

Υπόθεση C-949/19

Αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

Ημερομηνία καταθέσεως:

31 Δεκεμβρίου 2019

Αιτούν δικαστήριο:

Naczelny Sąd Administracyjny (Πολωνία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

4 Νοεμβρίου 2019

Αναιρεσείων:

M. A.

Αντίδικος κατ' αναίρεση:

Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N.

[παραλειπόμενα]

ΔΙΑΤΑΞΗ

Στις 4 Νοεμβρίου 2019

Το Naczelny Sąd Administracyjny (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, Πολωνία)

[παραλειπόμενα]

στο πλαίσιο εξετάσεως, στις 4 Νοεμβρίου 2019,

[παραλειπόμενα]

της αιτήσεως αναίρεσης του M. A.

κατά της απόφασης του Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (διοικητικού πρωτοδικείου της περιφέρειας της Βαρσοβίας, Πολωνία)

της 12ης Μαρτίου 2019, με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή

που είχε ασκήσει ο M.A.

κατά της απόφασης του Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N. (προξένου της Δημοκρατίας της Πολωνίας στο N.)

της [...] Ιουλίου 2018, αριθ. [...]

περί απόρριψης του αιτήματος για χορήγηση θεώρησης εισόδου

διατάσσει:

1. την υποβολή στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης του ακόλουθου προδικαστικού ερωτήματος: έχει το άρθρο 21, παράγραφος 2α, της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, της 14ης Ιουνίου 1985, μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα [παραλειπόμενα], σε συνδυασμό με το άρθρο 47, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [παραλειπόμενα], την έννοια ότι το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου πρέπει να διασφαλίζεται σε υπήκοο τρίτου κράτους, όταν απορρίπτεται το αίτημά του να του χορηγηθεί θεώρηση μακράς διαρκείας και ο ίδιος δεν μπορεί να ασκήσει το προβλεπόμενο στο άρθρο 21, παράγραφος 1, της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας στο έδαφος άλλων κρατών μελών;

2. [παραλειπόμενα] την αναστολή της διαδικασίας μέχρι την έκδοση απόφασης στο προδικαστικό ερώτημα του σημείου 1. [σελ. 1 του πρωτοτύπου]

ΣΚΕΠΤΙΚΟ

1. Το νομικό πλαίσιο

Το νομικό πλαίσιο περιλαμβάνει τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης και του εθνικού δικαίου που αφορούν το δικαίωμα προσφυγής κατά της απόφασης με την οποία ο πρόξενος απορρίπτει το αίτημα χορήγησης εθνικής θεώρησης.

1.1. Διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Άρθρο 47, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης):

«Κάθε πρόσωπο του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης, έχει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου, τηρουμένων των προϋποθέσεων που προβλέπονται στο παρόν άρθρο.»

Άρθρο 18 της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, της 14ης Ιουνίου 1985, μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής

Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα (ΕΕ 2000, L 239, σ. 19, στο εξής: Σύμβαση εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν):

«1. Οι θεωρήσεις για παραμονή άνω των τριών μηνών είναι εθνικές θεωρήσεις που χορηγούνται από ένα από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τη νομοθεσία του ή το ενωσιακό δίκαιο. Αυτές οι θεωρήσεις χορηγούνται σύμφωνα με τον ενιαίο τύπο θεώρησης που καθορίζεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1683/95 του Συμβουλίου με σημείωση του γράμματος “D” στο πεδίο που διευκρινίζει τον τύπο θεώρησης. Συμπληρώνονται σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις του παραρτήματος VII του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 810/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, για τη θέσπιση κοινοτικού κώδικα θεωρήσεων (“κώδικας θεωρήσεων”).

2. Οι θεωρήσεις μακράς διάρκειας έχουν περίοδο ισχύος που δεν υπερβαίνει το ένα έτος. Εάν κράτος μέλος επιτρέψει σε αλλοδαπό να παραμείνει για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο του έτους, η θεώρηση μακράς διάρκειας αντικαθίσταται πριν από τη λήξη της περιόδου ισχύος της με άδεια διαμονής.»

