

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN MISCHO

της 3ης Ιουνίου 1999 *

1. Το Bundesverwaltungsgericht (Γερμανία) ερωτά, με την αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, σχετικά με το αν ένας Τούρκος υπήκοος, που υπέβαλε αίτηση προκειμένου να παραταθεί η ισχύς της άδειάς του διαμονής 26 μέρες μετά τη λήξη της ισχύος της, εξακολουθεί να πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 7, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980 (μη δημοσιευθείσα, στο εξής: απόφαση 1/80), εφόσον οι εθνικές αρχές αρνήθηκαν την παράταση της ισχύος της εν λόγω άδειας.

2. Η διάταξη αυτή έχει ως εξής:

« Τα μέλη της οικογενείας Τούρκου εργαζομένου ενταγμένου στη νόμιμη αγορά εργασίας κράτους μέλους, στα οποία έχει επιτραπεί να ζήσουν μαζί του,

— εφόσον διαμένουν νομίμως στο κράτος αυτός επί τρία τουλάχιστον έτη και υπό την επιφύλαξη της αποδοτέας στους εργαζομένους των κρατών μελών της Κοινότητας προτεραιότητας, δικαιούνται να αποδεχθούν οποιαδήποτε προσφορά εργασίας.

— εφόσον διαμένουν νομίμως στο κράτος αυτό επί πέντε τουλάχιστον έτη, έχουν ελεύθερη πρόσβαση σε οποιαδήποτε έμμοσθη δραστηριότητα.»

Ιστορικό της διαφοράς στην κύρια δίκη

3. Τον Οκτώβριο του 1975, ο S. Ergat, Τούρκος υπήκοος γεννηθείς το 1967, ήρθε στη Γερμανία για να ζήσει με τους γονείς του, οι οποίοι εργάζονταν στη χώρα αυτή ως μισθωτοί. Η μητέρα του εξακολουθεί να έχει την ιδιότητα της εργαζομένης, ενώ ο πατέρας του είναι άνεργος από το 1994.

4. Το 1986, ο S. Ergat νυμφεύθηκε στην Τουρκία Τουρκάλα υπήκοο, η οποία ζει στη χώρα αυτή με το παιδί που προήλθε από τον γάμο αυτό.

5. Από το 1983, ο ενδιαφερόμενος κατείχε άδεια εργασίας περιορισμένης διάρκειας και εργάστηκε, με ορισμένες διακοπές, σε διάφορους εργοδότες. Στις 19 Δεκεμβρίου 1989, του χορηγήθηκε άδεια εργασίας απεριόριστης διάρκειας.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

6. Κατά το δίκαιο που ίσχυε κατά την εισοδό του στη Γερμανία, ο S. Ergat δεν ήταν υποχρεωμένος να έχει άδεια διαμονής. Κατόπιν της από 29 Απριλίου 1983 αιτήσεως, του χορηγήθηκε άδεια διαμονής που έληξε την 1η Απριλίου 1984. Η ισχύς της άδειας αυτής παρατάθηκε κατ' αρχάς έως την 1η Απριλίου 1985 και, στη συνέχεια, βάσει της από 9 Απριλίου 1985 αιτήσεώς του, έως την 1η Απριλίου 1987. Κατόπιν της από 15 Απριλίου 1987 νέας αιτήσεως του S. Ergat, η ισχύς της άδειάς του διαμονής παρατάθηκε έως την 1η Απριλίου 1989, ακολούθως, κατόπιν της από 20 Απριλίου 1989 αιτήσεώς του, έως τις 28 Ιουνίου 1991.

7. Ο S. Ergat ζήτησε νέα παράταση της ισχύος της άδειας διαμονής του, με έντυπο αιτήσεως που υπέγραψε στις 10 Ιουνίου 1991, το οποίο όμως κατέθεσε στην αρμόδια υπηρεσία αλλοδαπών μόλις στις 24 Ιουλίου 1991.

8. Στις 22 Ιανουαρίου 1992, η εν λόγω υπηρεσία απέρριψε την αίτηση του S. Ergat, με το αιτιολογικό ότι κατατέθηκε 26 ημέρες μετά τη λήξη της ισχύος του τελευταίου τίτλου διαμονής του ενδιαφερομένου. Επιπλέον, ζήτησε από τον S. Ergat να εγκαταλείψει το έδαφος της Γερμανίας και απείλησε ότι θα τον απελάσει, διότι η γερμανική νομοθεσία περί διαμονής των αλλοδαπών απαγόρευε την παράταση της ισχύος του τίτλου του διαμονής.

9. Κατά της αποφάσεως αυτής, ο S. Ergat άσκησε στις 17 Μαρτίου 1992 διοικητική προσφυγή, την οποία απέρριψε το Regierungspräsidium Tübingen στις 4 Μαΐου 1992.

10. Ο S. Ergat επέστρεψε στην Τουρκία τον Αύγουστο του 1992 και δεν επανήλθε πριν από το φθινόπωρο του 1993 στη Γερμανία. Κατά τα λεγόμενά του, εργάζεται εκ νέου στη Γερμανία από τον Ιούνιο του 1994.

11. Ο προσφεύγων άσκησε προσφυγή κατά των αποφάσεων της 22ας Ιανουαρίου και 4ης Μαΐου 1992. Με απόφαση της 11ης Απριλίου 1994, το Verwaltungsgericht Sigmaringen ακύρωσε τις προσβληθείσες αποφάσεις και υποχρέωσε τον Stadt Ulm να παρατείνει την ισχύ της άδειας διαμονής του S. Ergat επ' αόριστον. Το Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, με απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 1995, ακύρωσε κατόπιν εφέσεως του Stadt Ulm την ανωτέρω απόφαση.

12. Στη συνέχεια, ο S. Ergat άσκησε αναίρεση ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht υποστηρίζοντας ότι βάσει, μεταξύ άλλων, του άρθρου 7, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80 μπορούσε να αξιώσει την παράταση της ισχύος της άδειάς του διαμονής. Το γεγονός ότι η νομιμότητα της διαμονής του διακοπτόταν λόγω του ότι οι αιτήσεις του για παράταση της ισχύος της άδειάς του διαμονής υποβάλλονταν πάντοτε εκπροθέσμως είναι άνευ σημασίας, δεδομένου ότι του χορηγούνταν οι άδειες διαμονής που ζητούσε. Ο S. Ergat υποστηρίζει ότι η διαμονή του στη Γερμανία ήταν σταθερή και παρέμεινε νόμιμη.

13. Κατά το Bundesverwaltungsgericht, καμία διάταξη του γερμανικού δικαίου δεν επιτρέπει την παράταση της ισχύος του

τίλου διαμονής του S. Ergat. Το ανωτέρω δικαστήριο διερωτάται εν τούτοις αν μπορούσε να θεμελιωθεί δικαίωμα διαμονής βάσει της αποφάσεως 1/80.

