ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PAOLO MENGOZZI
της 20ής Ιανουαρίου 2016 [1]

Υπόθεση C-561/14

Caner Genc
κατά
Integrationsministeriet
[αίτηση του Østre Landsret (Δανία)

για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας — Απόφαση 1/80 — Ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων — Οικογενειακή επανένωση — Εθνική νομοθεσία η οποία προβλέπει νέες αυστηρότερες προϋποθέσεις σε σχέση με την οικογενειακή επανένωση μη οικονομικά ενεργών μελών οικογενείας με τα λοιπά μέλη οικογενείας οικονομικά ενεργών Τούρκων υπηκόων που κατοικούν και έχουν δικαίωμα διαμονής στο επίμαχο κράτος μέλος — Ρήτρα "standstill" — Πεδίο εφαρμογής — Νέος περιορισμός — Δικαιολόγηση — Επιτακτικός λόγος γενικού συμφέροντος — Αναλογικότητα»

1. Με την υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την προώθηση της συνδέσεως (στο εξής: απόφαση 1/80), η οποία εκδόθηκε από το Συμβούλιο Συνδέσεως που συστάθηκε με τη Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας, η οποία υπογράφηκε στην Άγκυρα στις 12 Σεπτεμβρίου 1963 από τη Δημοκρατία της Τουρκίας, αφενός, και από τα κράτη μέλη της ΕΟΚ και την Κοινότητα, αφετέρου, και συνάφθηκε, εγκρίθηκε και κυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με την απόφαση 64/732/ΕΟΚ του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της 23ης Δεκεμβρίου 1963 (στο εξής: Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας) [2]. Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του C. Genc, Τούρκου υπηκόου, και των δανικών αρχών λόγω της απορρίψεως, από τις τελευταίες, της αιτήσεώς του για χορήγηση άδειας διαμονής λόγω οικογενειακής επανενώσεως.

I – **Εισαγωγή**

2. Ο προσφεύγων της κύριας δίκης, C. Genc, είναι Τούρκος υπήκοος ο οποίος γεννήθηκε το 1991. Ο πατέρας του, επίσης Τουρκικής ιθαγένειας, εγκαταστάθηκε στη Δανία από το 1997 και διαθέτει άδεια διαμονής αορίστου χρόνου από το 2001. Μετά το διαζύγιο των γονέων του το 1997 και μολονότι η νόμιμη επιμέλεια ανατέθηκε στον πατέρα του, ο C. Genc συνέχισε να ζει στην Τουρκία, με τους δευτέρου βαθμού ανιόντες του, και συναντούσε τη μητέρα του τακτικά. Τα δύο μεγαλύτερα αδέλφια του διαθέτουν άδεια διαμονής στη Δανία από τον Μάιο του 2003.

3. Ο C. Genc υπέβαλε στις 5 Ιανουαρίου 2005, αίτηση για άδεια διαμονής στη Δανία ενόψει οικογενειακής επανενώσεως με τον πατέρα του, τότε μισθωτό εργαζόμενο στη χώρα αυτή.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 11/001, σ. 48.

4. Τον Αύγουστο του 2006, η Udlædingeservice, πλέον Udlædingestyrelsen (Δανική Υπηρεσία Μεταναστεύσεως) απέρριψε την αίτησή του. Ο C. Genc άσκησε διοικητική προσφυγή ενώπιον του Υπουργείου Κοινωνικής Εντάξεως το οποίο επικύρωσε την απορριπτική απόφαση στις 18 Δεκεμβρίου 2006. Ειδικότερα, το Υπουργείο, αφού σημείωσε ότι ο C. Genc ουδέποτε επισκέφθηκε τη Δανία, ότι είχε ζήσει μόνο στην Τουρκία όπου και φοίτησε στο σχολείο, ότι ομιλεί μόνον την τουρκική γλώσσα και ότι έβλεπε τον πατέρα του εντελώς σποραδικά τα δύο τελευταία έτη, κατέληξε ότι δεν υφίσταται, στην περίπτωσή του, κανένα συνδετικό στοιχείο με τη δανική κοινωνία, ούτε υπάρχει ή μπορεί να υπάρξει επαρκής δεσμός με τη Δανία ώστε να καταστεί δυνατή η ένταξή του. Το Υπουργείο επισήμανε επίσης ότι ούτε ο πατέρας του C. Genc μπορούσε να θεωρηθεί ως ιδιαιτέρως ικανοποιητικά ενταγμένος, καθώς και ότι δεν διέθετε ούτε ο ίδιος επαρκή δεσμό με τη δανική κοινωνία, και ότι, σε κάθε περίπτωση, θα μπορούσε να μεταβαίνει στην Τουρκία για να επισκέπτεται τον υιό του.

5. Στις 17 Σεπτεμβρίου 2007, το Υπουργείο Κοινωνικής Εντάξεως αρνήθηκε να επανεξετάσει την απορριπτική του απόφαση. Στις 9 Δεκεμβρίου 2011, το πρωτοβάθμιο δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή ακυρώσεως την οποία άσκησε ενώπιόν του ο C. Genc. Κατόπιν αυτού, ο C. Genc άσκησε έφεση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

6. Τόσο η ανάλυση της Δανικής Υπηρεσίας Μεταναστεύσεως όσο και αυτή του Υπουργείου στηρίζονται στο άρθρο 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών (udlædingeloven, στο εξής: νόμος περί αλλοδαπών). Βάσει της διατάξεως αυτής, που προστέθηκε το 2004[3], «στις περιπτώσεις που ο αιτών και ένας από τους γονείς του αιτούντος διαμένουν στη χώρα προελεύσεώς τους ή σε άλλη χώρα, η άδεια διαμονής χορηγείται μόνον εάν ο αιτών διαθέτει ή έχει τη δυνατότητα να αναπτύξει τέτοιους δεσμούς με τη Δανία, ώστε να υπάρχει βάση για επιτυχή ένταξη στη χώρα. Ωστόσο, τούτο δεν ισχύει εάν η αίτηση υποβάλλεται εντός δύο ετών το αργότερο από τον χρόνο κατά τον οποίο το πρόσωπο που διαμένει στη Δανία πληρούσε πλέον τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου, ή εάν συντρέχουν ιδιαίτεροι λόγοι για τη χορήγηση, όπως η μέριμνα για την ενότητα της οικογένειας»[4].

7. Στο πλαίσιο της διακριτικής ευχέρειας την οποία διαθέτουν οι αρμόδιες αρχές προκειμένου να κρίνουν αν ο αιτών έχει ή μπορεί να έχει επαρκή δεσμό με τη Δανία –δηλαδή προκειμένου να εκτιμήσουν τις πιθανότητες επιτυχούς εντάξεως στη δανική κοινωνία– πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, σύμφωνα με τις διαπιστώσεις του αιτούντος δικαστηρίου, ορισμένες παράμετροι, όπως η διάρκεια και ο χαρακτήρας προηγούμενων περιόδων διαμονής του τέκνου στη Δανία, η χώρα όπου το τέκνο έχει περάσει το μεγαλύτερο μέρος του βίου του, η χώρα όπου έχει φοιτήσει στο σχολείο, η γλώσσα που ομιλεί και ο βαθμός στον οποίο του έχουν ενσταλαχθεί, κατά την παιδική του ηλικία, οι αξίες και τα ήθη της Δανίας. Λαμβάνονται επίσης υπόψη, κατά την εκτίμηση αυτή, το επίπεδο ενσωματώσεως στη δανική κοινωνία και οι δεσμοί που διατηρεί με αυτήν ο γονέας με τον οποίο το τέκνο επιθυμεί να συμβιώσει. Το αιτούν δικαστήριο απαριθμεί επίσης συγκεκριμένες περιπτώσεις στις οποίες δεν απαιτείται η απόδειξη τέτοιων δεσμών με τη Δανία, για παράδειγμα όταν το τέκνο ή ένας εκ των γονέων του είναι ασθενής ή ανάπηρος, ή ακόμη όταν η άρνηση να επιτραπεί η επανένωση θα ήταν αντίθετη είτε προς τις διεθνείς δεσμεύσεις της Δανίας είτε προς το υπέρτερο συμφέρον του τέκνου κατά την έννοια της Συμβάσεως της Νέας Υόρκης για τα δικαιώματα του παιδιού, η οποία υπογράφηκε στις 20 Νοεμβρίου 1989 και έχει κυρωθεί από όλα τα κράτη μέλη.

3 — Με τον νόμο 427 για την τροποποίηση του νόμου περί αλλοδαπών και του νόμου περί εντάξεως (lov nr. 427 om ændring af udlædingeloven og integrationsloven), της 9ης Ιουνίου 2004.

4 — Αυτή είναι η διατύπωση του άρθρου 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, κατόπιν της τροποποιήσεως που επήλθε με τον νόμο 324 σχετικά με την τροποποίηση του νόμου περί αλλοδαπών, του νόμου περί συνάψεως και διαλύσεως του γάμου και του νόμου περί επαναπατρισμού (lov nr. 324 af 18. maj 2005 om ændring af udlændingeloven, lov om ægteskabs indgåelse og opløsning og repatrieringsloven), της 18ης Μαΐου 2005. Η διάταξη αυτή τροποποιήθηκε εκ νέου το 2012 και, εν συνεχεία, αναριθμήθηκε σε άρθρο 9, παράγραφος 16, του ίδιου πάντοτε νόμου. Θα συνεχίσω στις προτάσεις μου να αναφέρομαι στο άρθρο 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών καθώς αποτυπώνει την κατάσταση του εφαρμοστέου δανικού δικαίου κατά τον χρόνο όπου η διοίκηση αποφάνθηκε, για πρώτη φορά, επί του αιτήματος του C. Genc. Εξάλλου, πρέπει να σημειωθεί ότι, μετά τη νομοθετική τροποποίηση του 2012, το εν λόγω άρθρο δεν εφαρμόζεται πλέον στις αιτήσεις χορηγήσεως αδειών διαμονής που υποβάλλονται από, ή για, τέκνα κάτω των έξι ετών.

8. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η απαίτηση αυτή σχετικά με τον επαρκή δεσμό με τη Δανία εισήχθη στη δανική έννομη τάξη το 2004. Όμως, κατά το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80, «[τ]α κράτη μέλη της Κοινότητας και η Τουρκική Δημοκρατία δεν μπορούν να θεσπίσουν νέους περιορισμούς σχετικά με τις προϋποθέσεις προσβάσεως στην απασχόληση των εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους, που διαμένουν και απασχολούνται νομίμως στο έδαφός τους».

9. Διερωτάται, επομένως, κατά πόσον αυτή η ρήτρα «standstill» ισχύει επίσης και ως προς τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι Τούρκοι μισθωτοί εργαζόμενοι, που είναι ενταγμένοι στη νόμιμη αγορά εργασίας, μπορούν να αξιώσουν επανένωση, στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους, με τα οικονομικά μη ενεργά μέλη της οικογένειάς τους. Το εν λόγω δικαστήριο εκτιμά ότι η νομολογία του Δικαστηρίου στο σημείο αυτό δεν είναι αρκετά σαφής. Για την περίπτωση όπου θεωρηθεί ότι το άρθρο 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών συνιστά νέο περιορισμό κατά την έννοια του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80, το αιτούν δικαστήριο επιθυμεί να λάβει από το Δικαστήριο διευκρινίσεις ως προς τα κριτήρια που πρέπει να χρησιμοποιηθούν για να κριθεί αν ο εν λόγω περιορισμός μπορεί να δικαιολογηθεί.

10. Υπό τις συνθήκες αυτές, αντιμέτωπο με δυσχέρειες στην ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, το Østre Landsret (Εφετείο της ανατολικής περιφέρειας) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και με απόφαση που περιήλθε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 5 Δεκεμβρίου 2014, να υποβάλει σ' αυτό τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει η ρήτρα "standstill" του άρθρου 13, της αποφάσεως 1/80 […] και/ή η ρήτρα "standstill" του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου [που υπεγράφη στις 23 Νοεμβρίου 1970 στις Βρυξέλλες και συνήφθη, εγκρίθηκε και κυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2760/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972 (στο εξής: πρόσθετο πρωτόκολλο)[5]] την έννοια ότι καλύπτονται από την υποχρέωση "standstill" νέες και αυστηρότερες προϋποθέσεις για την οικογενειακή επανένωση, για μέλη οικογένειας που δεν είναι οικονομικά ενεργά, συμπεριλαμβανομένων των ανήλικων τέκνων οικονομικά ενεργών Τούρκων υπηκόων που διαμένουν και έχουν άδεια διαμονής σε κράτος μέλος, λαμβάνοντας υπόψη:

α) την ερμηνεία των ρητρών standstill από το Δικαστήριο, ιδίως με τις αποφάσεις Derin [(C-325/05, EU:C:2007:442)], Ziebell [(C-371/11, EU:C:2011:809), Dülger (C-451/11, EU:C:2012:504)] και Demirkan [(C-221/11, EU:C:2013:583)],

β) τον σκοπό και το περιεχόμενο της Συμφωνίας [Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας], όπως έχει ερμηνευθεί ιδίως με τις αποφάσεις Ziebell [(C-371/11, EU:C:2011:809)] και Demirkan [(C-221/11, EU:C:2013:583)], και λαμβάνοντας υπόψη:

— το γεγονός ότι η συμφωνία και τα πρωτόκολλα, αποφάσεις κ.λπ. που συνάπτονται σε αυτήν δεν περιέχουν διατάξεις για την οικογενειακή επανένωση,

και

— το γεγονός ότι η οικογενειακή επανένωση […] ανέκαθεν διεπόταν από το παράγωγο δίκαιο, επί του παρόντος από την οδηγία για την ελεύθερη κυκλοφορία (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) 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ L 158, σ. 77)];

5 — ΕΕ ειδ. έκδ. 11/002, σ. 149.

2) Στο πλαίσιο της απαντήσεώς του στο πρώτο ερώτημα, ζητείται από το Δικαστήριο να αποφανθεί εάν διαθέτουν τα μέλη οικογένειας Τούρκων εργαζομένων, σύμφωνα με το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80, παρεπόμενο το δικαίωμα οικογενειακής επανενώσεως που ισχύει για μέλη οικογένειας οικονομικά ενεργών Τούρκων υπηκόων που διαμένουν και έχουν άδεια διαμονής σε κράτος μέλος ή εάν διαθέτουν τέτοιο δικαίωμα μόνο τα μέλη οικογένειας Τούρκων μη μισθωτών εργαζομένων, σύμφωνα με το άρθρο 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου.

3) Εάν η απάντηση στο πρώτο ερώτημα, σε συνδυασμό με το δεύτερο ερώτημα, είναι καταφατική, ζητείται από το Δικαστήριο να αποφανθεί εάν έχει η ρήτρα standstill του άρθρου 13 […] της αποφάσεως 1/80 την έννοια ότι οι νέοι περιορισμοί, οι οποίοι "δικαιολογούνται από επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, είναι πρόσφοροι προς διασφάλιση της υλοποιήσεως του επιδιωκόμενου θεμιτού σκοπού και δεν βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή του μέτρου" (πέραν των οριζομένων στο άρθρο 14 της αποφάσεως 1/80) είναι νόμιμοι.

4) Εάν η απάντηση στο τρίτο ερώτημα είναι καταφατική, ζητείται από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί των εξής:

   α) Ποιες κατευθυντήριες γραμμές πρέπει να χρησιμοποιούνται για τον έλεγχο των περιορισμών και της αναλογικότητας; Το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί εάν πρέπει να εφαρμόζονται οι ίδιες αρχές με εκείνες που ορίζονται στη νομολογία του για την οικογενειακή επανένωση, σε σχέση με την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ένωσης, η οποία διέπεται από την οδηγία για την ελεύθερη κυκλοφορία (οδηγία 2004/38/ΕΚ) και τις διατάξεις της Συνθήκης, ή εάν ο έλεγχος αυτός πρέπει να έχει διαφορετικό περιεχόμενο.

   β) Εφόσον κριθεί ότι απαιτείται έλεγχος με διαφορετικό περιεχόμενο από αυτό που απορρέει από τη νομολογία του Δικαστηρίου για την οικογενειακή επανένωση σε σχέση με την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ένωσης, το Δικαστήριο καλείται να κρίνει εάν πρέπει να χρησιμοποιείται ως σημείο αναφοράς ο έλεγχος της αναλογικότητας που ασκείται σε σχέση με το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου[, που υπεγράφη στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, στο εξής: ΕΣΔΑ] για τον σεβασμό της οικογενειακής ζωής, και τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και, σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, ποιες αρχές πρέπει να τηρούνται;

   γ) Ανεξαρτήτως από τη μέθοδο ελέγχου που πρόκειται να εφαρμοστεί: Μπορεί ένας κανόνας, όπως το άρθρο 9, παράγραφος 13, του Udlændingeloven (δανικού νόμου περί αλλοδαπών) –κατά το οποίο προϋπόθεση για την οικογενειακή επανένωση προσώπου που είναι υπήκοος τρίτης χώρας και διαθέτει άδεια διαμονής και διαμένει στη Δανία με το ανήλικο τέκνο του, όταν το παιδί και ο έτερος γονέας διαμένει στη χώρα προελεύσεως ή σε άλλη χώρα, είναι να διαθέτει το παιδί ή να έχει τη δυνατότητα να αναπτύξει τέτοιους δεσμούς με τη Δανία, ώστε να υπάρχει βάση για επιτυχή ένταξη στη χώρα– να θεωρηθεί ότι "δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, είναι πρόσφορος προς διασφάλιση της υλοποιήσεως του επιδιωκόμενου θεμιτού σκοπού και δεν βαίνει πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή του μέτρου";»

11. Γραπτές παρατηρήσεις υποβλήθηκαν από τη Δανική Κυβέρνηση και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 20ής Οκτωβρίου 2015 προφορικές παρατηρήσεις ανέπτυξαν ο προσφεύγων της κύριας δίκης, η Δανική και η Αυστριακή Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή.

II – **Νομική ανάλυση**

Α – *Επί του πρώτου και του δευτέρου ερωτήματος*

12. Με το πρώτο και το δεύτερο ερώτημα, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο σχετικά με το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 και με την έκταση της υποχρεώσεως «standstill» κατά το άρθρο αυτό. Ειδικότερα, ζητεί να διευκρινιστεί αν ένας νέος περιορισμός ως προς τη δυνατότητα οικογενειακής επανενώσεως οικονομικά μη ενεργών μελών οικογένειας Τούρκου εργαζόμενου μπορεί να απορρέει από την υποχρέωση αυτή και αν το παρεπόμενο δικαίωμα οικογενειακής επανενώσεως που είχε αναγνωριστεί με την απόφαση Dogan [6] στα μέλη της οικογένειας Τούρκου εργαζομένου που ασκεί την ελευθερία εγκαταστάσεως πρέπει επίσης να κατοχυρωθεί στο πεδίο της ελεύθερης κυκλοφορίας των Τούρκων εργαζομένων.