Άρθρο 21, παράγραφος 1, της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν: **[σελ. 2 του πρωτοτύπου]**

«Αλλοδαποί κάτοχοι έγκυρου τίτλου διαμονής εκδοθέντος από ένα εκ των κρατών μελών μπορούν, βάσει του τίτλου αυτού και ενός έγκυρου ταξιδιωτικού εγγράφου, να κυκλοφορούν ελεύθερα για διάστημα μέχρι και τριών μηνών ανά εξάμηνο στο έδαφος των άλλων κρατών μελών, εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις εισόδου που προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχεία α', γ' και ε' του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) και δεν περιλαμβάνονται στους εθνικούς καταλόγους ανεπιθυμητών του οικείου κράτους μέλους.»

Άρθρο 21, παράγραφος 2a, της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν:

«Το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας που θεσπίζεται με την παράγραφο 1 ισχύει επίσης για τους αλλοδαπούς που είναι κάτοχοι έγκυρης θεώρησης μακράς διάρκειας την οποία έχει χορηγήσει ένα από τα κράτη μέλη όπως προβλέπει το άρθρο 18.»

1.2. Διατάξεις του εθνικού (πολωνικού) δικαίου

Άρθρο 75, του ustawa o cudzoziemcach dnia 12 grudnia 2013 (νόμου περί αλλοδαπών της 12ης Δεκεμβρίου 2013, Dz. U. του 2018, θέση 2094, όπως έχει τροποποιηθεί, στο εξής: νόμος περί αλλοδαπών):

«1. Αιτήματα χορήγησης εθνικής θεώρησης απορρίπτονται με έκδοση απόφασης.

2. Η απορριπτική απόφαση αιτήματος χορήγησης εθνικής θεώρησης φέρει ορισμένο τύπο.»

Άρθρο 76 του νόμου περί αλλοδαπών:

«1. Η απορριπτική απόφαση αιτήματος χορήγησης θεώρησης Σένγκεν ή εθνικής θεώρησης από 1) προξενική αρχή μπορεί να προσβληθεί με αίτηση επανεξέτασης της υπόθεσης από την ίδια αρχή [...]»

Άρθρο 5 του ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (νόμου της 30ής Αυγούστου 2002, περί κώδικα διοικητικής δικονομίας, Dz. U. του 2018, θέση 1302, όπως έχει τροποποιηθεί, στο εξής: κώδικας διοικητικής δικονομίας):

«Τα διοικητικά δικαστήρια δεν έχουν αρμοδιότητα επί υποθέσεων οι οποίες αφορούν: [...]

4) θεωρήσεις που χορηγούνται από τους προξένους, πλην: **[σελ. 3 του πρωτοτύπου]**

a) των θεωρήσεων του άρθρου 2, σημεία 2 έως 5, του κανονισμού (ΕΚ) 810/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, για τη θέσπιση κοινοτικού κώδικα θεωρήσεων (ΕΕ 2009, L 243, σ. 1, όπως έχει τροποποιηθεί),

b) των θεωρήσεων που χορηγούνται σε αλλοδαπό ο οποίος είναι μέλος της οικογένειας υπηκόου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κράτους που αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος στην Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ), κράτους που αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος της Συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο ή της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 4, του ustawa z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (νόμου της 14ης Ιουλίου 2006, περί της εισόδου, παραμονής και εξόδου από τη Δημοκρατία της Πολωνίας υπηκόων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους) (Dz. U. του 2017, θέση 900, και Dz. U. του 2018, θέση 650).

[...]».

Άρθρο 58, παράγραφος 1 του κώδικα διοικητικής δικονομίας: «Το δικαστήριο απορρίπτει την προσφυγή: όταν η υπόθεση δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα των διοικητικών δικαστηρίων [...]».

2. Πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης

2.1. Διαδικασία ενώπιον του προξένου

Στις [...] Ιουλίου 2018, ο M. A. (στο εξής: προσφεύγων) υπέβαλε ενώπιον του προξένου της Δημοκρατίας της Πολωνίας (στο εξής: πρόξενος) αίτημα χορήγησης εθνικής θεώρησης, επικαλούμενος την επιθυμία του να πραγματοποιήσει διετείες σπουδές δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης στην Πολωνία. Με απόφαση του προξένου της [...] Ιουλίου 2018 απορρίφθηκε το αίτημα χορήγησης εθνικής θεώρησης. Κατόπιν εξετάσεως της αίτησης επανεξέτασης της υπόθεσης που υπέβαλε ο προσφεύγων, την [...] Ιουλίου 2018 ο πρόξενος αρνήθηκε εκ νέου να χορηγήσει θεώρηση ελλείψει αιτιολογίας του σκοπού ή των συνθηκών της σχεδιαζόμενης διαμονής.

2.2. Διαδικασία ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων

2.2.1. Ο προσφεύγων άσκησε προσφυγή κατά της ως άνω απόφασης του προξένου ενώπιον του Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (διοικητικού πρωτοδικείου της περιφέρειας της Βαρσοβίας, στο εξής: πρωτοβάθμιο δικαστήριο). Για να αιτιολογήσει το παραδεκτό της άσκησης προσφυγής ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου κατά τέτοιου είδους αποφάσεων, ο προσφεύγων επικαλέστηκε, μεταξύ άλλων, την απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 13ης Δεκεμβρίου 2017, El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, στο εξής: απόφαση El Hassani). Ο προσφεύγων υποστήριξε ότι το διατακτικό της απόφασης αυτής μπορεί [σελ. 4 του πρωτοτύπου] να τύχει εφαρμογής και στην υπό κρίση υπόθεση λόγω της ομοιότητας μεταξύ των πραγματικών περιστατικών και των νομικών ζητημάτων των εν λόγω υποθέσεων.

Με το υπόμνημα αντίκρουσης, ο πρόξενος ζήτησε την απόρριψη της προσφυγής λόγω αναρμοδιότητας του διοικητικού δικαστηρίου.

2.2.2. Το πρωτοβάθμιο δικαστήριο [παραλειπόμενα] απέρριψε την προσφυγή με απόφαση της 12ης Μαρτίου 2019.

Το πρωτοβάθμιο δικαστήριο επισήμανε ότι η υπόθεση δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα των διοικητικών δικαστηρίων. Παραθέτοντας το άρθρο 5, σημείο 4, του κώδικα διοικητικής δικονομίας, όπως ίσχυε κατά την ημερομηνία έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης, το πρωτοβάθμιο δικαστήριο έκρινε ότι η απορριπτική απόφαση του αιτήματος χορήγησης εθνικής θεώρησης δεν εμπίπτει σε κάποια από τις προβλεπόμενες στη διάταξη αυτή εξαιρέσεις και ότι, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο ελέγχου ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου. Όσον αφορά την παρατιθέμενη στην προσφυγή απόφαση El Hassani, το πρωτοβάθμιο δικαστήριο δέχτηκε ότι η εν λόγω απόφαση αφορούσε θεώρηση Σένγκεν, ενώ στην υπό κρίση περίπτωση ο προσφεύγων ζήτησε εθνική θεώρηση η οποία χορηγείται σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο.

2.2.3. Με την αίτηση αναίρεσης κατά της ανωτέρω απόφασης προβλήθηκε παράβαση δικονομικών διατάξεων οι οποίες δύνανται να επηρεάσουν σημαντικά την έκβαση της υπόθεσης, και δη παράβαση του άρθρου 58, παράγραφος 1, σημείο 1, του κώδικα διοικητικής δικονομίας, διότι αναγνωρίστηκε εσφαλμένα ότι η απόφαση του προξένου με την οποία απορρίπτεται αίτημα χορήγησης

