



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 2ας Μαΐου 2018*

«Προδικαστική παραπομπή – Ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και ελεύθερης διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών – Οδηγία 2004/38/ΕΚ – Άρθρο 27, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο – Περιορισμός του δικαιώματος εισόδου και του δικαιώματος διαμονής για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας – Απέλαση για λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας – Συμπεριφορά που συνιστά πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας – Πρόσωπο του οποίου η αίτηση για χορήγηση ασύλου απορρίφθηκε για λόγους που προβλέπονται στο άρθρο 1, τμήμα ΣΤ, της Σύμβασης της Γενεύης ή στο άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγία 2011/95/ΕΕ – Άρθρο 28, παράγραφος 1 – Άρθρο 28, παράγραφος 3, στοιχείο α' – Προστασία έναντι της απέλασης – Διαμονή στο κράτος μέλος υποδοχής κατά τα προηγούμενα δέκα έτη – Επιτακτικοί λόγοι δημόσιας ασφάλειας – Έννοια»

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-331/16 και C-366/16,

με αντικείμενο δύο αιτήσεις προδικαστικής απόφασης δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλαν το *Rechtbank Den Haag zittingsplaats Middelburg* (πρωτοδικείο της Χάγης με έδρα το Middelbourg, Κάτω Χώρες) (C-331/16) και το *Raad voor Vreemdelingenbetwistingen* (συμβούλιο ενδίκων διαφορών αλλοδαπών, Βέλγιο) (C-366/16) με αποφάσεις της 9ης Ιουνίου 2016 και της 27ης Ιουνίου 2016, οι οποίες περιήλθαν στο Δικαστήριο, αντιστοίχως, στις 13 Ιουνίου 2016 και στις 5 Ιουλίου 2016, στο πλαίσιο των δικών

K.

κατά

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (C-331/16),

και

H. F.

κατά

Belgische Staat (C-366/16),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους Κ. Lenaerts, Πρόεδρο, A. Tizzano, Αντιπρόεδρο, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz και E. Levits, προέδρους τμήματος, A. Borg Barthet, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe και M. Βηλαρά (εισηγητή), δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

γενικός εισαγγελέας: H. Saugmandsgaard Øe

γραμματέας: M. Ferreira, κύρια διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζήτησης της 10ης Ιουλίου 2017,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- ο Κ., εκπροσωπούμενος από τις A. Eikelboom και A. M. van Eik, advocaten,
- η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις M. K. Bulterman, C. S. Schillemans και B. Koorman,
- η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις M. Jacobs, C. Pochet και L. Van den Broeck, επικουρούμενες από τις I. Florio και E. Matterne, advocaten,
- η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την Τ. Παπαδοπούλου,
- η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις E. Armoët και E. de Moustier, καθώς και από τον D. Colas,
- η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από τις C. Crane και G. Brown, καθώς και από τον D. Robertson, επικουρούμενους από τον B. Lask, barrister,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την E. Montaguti και τον G. Wils,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 14ης Δεκεμβρίου 2017,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Οι αιτήσεις προδικαστικής απόφασης αφορούν την ερμηνεία του άρθρου 27, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του άρθρου 28, παράγραφος 1, και του άρθρου 28, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 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 2004, L 158, σ. 77).
- 2 Οι αιτήσεις αυτές υποβλήθηκαν στο πλαίσιο δύο ενδίκων διαφορών, όσον αφορά την πρώτη, μεταξύ του Κ. και του Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Υφυπουργού Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, Κάτω Χώρες) (στο εξής: Υφυπουργός) με αντικείμενο απόφαση με την οποία ο Κ. κηρύχθηκε ανεπιθύμητος στο έδαφος των Κάτω Χωρών (υπόθεση C-331/16), και, όσον αφορά τη δεύτερη, μεταξύ του Η. F. και του Belgische Staat (Βελγικού Δημοσίου) με αντικείμενο απόφαση με την οποία δεν αναγνωρίστηκε στον Η. F. δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών στην επικράτεια του Βελγίου (υπόθεση C-366/16).

Το νομικό πλαίσιο

Το διεθνές δίκαιο

- 3 Η Σύμβαση για το καθεστώς των προσφύγων, η οποία υπεγράφη στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, τόμος 189, σ. 150, αριθ. 2545 (1954)], τέθηκε σε ισχύ στις 22 Απριλίου 1954. Συμπληρώθηκε με το Πρωτόκολλο περί του καθεστώτος των προσφύγων, το οποίο συνήφθη στη Νέα Υόρκη στις 31 Ιανουαρίου 1967 και τέθηκε σε ισχύ στις 4 Οκτωβρίου 1967 (στο εξής: Σύμβαση της Γενεύης).
- 4 Το άρθρο 1 της Σύμβασης της Γενεύης, μετά τον ορισμό, στο τμήμα Α', μεταξύ άλλων, της έννοιας του «πρόσφυγα» για τους σκοπούς της σύμβασης αυτής, ορίζει, στο τμήμα ΣΤ', τα ακόλουθα:
- «Αι διατάξεις της Σύμβασης ταύτης δεν εφαρμόζονται επί προσώπων διά τα οποία υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστευθεί ότι:
- α) έχουν διαπράξει εγκλήματα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας εν τη εννοία των διεθνών συμφωνιών αίτινες συνήφθησαν επί σκοπώ αντιμετώπισεως των αδικημάτων τούτων·
- β) έχουν διαπράξει σοβαρόν αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου ευρισκόμενα εκτός της χώρας της εισδοχής πριν γίνουν ταύτα δεκτά ως πρόσφυγες υπό της χώρας ταύτης·
- γ) είναι ένοχα ενεργειών αντιθέτων προς τους σκοπούς και τας αρχάς των Ηνωμένων Εθνών.»

Το δίκαιο της Ένωσης

Η οδηγία 2004/38

- 5 Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 ορίζει τα εξής:
- «Οι πολίτες της Ένωσης οι οποίοι έχουν διαμείνει νομίμως για συνεχές χρονικό διάστημα πέντε ετών στο κράτος μέλος υποδοχής έχουν δικαίωμα μόνιμης διαμονής στην επικράτειά του. Το δικαίωμα αυτό δεν υπόκειται στους όρους που προβλέπονται στο κεφάλαιο ΙΙΙ.»
- 6 Στο κεφάλαιο VI της εν λόγω οδηγίας, το οποίο τιτλοφορείται «Περιορισμοί του δικαιώματος εισόδου και του δικαιώματος διαμονής για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας», το άρθρο 27, παράγραφοι 1 και 2, ορίζει τα ακόλουθα:
- «1. Με την επιφύλαξη των διατάξεων του παρόντος κεφαλαίου, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν περιορισμούς στην ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής των πολιτών της Ένωσης και των μελών της οικογένειάς τους, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας. Δεν μπορεί να γίνεται επίκληση των λόγων αυτών για την εξυπηρέτηση οικονομικών σκοπών.
2. Κάθε μέτρο που λαμβάνεται για λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας πρέπει να τηρεί την αρχή της αναλογικότητας και να θεμελιώνεται αποκλειστικά στην προσωπική συμπεριφορά του αφορώμενου ατόμου. Προηγούμενες ποινικές καταδίκες δεν αποτελούν αφ' εαυτών λόγους για τη λήψη τέτοιων μέτρων.

Η προσωπική συμπεριφορά του αφορώμενου ατόμου πρέπει να συνιστά πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας. Αιτιολογίες που δεν συνδέονται με τα στοιχεία της υπόθεσης ή στηρίζονται σε εκτιμήσεις γενικής πρόληψης δεν γίνονται αποδεκτές.»

7 Το άρθρο 28 της εν λόγω οδηγίας ορίζει τα εξής:

«1. Πριν λάβει απόφαση απέλασης για λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας, το κράτος μέλος υποδοχής λαμβάνει υπόψη εκτιμήσεις όπως η διάρκεια παραμονής του αφορώμενου ατόμου στην επικράτειά του, η ηλικία, η κατάσταση της υγείας του, η οικογενειακή και οικονομική του κατάσταση, η κοινωνική και πολιτιστική ενσωμάτωσή του στο κράτος μέλος υποδοχής και το εύρος των δεσμών του με τη χώρα καταγωγής.

2. Το κράτος μέλος υποδοχής δεν μπορεί να λαμβάνει απόφαση απέλασης πολίτη της Ένωσης ή μέλους της οικογένειάς του, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, που έχει αποκτήσει δικαίωμα μόνιμης διαμονής στην επικράτειά του, παρά μόνο για σοβαρούς λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας.

3. Δεν μπορεί να λαμβάνεται απόφαση απέλασης πολίτη της Ένωσης, εκτός αν η απόφαση απέλασης βασίζεται σε επιτακτικούς λόγους δημόσιας ασφάλειας, κατά τα οριζόμενα από τα κράτη μέλη, εφόσον τα πρόσωπα αυτά:

- α) έχουν διαμείνει κατά τα προηγούμενα δέκα έτη στο κράτος μέλος υποδοχής,
- β) είναι ανήλικοι, εκτός εάν η απέλαση είναι απαραίτητη για το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού, όπως προβλέπεται στη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα του παιδιού, της 20ής Νοεμβρίου 1989.»

Η οδηγία 2011/95/ΕΕ

8 Το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (ΕΕ 2011, L 337, σ. 9), ορίζει τα ακόλουθα:

«Υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής αποκλείεται από το καθεστώς πρόσφυγα όταν υπάρχουν σοβαροί λόγοι για να θεωρείται ότι:

- α) έχει διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, όπως τα εγκλήματα αυτά ορίζονται στις διεθνείς συμβάσεις που έχουν καταρτισθεί με σκοπό τη θέσπιση διατάξεων σχετικών με τα εγκλήματα αυτά·
- β) έχει διαπράξει σοβαρό μη πολιτικό έγκλημα εκτός της χώρας ασύλου πριν γίνει δεκτός ως πρόσφυγας, ήτοι πριν από τον χρόνο έκδοσης άδειας διαμονής βασισμένης στην αναγνώριση του καθεστώτος πρόσφυγα· οι ιδιαίτερα σκληρές πράξεις, έστω και αν διαπράττονται με υποτιθέμενο πολιτικό στόχο, μπορούν να χαρακτηρισθούν ως σοβαρά μη πολιτικά εγκλήματα·
- γ) είναι ένοχος πράξεων που αντιβαίνουν προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών όπως ορίζονται στο προοίμιο και στα άρθρα 1 και 2 του καταστατικού χάρτη των Ηνωμένων Εθνών.»

