

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 30ής Μαΐου 1991 *

Στην υπόθεση C-68/89,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον A. Caeiro, νομικό σύμβουλο, και από τον B. J. Drijber, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Guido Berardis, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας της Επιτροπής, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενου από τους J. W. Zwaan και M. Fierstra, αμφότεροι βοηθοί νομικοί σύμβουλοι στο υπουργείο Εξωτερικών, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία των Κάτω Χωρών, 5, rue C. M. Spoo,

καθού,

υποστηριζόμενου από το

Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, εκπροσωπούμενο από τους J. E. Collins, Treasury Solicitor, και David Pannick, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία του Ηνωμένου Βασιλείου, 14, boulevard Roosevelt,

παρεμβαίνον,

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή με την οποία ζητείται να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, διατηρώντας σε ισχύ νομοθεσία δυνάμει της οποίας είναι

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

δυνατό οι υπήκοοι των κρατών μελών να υποχρεωθούν, προτού τους επιτραπεί η είσοδος στο ολλανδικό έδαφος, να απαντήσουν σε ερωτήσεις των δημοσίων λειτουργών που είναι επιφορτισμένοι με την επιτήρηση των συνόρων σχετικά με τον σκοπό και τη διάρκεια της διαμονής τους, καθώς και τα χρήματα που διαθέτουν για το ταξίδι τους, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΟΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους Ο. Due, Πρόεδρο, G. C. Rodríguez Iglesias και M. Díez de Velasco, προέδρους τμήματος, Sir Gordon Slynn, K. N. Κακούρη, R. Joliet, F. Grévisse, M. Zuleeg και P. J. G. Kapteyn, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: G. Tesaurο

γραμματέας: D. Louterman, κύρια υπάλληλος διοικήσεως

λαμβάνοντας υπόψη την έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση,

αφού άκουσε τους διαδίκους που αγόρευσαν κατά τη συνεδρίαση της 22ας Ιανουαρίου 1991, κατά την οποία η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εκπροσωπήθηκε από τους B. J. Drijber και P. Van Nuffel,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 21ης Φεβρουαρίου 1991,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 6 Μαρτίου 1989, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε προσφυγή, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, διατηρώντας σε ισχύ και εφαρμόζοντας νομοθεσία δυνάμει της οποίας είναι δυνατό οι υπήκοοι των κρατών μελών να υποχρεωθούν, προτού τους επιτραπεί η είσοδος στο ολλανδικό έδαφος, να απαντήσουν σε ερωτήσεις των δημοσίων λειτουργών που είναι επιφορτισμένοι με την επιτήρηση των συνόρων σχετικά με τον σκοπό και τη διάρκεια της διαμονής τους, καθώς και τα χρήματα που διαθέτουν για

την πραγματοποίηση του ταξιδιού αυτού, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες 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 (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 43), και 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 (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 144), καθώς και από τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 5, δεύτερο εδάφιο, και 3, στοιχείο γ, 48, 52 και 59 της Συνθήκης ΕΟΚ.

- 2 Το δικαίωμα εισόδου των αλλοδαπών και η επιτήρηση των συνόρων στις Κάτω Χώρες αποτελούν αντικείμενο του Vreemdelingenwet (νόμος περί των αλλοδαπών), της 13ης Ιανουαρίου 1965. Ο νόμος αυτός διευκρινίστηκε με το Vreemdelingenbesluit (στο εξής: διάταγμα περί των αλλοδαπών), της 19ης Σεπτεμβρίου 1966, του οποίου το άρθρο 23 ορίζει ότι:

« 1. Αν τους ζητηθεί από τον υπάλληλο ο οποίος είναι επιφορτισμένος με την επιτήρηση των συνόρων, οι αλλοδαποί που εισέρχονται στις Κάτω Χώρες υποχρεούνται:

α) να επιδείξουν και να παραδώσουν στον υπάλληλο το έγγραφο που διαθέτουν για να διέλθουν τα σύνορα·

β) να παράσχουν πληροφορίες ως προς τον σκοπό και τη διάρκεια της παραμονής τους στις Κάτω Χώρες·

γ) να επιδείξουν τα χρήματα που διαθέτουν ενόψει της εισόδου τους στις Κάτω Χώρες.

