ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ELEANOR SHARPSTON
της 20ής Οκτωβρίου 2011 [1]

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-7/10 και C-9/10

Staatssecretaris van Justitie
κατά
Tayfun Kahveci (C-7/10)
Staatssecretaris van Justitie
κατά
Osman Inan (C-9/10)

[αιτήσεις του Raad van State (Κάτω Χώρες) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας — Δικαίωμα διαμονής — Μέλη οικογένειας Τούρκου εργαζομένου ο οποίος έχει αποκτήσει την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής — Ημερομηνία πολιτογραφήσεως»

1. Οι υπό κρίση αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορούν την απόφαση 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας [2] και, ειδικότερα, το άρθρο 7 της αποφάσεως αυτής (στο εξής: άρθρο 7).

2. Το ζήτημα επί του οποίου πρέπει να αποφανθεί το Δικαστήριο σε αμφότερες τις υποθέσεις αφορά την εφαρμογή του ως άνω άρθρου στην περίπτωση κατά την οποία Τούρκος εργαζόμενος ήταν ενταγμένος στη νόμιμη αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής και, στη συνέχεια, μέλη της οικογένειάς του εγκαταστάθηκαν μαζί του. Πριν από την άφιξή τους, πάντως, ο Τούρκος εργαζόμενος απέκτησε την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής, διατηρώντας, ταυτοχρόνως, την αρχική του ιθαγένεια. Στερεί η πολιτογράφηση στο κράτος μέλος υποδοχής τα μέλη της οικογένειας από τα δικαιώματα που θα είχαν, άλλως, αντλήσει από το άρθρο 7;

Το νομικό πλαίσιο

Η Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας

3. Η Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας (στο εξής: Συμφωνία Συνδέσεως) [3] συνήφθη το 1963. Το άρθρο 12 της Συμφωνίας Συνδέσεως ορίζει ότι «[τ]α συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τα άρθρα [45 ΣΛΕΕ, 46 ΣΛΕΕ και 47 ΣΛΕΕ] για τη σταδιακή πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων μεταξύ τους».

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Απόφαση 1/80 της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την προώθηση της συνδέσεως, που θεσπίσθηκε από το Συμβούλιο Συνδέσεως, το οποίο συστάθηκε με τη Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας. Η απόφαση δεν δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα, αλλά μπορεί να αναγνωστεί σε: Συμφωνία Σύνδεσης και πρωτόκολλα ΕΟΚ-Τουρκίας και άλλα βασικά κείμενα, Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες 1992.

3 — Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας, που υπογράφηκε στις 12 Σεπτεμβρίου 1963 στην Άγκυρα (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/001, σ. 48).

4. Το άρθρο 2, παράγραφος 3, της Συμφωνίας Συνδέσεως ορίζει ότι η σύνδεση περιλαμβάνει μία προπαρασκευαστική, μία μεταβατική φάση και μία οριστική φάση [4].

5. Ως τμήμα των διακανονισμών για την εφαρμογή της μεταβατικής φάσεως, τα συμβαλλόμενα μέρη στη Συμφωνία Συνδέσεως συνήψαν πρόσθετο πρωτόκολλο στη Συμφωνία αυτή το 1970 [5]. Κατά το άρθρο 36 του προσθέτου πρωτοκόλλου, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών της Κοινότητας και της Τουρκίας θα υλοποιηθεί σταδιακά, σύμφωνα με τις αρχές που διατυπώνονται στο άρθρο 12 της Συμφωνίας Συνδέσεως. Το πρόσθετο πρωτόκολλο παρέχει στο Συμβούλιο Συνδέσεως την εξουσία να αποφασίζει επί των αναγκαίων για τον σκοπό αυτό κανόνων.

Η απόφαση 2/76

6. Η απόφαση 2/76 του Συμβουλίου Συνδέσεως [6] προέβλεψε μια σειρά μέτρων με σκοπό την εφαρμογή των διατάξεων της Συμφωνίας Συνδέσεως σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Πάντως, το πεδίο εφαρμογής της ήταν σχετικά περιορισμένο.

Η απόφαση 1/80

7. Η απόφαση 1/80 θεσπίσθηκε από το Συμβούλιο Συνδέσεως για την εφαρμογή του άρθρου 12 της Συμφωνίας Συνδέσεως και του άρθρου 36 του πρόσθετου πρωτοκόλλου [7]. Αποσκοπεί, κατά την τρίτη αιτιολογική σκέψη της, στη βελτίωση, στον κοινωνικό τομέα, του καθεστώτος στο οποίο υπάγονται οι εργαζόμενοι και τα μέλη της οικογενείας τους σε σχέση με το καθεστώς που προέβλεπε η απόφαση 2/76.

8. Τα άρθρα 6 και 7 της αποφάσεως 1/80 ανήκουν στο τμήμα 1 (που επιγράφεται «Ζητήματα σχετικά με την απασχόληση και την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων») του κεφαλαίου II (που επιγράφεται «Κοινωνικές διατάξεις») της αποφάσεως αυτής. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, έχει ως εξής:

«Υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 7 περί ελεύθερης προσβάσεως των μελών της οικογενείας του στην απασχόληση, ο Τούρκος εργαζόμενος που είναι ενταγμένος στη νόμιμη αγορά εργασίας κράτους μέλους:

— εφόσον έχει απασχοληθεί νομίμως επί ένα έτος, δικαιούται, εντός αυτού του κράτους μέλους, να ανανεωθεί η ισχύουσα άδεια 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, εντός αυτού του κράτους μέλους, να αποδεχθεί, κατ' επιλογήν του, άλλη προσφορά εργασίας, στο ίδιο επάγγελμα, που του γίνεται υπό συνήθεις συνθήκες από άλλο εργοδότη και έχει καταγραφεί από τις υπηρεσίες απασχολήσεως του περί ου πρόκειται κράτους μέλους·

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

4 — Η πρώτη και η δεύτερη από τις φάσεις αυτές ολοκληρώθηκαν, αντιστοίχως, την 1η Ιανουαρίου 1973, με την έναρξη της ισχύος του προσθέτου πρωτοκόλλου που παρατέθηκε στην υποσημείωση 5 ανωτέρω, και την 31η Δεκεμβρίου 1995, με την έναρξη της ισχύος της αποφάσεως 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως, της 22ας Δεκεμβρίου 1995, για την εφαρμογή της οριστικής φάσης της τελωνειακής ένωσης (ΕΕ 1996, L 35, σ. 1).

5 — Πρόσθετο πρωτόκολλο, το οποίο υπογράφηκε στις 23 Νοεμβρίου 1970 στις Βρυξέλλες και το οποίο συνάφθηκε, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2760/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/002, σ. 149).

6 — Απόφαση του Συμβουλίου Συνδέσεως, της 20ής Δεκεμβρίου 1976, περί εφαρμογής του άρθρου 12 της Συμφωνίας Συνδέσεως.

7 — Βλ. απόφαση της 8ης Μαΐου 2003, C-171/01, Wählergruppe Gemeinsam (Συλλογή 2003, σ. I-4301, σκέψη 64).

9. Το άρθρο 7 ορίζει τα εξής:

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

— εφόσον διαμένουν νομίμως στο κράτος αυτό 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 έμμισθη δραστηριότητα.

[…]»

10. Εξάλλου, το άρθρο 14, παράγραφος 1, του ίδιου τμήματος της αποφάσεως 1/80 ορίζει τα εξής:

«Οι διατάξεις του παρόντος τμήματος εφαρμόζονται υπό την επιφύλαξη των περιορισμών που δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας και δημοσίας υγείας.»

Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

11. Το άρθρο 27, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38/ΕΚ[8] ορίζει τα εξής:

«Κάθε μέτρο που λαμβάνεται για λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας πρέπει να τηρεί την αρχή της αναλογικότητας και να θεμελιώνεται αποκλειστικά στην προσωπική συμπεριφορά του αφορώμενου ατόμου. Προηγούμενες ποινικές καταδίκες δεν αποτελούν αφ' εαυτών λόγους για τη λήψη τέτοιων μέτρων.

Η προσωπική συμπεριφορά του αφορώμενου ατόμου πρέπει να συνιστά πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας. Αιτιολογίες που δεν συνδέονται με τα στοιχεία της υπόθεσης ή στηρίζονται σε εκτιμήσεις γενικής πρόληψης δεν γίνονται αποδεκτές.»

Το εθνικό δίκαιο

O Vreemdelingenwet 2000

12. Κατά το άρθρο 18, παράγραφος 1, στοιχείο e, του Vreemdelingenwet (νόμος περί αλλοδαπών) του 2000 (στο εξής: Vw 2000), αίτηση παρατάσεως μιας άδειας διαμονής ορισμένου χρόνου δύναται να απορριφθεί αν ο αλλοδαπός αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια τάξη. Κατά το άρθρο 19 του Vw 2000, άδεια διαμονής ορισμένου χρόνου δύναται να ανακληθεί για τους λόγους του άρθρου 18, παράγραφος 1.

8 — 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· διορθωτικό ΕΕ 2004, L 229, σ. 35).

13. Κατά το άρθρο 67, παράγραφος 1, στοιχείο b, του Vw 2000, ο αλλοδαπός δύναται να κηρυχθεί ανεπιθύμητος από τον υφυπουργό αν καταδικάστηκε με αμετάκλητη δικαστική απόφαση για αξιόποινη πράξη για την οποία απειλείται στερητική της ελευθερίας ποινή τουλάχιστον τριών ετών. Κατά την παράγραφο 3 του άρθρου 67 του Vw 2000, ο αλλοδαπός που κηρύχθηκε ανεπιθύμητος δεν δύναται να έχει νόμιμη διαμονή στις Κάτω Χώρες.