13. Στο πλαίσιο των γραπτών της παρατηρήσεων, η Δανική Κυβέρνηση, απηχώντας μάλλον τις ανησυχίες του αιτούντος δικαστηρίου, καλεί ρητώς το Δικαστήριο να μεταστρέψει τη νομολογία Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066). Αναλύοντας διάφορες αποφάσεις του Δικαστηρίου σχετικές με την ερμηνεία ρητρών «standstill» –όπως το άρθρο 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου ή το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80– η κυβέρνηση αυτή επιχειρεί να αποδείξει ότι η θέση που έλαβε το Δικαστήριο στην απόφαση εκείνη αποτελεί μεμονωμένη περίπτωση και δεν φαίνεται συνεπής με προηγούμενες αποφάσεις του. Το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση πάντοτε θεωρούνταν εκτός του πεδίου εφαρμογής της υποχρεώσεως «standstill», μέχρι την απόφαση Dogan [7]. Η Δανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το Δικαστήριο οφείλει να εγκαταλείψει τη συγκεκριμένη νομολογιακή λύση προκειμένου να επανέλθει στην καθαρά οικονομική λογική της Συμφωνίας Συνδέσεως και των διαφόρων πράξεων που εκδόθηκαν βάσει της Συμφωνίας αυτής, όπως είχε αναγνωριστεί με την απόφαση Demirkan [8].

14. Προτού εξηγήσω γιατί, κατά τη γνώμη μου, οι αμφιβολίες του αιτούντος δικαστηρίου και η ανησυχία της Δανικής Κυβερνήσεως ερείδονται σε εσφαλμένη ανάγνωση της νομολογίας του Δικαστηρίου, η οποία ουδέποτε καθιέρωσε, κατά την άποψή μου, παρεπόμενο δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση, θα ήθελα να αναφερθώ υποχρέωση «standstill», όπως είχε ερμηνευθεί και προσδιοριστεί από το Δικαστήριο.

1. Γενικές εκτιμήσεις για την υποχρέωση «standstill» του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 στη νομολογία του Δικαστηρίου

15. Δεν αμφισβητείται ότι ο πατέρας του C. Genc ασκούσε μισθωτή δραστηριότητα κατά τον χρόνο που ο προσφεύγων της κύριας δίκης υπέβαλε την αίτησή του για άδεια διαμονής. Η περίπτωση του πατέρα του C. Genc άπτεται, επομένως, της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και εμπίπτει αποκλειστικά στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 [9].

6 — C-138/13, EU:C:2014:2066.

7 — C-138/13, EU:C:2014:2066

8 — C-221/11, EU:C:2013:583.

9 — Σχετικά με το πεδίο εφαρμογής, αντιστοίχως, του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 και του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, το Δικαστήριο έχει κρίνει κατ' επανάληψη ότι, παρά το γεγονός ότι «οι δύο αυτές διατάξεις έχουν την ίδια λειτουργία, για κάθε μία τους έχει καθοριστεί με σαφήνεια ιδιαίτερο πεδίο εφαρμογής και, ως εκ τούτου, αποκλείεται το ενδεχόμενο ταυτόχρονης εφαρμογής τους» (απόφαση Dereci κ.λπ., C-256/11, EU:C:2011:734, σκέψη 81 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

16. Το Δικαστήριο έκρινε, σχετικά με το εν λόγω άρθρο, ότι έχει άμεσο αποτέλεσμα [10] και ότι πρέπει να ερμηνεύεται λαμβανομένου υπόψη του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται το σύνολο των διατάξεων της ως άνω αποφάσεως [11].

17. Σε σχέση με το πλαίσιο αυτό, αποτελεί πάγια νομολογία ότι αντικείμενο της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας είναι η προαγωγή της συνεχούς και ισόρροπης ενισχύσεως των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών και ότι ένα από τα χρησιμοποιούμενα προς τούτο μέσα, είναι η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων [12] η οποία πρέπει να πραγματοποιηθεί σταδιακά [13]. Ειδικότερα, όσον αφορά την απόφαση 1/80, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι αποβλέπει «στη διευκόλυνση της σταδιακής ένταξης στο κράτος μέλος υποδοχής των Τούρκων υπηκόων που πληρούν τις προϋποθέσεις μιας από τις διατάξεις της απόφασης αυτής και που έχουν συνεπώς τα δικαιώματα που τους παρέχει η διάταξη αυτή» [14] και ότι, «υπό την επιφύλαξη του ιδιαίτερου καθεστώτος της δυνατότητας επανενώσεως της οικογένειας Τούρκου εργαζομένου ο οποίος βρίσκεται ήδη νομίμως στο έδαφος κράτους μέλους, η εν λόγω απόφαση αποσκοπεί κυρίως στη σταδιακή ένταξη των Τούρκων εργαζομένων στο κράτος αυτό, μέσω της εκ μέρους τους αδιάκοπης, κατά κανόνα, ασκήσεως νόμιμης εργασίας» [15].

18. Το Δικαστήριο εξέτασε και τις σχέσεις μεταξύ της ρήτρας «standstill» του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου και της αντίστοιχης ρήτρας του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80. Παρά την αισθητά διαφορετική διατύπωση [16], έκρινε ότι οι δύο αυτές ρήτρες έχουν κοινό σκοπό, ήτοι τη σταδιακή καθιέρωση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, της ελεύθερης εγκαταστάσεως ή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, μέσω της απαγορεύσεως της επιβολής νέων περιορισμών στις ελευθερίες αυτές, ώστε να μην καταστεί δυσχερέστερη η βαθμιαία πραγμάτωσή τους [17]. Επομένως, οι δύο αυτές διατάξεις έχουν την ίδια σημασία [18], την ίδια φύση [19] και πρέπει να ερμηνεύονται με ομοιόμορφο τρόπο [20]. Συνεπώς, δεν συντρέχει κανένας λόγος να δοθεί στη ρήτρα «standstill» περιεχόμενο λιγότερο ευρύ από αυτό της ίδιας ρήτρας για το δικαίωμα εγκαταστάσεως ή ελεύθερης παροχής υπηρεσιών [21]. Δεδομένου ότι οι κρίσεις του Δικαστηρίου σε σχέση με τη ρήτρα «standstill» του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου ισχύουν και για την ερμηνεία του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80, «η υποχρέωση “standstill” που περιέχεται στο εν λόγω άρθρο 13 εκτείνεται κατ’ αναλογία σε κάθε νέο εμπόδιο στην άσκηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, το οποίο επιδεινώνει τις συνθήκες που υπάρχουν σε συγκεκριμένη ημερομηνία» [22].

19. Αφού το Δικαστήριο αναγνώρισε το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 και διευκρίνισε ότι το πεδίο εφαρμογής του είναι το ίδιο με αυτό του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, έμενε να καθορισθεί η σημασία του. Για το Δικαστήριο, η ρήτρα αυτή «δεν λειτουργεί ως κανόνας ουσιαστικού δικαίου που καθιστά ανεφάρμοστο το σχετικό ουσιαστικό δίκαιο το οποίο αντικαθιστά, αλλά ως οιονεί δικονομικός κανόνας, ο οποίος καθορίζει ποιες είναι ratione

10 — Απόφαση Savas (C-37/98, EU:C:2000:224, σκέψη 49 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

11 — Απόφαση Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 91).

12 — Απόφαση Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809, σκέψη 63).

13 — Βλ. άρθρο 12 της Συμφωνίας Συνδέσεως. Βλ., επίσης, αποφάσεις Savas (C-37/98, EU:C:2000:224, σκέψη 63), Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809, σκέψη 65), και Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, σκέψη 50).

14 — Απόφαση Derin (C-325/05, EU:C:2007:442, σκέψη 53 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

15 — Απόφαση Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 90).

16 — Απόφαση Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:570, σκέψη 69).

17 — Βλ. αποφάσεις Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 72), Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-92/07, EU:C:2010:228, σκέψη 48), Toprak και Oguz (C-300/09 και C-301/09, EU:C:2010:756, σκέψη 52), καθώς και Dereci κ.λπ. (C-256/11, EU:C:2011:734, σκέψη 94).

18 — Αποφάσεις Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 70) και Dereci κ.λπ. (C-256/11, EU:C:2011:734, σκέψη 81).

19 — Αποφάσεις Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 71) και Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-92/07, EU:C:2010:228, σκέψη 48).

20 — Αποφάσεις Toprak και Oguz (C-300/09 και C-301/09, EU:C:2010:756, σκέψη 54) και Dereci κ.λπ. (C-256/11, EU:C:2011:734, σκέψη 94).

21 — Απόφαση Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 73).

22 — Αποφάσεις Toprak και Oguz (C-300/09 και C-301/09, EU:C:2010:756, σκέψη 54).

temporis οι διατάξεις της νομοθεσίας κράτους μέλους βάσει των οποίων θα εξεταστεί η περίπτωση του Τούρκου υπηκόου που επιθυμεί να ασκήσει» την ελευθερία κυκλοφορίας εργαζομένων σε ένα κράτος μέλος [23]. Περιλαμβάνει μια υποχρέωση των συμβαλλόμενων μερών που συνίσταται απλώς, από νομική άποψη, σε αποχή από ενέργεια [24].

20. Το Δικαστήριο έχει, επίσης, επανειλημμένως, υπενθυμίσει ότι η ρήτρα «standstill» δεν δημιουργεί, αυτή και μόνο, δικαιώματα [25] ούτε είναι ικανή να παράσχει σε Τούρκο υπήκοο δικαίωμα ασκήσεως έμμισθης δραστηριότητας ή δικαίωμα διαμονής, το οποίο αποτελεί το παρακολούθημα αυτής [26], δεδομένου ότι το δικαίωμα εισόδου στο έδαφος κράτους μέλους δεν μπορεί να αντληθεί από τις ρυθμίσεις του δικαίου της Ένωσης, αλλά εξακολουθεί αντιθέτως να διέπεται από το εθνικό δίκαιο [27]. Το Δικαστήριο αναγνώρισε, ειδικότερα, ότι «η απόφαση 1/80 ουδόλως θίγει την εξουσία των κρατών μελών να αρνούνται σε Τούρκο υπήκοο το δικαίωμα να εισέλθει στο έδαφός τους και να ασκήσει εκεί μια πρώτη μισθωτή εργασία» [28]. Αντιθέτως, ρυθμίζει την κατάσταση των Τούρκων εργαζομένων που έχουν ήδη ενταχθεί νομίμως στην αγορά εργασίας των κρατών μελών [29]. Ωστόσο, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι η ρήτρα «standstill» μπορεί να αφορά τους όρους εισόδου και διαμονής των Τούρκων υπηκόων στο έδαφος των κρατών μελών μόνο στον βαθμό που συνιστά παρακολούθημα της ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας [30].