ο Τούρκος εργαζόμενος που είναι ενταγμένος στη νόμιμη αγορά εργασίας κράτους μέλους,

14. Στο πλαίσιο αυτό, το Bundesverwaltungsgericht φρονεί ότι η απόρριψη του αιτήματος για παράταση της ισχύος της άδειας διαμονής του S. Ergat δεν μπορεί να στηριχθεί, παρά τις έξι αξιόποινες πράξεις που έχει διαπράξει, στο άρθρο 14, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80, το οποίο προβλέπει ότι οι διατάξεις του τμήματος που διέπουν τα ζητήματα σχετικά με την απασχόληση και την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων «εφαρμόζονται υπό την επιφύλαξη των περιορισμών που δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας». Όπως ακριβώς συμβαίνει και με τους υπηκόους των κρατών μελών, η επίκληση της έννοιας της δημοσίας τάξεως δεν μπορεί να γίνει παρά μόνο σε περίπτωση πραγματικής και επαρκώς σοβαρής διακινδύνευσης ενός θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας. Εν προκειμένω όμως, οι ποινικές παραβάσεις που έχει διαπράξει ο S. Ergat δεν ήταν ιδιαίτερας σοβαρές και τιμωρήθηκαν όλες με χρηματικές ποινές οι οποίες, εξάλλου, στην πλειονότητά τους ήσαν μικρές.

15. Κατά την άποψη του Bundesverwaltungsgerichts ο S. Ergat δεν μπορεί να αντλήσει κανένα δικαίωμα από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80, το οποίο ορίζει ότι:

«Υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 7 περί ελεύθερης προσβάσεως των μελών της οικογενείας του στην απασχόληση,

— εφόσον έχει απασχοληθεί νομίμως επί ένα έτος στο κράτος αυτό, δικαιούται ανανεώσεως της ισχύουσας άδειας εργασίας του στον ίδιο εργοδότη, αν εξακολουθεί να κατέχει θέση εργασίας·

— εφόσον έχει απασχοληθεί νομίμως επί τρία έτη και υπό την επιφύλαξη της αποδοτέας στους εργαζομένους των κρατών μελών της Κοινότητας προτεραιότητας, δικαιούται στο κράτος μέλος αυτό να αποδεχθεί, κατ' επιλογή του, άλλη προσφορά εργασίας, στο ίδιο επάγγελμα, που του γίνεται υπό συνθήκες συνθήκες από άλλο εργοδότη και έχει καταγραφεί από τις υπηρεσίες απασχολήσεως του οικείου κράτους μέλους·

— εφόσον έχει απασχοληθεί νομίμως επί τέσσερα έτη, έχει ελεύθερη πρόσβαση σε οποιαδήποτε έμμισθη δραστηριότητα της επιλογής του εντός αυτού του κράτους μέλους.»

16. Πράγματι, κατά το αιτούν δικαστήριο, ο S. Ergat δεν πληροί τις προϋποθέσεις της διατάξεως αυτής. Έτσι, κατά τον χρόνο της επίμαχης αιτήσεως, ο S. Ergat δεν απασχολούνταν νομίμως και αδιαλείπτως στον ίδιο εργοδότη επί ένα τουλάχιστον έτος και, όσον αφορά τη μετά τη λήξη της τελευταίας άδειάς του διαμονής εργασία, ο ενδιαφερόμενος δεν είχε σταθερή και όχι πρόσκαιρη θέση στην

αγορά εργασίας, αφού η δραστηριότητά του αυτή δεν καλυπτόταν από νόμιμο τίτλο διαμονής.

17. Εν τούτοις, το Bundesverwaltungsgericht διερωτάται αν ο S. Ergat μπορεί εν προκειμένω να επικαλεστεί το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80 και να επιτύχει παράταση της ισχύος της άδειάς του διαμονής στη Γερμανία.

18. Το γεγονός ότι κατά τη λήξη της ισχύος της τελευταίας άδειάς του διαμονής ο προσφύγων ήταν ενήλικος δεν αντίκειται στην εφαρμογή του άρθρου 7, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80, δεδομένου ότι η απόφαση αυτή δεν προβλέπει όριο ηλικίας για να χαρακτηριστεί κάποιος μέλος της οικογενείας Τούρκου εργαζομένου.

19. Εξάλλου, από την απόφαση Kadiman¹ προκύπτει ότι η διάταξη αυτή παράγει άμεσα αποτελέσματα.

20. Εν προκειμένω, πρέπει να διευκρινιστεί αν ο S. Ergat πληροί την προϋπόθεση της νόμιμης διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής που προβλέπει το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο. Η προϋπόθεση αυτή κρίνεται σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία η οποία, στη Γερμανία, απαιτεί τη χορήγηση άδειας διαμονής. Η άδεια όμως διαμονής που

χορηγήθηκε στον S. Ergat έληξε στις 28 Ιουνίου 1991 και δεν ανανεώθηκε έκτοτε.

21. Είναι αληθές ότι από την προαναφερθείσα απόφαση προκύπτει ότι τα δικαιώματα που απορρέουν από το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, αναγνωρίζονται στους ενδιαφερομένους, ανεξαρτήτως της χορηγήσεως εκ μέρους των αρχών του κράτους μέλους υποδοχής ειδικού διοικητικού εγγράφου, όπως είναι η άδεια διαμονής.

22. Το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι το συμπέρασμα αυτό σημαίνει ότι, εάν η εθνική νομοθεσία απαιτεί άδεια διαμονής, το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80 μπορεί να αποτελέσει τη νομική της βάση κατά το ουσιαστικό δίκαιο. Αντιθέτως, από την ανωτέρω σκέψη δεν προκύπτει ότι ο ενδιαφερόμενος δεν χρειάζεται άδεια διαμονής ούτε ότι η άδεια αυτή έχει αναγνωριστικό και μόνο χαρακτήρα. Αν η νόμιμη διαμονή αποτελεί, όπως εν προκειμένω, προϋπόθεση για τη γένεση δικαιώματος απορρέοντος από το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80, η νομιμότητα αυτή δεν μπορεί να στηριχθεί σε νομική κατάσταση η οποία αποτελεί απλώς συνέπεια της υπέρξεως του δικαιώματος.

23. Αυτή είναι προδήλως και η αφετηρία της συλλογιστικής του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Πράγματι, το Δικαστήριο έκρινε² ότι, για τις ανάγκες του άρθρου 7, πρώτο εδάφιο, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η περίοδος κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος δεν κατείχε νόμιμο τίτλο διαμονής, εφόσον οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής δεν αμφισβήτησαν για τον λόγο αυτό τη νομιμότητα της

1 — Απόφαση της 17ης Απριλίου 1997, C-351/95 (Συλλογή 1997, σ. I-2133).

2 — Απόφαση Kadiman, σκέψη 54.

διαμονής του ενδιαφερομένου εντός της εθνικής επικράτειας, αλλά, αντίθετα, του χορήγησαν νέα άδεια διαμονής. Τούτο πάντως δεν θέτει, κατά την άποψη του Bundesverwaltungsgericht, ζήτημα κύρους της κατ' αρχήν υποχρεώσεως κατοχής άδειας διαμονής. Επιπλέον, η μη αναδρομική ανανέωση μιας άδειας διαμονής, της οποίας η ισχύς είχε ήδη λήξει κατά την υποβολή της αιτήσεως, δεν επηρεάζει πλέον την έλλειψη νομιμότητας της προηγηθείσας διαμονής χωρίς άδεια. Τέλος, αντίθετα προς την πρακτική που ακολουθήθηκε στην υπόθεση Kadiman, οι αρμόδιες αρχές αρνήθηκαν εν προκειμένω να χορηγήσουν στον S. Ergat νέα παράταση της ισχύος της άδειάς του διαμονής.

24. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν είναι σαφές αν το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80 προϋποθέτει ότι το μέλος της οικογένειας Τούρκου εργαζομένου πρέπει να εξακολουθεί να έχει τη νόμιμη διαμονή του στο κράτος μέλος υποδοχής κατά το χρονικό σημείο που είναι κρίσιμο για την εξέταση της αιτήσεώς του περί παρατάσεως της ισχύος της άδειάς του διαμονής που έληξε ή αν η διάταξη αυτή επιτρέπει να μη λαμβάνεται ουδόλως υπόψη το αν η διαμονή ήταν νόμιμη, βάσει χορηγηθείσας άδειας διαμονής, εφόσον ο ενδιαφερόμενος εξακολουθούσε να κατέχει, λίγες εβδομάδες νωρίτερα, τίτλο διαμονής που ισχύει.

25. Ως εκ τούτου, το Bundesverwaltungsgericht αποφάσισε να μας υποβάλει, κατ'

εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 234 ΕΚ), το ακόλουθο ερώτημα:

«Πληροί ο Τούρκος υπήκοος, ο οποίος μετανάστευσε σε κράτος μέλος ως μέλος της οικογένειας Τούρκου εργαζομένου ενταγμένου στη νόμιμη αγορά εργασίας του κράτους αυτού, χωρίς το ισχύον εθνικό δικαίωτο περί αλλοδαπών να του επιβάλλει για τη μετανάστευση την κατοχή άδειας διαμονής, και ο οποίος στη συνέχεια κατείχε, με ορισμένες διακοπές, άδειες διαμονής, αλλά υπέβαλε την αίτηση παρατάσεως της ισχύος της τελευταίας άδειάς του διαμονής 26 ημέρες μετά τη λήξη της, τις προϋποθέσεις του άρθρου 7, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, σχετικά με την προώθηση της συνδέσεως, ώστε να θεωρηθεί ότι “διαμένει νομίμως στο κράτος αυτό επί τρία τουλάχιστον έτη” (πρώτη περίπτωση) ή ότι “διαμένει νομίμως στο κράτος αυτό επί πέντε τουλάχιστον έτη” (δεύτερη περίπτωση) στην περίπτωση κατά την οποία οι εθνικές αρχές αρνούνται την παράταση της ισχύος της άδειας διαμονής;»

Οι παρατηρήσεις που κατετέθησαν ενώπιον του Δικαστηρίου

26. Η Γερμανική Κυβέρνηση, φρονώντας ότι οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 7, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80 δεν πληρούνται εν προκειμένω, προτείνει να δοθεί αρνητική απάντηση στο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου.

27. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, η διάταξη αυτή ρυθμίζει την πρόσβαση στην αγορά εργασίας των μελών της οικογενείας Τούρκου εργαζομένου στα οποία έχει χορηγηθεί, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, άδεια διαμονής προκειμένου να δημιουργήσουν και να διατηρήσουν την κοινωνία οικογενειακής ζωής με τον συγκεκριμένο Τούρκο εργαζόμενο. Επιπλέον, η νόμιμη διαμονή στο έδαφος του κράτους υποδοχής αποτελεί προϋπόθεση προκειμένου να μπορεί η διάταξη αυτή να αναπτύξει τα ευεργετικά της αποτελέσματα, είναι δε οι διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας που καθορίζουν τότε η διαμονή είναι νόμιμη. Εν προκειμένω όμως, ο S. Ergat δεν διέμενε πλέον νομίμως στη Γερμανία, αφού η ισχύς της άδειάς του διαμονής είχε λήξει πριν από 26 ημέρες.

28. Επιπλέον, από τη σκέψη 54 της προαναφερθείσας αποφάσεως Kadiman, την οποία επικαλέστηκε και το Bundesverwaltungsgericht, προκύπτει, a contrario, ότι το Δικαστήριο φρονεί ότι η προϋπόθεση της νόμιμης διαμονής δεν πληρούται οσάκις, όπως εν προκειμένω, οι αρμόδιες αρχές αρνήθηκαν να παρατείνουν την ισχύ της άδειας διαμονής του ενδιαφερομένου και, εν πάση περιπτώσει, η νομολογία αυτή δεν μπορεί να έχει ως συνέπεια τη νομιμοποίηση της προγενέστερης παράνομης διαμονής του S. Ergat.

29. Ανεξαρτήτως του αν είναι νόμιμο ένα ανάλογο αναδρομικό αποτέλεσμα, δεν αρκεί το ότι ο ενδιαφερόμενος είχε, σε μία δεδομένη στιγμή στο παρελθόν, τη νόμιμη διαμονή του στο κράτος μέλος υποδοχής, αντιθέτως όμως είναι καθοριστικό το να εξακολουθεί να έχει ο Τούρκος υπήκοος άδεια διαμονής κατά τον χρόνο υποβολής της αιτήσεώς του και, συνεπώς, νόμιμη διαμονή στο κράτος μέλος υποδοχής.

30. Κατά την άποψη της Γερμανικής Κυβερνήσεως, οποιαδήποτε διαφορετική ερμηνεία θα κατέληγε στο να χορηγεί το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, στα μέλη της οικογενείας Τούρκου εργαζομένου, μετά τη λήξη των τριών ή των πέντε ετών, δικαίωμα διαμονής ανεξαρτήτως των απαιτήσεων της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τον τίτλο διαμονής.

31. Η συνέπεια όμως αυτή θα ήταν αντίθετη με την εν λόγω διάταξη, η οποία προβλέπει μια νόμιμη διαμονή διαρκείας «τουλάχιστον» τριών ή πέντε ετών, καθώς και με τον σκοπό της ο οποίος, προκειμένου να ευνοήσει την ένταξη των μελών της οικογενείας Τούρκου εργαζομένου στο κράτος μέλος υποδοχής με τη δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών για την οικογενειακή επανένωση, συναρτά τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται στα πρόσωπα αυτά με την κατάστασή του ιδίου του εργαζομένου· αντιθέτως, ένας Τούρκος υπήκοος δεν μπορεί να έχει αυτοτελή δικαιώματα παρά μόνον εάν πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 6 της αποφάσεως 1/80, η οποία προϋποθέτει επίσης ότι οι απαιτήσεις της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με την άδεια παραμονής και εργασίας έχουν τηρηθεί.

32. Κατά την άποψη της Επιτροπής, το προδικαστικό ερώτημα εγείρει δύο χωριστά νομικά ζητήματα.

33. Πρώτον, πρέπει να κριθεί αν το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80 έχει την έννοια ότι, κατά τον χρόνο που το μέλος της οικογενείας Τούρκου εργαζομένου επικαλείται τη διάταξη αυτή προκειμένου να προβάλει τα δικαιώματα που του παρέχει, πρέπει να εξακολουθεί να υφίσταται νόμιμη διαμονή και δεν αρκεί το ότι υφίστατο νόμιμη

διαμονή για τα προηγούμενα τρία ή πέντε έτη. Η Επιτροπή φρονεί ότι πρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση στο ερώτημα που τέθηκε με τον τρόπο αυτόν, λαμβανομένων υπόψη όχι μόνον της διατυπώσεως της εν λόγω διατάξεως, η οποία χρησιμοποιεί ενεστώτα («διαμένουν»), αλλά και του πνεύματός της και του σκοπού της.