2. (...) »

3. Οι διατάξεις της παραγράφου 1, initio και στοιχείο c, δεν εφαρμόζονται στους υπηκόους κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας οι οποίοι αναζητούν εργασία. »

- 3 Θεωρώντας ότι η προαναφερθείσα νομοθεσία αντιβαίνει προς το κοινοτικό δίκαιο, η Επιτροπή κίνησε κατά του Βασιλείου των Κάτω Χωρών τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης.
- 4 Με Διάταξη της 4ης Οκτωβρίου 1989, το Δικαστήριο επέτρεψε στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας να παρέμβει προς υποστήριξη των αιτημάτων των Κάτω Χωρών.
- 5 Στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση αναπτύσσονται διεξοδικώς τα περιστατικά της υποθέσεως, η εξέλιξη της διαδικασίας, καθώς και οι ισχυρισμοί και τα επιχειρήματα των διαδίκων. Τα στοιχεία αυτά του φακέλου δεν επαναλαμβάνονται πιο κάτω παρά μόνον καθόσον απαιτείται για τη συλλογιστική του Δικαστηρίου.
- 6 Η Επιτροπή προβάλλει ότι το άρθρο 23 του προαναφερθέντος διατάγματος περί των αλλοδαπών αντιβαίνει προς το κοινοτικό δίκαιο, διότι, κατά την ταυτόσημη διατύπωση του άρθρου 3, παράγραφος 1, καθεμιάς από τις προαναφερθείσες οδηγίες 68/360 και 73/148, μόνον η επίδειξη δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου εν ισχύι μπορεί να ζητηθεί από υπήκοο κράτους μέλους ο οποίος μεταβαίνει σε άλλο κράτος μέλος.
- 7 Η Επιτροπή διευκρινίζει, ωστόσο, ότι η προσφυγή αναφέρεται αποκλειστικά στον έλεγχο στον οποίο υποβάλλονται οι υπήκοοι της ΕΟΚ στα ολλανδικά σύνορα για λόγους άλλους πλην των λόγων δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας και ότι ο έλεγχος των αποσκευών ή άλλων εμπορευμάτων δεν αποτελεί αντικείμενο της διαφοράς.
- 8 Επομένως, επιβάλλεται να γίνει πλήρης επιφύλαξη ως προς τις περιπτώσεις στις οποίες οι έλεγχοι των εθνικών αρχών δικαιολογούνται από έναν από τους τελευταίους αυτούς λόγους ή αφορούν τα αντικείμενα αυτά. Το Δικαστήριο, επιλαμβανόμενο της προσφυγής λόγω παραβάσεως που άσκησε η Επιτροπή κατά των Κάτω Χωρών, δεν μπορεί, επομένως, στο πλαίσιο της παρούσας διαφοράς, να υπεισέλθει στις ανησυχίες της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου η οποία επιθυμεί να θεθούν ζητήματα που άπτονται των απαιτήσεων της δημοσίας τάξεως.

- 9 Η Ολλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι προαναφερθείσες οδηγίες 68/360 και 73/148 έχουν εφαρμογή μόνο στα πρόσωπα που έχουν δικαίωμα διαμονής δυνάμει της Συνθήκης. Συνεπώς, τα κράτη μέλη έχουν αρμοδιότητα να διενεργούν δειγματοληπτικούς ελέγχους στα σύνορα προκειμένου να εξακριβώνουν αν οι υπήκοοι άλλων κρατών μελών έχουν ή όχι δικαίωμα διαμονής.
- 10 Επιβάλλεται, κατ' αρχάς, να παρατηρηθεί ότι, όπως ορθώς υπογράμμισε η Επιτροπή, οι υπήκοοι των κρατών μελών της Κοινότητας έχουν γενικώς δικαίωμα εισόδου στο έδαφος των άλλων κρατών μελών στο πλαίσιο της ασκήσεως των διαφόρων ελευθεριών που αναγνωρίζει η Συνθήκη και, ειδικότερα, της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, ελευθερίας της οποίας απολαύουν τόσο οι παρέχοντες υπηρεσίες όσο και οι αποδέκτες των υπηρεσιών, σύμφωνα με πάγια ήδη νομολογία (βλ., τελευταία, την απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1989, 186/87, Cowan, Συλλογή 1989, σ. 195).
- 11 Επιβάλλεται, εν συνεχεία, να υπομνηστεί ότι, όπως έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση της 27ης Απριλίου 1989, 321/87, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1989, σ. 997), η μόνη απαραίτητη προϋπόθεση από την οποία τα κράτη μέλη μπορούν να εξαρτήσουν το δικαίωμα εισόδου στο έδαφός τους των προσώπων που αφορούν οι προαναφερθείσες οδηγίες είναι η επίδειξη δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου εν ισχύ.
- 12 Στην προϋπόθεση αυτή, τη μόνη που προβλέπεται με το άρθρο 3 των δύο προαναφερθεισών οδηγιών, δεν μπορεί να προστεθεί η προϋπόθεση προσκομίσεως αποδείξεως ότι ο ενδιαφερόμενος εμπίπτει σε μία από τις κατηγορίες προσώπων που καλύπτονται από τις οδηγίες αυτές. Πράγματι, από το σύστημα που θεσπίζουν τα κείμενα αυτά προκύπτει ότι μόνο στο πλαίσιο της διαδικασίας χορηγήσεως αδείας ή τίτλου διαμονής οι αρχές κράτους μέλους μπορούν να ζητήσουν από τους ενδιαφερομένους, υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στα άρθρα αυτά, να αποδείξουν ότι έχουν δικαίωμα διαμονής.
- 13 Γενικότερα, η υποχρέωση απαντήσεως σε ερωτήσεις που υποβάλλουν οι υπάλληλοι, οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με την επιτήρηση των συνόρων, δεν μπορεί να αποτελέσει προϋπόθεση για την είσοδο υπηκόου κράτους μέλους στο έδαφος άλλου κράτους μέλους.