εθνικής θεώρησης δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο και διότι, κατά συνέπεια, απορρίφθηκε αδικαιολόγητα η προσφυγή κατά της εν λόγω απόφασης του προξένου. Συγχρόνως, ο προσφεύγων επισήμανε ότι τυχόν αμφιβολίες ως προς το ζήτημα αυτό θα έπρεπε να τεθούν στην κρίση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.2.4. Με το υπόμνημά του επί της αίτησης αναίρεσης, ο πρόξενος ζήτησε την απόρριψή της βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 4, του κώδικα διοικητικής δικονομίας το οποίο, κατόπιν τροποποίησής του μετά την έκδοση από το Δικαστήριο της απόφασης El Hassani, προβλέπει μεν τη δυνατότητα άσκησης προσφυγής ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου στην περίπτωση απόρριψης αιτήματος χορήγησης θεώρησης Σένγκεν, αλλά όχι και στην περίπτωση απόρριψης αιτήματος χορήγησης εθνικής θεώρησης. Ο πρόξενος υπογράμμισε ότι οι διατάξεις του κώδικα θεωρήσεων δεν εφαρμόζονται στις εθνικές θεωρήσεις των οποίων η διαδικασία χορήγησης διέπεται από το εθνικό δίκαιο. Παραθέτοντας την απόφαση του Naczelny Sąd Administracyjny (Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου) της 22ας Ιανουαρίου 2014 [παραλειπόμενα], ο πρόξενος επισήμανε ότι δεν πρέπει να συγχέονται τα δύο αυτά νομικά συστήματα. Ως εκ τούτου, μια απορριπτική απόφαση αιτήματος χορήγησης της θεώρησης που διαλαμβάνει το άρθρο 32, παράγραφος 3, του κώδικα θεωρήσεων πρέπει να νοείται μόνον ως απορριπτική απόφαση αιτήματος χορήγησης θεώρησης κατά την έννοια του κώδικα αυτού. Η ερμηνεία αυτή συνάδει με τη νομολογία του Δικαστηρίου. Με την απόφασή του στην υπόθεση X και X [σελ. 5 του πρωτοτύπου] (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, σκέψεις 40 έως 47), το Δικαστήριο έκρινε ότι, δεδομένου ότι μέχρι σήμερα δεν έχει εκδοθεί από τον νομοθέτη της Ένωσης, βάσει του άρθρου 79, παράγραφος 2, στοιχείο α', της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΣΛΕΕ), καμία πράξη σχετικά με τις προϋποθέσεις χορήγησης, εκ μέρους των κρατών μελών, θεωρήσεων ή αδειών διαμονής μακράς διάρκειας σε υπηκόους τρίτων χωρών για ανθρωπιστικούς λόγους, οι αιτήσεις αυτές διέπονται αποκλειστικά από το εθνικό δίκαιο. Για τον λόγο αυτό και η επίμαχη περίπτωση στην υπόθεση της κύριας δίκης δεν διέπεται από το δίκαιο της Ένωσης.

3. Αιτιολόγηση του προδικαστικού ερωτήματος

3.1. Επί του παραδεκτού του προδικαστικού ερωτήματος

Το Naczelny Sąd Administracyjny (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο) αποτελεί εθνικό δικαστήριο του οποίου οι αποφάσεις, σύμφωνα με το πολωνικό δίκαιο, δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα, κατά την έννοια του άρθρου 267, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Η υποβολή του προδικαστικού ερωτήματος δικαιολογείται από τις αμφιβολίες ως προς την ορθή ερμηνεία των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, οι οποίες είναι αναγκαίο να αρθούν για την ορθή επίλυση της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