Το Vreemdelingenbesluit 2000

14. Το άρθρο 3.86, παράγραφος 1, στοιχείο d, του Vreemdelingenbesluit (διάταγμα περί αλλοδαπών) του 2000 (στο εξής: Vb 2000) προβλέπει ότι αίτηση παρατάσεως άδειας διαμονής ορισμένου χρόνου δύναται να απορριφθεί βάσει του άρθρου 18, παράγραφος 1, στοιχείο e, του Vw 2000 λόγω κινδύνου για τη δημόσια τάξη, αν για αξιόποινη πράξη για την οποία απειλείται στερητική της ελευθερίας ποινή τουλάχιστον τριών ετών επιβλήθηκε στον αλλοδαπό με αμετάκλητη δικαστική απόφαση στερητική της ελευθερίας ποινή και αν το άνευ όρων εκτελεστέο μέρος της ποινής αυτής είναι ίσο ή ανώτερο του ορίου της παραγράφου 2 του άρθρου αυτού, η οποία θεσπίζει κλίμακα που βασίζεται στη διάρκεια της διαμονής του ενδιαφερομένου στις Κάτω Χώρες.

Τα πραγματικά περιστατικά και τα προδικαστικά ερωτήματα

Υπόθεση C-7/10

15. Ο Tayfun Kahveci, Τούρκος υπήκοος, εισήλθε το 1999 στις Κάτω Χώρες έχοντας προσωρινή άδεια διαμονής. Με απόφαση της 1ης Δεκεμβρίου 1999, χορηγήθηκε σε αυτόν άδεια διαμονής υπό τον περιορισμό «διαμονή με τη σύζυγο R. Kahveci». Από την 1η Απριλίου 2001, η άδεια αυτή θεωρήθηκε νόμιμη άδεια διαμονής ορισμένου χρόνου και η διάρκεια ισχύος της παρατάθηκε, την τελευταία φορά, μέχρι τις 12 Μαρτίου 2009.

16. Στις 24 Ιουνίου 2004, ο T. Kahveci καταδικάστηκε στις Κάτω Χώρες για απόπειρα ανθρωποκτονίας και για παράνομη κατακράτηση κατά συναυτουργία. Η άνευ όρων εκτελεστέα στερητική της ελευθερίας ποινή καθορίστηκε σε έξι έτη και εννέα μήνες, χρονική περίοδος η οποία υπερβαίνει τον χρόνο που προβλέπει το άρθρο 3.86, παράγραφος 2, του Vb 2000 όσον αφορά τη διάρκεια της διαμονής του στις Κάτω Χώρες.

17. Η σύζυγος του T. Kahveci γεννήθηκε στις Κάτω Χώρες ως τέκνο Τούρκου εργαζόμενου, ο οποίος εμπίπτει στο άρθρο 6, παράγραφος 1, και έζησε πάνω από πέντε έτη με τους γονείς της. Στις 3 Ιουνίου 1999, πριν ο T. Kahveci εισέλθει στις Κάτω Χώρες, η σύζυγός του απέκτησε την ολλανδική ιθαγένεια, ενώ διατήρησε και την τουρκική της ιθαγένεια. Δεν αμφισβητείται ότι η σύζυγός του ανήκει στη νόμιμη αγορά εργασίας των Κάτω Χωρών και ότι ο T. Kahveci κατοικούσε μαζί της μέχρι τη φυλάκισή του.

18. Με την απόφαση της 20ής Μαρτίου 2007, με την οποία ο T. Kahveci κηρύχθηκε ανεπιθύμητος, ο υφυπουργός ανεκάλεσε και την άδεια αυτή. Η απόφαση αυτή στηρίχθηκε στο άρθρο 67, παράγραφος 1, στοιχείο b, του Vw 2000.

19. Με τη διοικητική ένσταση που υπέβαλε κατά της αποφάσεως αυτής, ο T. Kahveci ισχυρίστηκε ότι ο υφυπουργός κακώς δεν έλαβε υπόψη ότι έχει δικαίωμα διαμονής βάσει του άρθρου 7. Εάν ο υφυπουργός είχε λάβει υπόψη το δικαίωμα αυτό, θα ήταν υποχρεωμένος να εφαρμόσει το επίπεδο προστασίας που παρέχει σε πρόσωπα ευρισκόμενα στη θέση του T. Kahveci το άρθρο 27, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38[9].

9 — Βλ., κατωτέρω, σημείο 40.

20. Με την από 28 Δεκεμβρίου 2007 απόφασή του, ο υφυπουργός απέρριψε τη διοικητική ένσταση, εφόσον, όταν ο T. Kahveci υπέβαλε την αίτησή του χορηγήσεως της αρχικής άδειας διαμονής, η σύζυγός του είχε ήδη την ολλανδική ιθαγένεια. Κατά συνέπεια, ο υφυπουργός φρονεί ότι ούτε η σύζυγος ούτε τα μέλη της οικογενείας της μπορούν να επικαλεστούν τις διατάξεις της αποφάσεως 1/80.

21. Ο T. Kahveci προσέβαλε την απόφαση αυτή ενώπιον του Rechtbank 's Gravenhage (περιφερειακό δικαστήριο της Χάγης), το οποίο δέχθηκε το ένδικο βοήθημα με το σκεπτικό ότι η σύζυγος του T. Kahveci —στο μέτρο που έχει την ιδιότητα Τούρκου εργαζόμενου ενταγμένου στη νόμιμη αγορά εργασίας στις Κάτω Χώρες— δεν απώλεσε τα απορρέοντα από το άρθρο 7 δικαιώματά της συνεπεία της πολιτογραφήσεώς της.

22. Ο υφυπουργός άσκησε αίτηση αναιρέσεως ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Υποστηρίζει ότι εσφαλμένως το Rechtbank έκρινε ότι η απόφαση 1/80 ετύγχανε εφαρμογής. Στην αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως εκτίθεται η άποψη του υφυπουργού ως εξής: «με την ολλανδική ιθαγένεια, [η σύζυγος του T. Kahveci] απέκτησε την ισχυρότερη δυνατή θέση όσον αφορά τη διαμονή και την εργασία. [...] [Δ]ύναται να συναχθεί ότι ένας Τούρκος εργαζόμενος που ανήκει στη νόμιμη αγορά εργασίας των Κάτω Χωρών δεν δύναται πλέον να θεωρηθεί ως Τούρκος εργαζόμενος από τη στιγμή που έχει αποκτήσει την ολλανδική ιθαγένεια».

Υπόθεση C-9/10

23. Ο Osman Inan εισήλθε το 1999 στις Κάτω Χώρες έχοντας προσωρινή άδεια διαμονής. Στις 15 Φεβρουαρίου 2000, χορηγήθηκε σε αυτόν άδεια διαμονής υπό τον περιορισμό «οικογενειακή επανένωση με τον γονέα H. Inan». Από την 1η Απριλίου 2001, η άδεια αυτή θεωρείται νόμιμη άδεια διαμονής ορισμένου χρόνου και η διάρκεια ισχύος της παρατάθηκε για τελευταία φορά μέχρι τις 10 Ιουνίου 2005.

24. Στις 12 Μαΐου 2006, ο O. Inan καταδικάστηκε στις Κάτω Χώρες για απόπειρα ανθρωποκτονίας εκ προμελέτης, για απόπειρα ανθρωποκτονίας εν βρασμώ ψυχικής ορμής, για συναυτουργία σε εκ προθέσεως παράβαση της νομοθεσίας περί ναρκωτικών ουσιών και για χρήση βίας. Η άνευ όρων εκτελεστέα στερητική της ελευθερίας ποινή καθορίστηκε σε επτά έτη, χρονική περίοδος η οποία υπερβαίνει τον χρόνο που προβλέπει το άρθρο 3.86, παράγραφος 2, του Vb 2000 όσον αφορά τη διάρκεια της διαμονής του στις Κάτω Χώρες.

25. Δεν αμφισβητείται ότι, στις 22 Δεκεμβρίου 1993, ο πατέρας του O. Inan απέκτησε την ολλανδική ιθαγένεια, πριν από την είσοδο του O. Inan στις Κάτω Χώρες, ενώ διατήρησε και την τουρκική ιθαγένεια. Στην αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αναφέρεται ότι ο O. Inan κατοικούσε με τον πατέρα του μέχρι την κράτησή του, στις αρχές του Φεβρουαρίου 2005. Αναφέρεται επίσης ότι ο υφυπουργός δεν υποστήριζε ότι ο πατέρας του αλλοδαπού δεν είναι ενταγμένος στη νόμιμη αγορά εργασίας των Κάτω Χωρών.

26. Με απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2007, ο υφυπουργός κήρυξε ανεπιθύμητο τον O. Inan. Όπως στην περίπτωση του T. Kahveci, η απόφαση αυτή στηρίχθηκε στο άρθρο 67, παράγραφος 1, στοιχείο b, του Vw 2000. Ο υφυπουργός υποστήριξε ότι, εφόσον ο πατέρας του O. Inan απέκτησε την ολλανδική ιθαγένεια πριν από την είσοδο του O. Inan στο κράτος μέλος υποδοχής, ο O. Inan δεν μπορούσε να θεωρηθεί μέλος της οικογένειας Τούρκου εργαζόμενου ενταγμένου στη νόμιμη αγορά εργασίας κατά το άρθρο 7. Το συμπέρασμα αυτό δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι ο πατέρας του έχει διατηρήσει την τουρκική ιθαγένεια.

27. Με τη διοικητική ένσταση που υπέβαλε κατά της αποφάσεως αυτής, ο O. Inan ισχυρίστηκε ότι δικαιούται της ίδιας προστασίας που παρέχεται σε πρόσωπα τα οποία βρίσκονται στη θέση του δυνάμει του άρθρου 27, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38 [10]. Η ερμηνεία της αποφάσεως υπό την έννοια ότι δεν εφαρμόζεται στην περίπτωσή του θα υπονόμευε την ένταξη Τούρκων εργαζόμενων και των μελών της οικογενείας τους.

28. Με την από 17 Ιουλίου 2008 απόφασή του, ο υφυπουργός απέρριψε τη διοικητική ένσταση.

