Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN RICHARD DE LA TOUR
της 16ης Ιουλίου 2020 [1]

Υπόθεση C-193/19

A
κατά
Migrationsverket

[αίτηση του Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen
(αρμόδιου για θέματα μεταναστεύσεως διοικητικού
πρωτοδικείου του Μάλμοε, Σουηδία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Έλεγχοι στα σύνορα, άσυλο και μετανάστευση – Μεταναστευτική πολιτική – Σύμβαση εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν – Άρθρο 25, παράγραφος 1 – Οδηγία 2003/86/ΕΚ – Δικαίωμα οικογενειακής επανενώσεως – Προϋποθέσεις χορηγήσεως άδειας διαμονής – Άρθρο 5, παράγραφος 2 – Υποχρέωση προσκομίσεως ταξιδιωτικού εγγράφου – Εθνική νομοθεσία απαιτούσα να αποδεικνύεται με βεβαιότητα η ταυτότητα του αιτούντος – Εθνική πρακτική επιβάλλουσα, προς τον σκοπό αυτόν, την προσκόμιση διαβατηρίου ισχύοντος για το χρονικό διάστημα που θα χορηγηθεί η άδεια διαμονής – Αίτηση ανανεώσεως άδειας διαμονής υποβληθείσα από μέλος της οικογένειας ευρισκόμενο ήδη στην ημεδαπή – Μέλος της οικογένειας το οποίο έχει καταχωριστεί ως ανεπιθύμητο στο σύστημα πληροφοριών Σένγκεν – Άρνηση ανανεώσεως της άδειας διαμονής με αιτιολογία ότι η ταυτότητα δεν αποδείχθηκε με βεβαιότητα – Παραδεκτό»

I. Εισαγωγή

1. Μπορεί κράτος μέλος να εξαρτά την ανανέωση άδειας διαμονής που χορηγήθηκε σε υπήκοο τρίτης χώρας για λόγους οικογενειακής επανενώσεως από την προϋπόθεση ότι ο υπήκοος αυτός αποδεικνύει με βεβαιότητα την ταυτότητά του με την προσκόμιση διαβατηρίου το οποίο είναι σε ισχύ για το χρονικό διάστημα που θα χορηγηθεί η άδεια διαμονής;

2. Αυτό είναι κατ' ουσίαν το αντικείμενο των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε στο Δικαστήριο το Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (αρμόδιο για θέματα μεταναστεύσεως διοικητικό πρωτοδικείο του Μάλμοε, Σουηδία).

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

3. Τα ερωτήματα αυτά εγείρονται στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ του A, υπηκόου Γκάμπιας, και της Migrationsverket (Υπηρεσίας Μεταναστεύσεως, Σουηδία), η οποία αρνήθηκε να ανανεώσει την άδεια διαμονής του A με την αιτιολογία ότι η ταυτότητά του δεν μπόρεσε να αποδειχθεί με βεβαιότητα. Η απόφαση αυτή εκδόθηκε υπό ιδιαίτερες περιστάσεις, δεδομένου ότι ο ενδιαφερόμενος έχει ήδη καταχωρισθεί από τις νορβηγικές αρχές, ως ανεπιθύμητος, στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS), διότι, μεταξύ άλλων, χρησιμοποίησε διάφορα ψευδώνυμα βάσει πλαστογραφημένων διαβατηρίων.

4. Η υπόθεση αυτή παρέχει στο Δικαστήριο την ευκαιρία να αποφανθεί επί της φύσεως και του περιεχομένου των απαιτήσεων που το δίκαιο της Ένωσης θέτει όσον αφορά την απόδειξη της ταυτότητας υπηκόου τρίτης χώρας, ο οποίος ζητεί, από το έδαφος του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκεται, την ανανέωση άδειας διαμονής για λόγους οικογενειακής επανενώσεως, ενώ έχει καταχωρισθεί στο SIS ως ανεπιθύμητος στον χώρο Σένγκεν.

5. Στο πρώτο μέρος των προτάσεών μου θα προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι το άρθρο 25, παράγραφος 1, της Συμβάσεως εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν [2], του οποίου την ερμηνεία ζητεί το αιτούν δικαστήριο, δεν αντιτίθεται σε απόφαση με την οποία συμβαλλόμενο κράτος [3] δέχεται να ανανεώσει την άδεια διαμονής υπηκόου τρίτης χώρας, ο οποίος έχει καταχωρισθεί ως ανεπιθύμητος στο SIS και μολονότι η ταυτότητά του δεν μπορεί να αποδειχθεί με βεβαιότητα. Ωστόσο, θα εκθέσω τους λόγους για τους οποίους η απόφαση αυτή θα πρέπει, αφενός, να ληφθεί κατόπιν διαβουλεύσεως με το συμβαλλόμενο κράτος που προέβη στην καταχώριση του προσώπου αυτού και, αφετέρου, να στηρίζεται σε ουσιώδη λόγο.

6. Στη συνέχεια των προτάσεών μου και προκειμένου να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, θα προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί επί των διατάξεων της οδηγίας 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης [4].

7. Κατ' αρχάς, θα εξηγήσω ότι οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής δεν αποκλείουν εθνική νομοθετική ρύθμιση όπως η επίμαχη, η οποία απαιτεί, για την εξέταση αιτήσεως για τη χορήγηση άδειας διαμονής, ο υπήκοος τρίτης χώρας να αποδεικνύει με βεβαιότητα την ταυτότητά του επισυνάπτοντας ακριβές αντίγραφο διαβατηρίου ισχύοντος για το χρονικό διάστημα που θα χορηγηθεί η ζητούμενη άδεια διαμονής. Ακολούθως, θα επικεντρώσω την εξέτασή μου στον σεβασμό δύο αρχών που διέπουν την εξέταση αιτήσεως οικογενειακής επανενώσεως σύμφωνα με την οδηγία 2003/86, ήτοι της αρχής της εξατομικευμένης εξετάσεως της αιτήσεως και της αρχής της διασφαλίσεως του δικαιώματος για σεβασμό της οικογενειακής ζωής του ενδιαφερόμενου μέλους της οικογένειας. Τέλος, θα προτείνω ότι, σε περίπτωση που αυτό το μέλος της οικογένειας αδυνατεί να επισυνάψει στην αίτησή του το απαιτούμενο ταξιδιωτικό έγγραφο, η αρμόδια εθνική αρχή δεν δύναται να απορρίψει την εν λόγω αίτηση απλώς και μόνο για αυτόν τον λόγο. Θα εξηγήσω ότι η εν λόγω αρχή υποχρεούται πρωτίστως να προβεί σε εξατομικευμένη εξέταση της αιτήσεως, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, τους λόγους για τους οποίους το έγγραφο αυτό δεν μπορεί να προσκομιστεί και τη συνεργασία που επιδεικνύει το ενδιαφερόμενο μέλος της οικογένειας προκειμένου να αποδείξει, κατά τρόπο μη επιδεχόμενο αμφισβήτηση, την ταυτότητά του με κάθε άλλο κατάλληλο μέσο.

