

**Υπόθεση C-375/23 [Meislev] <sup>1</sup>**

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98,  
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

**Ημερομηνία καταθέσεως:**

13 Ιουνίου 2023

**Αιτούν δικαστήριο:**

Højesteret (Denmark)

**Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:**

6 Ιουνίου 2023

**Εκκαλών:**

EN

**Εφεσίβλητη:**

Udlændingenævnet

**Το αντικείμενο της κύριας δίκης**

Η διαφορά της κύριας δίκης αφορά το κατά πόσον η απόφαση με την οποία απορρίφθηκε αίτηση χορήγησης άδειας διαμονής αορίστου χρόνου, την οποία κοινοποίησε η Udlændingenævnet (επιτροπή προσφύγων επί θεμάτων μετανάστευσης, Δανία) στον εκκαλούντα, EN, στις 18 Ιουλίου 2018, είναι συμβατή με τη ρήτρα standstill του άρθρου 13 της απόφασης 1/80. Δεν αμφισβητείται από τους διαδίκους ότι, κατά τον χρόνο έκδοσης της απόφασης περί απόρριψης της άδειας διαμονής αορίστου χρόνου, ο EN είχε την ιδιότητα του Τούρκου εργαζομένου νόμιμα διαμένοντος στη Δανία και ότι, επομένως, μπορούσε να αντλεί αυτοτελώς δικαιώματα από τη ρήτρα standstill.

**Το αντικείμενο και η νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως**

Το Højesteret (Ανώτατο Δικαστήριο, Δανία) αποφάσισε, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, να ζητήσει από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης την έκδοση

<sup>1</sup> Η ονομασία που έχει δοθεί στην παρούσα υπόθεση είναι πλασματική. Δεν αντιστοιχεί στο πραγματικό όνομα κανενός διαδίκου.

προδικαστικής απόφασεως σχετικά με την ερμηνεία της ρήτρας standstill του άρθρου 13 της απόφασης 1/80.

Το πρώτο ερώτημα που εγείρεται στην υπό κρίση υπόθεση είναι εάν η αυστηροποίηση των προϋποθέσεων υπό τις οποίες Τούρκος εργαζόμενος δύναται να λάβει άδεια διαμονής αορίστου χρόνου σε κράτος μέλος συνιστά νέο περιορισμό που εμπίπτει στη ρήτρα standstill του άρθρου 13 της απόφασης 1/80. Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο ερώτημα αυτό, τίθεται στη συνέχεια το ερώτημα εάν οι επαχθέστερες προϋποθέσεις, οι οποίες αφορούν τη διάρκεια της προγενέστερης περιόδου κατά την οποία ο εργαζόμενος πρέπει να έχει διαμείνει και εργαστεί νόμιμα στο κράτος μέλος (ήτοι οι επαχθέστερες χρονικές προϋποθέσεις) μπορούν να θεωρηθούν δικαιολογημένες από επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος και αναλογικές –ήτοι, εάν οι προϋποθέσεις αυτές είναι κατάλληλες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο.

### **Τα προδικαστικά ερωτήματα**

1. Εμπίπτουν οι διατάξεις του εθνικού δικαίου με τις οποίες θεσπίζονται οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου σε κράτος μέλος στο πεδίο εφαρμογής της ρήτρας standstill του άρθρου 13 της απόφασης 1/80, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την ανάπτυξη της συνδέσεως [μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας], του Συμβουλίου Συνδέσεως, το οποίο συστάθηκε με την Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας, η οποία υπογράφηκε στις 12 Σεπτεμβρίου 1963 στην Άγκυρα, από την Τουρκική Δημοκρατία, αφενός, και από τα κράτη μέλη της ΕΟΚ και την Κοινότητα, αφετέρου, και συνήφθη, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με την απόφαση 64/732/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Δεκεμβρίου 1963;

2. Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο ανωτέρω ερώτημα, μπορεί να θεωρηθεί ότι η ενίσχυση της αυστηρότητας των χρονικών προϋποθέσεων για τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου σε κράτος μέλος (ήτοι, η αυστηροποίηση των ελάχιστων απαιτήσεων που προβλέπονται όσον αφορά τη διάρκεια της προγενέστερης διαμονής και απασχόλησης του αλλοδαπού υπηκόου στο κράτος μέλος) ενδείκνυται για τη διευκόλυνση της επιτυχούς ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών;

### **Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης**

Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 45, παράγραφος 3, στοιχείο δ'.

Οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην

επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 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/ (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)- Άρθρα 16 και 28.