29. Ο O. Inan προσέβαλε την απόφαση αυτή ενώπιον του Rechtbank 's Gravenhage, το οποίο δέχθηκε το ένδικο βοήθημα με το σκεπτικό ότι ο πατέρας του O. Inan δεν είχε απολέσει τα απορρέοντα από το άρθρο 7 δικαιώματά του συνεπεία της πολιτογραφήσεώς του.

30. Ο υφυπουργός άσκησε και εν προκειμένω αναίρεση κατά της αποφάσεως του Rechtbank ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, υποστηρίζοντας ότι εσφαλμένως το Rechtbank έκρινε ότι η απόφαση 1/80 ετύγχανε εφαρμογής.

Τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα

31. Και στις δύο υποθέσεις, το Raad van State υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1. Πρέπει το άρθρο 7 της αποφάσεως 1/80 να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι τα μέλη της οικογένειας Τούρκου εργαζομένου που είναι ενταγμένος στη νόμιμη αγορά εργασίας κράτους μέλους δεν δύνανται να επικαλεστούν τη διάταξη αυτή από τότε που ο εργαζόμενος αυτός, διατηρώντας την τουρκική ιθαγένεια, απέκτησε την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής;

2. Έχει για την απάντηση στο πρώτο ερώτημα σημασία σε ποιο χρονικό σημείο ο περί ου πρόκειται Τούρκος εργαζόμενος απέκτησε την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής;»

32. Γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις υποβλήθηκαν από τους αναιρεσιβαλλομένους, την Ολλανδική Κυβέρνηση, την Πολωνική Κυβέρνηση και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Ανάλυση

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

33. Πριν εξετάσω τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα, θα επιθυμούσα να διατυπώσω ορισμένες σύντομες προκαταρκτικές παρατηρήσεις.

34. Πρώτον, αμφότερα τα ένδικα μέσα των κυρίων δικών αφορούν τη θέση μελών της οικογένειας Τούρκου εργαζομένου, ενταγμένου στη νόμιμη αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής. Στην περίπτωση του T. Kahveci, η σύζυγός του ήταν θυγατέρα Τούρκου εργαζομένου που απέκτησε δικαιώματα δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1, συνεπεία της εισόδου του στις Κάτω Χώρες. Επομένως, ήταν η ίδια μέλος της οικογένειας Τούρκου εργαζομένου και, με την ιδιότητα αυτή, αντλούσε δικαιώματα από το άρθρο 7. Στην περίπτωση του O. Inan, ο πατέρας του ήταν Τούρκος εργαζόμενος που αντλούσε δικαιώματα από το άρθρο 6, παράγραφος 1. Και στις δύο περιπτώσεις, το μέλος της οικογένειας (ο T. Kahveci και ο O. Inan) προβάλλει δικαιώματα από το άρθρο 7. Τα δικαιώματα αυτά (εφόσον βεβαίως γίνει δεκτό ότι υφίστανται) προέρχονται, στην περίπτωση του

10 — Βλ., κατωτέρω, σημείο 40.

T. Kahveci, από τη σύζυγό του και, στην περίπτωση του O. Inan, από τον πατέρα του. Εφόσον ο T. Kahveci και ο O. Inan εισήλθαν, αμφότεροι, στις Κάτω Χώρες το 1999, είχαν, αμφότεροι, κατά τον κρίσιμο χρόνο, διαμείνει στο εν λόγω κράτος μέλος για χρονική περίοδο μεγαλύτερη των πέντε ετών που απαιτούνται κατά τη δεύτερη περίπτωση του άρθρου 7.

35. Δεύτερον, ενώ το άρθρο 7 αναφέρεται ρητώς μόνο στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας εντός του κράτους μέλους υποδοχής, το Δικαστήριο έκρινε ότι η διάταξη αυτή (όπως ακριβώς το άρθρο 6, παράγραφος 1) συνεπάγεται, κατ' ανάγκη, την ύπαρξη αντίστοιχου δικαιώματος διαμονής, διότι διαφορετικά η διάταξη θα καθίστατο άνευ αποτελέσματος[11]. Οι υπό κρίση υποθέσεις αφορούν τα εν λόγω δικαιώματα διαμονής. Πράγματι, λαμβανομένης υπόψη της διάρκειας των στερητικών της ελευθερίας ποινών που επιβλήθηκαν στους T. Kahveci και O. Inan[12], η δυνατότητα ασκήσεως, επί του παρόντος, του δικαιώματος να αναλάβουν εργασία στις Κάτω Χώρες θα ήταν θεωρητική[13].

36. Η χρήση του όρου «αντίστοιχο» για να περιγράψει το επίμαχο δικαίωμα διαμονής υποδηλώνει ότι το δικαίωμα διαμονής εξαρτάται από το δικαίωμα προσβάσεως στην αγορά εργασίας. Στο πλαίσιο του άρθρου 6, παράγραφος 1, η σχέση μεταξύ αυτών των δύο δικαιωμάτων (εργασίας και διαμονής) μπορεί να θεωρηθεί αρκούντως σαφής. Ο βασικός σκοπός του άρθρου 6, παράγραφος 1, είναι να παράσχει τη δυνατότητα στους Τούρκους εργαζομένους που πληρούν τις προϋποθέσεις να αποκτήσουν πρόσβαση σε έμμισθη δραστηριότητα στο κράτος μέλος υποδοχής. Εάν ένας εργαζόμενος δεν είναι πλέον σε θέση να το πράξει επειδή, για παράδειγμα, έχει φθάσει την ηλικία συνταξιοδοτήσεως ή έχει υποστεί εργατικό ατύχημα που έχει ως συνέπεια την πλήρη και μόνιμη ανικανότητά του να ασκήσει μεταγενέστερα έμμισθη δραστηριότητα, δεν θα δικαιούται να διαμείνει εκεί και το δικαίωμα διαμονής θα απολεσθεί[14].

37. Το νομικό καθεστώς κατά το άρθρο 7 μπορεί να είναι περισσότερο περίπλοκο. Η διάταξη εξυπηρετεί δύο αλληλοσυνδεόμενους, αλλά, παρά ταύτα, διαφορετικούς σκοπούς. Πρώτον, ενισχύει τη θέση των Τούρκων εργαζομένων, οι οποίοι ενδέχεται να επωφελούνται της παρουσίας των μελών της οικογένειάς τους στο κράτος διαμονής τους[15]. Δεύτερον, ευνοεί τα ίδια τα μέλη της οικογένειας, παρέχοντάς τους το δικαίωμα να αναλαμβάνουν εργασία στο κράτος μέλος υποδοχής, υπό την προϋπόθεση ότι έχουν διαμείνει νόμιμα στην επικράτειά του για ορισμένη χρονική περίοδο[16]. Λαμβανομένου υπόψη του πρώτου από τους σκοπούς αυτούς, είναι δυνατόν να λεχθεί ότι δικαιώματα διαμονής που απορρέουν από το άρθρο 7 πρέπει, κατ' ανάγκη, να έχουν επικουρικό χαρακτήρα σε σχέση με την πρόσβαση σε απασχόληση εντός του κράτους μέλους υποδοχής, ή μπορούν επίσης να υφίστανται αυτοτελώς; Πρόκειται για ζήτημα που το Δικαστήριο δεν έχει μέχρι τώρα εξετάσει στη νομολογία του[17], σε σχέση με το οποίο οι μετέχοντες στις σχετικές διαδικασίες δεν υπέβαλαν παρατηρήσεις και ως προς το οποίο το Δικαστήριο δεν κλήθηκε να απαντήσει με τις αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως που του υποβλήθηκαν. Επομένως, δεν θα επιθυμούσα να εκφέρω

11 — Βλ., μεταξύ άλλων, συναφώς, όσον αφορά το άρθρο 6, παράγραφος 1, απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, C-192/89, Sevince (Συλλογή 1990, σ. I-3461, σκέψη 29), και, όσον αφορά το άρθρο 7, απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2010, C-303/08, Bozkurt (Συλλογή 2010, σ. I-13445, σκέψη 31).

12 — Βλ., όσον αφορά τον T. Kahveci, σημείο 16 και, όσον αφορά τον O. Inan, σημείο 24.

13 — Τουλάχιστον κατά τον χρόνο της κύριας δίκης, εφόσον οι διατάξεις περί παραπομπής έφεραν αμφότερες ημερομηνία 31 Δεκεμβρίου 2009.

14 — Βλ., συναφώς, απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 2000, C-340/97, Nazli (Συλλογή 2000, σ. I-957, σκέψη 37).

15 — Βλ., κατωτέρω, σημείο 50.

16 — Βλ., κατωτέρω, σημείο 51.

17 — Αν και με την απόφαση της 7ης Ιουλίου 2005, C-373/03, Aydinli (Συλλογή 2005, σ. I-6181), το Δικαστήριο έκρινε ότι η πρώτη και η δεύτερη περίπτωση του πρώτου εδαφίου του άρθρου 7 δεν «επιβάλλουν [στα μέλη της οικογένειας] υποχρέωση ασκήσεως έμμισθης δραστηριότητας» (σκέψη 29) και με την απόφαση της 18ης Ιουλίου 2007, C-325/05, Derin (Συλλογή 2007, σ. I-6495), έκρινε ότι «το καθεστώς [των μελών της οικογένειας Τούρκου εργαζομένου] δεν εξαρτάται από την άσκηση μισθωτής δραστηριότητας» (σκέψη 56). Δεν θεωρώ τις παρατηρήσεις αυτές καθοριστικές για το ζήτημα αυτό.

γνώμη επί του εν λόγω ζητήματος. Σημειώνω απλώς ότι ανακύπτει, κατά τη γνώμη μου, τουλάχιστον ένα θέμα [18]. Αφού το Δικαστήριο απαντήσει στα ερωτήματα που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο των υπό κρίση υποθέσεων, στο εθνικό δικαστήριο θα απόκειται να διαπιστώσει αν ο T. Kahveci και/ή ο O. Inan έχουν τα αναγκαία δικαιώματα δυνάμει του άρθρου 7.