2 Σύμβαση της 14ης Ιουνίου 1985, μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, η οποία υπεγράφη στο Σένγκεν στις 19 Ιουνίου 1990 και τέθηκε σε ισχύ στις 26 Μαρτίου 1995 (ΕΕ 2000, L 239, σ. 19, στο εξής: ΣΕΣΣ).

3 Χρησιμοποιώ εν προκειμένω τη φράση την οποία χρησιμοποίησε το Δικαστήριο στην απόφαση της 16ης Ιανουαρίου 2018, E (C-240/17, EU:C:2018:8).

4 ΕΕ 2003, L 251, σ. 12.

II. Το νομικό πλαίσιο

Α. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η οδηγία 2003/86

8. Η οδηγία 2003/86 καθορίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες ασκείται το δικαίωμα οικογενειακής επανενώσεως που διαθέτουν οι υπήκοοι τρίτων χωρών οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στο έδαφος των κρατών μελών.

9. Στο κεφάλαιο ΙΙΙ της οδηγίας αυτής, το οποίο αφορά την υποβολή και εξέταση των αιτήσεων άδειας διαμονής, το άρθρο 5, παράγραφοι 1 έως 3, ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη καθορίζουν εάν, για την άσκηση του δικαιώματος οικογενειακής επανένωσης, υποβάλλεται αίτηση εισόδου και διαμονής στις αρμόδιες αρχές του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους είτε από τον συντηρούντα [5] είτε από το/τα μέλος/μέλη της οικογένειας.

2. Η αίτηση συνοδεύεται από δικαιολογητικά που αποδεικνύουν την οικογενειακή σχέση και την τήρηση των όρων που προβλέπονται στα άρθρα 4 και 6 και, όπου χωρεί η εφαρμογή τους, στα άρθρα 7 και 8, και από ακριβή αντίγραφα των ταξιδιωτικών εγγράφων του μέλους ή των μελών της οικογένειας.

Εφόσον αυτό κρίνεται απαραίτητο, προκειμένου να αποδειχθεί η ύπαρξη οικογενειακής σχέσης, τα κράτη μέλη μπορούν να πραγματοποιούν συνεντεύξεις με τον συντηρούντα και το μέλος ή τα μέλη της οικογένειάς του και να διενεργούν οποιαδήποτε άλλη έρευνα που κρίνουν αναγκαία.

[…]

3. Η αίτηση υποβάλλεται και εξετάζεται όταν τα μέλη της οικογένειας διαμένουν εκτός της επικράτειας του κράτους μέλους στο οποίο διαμένει ο συντηρών.

Κατά παρέκκλιση, ένα κράτος μέλος μπορεί να δέχεται, στις δέουσες περιπτώσεις, την υποβολή αίτησης όταν τα μέλη της οικογένειας βρίσκονται ήδη στο έδαφός του.»

10. Στο κεφάλαιο VII της οδηγίας 2003/86, το οποίο αφορά τις κυρώσεις και τα ένδικα βοηθήματα, το άρθρο 16, παράγραφοι 2 και 4, ορίζει τα εξής:

«2. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να απορρίπτουν αίτηση εισόδου και διαμονής για λόγους οικογενειακής επανένωσης, να ανακαλούν ή να αρνούνται να ανανεώσουν την άδεια διαμονής των μελών της οικογένειας, εφόσον καταδεικνύεται:

α) ότι χρησιμοποιήθηκαν ψευδείς ή παραπλανητικές πληροφορίες, πλαστά ή παραποιημένα έγγραφα, ότι διαπράχθηκε με οποιοδήποτε τρόπο απάτη ή χρησιμοποιήθηκαν άλλα παράνομα μέσα·

[…]

5 Κατά το άρθρο 2, στοιχείο γ', της εν λόγω οδηγίας, «συντηρών» είναι ο υπήκοος τρίτης χώρας που διαμένει νόμιμα σε κράτος μέλος και υποβάλλει, ο ίδιος ή τα μέλη της οικογένειάς του, αίτηση οικογενειακής επανένωσης προκειμένου να επανενωθούν μαζί του/της.

4. Τα κράτη μέλη μπορούν να διενεργούν ειδικούς ελέγχους και επιθεωρήσεις όταν υπάρχουν βάσιμες υπόνοιες για την ύπαρξη απάτης ή εικονικών γάμων, σχέσεων συμβίωσης ή υιοθεσιών, όπως ορίζονται στην παράγραφο 2. Ειδικοί έλεγχοι μπορούν επίσης να διενεργούνται επ' ευκαιρία της ανανέωσης της άδειας διαμονής μελών της οικογένειας.»

11. Τέλος, το άρθρο 17 της οδηγίας 2003/86 έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν δεόντως υπόψη το χαρακτήρα και τη σταθερότητα των οικογενειακών δεσμών του προσώπου και τη διάρκεια διαμονής του στο κράτος μέλος καθώς και την ύπαρξη οικογενειακών, πολιτιστικών και κοινωνικών δεσμών με τη χώρα καταγωγής του, σε περίπτωση απόρριψης αίτησης, ανάκλησης ή άρνησης της ανανέωσης της άδειας διαμονής, ή σε περίπτωση λήψης μέτρου απομάκρυνσης εις βάρος του συντηρούντος ή μελών της οικογένειάς του.»