Απόφαση 1/80, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την ανάπτυξη της συνδέσεως [μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας], του Συμβουλίου Συνδέσεως, το οποίο συστάθηκε με την Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας, η οποία υπογράφηκε στις 12 Σεπτεμβρίου 1963 στην Άγκυρα, από την Τουρκική Δημοκρατία, αφενός, και από τα κράτη μέλη της ΕΟΚ και την Κοινότητα, αφετέρου, (στο εξής: απόφαση 1/80).

Απόφαση του Συμβουλίου, της 23ης Δεκεμβρίου 1963, περί συνάψεως συμφωνίας συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας (ΕΕ 1973 C 113, σ. 1).

*Νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης:*

Απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2022, υπόθεση C-279/21, X (EU:C:2022:1019, σκέψεις 30 έως 46)

Απόφαση της 10ης Ιουλίου 2019, υπόθεση C-89/18, A (EU:C:2019:580, σκέψεις 31 έως 34, 39, 40, και 45 έως 47)

Απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2010, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-300/09 και C-301/09, Toprak και Oguz (EU:C:2010:756, σκέψη 44)

Απόφαση της 6ης Ιουνίου 1995, υπόθεση C-434/93, Bozkurt (EU:C:1995:168, σκέψεις 19 έως 20 και 40)

Απόφαση της 8ης Δεκεμβρίου 2011, υπόθεση C-371/08, Ziebell (EU:C:2011:809, σκέψεις 66, και 68 έως 69)

Απόφαση της 7ης Οκτωβρίου 2010, υπόθεση C-162/09, Lassal (EU:C:2010:592, σκέψεις 32 και 37)

Απόφαση της 10ης Ιουλίου 2014, υπόθεση C-138/13, Dogan (EU:C:2014:2066, σκέψεις 38 έως 39)

Απόφαση της 12ης Απριλίου 2016, υπόθεση C-561/14, Genc (EU:C:2016:247, σκέψεις 51 έως 52, 56, και 66 έως 67)

Απόφαση της 29ης Μαρτίου 2017, υπόθεση C-652/15, Tekdemir (EU:C:2017:239, σκέψη 53)

Απόφαση της 7ης Αυγούστου 2018, υπόθεση C-123/17, Yön (EU:C:2018:632, σκέψη 72)

Απόφαση της 2ας Σεπτεμβρίου 2021, υπόθεση C-379/20, Β (EU:C:2021:660, σκέψεις 19 έως 35)

Απόφαση της 16ης Ιανουαρίου 2014, υπόθεση C-378/12, Onuekwere (ECLI:EU:C:2014:13, σκέψεις 24 και 25)

*Νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*

Απόφαση της 23ης Ιουνίου 2008, υπόθεση 1639/03, Maslon κατά Αυστρία

### **Παρατιθέμενες διατάξεις του εθνικού δικαίου**

Οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου που ίσχυαν την 1η Δεκεμβρίου 1980, όταν τέθηκε σε ισχύ στη Δανία η ρήτρα *standstill* του άρθρου 13 της απόφασης 1/80, θεσπίζονταν στο *bekendtgørelse nr. 196 af 23. maj 1980* (νομοθετικό διάταγμα 196, της 23ης Μαΐου 1980), το οποίο εκδόθηκε δυνάμει του *udlændingelov* (δανικού νόμου περί αλλοδαπών), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο εκείνο [βλ. *lovbekendtgørelse nr. 344 af 22. juni 1973* (κωδικοποιημένο νόμο 344, της 22ας Ιουνίου 1973)].

Η εκκαλουμένη απόφαση περί απόρριψης αίτησης χορήγησης άδειας διαμονής αορίστου χρόνου ελήφθη δυνάμει του νόμου περί αλλοδαπών, άρθρο 11, παράγραφοι 3 έως 5, όπως διατυπωνόταν κατά τον χρόνο λήψης της απόφασης στον *lovbekendtgørelse nr. 412 af 9. maj 2016* (κωδικοποιημένο νόμο 412, της 9ης Μαΐου 2016), όπως τροποποιήθηκε.

Στο άρθρο 11, παράγραφοι 3 έως 5 και 16, του νόμου περί αλλοδαπών του **2016** θεσπίζονται οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες χορηγείται άδεια διαμονής αορίστου χρόνου, στις οποίες περιλαμβάνεται και η προϋπόθεση ότι ο αλλοδαπός πρέπει να έχει διαμείνει νόμιμα στη χώρα για διάστημα τουλάχιστον έξι ετών (παράγραφος 3) ή τουλάχιστον τεσσάρων ετών (παράγραφος 5). Πέραν της νόμιμης διαμονής για διάστημα τουλάχιστον έξι ετών, προκειμένου να τους χορηγηθεί άδεια διαμονής αορίστου χρόνου, όλοι οι αλλοδαποί πρέπει να πληρούν δύο εκ των τεσσάρων πρόσθετων προϋποθέσεων ένταξης. Εφόσον πληρούνται τόσο οι βασικές προϋποθέσεις, όσο και οι τέσσερις πρόσθετες προϋποθέσεις ένταξης, στον αλλοδαπό δύναται να χορηγηθεί άδεια διαμονής αορίστου χρόνου μετά από διάστημα μόλις τεσσάρων ετών.