38. Τρίτον, Τούρκος εργαζόμενος ο οποίος είναι ενταγμένος στη νόμιμη αγορά εργασίας κράτους μέλους υποδοχής και ο οποίος πολιτογραφείται μεταγενέστερα στο εν λόγω κράτος δεν χρειάζεται πλέον να στηρίζεται στην απόφαση 1/80 προκειμένου να μετάσχει στην αγορά εργασίας του εν λόγω κράτους. Στο πλαίσιο αυτό και στον βαθμό αυτόν, η απόφαση έχει καταστεί άνευ αντικειμένου. Πάντως, η ορθή ερμηνεία της αποφάσεως 1/80 διατηρεί τη σημασία της σε σχέση με τα μέλη της οικογένειας του εργαζομένου. Είναι πολύ πιθανόν ότι τα εθνικά συστήματα των κρατών μελών παρέχουν στα μέλη των οικογενειών των υπηκόων τους το δικαίωμα να εισέρχονται στην επικράτειά τους και ενδέχεται να τους επιτρέπουν να διαμένουν και να εργάζονται εκεί. Ανεξαρτήτως αυτού, πάντως, ανακύπτει το ζήτημα των αυτοτελών δικαιωμάτων τα οποία το μέλος της οικογένειας Τούρκου εργαζομένου ενδέχεται να αντλεί από το άρθρο 7. Επομένως, είναι αναγκαίο να καθοριστεί ο τρόπος εφαρμογής της διατάξεως αυτής στις υπό κρίση περιστάσεις.

39. Τέταρτον, στις δύο διαφορές της κυρίων δικών, τα μέλη της οικογένειας που είναι Τούρκοι υπήκοοι διέπραξαν σοβαρές αξιόποινες πράξεις και είναι, επομένως, εκτεθειμένα στον κίνδυνο απελάσεως από το κράτος μέλος υποδοχής. Το πεδίο των υποβληθέντων ερωτημάτων ενδέχεται, πάντως, να είναι ουσιωδώς ευρύτερο. Η εφαρμογή του άρθρου 7 στα μέλη της οικογένειας Τούρκου εργαζομένου ο οποίος απέκτησε την ιθαγένεια του εν λόγω κράτους μέλους υποδοχής μπορεί να είναι ουσιαστικής σημασίας για οποιοδήποτε από τα μέλη της οικογένειας, ανεξαρτήτως της καταστάσεως και του παρελθόντος τους.

40. Τέλος, στο πλαίσιο αυτών των αξιοποίνων πράξεων και του κινδύνου απελάσεων τον οποίον ενδέχεται να προκαλούν, ασκεί επιρροή η εκ μέρους του Δικαστηρίου ερμηνεία του άρθρου 14 της αποφάσεως 1/80. Το Δικαστήριο έκρινε ότι, όσον αφορά τον καθορισμό του περιεχομένου της σχετικής με τη δημόσια τάξη εξαιρέσεως που προβλέπει το άρθρο αυτό [19] —και επομένως την εξουσία των εθνικών αρχών να εφαρμόζουν το άρθρο αυτό—, πρέπει να ληφθεί υπόψη η ερμηνεία που έχει δοθεί στην ίδια εξαίρεση στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων που έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους της Ένωσης. Οι διατάξεις αυτές θεσπίσθηκαν εν προκειμένω με την οδηγία 2004/38. Επομένως, τα μέτρα που λαμβάνονται για λόγους δημόσιας τάξεως ή δημόσιας ασφάλειας πρέπει να βασίζονται αποκλειστικά στην ατομική συμπεριφορά του ενδιαφερόμενου. Προηγούμενες ποινικές καταδίκες δεν δύνανται καθ' εαυτές να αιτιολογήσουν τη λήψη παρόμοιων μέτρων. Επομένως, η ύπαρξη ποινικής καταδίκης μπορεί να ληφθεί υπόψη μόνον εάν από τις περιστάσεις που οδήγησαν στην καταδίκη αυτή προκύπτει η ύπαρξη ατομικής συμπεριφοράς που συνιστά ενεστώσα απειλή κατά της δημοσίας τάξεως [20]. Το εθνικό δίκαιο των Κάτω Χωρών δεν προβλέπει αυτομάτως την εν λόγω βελτίωση του επιπέδου προστασίας των προσώπων στην κατάσταση του T. Kahveci ή του O. Inan.

18 — Θα προσέθετα ότι συνάγεται σαφώς από τη νομολογία του Δικαστηρίου ότι χρονικές περίοδοι που διανύθηκαν στη φυλακή εντός του κράτους μέλους υποδοχής δεν έχουν ως συνέπεια, αφ' εαυτών, έστω και αν διήρκεσαν πολλά έτη, την απώλεια δικαιωμάτων που απορρέουν από το άρθρο 7 (βλ., συναφώς, υπόθεση Derin, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17 ανωτέρω, σκέψη 56 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Πάντως, το ζήτημα είναι αν, προκειμένου να αποκτήσει τα δικαιώματα του άρθρου 7, το μέλος της οικογένειας χρειάζεται απλώς να διαμένει εντός του κράτους μέλους υποδοχής ως μέρος των διακανονισμών για την οικογενειακή επανένωση στην οποία αποβλέπει η διάταξη αυτή ή αν απαιτούνται ενδείξεις για την πρόθεση συμμετοχής στην αγορά εργασίας εντός του κράτους αυτού (ενδεχομένως μετά την αποφυλάκιση και εφόσον όλες οι άλλες συνθήκες που ασκούν επιρροή το επιτρέπουν).

19 — Το Δικαστήριο έκρινε ότι «η εκ μέρους εθνικής αρχής επίκληση της εννοίας της δημοσίας τάξεως προϋποθέτει, εκτός της κοινωνικής διαταραχής που συνιστά κάθε παράβαση του νόμου, την ύπαρξη πραγματικής και αρκούντως σοβαρής απειλής κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας» [βλ., ιδίως, απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 2007, C-349/06, Polat (Συλλογή 2007, σ. I-8167, σκέψη 34].

20 — Βλ. υπόθεση Polat, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 19 ανωτέρω, σκέψεις 30 έως 32.

Πρώτο ερώτημα

41. Με το πρώτο ερώτημά του, το εθνικό δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί πώς πρέπει να ερμηνευθεί, για τον σκοπό της εφαρμογής του άρθρου 7, η έκφραση «μέλη της οικογένειας Τούρκου εργαζομένου ενταγμένου στη νόμιμη αγορά εργασίας κράτους μέλους», υπό τις συνθήκες των υποθέσεων αυτών.

Οι σκοποί της Συμφωνίας Συνδέσεως και της αποφάσεως 1/80

42. Εφόσον η απόφαση 1/80 δεν ορίζει τι σημαίνει η έκφραση αυτή, είναι αναγκαίο να ερμηνευθεί με αναφορά στο ευρύτερο πλαίσιο εντός του οποίου ελήφθη το μέτρο αυτό.

43. Όπως προκύπτει από τα άρθρα της 2, παράγραφος 1, και 12, η Συμφωνία Συνδέσεως έχει ως σκοπό τη σύσταση συνδέσεως που αποβλέπει να προαγάγει την ανάπτυξη των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ των συμβαλλομένων μερών, περιλαμβανομένου και του τομέα του εργατικού δυναμικού, με τη σταδιακή υλοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Το άρθρο 12 προβλέπει ότι τα συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας «για τη σταδιακή πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων μεταξύ τους» [21].

44. Το άρθρο 36 του προσθέτου πρωτοκόλλου στη Συμφωνία Συνδέσεως καθορίζει τις περαιτέρω λεπτομέρειες σε σχέση με την πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας και εξουσιοδοτεί το Συμβούλιο Συνδέσεως να αποφασίζει επί των αναγκαίων για τον σκοπό αυτό κανόνων.

45. Η απόφαση 1/80 εκδόθηκε στο πλαίσιο αυτό. Αποσκοπεί, σύμφωνα με την τρίτη αιτιολογική σκέψη, στη βελτίωση, στον κοινωνικό τομέα, της νομικής καταστάσεως των εργαζομένων και των μελών της οικογένειάς τους σε σχέση με το καθεστώς που πρόβλεπε η απόφαση 2/76 του Συμβουλίου Σύνδεσης, της 20ής Δεκεμβρίου 1976.

46. Υπό τις συνθήκες αυτές, η απόφαση 1/80 θεσπίζει ειδικές διατάξεις όσον αφορά την απασχόληση Τούρκων εργαζομένων (άρθρο 6, παράγραφος 1) και μελών της οικογένειας των εργαζομένων αυτών (άρθρο 7) στα κράτη μέλη.

47. Δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1, ο Τούρκος εργαζόμενος που είναι ενταγμένος στη νόμιμη αγορά εργασίας κράτους μέλους αποκτά ορισμένα δικαιώματα σε σχέση με την αποσχόλησή του στο κράτος αυτό. Εφόσον έχει απασχοληθεί νομίμως επί τέσσερα έτη, αποκτά ανεπιφύλακτο δικαίωμα προσβάσεως σε οποιαδήποτε έμμισθη δραστηριότητα στο κράτος μέλος υποδοχής. Επομένως, τίθεται στην ίδια θέση, όσον αφορά την πρόσβασή του στην επίμαχη αγορά εργασίας, με τους υπηκόους του εν λόγω κράτους ή με πολίτη της Ένωσης που ασκεί τα δικαιώματά του ελεύθερης κυκλοφορίας.

48. Το άρθρο 7 συμπληρώνει τη διάταξη αυτή. Θεσπίζει κανόνες σχετικά με τα μέλη της οικογένειας του εργαζόμενου αυτού, τα οποία έλαβαν την άδεια να ζήσουν μαζί του στο κράτος μέλος υποδοχής.