- 14 Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου επέμεινε, ωστόσο, στην ανάγκη υποβολής ερωτήσεων προκειμένου να εξακριβώνεται η εγκυρότητα των τίτλων ταυτότητας που επιδεικνύονται.
- 15 Σχετικώς, αρκεί η παρατήρηση ότι η νομιμότητα των ελέγχων ως προς το κύρος του εγγράφου που επιδεικνύεται απορρέει από την απαίτηση του άρθρου 3 των δύο προαναφερθεισών οδηγιών ότι το δελτίο ταυτότητας ή το διαβατήριο που επιδεικνύονται είναι « εν ισχύι ».
- 16 Από τα προαναφερθέντα προκύπτει ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, διατηρώντας σε ισχύ και εφαρμόζοντας νομοθεσία δυνάμει της οποίας είναι δυνατό οι υπήκοοι κράτους μέλους να υποχρεωθούν, προτού τους επιτραπεί η είσοδος στο ολλανδικό έδαφος, να απαντήσουν σε ερωτήσεις των δημοσίων λειτουργών που είναι επιφορτισμένοι με την επιτήρηση των συνόρων σχετικά με τον σκοπό και τη διάρκεια του ταξιδιού τους, καθώς και τα χρήματα που διαθέτουν για την πραγματοποίηση του ταξιδιού αυτού, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες 68/360 και 73/148.
- 17 Δεν συντρέχει λόγος να αναγνωριστεί παράβαση των διατάξεων της Συνθήκης που παρατίθενται στο αιτητικό της Επιτροπής. Πράγματι, αφενός, από τις διατάξεις αυτές μόνο το άρθρο 3, στοιχείο γ, αναφερόταν ρητά στην αιτιολογημένη γνώμη και, αφετέρου, η Επιτροπή δεν πρόεβαλε χωριστό λόγο από τον οποίο να συνάγεται παράβαση των εν λόγω διατάξεων.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 18 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Επειδή το Βασίλειο των Κάτω Χωρών ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας θα φέρει τα έξοδά του.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

- 1) Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, διατηρώντας σε ισχύ και εφαρμόζοντας νομοθεσία δυνάμει της οποίας οι υπήκοοι κράτους μέλους μπορούν να υποχρεωθούν, προτού τους επιτραπεί η είσοδος στο ολλανδικό έδαφος, να απαντήσουν σε ερωτήσεις των δημοσίων λειτουργών που είναι επιφορτισμένοι με την επιτήρηση των συνόρων σχετικά με τον σκοπό και τη διάρκεια του ταξιδιού τους καθώς και τα χρήματα που διαθέτουν για την πραγματοποίηση του ταξιδιού αυτού, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες 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, και 73/148/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου, 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.
- 2) Καταδικάζει το Βασίλειο των Κάτω Χωρών στα δικαστικά έξοδα. Το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

Due	Rodríguez Iglesias	Díez de Velasco	Slynn
Κακούρης	Joliet	Grévisse	Zuleeg
			Kapteyn

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 30 Μαΐου 1991.

Ο Γραμματέας
J.-G. Giraud

Ο Πρόεδρος
O. Due