Από τις προπαρασκευαστικές εργασίες του άρθρου 11, το οποίο εισήχθη με τον *lov nr. 572 af 31. maj 2010* (νόμο 572, της 31ης Μαΐου **2010**), και διά του οποίου τροποποιήθηκαν οι κανόνες για τη χορήγηση της άδειας διαμονής αορίστου χρόνου, προκύπτει ότι η τροποποίηση αποσκοπούσε στο να διασφαλίσει ότι υπάρχει σαφής σύνδεση μεταξύ των κανόνων του νόμου περί αλλοδαπών που αφορούν τις άδειες διαμονής αορίστου χρόνου και της ένταξης των αλλοδαπών.

Όσον αφορά τις διατάξεις σχετικά με τις άδειες διαμονής αορίστου χρόνου, από το σχέδιο νόμου για τη μεταγενέστερη τροποποίηση του άρθρου 11 του νόμου

περί αλλοδαπών, η οποία τέθηκε σε εφαρμογή με τον Ιον nr. 572 af 18. juni 2012 (νόμο 572, της 18ης Ιουνίου **2012**), προκύπτει, μεταξύ άλλων, ότι ο κύριος στόχος των κανόνων που αφορούν τη χορήγηση αδειών διαμονής αορίστου χρόνου πρέπει να είναι η κινητροδότηση και η διασφάλιση της καλύτερης ένταξης στη Δανία. Η προταθείσα [και εν συνεχεία εγκριθείσα] τροποποίηση συνεπάγεται ότι η προϋπόθεση της διαμονής μεταβλήθηκε από τέσσερα έτη διαμονής σε πέντε έτη διαμονής και ότι η προϋπόθεση της απασχόλησης αυξήθηκε από πλήρη απασχόληση δύομισι ετών εντός διαστήματος τριών ετών σε πλήρη απασχόληση τριών ετών εντός διαστήματος πέντε ετών. Σκοπός της εν λόγω τροποποίησης ήταν να ενισχυθεί η δυνατότητα του κάθε αλλοδαπού να οργανώσει τη διαδικασία ένταξής του με μεγαλύτερη ευελιξία.

Τέλος, από το σχέδιο νόμου για την τροποποίηση του νόμου περί αλλοδαπών που επέφερε ο Ιον nr. 102 af 3. februar 2016 (νόμος 102, της 3ης Φεβρουαρίου **2016**), προκύπτει, μεταξύ άλλων, ότι προτάθηκε ο περιορισμός της δυνατότητας χορήγησης άδειας διαμονής αορίστου χρόνου, ως εξής: η χρονική προϋπόθεση της νόμιμης διαμονής πρέπει να μεταβληθεί σε έξι έτη και η προϋπόθεση της απασχόλησης πρέπει να περιοριστεί σε απαίτηση για κανονική πλήρη απασχόληση δύομισι ετών εντός των τριών τελευταίων ετών. [Η πρόταση αυτή εγκρίθηκε.] Πιο συγκεκριμένα, ως γενικός κανόνας, η χρονική προϋπόθεση αυξήθηκε σε έξι έτη νόμιμης διαμονής για όλους τους αλλοδαπούς, οι οποίοι πρέπει επιπλέον να πληρούν ορισμένες αυστηρότερες βασικές προϋποθέσεις. Οι βασικές αυτές προϋποθέσεις συνίστανται στην απαίτηση για καλή φήμη και στις απαιτήσεις γνώσης των δανικών και απασχόλησης. Επιπλέον, προβλέπεται εξαίρεση στον γενικό χρονικό κανόνα της εξαετούς διαμονής, έτσι ώστε να δύναται να χορηγηθεί άδεια διαμονής αορίστου χρόνου μετά από νόμιμη διαμονή τουλάχιστον τεσσάρων ετών στη Δανία σε αλλοδαπούς που έχουν επιδείξει ιδιαίτερη ικανότητα και προθυμία να ενταχθούν στη δανική κοινωνία. Ένας αλλοδαπός πρέπει να θεωρείται ότι έχει επιδείξει ιδιαίτερη ικανότητα και προθυμία να ενταχθεί στη δανική κοινωνία εάν, πέραν των βασικών προϋποθέσεων, πληροί και τις τέσσερις πρόσθετες προϋποθέσεις ένταξης. Οι πρόσθετες προϋποθέσεις αφορούν κριτήρια που σχετίζονται με την ένταξη υπό τη μορφή συμμετοχής στα κοινά, υψηλότερο βαθμό συμμετοχής στην αγορά εργασίας, ετήσιο φορολογητέο εισόδημα ορισμένου ποσού και ιδιαίτερα καλή γνώση της δανικής γλώσσας. Οι προϋποθέσεις έχουν ίση βαρύτητα και, επομένως, εναπόκειται στον κάθε αλλοδαπό υπήκοο να αποφασίσει ποιες δύο από τις τέσσερις προϋποθέσεις μπορεί να αποδείξει ότι πληροί.