3.2. Επί της βασιμότητας του προδικαστικού ερωτήματος

3.2.1. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, σημείο 4, του *ustawa z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego* (νόμου της 14ης Ιουνίου 1960, περί κώδικα διοικητικής δικονομίας, Dz. U. του 2018, θέση 2096, όπως έχει τροποποιηθεί, στο εξής: κώδικας διοικητικής δικονομίας), οι διατάξεις του εν λόγω κώδικα δεν εφαρμόζονται σε διαδικασίες υποθέσεων που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των πολωνικών διπλωματικών και προξενικών αντιπροσωπειών, εκτός εάν ειδικές διατάξεις ορίζουν κάτι διαφορετικό. Η διαδικασία ενώπιον του προξένου για τη χορήγηση εθνικής θεώρησης διεξήχθη σύμφωνα με τις διατάξεις του *ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. Prawo konsularne* (νόμου της 25ης Ιουνίου 2015, περί προξενικού δικαίου, Dz.U. του 2017, θέση 1545, όπως έχει τροποποιηθεί, στο εξής: νόμος περί προξενικού δικαίου). Το άρθρο 88 του νόμου περί προξενικού δικαίου ορίζει ότι ο αιτών δύναται να προσφύγει κατά της απόφασης του προξένου ενώπιον ιεραρχικά ανώτερης αρχής ενώ, σύμφωνα με το άρθρο 94 του ίδιου νόμου, στις προβλεπόμενες σε ειδικές διατάξεις περιπτώσεις ο αιτών δύναται να ζητήσει την επανεξέταση της υπόθεσης από τον πρόξενο εντός προθεσμίας 14 ημερών από την επίδοση της απόφασης στον αιτούντα. Μια τέτοια ειδική διάταξη προβλέπει ο νόμος περί αλλοδαπών ο οποίος, στο άρθρο 76, παράγραφος 1, σημείο 1, ορίζει ότι είναι δυνατή η αίτηση επανεξέτασης, από τον πρόξενο, της απόφασής του περί απορρίψεως αιτήματος χορήγησης θεώρησης Σένγκεν ή εθνικής θεώρησης. Μετά την επανεξέταση της υπόθεσης, ο πρόξενος εκδίδει οριστική απόφαση η οποία δεν [σελ. 6 του πρωτοτύπου] μπορεί να προσβληθεί ενώπιον άλλης διοικητικής αρχής και, στην περίπτωση εθνικής θεώρησης, ούτε με ένδικα μέσα ενώπιον δικαστηρίου.

3.2.2. Εν προκειμένω, ο δικαστικός έλεγχος αποκλείστηκε βάσει του άρθρου 5, σημείο 4, του κώδικα διοικητικής δικονομίας, κατά το οποίο τα διοικητικά δικαστήρια δεν είναι αρμόδια σε υποθέσεις θεωρήσεων που χορηγούνται από προξένους. Ο νόμος προβλέπει συναφώς εξαιρέσεις.

Από το άρθρο 5, σημείο 4b, του κώδικα διοικητικής δικονομίας προκύπτει ότι αλλοδαπός ο οποίος είναι μέλος της οικογένειας υπηκόου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κράτους που αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος στην Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ), κράτους που αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος της Συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο ή της Ελβετικής Συνομοσπονδίας, κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 4, του *ustawa o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* (νόμου περί της εισόδου, της παραμονής και της εξόδου από τη Δημοκρατία της Πολωνίας), δύναται να ασκήσει προσφυγή ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου κατά της απόφασης απόρριψης από τον πρόξενο αιτήματος χορήγησης θεώρησης.

Λαμβάνοντας υπόψη την απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Δεκεμβρίου 2017, *El Hassani* (C-403/16, EU:C:2017:960), τέθηκε σε ισχύ στις 4 Μαρτίου 2019 το άρθρο 5, σημείο 4a, του κώδικα διοικητικής δικονομίας, το οποίο προβλέπει δικαίωμα άσκησης προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου και όταν η απόφαση του προξένου αφορά τις θεωρήσεις του άρθρου 2, σημεία 2 έως 5, του κώδικα θεωρήσεων, δηλαδή τις θεωρήσεις Σένγκεν.

Εντούτοις, η ως άνω τροποποιηθείσα διάταξη δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση απορριπτικής απόφασης όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη. Η απόφαση του προξένου να μη χορηγήσει εθνική θεώρηση (μακράς διαρκείας) δεν μπορεί, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, να αποτελέσει αντικείμενο δικαστικού ελέγχου.

