ένα τέτοιο μέτρο θα μπορούσε να δικαιολογηθεί από την εξαίρεση της δημοσίας τάξεως την οποία προβλέπει ιδίως το άρθρο 46 ΕΚ<sup>45</sup>. Κατά το Δικαστήριο, το άρθρο αυτό επιτρέπει «στα κράτη μέλη να λαμβάνουν, έναντι των υπηκόων των άλλων κρατών μελών, για λόγους, ιδίως, δημοσίας τάξεως, μέτρα που δεν μπορούν να εφαρμόσουν στους υπηκόους τους, υπό την έννοια ότι δεν έχουν την εξουσία να τους απομακρύνουν από την εθνική επικράτειά τους ή να τους απαγορεύσουν την είσοδο σ' αυτήν»<sup>46</sup>.

96. Εξάλλου, υπενθυμίζω ότι η αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, την οποία καθιερώνει το άρθρο 49 ΕΚ και η οποία «αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις αρχές της, περιλαμβάνει την ελευθερία των αποδεκτών των υπηρεσιών να μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος για να αποδέχονται την

44 — Προινηθείσα απόφαση *Calfa*, σκέψη 16.

45 — Κατά το αιτούν δικαστήριο, οι δύο αποφάσεις περί επιβολής του μέτρου κρατήσεως δικαιολογούνται για «λόγους δημοσίας τάξεως εξ αιτίας της υιοθέτησης ότι ο αλλοδαπός θα αποφύγει την απελάση, καθόσον δεν διαθέτει δελτίο ταυτότητας κατά την έννοια του άρθρου 4.21 της *Vreemde-lingenbesluit* (αποφάσεως περί αλλοδαπών), δεν δηλώθηκε στον διευθυντή της τοπικής αστυνομίας, δεν έχει τόπο κατοικίας/σταθερής διαμονής και βιώνεται με την υπόνοια διαπράξεως πλημμελήματος» (σ. 5 της διατάξεως περί παραποιητής).

43 — Προινηθείσα απόφαση *Wijzenbeek*, σκέψη 44.

46 — Προινηθείσα απόφαση *Calfa*, σκέψη 20.

99. Η απάντηση που πρέπει να δοθεί επί του ζητήματος αυτού στο αιτούν δικαστήριο νομίζω ότι πρέπει να αναζητηθεί στη λύση στην οποία κατέληξε το Δικαστήριο με την απόφαση *Royer*, στην οποία διευκρίνισε ότι η παράλειψη της τηρήσεως των νομίμων διατυπώσεων όσον αφορά την είσοδο, τη μετακίνηση και τη διαμονή των αλλοδαπών δεν μπορεί να θεωρηθεί, «προκειμένου για την άσκηση δικαιώματος κεκτημένου δύναμει της ίδιας της Συνθήκης, [...] ότι συνιστά καθεαυτή προσβολή της δημοσίας τάξεως ή της δημοσίας ασφαλείας»<sup>47</sup>.

100. Συνεπώς, χωρίς να χρειάζεται να εξεταστεί αν το επίδικο εθνικό μέτρο τηρεί την αρχή της αναλογικότητας, αρκεί να διαπιστωθεί ότι η εξαίρεση της δημοσίας τάξεως την οποία προβλέπει ιδίως το άρθρο 46 ΕΚ δεν μπορεί να εφαρμοστεί προκειμένου να δικαιολογηθεί το εμπόδιο στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών που συνιστά ένα μέτρο κρατήσεως των υπηκόων άλλων κρατών μελών ενόψει απελάσεώς τους σε περίπτωση μη τηρήσεως εκ μέρους τους της υποχρέωσης κατοχής ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου.

101. Πρέπει, εξάλλου, να επισημανθεί στο αιτούν δικαστήριο ότι, εν πάση περιπτώσει, την εξαίρεση της δημοσίας τάξεως προς δικαιολόγηση ορισμένων περιορισμών στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων δεν μπορεί να επικαλεστεί λυσιτελώς ένα κράτος

μέλος παρά μόνον σε περίπτωση «πραγματικής και αρκούντως σοβαρής απειλής, θίγουσας θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας»<sup>48</sup>. Συνεπώς, η «διατάραξη της κοινωνικής τάξεως που συνεπάγεται κάθε παράβαση νόμου»<sup>49</sup> δεν αρκεί. Πρέπει επίσης να υπομνησθεί ότι η εξαίρεση της δημοσίας τάξεως, όπως όλες οι παρεκκλίσεις από θεμελιώδη αρχή προβλεπόμενη από τη Συνθήκη, πρέπει να ερμηνεύεται στενά.

102. Επιπλέον, από το άρθρο 3 της οδηγίας 64/221/ΕΟΚ του Συμβουλίου<sup>50</sup> προκύπτει ότι τα μέτρα δημοσίας τάξεως «πρέπει να βασίζονται αποκλειστικά στην προσωπική συμπεριφορά του ατόμου που αφορούν» και ότι «προηγούμενες ποινικές καταδίκες δεν δύνανται καθ' εαυτές να αιτιολογήσουν την λήψη παρόμοιων μέτρων»<sup>51</sup>. Εξάλλου, πρέπει να επισημανθεί στο αιτούν δικαστήριο ότι η εξαίρεση της δημοσίας τάξεως, όπως την αντιλαμβάνεται το Δικαστήριο, μπορεί να εφαρμοστεί μόνον στην περίπτωση που αποδειχθεί «η ύπαρξη προσωπικής συμπεριφοράς συνιστώσας ενεστώςα απειλή κατά της δημοσίας τάξεως»<sup>52</sup>.