Συνολικά, το σχέδιο νόμου του 2016 (βλ. γενικές παρατηρήσεις, παράγραφοι 1.2. και 1.3.) αιτιολογήθηκε από τον μεγάλο αριθμό προσφύγων που ήρθαν στην Ευρώπη κατά την περίοδο εκείνη και περιείχε σειρά προτάσεων για συγκεκριμένη αυστηροποίηση των προϋποθέσεων στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης.

Κρίσιμες για την παρούσα υπόθεση είναι μόνον οι επαχθέστερες προϋποθέσεις που αφορούν, δυνάμει του νόμου του 2016, τη διάρκεια της



προγενέστερης περιόδου κατά την οποία ο εργαζόμενος πρέπει να έχει διαμείνει και εργαστεί νόμιμα και όχι οι λοιπές προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 11.

### Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της διαδικασίας της κύριας δίκης

- 1 Ο ΕΝ γεννήθηκε στην Τουρκία και είναι Τούρκος υπήκοος. Στις 24 Μαΐου 2013, του χορηγήθηκε άδεια διαμονής στη Δανία βάσει του γάμου του με Δανή πολίτη που ζούσε στη Δανία. Στις 27 Μαρτίου 2017, ο ΕΝ υπέβαλε αίτηση στην Udlændingestyrelsen (υπηρεσία μετανάστευσης, Δανία) για άδεια διαμονής αορίστου χρόνου στη Δανία. Κατά τον χρόνο εκείνο, ο ΕΝ είχε την ιδιότητα του εργαζομένου στη Δανία και καλυπτόταν από τη Συμφωνία Σύνδεσης, συμπεριλαμβανομένης της απόφασης 1/80.
- 2 Στις 10 Νοεμβρίου 2017, η υπηρεσία μετανάστευσης αρνήθηκε να χορηγήσει στον ΕΝ άδεια διαμονής αορίστου χρόνου με την αιτιολογία ότι δεν πληρούσε την προϋπόθεση του άρθρου 11 περί συνεχόμενης νόμιμης διαμονής στη Δανία για διάστημα τουλάχιστον έξι ετών. Η υπηρεσία μετανάστευσης έκρινε επίσης, μεταξύ άλλων, ότι δεν πληρούσε τις ειδικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου μετά από μόνον τέσσερα έτη νόμιμης διαμονής στη Δανία.
- 3 Στις 14 Νοεμβρίου 2017, ο ΕΝ άσκησε προσφυγή κατά της απόφασης της υπηρεσίας μετανάστευσης ενώπιον της εδώ εφεσίβλητης (επιτροπής προσφυγών επί θεμάτων μετανάστευσης, Δανία). Προς υποστήριξη της ένστασής του, ο ΕΝ υποστήριξε, μεταξύ άλλων, ότι, ως Τούρκος εργαζόμενος που διαμένει νόμιμα στη Δανία, προστατεύεται από τυχόν επιδείνωση της νομικής του θέσης σε σύγκριση με τους κανόνες που ίσχυαν την 1η Δεκεμβρίου 1980.
- 4 Στις 18 Ιουλίου 2018, η επιτροπή προσφυγών επί θεμάτων μετανάστευσης επικύρωσε την απόφαση της υπηρεσίας μετανάστευσης της 10ης Νοεμβρίου 2017, αναφέροντας, μεταξύ άλλων, ότι, για να λάβει άδεια διαμονής αορίστου χρόνου, ο ΕΝ έπρεπε να πληροί τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 11, παράγραφος 3, σημείο 1 (νόμιμη διαμονή επί έξι έτη) και στο άρθρο 11, παράγραφος 3, σημείο 8 (κανονική πλήρης απασχόληση επί δύομισι έτη εντός των τριών τελευταίων ετών) του νόμου περί αλλοδαπών (όπως τροποποιήθηκε το 2016), γεγονός που δεν ίσχυε.
- 5 Οι διάδικοι δεν αμφισβητούν ότι οι προϋποθέσεις που αφορούν την προγενέστερη διαμονή και την απασχόληση, οι οποίες θεσπίζονται στο άρθρο 11, παράγραφος 3, σημεία 1 και 8, του νόμου περί αλλοδαπών, όπως ίσχυε με τον κωδικοποιημένο νόμο 412, της 9ης Μαΐου 2016, όπως εν συνεχεία τροποποιήθηκε, ο οποίος ίσχυε κατά τον χρόνο έκδοσης της απόφασης, ήταν επαχθέστερες από τις προϋποθέσεις χορήγησης άδειας διαμονής αορίστου χρόνου που ίσχυαν την 1η Δεκεμβρίου 1980, όταν τέθηκε σε ισχύ στη Δανία η ρήτρα standstill του άρθρου 13 της απόφασης 1/80.