34. Μολονότι είναι αληθές ότι, όταν ζητείται εμπροθέσμως και κατά νόμον η χορήγηση άδειας διαμονής και όταν όλες οι προϋποθέσεις του άρθρου 7, πρώτο εδάφιο, συντρέχουν, η διάταξη αυτή αναγνωρίζει ένα δικαίωμα για τη χορήγηση άδειας διαμονής, την οποία το κράτος μέλος υποδοχής δεν μπορεί να αρνηθεί στον Τούρκο υπήκοο, εν τούτοις το κράτος αυτό θα μπορούσε νομίμως να απαιτήσει από το μέλος της οικογενείας Τούρκου εργαζομένου να παρουσιάζεται σε τακτά χρονικά διαστήματα στις αρμόδιες εθνικές αρχές δηλώνοντας μια σταθερή διαμονή καθώς και να διατηρεί νόμιμη διαμονή καθ' όλη τη διάρκεια της διαμονής του στο έδαφος του συγκεκριμένου κράτους. Προς τούτο, το κράτος αυτό θα μπορούσε νομίμως να επιβάλει την υποχρέωση λήψεως τίτλου διαμονής κατά τους τύπους και τους κανόνες που προβλέπει η νομοθεσία του. Έστω και αν η άδεια αυτή δεν έχει παρά μόνον αναγνωριστικό χαρακτήρα, ο ενδιαφερόμενος θα πρέπει να αποδεικνύει την ύπαρξη νόμιμης διαμονής και να τη διατηρεί, ειδάλλως παύει να πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 7, πρώτο εδάφιο. Η συστατική αυτή ερμηνεία της εν λόγω διατάξεως δικαιολογείται από το έννομο συμφέρον των κρατών μελών να διασφαλίζουν ότι οι αλλοδαποί που βρίσκονται στο έδαφός τους συμμορφώνονται με τη συναφή εθνική νομοθεσία και, ιδίως, εξακολουθούν να διαμένουν σε αυτό νομίμως.

35. Στην εν προκειμένω, όμως, περίπτωση της κύριας δίκης, ο S. Ergat έκοψε μόνος του την αλυσίδα των δικαιωμάτων που παρέχει το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, με το να μην υποβάλει εμπροθέσμως, άνευ σοβαρής δικαιολογίας, αίτηση για την παράταση της ισχύος της άδειάς του διαμονής στη Γερμανία, με αποτέλεσμα λόγω της αμελούς του συμπεριφοράς να απολέσει, κατ' αρχήν, το δικαίωμα διαμονής που είχε στη Γερμανία έως τις 28 Ιουνίου 1991.

36. Δεύτερον, πάντως, πρέπει να καθορισθεί αν, ενόψει της ελάχιστης υπερβάσεως, κατά λιγότερο από ένα μήνα, της επιτρεπόμενης διαμονής έως τη νέα αίτηση, και λαμβανομένου υπόψη του ότι ο S. Ergat θα είχε τη δυνατότητα να αξιώσει την παράταση της ισχύος του τίτλου διαμονής του εάν είχε υποβάλει την αίτησή του εμπροθέσμως, η εν προκειμένω άρνηση των γερμανικών αρχών είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας. Πράγματι, η παράβαση του προσφεύγοντος της κύριας δίκης δεν είναι σοβαρή, ενώ η νομική της συνέπεια, ήτοι η απέλαση από το κράτος μέλος υποδοχής, είναι σημαντική.

37. Κατά την Επιτροπή, η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας προϋποθέτει ότι λαμβάνονται υπόψη προσηκόντως όλες οι περιστάσεις της υποθέσεως που ασκούν επιρροή.

38. Η Επιτροπή καταλήγει ότι, λόγω του ότι η καθυστέρηση ήταν ελάχιστη στην υπό κρίση υπόθεση, και δεδομένου ότι οι λοιπές εκπρόθεσμες αιτήσεις δεν είχαν οδηγήσει τις αρμόδιες αρχές να αρνηθούν την παράταση της ισχύος του τίτλου διαμονής που ζητούσε

ο S. Ergat, η έλλειψη νόμιμης διαμονής, κατά το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, την οποία επικαλούνται αυτή τη φορά οι ίδιες αυτές αρχές δεν αρκεί για να δικαιολογήσει την άρνηση χορηγήσεως νέας άδειας διαμονής. Στην περίπτωση αυτή, οι επιταγές της δημοσίας τάξεως δεν υπερισχύουν έναντι των συμφερόντων του ενδιαφερομένου Τούρκου υπηκόου, εφόσον αυτός δεν είχε ειδοποιηθεί δεόντως στο παρελθόν για τις συνέπειες που θα μπορούσε να έχει η εκπρόθεσμη υποβολή της αίτησεως για ανανέωση της ισχύος της άδειας του διαμονής.

39. Κατά τη Γαλλική Κυβέρνηση, από την προαναφερθείσα απόφαση Kadiman προκύπτει ότι τα κράτη μέλη παραμένουν αρμόδια για τον καθορισμό των προϋποθέσεων εισόδου, διαμονής και προσβάσεως στην αγορά εργασίας των Τούρκων υπηκόων στο έδαφός τους, υπό την προϋπόθεση ότι τηρούν το πνεύμα και τον σκοπό της αποφάσεως 1/80.

40. Ωστόσο, όσον αφορά τον περιορισμό της διάρκειας ισχύος του τίτλου διαμονής που κατέχει το μέλος της οικογενείας Τούρκου εργαζομένου στο κράτος μέλος υποδοχής, το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει συναφώς ότι τα δικαιώματα που παρέχει το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, στα μέλη της οικογενείας του Τούρκου εργαζομένου αναγνωρίζονται από τη διάταξη αυτή υπέρ των δικαιούχων, ανεξαρτήτως του αν οι αρχές του κράτους μέλους υποδοχής χορηγούν ειδικό διοικητικό έγγραφο, όπως είναι η άδεια διαμονής.

41. Η Γαλλική Κυβέρνηση φρονεί ότι η ερμηνεία του τελευταίου αυτού σημείου είναι καθοριστική για την επίλυση της υπό κρίση υποθέσεως, η οποία αφορά το αν το γεγονός ότι η ισχύς της άδειας διαμονής του S. Ergat είχε λήξει κατά τον χρόνο που υπέβαλε την αίτηση για την παράταση της ισχύος της έχει ως αποτέλεσμα να του στερήσει το ευεργέτημα των δικαιωμάτων που παρέχει το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80.

42. Εν προκειμένω, οι γερμανικές αρχές ερμηνεύουν συσταλτικώς τις προϋποθέσεις διαμονής στη Γερμανία και θεωρούν ότι η λήξη της ισχύος της άδειας διαμονής του S. Ergat καθιστά παράνομη την παρουσία του από πλευράς ισχύουσας εθνικής νομοθεσίας για τους αλλοδαπούς και, ως εκ τούτου, ο ενδιαφερόμενος δεν μπορεί πλέον να επικαλεστεί το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80.

43. Η Γαλλική Κυβέρνηση φρονεί όμως ότι η εξουσία εκτιμήσεως που απολαύουν τα κράτη μέλη στον τομέα αυτό δεν μπορεί να θέσει εν αμφιβόλω την πρακτική αποτελεσματικότητα της αποφάσεως 1/80 και ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη η θέση του S. Ergat στον οποίο επετράπη να εισέλθει στο έδαφος της Γερμανίας προς τον σκοπό οικογενειακής επανενώσεως, να διαμείνει εντός αυτής νομίμως επί δεκαέξι έτη και να έχει από το 1989 άδεια εργασίας απεριορίστης διάρκειας. Υπό τις συνθήκες αυτές, η συσταλτική εφαρμογή στην οποία προβαίνουν οι γερμανικές αρχές βαίνει μάλλον πέραν του σκοπού που επιδιώκει η συμφωνία για τη δημιουργία συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας, που υπογράφηκε στην Άγκυρα στις 12 Σεπτεμβρίου 1963.