48 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 1977, 30/77, *Bouchereau* (Συλλογή τόμος 1977, σ. 617, σκέψη 35).

49 — Απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, C-482/01 και C-493/01, *Ορφανόπουλος και Ολλντι* (Συλλογή 2004, σ. 1-5257, σκέψη 66).

50 — Οδηγία της 25ης Φεβρουαρίου 1964, περί του συντονισμού των ειδικών μέτρων για τη διακίνηση και τη διαμονή αλλοδαπών τα οποία δικαιολογούνται για λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 16). Σημειωτέον ότι η οδηγία αυτή αφορά, σύμφωνα με το άρθρο 1, τους υπηκόους κράτους μέλους που διαμένουν ή μεταβαίνουν σ' άλλο κράτος μέλος της Κοινότητας είτε για να ασκήσουν μισθωτή ή μη μισθωτή δραστηριότητα είτε ως αποδέκτες υπηρεσιών.

51 — Αντιστοίχως, παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου 3 της εν λόγω οδηγίας.

52 — Προμηθεσία απόφαση *Bouchereau*, σκέψη 28.

47 — Προμηθεσία απόφαση *Royer*, σκέψη 39.



103. Θεωρώ, τέλος, ότι δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη, προς δικαιολόγηση ενός εμποδίου στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, το ότι ένα εθνικό δικαιοδοτικό όργανο μπορεί να επιδικάσει εκ των υστέρων αποζημίωση στον αποδέκτη υπηρεσιών λόγω της παράνομης κρατήσεώς του.

κράτηση των υπηκόων άλλων κρατών μελών ενόψει απελάσεώς τους, σε περίπτωση μη τηρήσεως εκ μέρους τους της υποχρεώσεως κατοχής ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, συνιστά αδικαιολόγητο εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών και αντιβαίνει, ως τοιούτο, στο άρθρο 49 ΕΚ. Ωστόσο, οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους μπορούν να αποφασίσουν την προσωρινή κράτηση ενός υπηκόου άλλου κράτους μέλους προκειμένου να του παράσχουν τη δυνατότητα να αποδείξει την ιθαγένειά του με κάθε μέσο.

104. Προτείνω, συνεπώς, στο Δικαστήριο να απαντήσει στο αιτούν δικαστήριο ότι η

## V — Πρόταση

105. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Rechtbank 's-Gravenhage:

«1) Το γεγονός ότι ένας υπήκοος κράτους μέλους βρίσκεται σε μια δεδομένη στιγμή στο έδαφος άλλου κράτους μέλους αρκεί ώστε να τεκμαρθεί ότι ο ενδιαφερόμενος είναι ή πρόκειται να γίνει αποδέκτης υπηρεσιών εντός του κράτους μέλους αυτού και ότι εμπίπτει, υπό την ιδιότητα αυτή, στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής των κοινοτικών κανόνων περί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

- 2) Το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 73/148/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1973, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών, έχει την έννοια ότι η εκ μέρους ενός κράτους μέλους αναγνώριση του δικαιώματος διαμονής ενός υπηκόου άλλου κράτους μέλους που έχει την ιδιότητα του αποδέκτη υπηρεσιών δεν μπορεί να εξαρτηθεί από την επίδειξη, από τον τελευταίο, ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου. Ωστόσο, ο αποδέκτης υπηρεσιών που ασκεί το δικαίωμα διαμονής διάρκειας μη υπερβαίνουσας τους τρεις μήνες εντός του κράτους μέλους υποδοχής υποχρεούται, αν του ζητηθεί από τις αρμόδιες αρχές του κράτους αυτού, να αποδείξει την ιδιότητα του υπηκόου κράτους μέλους με κάθε μέσο. Τέλος, πρέπει να του παρέχεται η δυνατότητα να προσκομίσει, εντός εύλογης προθεσμίας, ισχύον δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο.
  
- 3) Η γενική αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, που περιέχεται στο άρθρο 49 ΕΚ, απαγορεύει την επιβολή στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών, κατ' εφαρμογήν της περί αλλοδαπών νομοθεσίας του κράτους μέλους υποδοχής, της υποχρεώσεως επίδειξεως ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου προς απόδειξη της ιθαγενείας τους, ενώ το ολλανδικό δίκαιο δεν επιβάλλει τέτοια υποχρέωση στους Ολλανδούς υπηκόους.
  
- 4) Η κράτηση των υπηκόων άλλων κρατών μελών ενόψει απελάσεώς τους, σε περίπτωση μη τηρήσεως εκ μέρους τους της υποχρεώσεως κατοχής ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, συνιστά αδικαιολόγητο εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών και αντιβαίνει, ως τοιούτο, στο άρθρο 49 ΕΚ. Ωστόσο, οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους μπορούν να αποφασίσουν την προσωρινή κράτηση ενός υπηκόου άλλου κράτους μέλους προκειμένου να του παράσχουν τη δυνατότητα να αποδείξει την ιθαγένειά του με κάθε μέσο.»