Τα εθνικά δίκαια

Το ολλανδικό δίκαιο

- 9 Το άρθρο 67 του Vreemdelingenwet (νόμου περί αλλοδαπών), της 23ης Νοεμβρίου 2000 (*Stb.* 2000, αριθ. 495), προβλέπει τα εξής:

«1. Υπό την επιφύλαξη της εφαρμογής του τμήματος 3, ο υπουργός δύναται να κηρύξει ανεπιθύμητο έναν αλλοδαπό:

- a. εάν ο αλλοδαπός δεν έχει νόμιμη διαμονή στις Κάτω Χώρες και διέπραξε κατ' εξακολούθηση αξιόποινες, βάσει του παρόντος νόμου, πράξεις·
- b. εάν έχει καταδικασθεί με αμετάκλητη δικαστική απόφαση για αδίκημα που τιμωρείται με στερητική της ελευθερίας ποινή τουλάχιστον τριών ετών ή εάν ελήφθη εις βάρος του, για το αδίκημα αυτό, μέτρο προβλεπόμενο στο άρθρο 37a του ποινικού κώδικα·
- c. εάν αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια και δεν έχει νόμιμη διαμονή στις Κάτω Χώρες κατά την έννοια του άρθρου 8, στοιχεία a έως e ή l·
- d. κατ' εφαρμογή διεθνούς σύμβασης, ή
- e. προς το συμφέρον των διεθνών σχέσεων των Κάτω Χωρών.

[...]

3. Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 8, ο αλλοδαπός που κηρύχθηκε ανεπιθύμητος δεν έχει νόμιμη διαμονή.»

Το βελγικό δίκαιο

- 10 Κατά το άρθρο 40 bis, παράγραφος 2, του wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (νόμου περί προσβάσεως στην ημεδαπή, διαμονής, εγκαταστάσεως και απομακρύνσεως αλλοδαπών), της 15ης Δεκεμβρίου 1980 (*Belgisch Staatsblad*, 31 Δεκεμβρίου 1980, σ. 14584), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστάσεων της κύριας δίκης, ως μέλη της οικογένειας πολίτη της Ένωσης νοούνται, μεταξύ άλλων, οι ανιόντες.
- 11 Το άρθρο 43 του νόμου αυτού ορίζει τα εξής:

«Απαγόρευση εισόδου και διαμονής σε πολίτες της Ένωσης και σε μέλη των οικογενειών τους χωρεί μόνο για λόγους δημοσίας τάξεως, εθνικής ασφαλείας ή δημοσίας υγείας, τούτο δε εντός των ακόλουθων ορίων:

[...]

- 2° τα μέτρα δημοσίας τάξεως ή εθνικής ασφαλείας πρέπει να τηρούν την αρχή της αναλογικότητας και να βασίζονται αποκλειστικώς στην προσωπική συμπεριφορά του συγκεκριμένου ατόμου. [...] Η συμπεριφορά του συγκεκριμένου προσώπου πρέπει να συνιστά πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας.

Δεν γίνονται δεκτές αιτιολογίες που δεν συνδέονται άμεσα με τη συγκεκριμένη υπόθεση ή στηρίζονται σε λόγους γενικής προλήψεως·

[...].».

- 12 Το άρθρο 52, παράγραφος 4, του *koninklijk besluit betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen* (βασιλικού διατάγματος περί εισόδου στην επικράτεια, διαμονής, εγκαταστάσεως και απομακρύνσεως αλλοδαπών), της 8ης Οκτωβρίου 1981 (*Belgisch Staatsblad*, 27 Οκτωβρίου 1981, σ. 13740), ορίζει τα ακόλουθα:

«[...]

Εάν ο Υπουργός ή ο ενεργών κατ' εξουσιοδότησή του αναγνωρίσει δικαίωμα διαμονής ή εάν δεν έχει ληφθεί απόφαση εντός της προθεσμίας του άρθρου 42 του νόμου, ο δήμαρχος ή ο ενεργών κατ' εξουσιοδότησή του χορηγεί στον αλλοδαπό "δελτίο διαμονής μέλους της οικογένειας πολίτη της Ένωσης" σύμφωνα με το υπόδειγμα του παραρτήματος 9.

[...]

Εάν ο Υπουργός ή ο ενεργών κατ' εξουσιοδότησή του δεν αναγνωρίσει δικαίωμα διαμονής, η απόφαση αυτή κοινοποιείται στο μέλος της οικογένειας με επίδοση εγγράφου σύμφωνα με το υπόδειγμα του παραρτήματος 20, το οποίο περιλαμβάνει, κατά περίπτωση, διαταγή προς εγκατάλειψη της επικράτειας. [...]

Οι διαφορές των κύριων δικών και τα προδικαστικά ερωτήματα

Υπόθεση C-331/16

- 13 Ο Κ. έχει την κροατική ιθαγένεια, καθώς και την ιθαγένεια της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης.
- 14 Ο Κ. έφθασε στις Κάτω Χώρες στις 21 Ιανουαρίου 2001, συνοδευόμενος από τη σύζυγό του και από έναν ανήλικο υιό. Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρέσχε το αιτούν δικαστήριο, ο Κ. διαμένει στις Κάτω Χώρες αδιαλείπτως από την ημερομηνία αυτή. Στις 27 Απριλίου 2006, η σύζυγός του γέννησε δεύτερο υιό.
- 15 Στις 2 Φεβρουαρίου 2001, ο Κ. υπέβαλε ενώπιον του Υφυπουργού την πρώτη του αίτηση για χορήγηση άδειας διαμονής ορισμένου χρόνου υπό την ιδιότητα του αιτούντος άσυλο. Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε με απόφαση του Υφυπουργού της 15ης Μαΐου 2003, η οποία κατέστη απρόσβλητη μετά την επικύρωσή της με απόφαση του Raad van State (Συμβουλίου της Επικρατείας, Κάτω Χώρες) της 21ης Φεβρουαρίου 2005.
- 16 Στις 27 Ιουλίου 2011, ο Κ. υπέβαλε νέα αίτηση χορήγησης ασύλου, η οποία απορρίφθηκε με απόφαση του Υφυπουργού της 16ης Ιανουαρίου 2013. Η απόφαση αυτή, η οποία συνοδευόταν από δεκαετή απαγόρευση εισόδου στην ολλανδική επικράτεια, κατέστη απρόσβλητη μετά την επικύρωσή της με απόφαση του Raad van State (Συμβουλίου της Επικρατείας) της 10ης Φεβρουαρίου 2014.
- 17 Κατόπιν της προσχώρησης της Δημοκρατίας της Κροατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ο Κ., στις 3 Οκτωβρίου 2014, ζήτησε από τον Υφυπουργό να άρει την εις βάρος του επιβληθείσα απαγόρευση εισόδου στην επικράτεια. Με απόφαση της 22ας Ιουλίου 2015, ο Υφυπουργός έκανε δεκτό το αίτημα αυτό κηρύσσοντας, όμως, τον Κ. ανεπιθύμητο στην ολλανδική επικράτεια, βάσει του άρθρου 67, παράγραφος 1, στοιχείο ε, του νόμου περί αλλοδαπών. Η διοικητική ένσταση που υπέβαλε ο Κ. κατά της ανωτέρω απόφασης απορρίφθηκε με απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2015.