44. Κατά συνέπεια, απόκειται στον εθνικό δικαστή να εκτιμήσει αν οι γερμανικές αρχές χρησιμοποίησαν εν προκειμένω τις αρμοδιότητές τους επί των ζητημάτων που αφορούν την είσοδο και τη διαμονή Τούρκων υπηκόων στην επικράτειά τους χωρίς να θίξουν την πρακτική αποτελεσματικότητα της αποφάσεως 1/80.

Εκτίμηση

45. Κατ' ουσίαν, το Bundesverwaltungsgericht ερωτά αν το τέκνο Τούρκου εργαζομένου μετανάστη χάνει τα δικαιώματα που μπόρεσε να αποκτήσει βάσει του άρθρου 7, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80 όταν παύει, για ορισμένο χρονικό διάστημα, να είναι κάτοχος νόμιμης άδειας διαμονής.

46. Το εθνικό δικαστήριο φρονεί ότι με την προαναφερθείσα απόφαση Kadiman «δεν έχει δοθεί απάντηση στο ζήτημα αν η εν λόγω ρύθμιση προϋποθέτει ότι το μέλος της οικογενείας εξακολουθεί να έχει νόμιμη διαμονή κατά το χρονικό σημείο που είναι κρίσιμο για την εξέταση της αιτήσεώς του περί παρατάσεως της ισχύος της άδειας διαμονής του που έχει λήξει ή αν το δίκαιο που διέπει τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας επιτρέπει να μη λαμβάνεται υπόψη το αν η διαμονή του αλλοδαπού κατά τον κρίσιμο χρόνο ήταν νόμιμη λόγω της εκ μέρους του κατοχής άδειας διαμονής, εφόσον ο αλλοδαπός αυτός λίγες εβδομάδες πριν κατείχε ακόμη άδεια διαμονής».

47. Κατ' αρχάς, θα προσπαθήσω να τοποθετήσω το ερώτημα που υποβλήθηκε στο

γενικό πλαίσιο των δικαιωμάτων του Τούρκου εργαζομένου μετανάστη και της οικογενείας του. Με την απόφαση Sevince³, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι οι διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80 «περιορίζονται στη ρύθμιση της καταστάσεως των Τούρκων εργαζομένων όσον αφορά την απασχόληση, χωρίς να αναφέρονται στην κατάσταση αυτών από πλευράς δικαιώματος διαμονής».

48. Με την ίδια απόφαση, το Δικαστήριο υπενθύμισε τη ρήτρα «stand-still» που θέτει το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80, σύμφωνα με την οποία «τα κράτη μέλη της Κοινότητας και η Τουρκία δεν μπορούν να επιβάλουν νέους περιορισμούς σχετικά με την πρόσβαση σε απασχόληση των εργαζομένων και των μελών της οικογενείας τους που βρίσκονται νομίμως στο έδαφός τους αντιστοίχως όσον αφορά τη *διαμονή* και την *απασχόληση*»⁴.

49. Συνεπώς, η νομιμότητα της διαμονής και η νομιμότητα της απασχολήσεως δεν πρέπει να συγχέονται.

50. Το άρθρο 7 ρυθμίζει την κατάσταση των μελών της οικογενείας όσον αφορά την απασχόληση, δημιουργώντας όμως ένα σαφή δεσμό μεταξύ του δικαιώματος στην απασχόληση και της νομιμότητας της διαμονής. Πράγματι, το άρθρο αυτό παρέχει στα μέλη της οικογενείας των εργαζομένων που «*διαμένουν νομίμως από*⁵ πέντε τουλάχιστον έτη» στο κράτος μέλος υποδοχής την «ελεύθερη πρόσβαση σε κάθε έμμισθη δραστηριότητα της επιλογής τους».

3 — Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, C-192/89 (Συλλογή 1990, σ. I-3461).

4 — Η υπογράμμιση δική μου.

5 — Η υπογράμμιση δική μου.

51. Το Bundesverwaltungsgericht φρονεί ότι, από τη χρήση του ενεστώτα καθώς και της λέξεως «από» στη διάταξη αυτή, μπορεί να συναχθεί ότι η διαμονή του μέλους της οικογενείας πρέπει να εξακολουθεί να είναι νόμιμη και κατά τη λήξη της περιόδου των πέντε ετών.

52. Η ερμηνεία αυτή επιρρωννύεται από την πρόσφατη απόφαση Akman⁶ η οποία στην σκέψη 50 περιέχει το ακόλουθο χωρίο:

«το άρθρο 7 προβλέπει το δικαίωμα ελεύθερης προσβάσεως στην εργασία για τους Τούρκους υπηκόους που διαμένουν νομίμως εντός του κράτους μέλους υποδοχής, είτε υπέρ των μελών της οικογενείας γενικά, μετά από ορισμένη περίοδο νόμιμης διαμονής⁷ στο πλαίσιο της συγκεντρώσεως της οικογενείας Τούρκου εργαζομένου (πρώτο εδάφιο) είτε υπέρ των τέκνων ενός τέτοιου εργαζομένου, ανεξάρτητα από την περίοδο διαμονής τους, κατόπιν όμως της περατώσεως επαγγελματικής εκπαιδεύσεως εντός του κράτους στο οποίο οι γονείς του εργάστηκαν για ορισμένο χρόνο (δεύτερο εδάφιο)».

53. Επομένως, μπορούμε να θεωρήσουμε ότι, πέραν της περιόδου αναφοράς των πέντε ετών, η διαμονή του μέλους της οικογενείας πρέπει να εξακολουθεί να είναι «νόμιμη».

6 — Απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 1998, C-210/97 (Συλλογή 1998, σ. I-7519).

7 — Η υπογράμμιση δική μου.

54. Εξάλλου, θα ήταν ακατανόητο να μπορεί το τέκνο εργαζομένου, που έχει διαμείνει «νομίμως» στο κράτος μέλος υποδοχής για πέντε τουλάχιστον έτη, να διαμένει στη συνέχεια σε αυτό «παράνομως» για τον λόγο και μόνον ότι απέκτησε στο μεταξύ το δικαίωμα της ελεύθερης προσβάσεως σε κάθε έμμοστη δραστηριότητα της επιλογής του.

55. Είναι αληθές ότι στην υπόθεση Bozkurt⁸ το Δικαστήριο έκρινε ότι οι διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80, «που παρέχουν σε Τούρκο εργαζόμενο το δικαίωμα να συνεχίσει, μετά από μια ορισμένη περίοδο νόμιμης απασχολήσεως [...] να έχει ελεύθερη πρόσβαση σε οποιαδήποτε έμμοστη δραστηριότητα της επιλογής του, συνεπάγονται κατ' ανάγκην, διότι άλλως δεν θα είχε καμία πρακτική αποτελεσματικότητα το δικαίωμα προσβάσεως στην αγορά εργασίας και το δικαίωμα εργασίας, την ύπαρξη υπέρ του ενδιαφερομένου δικαιώματος διαμονής».

56. Απομονώνοντας τη φράση αυτή από τα συμφραζόμενά της, θα μπορούσε να υποστηριχθεί η άποψη ότι το γεγονός της κτήσεως, σε μια δεδομένη στιγμή, του δικαιώματος ελεύθερης προσβάσεως σε οποιαδήποτε έμμοστη δραστηριότητα συνεπάγεται αυτομάτως το δικαίωμα διαμονής απεριόριστης διάρκειας.