3.2.3. Κατά το αιτούν δικαστήριο, το ζήτημα αν επιτρέπεται να αποκλειστεί, όπως προβλέπουν οι εθνικές διοικητικές δικονομικές διατάξεις, η δυνατότητα προσβολής μιας τέτοιας απορριπτικής απόφασης στο πλαίσιο διαδικασίας ενώπιον δικαστηρίου πρέπει να εκτιμηθεί λαμβανομένων υπόψη των κατευθυντήριων γραμμών του δικαίου της Ένωσης.

Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες αν το δίκαιο της Ένωσης επιβάλλει το ίδιο επίπεδο προστασίας για τις εθνικές θεωρήσεις (μακράς διαρκείας), με το προβλεπόμενο για τις θεωρήσεις Σένγκεν όπως προκύπτει από την προπαρατεθείσα απόφαση El Hassani.

Οι αμφιβολίες αυτές έγκεινται, κατ' αρχάς, στο γεγονός ότι το δίκαιο της Ένωσης ρυθμίζει διαφορετικά τα δικαιώματα των αλλοδαπών να προσβάλλουν αποφάσεις που απορρίπτουν αιτήματα χορήγησης διαφόρων ειδών θεωρήσεων. Όπως προκύπτει από την απόφαση El Hassani, η υποχρέωση πρόβλεψης, στο εθνικό δίκαιο, της δυνατότητας να αχθεί ενώπιον δικαστηρίου υπόθεση που αφορά οριστική απόφαση [σελ. 7 του πρωτοτύπου] με την οποία απορρίφθηκε αίτημα χορήγησης θεώρησης απορρέει από την αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 47 του Χάρτη. Το Δικαστήριο έχει ρητώς αποφανθεί ότι οι διατάξεις του Χάρτη τυγχάνουν εφαρμογής όταν κράτος μέλος αποφασίζει να απορρίψει αίτημα χορήγησης θεώρησης δυνάμει του άρθρου 32, παράγραφος 1, του κώδικα θεωρήσεων.

Η διαδικασία χορήγησης θεωρήσεων μακράς διαρκείας, σε αντίθεση προς τις θεωρήσεις Σένγκεν, δεν έχει ρυθμιστεί με πράξη του δικαίου της Ένωσης. Όπως σαφώς επισήμανε το Δικαστήριο, δεδομένου ότι μέχρι σήμερα δεν έχει εκδοθεί από τον νομοθέτη της Ένωσης, βάσει του άρθρου 79, παράγραφος 2, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, καμία πράξη σχετικά με τις προϋποθέσεις χορήγησης, εκ μέρους των κρατών μελών, θεωρήσεων ή αδειών διαμονής μακράς διαρκείας σε υπηκόους τρίτων χωρών για ανθρωπιστικούς λόγους, οι αιτήσεις αυτές διέπονται από το εθνικό δίκαιο (βλ. απόφαση της 7ης Μαρτίου 2017, X και X, C 638/16 PPU, EU:C:2017:173, σκέψη 44).

Εντούτοις, η ως άνω θέση του Δικαστηρίου δεν αίρει σαφώς, κατά την άποψη του αιτούντος δικαστηρίου, τις αμφιβολίες του σχετικά με το ζήτημα αν, στην περίπτωση εθνικών θεωρήσεων, επιβάλλεται να διασφαλιστεί η παροχή της ένδικης προστασίας που προβλέπει το άρθρο 47 του Χάρτη.