- 18 Στην τελευταία αυτή απόφαση, ο Υφυπουργός παρέπεμψε κατ' αρχάς στις αποφάσεις της 15ης Μαΐου 2003 και της 16ης Ιανουαρίου 2013, με τις οποίες είχαν απορριφθεί οι αιτήσεις του Κ. για χορήγηση ασύλου και είχε διαπιστωθεί ότι ο τελευταίος ήταν ένοχος πράξεων που εμπίπτουν στο άρθρο 1, τμήμα ΣΤ, στοιχείο α', της Σύμβασης της Γενεύης, καθόσον τελούσε εν γνώσει εγκλημάτων πολέμου και εγκλημάτων κατά της ανθρωπότητας που είχαν διαπράξει οι ειδικές μονάδες του βοσνιακού στρατού και είχε και ο ίδιος μετάρχει προσωπικά στα εγκλήματα αυτά. Ο Υφυπουργός υπογράμμισε, επίσης, ότι η παρουσία του Κ. επί του ολλανδικού εδάφους μπορούσε να υπονομεύσει τις διεθνείς σχέσεις του Βασιλείου των Κάτω Χωρών και ότι έπρεπε να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να καταστεί το κράτος μέλος αυτό χώρα υποδοχής για πρόσωπα ως προς τα οποία υπήρχαν σοβαροί λόγοι να θεωρούνται ένοχοι σοβαρών αδικημάτων. Ο Υφυπουργός έκρινε, περαιτέρω, ότι η προστασία της δημόσιας τάξης και της δημόσιας ασφάλειας καθιστούσε επιτακτική τη λήψη κάθε αναγκαίου μέτρου ώστε να αποφευχθεί η επαφή των Ολλανδών πολιτών με πρόσωπα τα οποία, στη χώρα καταγωγής τους, ήταν ένοχα σοβαρών πράξεων που εμπίπτουν στο άρθρο 1, τμήμα ΣΤ, στοιχείο α', της Σύμβασης της Γενεύης. Ειδικότερα, έπρεπε οπωσδήποτε να αποφευχθεί η ταυτόχρονη παρουσία στις Κάτω Χώρες του Κ. και των θυμάτων των προσαπτόμενων σ' αυτόν πράξεων ή των μελών των οικογενειών τους. Βάσει όλων των ως άνω στοιχείων, ο Υφυπουργός κατέληξε στο συμπέρασμα, αφενός, ότι ο Κ. συνιστούσε πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας στις Κάτω Χώρες και, αφετέρου, ότι το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και της οικογενειακής ζωής δεν αποτελούσε πρόσκομμα στο να κηρυχθεί ο Κ. ανεπιθύμητος.
- 19 Ο Κ. άσκησε προσφυγή κατά της απόφασης της 9ης Δεκεμβρίου 2015 ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Ισχυρίστηκε, κατ' ουσίαν, ότι οι λόγοι που προέβαλε ο Υφυπουργός για να δικαιολογήσει την απόφασή του ήταν ανεπαρκείς. Συγκεκριμένα, πέραν του ότι οι διεθνείς σχέσεις ενός κράτους μέλους δεν άπτονται της δημόσιας τάξης, η ενεστώσα απειλή που αυτός δήθεν συνιστούσε στηριζόταν σε εικασίες περί πράξεων για τις οποίες είχε θεωρηθεί ένοχος πριν από δύο και πλέον δεκαετίες, καθώς και στην άποψη σύμφωνα με την οποία το γεγονός ότι οι πράξεις αυτές εμπίπτουν στο άρθρο 1, τμήμα ΣΤ, στοιχείο α', της Σύμβασης της Γενεύης δημιουργούσε μόνιμη απειλή. Εξάλλου, ο ισχυρισμός ότι κάθε ενδεχόμενη επαφή του Κ. με κάποιο θύμα στις Κάτω Χώρες συνεπαγόταν αφ' εαυτής κίνδυνο για τη δημόσια τάξη διέυρνε υπέρμετρα την έννοια της «δημόσιας τάξης». Επιπροσθέτως, δεν είχε αποδειχθεί με ευλογοφανή τρόπο ότι τα ενδεχόμενα θύματα του Κ. βρίσκονταν επί ολλανδικού εδάφους. Ο Κ. προσέθεσε ότι, εν πάση περιπτώσει, ουδέποτε είχε διωχθεί ποινικά ούτε, κατά μείζονα λόγο, είχε καταδικασθεί για τα πραγματικά περιστατικά που του προσάπτονταν. Παραπέμποντας στη σκέψη 50 της απόφασης της 11ης Ιουνίου 2015, Zh. και O (C-554/13, EU:C:2015:377), ο Κ. υποστήριξε ότι ο προβληθείς από τον Υφυπουργό γενικός λόγος, κατά τον οποίο ο Κ. συνιστούσε απειλή για τη δημόσια τάξη, δεν ήταν συμβατός με το δίκαιο της Ένωσης.
- 20 Το αιτούν δικαστήριο αναφέρει, προκαταρκτικώς, ότι, μετά την προσχώρηση της Κροατίας στην Ένωση, η περίπτωση του Κ. διέπεται από το δίκαιο της Ένωσης. Δεδομένου ότι η απαγόρευση εισόδου στην ολλανδική επικράτεια μπορεί να επιβληθεί μόνον εις βάρος υπηκόων τρίτων χωρών, η απόφαση της 16ης Ιανουαρίου 2013, με την οποία απαγορεύθηκε στον Κ. η είσοδος στην ολλανδική επικράτεια για περίοδο δέκα ετών, ανακλήθηκε με την απόφαση της 22ας Ιουλίου 2015 που επικυρώθηκε με την απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2015, και αντικαταστάθηκε από την κήρυξή του ως ανεπιθύμητου, καθότι η τελευταία αποτελεί συγκρίσιμο μέτρο που μπορεί να ληφθεί έναντι πολίτη της Ένωσης. Σε αντίθεση προς την απαγόρευση εισόδου, η κήρυξη προσώπου ως ανεπιθύμητου ισχύει, κατ' αρχήν, για αόριστη διάρκεια, ο θιγόμενος, ωστόσο, μπορεί να ζητήσει την ανάκλησή της μετά την πάροδο ορισμένου χρόνου.
- 21 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει, περαιτέρω, ότι συντρέχουν αναμφισβήτητα σοβαροί λόγοι που επιτρέπουν να θεωρηθεί ότι ο Κ. έχει διαπράξει έγκλημα κατά την έννοια του άρθρου 1, τμήμα ΣΤ, στοιχείο α', της Σύμβασης της Γενεύης, δεδομένης της συμπεριφοράς του κατά την περίοδο μεταξύ Απριλίου του 1992 και Φεβρουαρίου του 1994, όταν υπηρετούσε σε μονάδα του βοσνιακού στρατού. Δεν αμφισβητείται, επίσης, ότι ο Κ. λιποτάκτησε από τον εν λόγω στρατό τον Φεβρουάριο του 1994. Η κήρυξη του Κ. ως ανεπιθύμητου βασίζεται αποκλειστικώς στη συμπεριφορά αυτή. Δεδομένου του

χρονικού διαστήματος που μεσολάβησε έκτοτε, τίθεται το ζήτημα κατά πόσον η εν λόγω συμπεριφορά μπορεί να θεωρηθεί ως συνιστώσα πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας, κατά την έννοια του άρθρου 27, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38.

- 22 Κατά το αιτούν δικαστήριο, από τη νομολογία του Raad van State (Συμβουλίου της Επικρατείας) προκύπτει ότι η απειλή που συνιστά για τα θεμελιώδη συμφέροντα της κοινωνίας η παρουσία ενός προσώπου όπως του Κ. παραμένει, ως εκ της φύσεώς της, ενεστώσα και δεν χρειάζεται να εξετασθεί το ζήτημα της μελλοντικής συμπεριφοράς ενός τέτοιου προσώπου. Το συμπέρασμα αυτό στηρίζεται, αφενός, στην εξαιρετική σοβαρότητα των εγκλημάτων που μνημονεύονται στο άρθρο 1, τμήμα ΣΤ, στοιχείο α', της Σύμβασης της Γενεύης και, αφετέρου, στη νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως στις αποφάσεις της 9ης Νοεμβρίου 2010, Β και D (C-57/09 και C-101/09, EU:C:2010:661), της 23ης Νοεμβρίου 2010, Τσακουρίδης (C-145/09, EU:C:2010:708), καθώς και της 22ας Μαΐου 2012, Ι (C-348/09, EU:C:2012:300).
- 23 Το αιτούν δικαστήριο εκφράζει αμφιβολίες ως προς το βάσιμο μιας τέτοιας ερμηνείας του άρθρου 27, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38. Οι αμφιβολίες του ενισχύονται από το γεγονός ότι η πρώτη περίοδος της διάταξης αυτής επιτάσσει να συνάδουν τα μέτρα δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας προς την αρχή της αναλογικότητας. Εξάλλου, το άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής παραθέτει ορισμένους παράγοντες τους οποίους το κράτος μέλος υποδοχής πρέπει να λαμβάνει υπόψη πριν λάβει απόφαση απέλασης, το δε άρθρο 28, παράγραφος 3, στοιχείο α', της εν λόγω οδηγίας ορίζει ότι τέτοια απόφαση μπορεί να ληφθεί μόνο για επιτακτικούς λόγους δημόσιας ασφάλειας έναντι πολίτη της Ένωσης που έχει διαμείνει στο κράτος μέλος υποδοχής κατά τα προηγούμενα δέκα έτη.
- 24 Το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει επίσης στην ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για την καλύτερη ενσωμάτωση και εφαρμογή της οδηγίας 2004/38, της 2ας Ιουλίου 2009 [COM(2009) 313 τελικό], οι οποίες επιβεβαιώνουν πόσο περίπλοκη είναι η εκτίμηση της αναλογικότητας ενός μέτρου όπως το ληφθέν έναντι του Κ. Ο Κ. και τα μέλη της οικογένειάς του έχουν ενσωματωθεί πλήρως στην ολλανδική κοινωνία, καθότι ζουν στις Κάτω Χώρες από το 2001. Επιπλέον, ο Κ. φέρεται να δήλωσε ότι η οικογένειά του απέκτησε την κροατική ιθαγένεια για αποκλειστικούς εθνοτικούς λόγους, αλλά ότι η Κροατία είναι μια ξένη γι' αυτούς χώρα, δεδομένου ότι ουδέποτε κατοίκησαν εκεί ούτε έχουν κάποιον συγγενή στη χώρα αυτή.
- 25 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg (πρωτοδικείο της Χάγης με έδρα το Middelbourg, Κάτω Χώρες) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- «1) Επιτρέπει το άρθρο 27, παράγραφος 2, της οδηγίας [2004/38] όπως πολίτης της Ένωσης, ως προς τον οποίο δεν αμφισβητείται, όπως στην παρούσα υπόθεση, ότι έχει εφαρμογή το άρθρο 1, τμήμα ΣΤ, στοιχεία α' και β', της [Σύμβασης της Γενεύης], κηρυχθεί ανεπιθύμητος επειδή η ιδιαίτερη σοβαρότητα των εγκλημάτων τα οποία αφορά η διάταξη [της Σύμβασης της Γενεύης] οδηγεί στο συμπέρασμα ότι πρέπει να θεωρηθεί ότι η απειλή κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας παραμένει εκ της φύσεώς της ενεστώσα;
- 2) Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης στο ερώτημα 1, πώς πρέπει να καθοριστεί, όταν σχεδιάζεται η κήρυξη ενός προσώπου ως ανεπιθύμητου, αν η κατά τα ανωτέρω συμπεριφορά του πολίτη της Ένωσης, επί του οποίου κηρύχθηκε εφαρμοστέο το άρθρο 1, τμήμα ΣΤ, στοιχεία α' και β', της [Σύμβασης της Γενεύης], πρέπει να θεωρηθεί πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας; Σε ποιο μέτρο πρέπει στην περίπτωση αυτή να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι οι συμπεριφορές τις οποίες αφορά το εν λόγω άρθρο 1, τμήμα ΣΤ, της [Σύμβασης της Γενεύης], όπως στην παρούσα υπόθεση, έλαβαν χώρα πριν πάρα πολύ καιρό, δηλαδή εν προκειμένω μεταξύ του 1992 και του 1994;