8 — Απόφαση της 6ης Ιουνίου 1995, C-434/93 (Συλλογή 1995, σ. I-1475).

57. Ουδόλως όμως συνάγεται το συμπέρασμα αυτό από τη συνέχεια της αποφάσεως αυτής, όπου μπορούμε να διαβάσουμε τα εξής:

τέτοιο δικαίωμα διαμονής εξαρτώνται, κατά το άρθρο 48, παράγραφος 3, στοιχείο δ', της Συνθήκης ΕΚ, από την έκδοση κανονισμού της Επιτροπής, με συνέπεια να μην είναι δυνατή η άνευ ετέρου μεταφορά στους Τούρκους εργαζομένους του καθεστώτος που ισχύει βάσει του άρθρου 48 της Συνθήκης ΕΚ»¹⁰.

«το άρθρο 6 της αποφάσεως 1/80 καλύπτει την κατάσταση Τούρκων εργαζομένων, εν ενεργεία ή ευρισκομένων σε κατάσταση προσωρινής ανικανότητας προς εργασία. Αντιθέτως, δεν αφορά την κατάσταση Τούρκου εργαζομένου ο οποίος οριστικώς εγκατέλειψε την αγορά εργασίας κράτους μέλους επειδή λόγω χάριν συμπλήρωσε την ηλικία συνταξιοδότησεως ή, όπως στην παρούσα υπόθεση, κατέστη πλήρως και μόνιμως ανίκανος προς εργασία»⁹.

58. Επομένως, είναι σαφές ότι το δικαίωμα διαμονής που απολαύει ο ενδιαφερόμενος δεν είναι ούτε ανεπιφύλακτο ούτε χρονικώς απεριοριστο.

Συνεπώς, ελλείψει ειδικής διατάξεως αναγνωρίζοντας στους Τούρκους εργαζομένους το δικαίωμα διαμονής στο έδαφος κράτους μέλους μετά από περίοδο απασχολήσεως σ' αυτό, το δικαίωμα διαμονής Τούρκου εργαζομένου, όπως αυτό διασφαλίζεται, εμμέσως πλην σαφώς, από το άρθρο 6 της αποφάσεως 1/80, ως παρακολουθηματικό της νόμιμης απασχολήσεως, εξαλείφεται στην περίπτωση που ο εργαζόμενος δεν είναι πλέον ικανός, κατά τρόπο πλήρη και μόνιμο, για την απασχόληση αυτή.

59. Βεβαίως η προαναφερθείσα απόφαση Bozkurt αφορά το άρθρο 6, ενώ η προκειμένη υπόθεση το άρθρο 7. Δεδομένου όμως ότι οι δύο αυτές διατάξεις έχουν το ίδιο αντικείμενο, ήτοι ρυθμίζουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες ένας Τούρκος υπήκοος μπορεί να επικαλεστεί ότι έχει δικαίωμα εργασίας στο κράτος μέλος υποδοχής, φρονώ ότι αυτό που ισχύει για το άρθρο 6 ισχύει, *mutatis mutandis*, και για το άρθρο 7.

Εξάλλου, πρέπει να τονιστεί ότι, όσον αφορά τους κοινοτικούς εργαζομένους, οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να ασκηθεί ένα

60. Κατά τη γνώμη μου, η προαναφερθείσα απόφαση Kadiman δεν κλονίζει τα συμπεράσματα σχετικά με το δικαίωμα διαμονής στα οποία κατέληξε η νομολογία του Δικαστηρίου στο πλαίσιο του άρθρου 6, έστω

9 — Η υπογράμμιση δική μου.

10 — Βλ. σχέσεις 39 έως 41 της αποφάσεως.

και αν κάποιος στοιχείο στη διατύπωση της αποφάσεως αυτής θα μπορούσε να δώσει την εντύπωση ότι έρχεται σε αντίθεση με αυτά.

υπάρχει κάποια αμφιβολία, με την προαναφερθείσα απόφαση Aktan έχει εν πάση περιπτώσει εκλείψει.

61. Πράγματι, η σκέψη της 51 έχει ως εξής:

«Όσον αφορά τον περιορισμό της διάρκειας ισχύος της άδειας διαμονής του μέλους της οικογενείας του Τούρκου εργαζομένου στο κράτος μέλος υποδοχής, πρέπει να παρατηρηθεί ότι είναι μεν αληθές ότι τα κράτη μέλη παραμένουν αριμόδια να καθορίζουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες το εν λόγω μέλος της οικογένειας μπορεί να εισέλθει και να παραμείνει στην επικράτειά τους έως ότου αποκτήσει δικαίωμα αποδοχής οποιασδήποτε προσφοράς εργασίας¹¹ (...) τα δικαιώματα, ωστόσο, που παρέχει το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, στα μέλη της οικογενείας του εργαζομένου αναγνωρίζονται από τη διάταξη αυτή υπέρ των δικαιούχων ανεξαρτήτως της χορηγήσεως, εκ μέρους των αρχών του κράτους μέλους της υποδοχής, ειδικού διοικητικού εγγράφου, όπως είναι η άδεια διαμονής.»

62. Στο ανωτέρω χωρίο, το Δικαστήριο δεν εννοούσε βεβαίως ότι η νομοθεσία ενός κράτους μέλους περί της διαμονής των αλλοδαπών παύει να εφαρμόζεται στα μέλη της οικογενείας Τούρκου εργαζομένου άπαξ αυτά απέκτησαν το δικαίωμα προσβάσεως σε έμμισθη δραστηριότητα της επιλογής τους. Για την περίπτωση που θα μπορούσε να

63. Βεβαίως, η νομοθεσία του κράτους μέλους πρέπει να είναι σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο, και ιδίως με την απόφαση 1/80, ήτοι να μη στερεί τα μέλη της οικογενείας από τα δικαιώματα που αντλούν απευθείας από το κοινοτικό δίκαιο.

64. Η νομοθεσία όμως αυτή είναι δυνατόν να προβλέπει, χωρίς να έρχεται σε αντίθεση με την απόφαση 1/80, ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, το τέκνον του Τούρκου εργαζομένου δεν μπορεί να συνεχίσει τη διαμονή του στο κράτος μέλος υποδοχής.

65. Τούτο συμβαίνει μεταξύ άλλων όταν:

— είναι άεργος για παρατεταμένο χρονικό διάστημα¹².

— έχει επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του για μεγάλο χρονικό διάστημα¹³.

11 — Η υπογράμμιση δική μου.

12 — Συμπέρασμα που συνάγεται — a contrario — από την απόφαση της 23ης Ιανουαρίου 1997, C-171/95, Terik (Συλλογή 1997, σ. I-329).

13 — Παρατήρηση της Επιτροπής κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση την οποία θεωρώ κρίσιμη. Επιστημαίνω ότι, για τους κοινοτικούς υπηκόους, μόνον οι διακοπές της διαμονής που δεν υπερβαίνουν τους έξι συνεχόμενους μήνες δεν επηρεάζουν την ισχύ του δελτίου τους διαμονής.

— εκδόθηκε εις βάρος του απόφαση απαλάσεως λόγω προσβολής της δημοσίας τάξεως, της δημοσίας ασφαλείας ή της δημοσίας υγείας βάσει του άρθρου 14 της αποφάσεως 1/80.