49. Το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 7 αποσκοπεί στη διευκόλυνση της εργασίας και της διαμονής του Τούρκου εργαζομένου, εξασφαλίζοντας τη διατήρηση των οικογενειακών δεσμών του εντός του κράτους μέλους υποδοχής [22].

50. Ο σκοπός αυτός επετεύχθη, πρώτον, με την παροχή στα μέλη της οικογένειας Τούρκου εργαζομένου της δυνατότητας να εγκατασταθούν στο κράτος μέλος υποδοχής και να ζήσουν εκεί, ούτως ώστε να καταστεί δυνατή η οικογενειακή συνένωση.

21 — Βλ., συναφώς, υπόθεση Wählergruppe Gemeinsam, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7 ανωτέρω, σκέψη 62.

22 — Βλ., συναφώς, απόφαση της 17ης Απριλίου 1997, C-351/95, Kadiman (Συλλογή 1997, σ. I-2133, σκέψη 34).

51. Δεύτερον, και προκειμένου να ενισχύσει τη μόνιμη ένταξη του οικογενειακού κυττάρου του Τούρκου διακινουμένου εργαζομένου στο κράτος μέλος υποδοχής, το άρθρο 7 αναγνωρίζει, επιπλέον, στα εν λόγω μέλη της οικογένειας το δικαίωμα, μετά από ένα ορισμένο χρονικό διάστημα, να εργάζονται εντός του κράτους αυτού [23].

52. Το Δικαστήριο συνόψισε τον εν λόγω σκοπό των δύο φάσεων διευκρινίζοντας ότι «το σύστημα που εγκαθιδρύει το άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, αποσκοπεί στη δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών για τη συγκέντρωση της οικογένειας στο κράτος μέλος υποδοχής, επιτρέποντας, καταρχάς, την παρουσία των μελών της οικογένειας κοντά στον διακινούμενο εργαζόμενο και, στη συνέχεια, ενισχύοντας τη θέση τους με την αναγνώριση του δικαιώματος προσβάσεως σε θέση εργασίας εντός του κράτους αυτού» [24].

53. Η έννοια της εντάξεως, τόσο του Τούρκου εργαζομένου όσο και των μελών της οικογενείας του, είναι, κατά συνέπεια, κομβικής σημασίας για την ερμηνεία των άρθρων 6, παράγραφοι 1 και 7 [25].

54. Υπό τις συνθήκες αυτές, είναι δυνατόν να λεχθεί ότι ο Τούρκος εργαζόμενος που είναι ενταγμένος στη νόμιμη αγορά εργασίας κράτους μέλους υποδοχής και ασκεί δικαιώματα δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1 (ο πατέρας του O. Inan) ή του άρθρου 7 (η σύζυγος του T. Kahveci) αλλά, πριν λάβει χώρα η επανένωση της οικογένειας σύμφωνα με το άρθρο 7, αποκτά την ιθαγένεια του εν λόγω κράτους, διατηρώντας και την τουρκική ιθαγένειά του, πρέπει να θεωρηθεί ότι παραιτήθηκε των δικαιωμάτων τα οποία θα μπορούσαν, άλλως, να αντλήσουν τα μέλη της οικογενείας του από το άρθρο 7;

55. Κατά την άποψή μου, δεν είναι δυνατόν.

56. Η διαπίστωση αυτή θα ήταν εντελώς αντίθετη προς τον σκοπό εντάξεως που μόλις περιέγραψα.

57. Ο Τούρκος εργαζόμενος που πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 6, παράγραφος 1, ή του άρθρου 7 και, ταυτοχρόνως, πληροί και τις προϋποθέσεις της πολιτογραφήσεως που θέτουν οι κανόνες του κράτους μέλους υποδοχής οι οποίοι διέπουν την κτήση της ιθαγένειας του εν λόγω κράτους θα βρισκόταν σε δίλημμα, εάν υποτεθεί βεβαίως ότι επιθυμούσε να ζήσουν μαζί του τα μέλη της οικογενείας του στο εν λόγω κράτος δυνάμει του άρθρου 7. Θα μπορούσε είτε να εγκαταλείψει τα σχέδιά του για πολιτογράφηση και, εάν υποτεθεί ότι πρόκειται να χορηγηθεί η αναγκαία άδεια για να ζήσουν μαζί του τα μέλη της οικογενείας του κατά το άρθρο 7, να απολαύσει την παρουσία τους στη χώρα εργασίας και διαμονής του, είτε, εναλλακτικά, να εγκαταλείψει οποιοδήποτε σχέδιο για οικογενειακή επανένωση κατά το άρθρο 7 και να υποβάλει αίτηση χορηγήσεως της ιθαγένειας του κράτους μέλους υποδοχής.

58. Είναι αληθές ότι στην περίπτωση αυτή θα μπορούσε να επικαλεστεί τους εθνικούς κανόνες του εν λόγω κράτους που ρυθμίζουν την παρουσία των μελών της οικογενείας του στην οικεία επικράτεια. Πάντως, οτιδήποτε και αν προβλέπουν οι σχετικοί εθνικοί ή ενωσιακοί κανόνες στην περίπτωση αυτή, δεν είναι —ή, τουλάχιστον, δεν είναι κατ' ανάγκη— το ίδιο με την άσκηση των δικαιωμάτων που απορρέουν από το άρθρο 7. Όπως αναφέρει η Επιτροπή (η οποία υιοθετεί την αντίθετη προσέγγιση από αυτή της Ολλανδικής και της Πολωνικής Κυβερνήσεως), πρέπει να θεωρηθεί ότι πολλοί Τούρκοι εργαζόμενοι θα αποθαρρύνονταν από την υποβολή αιτήσεως πολιτογραφήσεως υπό τις συνθήκες αυτές. Το αποτέλεσμα αυτό θα ήταν άδικο και παράλογο. Επιπλέον, δεν είναι αναγκαίο.

23 — Όπ.π., σκέψη 35.

24 — Όπ.π., σκέψη 36.

25 — Βλ. επίσης, όσον αφορά γενικότερα την απόφαση 1/80, απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 2003, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-317/01 και C-369/01, Abatay κ.λπ. (Συλλογή 2003, σ. I-12301, σκέψη 90), όπου το Δικαστήριο αναφέρει ότι η απόφαση «αποσκοπεί κυρίως στη σταδιακή ένταξη των Τούρκων εργαζομένων στο [κράτος μέλος υποδοχής]».

59. Επηρεάζεται το συμπέρασμα αυτό από το επιχείρημα της Ολλανδικής Κυβερνήσεως ότι, με την κτήση της ιθαγένειας του κράτους μέλους υποδοχής, ο Τούρκος εργαζόμενος έχει επιτύχει το απώτατο σημείο της εντάξεως; Ολοκλήρωσε, με άλλα λόγια, τη διαδικασία εντάξεώς του και, επομένως, δεν υπάρχει κανένας λόγος για τον οποίον ο ίδιος (και, συνακολούθως, τα μέλη της οικογενείας του) θα πρέπει να εξακολουθήσει να αντλεί δικαιώματα από την απόφαση 1/80. Το επιχείρημα αυτό δέχεται τους ενταξιακούς σκοπούς που στηρίζουν την ως άνω απόφαση, αλλά επιχειρεί να αποδείξει ότι οι σκοποί αυτοί έχουν επιτευχθεί.

60. Φρονώ πως όχι.

61. Η έννοια της εντάξεως δεν είναι μόνον ευρεία, είναι και περίπλοκη. Ως ερμηνευτικό εργαλείο, μπορεί να ασκεί ιδιαίτερη επιρροή στον κοινωνικό και τον εργασιακό τομέα καθώς και στο πλαίσιο της πολιτογραφήσεως και της ιθαγένειας. Είναι, επίσης, ανάγκη να ληφθούν υπόψη και ζητήματα γλώσσας, οικογενειακών δεσμών, πολιτισμού, θρησκείας και μορφώσεως. Ο όρος μπορεί να νοηθεί μόνον αν ληφθεί υπόψη το πλαίσιο εντός του οποίου χρησιμοποιείται. Σε ορισμένες περιπτώσεις, δεν πρόκειται περί της καλουμένης «πλήρους εντάξεως» στην κοινωνία ενός κράτους, αλλά περί του βαθμού της αναγκαίας εντάξεως προκειμένου να πληρωθούν οι προϋποθέσεις ειδικού νομικού κανόνα. Έτσι, με την απόφαση Bidar[26], το Δικαστήριο, κληθέν να ερμηνεύσει τον κανόνα ο οποίος αποτελεί τώρα το άρθρο 18 ΣΛΕΕ, έκρινε, σε σχέση με την ένταξη σπουδαστών στην κοινωνία κράτους μέλους υποδοχής, ότι περίοδος διαμονής τριών ετών στο κράτος αυτό ενδέχεται να αρκεί ώστε να εξασφαλίζεται αυτό που αποκάλεσε «εγγύηση επαρκούς εντάξεως στην κοινωνία [αυτού] του κράτους»[27].

62. Πάντως, η έννοια της εντάξεως στο περιορισμένο πλαίσιο των κανόνων περί χρηματοδοτήσεως των σπουδαστών από άλλα κράτη μέλη είναι πολύ διαφορετική από το πρόβλημα που ανακύπτει εν προκειμένω. Όπως αντιλαμβάνομαι τις παρατηρήσεις της Ολλανδικής Κυβερνήσεως στην υπόθεση αυτή, πρόκειται για την ένταξη στην πλέον ευρεία της έννοια. Οι Κάτω Χώρες υποστηρίζουν ότι, με την πολιτογράφηση, ο Τούρκος υπήκοος που βρίσκεται στη θέση της συζύγου του T. Kahveci ή του πατέρα του O. Inan έχει απορροφηθεί πλήρως από την κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής. Με άλλα λόγια, πολιτογράφηση και ολοκλήρωση της διαδικασίας εντάξεως είναι ένα και το αυτό.