21. Συγκεκριμένα, το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 απαγορεύει κατά γενικό κανόνα τη θέσπιση οποιουδήποτε νέου εθνικού μέτρου που θα είχε ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα να εξαρτηθεί η άσκηση, εκ μέρους Τούρκου υπηκόου, της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο έδαφος ενός κράτους μέλους από αυστηρότερους όρους σε σύγκριση με εκείνους που ίσχυαν κατά την έναρξη ισχύος της αποφάσεως 1/80 ως προς το οικείο κράτος μέλος [31]. Η ίδια αυτή διάταξη δεν επιτρέπει, επίσης, την εισαγωγή στην εθνική νομοθεσία, από την έναρξη ισχύος της αποφάσεως 1/80 στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, οποιουδήποτε νέου περιορισμού στην άσκηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, περιλαμβανομένων και των περιορισμών που αφορούν τις ουσιαστικές και/ή τις διαδικαστικές προϋποθέσεις για την πρώτη είσοδο στο έδαφος του εν λόγω κράτους μέλους Τούρκων υπηκόων που επιθυμούν να κάνουν χρήση αυτής της οικονομικής ελευθερίας στο εν λόγω κράτος [32].

23 — Βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις Tum και Dari (C-16/05, EU:C:2007:530, σκέψη 55), καθώς και Dereci κ.λπ. (C-256/11, EU:C:2011:734, σκέψη 89).

24 — Αποφάσεις Savas (C-37/98, EU:C:2000:224, σκέψη 47), Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 58), Tum και Dari (C-16/05, EU:C:2007:530, σκέψη 46), καθώς και Dereci κ.λπ. (C-256/11, EU:C:2011:734, σκέψη 87).

25 — Απόφαση Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, σκέψη 58).

26 — Βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις Savas (C-37/98, EU:C:2000:224, σκέψη 64) και Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 62).

27 — Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση Tum και Dari (C-16/05, EU:C:2007:530, σκέψη 54).

28 — Απόφαση Unal (C-187/10, EU:C:2011:623, σκέψη 41 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

29 — Απόφαση Savas (C-37/98, EU:C:2000:224, σκέψη 58 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

30 — Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, σκέψη 55).

31 — Βλ. απόφαση Demir (C-225/12, EU:C:2013:725, σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Για παρόμοιο συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε το Δικαστήριο σε σχέση με τη ρήτρα «standstill» του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, βλ. αποφάσεις Savas (C-37/98, EU:C:2000:224, σκέψη 69), Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 66), Soysal και Savatli (C-228/06, EU:C:2009:101, σκέψη 47), καθώς και Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, σκέψη 39). Τέλος, για λόγους πληρότητας, προσθέτω ότι η ύπαρξη νέου περιορισμού εκτιμάται είτε σε σχέση με τον χρόνο ενάρξεως ισχύος της αποφάσεως 1/80 στο οικείο κράτος μέλος, είτε σε σχέση με την ευμενέστερη νομοθεσία που υιοθετήθηκε μετά την εν λόγω έναρξη ισχύος: βλ. αποφάσεις Toprak και Oguz (C-300/09 και C-301/09, EU:C:2010:756, σκέψεις 49 και 56), καθώς και Dereci κ.λπ. (C-256/11, EU:C:2011:734, σκέψη 94).

32 — Βλ. απόφαση Demir (C-225/12, EU:C:2013:725, σκέψη 34 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

22. Σ' αυτό το στάδιο αναλύσεως, διαπιστώνω ότι το Δικαστήριο δεν απέκλεισε τη δυνατότητα να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της υποχρεώσεως «standstill», εξ αντανακλάσεως, και οι προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής εκείνων των μελών της οικογένειας οικονομικά ενεργών Τούρκων υπηκόων τα οποία δεν απολαύουν δικαιωμάτων δυνάμει της αποφάσεως 1/80, υπό τον όρο ότι υφίσταται δεσμός μεταξύ της ασκήσεως της οικονομικής δραστηριότητας των τελευταίων και της εν λόγω εισόδου ή διαμονής. Αυτός όμως ακριβώς ο δεσμός είναι που επιβεβαιώθηκε με την απόφαση Dogan [33].

2. Κοινωνική διάσταση της αποφάσεως 1/80, «οικονομική διάσταση» της οικογενειακής επανενώσεως και υποχρέωση «standstill»

23. Πράγματι, το ζήτημα της οικογενειακής επανενώσεως δεν αγνοήθηκε από τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τις ρήτρες «standstill» στο πλαίσιο της συνδέσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας (στο εξής: σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας). Λαμβάνοντας υπόψη τον συμφυή δεσμό που υπάρχει μεταξύ της ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας και των δικαιωμάτων των οποίων απολαύουν οι Τούρκοι υπήκοοι οι οποίοι την ασκούν στο έδαφος κράτους μέλους, το Δικαστήριο έκρινε ότι «η οικογενειακή επανένωση δεν συνιστά δικαίωμα των μελών της οικογένειας του Τούρκου διακινούμενου εργαζομένου, αλλά εξαρτάται αντίθετα από απόφαση που λαμβάνουν οι εθνικές αρχές κατ' εφαρμογή του δικαίου του οικείου κράτους μέλους, και μόνο, υπό την επιφύλαξη του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων» [34]. Ωστόσο, η απόφαση 1/80 έχει σαφώς εμπλουτίσει τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας με μία κοινωνική διάσταση [35]. Το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 αποτελεί, άλλωστε, μέρος των «κοινωνικών διατάξεων» της εν λόγω αποφάσεως που, κατά το Δικαστήριο, μαρτυρά ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, η οποία έπρεπε να υλοποιηθεί βαθμιαία, πραγματοποίησε «ένα επιπλέον βήμα» [36]. Ερμηνεύοντας τις «κοινωνικές» διατάξεις της αποφάσεως 1/80, το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι το δικαίωμα οικογενειακής επανενώσεως του οποίου απολαύουν οι Τούρκοι εργαζόμενοι που έχουν ενταχθεί στην αγορά εργασίας των κρατών μελών συμβάλλει τόσο στη βελτίωση της ποιότητας της διαμονής τους όσο και στην ένταξή τους στα κράτη αυτά και, ως εκ τούτου, ενισχύει την οικονομική και κοινωνική συνοχή της οικείας κοινωνίας [37]. Εντούτοις, η εν λόγω οικογενειακή επανένωση εξαρτάται από προϋποθέσεις και η κρίση αυτή του Δικαστηρίου πρέπει να ερμηνεύεται σε συνδυασμό με την απόφαση Dülger [38]. Στην τελευταία όμως αυτή υπόθεση, το Δικαστήριο αποφάνθηκε επί του άρθρου 7, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80, όπου απαριθμούνται τα δικαιώματα εκείνων των μελών της οικογένειας ενός ενταγμένου στη νόμιμη αγορά εργασίας Τούρκου υπηκόου *τα οποία επιτρέπεται να συμβιώσουν με αυτόν*. Μολονότι, σε άλλη περίπτωση, το Δικαστήριο έκρινε ότι η απόφαση 1/80 δεν θέτει ως προϋπόθεση την άσκηση έμμισθης επαγγελματικής δραστηριότητας για την είσοδό τους στο έδαφος κράτους μέλους με σκοπό την οικογενειακή επανένωση με Τούρκο εργαζόμενο που βρίσκεται ήδη νομίμως στο συγκεκριμένο κράτος [39], εντούτοις διευκρίνισε, όσον αφορά ειδικότερα το άρθρο 13 της εν λόγω αποφάσεως, ότι αυτό αναφέρεται «[σ]τους εργαζομένους και τα μέλη των οικογενειών τους που βρίσκονται νομίμως στο έδαφός του, αντιστοίχως, όσον αφορά την παραμονή και την απασχόληση» [40].

24. Υπενθυμίζω σ' αυτό το στάδιο της αναλύσεως ότι, στην προκειμένη περίπτωση, ο προσφεύγων της κύριας δίκης δεν βρίσκεται ακόμη στο δανικό έδαφος, αλλά ζητεί να μεταβεί εκεί προκειμένου να ζήσει με τον πατέρα του. Η περίπτωσή του δεν καλύπτεται από το άρθρο 7, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80 και ο ίδιος δεν μπορεί, επομένως, να επικαλεστεί το άρθρο 13 της εν λόγω αποφάσεως.

33 — C-138/13, EU:C:2014:2066.

34 — Απόφαση Derin (C-325/05, EU:C:2007:442, σκέψη 64).

35 — Βλ., ιδίως, απόφαση Pehlivan (C-484/07, EU:C:2011:395, σκέψη 45).

36 — Αποφάσεις Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 77) και Dülger (C-451/11, EU:C:2012:504, σκέψη 48).

37 — Βλ. αποφάσεις Dülger (C-451/11, EU:C:2012:504, σκέψη 42) και Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066, σκέψη 34)

38 — C-451/11, EU:C:2012:504.

39 — Βλ. απόφαση Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 82).

40 — Απόφαση Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 84).