66. Πράγματι, πρέπει να θεωρηθεί ότι, άπαξ το ενήλικο τέκνο πληροί τις προϋποθέσεις ελεύθερης προσβάσεως σε οποιαδήποτε έμμοθη απασχόληση, υπόκειται στους ίδιους κανόνες όπως και ο Τούρκος εργαζόμενος που ήρθε ενήλικος να διαμείνει σε ένα κράτος μέλος, διότι υπό διαφορετική εκδοχή διαταράσσεται πλήρως η οικονομία της αποφάσεως 1/80.

67. Σημειώνω, εν παρόδω, ότι το άρθρο 12 της αποφάσεως 1/80 παρέχει σε ένα κράτος μέλος το δικαίωμα να μην εφαρμόσει αυτομάτως τις διατάξεις των άρθρων 6 και 7 όταν υφίσταται, ή απειλείται να υποστεί, σοβαρές διαταραχές στην αγορά εργασίας του που είναι δυνατόν να ενέχουν σοβαρούς κινδύνους για το επίπεδο ζωής ή για την απασχόληση σε μια περιοχή, κλάδο δραστηριότητας ή επάγγελμα. Στην περίπτωση αυτή το κράτος οφείλει να ενημερώσει το Συμβούλιο Συνδέσεως σχετικά με τον προσωρινό αυτό περιορισμό. Εν τούτοις, δεν έγινε ακόμη επίκληση της ανωτέρω διατάξεως.

68. Το κράτος μέλος πρέπει να έχει πάντοτε το δικαίωμα να ελέγχει περιοδικά αν οι Τούρκοι εργαζόμενοι ή τα μέλη της οικογενείας τους εμπíπτουν σε κάποια από τις προαναφερθείσες περιπτώσεις.

69. Ο έλεγχος αυτός μπορεί να διενεργείται επ' ευκαιρία της λήξεως της ισχύος των αδειών διαμονής, διότι, αντιθέτως προς ό,τι συμβαίνει στην περίπτωση «των δελτίων άδειας διαμονής» των κοινοτικών υπηκόων¹⁴, το κοινοτικό δίκαιο δεν απαιτεί να ανανεώνεται αυτομάτως, μετά πέντε έτη, η ισχύς των αδειών που χορηγούνται στους Τούρκους εργαζομένους και στα μέλη των οικογενειών τους.

70. Δεν μπορεί πλέον να αμφισβητηθεί ότι στον εργαζόμενο ή στο μέλος της οικογενείας του εναπόκειται να λάβει την πρωτοβουλία να ζητήσει την παράταση της ισχύος της άδειάς του διαμονής.

71. Απομένει να εξεταστεί ποιες συνέπειες μπορεί να έχει το γεγονός ότι ένας εργαζόμενος έπαυσε να είναι κάτοχος άδειας διαμονής λόγω του ότι δεν ζήτησε εγκαίρως την ανανέωσή της και αν, στην περίπτωση αυτή, οι εθνικές αρχές μπορούν να του στερήσουν τα κεκτημένα βάσει του άρθρου 7, πρώτο εδάφιο, δικαιώματα, αρνούμενες να παρατείνουν την ισχύ της άδειάς του διαμονής.

72. Στο ερώτημα αυτό, η Γερμανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή προτείνουν μια απάντηση ιδιαίτερας αυστηρή. Πράγματι,

¹⁴ — Βλ. το άρθρο 6 της οδηγίας 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).

φρονούν ότι, στην περίπτωση αυτή, οι εθνικές αρχές ουδόλως υποχρεούνται να παράσχουν την αιτηθείσα παράταση. Κατόπιν ωρίμου σκέψεως, φρονώ ότι το συμπέρασμα αυτό είναι ακραίο. Θεωρώ ότι η μη κατοχή άδειας διαμονής, όταν είναι συνέπεια εκπρόθεσμης υποβολής της αιτήσεως περί ανανεώσεως της ισχύος της και όταν η άδεια διαμονής θα έπρεπε να χορηγηθεί εάν είχε ζητηθεί εγκαίρως, δεν μπορεί να δικαιολογήσει την απέλαση του εργαζομένου.

73. Βεβαίως, αυτός δεν έχει πλέον, υπό την αυστηρή έννοια του όρου, «νόμιμη διαμονή». Θα ήταν ωστόσο λογικό να τύχει της αυτής μεταχειρίσεως όπως και ο παράνομος μετανάστης; Δεν θα πρέπει να διακρίνουμε μεταξύ διαφόρων βαθμών παρανομίας;

74. Έτσι, στο πλαίσιο ενός ελέγχου, είναι δυνατόν η αστυνομία να διαπιστώσει ότι ένας οδηγός δεν έχει άδεια οδήγησεως. Τούτο πρέπει βεβαίως να επισύρει κάποια ποινή, όμως η ποινή είναι δυνατόν να διαφέρει ανάλογα με το αν, αφενός, ουδέποτε είχε άδεια οδήγησεως ή με το αν του αφαιρέθηκε με δικαστική απόφαση ή με το αν, αφετέρου, δεν έχει πλέον ισχύουσα άδεια οδήγησεως, διότι παρέλειψε να υποβληθεί στις ιατρικές εξετάσεις που του επιβάλλει ο νόμος, λόγω ηλικίας.

75. Φρονώ ότι σε μια διάκριση αυτού του είδους αναφέρθηκε το Δικαστήριο όταν

έκρινε, στην προαναφερθείσα απόφαση Kadiman, ότι τα δικαιώματα των μελών της οικογενείας του Τούρκου εργαζομένου «αναγνωρίζονται υπέρ των δικαιούχων ανεξαρτήτως της χορηγήσεως, εκ μέρους των αρχών του κράτους μέλους υποδοχής, ειδικού διοικητικού εγγράφου, όπως είναι η άδεια διαμονής».

76. Κατά την άποψή μου, τα ανωτέρω σημαίνουν ότι το κράτος μέλος δεν μπορεί να εξαρτήσει την απέλαση του Τούρκου υπηκόου από το αν διαθέτει ή όχι ισχύουσα άδεια διαμονής, αλλά από το αν περιήλθε ή όχι σε κάποια από τις καταστάσεις, που απαριθμούνται ανωτέρω, εξαιτίας των οποίων εκλείπει η ίδια η βάση του δικαιώματος διαμονής.

77. Η απέλαση εργαζομένου λόγω της εκπρόθεσμης υποβολής της αιτήσεώς του θα κατέληγε επίσης στο να τίθεται η καθυστέρηση αυτή στο ίδιο επίπεδο με την προσβολή της δημοσίας τάξεως ή της δημοσίας ασφαλείας.

78. Τέλος, το κριτήριο που προτείνεται ανωτέρω μπορεί να βρει επίσης έρεισμα σε μια ανάλογη συλλογιστική που εμπνέεται από τις οδηγίες που έχει εκδώσει το Συμβούλιο για ορισμένες κατηγορίες κοινοτικών υπηκόων.

79. Εν προκειμένω, αναφέρομαι στην οδηγία 90/364/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιου-

νίου 1990, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής¹⁵, που αφορά τους υπηκόους των κρατών μελών που δεν έχουν το δικαίωμα αυτό λόγω άλλων διατάξεων, στην οδηγία 90/365/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28 Ιουνίου 1990, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των μισθωτών και μη μισθωτών εργαζομένων που έχουν παύσει την επαγγελματική τους δραστηριότητα¹⁶, καθώς και στην οδηγία 93/96/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1993, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των σπουδαστών¹⁷.