3.3. Λόγοι των αμφιβολιών του αιτούντος δικαστηρίου

3.3.1. Οι αμφιβολίες του αιτούντος δικαστηρίου αφορούν την ερμηνεία του άρθρου 21, παράγραφος 2α, της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, σε συνδυασμό με το άρθρο 47, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη, σχετικά με το ζήτημα αν παρέχεται δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου στην περίπτωση απόρριψης από τον πρόξενο αιτήματος χορήγησης εθνικής θεώρησης. Δυνάμει του άρθρου 45, παράγραφος 2, του Χάρτη, το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας μπορεί να παρέχεται στους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως στο έδαφος κράτους μέλους. Το δικαίωμα αυτό παρέχεται, σύμφωνα με το άρθρο 21, παράγραφος 2α, της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, σε κατόχους έγκυρης θεώρησης μακράς διαρκείας. Η Σύμβαση εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν αποτελεί μέρος του κεκτημένου Σένγκεν και αποτελεί πηγή δικαιωμάτων για τους πολίτες. Προϋπόθεση ασκήσεως της ελευθερίας κυκλοφορίας αποτελεί η χορήγηση θεώρησης μακράς διαρκείας. Η απόφαση με την οποία απορρίπτεται αίτημα χορήγησης θεώρησης μακράς διαρκείας καθιστά αδύνατη την άσκηση του απορρέοντος από το δίκαιο της Ένωσης δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας εντός των κρατών της ζώνης Σένγκεν. Όμως, κατά το άρθρο 47, παράγραφος 1, του Χάρτη, κάθε πρόσωπο του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες έχει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου. **[σελ. 8 του πρωτοτύπου]**

3.3.2. Τα κράτη μέλη οφείλουν, στο πλαίσιο της αρχής της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, να διασφαλίζουν την προστασία των δικαιωμάτων που παρέχονται στους πολίτες από το δίκαιο της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της διασφάλισης της πραγματικής πρόσβασης στη δικαιοσύνη, ενεργώντας συγχρόνως στο πλαίσιο της αρχής της δικονομικής (θεσμικής) αυτονομίας των κρατών μελών. Δικονομική αυτονομία του κράτους μέλους θεωρείται η εξουσία του να ρυθμίζει τις αρμοδιότητες των δικαστηρίων και τις (ένδικες) διαδικασίες που έχουν ως σκοπό τον έλεγχο αξιώσεων ερειδόμενων στο δίκαιο της Ένωσης, υπό την επιφύλαξη τήρησης των αρχών της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας (βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 16ης Δεκεμβρίου 1976, *Rewe-Zentralfinanz* και *Rewe-Zentral*, 33/76, EU:C:1976:188, και *Comet*, 45/76, EU:C:1976:191). Η υποχρέωση τήρησης του άρθρου 47, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη επηρεάζει επίσης το εύρος της διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών να καθορίζουν, σε συγκεκριμένη περίπτωση, τους κανόνες και τον τρόπο προστασίας των δικαιωμάτων που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης. Κατά τον καθορισμό του επιπέδου προστασίας πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι επισημάνσεις του Δικαστηρίου ότι η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης, απορρέουσα από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, και κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 (δικαίωμα σε δίκαιη δίκη) και στο άρθρο 13 (δικαίωμα πραγματικής προσφυγής) της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (πρβλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2007, *Unibet*, C-432/05, EU:C:2007:163, σκέψη 37). Όπως προκύπτει από την απόφαση *El Hassani* (C-403/16, EU:C:2017:960), η υποχρέωση σεβασμού της προβλεπόμενης στο άρθρο 47 του Χάρτη αρχής της

αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας αφορά και τους δικονομικούς κανόνες σχετικά με τη δυνατότητα προσβολής ενώπιον εθνικού δικαστηρίου μιας απόφασης που απορρίπτει αίτημα χορήγησης θεώρησης Σένγκεν.