25. Η απόφαση Dogan [41], την οποία η Δανική Κυβέρνηση καλεί το Δικαστήριο να μην ακολουθήσει διότι, κατά τη γνώμη της, σηματοδοτεί ρήξη με την προηγούμενη νομολογία του, εντάσσεται στην πραγματικότητα στην ίδια νομολογιακή γραμμή. Με την απόφαση αυτή δεν αναγνωρίστηκε αυτοτελές δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση υπέρ των μελών της οικογένειας Τούρκων εργαζομένων, ούτε αναγνωρίστηκε στη σύζυγο του οικείου εργαζομένου, η οποία δεν είχε ακόμη εισέλθει στο έδαφος του κράτους μέλους όπου αυτός ασκούσε την οικονομική του ελευθερία, το δικαίωμα να επικαλεστεί το άρθρο 13, της αποφάσεως 1/80. Με την απόφαση εκείνη, το Δικαστήριο αναγνώρισε, όπως άλλωστε είχα εισηγηθεί, ότι το άρθρο αυτό μπορεί να το επικαλεστεί μόνον ο οικονομικά ενεργός Τούρκος υπήκοος ο οποίος είναι εγκατεστημένος στο έδαφος κράτους μέλους και, ως εκ τούτου, είναι ο μοναδικός φορέας των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται από τις διατάξεις της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας [42]. Εξάλλου, δεν αποτελεί ιδιαίτερη καινοτομία ότι το Δικαστήριο δέχθηκε, πάντοτε με την απόφασή του Dogan [43], ότι η ρήτρα «standstill» μπορούσε να αντιταχθεί σε εθνική νομοθεσία που ρυθμίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να εισέλθει στο έδαφος συγκεκριμένου κράτους μέλους, με σκοπό την οικογενειακή επανένωση, η σύζυγος Τούρκου πολίτη ήδη εγκατεστημένου σε αυτό το κράτος μέλος. Πράγματι, το Δικαστήριο είχε ήδη δεχθεί με την απόφαση Toprak και Oguz [44] ότι είναι δυνατή μια τέτοια επίκληση της οικείας ρήτρας.

26. Ως προς την προτεινόμενη από τη Δανική Κυβέρνηση επάνοδο στη νομολογία Demirkan [45], επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το νομολογιακό αυτό προηγούμενο δεν είναι κρίσιμο για την προκειμένη υπόθεση. Επρόκειτο για μία νύφη, τουρκικής ιθαγένειας, η οποία επιθυμούσε να συμβιώσει με τον Γερμανό πεθερό της στη Γερμανία όπου αυτός διέμενε, καθώς και για το ζήτημα της δυνατότητας επικλήσεως, εκ μέρους της, του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου στον βαθμό που αυτή θα ήταν, όταν θα εισερχόταν στο γερμανικό έδαφος, όχι πάροχος αλλά λήπτης υπηρεσιών. Στην υπόθεση εκείνη, αντιθέτως προς την παρούσα προδικαστική παραπομπή, δεν επρόκειτο για Τούρκο εργαζόμενο ήδη εγκατεστημένο στο έδαφος κράτους μέλους όπου ασκεί ήδη οικονομική ελευθερία.

27. Παρά τον «κοινωνικό» χαρακτήρα των διατάξεων της αποφάσεως 1/80, το Δικαστήριο δεν έχει φθάσει, επομένως, με τη νομολογία του μέχρι του σημείου να αποσυνδέσει πλήρως την άσκηση οικονομικής ελευθερίας από το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση. Όπως είχα ήδη την ευκαιρία να επισημάνω, η κανονιστική ρύθμιση περί της οικογενειακής επανενώσεως εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 μόνον κατά το μέτρο που επηρεάζει την κατάσταση Τούρκων εργαζομένων [46].

28. Όμως, υπό το φως των διαπιστώσεων στις οποίες προέβη το Δικαστήριο με την απόφαση Dogan [47], η απόφαση Τούρκου υπηκόου να εγκατασταθεί σε κράτος μέλος της Ένωσης προκειμένου να ασκήσει εκεί μισθωτή δραστηριότητα κατά τρόπο σταθερό μπορεί να επηρεαστεί αρνητικά όταν η νομοθεσία αυτού του κράτους μέλους καθιστά δυσχερή ή αδύνατη την οικογενειακή επανένωση, οπότε ο εν λόγω υπήκοος μπορεί, ενδεχομένως, να αναγκαστεί να επιλέξει μεταξύ της δραστηριότητάς του στο συγκεκριμένο κράτος μέλος και της οικογενειακής ζωής του στην Τουρκία.

41 — C-138/13, EU:C:2014:2066.

42 — Βλ. σκέψη 32 της αποφάσεως Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) και σημεία 20 επ. των προτάσεών μου στην ίδια υπόθεση (C-138/13, EU:C:2014:287).

43 — C-138/13, EU:C:2014:2066.

44 — C-300/09 και C-301/09, EU:C:2010:756.

45 — C-221/11, EU:C:2013:583.

46 — Βλ. σημείο 23 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία των προτάσεών μου στην υπόθεση Dogan (C-138/13, EU:C:2014:287).

47 — C-138/13, EU:C:2014:2066.

29. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, συνάγεται το συμπέρασμα ότι μια νομοθετική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία δεν αμφισβητείται ότι δυσχεραίνει την επανένωση νομίμως εγκατεστημένου στο έδαφος κράτους μέλους Τούρκου μισθωτού εργαζομένου με τα ανήλικα τέκνα του, καθιστώντας τις προϋποθέσεις για την πρώτη είσοδό τους στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους αυστηρότερες από εκείνες που εφαρμόζονταν κατά τον χρόνο ενάρξεως ισχύος της αποφάσεως 1/80[48], συνιστά νέο περιορισμό στην άσκηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των Τούρκων εργαζομένων κατά το άρθρο 13 της εν λόγω αποφάσεως.

Β – *Επί του τρίτου και του τετάρτου ερωτήματος*

30. Με το τρίτο και το τέταρτο ερώτημα τα οποία θα εξετάσω επίσης από κοινού, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται κατά πόσον ένας νέος περιορισμός κατά την έννοια του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 θα μπορούσε να δικαιολογηθεί, και εάν ναι, με ποιον τρόπο θα πρέπει να εκτιμηθεί η συμβατότητα του νέου περιορισμού με την αρχή της αναλογικότητας. Μολονότι το καθήκον αυτό, καταρχήν, ανατίθεται στους εθνικούς δικαστές, το αιτούν δικαστήριο καλεί ρητώς το Δικαστήριο να αποφανθεί επί του ελέγχου της αναλογικότητας σε σχέση με το άρθρο 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών. Ωστόσο, προτού διατυπωθεί συγκεκριμένη θέση επί του ζητήματος αυτού, επιβάλλεται καταρχήν να εξεταστεί αν όντως υφίσταται επιτακτικός λόγος γενικού συμφέροντος ικανός να δικαιολογήσει τον νέο περιορισμό.

1. Η προαγωγή επιτυχούς κοινωνικής εντάξεως ως επιτακτικός λόγος γενικού συμφέροντος

31. Το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι ένας περιορισμός ο οποίος έχει «ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα να εξαρτηθεί η εκ μέρους ενός Τούρκου υπηκόου άσκηση της ελεύθερης κυκλοφορίας στην εθνική επικράτεια από όρους πιο περιοριστικούς σε σύγκριση με εκείνους που ίσχυαν κατά την έναρξη ισχύος της αποφάσεως 1/80 ως προς το οικείο κράτος μέλος, θεωρείται απαγορευμένος εκτός αν περιλαμβάνεται στους περιορισμούς που απαριθμεί το άρθρο 14 της αποφάσεως αυτής ή δικαιολογείται από επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος, είναι κατάλληλος να διασφαλίσει την επίτευξη του επιδιωκόμενου θεμιτού σκοπού και δεν βαίνει πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για την επίτευξή του»[49]. Βάσει της συγκλίσεως της ερμηνείας των ρητρών «standstill», το Δικαστήριο επιβεβαίωσε την προσέγγιση αυτή στην απόφαση Dogan σχετικά με τους νέους περιορισμούς κατά την έννοια του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου[50]. Το Δικαστήριο δέχθηκε ρητώς ότι ένας νέος περιορισμός μπορεί να δικαιολογηθεί όχι μόνον από τους λόγους στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 14 της αποφάσεως 1/80, δηλαδή τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια και τη δημόσια υγεία, αλλά και από άλλους επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, κατά την πολύ γνωστή διατύπωση που χρησιμοποιείται στη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τη δικαιολόγηση εμποδίων στις θεμελιώδεις ελευθερίες. Μολονότι, στην απόφαση Demir[51], το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι ο σκοπός της πρόληψης της παράνομης εισόδου και διαμονής συνιστά επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, εντούτοις άφησε, με την απόφαση Dogan, το ζήτημα ανοικτό σχετικά με την πρόληψη των καταναγκαστικών γάμων και την προαγωγή της κοινωνικής εντάξεως[52].

32. Εν προκειμένω, η Δανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι πρέπει να γίνει δεκτό ότι το άρθρο 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών δικαιολογείται από συγκεκριμένο επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, ήτοι τη διασφάλιση επιτυχούς κοινωνικής εντάξεως.

48 — Βλ. σκέψη 2.6 της αποφάσεως περί παραπομπής. Μολονότι αμφισβητεί ότι το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 μπορεί να εφαρμοστεί ως προς αυτό το είδος νομοθετικής ρυθμίσεως, εντούτοις, η Δανική Κυβέρνηση αναγνωρίζει, αντιθέτως, ότι το άρθρο 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών, που θεσπίστηκε το 2004, είναι αυστηρότερο σε σχέση με την προηγούμενης νομοθεσία του και, συνεπώς, συνιστά νέο περιορισμό.

49 — Απόφαση Demir (C-225/12, EU:C:2013:725, σκέψη 40).

50 — Βλ. σημείο 41 των προτάσεών μου στην υπόθεση Dogan (C-138/13, EU:C:2014:287) και σκέψη 37 της αποφάσεως Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066).

51 — C-225/12 (EU:C:2013:725, σκέψη 41).

52 — Βλ. σκέψη 38 της αποφάσεως Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066).

33. Το Δικαστήριο δεν φαίνεται ιδιαιτέρως απαιτητικό όταν πρόκειται να αναγνωρίσει επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος[53]. Σημειώνω ότι, στην απόφαση Demir[54], το Δικαστήριο αρκέστηκε σε διαπίστωση, χωρίς να προηγηθεί απόδειξη αυτής. Και, όπως επισήμανα ανωτέρω, στην απόφαση Dogan δεν πήρε καν θέση επί του ζητήματος αυτού[55].