80. Όλες οι ανωτέρω οδηγίες περιέχουν διάταξη που ορίζει ότι «το δικαίωμα διαμονής ισχύει εφόσον οι δικαιούχοι εξακολουθούν να πληρούν τους όρους που προβλέπει το άρθρο 1». Το άρθρο 1 προβλέπει κάθε φορά ότι οι υπήκοοι πρέπει να διαθέτουν επαρκείς οικονομικούς πόρους ώστε να μην επιβαρύνουν, κατά τη διάρκεια της διαμονής τους, το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής και να διαθέτουν υγειονομική ασφάλιση καλύπτουσα το σύνολο των κινδύνων στο κράτος μέλος υποδοχής.

81. Όλες οι ανωτέρω οδηγίες προβλέπουν επίσης ότι το δικαίωμα διαμονής διαπιστώνεται με την έκδοση εγγράφου το οποίο καλείται «δελτίο άδειας διαμονής υπηκόου κράτους μέλους της ΕΟΚ», η ισχύς του οποίου είναι δυνατόν να περιορίζεται στα πέντε έτη και η οποία μπορεί να ανανεώνεται.

82. Αντίθετα όμως με ό,τι συμβαίνει στην περίπτωση των κοινοτικών εργαζομένων που έχουν πράγματι έμμισθη απασχόληση, οι οδηγίες αυτές δεν επιβάλλουν την αυτόματη ανανέωση αυτού του τύπου δελτίου άδειας διαμονής.

83. Τούτο βεβαίως εξηγείται από το γεγονός ότι τα πρόσωπα που εμπίπτουν στις κατηγορίες αυτές δεν έχουν το ίδιο «δικαίωμα διαμονής» όπως οι εν ενεργεία εργαζόμενοι, οι οποίοι αντλούν το δικαίωμα αυτό απ' ευθείας από το άρθρο 48 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 39 ΕΚ), αλλά ένα δικαίωμα εξαιρετικού χαρακτήρα, που εξαρτάται από αυστηρότερες προϋποθέσεις.

84. Ομοίως, οι Τούρκοι υπήκοοι δεν έχουν ακριβώς τα ίδια δικαιώματα όπως οι εν ενεργεία εργαζόμενοι που προέρχονται από άλλο κράτος μέλος. Δεν έχουν — ατομικά — το δικαίωμα να έλθουν να εργασθούν εντός της Κοινότητας. Από τα άρθρα 6 και 7 της αποφάσεως 1/80 προκύπτει ότι η είσοδος τους στην Κοινότητα προϋποθέτει την παροχή ρητής ατομικής άδειας. Εξάλλου, το δικαίωμά τους διαμονής εξαρτάται, κατά τη διατύπωση της προαναφερθείσας αποφάσεως Bozkurt, από «την άσκηση νόμιμης απασχόλησης» της οποίας αποτελούν συμπλήρωμα. Συνεπώς, είναι λογικό να τύχουν της ίδιας μεταχειρίσεως με τις κατηγορίες των προσώπων τις οποίες αφορούν οι τρεις προαναφερθείσες οδηγίες. Τούτο σημαίνει ότι δεν είναι δυνατόν να μην παραταθεί η ισχύς της άδειάς τους διαμονής παρά μόνον εάν δεν πληρούν πλέον τις

15 — ΕΕ L 180, σ. 26.

16 — ΕΕ L 180, σ. 28.

17 — ΕΕ L 317, σ. 59.

ουσιαστικές προϋποθέσεις στις οποίες στηρίζεται το δικαίωμά τους διαμονής.

αυτών, ποινές με μεγαλύτερο αποτρεπτικό χαρακτήρα απ' ό,τι οι απλές χρηματικές ποινές.

85. Απομένει να εξεταστεί πώς οι αρμόδιες αρχές πρέπει να χειριστούν την περίπτωση ενός Τούρκου εργαζομένου ο οποίος, μολονότι έχει νόμιμη απασχόληση, αμελεί επί μήνες να υποβάλει αίτηση περί ανανεώσεως της ισχύος της άδειάς του ή ο οποίος, κάθε φορά που η ισχύς της λήγει, υποβάλλει την αίτησή του με καθυστέρηση μερικών εβδομάδων.

88. Στην απόφαση Pieck¹⁸, το Δικαστήριο έκρινε ότι η εκ μέρους υπηκόου κράτους μέλους της ΕΟΚ παράλειψη να προμηθευθεί την ειδική άδεια διαμονής που προβλέπει το άρθρο 4 της οδηγίας 68/360 δεν είναι δυνατόν να επισύρει ποινή φυλακίσεως.

89. Ωστόσο, το Δικαστήριο αιτιολόγησε την ανωτέρω κρίση του με το γεγονός ότι αυτός ο τίτλος διαμονής δεν μπορεί να εξομοιωθεί προς άδεια διαμονής η οποία προϋποθέτει διακριτική ευχέρεια των εθνικών αρχών¹⁹.

86. Η Επιτροπή υποστηρίζει συναφώς ότι «η δυνατότητα επιβολής στο μέλος της οικογενείας Τούρκου εργαζομένου διοικητικών κυρώσεων ή χρηματικών ποινών δεν αποτελεί συχνά μια επαρκή κύρωση, δεδομένου ότι, στην περίπτωση των προσώπων με χαμηλό εισόδημα, είναι δύσκολο να εκτελεστούν και αποτελούν, αντιθέτως, σημαντική διοικητική επιβάρυνση».

90. Η είσοδος όμως Τούρκου εργαζομένου στο έδαφος της Κοινότητας προϋποθέτει την χορήγηση πραγματικής άδειας διαμονής η οποία, επιπλέον, δεν πρέπει να έχει ληφθεί κατόπιν εξαπατήσεως²⁰.

91. Συνεπώς, φρονώ ότι είναι δυνατόν, σε περίπτωση που ο Τούρκος εργαζόμενος δεν τηρεί επί μακρόν ή επανειλημμένως τις διατυλώσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής, να του επιβληθεί ποινή φυλακίσεως, υπό τον όρον ότι θα επιβληθεί την πρώτη φορά με αναστολή.

87. Προκειμένου να ληφθεί υπόψη η εκτίμηση αυτή, η ορθότητα της οποίας δεν συζητείται, μπορούμε να διερωτηθούμε αν θα ήταν σύμφωνο με το δίκαιο που διέπει τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας να επιβάλλουν τα εθνικά δικαστήρια, έναντι των προσώπων

18 — Απόφαση της 3ης Ιουλίου 1980, 157/79 (Συλλογή τόμος 1980/Π, σ. 423).

19 — Βλ. σκέψη 13.

20 — Βλ. απόφαση της 5ης Ιουνίου 1997, C-285/95, Kol (Συλλογή 1997, σ. I-3069).

Πρόταση

92. Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο ερώτημα του Bundesverwaltungsgericht ως εξής:

«Τούρκος υπήκοος ο οποίος, ως μέλος της οικογενείας Τούρκου εργαζομένου που είναι ενταγμένος στη νόμιμη αγορά εργασίας, έχει αποκτήσει τα δικαιώματα που παρέχει το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, της αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, και ο οποίος υπέβαλε αίτηση για την παράταση της ισχύος της τελευταίας του άδειας διαμονής μετά τη λήξη της, δεν χάνει τα δικαιώματα αυτά, λόγω μη τηρήσεως της ανατρεπτικής αυτής προθεσμίας και της αρνήσεως ανανεώσεως που του αντιτάχθηκε, εφόσον εξακολουθεί να πληροί τις ουσιαστικές προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται το δικαίωμά του διαμονής.»