63. Νομίζω ότι η προσέγγιση αυτή στηρίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία της φύσεως της διαδικασίας εντάξεως στο πλαίσιο εντός του οποίου αυτή πρέπει να νοηθεί εν προκειμένω. Προφανώς, είναι αληθές ότι η πολιτογράφηση μπορεί να αποτελέσει ένα βήμα στη διαδικασία αυτή. Είναι σαφές ότι το βήμα αυτό μπορεί να είναι εξόχως σημαντικό. Σε πολλές περιπτώσεις, αντικατοπτρίζει την έντονη επιθυμία του πολιτογραφούμενου να διαδραματίσει πληρέστερο ρόλο στην κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής και την αντίστοιχη συναίνεση εκ μέρους του εν λόγω κράτους. Δεν μπορεί όμως να θεωρηθεί ορθή, κατά τη γνώμη μου, η άποψη ότι αφού ο Τούρκος εργαζόμενος απέκτησε την ιθαγένεια του εν λόγω κράτους, εντάχθηκε με τον τρόπο αυτόν και άνευ ετέρου πλήρως στο εν λόγω κράτος και, αντιστοίχως, διέκοψε κάθε επωφελή επαφή με το κράτος καταγωγής του. Η εν λόγω πλήρης ένταξη ενός προσώπου διαρκεί πολλά έτη —πολύ περισσότερα από τα πέντε έτη που απαιτεί το ολλανδικό δίκαιο προκειμένου να υποβληθεί παραδεκτώς αίτηση πολιτογραφήσεως. Πράγματι, για

26 — Βλ. απόφαση της 15ης Μαρτίου 2005, C-209/03 (Συλλογή 2005, σ. I-2119).

27 — Το επίμαχο ζήτημα στην υπόθεση Bidar αφορούσε το κύρος εθνικών κανόνων που προέβλεπαν τη χορήγηση ενισχύσεως στους σπουδαστές που διαμένουν νομίμως στο κράτος μέλος υποδοχής, για την κάλυψη των δαπανών τους διαβιώσεως, υπό την προϋπόθεση ότι οι σπουδαστές ήσαν «εγκατεστημένοι» στο κράτος αυτό. Το Δικαστήριο έκρινε ότι ήταν θεμιτή η εκ μέρους κράτους μέλους χορήγηση ενισχύσεως, καλύπτουσας τις δαπάνες διαβιώσεως, αποκλειστικά στους σπουδαστές που απέδειξαν ορισμένου βαθμού ένταξη στην κοινωνία του κράτους μέλους. Η προϋπόθεση αυτή μπορεί να δικαιολογηθεί από την ανάγκη για ένα κράτος μέλος να μεριμνά ώστε η χορήγηση ενισχύσεων για την κάλυψη των δαπανών διαβιώσεως σπουδαστών που είναι υπήκοοι άλλων κρατών μελών να μη συνεπάγεται υπέρμετρο κόστος το οποίο θα μπορούσε να έχει επιπτώσεις σε επίπεδο συνόλου ενισχύσεων που δύναται να χορηγήσει το εν λόγω κράτος μέλος. Η ένταξη ορισμένου βαθμού μπορεί να θεωρηθεί ότι αποδεικνύεται από το γεγονός ότι ο εν λόγω σπουδαστής διέμεινε για ορισμένο χρονικό διάστημα στο κράτος μέλος υποδοχής. Γενικώς, βλ., συναφώς, σκέψεις 48, 57 έως 59 και 63 της αποφάσεως.

την ολοκλήρωση της διαδικασίας μπορεί να χρειαστεί περισσότερο από μια μόνο γενεά. Εάν ο εργαζόμενος αυτός έχει πολιτογραφηθεί, είναι ορθό να λεχθεί ότι βρίσκεται στο στάδιο της εντάξεως και μάλιστα ότι η ένταξή του είναι σε καλό δρόμο. Αυτό όμως δεν είναι το ίδιο με τη διαπίστωση ότι έχει ενταχθεί πλήρως.

64. Φρονώ ότι το επιχείρημα της Ολλανδικής Κυβερνήσεως πρέπει να απορριφθεί. Θα προσέθετα, χάριν πληρότητας, ότι, εάν οποιοσδήποτε εκ των Τούρκων υπηκόων στις υποθέσεις αυτές είχε παραιτηθεί ρητά από την αρχική του ιθαγένεια όταν απέκτησε την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής, θα μπορούσα να δεχθώ ότι η κατάσταση θα ήταν ενδεχομένως διαφορετική. Ένα τέτοιο βήμα θα μπορούσε σαφώς να αποτελεί ένδειξη εκ μέρους του προσώπου αυτού ότι δεν επιθυμεί πλέον να έχει τα δικαιώματα που απορρέουν από την απόφαση 1/80. Τούτο όμως δεν συμβαίνει εν προκειμένω.

Ιθαγένεια

65. Η Ολλανδική και η Πολωνική Κυβέρνηση αφιέρωσαν σημαντικό τμήμα των παρατηρήσεών τους στην, κατά τη γνώμη τους, σημασία του νόμου περί ιθαγένειας στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως. Είναι, κατά συνέπεια, αναγκαίο, να εξετάσω την ενδεχόμενη επιρροή που μπορεί να έχει αυτός ο τομέας του δικαίου στις απόψεις που εξέθεσα ανωτέρω.

66. Η Ολλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι, εάν ένα πρόσωπο έχει διπλή ιθαγένεια, η οποία περιλαμβάνει και την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής, το κράτος αυτό μπορεί να εφαρμόσει τους κανόνες της «δικής του» ιθαγένειας. Το πρόσωπο που βρίσκεται στη θέση αυτή δεν μπορεί να επιλέξει τους κανόνες που θεωρεί ότι εξυπηρετούν περισσότερο τα συμφέροντά του σε συγκεκριμένη περίπτωση.

67. Από την πλευρά της, η Πολωνική Κυβέρνηση διατείνεται ότι κάθε κράτος μέλος διατηρεί το δικαίωμα όχι μόνο να ρυθμίζει την κτήση και την απώλεια της ιθαγενείας του αλλά και τις έννομες συνέπειες που απορρέουν από την ιθαγένεια. Ένα κράτος μέλος μπορεί, κατά συνέπεια, να αποκλείει το δικαίωμα της επικλήσεως δικαιωμάτων που απορρέουν από διαφορετική ιθαγένεια στο πλαίσιο διαδικασιών ενώπιον των εθνικών αρχών.

68. Δεν έχω πεισθεί από την ως άνω συλλογιστική.

69. Είναι αληθές ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του δικαίου, τα κράτη μέλη διατήρησαν την εξουσία να καθορίζουν τις προϋποθέσεις κτήσεως και απώλειας της ιθαγενείας τους[28]. Η κατάσταση είναι η ίδια όσον αφορά την εκ μέρους των κρατών μελών άσκηση των αρμοδιοτήτων τους στον τομέα της ιθαγένειας γενικώς. Πάντως, οι εξουσίες αυτές πρέπει να ασκούνται με γνώμονα την τήρηση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης[29].

28 — Βλ., ιδίως, δήλωση αριθ. 2 για την ιθαγένεια κράτους μέλους, την οποία τα κράτη μέλη επισύναψαν στην τελική Πράξη της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ 1992, C 191, σ. 98)· την απόφαση των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων που συνήλθαν στο Εδιμβούργο στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 11 και 12 Δεκεμβρίου 1992, για ορισμένα προβλήματα που έθεσε η Δανία σχετικά με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ 1992, C 348, σ. 1)· και το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την ιθαγένεια, η οποία εγκρίθηκε στις 6 Νοεμβρίου 1997 από το Συμβούλιο της Ευρώπης και άρχισε να ισχύει την 1η Μαρτίου 2000.

29 — Βλ. απόφαση της 7ης Ιουλίου 1992, C-369/90, Micheletti κ.λπ. (Συλλογή 1992, σ. I-4239, σκέψη 10)· της 11ης Νοεμβρίου 1999, C-179/98, Mesbah (Συλλογή 1999, σ. I-7955, σκέψη 29)· της 19ης Οκτωβρίου 2004, C-200/02, Zhu και Chen (Συλλογή 2004, σ. I-9925, σκέψη 39)· και της 2ας Μαρτίου 2011, C-135/08, Rottmann (Συλλογή 2011, σ. I-1449, σκέψεις 39 και 41). Η αρχή στην οποία στηρίζονται οι ως άνω αποφάσεις είναι φυσικά πολύ ευρύτερη στην εφαρμογή της –βλ. γενικώς, για παράδειγμα, όσον αφορά την ελευθερία εγκαταστάσεως, της 19ης Ιουνίου 1990, C-213/89, Factortame κ.λπ. (Συλλογή 1990, σ. I-2433), και, όσον αφορά τη φορολογία, απόφαση της 9ης Μαρτίου 1978, 106/77, Simmenthal (Συλλογή τόμος 1978, σ. 239).

70. Τα δικαιώματα που απορρέουν από τα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 7 αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της ενωσιακής εννόμου τάξεως [30] και έχουν άμεσο αποτέλεσμα [31]. Επομένως, τα κράτη μέλη δεσμεύονται από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις διατάξεις αυτές όπως ακριβώς οφείλουν να συμμορφώνονται με άλλες διατάξεις που θεσπίζει το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

71. Κατά συνέπεια, ελλείψει επιτακτικού λόγου για το αντίθετο, νομίζω ότι τα επίμαχα δικαιώματα μπορούν να προβληθούν έναντι των κρατών μελών σύμφωνα με τις προϋποθέσεις ασκήσεώς τους.