Η υποχρέωση τήρησης του άρθρου 47 του Χάρτη στην υπό κρίση υπόθεση είναι δυνατόν να αιτιολογηθεί από το γράμμα του άρθρου 21, παράγραφος 2α, της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, το οποίο προβλέπει δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας σε αλλοδαπούς που κατέχουν (εθνική) θεώρηση μακράς διάρκειας. Η εθνική θεώρηση είναι ένα από τα μέσα που παρέχουν σε αλλοδαπό τη δυνατότητα να ασκήσει το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και, ως εκ τούτου, δεν διαφέρει σημαντικά από την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας που αναγνωρίζεται σε υπήκοο τρίτης χώρας δυνάμει της θεώρησης Σένγκεν. Κατά το αιτούν δικαστήριο, οι διαφορές μεταξύ των επιμέρους πτυχών των κανόνων, προϋποθέσεων και διαδικασιών χορήγησης των εθνικών θεωρήσεων και των θεωρήσεων Σένγκεν ουδόλως μεταβάλλουν το γεγονός ότι τα δύο αυτά είδη θεωρήσεων αφορούν την άσκηση του ίδιου δικαιώματος που ο αλλοδαπός αντλεί από το δίκαιο της Ένωσης. Η αδυναμία [σελ. 9 του πρωτοτύπου] προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου κατά οριστικής απόφασης η οποία απορρίπτει το αίτημα χορήγησης εθνικής θεώρησης ενδέχεται, επομένως, να παραβιάζει το δίκαιο της Ένωσης και, συγκεκριμένα, να προσβάλλει το προβλεπόμενο στο άρθρο 47, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου. Τούτο θα σήμαινε ότι το επίπεδο ένδικης προστασίας εξαρτάται από το είδος της θεώρησης που ζητεί ο αλλοδαπός, μολονότι κάθε είδος θεώρησης παρέχει δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας στο έδαφος των κρατών μελών. Ως εκ τούτου, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς το ζήτημα αν τυχόν υφίσταται δυσμενής διάκριση εις βάρος των υπηκόων τρίτων χωρών που ζητούν να τους χορηγηθεί εθνική θεώρηση.

Κατά το αιτούν δικαστήριο, λαμβανομένης υπόψη της προαναφερθείσας ανάγκης να διασφαλιστεί επαρκής ένδικη προστασία των δικαιωμάτων που αντλούνται από το δίκαιο της Ένωσης, θα μπορούσε να υποστηριχθεί η άποψη ότι ανάλογο επίπεδο προστασίας πρέπει να διασφαλίζεται και στην περίπτωση έκδοσης απόφασης με την οποία απορρίπτεται αίτημα χορήγησης εθνικής θεώρησης.

Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο δεν είναι βέβαιο εάν η άποψη αυτή είναι ορθή, λόγω των σημαντικών διαφορών που υφίστανται μεταξύ των δικονομικών κανόνων που διέπουν τη χορήγηση θεωρήσεων Σένγκεν και εθνικών θεωρήσεων.

4. Η άποψη του αιτούντος δικαστηρίου

Κατά το αιτούν δικαστήριο, από το γράμμα του άρθρου 21, παράγραφος 2α, της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, σε συνδυασμό με το άρθρο 47, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη, φαίνεται να συνάγεται ότι είναι αναγκαίο να διασφαλιστεί, στον αλλοδαπό που ζητεί να του χορηγηθεί εθνική θεώρηση, το δικαίωμα να προσβάλει ενώπιον αρμόδιου δικαστηρίου την απόφαση που απορρίπτει το αίτημα αυτό.

Εντούτοις, δεδομένου ότι το ζήτημα αυτό δεν έχει επιλυθεί με σαφήνεια από τη νομολογία του Δικαστηρίου, προκειμένου να διαπιστωθεί εάν είναι ορθή η ως άνω άποψη του αιτούντος δικαστηρίου είναι αναγκαίο να δοθεί απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα που υποβάλλονται με την παρούσα αίτηση.

5. Σύνοψη

Οι ως άνω αμφιβολίες σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 21, παράγραφος 2α, της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη, δικαιολογούν την υποβολή αίτησης προδικαστικής αποφάσεως ενώπιον του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 267, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Από την απόφαση του Δικαστηρίου σχετικά με την ορθή ερμηνεία των προμνημονευόμενων διατάξεων θα κριθεί αν μπορεί να εξεταστεί ο λόγος αναίρεσης που αφορά παράβαση του άρθρου 58, παράγραφος 1, σημείο 1, του κώδικα διοικητικής δικονομίας. Ως εκ τούτου, [σελ. 10 του πρωτοτύπου] η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως είναι αναγκαία για την επίλυση της εκκρεμούς ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου διαφοράς.

6. Αναστολή της διαδικασίας ενώπιον του διοικητικού δικαστηρίου

[παραλειπόμενα]