2. Το κεκτημένο του Σένγκεν

α) Η ΣΕΣΣ

12. Το άρθρο 25 της ΣΕΣΣ, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 265/2010[6], ορίζει τα εξής:

«1. Εφόσον κράτος μέλος εξετάζει την έκδοση άδειας διαμονής, πραγματοποιεί συστηματικά έρευνα στο σύστημα πληροφοριών Σένγκεν. Όταν κράτος μέλος εξετάζει την έκδοση άδειας διαμονής σε αλλοδαπό ο οποίος έχει καταχωριστεί με σκοπό την απαγόρευση εισόδου, το κράτος μέλος διαβουλεύεται πρώτα με το κράτος μέλος που προέβη στην καταχώριση και λαμβάνει υπόψη τα συμφέροντα του εν λόγω κράτους· η άδεια διαμονής χορηγείται μόνο για ουσιώδεις λόγους, συγκεκριμένα για λόγους ανθρωπιστικού χαρακτήρα ή ως απόρροια διεθνών υποχρεώσεων.

Εφόσον εκδοθεί άδεια διαμονής, το κράτος μέλος που προέβη στην καταχώριση την αποσύρει, αλλά μπορεί να συμπεριλάβει τον εν λόγω αλλοδαπό στον εθνικό του κατάλογο ανεπιθυμήτων.

[…]

2. Όταν προκύπτει ότι αλλοδαπός, κάτοχος ενός ισχύοντος τίτλου διαμονής που έχει χορηγηθεί από ένα εκ των συμβαλλομένων μερών, έχει καταχωρηθεί ως ανεπιθύμητος, το συμβαλλόμενο μέρος που τον έχει καταχωρήσει συνεννοείται με το μέρος που χορήγησε τον τίτλο διαμονής, προκειμένου να αποφασισθεί αν υφίστανται επαρκείς λόγοι για να ανακληθεί ο τίτλος διαμονής.

Εάν ο τίτλος διαμονής δεν ανακληθεί, το καταχωρούν συμβαλλόμενο μέρος προβαίνει στην ανάκληση της καταχωρήσεως, αλλά μπορεί να εγγράψει τον αλλοδαπό στον εθνικό του κατάλογο ανεπιθυμήτων.

[…]»

13. Το άρθρο 96 της ΣΕΣΣ έχει ως εξής:

«1. Τα στοιχεία των αλλοδαπών που περιλαμβάνονται στο σύστημα με σκοπό την άρνηση εισόδου καταχωρούνται επί τη βάσει των εθνικών πινάκων καταχωρήσεως που βασίζονται σε ληφθείσες αποφάσεις, τηρουμένων των διαδικαστικών κανόνων που προβλέπονται από την εθνική νομοθεσία, τις διοικητικές αρχές ή τη σχετική νομολογία.

6 Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Μαρτίου 2010, για την τροποποίηση της Σύμβασης εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 562/2006 όσον αφορά την κυκλοφορία των προσώπων με θεώρηση μακράς διαρκείας (ΕΕ 2010, L 85, σ. 1). Στη συνέχεια, το άρθρο 25 της ΣΕΣΣ καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τα άρθρα 27 έως 30 του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1861 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2018, σχετικά με την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) στον τομέα των συνοριακών ελέγχων, την τροποποίηση της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας Σένγκεν και την τροποποίηση και κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1987/2006 (ΕΕ 2018, L 312, σ. 14).

2. Οι αποφάσεις μπορούν να στηρίζονται στην απειλή για τη δημόσια τάξη ή την κρατική ασφάλεια που ενδέχεται να συνιστά η παρουσία ενός αλλοδαπού στο εθνικό έδαφος.

Τέτοια μπορεί να είναι, ιδίως, η περίπτωση:

α) αλλοδαπού ο οποίος καταδικάστηκε για αξιόποινη πράξη επισύρουσα στερητική της ελευθερίας ποινή τουλάχιστον ενός έτους·

[…]

3. Οι αποφάσεις μπορούν να στηρίζονται επίσης στο γεγονός ότι ο αλλοδαπός αποτέλεσε αντικείμενο ενός μέτρου άμεσου και χωρίς αναστολή απομακρύνσεως, αποπομπής ή απελάσεως που περιλαμβάνει ή συνοδεύεται και από απαγόρευση εισόδου, ή, κατά περίπτωση, διαμονής, και στηρίζεται στην μη τήρηση των εθνικών ρυθμίσεων όσον αφορά την είσοδο ή την διαμονή αλλοδαπών.»

14. Το άρθρο 134 της ΣΕΣΣ ορίζει τα εξής:

«Οι διατάξεις της παρούσας σύμβασης εφαρμόζονται μόνο κατά το μέτρο που συμβιβάζονται προς το […] δίκαιο [της Ένωσης].»

β) Ο κανονισμός (ΕΚ) 562/2006

15. Το άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν)[7], όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 610/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013[8], ορίζει τα εξής:

«Για σκοπούμενη παραμονή στην επικράτεια των κρατών μελών που δεν υπερβαίνει σε διάρκεια τις 90 ημέρες εντός οιασδήποτε περιόδου 180 ημερών, που περιλαμβάνει τον συνυπολογισμό της τελευταίας περιόδου 180 ημερών πριν από κάθε ημέρα παραμονής, οι προϋποθέσεις εισόδου για τους υπηκόους τρίτων χωρών είναι οι εξής:

α) να διαθέτουν έγκυρο ταξιδιωτικό έγγραφο ή έγγραφο που δίνει το δικαίωμα στον κάτοχο για διέλευση των συνόρων […]·

[…]

δ) δεν είναι καταχωρισμένοι στο SIS ως ανεπιθύμητοι·

ε) δεν θεωρούνται απειλή για τη δημόσια τάξη, την εσωτερική ασφάλεια, τη δημόσια υγεία ή τις διεθνείς σχέσεις ενός εκ των κρατών μελών, ιδίως δε δεν είναι καταχωρισμένοι ως ανεπιθύμητοι στις εθνικές βάσεις δεδομένων των κρατών μελών για τους ίδιους λόγους.»

7 ΕΕ 2006, L 105, σ. 1.

8 ΕΕ 2013, L 182, σ. 1 (στο εξής: ΚΣΣ). Ο εν λόγω κανονισμός καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε με ισχύ από τις 12 Απριλίου 2016 από τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) (ΕΕ 2016, L 77, σ. 1). Η απόφαση περί παραπομπής δεν διευκρινίζει την ημερομηνία κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος υπέβαλε την αίτησή του ανανεώσεως της άδειας διαμονής, με αποτέλεσμα να υπάρχουν αμφιβολίες ως προς τον εφαρμοστέο ratione temporis κανονισμό. Στις παρούσες προτάσεις, θα εξετάσω τις διατάξεις του ΚΣΣ όπως έχει υπό τον κανονισμό 562/2006 όπως τροποποιήθηκε, στο μέτρο που το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται ρητώς στον κανονισμό αυτόν στην απόφασή του περί παραπομπής. Οφείλω, πάντως, να διευκρινίσω ότι το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο α', του εν λόγω κανονισμού, του οποίου η ερμηνεία ζητείται εν προκειμένω, περιλαμβάνεται, με πανομοιότυπη διατύπωση, στο άρθρο 6, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 2016/399.