- 3) Κατά ποιον τρόπο η αρχή της αναλογικότητας διαδραματίζει ρόλο κατά την εκτίμηση του ζητήματος αν δύναται να κηρυχθεί ανεπιθύμητος ένας πολίτης της Ένωσης επί του οποίου, όπως εν προκειμένω, κηρύχθηκε εφαρμοστέο το άρθρο 1, τμήμα ΣΤ, στοιχεία α' και β', της [Σύμβασης της Γενεύης]; Πρέπει οι παράγοντες που εκτίθενται στο άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας [2004/38] να ληφθούν υπόψη υπό το πρίσμα της παρούσας υποθέσεως ή ανεξαρτήτως της παρούσας υποθέσεως; Πρέπει επίσης η δεκαετής προθεσμία διαμονής στη χώρα υποδοχής, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 28, παράγραφος 3, αρχή και στοιχείο α', της [προμνησθείσας] οδηγίας, να ληφθεί υπόψη υπό το πρίσμα της παρούσας υποθέσεως ή ανεξαρτήτως της παρούσας υποθέσεως; Πρέπει να ληφθούν πλήρως υπόψη οι παράγοντες που εκτίθενται στο σημείο 3.3 [της ανακοίνωσης COM(2009) 313 τελικό];»

Υπόθεση C-366/16

- 26 Ο Η. Φ., Αφγανός υπήκοος, έφθασε στις Κάτω Χώρες στις 7 Φεβρουαρίου 2000 όπου υπέβαλε αίτηση για χορήγηση ασύλου στις 6 Μαρτίου 2000. Με απόφαση της 26ης Μαΐου 2003, η αρμόδια ολλανδική αρχή απέκλεισε τον Η. Φ. από το καθεστώς του πρόσφυγα βάσει του άρθρου 1, τμήμα ΣΤ, στοιχείο α', της Σύμβασης της Γενεύης. Η απόφαση αυτή επικυρώθηκε με απόφαση του Rechtbank te 's-Gravenhage (πρωτοδικείου της Χάγης, Κάτω Χώρες).
- 27 Με απόφαση της 9ης Ιανουαρίου 2006, η αρμόδια ολλανδική αρχή αρνήθηκε να χορηγήσει στον Η. Φ. προσωρινή άδεια διαμονής στις Κάτω Χώρες. Η απόφαση αυτή επίσης επικυρώθηκε από το Rechtbank te 's-Gravenhage (πρωτοδικείο της Χάγης). Όταν η απόφαση της 26ης Μαΐου 2003 κατέστη απρόσβλητη, ο Υφυπουργός εξέδωσε απόφαση με την οποία κήρυξε τον Η. Φ. ανεπιθύμητο στην επικράτεια.
- 28 Κατά τη διάρκεια του 2011, ο Η. Φ. και η κόρη του εγκαταστάθηκαν στο Βέλγιο. Στις 5 Οκτωβρίου 2011, ο Η. Φ. υπέβαλε αίτηση για χορήγηση άδειας διαμονής στο Βέλγιο, η οποία απορρίφθηκε ως απαράδεκτη με απόφαση του gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administrative Vereenvoudiging (ενεργούντος κατ' εξουσιοδότηση του Υφυπουργού ασύλου και μετανάστευσης, αρμοδίου για τη διοικητική απλοποίηση, Βέλγιο) (στο εξής: ενεργών κατ' εξουσιοδότηση) της 13ης Νοεμβρίου 2012. Την ίδια ημέρα, ο τελευταίος εξέδωσε απόφαση με την οποία διέτασσε τον Η. Φ. να εγκαταλείψει τη βελγική επικράτεια. Ο Η. Φ. άσκησε προσφυγές ακυρώσεως κατά των δύο αυτών αποφάσεων, από τις οποίες, εν συνεχεία, παραιτήθηκε.
- 29 Στις 21 Μαρτίου 2013, ο Η. Φ. υπέβαλε στον ενεργούντα κατ' εξουσιοδότηση αίτηση προκειμένου να του χορηγηθεί τίτλος διαμονής στο Βέλγιο, ως μέλους της οικογένειας πολίτη της Ένωσης, με την αιτιολογία ότι η κόρη του είχε την ολλανδική ιθαγένεια. Στις 12 Αυγούστου 2013, ο ενεργών κατ' εξουσιοδότηση εξέδωσε απορριπτική για τη διαμονή απόφαση με διαταγή για εγκατάλειψη της βελγικής επικράτειας.
- 30 Σε απάντηση στην με ίδιο αντικείμενο δεύτερη αίτηση του Η. Φ. που υποβλήθηκε στις 20 Αυγούστου 2013, ο ενεργών κατ' εξουσιοδότηση εξέδωσε, στις 18 Φεβρουαρίου 2014, απορριπτική για τη διαμονή απόφαση με διαταγή για εγκατάλειψη της βελγικής επικράτειας. Η προσφυγή που άσκησε ο Η. Φ. κατά της απόφασης αυτής απορρίφθηκε με απόφαση του αρμόδιου βελγικού δικαστηρίου η οποία έχει αποκτήσει ισχύ δεδικασμένου.
- 31 Στις 18 Σεπτεμβρίου 2014, ο Η. Φ. υπέβαλε τρίτη αίτηση προκειμένου να του χορηγηθεί τίτλος διαμονής στο Βέλγιο, ως μέλους της οικογένειας πολίτη της Ένωσης. Επί της αίτησης αυτής, ο ενεργών κατ' εξουσιοδότηση εξέδωσε εκ νέου, στις 5 Ιανουαρίου 2015, απορριπτική για τη διαμονή απόφαση με διαταγή για εγκατάλειψη της επικράτειας. Κατόπιν προσφυγής του Η. Φ., η απόφαση αυτή ακυρώθηκε από το αρμόδιο βελγικό δικαστήριο στις 17 Ιουνίου 2015.

- 32 Κατόπιν της ακύρωσης αυτής, ο ενεργών κατ' εξουσιοδότηση εξέδωσε εις βάρος του Η. Φ., στις 8 Οκτωβρίου 2015, απόφαση για μη χορήγηση άδειας διαμονής άνω των τριών μηνών, χωρίς διαταγή για εγκατάλειψη της επικράτειας. Κατά της απόφασης αυτής ο Η. Φ. άσκησε προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (συμβουλίου ενδίκων διαφορών αλλοδαπών, Βέλγιο).
- 33 Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρέσχε το αιτούν δικαστήριο, ο ενεργών κατ' εξουσιοδότηση στηρίχθηκε, για την έκδοση της απόφασης αυτής, στις πληροφορίες που περιέχονται στον φάκελο της διαδικασίας ασύλου για τον Η. Φ. στις Κάτω Χώρες, ο οποίος περιήλθε σ' αυτόν με τη συνεργασία του Η. Φ. Από τον φάκελο αυτόν προκύπτει ότι, κατά την εκτίμηση των αρμόδιων επί θεμάτων ασύλου ολλανδικών αρχών, ο Η. Φ. είχε διαπράξει εγκλήματα που εμπίπτουν στο άρθρο 1, τμήμα ΣΤ, στοιχείο α', της Σύμβασης της Γενεύης. Ειδικότερα, φέρεται να είχε συμμετάσχει σε εγκλήματα πολέμου ή σε εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας, ή να είχε δώσει εντολή, στο πλαίσιο των καθηκόντων που ασκούσε, να διαπραχθούν τέτοια εγκλήματα. Ο ενεργών κατ' εξουσιοδότηση θεώρησε, επομένως, ότι η στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας απειλή την οποία συνιστά η παρουσία ενός προσώπου όπως του Η. Φ. –ως προς τον οποίο δεν αμφισβητείται ότι συντρέχουν σοβαροί λόγοι να θεωρείται ότι έχει διαπράξει εγκλήματα που εμπίπτουν στο άρθρο 1, τμήμα ΣΤ, στοιχείο α', της Σύμβασης της Γενεύης– παραμένει, ως εκ της φύσεώς της, ενεστώσα. Η αξιολόγηση της μελλοντικής συμπεριφοράς του προσώπου αυτού δεν ασκεί επιρροή σε μια τέτοια περίπτωση, δεδομένων της φύσης και της σοβαρότητας των συγκεκριμένων εγκλημάτων, με αποτέλεσμα να μη χρειάζεται να αποδειχθεί ο εύλογος και ο ενεστώς χαρακτήρας της απορρέουσας από τη συμπεριφορά του εν λόγω προσώπου απειλής ούτε ο κίνδυνος υποτροπής. Η μη αναγνώριση δικαιώματος διαμονής σε μια τέτοια περίπτωση σκοπεί, επίσης, στην προστασία των θυμάτων των εν λόγω εγκλημάτων και, κατ' αυτόν τον τρόπο, της κοινωνίας υποδοχής και της διεθνούς έννομης τάξης. Για όλους αυτούς τους λόγους, η μη αναγνώριση δικαιώματος διαμονής στον Η. Φ. δεν είναι, κατά το αιτούν δικαστήριο, δυσανάλογη.
- 34 Το αιτούν δικαστήριο αναφέρει ότι, μολονότι δεν περιλαμβάνει διαταγή για εγκατάλειψη της βελγικής επικράτειας, η απόφαση της 8ης Οκτωβρίου 2015 πρέπει να εκληφθεί ως μέτρο ίδιας φύσης με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 27, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2004/38. Διατηρεί αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον είναι συμβατή προς την εν λόγω διάταξη η άποψη ότι η εθνική ασφάλεια θα υπονομευόταν από την παρουσία, στην επικράτεια αυτή, ενός προσώπου εις βάρος του οποίου εκδόθηκε, πριν από περίπου δέκα έτη στις Κάτω Χώρες, απόφαση περί αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα η οποία έχει καταστεί απρόσβλητη.
- 35 Το αιτούν δικαστήριο προσθέτει ότι το ζήτημα αυτό άπτεται επίσης του δικαιώματος στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 7 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης) και στο άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950. Κατά το αιτούν δικαστήριο, εφόσον πρόκειται για απόφαση περί μη αναγνώρισης δικαιώματος διαμονής, θα ήταν σκόπιμο να διενεργηθεί εξέταση σύμφωνα με το λεγόμενο κριτήριο «της δίκαιης ισορροπίας».
- 36 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (συμβούλιο ενδίκων διαφορών αλλοδαπών) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Έχει το δίκαιο της Ένωσης, και ειδικότερα το άρθρο 27, παράγραφος 2, της οδηγίας [2004/38], σε συνδυασμό με το άρθρο 7 του [Χάρτη], την έννοια ότι αίτηση για τη χορήγηση άδειας διαμονής, την οποία υπήκοος τρίτης χώρας, μέλος της οικογένειας πολίτη της Ένωσης, υπέβαλε στο πλαίσιο της οικογενειακής επανενώσεως με τον πολίτη αυτόν, ο οποίος έχει ασκήσει το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας και εγκαταστάσεως, μπορεί να απορριφθεί σε ένα κράτος μέλος λόγω απειλής η οποία απορρέει απλώς και μόνο από την παρουσία, στην κοινωνία, αυτού του μέλους της οικογένειας το οποίο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 1, τμήμα ΣΤ, της [Σύμβασης της Γενεύης] και του άρθρου 12,

παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/95, αποκλείσθηκε σε άλλο κράτος μέλος από το καθεστώς του πρόσφυγα λόγω συμμετοχής του σε πράξεις οι οποίες τελέσθηκαν εντός συγκεκριμένου ιστορικοκοινωνικού πλαισίου στη χώρα καταγωγής του, ενώ ο ενεστώς και πραγματικός χαρακτήρας της απειλής που η συμπεριφορά αυτού του μέλους της οικογένειας συνιστά στο κράτος μέλος διαμονής στηρίζεται μόνο σε παραπομπή στην απόφαση αποκλεισμού χωρίς να γίνει εν προκειμένω εκτίμηση του κινδύνου υποτροπής στο κράτος μέλος διαμονής;»

- 37 Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 21ης Ιουλίου 2016, οι υποθέσεις C-331/16 και C-366/16 ενώθηκαν προς διευκόλυνση της έγγραφης και της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής απόφασης.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί των δύο πρώτων ερωτημάτων και επί του πρώτου σκέλους του τρίτου ερωτήματος στην υπόθεση C-331/16 και επί του ερωτήματος στην υπόθεση C-366/16

- 38 Με τα δύο πρώτα ερωτήματα και το πρώτο σκέλος του τρίτου ερωτήματος στην υπόθεση C-331/16, καθώς και με το ερώτημα στην υπόθεση C-366/16, τα οποία πρέπει να συνεξεταστούν, τα αιτούντα δικαστήρια ζητούν, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί κατά πόσον το άρθρο 27, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38 έχει την έννοια ότι, οσάκις εις βάρος πολίτη της Ένωσης ή υπηκόου τρίτης χώρας, μέλους της οικογένειας πολίτη της Ένωσης, ο οποίος ζητεί τη χορήγηση δικαιώματος διαμονής στο έδαφος κράτους μέλους, έχει κατά το παρελθόν εκδοθεί απόφαση περί αποκλεισμού του από το καθεστώς του πρόσφυγα με την αιτιολογία ότι συνέτρεχαν σοβαροί λόγοι να θεωρείται ένοχος πράξεων που εμπίπτουν στο άρθρο 1, τμήμα ΣΤ, της Σύμβασης της Γενεύης ή στο άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/95, οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους αυτού έχουν τη δυνατότητα να κρίνουν αυτομάτως ότι η παρουσία του και μόνο στο έδαφος αυτό συνιστά, ανεξαρτήτως του αν συντρέχει κίνδυνος υποτροπής ή όχι, πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας, κατά την έννοια του άρθρου 27, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38. Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης, το αιτούν δικαστήριο στην υπόθεση C-331/16 ζητεί να διευκρινισθεί πώς πρέπει να εκτιμάται η ύπαρξη τέτοιας απειλής και, ειδικότερα, σε ποιο βαθμό πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το διάστημα που μεσολάβησε από τον χρόνο κατά τον οποίο φέρεται ότι τελέσθηκαν οι εν λόγω πράξεις. Το εν λόγω δικαστήριο διερωτάται, επίσης, τι επιρροή ασκεί η μνημονευόμενη στο άρθρο 27, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38 αρχή της αναλογικότητας στην έκδοση απόφασης, με την οποία κηρύσσεται ανεπιθύμητο στο έδαφος του συγκεκριμένου κράτους μέλους το πρόσωπο εκείνο εις βάρος του οποίου εκδόθηκε τέτοια απόφαση περί αποκλεισμού.
- 39 Από το άρθρο 27, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 προκύπτει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν μέτρα που περιορίζουν την ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής ενός πολίτη της Ένωσης ή μέλους της οικογένειάς του, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, μεταξύ άλλων, για λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας, χωρίς, ωστόσο, να μπορεί να γίνει επίκληση των λόγων αυτών για την εξυπηρέτηση αμιγώς οικονομικών σκοπών.
- 40 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, καίτοι, κατ' ουσίαν, τα κράτη μέλη παραμένουν ελεύθερα να καθορίζουν, σύμφωνα με τις εθνικές τους ανάγκες που ενδέχεται να διαφέρουν ανάλογα με το κράτος μέλος και τη χρονική περίοδο, τις απαιτήσεις της δημόσιας τάξης και της δημόσιας ασφάλειας, ιδίως προς δικαιολόγηση παρέκκλισης από τη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, εντούτοις, οι απαιτήσεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικώς, με αποτέλεσμα το περιεχόμενο τους να μην μπορεί να καθορίζεται μονομερώς από κάθε κράτος μέλος χωρίς έλεγχο εκ μέρους των οργάνων της Ένωσης (απόφαση της 22ας Μαΐου 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, σκέψη 23 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία· βλ., συναφώς, απόφαση της 13ης Ιουλίου 2017, E, C-193/16, EU:C:2017:542, σκέψη 18 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 41 Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο έχει ερμηνεύσει τον περιεχόμενο στα άρθρα 27 και 28 της οδηγίας 2004/38 όρο «δημόσια τάξη» υπό την έννοια ότι, για να γίνει επίκλησή της, πρέπει, εν πάση περιπτώσει, εκτός της διασάλευσης της κοινωνικής τάξης την οποία συνεπάγεται κάθε παράβαση του νόμου, να υφίσταται πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας (απόφαση της 24ης Ιουνίου 2015, Η. Τ., C-373/13, EU:C:2015:413, σκέψη 79 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 42 Ως προς τον όρο «δημόσια ασφάλεια», από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι καλύπτει τόσο την εσωτερική ασφάλεια κράτους μέλους όσο και την εξωτερική ασφάλειά του (απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2010, Τσακουρίδης, C-145/09, EU:C:2010:708, σκέψη 43). Η εσωτερική ασφάλεια μπορεί να επηρεασθεί, ιδίως, από άμεση απειλή για την ηρεμία και τη σωματική ασφάλεια του πληθυσμού του οικείου κράτους μέλους (βλ., συναφώς, απόφαση της 22ας Μαΐου 2012, Ι, C-348/09, EU:C:2012:300, σκέψη 28). Εξάλλου, η εξωτερική ασφάλεια μπορεί να επηρεασθεί, μεταξύ άλλων, από τον κίνδυνο σοβαρής διαταραχής των εξωτερικών σχέσεων του κράτους μέλους αυτού ή της ειρηνικής συνύπαρξης των λαών (βλ., συναφώς, απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2010, Τσακουρίδης, C-145/09, EU:C:2010:708, σκέψη 44).
- 43 Εν προκειμένω, όπως προκύπτει από τα στοιχεία που παρασχέθηκαν από τα αιτούντα δικαστήρια, η απόφαση με την οποία απορρίφθηκε η διοικητική ένσταση του Κ. κατά της κήρυξης του ως ανεπιθύμητου στην ολλανδική επικράτεια και η απόφαση περί μη χορήγησης στον Η. Φ. δικαιώματος διαμονής άνω των τριών μηνών στη βελγική επικράτεια αιτιολογήθηκαν από το γεγονός ότι, δεδομένου του προγενέστερου αποκλεισμού τους από το καθεστώς του πρόσφυγα βάσει του άρθρου 1, τμήμα ΣΤ, της Σύμβασης της Γενεύης ή του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/95, η παρουσία τους και μόνο στο έδαφος των συγκεκριμένων κρατών μελών ήταν ικανή να βλάψει τις διεθνείς σχέσεις τους, καθώς και από την ανάγκη να αποφευχθεί τυχόν επαφή των προμνησθέντων προσώπων με τους πολίτες των εν λόγω κρατών μελών που υπήρξαν θύματα των καταλογιζόμενων στα πρόσωπα αυτά εγκλημάτων και πράξεων και οι οποίοι βρίσκονται ενδεχομένως στο έδαφος των ιδίων αυτών κρατών μελών.
- 44 Εξάλλου, η Γαλλική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υπογράμμισαν με τις παρατηρήσεις τους προς το Δικαστήριο ότι μέτρα τέτοιας φύσης όπως εκείνα που ελήφθησαν έναντι του Κ. και του Η. Φ. μπορούν επίσης να συμβάλουν στην προστασία των θεμελιωδών αξιών της κοινωνίας ενός κράτους μέλους και της διεθνούς έννομης τάξης, καθώς και στη διαφύλαξη της κοινωνικής συνοχής, της εμπιστοσύνης των πολιτών στα δικαιοδοτικά και μεταναστευτικά συστήματα και της αξιοπιστίας της δέσμευσης των κρατών μελών να προστατεύουν τις θεμελιώδεις αξίες που κατοχυρώνονται στα άρθρα 2 και 3 ΣΕΕ.
- 45 Όπως, κατ' ουσίαν, επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 68 των προτάσεών του, δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι λόγοι, όπως αυτοί που μνημονεύθηκαν στις σκέψεις 43 και 44 της παρούσας απόφασης, μπορούν να θεωρηθούν από τα κράτη μέλη ως λόγοι δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας, κατά την έννοια του άρθρου 27, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, και μπορούν να δικαιολογήσουν τη λήψη μέτρων που περιορίζουν την ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής, στο έδαφός τους, ενός πολίτη της Ένωσης ή ενός υπηκόου τρίτης χώρας, μέλους της οικογένειας τέτοιου πολίτη.
- 46 Επιπλέον, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι τα εγκλήματα και οι πράξεις του άρθρου 1, τμήμα ΣΤ, της Σύμβασης της Γενεύης ή του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/95 θίγουν σοβαρά θεμελιώδεις αξίες, όπως ο σεβασμός της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στις οποίες, όπως ορίζει το άρθρο 2 ΣΕΕ, βασίζεται η Ένωση, καθώς και την ειρήνη, η προαγωγή της οποίας αποτελεί σκοπό της Ένωσης σύμφωνα με το άρθρο 3 ΣΕΕ.
- 47 Από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι ο περιορισμός που επιβάλλει κράτος μέλος στην ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής ενός πολίτη της Ένωσης ή ενός υπηκόου τρίτης χώρας, μέλους της οικογένειας τέτοιου πολίτη, εις βάρος του οποίου έχει στο παρελθόν εκδοθεί απόφαση περί