72. Προς στήριξη της επιχειρηματολογίας τους, η Ολλανδική και η Πολωνική Κυβέρνηση επικαλούνται σε μεγάλο βαθμό την απόφαση Mesbah [32]. Η υπόθεση εκείνη αφορούσε Μαροκινό εργαζόμενο που διέμενε στο Βέλγιο και είχε, κατόπιν της εισόδου του στο εν λόγω κράτος μέλος, αποκτήσει τη βελγική ιθαγένεια ενώ διατηρούσε και την ιθαγένεια της καταγωγής του. Η μητέρα του, η οποία ήταν επίσης Μαροκινή υπήκοος, ζούσε μαζί του και είχε σωματική αναπηρία. Ισχυρίστηκε ότι είχε δικαίωμα στο επίδομα αναπηρίας εντός του κράτους αυτού δυνάμει του άρθρου 41, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνεργασίας ΕΟΚ-Μαρόκου (στο εξής: Συμφωνία Συνεργασίας), το οποίο προέβλεπε ότι τα μέλη της οικογενείας τους, που διαμένουν με τους Μαροκινούς εργαζομένους, λαμβάνουν επιδόματα κοινωνικής ασφαλίσεως βάσει των ίδιων κανόνων που ισχύουν για τους Βέλγους υπηκόους [33]. Πάντως, κατά το βελγικό δίκαιο, και παρά το γεγονός ότι είχε διατηρήσει τη μαροκινή ιθαγένεια, ο εργαζόμενος αντιμετωπιζόταν ως εάν είχε μόνο τη βελγική ιθαγένεια. Στηρίζοντας την απόφασή του στα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της οποίας επελήφθη, το Δικαστήριο έκρινε ότι, εφόσον 1) ο εργαζόμενος έχει την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής, 2) τα επίμαχα δικαιώματα δεν απορρέουν από το γεγονός ότι ο εργαζόμενος είναι υπήκοος άλλου κράτους μέλους, αλλά από το γεγονός ότι έχει την ιθαγένεια τρίτου κράτους και 3) τα προβαλλόμενα δικαιώματα συνδέονται με συμφωνία η οποία δεν έχει ως σκοπό την πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των Μαροκινών εργαζομένων εντός της Κοινότητας, αλλά αποσκοπεί αποκλειστικά στην παγίωση της κοινωνικής καταστάσεως των Μαροκινών εργαζομένων και των μελών της οικογενείας τους που κατοικούν μαζί τους στο κράτος μέλος υποδοχής, το Βέλγιο μπορούσε να εφαρμόσει τον νόμο του περί ιθαγενείας προκειμένου να αποκλείσει τη μητέρα του Μαροκινού εργαζομένου από τη λήψη του επιδόματος αναπηρίας [34].

73. Δεν μπορώ να δεχθώ ότι η λύση που συνήγαγε το Δικαστήριο στην υπόθεση Mesbah θα έπρεπε να εφαρμοστεί υπό τις συνθήκες της υπό κρίση υποθέσεως. Το πεδίο και οι σκοποί της Συμφωνίας Συνεργασίας ήσαν σαφώς πιο περιορισμένοι από αυτούς της Συμφωνίας Συνδέσεως η οποία αποτελεί τη βάση των εν προκειμένω επίμαχων δικαιωμάτων [35]. Είναι αληθές ότι η Συμφωνία Συνεργασίας προέβλεπε την απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας και αμοιβής σε σχέση με τους Μαροκινούς υπηκόους [36]. Πάντως, εκτός αυτού, οι διατάξεις του τίτλου 3 της Συμφωνίας Συνεργασίας (που επιγράφεται «Συνεργασία στον εργασιακό τομέα») περιορίζονταν ουσιωδώς στο πεδίο της κοινωνικής ασφαλίσεως, όπου, και πάλι, έπρεπε να διασφαλισθεί μεταχείριση που δεν ενέχει δυσμενείς διακρίσεις [37]. Δεν υπήρχε κανένα στοιχείο το οποίο θα μπορούσε να συγκριθεί προς τα δικαιώματα που απορρέουν από τα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 7. Το Δικαστήριο

30 — Βλ., συναφώς, υπόθεση Sevince, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 9.

31 — Βλ., όσον αφορά το άρθρο 6, παράγραφος 1, υπόθεση Sevince, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 26· και, όσον αφορά το άρθρο 7, υπόθεση Kadiman, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 22, σκέψη 28, και απόφαση της 22ας Ιουνίου 2000, C-65/98, Eyüp (Συλλογή 2000, σ. I-4747, σκέψη 25).

32 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 29.

33 — Συμφωνία συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και του Βασιλείου του Μαρόκου, η οποία υπογράφηκε στο Ραμπάτ στις 27 Απριλίου 1976 και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2211/78 του Συμβουλίου, της 26ης Σεπτεμβρίου 1978 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/010, σ. 130). Το άρθρο 41, παράγραφος 1, ορίζει τα εξής: «Οι εργαζόμενοι μαροκινής υπηκοότητας και τα μέλη της οικογενείας τους, που διαμένουν με αυτούς, απολαύουν στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως καθεστώτος που χαρακτηρίζεται από την απουσία κάθε διακρίσεως βασιζομένης στην ιθαγένεια, σε σχέση προς τους υπηκόους των κρατών μελών, στα οποία απασχολούνται.»

34 — Βλ. σκέψεις 34, 35, 36 και 39 της αποφάσεως στην εν λόγω υπόθεση.

35 — Βλ., συναφώς, απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2004, C-275/02, Ayaz (Συλλογή 2004, σ. I-8765), όπου το Δικαστήριο περιέγραψε τη Συμφωνία Συνδέσεως ως επιδιώκουσα «περισσότερο φιλόδοξο σκοπό» από τη Συμφωνία Συνεργασίας (σκέψη 47).

36 — Άρθρο 40.

37 — Άρθρο 41.

έχει κρίνει κατ' επανάληψη ότι τα άρθρα αυτά πρέπει να ερμηνεύονται διασταλτικά και κατά τρόπο σύμφωνο προς τον σκοπό τους. Το Δικαστήριο τόνισε, για παράδειγμα, ότι οι διατάξεις του κεφαλαίου ΙΙ, τμήμα 1, της αποφάσεως 1/80, του οποίου μέρος αποτελούν τα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 7, «[συνιστούν] έτσι ένα επιπλέον βήμα προς την πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων κατά το πνεύμα των άρθρων [45 ΣΛΕΕ, 46 ΣΛΕΕ και 47 ΣΛΕΕ]» [38]. Κατά πάγια, επίσης, νομολογία, «από το γράμμα του άρθρου 12 της Συμφωνίας Συνδέσεως και του άρθρου 36 του προσθέτου πρωτοκόλλου, καθώς και από τον σκοπό της αποφάσεως 1/80, προκύπτει ότι οι αρχές που περιέχονται στα άρθρα [45 ΣΛΕΕ, 46 ΣΛΕΕ και 47 ΣΛΕΕ] πρέπει να εφαρμόζονται, στο μέτρο του δυνατού, στους Τούρκους υπηκόους που απολαύουν των δικαιωμάτων τα οποία αναγνωρίζει η απόφαση 1/80» [39]. Νομίζω ότι η προσέγγιση αυτή διαφέρει ριζικά από την προσέγγιση που υιοθέτησε το Δικαστήριο όσον αφορά την ερμηνεία της Συμφωνίας Συνεργασίας στην απόφαση Mesbah.

74. Γενικώς, νομίζω ότι, ενώ οι ολλανδικές αρχές μπορούν να θεωρούν έναν εργαζόμενο που έχει ταυτόχρονα την ολλανδική και την τουρκική ιθαγένεια ως έχοντα μόνο την ολλανδική ιθαγένεια στις σχέσεις τους με αυτόν τον εργαζόμενο, εφόσον πρόκειται για ζήτημα του εθνικού δικαίου, δεν μπορούν να αγνοούν την τουρκική ιθαγένεια του προσώπου αυτού στις σχέσεις τους με τους μη Ολλανδούς υπηκόους. Αντικειμενικά και υπό το πρίσμα του μέλους της οικογένειας, ο διπλοϊθαγενής είναι πρόσωπο που έχει την τουρκική ιθαγένεια και είναι ενταγμένος στη νόμιμη αγορά εργασίας στις Κάτω Χώρες, και, κατά συνέπεια, «Τούρκος εργαζόμενος» υπό την έννοια της αποφάσεως 1/80. Υπό την προϋπόθεση ότι εισήλθαν νομίμως στις Κάτω Χώρες, τα μέλη της οικογένειας μπορούν, κατά συνέπεια, να αντλήσουν δικαιώματα από το άρθρο 7, ακόμη και αν η πηγή των δικαιωμάτων αυτών, δηλαδή ο εργαζόμενος, δεν μπορεί πλέον να το πράξει ο ίδιος, επειδή, στις σχέσεις τους με τον εργαζόμενο, οι ολλανδικές αρχές μπορούν να αδιαφορήσουν για το ήμισυ του καθεστώτος στο οποίο υπάγεται όσον αφορά την ιθαγένειά του.

75. Θα προσέθετα το εξής. Είναι σαφές ότι η ιθαγένεια, και τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις ενός κράτους μέλους στον τομέα αυτόν, είναι *ένα* από τα ζητήματα που ανακύπτουν στην υπό κρίση υπόθεση. Είναι αναγκαίο, προκειμένου να δοθεί απάντηση στο πρώτο ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου, να ερμηνευθεί η απόφαση 1/80 λαμβανομένης υπόψη της επιδράσεως που θα έχει η κτήση της ιθαγένειας του κράτους μέλους υποδοχής στα δικαιώματα που απορρέουν από τα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 7. Δεν πιστεύω, όμως, ότι αυτό είναι *το* κύριο ζήτημα. Το πραγματικό ερώτημα στην υπό κρίση υπόθεση δεν αφορά τους κανόνες των κρατών μελών σχετικά με την ιθαγένεια, αφ' εαυτών, αλλά την ορθή ερμηνεία που θα πρέπει να δοθεί στις επίμαχες διατάξεις. Εξέθεσα ήδη τις απόψεις μου συναφώς. Ανέφερα επίσης ότι δεν βλέπω κανένα στοιχείο στους εθνικούς κανόνες περί ιθαγένειας το οποίο να απαιτεί την υιοθέτηση διαφορετικής προσεγγίσεως στην παρούσα υπόθεση.