Β. Το σουηδικό δίκαιο

16. Ο utlänningslagen (νόμος περί αλλοδαπών), της 29ης Σεπτεμβρίου 2005[9], προβλέπει στο κεφάλαιό του 2, άρθρο 1, τα εξής:

«Οι αλλοδαποί που εισέρχονται ή διαμένουν στη Σουηδία πρέπει να διαθέτουν διαβατήριο.»

17. Το κεφάλαιο 5, άρθρο 3, του νόμου αυτού ορίζει τα εξής:

«Με την επιφύλαξη των διατάξεων των άρθρων 17 έως 17b, άδεια διαμονής χορηγείται:

1. σε κάθε αλλοδαπό του οποίου ο/η σύζυγος ή ο/η σύντροφος συμβίωσης κατοικεί ή του/της έχει χορηγηθεί άδεια διαμονής στη Σουηδία,

[…]».

18. Κατά το κεφάλαιο 5, άρθρο 16, πρώτο εδάφιο, του εν λόγω νόμου:

«Αλλοδαπός στον οποίο χορηγήθηκε, σύμφωνα με το άρθρο 8, προσωρινή άδεια διαμονής λόγω οικογενειακής σχέσης, μπορεί να λάβει νέα προσωρινή ή μόνιμη άδεια διαμονής για τον ίδιο λόγο μόνον αν εξακολουθεί να υφίσταται η σχέση αυτή.»

19. Το κεφάλαιο 5, άρθρο 17a, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, του νόμου περί αλλοδαπών προβλέπει τα εξής:

«Στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 3, η αίτηση άδειας διαμονής μπορεί να απορριφθεί:

1. αν σκοπίμως δηλώθηκαν ανακριβείς πληροφορίες ή σκοπίμως αποσιωπήθηκαν περιστάσεις που αποτελούν ουσιώδη στοιχεία για τη λήψη της άδειας διαμονής· [ή]

2. σε περίπτωση υιοθεσίας, γάμου ή ελεύθερης συμβίωσης του αλλοδαπού με μοναδικό σκοπό να αποκτήσει αυτός δικαίωμα για τη λήψη άδειας διαμονής· ή

3. αν ο αλλοδαπός συνιστά απειλή για τη δημόσια τάξη ή τη δημόσια ασφάλεια.

Η αίτηση άδειας διαμονής μπορεί να απορριφθεί επίσης στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, σημείο 1, και σημείο 2, στοιχείο β′, αν:

1. οι σύζυγοι ή οι σύντροφοι δεν συμβιώνουν ή δεν προτίθενται να συμβιώσουν· [ή]

2. το πρόσωπο με το οποίο φέρεται ότι υπάρχει σχέση ή ο αλλοδαπός αιτών την άδεια διαμονής είναι ήδη έγγαμος ή συμβιώνει με άλλο πρόσωπο· ή

3. ένας από τους συζύγους ή συντρόφους συμβίωσης έχει ηλικία κάτω των 18 ετών.»

9 SFS 2005, αριθ. 716.

III. Η διαφορά της κύριας δίκης, τα προδικαστικά ερωτήματα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

20. Ο Α είναι υπήκοος Γκάμπιας[10] ο οποίος ζει στη Σουηδία. Έλαβε προσωρινή άδεια διαμονής, προκειμένου να επανενωθεί με τη Σουηδή σύζυγό του, σε ημερομηνία που δεν προσδιορίζεται στην απόφαση περί παραπομπής. Η σχετική αίτηση έγινε δεκτή πριν από την είσοδο του ενδιαφερομένου στη Σουηδία. Το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει ότι είναι εύλογο να θεωρηθεί ότι, κατά τον χρόνο εκείνο, οι αρμόδιες εθνικές αρχές έκριναν ότι είχε αποδειχθεί η ταυτότητα του ενδιαφερομένου και ότι το διαβατήριό του πληρούσε τις απαιτούμενες προϋποθέσεις της σουηδικής νομοθεσίας.

Α. Η εξέταση, από την Υπηρεσία Μεταναστεύσεως, της αιτήσεως για ανανέωση της άδειας διαμονής

21. Ο Α υπέβαλε στην Υπηρεσία Μεταναστεύσεως αίτηση ανανεώσεως της άδειάς του διαμονής σε ημερομηνία που δεν προσδιορίζεται στην απόφαση περί παραπομπής. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η Υπηρεσία Μεταναστεύσεως απέρριψε την αίτηση αυτή (στο εξής: επίδικη απόφαση) με την αιτιολογία, μεταξύ άλλων, ότι δεν είχε αποδειχθεί η ταυτότητά του[11].

22. Κατά την εξέταση της αιτήσεως αυτής, η νορβηγική αστυνομία ενημέρωσε την Υπηρεσία Μεταναστεύσεως ότι ο ενδιαφερόμενος είχε χρησιμοποιήσει διάφορα ψευδώνυμα στη Νορβηγία, ήτοι, κατ' αρχάς, εμφανίστηκε ως Β, υπήκοος Γκάμπιας, γεννηθείς στις 18 Αυγούστου 1975 (βάσει πλαστού διαβατηρίου), στη συνέχεια ως C, αιτών άσυλο χωρίς διαβατήριο, γεννηθείς στις 12 Δεκεμβρίου 1982, και, τέλος, ως D, γεννηθείς στις 8 Αυγούστου 1980, υπήκοος Γκάμπιας (βάσει άλλου διαβατηρίου που ανακαλύφθηκε κατόπιν κατ' οίκον έρευνας). Με το τελευταίο αυτό όνομα, ο ενδιαφερόμενος καταδικάστηκε στη Νορβηγία σε στερητική της ελευθερίας ποινή 120 ημερών για την τέλεση αξιόποινης πράξεως σχετικής με την κατοχή και την πώληση ναρκωτικών ουσιών (κοκαΐνης). Επίσης υπό το τελευταίο αυτό όνομα εκδόθηκε εις βάρος του ενδιαφερομένου απόφαση απομακρύνσεως από το νορβηγικό έδαφος, συνοδευόμενη με οριστική απαγόρευση εισόδου στην ημεδαπή καθώς και με καταχώριση στο SIS. Το σύστημα αυτό ταυτοποιεί τον ενδιαφερόμενο ως D, γεννηθέντα στις 8 Αυγούστου 1980 και υπήκοο Γκάμπιας.

23. Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι ο ενδιαφερόμενος, ακριβώς με την τελευταία αυτή ταυτότητα και ενώ βρισκόταν στο Ντακάρ (Σενεγάλη), υπέβαλε αίτηση άδειας διαμονής, η οποία εξετάστηκε από τις σουηδικές αρχές. Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε με την αιτιολογία ότι βασιζόταν σε εικονικό γάμο.

Β. Η προσφυγή που ασκήθηκε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου

24. Με την απόφασή του περί παραπομπής, το Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (αρμόδιο για θέματα μεταναστεύσεως διοικητικό πρωτοδικείο του Μάλμοε) διερωτάται ως προς τις απαιτήσεις που το δίκαιο της Ένωσης θέτει όσον αφορά την απόδειξη της ταυτότητας υπηκόου τρίτης χώρας, ο οποίος υποβάλλει, ενώ ήδη βρίσκεται στην ημεδαπή, αίτηση άδειας διαμονής, η οποία δεν στηρίζεται ούτε σε λόγους προστασίας ούτε σε ανθρωπιστικούς λόγους.

10 Οι υπήκοοι Γκάμπιας πρέπει να διαθέτουν θεώρηση κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 539/2001 του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2001, περί του καταλόγου τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών, και του καταλόγου των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή (ΕΕ 2001, L 81, σ. 1).

11 Η απόφαση περί παραπομπής δεν αναφέρει την ημερομηνία εκδόσεως της επίδικης αποφάσεως.

25. Πρώτον, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι, κατά τη σουηδική νομοθεσία, η χορήγηση της ως άνω άδειας διαμονής προϋποθέτει ότι η ταυτότητα του υπηκόου τρίτης χώρας αποδεικνύεται με βεβαιότητα, πράγμα που συνεπάγεται, στην πράξη, την προσκόμιση διαβατηρίου το οποίο είναι σε ισχύ για το χρονικό διάστημα που θα χορηγηθεί η άδεια διαμονής. Ο νόμος περί αλλοδαπών δεν προβλέπει άλλες υποχρεώσεις πέραν της υποχρεώσεως κατοχής διαβατηρίου. Το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει, εντούτοις, ότι υφίσταται εξαίρεση από τον κανόνα αυτόν όσον αφορά τις αιτήσεις που υποβάλλονται από υπηκόους τρίτων χωρών, των οποίων η χώρα καταγωγής δεν εκδίδει αποδεκτά έγγραφα προσωπικής καταστάσεως.

26. Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει στην εθνική νομολογία προκειμένου να αποτυπώσει τις αμφιβολίες που συνδέονται με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης.

27. Αρχικώς, το Migrationsöverdomstolen (αρμόδιο για θέματα μεταναστεύσεως διοικητικό εφετείο, Σουηδία), στην απόφαση αριθ. MIG 2011:11, της 12ης Μαΐου 2011, έκρινε ότι, όσον αφορά τη χορήγηση άδειας διαμονής ορισμένου χρόνου, η οποία στηρίζεται σε ύπαρξη συνδέσμου με το Βασίλειο της Σουηδίας (για παράδειγμα, για λόγους οικογενειακής επανενώσεως ή για λόγους σπουδών ή ασκήσεως επαγγελματικής δραστηριότητας), είναι απαραίτητο η ταυτότητα του υπηκόου τρίτης χώρας να αποδεικνύεται με βεβαιότητα ώστε να τηρούνται οι υποχρεώσεις που προβλέπονται στο πλαίσιο της ΣΕΣΣ και του ΚΣΣ.

28. Στη συνέχεια, το Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen (αρμόδιο για θέματα μεταναστεύσεως διοικητικό πρωτοδικείο Στοκχόλμης, Σουηδία) έκρινε ότι οι διατάξεις του άρθρου 16 του lag om tillfälliga begränsningar av möjligheten av möjligheten att få uppehllstånd i Sverige (νόμου περί προσωρινών περιορισμών της δυνατότητας λήψεως άδειας διαμονής στη Σουηδία)[12], της 22ας Ιουνίου 2016, αντιβαίνουν στις διατάξεις της ΣΕΣΣ και του ΚΣΣ στο μέτρο που επιτρέπουν τη χορήγηση άδειας διαμονής έστω και αν η ταυτότητα του υπηκόου τρίτης χώρας δεν προκύπτει με βεβαιότητα και ο εν λόγω υπήκοος δεν μπορεί να πιθανολογήσει την ταυτότητα που δήλωσε.

29. Τέλος, το Migrationsöverdomstolen (αρμόδιο για θέματα μεταναστεύσεως διοικητικό εφετείο) έκρινε ότι οι αρχές που διατύπωσε στην απόφασή του αριθ. MIG 2011:11, της 12ης Μαΐου 2011, αφορούν μόνον τις αιτήσεις άδειας διαμονής που υποβάλλονται από υπηκόους τρίτων χωρών ενώ αυτοί βρίσκονται εκτός του χώρου Σένγκεν. Επιπλέον, εξαφάνισε την απόφαση που εξέδωσε το Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen (αρμόδιο για θέματα μεταναστεύσεως διοικητικό πρωτοδικείο Στοκχόλμης), η οποία εκτίθεται στο προηγούμενο σημείο των παρουσών προτάσεων, και επέτρεψε το λιγότερο απαιτητικό επίπεδο αποδείξεως που προβλέπεται στο άρθρο 16f του νόμου περί προσωρινών περιορισμών. Κατά συνέπεια, είναι δυνατή η χορήγηση άδειας διαμονής για λόγους σπουδών στον δεύτερο κύκλο της δευτεροβάθμιας εκπαιδεύσεως σε υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος ήδη βρίσκεται στην ημεδαπή, έστω και αν η ταυτότητά του δεν είναι βέβαιη και ο υπήκοος αυτός δεν μπορεί να πιθανολογήσει την ταυτότητα που δήλωσε.

30. Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν το δίκαιο της Ένωσης και, ιδίως, οι διατάξεις της ΣΕΣΣ και του ΚΣΣ απαιτούν ο υπήκοος τρίτης χώρας να αποδεικνύει με βεβαιότητα την ταυτότητά του όταν υποβάλλει, ενώ ήδη βρίσκεται στην ημεδαπή, αίτηση άδειας διαμονής η οποία δεν στηρίζεται ούτε σε λόγους προστασίας ούτε σε ανθρωπιστικούς λόγους.

12 SFS 2016, αριθ. 752, στο εξής: νόμος περί προσωρινών περιορισμών.

Γ. Τα προδικαστικά ερωτήματα

31. Λαμβανομένων υπόψη των εκτιμήσεων που προεκτέθηκαν, το Förvaltningsrätten i Malmö, Migrationsdomstolen (αρμόδιο για θέματα μεταναστεύσεως διοικητικό πρωτοδικείο του Μάλμοε) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Εμποδίζουν οι διατάξεις της Συμβάσεως του Σένγκεν, ιδίως δε οι διατάξεις περί συστηματικής χρήσεως του [SIS], και οι διατάξεις του [ΚΣΣ], και ειδικότερα η απαίτηση κατοχής διαβατηρίου εν ισχύι, τη χορήγηση άδειας διαμονής βάσει αιτήσεων που κατατέθηκαν στη Σουηδία και δεν στηρίζονται σε λόγους προστασίας ή σε ανθρωπιστικούς λόγους, όταν δεν είναι σαφώς αποδεδειγμένη η ταυτότητα του αιτούντος;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, δύναται βάσει του εθνικού δικαίου ή της εθνικής νομολογίας να εισαχθεί εξαίρεση από την υποχρέωση αποδείξεως της ταυτότητας;

3) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα, ποιες εξαιρέσεις επιτρέπει ενδεχομένως το δίκαιο της Ένωσης;»

32. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν ο Α, η Υπηρεσία Μεταναστεύσεως, η Σουηδική, η Ολλανδική και η Πολωνική Κυβέρνηση καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

33. Κατόπιν της ματαιώσεως της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 18ης Μαρτίου 2020, αποφασίστηκε, σε συμφωνία με τον εισηγητή δικαστή, να τεθούν, σύμφωνα με το άρθρο 62, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ερωτήσεις στις οποίες ο Α, η Υπηρεσία Μεταναστεύσεως καθώς και η Σουηδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή απάντησαν γραπτώς εντός της ταχθείσας προθεσμίας.

IV. Ανάλυση

34. Πριν προχωρήσω στην εξέταση των προδικαστικών ερωτημάτων, εκτιμώ ότι είναι χρήσιμες ορισμένες προκαταρκτικές παρατηρήσεις.

Α. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

35. Η πρώτη παρατήρηση αφορά το αντικείμενο των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο.

36. Με το πρώτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, το Δικαστήριο αν οι διατάξεις της ΣΕΣΣ ή του ΚΣΣ απαγορεύουν σε κράτος μέλος να χορηγήσει σε υπήκοο τρίτης χώρας που υποβάλλει αίτηση από το έδαφος του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκεται, άδεια διαμονής η οποία δεν στηρίζεται ούτε σε λόγους προστασίας ούτε σε ανθρωπιστικούς λόγους, όταν ο αιτών δεν αποδεικνύει με βεβαιότητα την ταυτότητά του. Αν πρόκειται περί αυτού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί σε ποια μέτρο κράτος μέλος μπορεί να παρεκκλίνει από την αρχή που διέπει την απόδειξη της ταυτότητας (δεύτερο ερώτημα) και αν το δίκαιο της Ένωσης επιτρέπει εξαιρέσεις από την αρχή αυτή (τρίτο ερώτημα).

37. Όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, τα προδικαστικά αυτά ερωτήματα βρίσκονται στο επίκεντρο συζητήσεως η οποία απασχολεί τη νομολογία στη Σουηδία. Πράγματι, έχει ενδιαφέρον να επισημανθεί ότι η εν λόγω αίτηση προδικαστικής αποφάσεως έχει έντονες ομοιότητες με την αίτηση που υπέβαλε το Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen (αρμόδιο για θέματα μεταναστεύσεως διοικητικό πρωτοδικείο του Γκέτεμποργκ, Σουηδία) στις 10 Αυγούστου 2018

και ανακάλεσε λίγες εβδομάδες αργότερα [13]. Η αίτηση αυτή αφορούσε, κατ' ουσίαν, τη συμβατότητα, υπό το πρίσμα της ΣΕΣΣ και του ΚΣΣ, των διατάξεων του άρθρου 16f του νόμου περί προσωρινών περιορισμών, που προβλέπουν ελαστικότερες απαιτήσεις σχετικά με την απόδειξη της ταυτότητας υπηκόου τρίτης χώρας ο οποίος επιθυμεί να συνεχίσει σπουδές στον δεύτερο κύκλο της δευτεροβάθμιας εκπαιδεύσεως υπό τους όρους που εκτίθενται στα σημεία 28 και 29 των παρουσών προτάσεων [14].

38. Βεβαίως, η υπό εξέταση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως διακρίνεται από την προηγούμενη καθόσον αφορά το παραδεκτό κανόνα του κοινού δικαίου, ο οποίος επιβάλλει, απεναντίας, η ταυτότητα του αιτούντος άδεια διαμονής να αποδεικνύεται με βεβαιότητα με την προσκόμιση, στην πράξη, διαβατηρίου το οποίο είναι σε ισχύ για το χρονικό διάστημα που θα χορηγηθεί η άδεια διαμονής. Εντούτοις, οι δύο αυτές υποθέσεις αφορούν την ερμηνεία των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης που ασκούν επιρροή όσον αφορά το απαιτούμενο επίπεδο αποδείξεως της ταυτότητας υπηκόου τρίτης χώρας, ο οποίος υποβάλλει, από το έδαφος του κράτους μέλους στο οποίο διαμένει, αίτηση άδειας διαμονής (υπόθεση C-526/18) ή ανανεώσεως της άδειας αυτής (υπόθεση C-193/19).