αποκλεισμού του από το καθεστώς του πρόσφυγα βάσει του άρθρου 1, τμήμα ΣΤ, της Σύμβασης της Γενεύης ή του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/95, μπορεί να εμπίπτει στα «μέτρα δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας», κατά την έννοια του άρθρου 27, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2004/38.

- 48 Τούτου λεχθέντος, από το γράμμα του άρθρου 27, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2004/38 προκύπτει ότι τα σχετικά μέτρα δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας στα οποία αναφέρεται πρέπει να θεμελιώνονται αποκλειστικώς στην προσωπική συμπεριφορά του ατόμου που αυτά αφορούν.
- 49 Επιπλέον, το άρθρο 27, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας αυτής εξαρτά τη λήψη τέτοιων μέτρων από την προϋπόθεση να συνιστά η προσωπική συμπεριφορά του συγκεκριμένου ατόμου πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας ή του κράτους μέλους υποδοχής.
- 50 Πρέπει, όμως, να υπομνησθεί συναφώς ότι οι λόγοι αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα του άρθρου 1, τμήμα ΣΤ, της Σύμβασης της Γενεύης και του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/95 προβλέφθηκαν με σκοπό να αποκλείονται από το καθεστώς αυτό τα πρόσωπα εκείνα που δεν κρίνονται άξια της προστασίας που αυτό συνεπάγεται, καθώς και να αποφεύγεται το ενδεχόμενο η χορήγηση του καθεστώτος αυτού να επιτρέπει σε αυτουργούς ορισμένων σοβαρών εγκλημάτων να απαλλάσσονται από την ποινική τους ευθύνη, οπότε ο αποκλεισμός από το καθεστώς του πρόσφυγα δεν εξαρτάται από την ύπαρξη ενεστώτος κινδύνου για το κράτος μέλος υποδοχής (βλ., συναφώς, απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 2010, Β και D, C-57/09 και C-101/09, EU:C:2010:661, σκέψη 104).
- 51 Επομένως, το γεγονός ότι, κατά το παρελθόν, εκδόθηκε, βάσει μιας από τις ανωτέρω διατάξεις, απόφαση περί αποκλεισμού ενός συγκεκριμένου προσώπου από το καθεστώς του πρόσφυγα δεν είναι δυνατόν να οδηγεί αυτομάτως στη διαπίστωση ότι η παρουσία του απλώς και μόνο στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής συνιστά πραγματική, ενεστώσα και επαρκώς σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας, κατά την έννοια του άρθρου 27, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2004/38.
- 52 Τα μέτρα που δικαιολογούνται από λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας δεν επιτρέπεται να λαμβάνονται παρά μόνον εφόσον αποδεικνύεται, κατόπιν εκτίμησης κάθε μεμονωμένης περίπτωσης από τις αρμόδιες εθνικές αρχές, ότι η ατομική συμπεριφορά του συγκεκριμένου προσώπου εγκυμονεί, στον παρόντα χρόνο, πραγματικό και αρκούντως σοβαρό κίνδυνο, στρεφόμενο κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας (απόφαση της 8ης Δεκεμβρίου 2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, σκέψη 82 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία· βλ. επίσης, υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, Ορφανόπουλος και Oliveri, C-482/01 και C-493/01, EU:C:2004:262, σκέψη 77).
- 53 Συνεπώς, μια τέτοια εκτίμηση είναι επίσης αναγκαία προκειμένου η αρμόδια αρχή κράτους μέλους να λάβει ενδεχομένως μέτρο στηριζόμενο σε λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας, κατά την έννοια του άρθρου 27, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38, έναντι προσώπου ως προς το οποίο οι αρμόδιες για θέματα ασύλου αρχές έκριναν ότι συνέτρεχαν σοβαροί λόγοι ώστε να θεωρείται ότι έχει διαπράξει εγκλήματα ή ότι είναι ένοχο πράξεων που εμπίπτουν στο άρθρο 1, τμήμα ΣΤ, της Σύμβασης της Γενεύης ή στο άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/95.
- 54 Στο πλαίσιο της εκτίμησης αυτής πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι διαπιστώσεις που περιέχονται στην απόφαση περί αποκλεισμού του συγκεκριμένου ατόμου από το καθεστώς του πρόσφυγα, καθώς και τα στοιχεία επί των οποίων αυτή βασίζεται, ιδίως, η φύση και η σοβαρότητα των εγκλημάτων ή των πράξεων που του προσάπτονται, το επίπεδο της ατομικής του συμμετοχής σε αυτά, καθώς και η ενδεχόμενη συνδρομή λόγων άρσης του αξιόποινου, όπως ο εξαναγκασμός ή η νόμιμη άμυνα.