34. Θα έτεινα προς την άποψη ότι η προσέγγιση αυτή του Δικαστηρίου έχει, τουλάχιστον εν μέρει, ως σκοπό να αναγνωριστεί το περιθώριο εκτιμήσεως του οποίου απολαύουν τα κράτη στον εν λόγω τομέα. Για τους ίδιους λόγους, θα έκλινα επίσης προς την άποψη ότι αυτή καθαυτή η προαγωγή επιτυχούς κοινωνικής εντάξεως μπορεί να συνιστά επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, κατά μείζονα δε λόγο επειδή ο γόρδιος δεσμός της υπό κρίση υποθέσεως έγκειται περισσότερο στο ζήτημα εάν ο νέος περιορισμός είναι κατάλληλος, αναγκαίος και αναλογικός παρά στους λόγους που τον δικαιολογούν.

35. Διά παν ενδεχόμενο, θα περιοριστώ, επομένως, να επισημάνω ότι οι ανησυχίες σχετικά με την κοινωνική ενσωμάτωση δεν είναι ξένες στο δίκαιο της Ένωσης[56] και ότι δεν αντιβαίνουν, αυτές καθαυτές, στον σκοπό που επιδιώκεται με τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας. Ως εκ τούτου, ο επιτακτικός λόγος γενικού συμφέροντος τον οποίο επικαλείται η Δανική Κυβέρνηση είναι, τουλάχιστον εκ πρώτης όψεως, αποδεκτός.

2. Το άρθρο 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών είναι κατάλληλο προς διασφάλιση της επιτεύξεως του επιδιωκόμενου σκοπού, χωρίς να υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξή του;

α) Προσδιορισμός της εκτάσεως του ελέγχου της αναλογικότητας

36. Κατ’ αρχάς πρέπει να δοθεί στο αιτούν δικαστήριο απάντηση ως προς το ερώτημά του αν ο έλεγχος αναλογικότητας, προκειμένου να προσδιοριστεί κατά πόσον ένας νέος περιορισμός κατά την έννοια του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 είναι αποδεκτός, πρέπει να συμπίπτει με αυτόν που διενεργείται κατά τον έλεγχο της τηρήσεως του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ.

37. Επ’ αυτού, φρονώ ότι είναι απολύτως λογικό ο απαιτούμενος έλεγχος να είναι ο ίδιος όπως στην περίπτωση της προσβολής μίας εκ των οικονομικών ελευθεριών που κατοχυρώνονται στη Συνθήκη. Το συμπέρασμα αυτό συνάγεται σαφώς από την ίδια τη διατύπωση που χρησιμοποίησε το Δικαστήριο στις αποφάσεις του Demir[57] και Dogan[58] όσον αφορά τον εν λόγω έλεγχο. Ενισχύεται επίσης από το γεγονός ότι το Δικαστήριο σαφώς και εκουσίως επέλεξε να μην εδράσει τη συλλογιστική του, ιδίως

53 — Κάποια έλλειψη αυστηρότητας θα μπορούσε να προσαφθεί στο Δικαστήριο συναφώς: Βλ. Hatzopoulos, V., «Exigences essentielles, impératives ou impérieuses: une théorie, des théories ou pas de théorie du tout?», *Revue trimestrielle de droit européen*, 1998, σ. 191· Martin, D., «Discriminations, entraves et raisons impérieuses dans le traité CE: trois concepts en quête d’identité», *Cahiers de droit européen*, 1998, σ. 261 και σ. 561· Barnard, C., «Derogations, justifications and the four freedoms: is state interest really protected?» *in The outer limits of European Union law*, Hart Publishing, 2009, σ. 273.

54 — C-225/12, EU:C:2013:725.

55 — C-138/13, EU:C:2014:2066. Για μια μη εξαντλητική απαρίθμηση επιτακτικών λόγων γενικού συμφέροντος, βλ., μεταξύ άλλων, αιτιολογική σκέψη 40 της οδηγίας 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (ΕΕ L 376, σ. 36).

56 — Βλ., μεταξύ άλλων, άρθρο 79, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ. Η προαγωγή επιτυχούς κοινωνικής εντάξεως θα μπορούσε επίσης να συσχετιστεί με το σκοπό της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής που αναφέρεται όχι μόνο στα άρθρα 4, παράγραφος 2, στοιχείο γ’, ΣΛΕΕ και 174, πρώτο εδάφιο , ΣΛΕΕ αλλά και στις αιτιολογικές σκέψεις 4 και 15 της οδηγίας 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης (ΕΕ L 251, σ. 12). Επισημαίνω επίσης ότι η γενική εισαγγελέας J. Kokott, σε άλλη περίπτωση, έχει δεχθεί ότι νομοθεσία που αποσκοπεί στην κοινωνική ενσωμάτωση προσώπων που απολαύουν του δικαιώματος της οικογενειακής επανενώσεως επιδιώκει θεμιτούς σκοπούς [βλ. σημεία 33 και 34 των προτάσεων της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση K και A (C-153/14, EU:C:2015:186)].

57 — C-225/12, EU:C:2013:725.

58 — C-138/13, EU:C:2014:2066.

στην απόφαση Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), στο πεδίο των θεμελιωδών δικαιωμάτων αλλά, αντιθέτως, στο πεδίο των οικονομικών ελευθεριών των οποίων απολαύουν οι Τούρκοι υπήκοοι υπό τις προϋποθέσεις που τάσσονται από τις διατάξεις της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, και των οποίων η οικογενειακή επανένωση αποτελεί μάλλον απλώς «παρακολούθημα» ή «επέκταση» [59].

38. Επαναλαμβάνω [60] ότι αν γινόταν δεκτό ότι το άρθρο 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών συνιστά νέο περιορισμό κατά την έννοια του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80, τούτο δεν θα σήμαινε ότι προσβάλλεται ευθέως το δικαίωμα του πατέρα του προσφεύγοντος της κύριας δίκης στην οικογενειακή επανένωση. Αντιθέτως, θα σήμαινε ότι η δυνατότητα που του παρέχεται να ασκήσει στο έδαφος κράτους μέλους της Ένωσης μισθωτή δραστηριότητα και να διατηρήσει τη δραστηριότητα αυτή μπορεί να επηρεαστεί από το γεγονός ότι ο ανήλικος υιός του, του οποίου έχει τη νόμιμη επιμέλεια, δεν θα μπορέσει ή θα μπορέσει δυσκολότερα, να συμβιώσει με αυτόν. Όπως και η ανάλυση σχετικά με την ύπαρξη νέου περιορισμού έγινε υπό το πρίσμα πάντοτε της ελεύθερης κυκλοφορίας του Τούρκου εργαζομένου, που είναι ο πατέρας του προσφεύγοντος της κύριας δίκης, και η ενδεχόμενη δικαιολόγηση του εν λόγω περιορισμού θα πρέπει να εξεταστεί υπό τις ίδιες προϋποθέσεις όπως τα εμπόδια στην εν λόγω ελευθερία κυκλοφορίας.

39. Η κατ' αναλογία εφαρμογή, στο πλαίσιο της ερμηνείας του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80, του ελέγχου στον οποίο προβαίνει το Δικαστήριο σε περίπτωση τέτοιων περιορισμών, δεν υπερβαίνει, κατά την άποψή μου, τα εσκαμμένα προς την κατεύθυνση της εξομοιώσεως των δικαιωμάτων των Τούρκων εργαζομένων με εκείνα που αναγνωρίζονται στους πολίτες της Ένωσης, δεδομένου ότι, εν πάση περιπτώσει, τα συμβαλλόμενα μέρη της Συμφωνίας Συνδέσεως έχουν συμφωνήσει ότι εμπνέονται από τις διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων [61] και ότι το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι οι αρχές που γίνονται δεκτές στο πλαίσιο των εν λόγω διατάξεων πρέπει να εφαρμόζονται, στο μέτρο του δυνατού, στους Τούρκους υπηκόους που απολαύουν των δικαιωμάτων τα οποία αναγνωρίζει η απόφαση 1/80 [62].

40. Κατόπιν των ανωτέρω διευκρινίσεων, θα προχωρήσω στην εξέταση του άρθρου 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών.

β) Εφαρμογή στην υπό κρίση περίπτωση

41. Σύμφωνα με τις διαπιστώσεις του αιτούντος δικαστηρίου και τις παρατηρήσεις της Δανικής Κυβερνήσεως, το άρθρο 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών ορίζει ότι το ανήλικο τέκνο που υποβάλλει αίτηση για τη χορήγηση άδειας διαμονής προκειμένου να συμβιώσει με έναν εκ των γονέων του που έχει ήδη εγκατασταθεί στη δανική επικράτεια, απαιτείται να έχει ή να μπορεί να έχει επαρκή δεσμό με τη Δανία, ώστε να υπάρχει βάση για επιτυχή ένταξη στη χώρα. Η απαίτηση αυτή, η οποία επιβάλλεται στις περιπτώσεις τέκνων άνω των 6 ετών [63], ισχύει μόνον ως προς τις αιτήσεις που υποβάλλονται τουλάχιστον δύο έτη αφότου ο κάτοικος Δανίας γονέας έχει λάβει οριστική άδεια διαμονής και εφόσον το τέκνο κατοικεί στη χώρα καταγωγής του με τον άλλο γονέα. Κατά τον Δανό νομοθέτη, ο σκοπός μιας τέτοιας απαιτήσεως είναι να αποτραπεί το ενδεχόμενο οι γονείς να επιλέξουν να αφήσουν το τέκνο στη χώρα της καταγωγής του, όπερ θα σήμαινε ότι η εκπαίδευσή του θα ήταν σύμφωνη με τον πολιτισμό αυτής της χώρας και δεν θα του είχαν ενσταλαχθεί οι αξίες και τα ήθη της Δανίας.