- 6 Στις 15 Οκτωβρίου 2018, ο EN άσκησε ενώπιον του Københavns Byret (πρωτοβάθμιου δικαστηρίου Κοπεγχάγης, Δανία) προσφυγή με αίτημα να ακυρωθεί η απόφαση της επιτροπής προσφυγών επί θεμάτων μετανάστευσης, και η υπόθεση παραπέμφθηκε στο Østre Landsret (εφετείο ανατολικής περιφέρειας, Δανία), προκειμένου να αποφανθεί σε πρώτο βαθμό. Στις 2 Φεβρουαρίου 2022, το εφετείο ανατολικής περιφέρειας της Δανίας εξέδωσε απόφαση επί της υπόθεσης, κάνοντας δεκτή την αίτηση της επιτροπής προσφυγών επί θεμάτων μετανάστευσης για την απόρριψη της προσφυγής. Την 1η Μαρτίου 2022, ο EN άσκησε έφεση κατά της απόφασης του εφετείου ανατολικής περιφέρειας της Δανίας ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου, με αίτημα την ακύρωση της απόφασης της επιτροπής προσφυγών επί θεμάτων μετανάστευσης της 18ης Ιουλίου 2018 και την αναπομπή της υπόθεσης για επανεξέταση.
- 7 Με απόφαση της υπηρεσίας μετανάστευσης, της 15ης Οκτωβρίου 2020, η άδεια διαμονής του EN παρατάθηκε έως τις 15 Οκτωβρίου 2026. Στην απόφαση αναφέρεται ότι η άδεια διαμονής του δίνει το δικαίωμα να εργάζεται και να σπουδάζει στη Δανία, υπό την προϋπόθεση ότι διαθέτει έγκυρο διαβατήριο.

#### **Τα κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης**

- 8 Ο EN ισχυρίζεται ότι η αυστηροποίηση των χρονικών προϋποθέσεων για τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου στη Δανία συνιστά νέο περιορισμό στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, ο οποίος εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της ρήτρας standstill του άρθρου 13 της απόφασης 1/80. Οι νέες προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου πρέπει να θεωρηθούν ότι εμπίπτουν *ratione materiae* στο πεδίο εφαρμογής της ρήτρας standstill, έστω και μόνον διότι στο άρθρο 45, παράγραφος 3, στοιχείο δ', ΣΛΕΕ, καθώς και στις αντίστοιχες προϊσχύσασες διατάξεις των Συνθηκών, οι οποίες ίσχυαν κατά την προσχώρηση της Δανίας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, αναφέρεται ρητώς ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων περιλαμβάνει το δικαίωμα παραμονής σε ένα κράτος μέλος, υπό καθορισμένες συνθήκες, μετά την άσκηση σ' αυτό ορισμένης εργασίας. Δυνάμει της ρήτρας standstill, οι Τούρκοι εργαζόμενοι δεν μπορούν να περιέλθουν σε νομική θέση την οποία δεν είχαν ήδη κατά τον χρόνο που τέθηκε σε ισχύ η ρήτρα standstill ή την οποία απέκτησαν μεταγενέστερα [βάσει άλλων κανόνων]. Επομένως, οι Τούρκοι εργαζόμενοι δεν μπορούν να προβάλουν δικαίωμα παραμονής τους σε κράτος μέλος μετά τη λήξη του εργασιακού τους βίου επικαλούμενοι τις εκτελεστικές πράξεις που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οι οποίες ισχύουν μόνον για τους εργαζόμενους της Ένωσης ή/και για τους πολίτες της Ένωσης. Εντούτοις, οι Τούρκοι εργαζόμενοι μπορούν να αντλήσουν δικαίωμα διαμονής αορίστου χρόνου σε κράτος μέλος από τη ρήτρα standstill, σε συνδυασμό με το άρθρο 45, παράγραφος 3, στοιχείο δ', ΣΛΕΕ και με τις διατάξεις του εθνικού δικαίου που είχαν ήδη θεσπιστεί και οι οποίες ίσχυαν, όχι μόνο για τους εργαζόμενους της Ένωσης, αλλά και για τους Τούρκους εργαζόμενους, κατά τον χρόνο που η απόφαση 1/80 τέθηκε σε ισχύ στο οικείο κράτος μέλος.