76. Ενώ από την πρόσφατη νομολογία ως προς την αμοιβαία σχέση μεταξύ της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας και του δικαίου περί ιθαγένειας συνάγεται η τάση να συμπεριληφθούν έννοιες σχετικές με την ιθαγένεια της Ένωσης [40], αξίζει να υπομνησθεί ότι οι κανόνες για την ελεύθερη κυκλοφορία προηγήθηκαν της εισαγωγής της έννοιας αυτής και μπορούν, στο μέτρο που είναι αναγκαίο να ταξινομηθούν βάσει «παραδοσιακών» κριτηρίων, να θεωρηθούν ως κατ' ουσίαν ζήτημα της μεταναστευτικής νομοθεσίας [41]. Το ίδιο ισχύει, κατά τη γνώμη μου, για έννοιες που πρέπει να θεωρηθούν σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία, όπως τα δικαιώματα που απορρέουν από τα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 7. Πρόκειται συναφώς για την άσκηση, αφού χορηγηθεί η άδεια εισόδου,

38 — Βλ., ιδίως, υπόθεση Wählergruppe Gemeinsam, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7 (σκέψη 64).

39 — Βλ., ιδίως, υπόθεση Nazli, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14 (σκέψη 55).

40 — Βλ., παραδείγματος χάρη, αποφάσεις της 2ας Οκτωβρίου 2003, C-148/02, Garcia Avello (Συλλογή 2003, σ. I-11613)· Rottmann, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 29· της 8ης Μαρτίου 2011, C-34/09, Ruiz Zambrano (Συλλογή 2011, σ. I-1177), και C-434/09, McCarthy (Συλλογή 2011, σ. I-3375).

41 — Βλ. συναφώς, White, R. M., «Nationality and Citizenship», *Stair Memorial Encyclopaedia*, 9η έκδοση, σημείο 5.

των δικαιωμάτων διαμονής και, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις, προσβάσεως στην αγορά εργασίας εντός κράτους μέλους. Το βασικό ερώτημα στην υπόθεση αυτή δεν είναι «ποια ιθαγένεια είχαν οι αιτούντες της κύριας δίκης», αλλά μάλλον «έναντι ποίων κατηγοριών προσώπων μπορεί ένα κράτος μέλος να έχει υποχρεώσεις δυνάμει των άρθρων 6, παράγραφος 1, και 7».

77. Εφόσον στις παρατηρήσεις ορισμένων εκ των μετεχόντων στη διαδικασία τέθηκαν τα ακόλουθα συμπληρωματικά σημεία, θα τα εξετάσω εν συντομία.

78. Πρώτον, η Πολωνική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η ερμηνεία της αποφάσεως 1/80 κατά τον τρόπο που πρότεινα θα έχει ως συνέπεια διαφορές ως προς τη μεταχείριση μεταξύ των Ολλανδών υπηκόων, δηλαδή αυτών που έχουν ταυτοχρόνως και την τουρκική ιθαγένεια και αυτών που έχουν μόνο την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής. Εάν και στον βαθμό που ενδέχεται να προκληθεί μια τέτοια κατάσταση, αυτή θα ήταν το αποτέλεσμα υποχρεώσεων που γεννήθηκαν δυνάμει της ίδιας της Συμφωνίας Συνδέσεως. Τέτοιες υποχρεώσεις είναι, όπως έχω αναφέρει, δεσμευτικές για τα κράτη μέλη. Η κατάσταση αυτή ουδόλως διαφέρει από την κατάσταση που δημιουργείται στο πλαίσιο της ιθαγένειας της Ένωσης: υπό τις συνθήκες αυτές, είναι αναπόφευκτο να γεννηθούν διαφορές ως προς τη μεταχείριση [42].

79. Δεύτερον, η Πολωνική Κυβέρνηση παραθέτει το άρθρο 3 της Συμβάσεως της Χάγης [43] προς στήριξη της επιχειρηματολογίας της. Όπως διευκρίνισε το Δικαστήριο με την απόφαση Garcia Avello, η διάταξη αυτή δεν επιβάλλει υποχρέωση, αλλά προβλέπει δυνατότητα επιλογής για τα συμβαλλόμενα μέρη [44]. Ούτως εχόντων των πραγμάτων, ένα κράτος δεν θα μπορεί να ασκήσει το εν λόγω δικαίωμα επιλογής εφόσον δεσμεύεται από υποχρεώσεις που το εμποδίζουν να το πράξει.

80. Τρίτον, η Επιτροπή στηρίζει τμήμα της επιχειρηματολογίας της στη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την απώλεια δικαιωμάτων κατά το άρθρο 7. Το Δικαστήριο έκρινε ότι τα δικαιώματα τα οποία παρέχονται δυνάμει του άρθρου 7, πρώτο εδάφιο, στα μέλη της οικογενείας Τούρκου εργαζομένου που πληρούν τις προϋποθέσεις που θέτει το εν λόγω εδάφιο μπορούν να περιορισθούν σε δύο μόνο περιπτώσεις, δηλαδή είτε όταν η παρουσία του Τούρκου μετανάστη στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής συνιστά, λόγω της ατομικής συμπεριφοράς του, πραγματικό και σοβαρό κίνδυνο για τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία, κατά την έννοια του άρθρου 14, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80, είτε όταν ο ενδιαφερόμενος έχει εγκαταλείψει το έδαφος του κράτους αυτού για σημαντικό χρονικό διάστημα χωρίς να συντρέχουν αποχρώντες λόγοι [45].

81. Δεν αντιλαμβάνομαι κατά πόσον η συλλογιστική αυτή μπορεί να αποβεί χρήσιμη για τη συζήτηση στην παρούσα υπόθεση. Με αυτήν το Δικαστήριο επιχειρεί να οριοθετήσει τις συνθήκες υπό τις οποίες το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να αφαιρέσει δικαιώματα που απορρέουν από το άρθρο 7. Το ζήτημα αυτό δεν ανακύπτει στην παρούσα υπόθεση. Το ερώτημα είναι αν, κατ' αρχάς, γεννήθηκαν τέτοια δικαιώματα και όχι αν, εφόσον υφίστανται, μπορούν να αφαιρεθούν. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα του εθνικού δικαστηρίου, απαιτείται ένα διαφορετικό σημείο αφετηρίας.

42 — Βλ., συναφώς, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα S. Alber στην υπόθεση Mesbah, προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 29, σημείο 49. Μολονότι το Δικαστήριο δεν ακολούθησε τις προτάσεις αυτές όταν εξέδωσε την απόφασή του, δεν αμφισβήτησε την άποψη που εξέθεσε επί του εν λόγω σημείου ο γενικός εισαγγελέας.

43 — Σύμβαση της Χάγης, της 12ης Μαΐου 1930, περί ορισμένων ζητημάτων ιδιωτικού διεθνούς δικαίου σχετικών με την ιθαγένεια (βλ. *Recueil des Traités de la Société des Nations*, τόμος 179, σ. 89). Τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουλίου 1937. Κυρώθηκε από ορισμένα κράτη μέλη, περιλαμβανομένων και των Κάτω Χωρών. Το άρθρο 3 της Συμβάσεως ορίζει τα εξής: «Κατά τις διατάξεις της παρούσας Συμβάσεως, ένα πρόσωπο με διπλή ή πολλαπλή ιθαγένεια μπορεί να θεωρηθεί από καθένα από τα κράτη των οποίων έχει την ιθαγένεια ως υπήκοός του.»

44 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 40. Βλ. σκέψη 28 της αποφάσεως.

45 — Βλ., ιδίως, αποφάσεις της 11ης Νοεμβρίου 2004, C-467/02, Cetinkaya (Συλλογή 2004, σ. I-10895), σκέψεις 36 και 38· της 25ης Σεπτεμβρίου 2008, C-453/07, Er (Συλλογή 2008, σ. I-7299, σκέψη 30), και της 18ης Δεκεμβρίου 2008, C-337/07, Altun (Συλλογή 2008, σ. I-10323, σκέψη 62). Για την ανάλυση της καταστάσεως σε σχέση με το άρθρο 6, βλ. σημείο 36 ανωτέρω.

82. Υπό το πρίσμα του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο πρώτο ερώτημα να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 7 της αποφάσεως 1/80 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι τα μέλη της οικογενείας Τούρκου εργαζόμενου, ενταγμένου στη νόμιμη αγορά εργασίας κράτους μέλους, διατηρούν τη δυνατότητα να επικαλεστούν τη διάταξη αυτή, παρά το γεγονός ότι ο εργαζόμενος αυτός απέκτησε την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής, διατηρώντας και την τουρκική ιθαγένειά του.

Δεύτερο ερώτημα

83. Με το δεύτερο ερώτημα, το εθνικό δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν, κατά την απάντηση στο πρώτο ερώτημα, ο χρόνος κατά τον οποίο ο οικείος Τούρκος εργαζόμενος απέκτησε την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής ασκεί επιρροή. Θα ήταν αναγκαίο να δοθεί απάντηση εάν, για παράδειγμα, η απάντηση στο πρώτο ερώτημα εξηρτάτο από το ακριβές χρονικό σημείο της κτήσεως της ιθαγένειας του κράτους μέλους υποδοχής. Πάντως, εφόσον από την απάντηση που προτείνω στο ερώτημα αυτό συνάγεται ότι δεν ανακύπτουν τέτοιου είδους χρονικά ζητήματα, παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα.

Πρόταση

84. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Raad van State ως εξής:

«Το άρθρο 7 της αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι τα μέλη της οικογένειας Τούρκου εργαζόμενου, ενταγμένου στη νόμιμη αγορά εργασίας κράτους μέλους, διατηρούν τη δυνατότητα να επικαλεστούν τη διάταξη αυτή, παρά το γεγονός ότι ο εργαζόμενος αυτός απέκτησε την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής, διατηρώντας και την τουρκική ιθαγένειά του.»