59 — Gazin, F., «Regroupement familial dans le cadre de l'accord d'association UE-Turquie», *Europe*, Οκτώβριος 2014, σχόλιο 394.

60 — Βλ. σημείο 27 ανωτέρω.

61 — Βλ. άρθρο 12 της Συμφωνίας Συνδέσεως.

62 — Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις Nazli (C-340/97, EU:C:2000:77, σκέψεις 55 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία) και Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809, σκέψεις 58, 66 και 68).

63 — Μετά τη νομοθετική τροποποίηση που έλαβε χώρα το 2012.

42. Τόσο από τις επεξηγηματικές παρατηρήσεις που συνοδεύουν το σχέδιο νόμου περί αλλοδαπών όσο και από έγγραφα σχετικά με την ακολουθούμενη πρακτική, τμήματα των οποίων έχουν περιληφθεί στη δικογραφία, προκύπτει ότι, προκειμένου να κριθεί αν ο αιτών έχει επαρκή δεσμό με τη Δανία, η εκτίμηση που επιφυλάσσεται στις αρμόδιες δανικές αρχές ασκείται κατά διακριτική ευχέρεια, λαμβανομένων υπόψη πολυάριθμων κριτηρίων ώστε να καταλήξουν σε ένα είδος «διάγνωσης και/ή πρόγνωσης» των πιθανοτήτων κοινωνικής εντάξεως του αιτούντος.

43. Προς τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να συνεκτιμάται το σύνολο των διαθέσιμων πληροφοριών σχετικά με τη διάρκεια και τον χαρακτήρα των περιόδων διαμονής του τέκνου στη Δανία και στη χώρα καταγωγής του, τον τόπο όπου πέρασε το μεγαλύτερο μέρος της παιδικής του ηλικίας, τον τόπο στον οποίο έλαβε χώρα η σχολική του εκπαίδευση [64] και τις γλώσσες που γνωρίζει να ομιλεί. Οι δανικές αρχές οφείλουν επίσης να κρίνουν αν ο βαθμός στον οποίο έχουν ενσταλαχθεί στο παιδί οι αξίες και τα ήθη της Δανίας είναι επαρκής για να υπάρξει ή να μπορεί να υπάρξει επαρκής δεσμός με τη δανική κοινωνία. Λαμβάνονται επίσης υπόψη το πόσο ενταγμένος είναι και το πόσο στενό δεσμό έχει με τη δανική κοινωνία ο γονέας που βρίσκεται ήδη στη Δανία, καθώς και ποιες είναι στην πραγματικότητα οι σχέσεις του με τον αιτούντα [65].

44. Οι δανικές αρχές εκδίδουν πράξη κατά δέσμια αρμοδιότητα σε μια σειρά εξαιρετικών περιπτώσεων στις οποίες δεν είναι αναγκαία η απόδειξη επαρκούς δεσμού με τη Δανία ώστε να υπάρχει βάση για επιτυχή ένταξη στη χώρα αυτή. Η άδεια διαμονής, καταρχήν, χορηγείται στο τέκνο, μολονότι η αίτηση υποβάλλεται δύο και πλέον έτη αφότου ο γονέας που βρίσκεται ήδη σ' αυτό το κράτος μέλος έλαβε τη δική του άδεια διαμονής, στις ακόλουθες περιπτώσεις: εάν το εν λόγω τέκνο, ο γονέας που κατοικεί στο κράτος καταγωγής ή ο γονέας που κατοικεί στη Δανία είναι ασθενής ή έχει σοβαρή αναπηρία· εάν ο γονέας που είναι κάτοικος Δανίας αγνοούσε μέχρι τότε τον ακριβή τόπο κατοικίας του τέκνου· εάν ο γονέας που είναι κάτοικος Δανίας πληροί πλέον τις προϋποθέσεις αξιώσεως διατροφής ή κατοικίας· εάν ο γονέας που είναι κάτοικος Δανίας δεν μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να διαμείνει στο κράτος καταγωγής και κατοικίας του τέκνου του· εάν η άρνηση επανενώσεως είναι αντίθετη προς τις διεθνείς δεσμεύσεις της Δανίας ή προς το υπέρτερο συμφέρον του τέκνου κατά την έννοια της Συμβάσεως της Νέας Υόρκης για τα δικαιώματα του παιδιού, η οποία υπογράφηκε στις 20 Νοεμβρίου 1989 και έχει κυρωθεί από όλα τα κράτη μέλη.

45. Αντιθέτως, η αίτηση θα πρέπει να απορριφθεί εάν οι αρχές διαπιστώσουν ότι ο γονέας που είναι κάτοικος Δανίας εν γνώσει του απέφυγε να φέρει το παιδί εκεί προκειμένου η εκπαίδευσή του τέκνου του να είναι σύμφωνη με τον πολιτισμό της χώρας καταγωγής. Θα συνεκτιμήσει, επομένως, την ηλικία του αιτούντος, λαμβάνοντας υπόψη ότι αυτός επιτρέπεται να ζητήσει την οικογενειακή επανένωση μέχρι τη συμπλήρωση των 15 ετών.

46. Ούτως εχόντων των πραγμάτων, η ratio legis του άρθρου 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών φαίνεται λελογισμένη, καθώς οι δανικές αρχές πρέπει να συνεκτιμούν πλήθος κριτηρίων, προβαίνοντας σε ερμηνεία εκάστης περιπτώσεως κατά διακριτική ευχέρεια. Εξάλλου, σε ορισμένες περιπτώσεις, δεν απαιτείται καν να αποδειχθεί εάν υπάρχει πράγματι ή είναι πιθανό να δημιουργηθεί επαρκής δεσμός με τη δανική κοινωνία.

47. Η Δανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι ακριβώς το γεγονός ότι η απαίτηση της υπάρξεως επαρκούς δεσμού δεν εκτιμάται μηχανικά αρκεί για να κριθεί η επίμαχη νομοθεσία συμβατή με την αρχή της αναλογικότητας, σύμφωνα με τα όσα αποφάνθηκε το Δικαστήριο στην υπόθεση Dogan [66]. Μολονότι το Δικαστήριο, με την απόφαση αυτή, έκρινε ότι βαίνει πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για την

64 — Ωστόσο, από ένα έγγραφο το οποίο περιγράφει την ακολουθούμενη πρακτική σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών και παρατίθεται εν μέρει στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι μικρότερη του έτους περίοδος διαμονής ή φοιτήσεως σε σχολείο στη Δανία δεν θα λαμβάνεται υπόψη.

65 — Το γεγονός ότι ο γονέας ο οποίος βρίσκεται ήδη στη Δανία έχει τη νομική επιμέλεια του τέκνου δεν είναι, εντούτοις, καθοριστικό. Επίσης, κατά τα φαινόμενα δεν αποδίδεται, στην πράξη, ιδιαίτερη σημασία στο ζήτημα εάν τα τέκνα τα οποία ήδη συμβιώνουν με τον εγκατεστημένο στο δανικό έδαφος γονέα είναι ικανοποιητικά ενταγμένα.

66 — C-138/13, EU:C:2014:2066.

επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού μια εθνική διάταξη η οποία προβλέπει ότι, αν δεν αποδειχθεί ότι ο ενδιαφερόμενος γνωρίζει επαρκώς τη γλώσσα, η αίτησή του απορρίπτεται αυτομάτως χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες περιστάσεις κάθε συγκεκριμένης περιπτώσεως [67], εντούτοις, δεν θα μπορούσε να συναχθεί από την απόφαση αυτή ότι είναι αυτοδικαίως συμβατό με την αρχή της αναλογικότητας οποιοδήποτε μέτρο προβλέπει μια τέτοια συνεκτίμηση των σχετικών περιστάσεων [68].

48. Καθώς πρέπει να εμβαθύνω ακόμη περισσότερο στο ζήτημα της συμβατότητας του άρθρου 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών με την αρχή της αναλογικότητας, είναι σημαντικό να αναλύσω την όλη οικονομία της διατάξεως αυτής. Ειδικότερα, τόσο από το γράμμα της συγκεκριμένης διατάξεως όσο και από την εθνική πρακτική προκύπτει σαφώς ότι το εν λόγω άρθρο βασίζεται σε ένα θεμελιώδες, και κατ' εμέ δύσκολα ανατρέψιμο, τεκμήριο ότι οι διάφοροι πολιτισμοί δεν μπορούν να συμβιβαστούν μεταξύ τους. Σύμφωνα με τη λογική αυτή, το τέκνο που γεννήθηκε και μεγάλωσε σε τρίτο κράτος δεν μπορεί, σχεδόν εξ ορισμού, να ενταχθεί πλέον στη δανική κοινωνία. Σημειώνω επίσης ότι απαιτείται από τους αιτούντες να αποδείξουν ότι έχουν διαποτιστεί σε κάποιον βαθμό από τις αξίες και τα ήθη της Δανίας, χωρίς όμως αυτά να ορίζονται πουθενά. Αν υποτεθεί ότι ο νόμος περί αλλοδαπών εφαρμόζεται σε αμερικανούς υπηκόους, για παράδειγμα, θα έκριναν οι δανικές αρχές με την ίδια αυστηρότητα μία «καθυστερημένη» αίτηση επανενώσεως; Θα επέκριναν, με τον ίδιο απόλυτο τρόπο, το γεγονός ότι το τέκνο παρέμεινε, εν γνώσει των γονέων, για όσο το δυνατόν περισσότερο χρόνο εκτεθειμένο στον πολιτισμό της χώρας καταγωγής του, εκμηδενίζοντας έτσι κάθε πιθανότητα κοινωνικής εντάξεως;

49. Ομολογώ, επομένως, ότι δεν έχω πεισθεί ότι υφίσταται όντως αυτή η σχέση αιτίου και αιτιατού μεταξύ της μακρόχρονης διαμονής σε τρίτο κράτος και της αδυναμίας κοινωνικής εντάξεως. Δεν πρέπει άλλωστε να παραβλέπεται ότι η οικονομική κατάσταση των οικογενειών αυτών εξηγεί συχνά την απουσία συχνότερων επισκέψεων και διαμονής στην Ευρώπη και ότι, στην περίπτωση αυτή, δεν πρόκειται για κάποια αφηρημένη επιλογή πολιτιστικού προτύπου αλλά επίσης, και μάλλον πρωτίστως, για πραγματική οικονομική αδυναμία.