39. Πέραν του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται η υπό κρίση υπόθεση, υπενθυμίζω ότι, κατά πάγια νομολογία, δεν είναι έργο του Δικαστηρίου η διατύπωση συμβουλευτικής γνώμης επί γενικών ή υποθετικών ζητημάτων, αλλά η ερμηνεία κανόνα δικαίου της Ένωσης για να ανταποκριθεί σε εγγενή ανάγκη αποτελεσματικής λύσεως μιας ένδικης διαφοράς [15]. Επομένως, θα επικεντρώσω την ανάλυσή μου στην περίπτωση υπηκόου τρίτης χώρας ο οποίος, όπως ο A, είναι καταχωρισμένος στο SIS ως ανεπιθύμητος στον χώρο Σένγκεν και ζητεί την ανανέωση της άδειάς του διαμονής για λόγους οικογενειακής επανενώσεως.

40. Η δεύτερη παρατήρηση αφορά το περιεχόμενο των διευκρινίσεων που παρέσχε το αιτούν δικαστήριο και των απαντήσεων που οι μετέχοντες στην προδικαστική διαδικασία έδωσαν στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου.

41. Από τις διευκρινίσεις και τις απαντήσεις αυτές προκύπτει ότι η προσωπική κατάσταση του A και, ειδικότερα, οι οικογενειακοί δεσμοί που διατηρεί στη Σουηδία, εξελίχθηκαν σημαντικά μετά την έκδοση της επίδικης αποφάσεως. Λαμβανομένης υπόψη της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ του Δικαστηρίου και του αιτούντος δικαστηρίου, για τους σκοπούς των παρουσών προτάσεων θεωρώ δεδομένο ότι ο A, κατά την ημερομηνία εκδόσεως της εν λόγω αποφάσεως, ζητούσε την ανανέωση της άδειάς του διαμονής για λόγους οικογενειακής επανενώσεως του με υπήκοο Σουηδίας, όπως τούτο ρητώς διαπιστώνεται στην απόφαση περί παραπομπής και ουδόλως αμφισβητείται από τους μετέχοντες στην προδικαστική διαδικασία. Θεωρώ επίσης δεδομένο ότι, στο πλαίσιο της εξετάσεως της αιτήσεως αυτής, η Υπηρεσία Μεταναστεύσεως έλαβε υπόψη επίσης το γεγονός ότι ο A είναι πατέρας δύο τέκνων νορβηγικής ιθαγένειας και διατηρούσε σχέση με τη Νορβηγή υπήκοο μητέρα των τέκνων αυτών, που όλοι κατοικούσαν στη Σουηδία.

13 Διάταξη περί διαγραφής εκδοθείσα από τον Πρόεδρο του Δικαστηρίου στις 23 Οκτωβρίου 2018 στην υπόθεση AA (C-526/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:894).

14 Τα προδικαστικά ερωτήματα ήταν τα εξής: «1. Αντιτίθενται οι διατάξεις της [ΣΕΣΣ] ή του [ΚΣΣ] σε εθνική ρύθμιση όπως αυτή που περιέχεται στο άρθρο 16f του νόμου [περί προσωρινών περιορισμών], η οποία προβλέπει ότι τίτλος διαμονής λόγω σπουδών στον δεύτερο κύκλο της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης μπορεί να χορηγηθεί σε υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος βρίσκεται στη χώρα, ακόμη και αν η ταυτότητα του εν λόγω αλλοδαπού είναι αβέβαιη και ο αλλοδαπός δεν μπορεί να καταστήσει δυνατή την πιθανολόγηση της ταυτότητας που δήλωσε; 2. Αν κριθεί ότι, σε τέτοια περίπτωση, το κεκτημένο του Σένγκεν προβλέπει απαίτηση κατά την οποία πρέπει η ταυτότητα να αποδεικνύεται με βεβαιότητα ή να έχει καταστεί δυνατή η πιθανολόγησή της, έχουν οι διατάξεις της οδηγίας [2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ 2008, L 348, σ. 98)] ή άλλο νομοθέτημα του δικαίου της Ένωσης την έννοια ότι επιτρέπουν παρέκκλιση από την εν λόγω απαίτηση όσον αφορά την ταυτότητα;»

15 Απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 2018, Wightman κ.λπ. (C-621/18, EU:C:2018:999, σκέψη 28 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

42. Από τις εν λόγω διευκρινίσεις και απαντήσεις προκύπτει επίσης ότι, στο πλαίσιο της επίδικης αποφάσεως, ο πρώτος οικογενειακός δεσμός που προέκυψε από τον γάμο με Σουηδή υπήκοο δεν κρίθηκε γνήσιος. Όσον αφορά τον δεύτερο δεσμό που συνδέει τον Α με τα τέκνα του και τη μητέρα τους, φαίνεται ότι δεν κρίθηκε πραγματικός, με αποτέλεσμα να μην υφίσταται κώλυμα για την απομάκρυνση του ενδιαφερομένου από το σουηδικό έδαφος[16]. Από τα έγγραφα αυτά προκύπτει επιπλέον ότι, κατόπιν της εκδόσεως της επίδικης αποφάσεως ο Α διαζεύχθηκε τη Σουηδή υπήκοο και ότι τα τέκνα του, Νορβηγικής ιθαγένειας, εγκατέλειψαν, μαζί με τη μητέρα τους, τη Σουηδία προκειμένου να μεταβούν στη Νορβηγία.

Β. Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

43. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, το Δικαστήριο αν το δίκαιο της Ένωσης και, ειδικότερα, το άρθρο 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ καθώς και το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο α', του ΚΣΣ απαγορεύουν σε κράτος μέλος να χορηγήσει σε υπήκοο τρίτης χώρας άδεια διαμονής που δεν στηρίζεται ούτε σε λόγους προστασίας ούτε σε ανθρωπιστικούς λόγους, όταν ο εν λόγω υπήκοος ζητεί την άδεια αυτή από το έδαφος του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκεται και δεν αποδεικνύει με βεβαιότητα την ταυτότητά του.

44. Με άλλα λόγια, και λαμβανομένων υπόψη των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης, το ζήτημα είναι αν και, στην περίπτωση αυτή, σε ποιο μέτρο το δίκαιο της Ένωσης απαιτεί την απόδειξη της ταυτότητας υπηκόου τρίτης χώρας, ο οποίος ζητεί την ανανέωση της άδειάς του διαμονής που χορηγήθηκε για λόγους οικογενειακής επανενώσεως.

45. Προκειμένου να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, πρέπει, πρώτον, να εξεταστεί επίσης το ζήτημα αν κράτος μέλος μπορεί να εξαρτά τη χορήγηση τέτοιας άδειας διαμονής από την προσκόμιση διαβατηρίου που είναι σε ισχύ για τη διάρκεια χορηγήσεως της άδειας διαμονής. Πράγματι, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι η σουηδική νομοθεσία απαιτεί την προσκόμιση τέτοιου εγγράφου από το οποίο αποδεικνύεται με βεβαιότητα η ταυτότητα του αιτούντος.