- 55 Ένας τέτοιος έλεγχος είναι κατά μείζονα λόγο αναγκαίος σε περιπτώσεις όπου, όπως στις υποθέσεις των κύριων δικών, το συγκεκριμένο πρόσωπο ουδέποτε καταδικάστηκε ποινικά για τα εγκλήματα ή τις πράξεις που προβλήθηκαν προκειμένου να δικαιολογηθεί η απόρριψη, στο παρελθόν, της αίτησής του για χορήγηση ασύλου.
- 56 Επιπλέον, παρότι, η διαπίστωση πραγματικής, ενεστώσας και επαρκώς σοβαρής απειλής, στρεφόμενης κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας, κατά την έννοια του άρθρου 27, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2004/38, προϋποθέτει, κατά κανόνα, τάση του συγκεκριμένου ατόμου να συνεχίσει μελλοντικά να συμπεριφέρεται κατά τρόπο που να συνιστά τέτοια απειλή, είναι επίσης ενδεχόμενο η συμπεριφορά και μόνον κατά το παρελθόν να πληροί τις προϋποθέσεις παρόμοιας απειλής (απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, σκέψη 29).
- 57 Εν προκειμένω, το αιτούν δικαστήριο στην υπόθεση C-331/16 διερωτάται τι επίπτωση έχει η παρέλευση σημαντικού χρονικού διαστήματος από τη φερόμενη διάπραξη των πράξεων που δικαιολόγησαν τον αποκλεισμό του Κ. από το καθεστώς του πρόσφυγα, βάσει του άρθρου 1, τμήμα ΣΤ, της Σύμβασης της Γενεύης.
- 58 Στο πλαίσιο αυτό, ο χρόνος που έχει παρέλθει από τη διάπραξη αυτή αποτελεί, οπωσδήποτε, κρίσιμο στοιχείο κατά την εκτίμηση της ύπαρξης απειλής, όπως αυτή στην οποία αναφέρεται το άρθρο 27, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2004/38 (βλ., συναφώς, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, Zh. και Ο., C-554/13, EU:C:2015:377, σκέψεις 60 έως 62). Εντούτοις, η ενδεχομένως εξαιρετική σοβαρότητα των επίμαχων πράξεων μπορεί να συνεπάγεται, ακόμη και μετά την πάροδο σχετικά μεγάλου χρονικού διαστήματος, ότι εξακολουθεί να υφίσταται πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας.
- 59 Στην υπόθεση C-366/16, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται τι σημασία έχει για την εκτίμηση αυτή ο κίνδυνος υποτροπής στο κράτος μέλος υποδοχής, όταν τα εγκλήματα ή οι πράξεις του άρθρου 1, τμήμα ΣΤ, της Σύμβασης της Γενεύης ή του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/95 τελέστηκαν στη χώρα καταγωγής του ενδιαφερομένου, εντός συγκεκριμένου ιστορικοκοινωνικού πλαισίου που δεν μπορεί να επαναληφθεί στο κράτος μέλος αυτό.
- 60 Πρέπει να επισημανθεί συναφώς ότι, παρότι είναι μάλλον απίθανο να επαναληφθούν τέτοια εγκλήματα ή πράξεις εκτός του συγκεκριμένου ιστορικοκοινωνικού πλαισίου τους, τυχόν συμπεριφορά του σχετικού ατόμου που καταδεικνύει ότι αυτό εμμένει στην αντανakλώμενη από τα ανωτέρω εγκλήματα ή ενέργειες προσβολή των θεμελιωδών αξιών που κατοχυρώνονται στα άρθρα 2 και 3 ΣΕΕ, όπως της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ενδέχεται να συνιστά πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας, κατά την έννοια του άρθρου 27, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2004/38.
- 61 Πρέπει επίσης να διευκρινισθεί ότι, όπως προκύπτει από το άρθρο 27, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής και από την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ένα μέτρο που περιορίζει το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας δεν μπορεί να δικαιολογείται παρά μόνον εφόσον συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας, πράγμα που προϋποθέτει ότι πρέπει να εκτιμάται κατά πόσον το μέτρο αυτό είναι πρόσφορο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν βαίνει πέραν των αναγκαιών για την επίτευξη του σκοπού αυτού ορίων (βλ., συναφώς, απόφαση της 17ης Νοεμβρίου 2011, Gaydarov, C-430/10, EU:C:2011:749, σκέψη 40 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 62 Η εκτίμηση αυτή συνεπάγεται στάθμιση μεταξύ, αφενός, της απειλής που η προσωπική συμπεριφορά του συγκεκριμένου ατόμου συνιστά για τα θεμελιώδη συμφέροντα της κοινωνίας υποδοχής και, αφετέρου, της προστασίας των δικαιωμάτων που οι πολίτες της Ένωσης και τα μέλη των οικογενειών τους αντλούν από την οδηγία 2004/38 (βλ., συναφώς, απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2010, Τσακουρίδης, C-145/09, EU:C:2010:708, σκέψη 50 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 63 Στο πλαίσιο της εκτίμησης αυτής, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα θεμελιώδη δικαιώματα των οποίων τον σεβασμό διασφαλίζει το Δικαστήριο και, ιδιαίτερα, το δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 7 του Χάρτη και στο άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2010, Τσακουρίδης, C-145/09, EU:C:2010:708, σκέψη 52 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 64 Όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 112 των προτάσεων του, το κράτος μέλος υποδοχής οφείλει, ιδίως, να εξακριβώσει, στο πλαίσιο αυτό, τη δυνατότητα λήψης άλλων μέτρων τα οποία θίγουν σε μικρότερο βαθμό την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή του ενδιαφερομένου και θα είναι εξίσου αποτελεσματικά για τη διασφάλιση της προστασίας των προβαλλομένων θεμελιωδών συμφερόντων (βλ., συναφώς, απόφαση της 17ης Νοεμβρίου 2011, Aladzhev, C-434/10, EU:C:2011:750, σκέψη 47).
- 65 Βάσει όλων των προεκτεθεισών σκέψεων, στα δύο πρώτα ερωτήματα και στο πρώτο σκέλος του τρίτου ερωτήματος στην υπόθεση C-331/16, καθώς και στο ερώτημα στην υπόθεση C-366/16 πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 27, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38 έχει την έννοια ότι, οσάκις εις βάρος πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή υπηκόου τρίτης χώρας, μέλους της οικογένειας τέτοιου πολίτη, ο οποίος ζητεί τη χορήγηση δικαιώματος διαμονής στο έδαφος κράτους μέλους, έχει κατά το παρελθόν εκδοθεί απόφαση περί αποκλεισμού του από το καθεστώς του πρόσφυγα βάσει του άρθρου 1, τμήμα ΣΤ, της Σύμβασης της Γενεύης ή του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/95, στις αρμόδιες αρχές αυτού του κράτους μέλους δεν επιτρέπεται να θεωρήσουν αυτομάτως ότι η παρουσία του και μόνο στο έδαφος αυτό συνιστά, ανεξαρτήτως του αν συντρέχει κίνδυνος υποτροπής ή όχι, πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας, ικανή να δικαιολογήσει τη λήψη μέτρων δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας.
- 66 Η διαπίστωση της ύπαρξης τέτοιας απειλής πρέπει να βασίζεται σε εκτίμηση, από τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής, της προσωπικής συμπεριφοράς του συγκεκριμένου ατόμου, λαμβανομένων υπόψη των διαπιστώσεων που περιέχονται στην απόφαση περί αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα και των στοιχείων επί των οποίων αυτή βασίζεται, ιδίως, της φύσης και της σοβαρότητας των εγκλημάτων ή των πράξεων που του προσάπτονται, του επιπέδου της ατομικής του συμμετοχής σε αυτά, της συνδρομής, ενδεχομένως, λόγων άρσης του αξιόποινου, καθώς και της ύπαρξης ή μη ποινικής καταδίκης. Στο πλαίσιο της σφαιρικής αυτής εκτίμησης, πρέπει επίσης να λαμβάνεται υπόψη το χρονικό διάστημα που μεσολάβησε από τη φερόμενη τέλεση των εγκλημάτων ή πράξεων αυτών, καθώς και η μεταγενέστερη συμπεριφορά του εν λόγω ατόμου, ιδίως το κατά πόσον η συμπεριφορά του καταδεικνύει ότι εμμένει στην προσβολή των θεμελιωδών αξιών που κατοχυρώνονται στα άρθρα 2 και 3 ΣΕΕ, κατά τρόπο που θα μπορούσε να διαταράξει την ηρεμία και τη σωματική ασφάλεια του πληθυσμού. Το γεγονός και μόνον ότι η προγενέστερη συμπεριφορά του ατόμου αυτού εντάσσεται στο συγκεκριμένο ιστορικοκοινωνικό πλαίσιο της χώρας καταγωγής του, το οποίο δεν μπορεί να επαναληφθεί στο κράτος μέλος υποδοχής, δεν εμποδίζει τη διαπίστωση αυτή.
- 67 Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής οφείλουν, επιπλέον, να σταθμίζουν, αφενός, την προστασία του θεμελιώδους συμφέροντος της οικείας κοινωνίας και, αφετέρου, τα συμφέροντα του συγκεκριμένου προσώπου σε σχέση με την άσκηση του δικαιώματός του, ως πολίτη της Ένωσης, στην ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή, καθώς και σε σχέση με το δικαίωμά του στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής.

Επί του δευτέρου σκέλους του τρίτου ερωτήματος στην υπόθεση C-333/16

- 68 Με το δεύτερο σκέλος του τρίτου ερωτήματος, το αιτούν δικαστήριο στην υπόθεση C-331/16 ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινισθεί, αφενός, κατά πόσον οι παράγοντες που παρατίθενται στο άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την έκδοση απόφασης για

την κήρυξη ως ανεπιθύμητου, στην επικράτεια του οικείου κράτους μέλους, προσώπου του οποίου η αίτηση για χορήγηση ασύλου είχε στο παρελθόν απορριφθεί βάσει του άρθρου 1, τμήμα ΣΤ, της Σύμβασης της Γενεύης, και, αφετέρου, κατά πόσον έχει εφαρμογή στην περίπτωση ενός τέτοιου προσώπου η ενισχυμένη προστασία της οποίας απολαμβάνουν, δυνάμει του άρθρου 28, παράγραφος 3, στοιχείο α', της εν λόγω οδηγίας, οι πολίτες της Ένωσης που έχουν διαμείνει κατά τα προηγούμενα δέκα έτη στο κράτος μέλος υποδοχής.

- 69 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Ολλανδική Κυβέρνηση ανέφερε ότι η απόφαση της 22ας Ιουλίου 2015, με την οποία ο Κ. κηρύχθηκε ανεπιθύμητος στην ολλανδική επικράτεια, συνεπαγόταν την υποχρέωσή του να εγκαταλείψει την εν λόγω επικράτεια. Υπό τις συνθήκες αυτές, η ανωτέρω απόφαση πρέπει να εκληφθεί ως απόφαση απέλασης, κατά την έννοια του άρθρου 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38.
- 70 Προκειμένου να εκδοθεί τέτοια απόφαση τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, μεταξύ άλλων, η φύση και η σοβαρότητα της προσαπτόμενης στο συγκεκριμένο άτομο συμπεριφοράς, η διάρκεια και, κατά περίπτωση, ο νόμιμος χαρακτήρας της διαμονής του στο κράτος μέλος υποδοχής, το χρονικό διάστημα που έχει παρέλθει από την εν λόγω συμπεριφορά, η στάση του κατά το χρονικό αυτό διάστημα, ο βαθμός του κινδύνου τον οποίο συνιστά στον παρόντα χρόνο για την κοινωνία, καθώς και η σταθερότητα των κοινωνικών, πολιτιστικών και οικογενειακών δεσμών με το κράτος μέλος αυτό.
- 71 Όσον αφορά την προστασία που προβλέπεται στο άρθρο 28, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/38, πρέπει να υπομνησθεί ότι η οδηγία αυτή καθιερώνει ένα καθεστώς προστασίας έναντι των μέτρων απέλασης, το οποίο βασίζεται στον βαθμό ένταξης των οικείων προσώπων στο κράτος μέλος υποδοχής, με αποτέλεσμα όσο μεγαλύτερη είναι η ένταξη των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους στο κράτος μέλος αυτό τόσο σημαντικότερες να είναι οι εγγυήσεις που τους παρέχονται έναντι της απέλασης (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 23ης Νοεμβρίου 2010, Τσακουρίδης, C-145/09, EU:C:2010:708, σκέψη 25, καθώς και της 17ης Απριλίου 2018, Β και Vomero, C-316/16 και C-424/16, EU:C:2018:256, σκέψη 44).
- 72 Το άρθρο 28, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/38, κατά το οποίο απόφαση απέλασης εις βάρος πολίτη της Ένωσης ο οποίος έχει διαμείνει στο κράτος μέλος υποδοχής κατά τα προηγούμενα δέκα έτη μπορεί να ληφθεί μόνον για «επιτακτικούς λόγους δημόσιας ασφάλειας», εντάσσεται στην οικονομία του καθεστώτος αυτού και ενισχύει σημαντικά την προστασία των προσώπων στα οποία έχει εφαρμογή η διάταξη αυτή έναντι των μέτρων απέλασης που θα μπορούσαν να τους επιβληθούν (βλ., συναφώς, απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2010, Τσακουρίδης, C-145/09, EU:C:2010:708, σκέψη 28).
- 73 Ωστόσο, όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 17ης Απριλίου 2018, Β και Vomero (C-316/16 και C-424/16, EU:C:2018:256, σκέψη 61), το άρθρο 28, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/38 έχει την έννοια ότι η παροχή της προβλεπόμενης από την εν λόγω διάταξη προστασίας έναντι της απέλασης προϋποθέτει ότι ο θιγόμενος έχει δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά την έννοια του άρθρου 16 και του άρθρου 28, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής. Όμως, όπως προκύπτει από το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, τέτοιο δικαίωμα θεμελιώνεται μόνον εφόσον το συγκεκριμένο πρόσωπο έχει διαμείνει νομίμως στο κράτος μέλος υποδοχής για συνεχές χρονικό διάστημα πέντε ετών, σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται στην οδηγία αυτή, ιδίως αυτούς του άρθρου 7, παράγραφος 1 (βλ., συναφώς, απόφαση της 21 Δεκεμβρίου 2011, Ziolkowski και Szeja, C-424/10 και C-425/10, EU:C:2011:866, σκέψη 46), ή σε πράξη του δικαίου της Ένωσης προγενέστερη της 30ής Απριλίου 2006, ημερομηνία κατά την οποία εξέπνευσε η προθεσμία για τη μεταφορά της οδηγίας αυτής στο εσωτερικό δίκαιο (βλ., συναφώς, απόφαση της 7ης Οκτωβρίου 2010, Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, σκέψεις 33 έως 40).