- 9 Ο ΕΝ υποστηρίζει περαιτέρω ότι η αυστηροποίηση των χρονικών προϋποθέσεων για τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου δεν είναι κατάλληλη για την εκπλήρωση της προϋπόθεσης του επιτακτικού λόγου γενικού συμφέροντος, τον οποίο επικαλείται η επιτροπή προσφυγών επί θεμάτων μετανάστευσης, ήτοι της διασφάλισης της επιτυχούς ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών. Οι αυστηρότερες χρονικές προϋποθέσεις για το δικαίωμα διαμονής αορίστου χρόνου ισχύουν ως εκ της φύσεώς τους για τους Τούρκους υπηκόους που ήδη διαμένουν και εργάζονται νόμιμα στο οικείο κράτος μέλος. Επομένως, η αυστηροποίηση των χρονικών προϋποθέσεων αποτελεί έκφραση του γεγονότος ότι απαιτείται «διαμονή για ακόμη μεγαλύτερο χρονικό διάστημα» και «εργασία για ακόμη μεγαλύτερο χρονικό διάστημα», προκειμένου να μπορέσει ένας Τούρκος εργαζόμενος να αποκτήσει το προνόμιο της άδειας διαμονής αορίστου χρόνου. Η διάρκεια της προγενέστερης διαμονής και απασχόλησης ενός Τούρκου εργαζομένου μπορεί να χρησιμεύσει ως μέτρο του βαθμού ένταξης που αυτός έχει επιτύχει σε μια δεδομένη χρονική στιγμή. Ωστόσο, οι χρονικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου δεν μπορούν να χρησιμεύσουν ως μέσο διασφάλισης της επιτυχούς ένταξης. Αντιθέτως, η άδεια διαμονής αορίστου χρόνου προάγει την κοινωνική συνοχή και δημιουργεί την αίσθηση πλήρους συμμετοχής στην κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής. Ως εκ τούτου, ο στόχος της προώθησης και της διασφάλισης της επιτυχούς ένταξης εξυπηρετείται καλύτερα με τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου το συντομότερο δυνατόν.
- 10 Η επιτροπή προσφυγών επί θεμάτων μετανάστευσης υποστηρίζει ότι ο περιορισμός της δυνατότητας χορήγησης άδειας διαμονής αορίστου χρόνου μέσω των προαναφερθεισών προϋποθέσεων διαμονής και απασχόλησης δεν εμπίπτει στην έννοια του περιορισμού του άρθρου 13 της απόφασης 1/80. Και τούτο, διότι, αφενός, οι προϋποθέσεις χορήγησης άδειας διαμονής αορίστου χρόνου δεν αφορούν τις προϋποθέσεις πρόσβασης στην απασχόληση οι οποίες ισχύουν για τους Τούρκους εργαζόμενους κατά την έννοια του άρθρου 13 και, επομένως, δεν επηρεάζουν την κατάστασή τους, και, αφετέρου, το δικαίωμα των Τούρκων εργαζομένων να διαμένουν στο κράτος μέλος δυνάμει της απόφασης 1/80 είναι απλώς παρεπόμενο της νόμιμης απασχόλησης και δεν μπορεί να επεκταθεί στη μετέπειτα διαμονή στο κράτος μέλος. Κατά την άποψη της επιτροπής προσφυγών επί θεμάτων μετανάστευσης, τα δικαιώματα των Τούρκων εργαζομένων δυνάμει της απόφασης 1/80 δεν μπορούν να συγκριθούν με το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ένωσης.
- 11 Ακόμη και εάν μπορούσε να θεωρηθεί ότι η αυστηροποίηση των προϋποθέσεων διαμονής και απασχόλησης που ίσχυαν κατά τον χρόνο εκείνον συνιστά νέο περιορισμό εμπίπτοντα στο άρθρο 13, οι προϋποθέσεις αυτές είναι, εν πάση περιπτώσει, κατάλληλες για την εξυπηρέτηση του συμφέροντος της επιτυχούς ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών στη Δανία. Οι απαιτήσεις διαμονής και απασχόλησης είναι κατάλληλες για την εξυπηρέτηση αμοτέρων των συμφερόντων, δεδομένου ότι σκοπός των απαιτήσεων είναι να διασφαλιστεί ότι ο αιτών που ζητεί άδεια διαμονής αορίστου χρόνου στη Δανία πρέπει, κατά κανόνα, να αποδεικνύει ότι είναι καλά ενταγμένος και δραστηριοποιείται ως



ενεργός πολίτης στη δανική κοινωνία, μεταξύ άλλων με το να έχει διαμείνει και εργαστεί νόμιμα στη Δανία επί σειρά ετών.