50. Επιπλέον, δεν έχω πεισθεί ούτε από τη διάκριση η οποία γίνεται ανάμεσα σε δύο κατηγορίες αιτήσεων για άδεια διαμονής, ήτοι εκείνων που υποβάλλονται εντός δύο ετών από τη χορήγηση άδειας διαμονής αορίστου χρόνου στον γονέα που είναι κάτοικος Δανίας –οι οποίες γίνονται αυτομάτως δεκτές– και εκείνων που υποβάλλονται μετά την παρέλευση των δύο ετών. Η παρέλευση αυτού του χρονικού διαστήματος μου φαίνεται ότι δεν έχει σχέση με την προοπτική μελλοντικής κοινωνικής εντάξεως, πολύ περισσότερο διότι πρόκειται στην περίπτωση αυτή για ανήλικα τέκνα. Φρονώ ότι απουσιάζει, εν προκειμένω, το απαιτούμενο συνεκτικό στοιχείο μεταξύ του εθνικού μέτρου και του σκοπού τον οποίο αυτό προβάλλεται ότι επιδιώκει.

51. Πράγματι, ας υποθέσουμε ότι ο C. Genc έλαβε άδεια διαμονής αορίστου χρόνου όταν ο υιός του ήταν επτάμισι ετών. Ας υποθέσουμε ότι ο υιός του ουδέποτε διέμεινε στη Δανία, πέρασε όλη την παιδική του ηλικία στην Τουρκία και ομιλεί μόνον την τουρκική γλώσσα, όπως συμβαίνει κατά τα φαινόμενα στην υπόθεση της κύριας δίκης. Ας υποθέσουμε ότι το τέκνο αυτό υπέβαλε την αίτησή του μετά τη συμπλήρωση δέκα ετών. Μπορούν αυτοί οι επιπλέον έξι μήνες [69] που πέρασε στην Τουρκία να μεταβάλουν τις πιθανότητες εντάξεως του τέκνου στη δανική κοινωνία, ώστε αυτό να καλείται πλέον να αποδείξει ότι έχει επαρκή δεσμό με την κοινωνία αυτή, ενώ, αντιθέτως, μέχρι την ηλικία των εννιάμισι ετών, το τέκνο θα ελάμβανε κατά πάσα πιθανότητα άδεια διαμονής χωρίς να μπορεί να του αντιταχθεί ότι δεν έχει στενότερο δεσμό με τη Δανία;

67 — Βλ. απόφαση Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066, σκέψη 38).

68 — Είναι ενδιαφέρον επίσης να σημειωθεί ότι ο εκπρόσωπος του C. Genc, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, υποστήριξε ότι ουδείς απαλλάσσεται από την υποχρέωση αποδείξεως της υπάρξεως επαρκούς δεσμού με τη δανική κοινωνία και ότι, στην πράξη, όλες οι αιτήσεις που στηρίζονται στο άρθρο 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών έχουν απορριφθεί.

69 — Σε σχέση με την ημερομηνία μέχρι την οποία θα μπορούσε να υποβληθεί αίτηση χωρίς να απαιτείται η απόδειξη επαρκούς δεσμού.

52. Αν το άρθρο 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών αποβλέπει περισσότερο να αποτρέψει καταστάσεις καθυστερημένης οικογενειακής επανενώσεως, ο καθορισμός ηλικιακού κριτηρίου θα μου φαινόταν καταλληλότερος, αν και όχι επαρκής.

53. Τέλος, μολονότι, όπως προανέφερα, οι δανικές αρχές καλούνται να κάνουν μια «διάγνωση» σε σχέση με τον βαθμό στον οποίο έχουν ενσταλαχθεί στο τέκνο οι αξίες και τα ήθη της χώρας, επισημαίνω ότι η διάγνωση αυτή δεν συνοδεύεται από κανένα «θεραπευτικό» μέτρο, για να συνεχίσω αυτή τη μεταφορά από την ιατρική ορολογία. Θα μπορούσε κάλλιστα, αντί να απορρίπτεται η αίτηση βάσει μιας απαισιόδοξης προβλέψεως σχετικά με την έλλειψη προοπτικών κοινωνικής εντάξεως, να χορηγείται άδεια διαμονής ορισμένου χρόνου υπό τον όρο ότι, προκειμένου να ανανεωθεί, το τέκνο θα πρέπει να παρακολουθεί μαθήματα δανικής γλώσσας ή αγωγής του πολίτη.

54. Βεβαίως, η εκτίμηση των δανικών αρχών, κατά τον χρόνο που εκδίδουν απόφαση σχετικά με τη χορήγηση άδειας διαμονής βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 13, στηρίζεται σε πληθώρα κριτηρίων. Εντούτοις, τα κριτήρια αυτά είναι ταυτοχρόνως υπερβολικά πολλά και όχι αρκούντως σαφή ώστε να είναι προβλέψιμα και να αποτρέπουν μια διοικητική πρακτική συστηματικών απορρίψεων. Επαναλαμβάνω ότι βρίσκω, για παράδειγμα, εξόχως προβληματικό ότι δεν διευκρινίζεται ποιες είναι οι αξίες και τα ήθη της Δανίας. Τα κριτήρια στα οποία θα στηριχθεί η εκτίμηση των δανικών αρχών απαριθμούνται στις επεξηγηματικές παρατηρήσεις, αλλά, για την πλειονότητα αυτών, επισημαίνεται ότι, μεμονωμένα, δεν είναι καθοριστικά [70] ώστε εγείρονται αμφιβολίες μήπως πρέπει να εφαρμοστούν σωρευτικά, οπότε και θα επρόκειτο οπωσδήποτε για υπέρμετρες απαιτήσεις. Εξάλλου, όπως ήδη τόνισα, ο τρόπος με τον οποίο χρησιμοποιούνται τα κριτήρια αυτά δεν είναι, κατ' ανάγκην, απολύτως συνεπής με τον επιδιωκόμενο σκοπό, δεδομένου ότι δεν εξηγείται, στην πραγματικότητα, για ποιον λόγο η μη πλήρωση των κριτηρίων αυτών συνιστά σοβαρό και ανυπέρβλητο εμπόδιο στην επιτυχή κοινωνική ένταξη του ανήλικου τέκνου.

55. Για όλους αυτούς τους λόγους, προτείνω στο Δικαστήριο να κρίνει ότι, ως νέος περιορισμός, το άρθρο 9, παράγραφος 13, του νόμου περί αλλοδαπών βαίνει πέραν του μέτρου που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού της επιτυχούς κοινωνικής εντάξεως. Επομένως, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι αντιβαίνει στο άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 διάταξη η οποία θεσπίστηκε μετά την έναρξη ισχύος της εν λόγω αποφάσεως και επιβάλλει στα ανήλικα τέκνα που ζητούν επανένωση με τον Τούρκο γονέα τους ο οποίος ασκεί μισθωτή δραστηριότητα στη Δανία να αποδείξουν, εφόσον παρήλθαν δύο έτη από τότε που ο εν λόγω γονέας έλαβε άδεια διαμονής αορίστου χρόνου, ότι έχουν ή μπορούν να έχουν επαρκή δεσμό με το συγκεκριμένο κράτος μέλος.

III – **Πρόταση**

56. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει στα προδικαστικά ερωτήματα του Østre Landsret τις ακόλουθες απαντήσεις:

1) Μια νομοθετική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία δεν αμφισβητείται ότι δυσχεραίνει την επανένωση νομίμως εγκατεστημένου στο έδαφος κράτους μέλους Τούρκου μισθωτού εργαζομένου με τα ανήλικα τέκνα του, καθιστώντας τις προϋποθέσεις για την πρώτη είσοδό τους στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους αυστηρότερες από εκείνες που εφαρμόζονταν κατά τον χρόνο ενάρξεως ισχύος της αποφάσεως 1/80, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την προώθηση της συνδέσεως, η οποία εκδόθηκε από το Συμβούλιο Συνδέσεως που συστάθηκε με τη Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας, η οποία υπογράφηκε στην Άγκυρα στις 12 Σεπτεμβρίου 1963 από τη Δημοκρατία της Τουρκίας, αφενός, και από τα κράτη μέλη της ΕΟΚ και την Κοινότητα, αφετέρου, και συνάφθηκε, εγκρίθηκε και κυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με την απόφαση 64/732/ΕΟΚ

70 — Αυτό, σε κάθε περίπτωση, προκύπτει από το σημείωμα που περιγράφει την ακολουθούμενη πρακτική του έτους 2007.

του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της 23ης Δεκεμβρίου 1963, συνιστά νέο περιορισμό στην άσκηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των Τούρκων εργαζομένων, κατά την έννοια του άρθρου 13 της εν λόγω αποφάσεως.

2) Αντιβαίνει στο άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 διάταξη η οποία θεσπίστηκε μετά την έναρξη ισχύος της εν λόγω αποφάσεως και επιβάλλει στα ανήλικα τέκνα που ζητούν επανένωση με τον Τούρκο γονέα τους ο οποίος ασκεί μισθωτή δραστηριότητα στη Δανία να αποδείξουν, εφόσον παρήλθαν δύο έτη από τότε που ο εν λόγω γονέας έλαβε άδεια διαμονής αορίστου χρόνου, ότι έχουν ή μπορούν να έχουν επαρκή δεσμό με το συγκεκριμένο κράτος μέλος.