- 74 Αντιθέτως, τυχόν διαμονή η οποία είναι μεν σύμφωνη προς το δίκαιο κράτους μέλους, αλλά δεν πληροί τους όρους που θέτει το δίκαιο της Ένωσης, δεν μπορεί να θεωρηθεί νόμιμη διαμονή, κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, με αποτέλεσμα ο πολίτης της Ένωσης ο οποίος έχει συμπληρώσει διαμονή άνω των πέντε ετών στο κράτος μέλος υποδοχής βάσει του εθνικού δικαίου του κράτους αυτού και μόνον να μην μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει θεμελιώσει δικαίωμα μόνιμης διαμονής σύμφωνα με την προμνησθείσα διάταξη, εφόσον, κατά τη διάρκεια της διαμονής αυτής, δεν πληρούσε τους εν λόγω όρους (βλ., συναφώς, απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2011, Ziolkowski και Szeja, C-424/10 και C-425/10, EU:C:2011:866, σκέψεις 47 και 51).
- 75 Εν προκειμένω, καίτοι η απόφαση περί παραπομπής αναφέρει ότι ο Κ. έχει διαμείνει στην ολλανδική επικράτεια αδιαλείπτως από τον Φεβρουάριο του 2001, δεν περιλαμβάνει, αντιθέτως, καμία ένδειξη από την οποία θα μπορούσε να συναχθεί ότι ο Κ., παρά την απόρριψη των αιτήσεων του για χορήγηση ασύλου, συμπλήρωσε πενταετή περίοδο αδιάλειπτης νόμιμης διαμονής στην επικράτεια αυτή σύμφωνα με τους όρους που θέτει η οδηγία 2004/38 ή κάποια προγενέστερη αυτής πράξη του δικαίου της Ένωσης. Από την εν λόγω απόφαση δεν είναι, επομένως, δυνατόν να συναχθεί ότι ο Κ. θεμελίωσε δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά την έννοια του άρθρου 16 της οδηγίας αυτής. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η εξακρίβωση των οποίων εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο, επιτρέπεται να συναχθεί ότι δεν έχει εφαρμογή ως προς τον Κ. η ενισχυμένη προστασία έναντι της απέλασης που προβλέπεται στο άρθρο 28, παράγραφος 3, στοιχείο α', της εν λόγω οδηγίας.
- 76 Βάσει όλων των ανωτέρω σκέψεων, στο δεύτερο σκέλος του τρίτου ερωτήματος στην υπόθεση C-331/16 πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 έχει την έννοια ότι, οσάκις τα σχεδιαζόμενα μέτρα συνεπάγονται απέλαση του συγκεκριμένου ατόμου από το κράτος μέλος υποδοχής, το τελευταίο πρέπει να λαμβάνει υπόψη τη φύση και τη σοβαρότητα της προσαπτόμενης στο άτομο αυτό συμπεριφοράς, τη διάρκεια και, κατά περίπτωση, τον νόμιμο χαρακτήρα της διαμονής του στο κράτος μέλος αυτό, το χρονικό διάστημα που έχει παρέλθει από την προσαπτόμενη σε αυτό συμπεριφορά, τη στάση του κατά το χρονικό αυτό διάστημα, τον βαθμό του κινδύνου τον οποίο αποτελεί επί του παρόντος για την κοινωνία, καθώς και τη σταθερότητα των κοινωνικών, πολιτιστικών και οικογενειακών δεσμών με το εν λόγω κράτος μέλος.
- 77 Το άρθρο 28, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/38 έχει την έννοια ότι δεν εφαρμόζεται σε πολίτη της Ένωσης ο οποίος δεν έχει δικαίωμα μόνιμης διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής, κατά την έννοια του άρθρου 16 και του άρθρου 28, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 78 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους των κύριων δικών τον χαρακτήρα παρεμπíπτοντος που ανέκυψε ενώπιον των αιτούντων δικαστηρίων, σ' αυτά εναπόκειται να αποφανθούν επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαινεται:

- 1) Το άρθρο 27, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38/EK 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, έχει την έννοια ότι, οσάκις εις βάρος πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή υπηκόου τρίτης χώρας, μέλους της οικογένειας τέτοιου πολίτη, ο οποίος ζητεί τη χορήγηση δικαιώματος διαμονής στο έδαφος κράτους μέλους, έχει κατά το παρελθόν εκδοθεί απόφαση περί αποκλεισμού του από το καθεστώς του πρόσφυγα βάσει του άρθρου 1, τμήμα ΣΤ, της Σύμβασης για το καθεστώς των προσφύγων, η οποία

υπογράφηκε στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951, και συμπληρώθηκε με το Πρωτόκολλο περί του καθεστώτος των προσφύγων, το οποίο συνάφθηκε στη Νέα Υόρκη στις 31 Ιανουαρίου 1967, ή βάσει του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας, στις αρμόδιες αρχές αυτού του κράτους μέλους δεν επιτρέπεται να θεωρήσουν αυτομάτως ότι η παρουσία του και μόνο στο έδαφος αυτό συνιστά, ανεξαρτήτως του αν συντρέχει κίνδυνος υποτροπής ή όχι, πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας, ικανή να δικαιολογήσει τη λήψη μέτρων δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας.

Η διαπίστωση της ύπαρξης τέτοιας απειλής πρέπει να βασίζεται σε εκτίμηση, από τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής, της προσωπικής συμπεριφοράς του συγκεκριμένου ατόμου, λαμβανομένων υπόψη των διαπιστώσεων που περιέχονται στην απόφαση περί αποκλεισμού από το καθεστώς του πρόσφυγα και των στοιχείων επί των οποίων αυτή βασίζεται, ιδίως, της φύσης και της σοβαρότητας των εγκλημάτων ή των πράξεων που του προσάπτονται, του επιπέδου της ατομικής του συμμετοχής σε αυτά, της συνδρομής, ενδεχομένως, λόγων άρσης του αξιόποινου, καθώς και της ύπαρξης ή μη ποινικής καταδίκης. Στο πλαίσιο της σφαιρικής αυτής εκτίμησης, πρέπει επίσης να λαμβάνεται υπόψη το χρονικό διάστημα που μεσολάβησε από τη φερόμενη τέλεση των εγκλημάτων ή πράξεων αυτών, καθώς και η μεταγενέστερη συμπεριφορά του εν λόγω ατόμου, ιδίως το κατά πόσον η συμπεριφορά του καταδεικνύει ότι εμμένει στην προσβολή των θεμελιωδών αξιών που κατοχυρώνονται στα άρθρα 2 και 3 ΣΕΕ, κατά τρόπο που θα μπορούσε να διαταράξει την ηρεμία και τη σωματική ασφάλεια του πληθυσμού. Το γεγονός και μόνον ότι η προγενέστερη συμπεριφορά του ατόμου αυτού εντάσσεται στο συγκεκριμένο ιστορικοκοινωνικό πλαίσιο της χώρας καταγωγής του, το οποίο δεν μπορεί να επαναληφθεί στο κράτος μέλος υποδοχής, δεν εμποδίζει τη διαπίστωση αυτή.

Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής οφείλουν, επιπλέον, να σταθμίζουν, αφενός, την προστασία του θεμελιώδους συμφέροντος της οικείας κοινωνίας και, αφετέρου, τα συμφέροντα του συγκεκριμένου προσώπου σε σχέση με την άσκηση του δικαιώματός του, ως πολίτη της Ένωσης, στην ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή, καθώς και σε σχέση με το δικαίωμά του στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής.

- 2) Το άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 έχει την έννοια ότι, οσάκις τα σχεδιαζόμενα μέτρα συνεπάγονται απέλαση του συγκεκριμένου ατόμου από το κράτος μέλος υποδοχής, το τελευταίο πρέπει να λαμβάνει υπόψη τη φύση και τη σοβαρότητα της προσαπτόμενης στο άτομο αυτό συμπεριφοράς, τη διάρκεια και, κατά περίπτωση, τον νόμιμο χαρακτήρα της διαμονής του στο κράτος μέλος αυτό, το χρονικό διάστημα που έχει παρέλθει από την προσαπτόμενη σε αυτό συμπεριφορά, τη στάση του κατά το χρονικό αυτό διάστημα, τον βαθμό του κινδύνου τον οποίο αποτελεί επί του παρόντος για την κοινωνία, καθώς και τη σταθερότητα των κοινωνικών, πολιτιστικών και οικογενειακών δεσμών με το εν λόγω κράτος μέλος.

Το άρθρο 28, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/38 έχει την έννοια ότι δεν εφαρμόζεται σε πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ο οποίος δεν έχει δικαίωμα μόνιμης διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής, κατά την έννοια του άρθρου 16 και του άρθρου 28, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής.

(υπογραφές)