### **Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως**

- 12 Κατά την απόφαση του Δικαστηρίου στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Toprak και Oguz (σκέψη 44), η μεταβολή των προϋποθέσεων χορηγήσεως αδειών διαμονής εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της απόφασης 1/80 «στο μέτρο που οι αλλαγές αυτές επηρεάζουν τη θέση των Τούρκων υπηκόων».
- 13 Αντιθέτως, σε πιο πρόσφατη νομολογία, το Δικαστήριο χρησιμοποίησε διατύπωση σύμφωνα με την οποία ο αποφασιστικός παράγοντας είναι εάν ένα νέο εθνικό μέτρο κατά την έννοια του άρθρου 13 « έχει ως σκοπό ή ως αποτέλεσμα να υπόκειται η εκ μέρους Τούρκου πολίτη άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων εντός της επικράτειας του κράτους μέλους σε όρους πιο περιοριστικούς από εκείνους που ίσχυαν συναφώς κατά την έναρξη ισχύος της εν λόγω απόφασης στο κράτος μέλος» (βλ. συναφώς, μεταξύ άλλων, σκέψη 30 της απόφασης του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-279/21, X).
- 14 Επιπλέον, μεταξύ άλλων στις σκέψεις 19 και 20 της απόφασης στην υπόθεση Bozkurt και στη σκέψη 66 της απόφασης στην υπόθεση Ziebell, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι οι αρχές που γίνονται δεκτές στο πλαίσιο των άρθρων 39 ΕΚ έως 41 ΕΚ πρέπει να εφαρμόζονται κατ' αναλογία, στο μέτρο του δυνατού, στους Τούρκους υπηκόους που έχουν αποκτήσει δικαιώματα βάσει της σύνδεσης ΕΟΚ-Τουρκίας.
- 15 Παράλληλα, ωστόσο, στη σκέψη 68 της απόφασης στην υπόθεση Ziebell, το Δικαστήριο αποφάνθηκε έκρινε επίσης ότι ο μόνος δικαιολογητικός λόγος για την αναλογική αυτή εφαρμογή των αρχών στις οποίες στηρίζεται η κατά το δίκαιο της Ένωσης θεμελιώδης ελευθερία κυκλοφορίας είναι ο επιδιωκόμενος με τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας σκοπός της σταδιακής πραγματοποίησης της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, όπως διακηρύσσεται στο άρθρο 12 της Συμφωνίας Σύνδεσης, γεγονός που επιβεβαιώνει ότι θεμέλιο της σύνδεσης αυτής είναι ένας σκοπός που έχει αποκλειστικά οικονομικό χαρακτήρα. Επομένως, σύμφωνα με τη σκέψη 69 της απόφασης στην υπόθεση Ziebell, ο ευρύτερος σκοπός της διευκόλυνσης της άσκησης από τους πολίτες της Ένωσης του πρωτογενούς και ατομικού δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών, ο οποίος (βλ., μεταξύ άλλων, σκέψεις 32 και 37 της απόφασης του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-162/09, Lassal) διέπει την οδηγία περί διαμονής, δεν έχει εφαρμογή στην απόφαση 1/80.
- 16 Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί επίσης, στη σκέψη 40 της απόφασης στην υπόθεση Bozkurt, ότι, ελλείψει ειδικής διατάξεως αναγνωρίζουσας 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.

- 17 Εντούτοις, το Δικαστήριο δεν φαίνεται να είχε την ευκαιρία να εκτιμήσει εάν η δυσχέραση της χορήγησης άδειας διαμονής αορίστου χρόνου συνιστά νέο περιορισμό που καλύπτεται από τη ρήτρα standstill του άρθρου 13 της απόφασης 1/80.
- 18 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, το Ανώτατο Δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να διευκρινίσει εάν διατάξεις εθνικού δικαίου, όπως οι επιμαχες στην κύρια δίκη, οι οποίες θεσπίζουν νέες και επαχθέστερες προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου σε κράτος μέλος, συνιστούν νέο περιορισμό εμπίπτοντα στο πεδίο εφαρμογής της ρήτρας standstill του άρθρου 13 της απόφασης 1/80.
- 19 Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο ερώτημα αυτό, είναι κρίσιμο να διευκρινιστεί εάν ο περιορισμός αυτός δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, είναι κατάλληλος για την επίτευξη του επιδιωκόμενου θεμιτού σκοπού και δεν υπερβαίνει το αναγκαίο για την επίτευξη του μέτρου (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-279/21, X, σκέψη 35).
- 20 Όσον αφορά το ζήτημα του τρόπου με τον οποίο πρέπει να αξιολογείται η αναλογικότητα ενός εθνικού κανόνα που συνιστά νέο περιορισμό στο πλαίσιο της ρήτρας standstill του άρθρου 13 της απόφασης 1/80, υπάρχει εκτεταμένη νομολογία του Δικαστηρίου (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις στην υπόθεση Dogan, σκέψεις 38 έως 39, στην υπόθεση Genc, σκέψεις 51 έως 52 και 66 έως 67, στην υπόθεση Tekdemir, σκέψη 53, στην υπόθεση Yönlü, σκέψη 72, στην υπόθεση C-89/18, A, σκέψεις 31 και 34 και 45 έως 47, στην υπόθεση C-379/20, B, σκέψεις 19 έως 35, και, πιο πρόσφατα, στην υπόθεση C-279/21, X, σκέψεις 30 έως 39).
- 21 Το Δικαστήριο έκρινε συνεπώς ότι η επιτυχής ένταξη είναι δυνατό να συνιστά επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος ως προς την απόφαση 1/80 (βλ. απόφαση στην υπόθεση Genc, σκέψη 56).
- 22 Εντούτοις, το Δικαστήριο δεν είχε την ευκαιρία να εκτιμήσει εάν οι επαχθέστερες χρονικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου, ήτοι οι προϋποθέσεις που αφορούν τη διάρκεια της προγενέστερης διαμονής και απασχόλησης Τούρκου εργαζομένου στο οικείο κράτος μέλος, μπορούν να θεωρηθούν κατάλληλες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου θεμιτού σκοπού.
- 23 Αφενός, από τη σκέψη 32 της απόφασης στην υπόθεση Lassal, σε συνδυασμό με τη σκέψη 37 της ίδιας απόφασης, προκύπτει ότι το δικαίωμα μόνιμης διαμονής συνιστά προνόμιο, το οποίο μπορεί να εξαρτάται, και, επομένως, να χρησιμοποιείται ως ανταμοιβή, για την επιτυχή ένταξη, αλλά ταυτόχρονα και μέσο διασφάλισης της επιτυχούς ένταξης. Ομοίως, το Δικαστήριο αναγνώρισε και τις δύο πτυχές του δικαιώματος μόνιμης διαμονής στις παραγράφους 24 και 25 της απόφασής του στην υπόθεση Onuekwere. Θα μπορούσε επομένως να συναχθεί το συμπέρασμα ότι, εφόσον η ίδια η χορήγηση δικαιώματος μόνιμης

διαμονής χαρακτηρίζεται ως κατάλληλο μέσο για τη διασφάλιση της επιτυχούς ένταξης ενός εργαζομένου, ο χρονικός περιορισμός της δυνατότητας απόκτησης μόνιμης διαμονής πρέπει να θεωρηθεί ότι αντίκειται στον στόχο της διασφάλισης της επιτυχούς ένταξης.

- 24 Αφετέρου, η απαίτηση να έχει διαμείνει κανείς στο κράτος υποδοχής για ορισμένο χρονικό διάστημα αναγνωρίζεται γενικά ως παράγοντας που επηρεάζει το βαθμό ένταξης ενός προσώπου στη χώρα διαμονής και, συνεπώς, το βαθμό προστασίας που πρέπει να έχει ο ενδιαφερόμενος έναντι της απώλειας του δικαιώματος διαμονής του και έναντι της απέλασης (βλ., μεταξύ άλλων, άρθρα 16 και 28 της οδηγίας περί διαμονής, άρθρο 6 της απόφασης 1/80 και νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σχετικά με την προστασία έναντι της απέλασης δυνάμει του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, μεταξύ άλλων, στην απόφαση Maslov κατά Αυστρίας).
- 25 Ως εκ τούτου, το Ανώτατο Δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να διευκρινίσει εάν η αυστηροποίηση των χρονικών προϋποθέσεων για τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου, όπως η επίμαχη εν προκειμένω, μπορεί να θεωρηθεί κατάλληλη για την προώθηση της επιτυχούς ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών.
- 26 Η προαναφερθείσα νομολογία παρέχει επαρκή ερμηνευτική καθοδήγηση ώστε το ίδιο το Ανώτατο Δικαστήριο να προβεί σε συγκεκριμένη εκτίμηση του κατά πόσον οι χρονικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου στη Δανία, ήτοι οι απαιτήσεις διαμονής και απασχόλησης, *βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού μέτρου* (βλ., πρόσφατα, απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-279/21, X, σκέψεις 39 έως 46).