46. Δεύτερον, όσον αφορά την αίτηση άδειας διαμονής λόγω οικογενειακής επανενώσεως, θεωρώ ότι το ερώτημα πρέπει να εξεταστεί επίσης υπό το πρίσμα της οδηγίας 2003/86 και, ειδικότερα, των κανόνων και των αρχών που η οδηγία αυτή θέτει όσον αφορά την απόδειξη της ταυτότητας του ενδιαφερόμενου μέλους της οικογένειας.

47. Η επίμαχη περίπτωση εμπίπτει, προφανώς, στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 25 της ΣΕΣΣ, τις οποίες ρητώς αναφέρει το αιτούν δικαστήριο στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, δεδομένου ότι ο Α υπέβαλε αίτηση ανανεώσεως άδειας διαμονής που έλαβε στη Σουηδία για λόγους οικογενειακής επανενώσεως, ενώ οι νορβηγικές αρχές τον είχαν καταχωρίσει στο SIS ως ανεπιθύμητο.

48. Εντούτοις, πρέπει επίσης να λαμβάνεται μέριμνα για την αρμονική εφαρμογή του συνόλου των σχετικών διατάξεων του δικαίου της Ένωσης. Προς τούτο, οι προϋποθέσεις διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίες καθορίζονται από τη ΣΕΣΣ πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις απαιτήσεις του δικαίου της Ένωσης. Όπως δείχνει η νομολογία του Δικαστηρίου, οι κανόνες αυτοί πρέπει να

16 Το ζήτημα που εξετάζει το Δικαστήριο δεν αφορά την απομάκρυνση του ενδιαφερομένου από το σουηδικό έδαφος. Πράγματι, ελλείψει οποιουδήποτε πραγματικού οικογενειακού δεσμού και σε περίπτωση απάτης, θα έπρεπε να εφαρμοστούν οι διατάξεις της οδηγίας 2008/115, δεδομένου ότι θα συνέτρεχε «παράνομη παραμονή» του ενδιαφερομένου στο έδαφος της Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 2, της οδηγίας αυτής. Κατά τη διάταξη αυτή, «παράνομη παραμονή» στο έδαφος κράτους μέλους υπάρχει σε περίπτωση υπηκόου τρίτης χώρας που δεν πληροί, ή δεν πληροί πλέον, τις προϋποθέσεις εισόδου, όπως ορίζονται στο άρθρο 5 του ΚΣΣ ή τις λοιπές προϋποθέσεις εισόδου, παραμονής ή διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος,

συνδέονται μεταξύ τους[17]. Συναφώς, το Πρωτόκολλο για την ενσωμάτωση του κεκτημένου του Σένγκεν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο προσαρτάται στη Συνθήκη του Άμστερνταμ[18], αναφέρει, στο τρίτο εδάφιο του προοιμίου του, ότι «οι διατάξεις του κεκτημένου του Σένγκεν εφαρμόζονται μόνο εάν και στο βαθμό που συμβιβάζονται με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης»[19]. Το άρθρο 1 του εν λόγω Πρωτοκόλλου διευκρινίζει ότι η στενότερη συνεργασία στον τομέα του κεκτημένου του Σένγκεν πρέπει να πραγματοποιείται εντός του θεσμικού και νομικού πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης με σεβασμό των Συνθηκών. Ο κανονισμός 265/2010 είναι και αυτός σαφής καθόσον διευκρινίζει, στην αιτιολογική του σκέψη 8, ότι η εφαρμογή του δεν «θα πρέπει να επηρεάσει την υποχρέωση των κρατών μελών να χορηγούν άδειες διαμονής σε ορισμένες κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών, όπως προβλέπουν άλλες πράξεις της Ένωσης, ιδίως [η] οδηγί[α] [...] 2003/86».

49. Πάντως, η υπό κρίση υπόθεση αφορά τις προϋποθέσεις από τις οποίες κράτος μέλος μπορεί να εξαρτά τη χορήγηση και, ιδίως, την ανανέωση άδειας διαμονής την οποία υπήκοος τρίτης χώρας ζητεί για λόγους οικογενειακής επανενώσεως. Η εν λόγω αίτηση για τη χορήγηση άδειας διαμονής αρχικώς μεν στηρίχθηκε στον οικογενειακό δεσμό του Α με Σουηδή υπήκοο, αλλά στη συνέχεια η αίτηση αυτή στηρίχθηκε στον οικογενειακό δεσμό του Α με Νορβηγή υπήκοο και με τα νορβηγικής ιθαγένειας τέκνα του ζεύγους.

50. Υπενθυμίζω ότι, κατά πάγια νομολογία, το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να παράσχει στο εθνικό δικαστήριο όλα τα σχετικά με το δίκαιο της Ένωσης ερμηνευτικά στοιχεία που είναι ικανά να δώσουν στο εν λόγω δικαστήριο τη δυνατότητα να εκτιμήσει τη συμβατότητα διατάξεων του εθνικού δικαίου ή εθνικής πρακτικής με τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης, προκειμένου να εκδώσει απόφαση στην υπόθεση της οποίας έχει επιληφθεί[20].

51. Η Υπηρεσία Μεταναστεύσεως και η Σουηδική Κυβέρνηση διευκρινίζουν, με στις απαντήσεις τους στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου, ότι η ερμηνεία της οδηγίας 2004/38/ΕΚ[21] δεν ασκεί επιρροή για την απάντηση στο ερώτημα αν στον ο Α μπορεί να χορηγηθεί άδεια διαμονής κατ' εφαρμογήν της επίμαχης εθνικής νομοθεσίας. Επισημαίνουν ότι η οδηγία αυτή μεταφέρθηκε στο σουηδικό δίκαιο σε διαφορετικό κεφάλαιο του νόμου περί αλλοδαπών, ήτοι όχι στο κεφάλαιο 5 στο οποίο εντάσσεται η επίμαχη εθνική ρύθμιση, αλλά στο κεφάλαιο 3 του νόμου αυτού, και αφορά, επιπλέον, τις προϋποθέσεις χορηγήσεως όχι άδειας διαμονής, όπως συμβαίνει στην υπό κρίση υπόθεση, αλλά δικαιώματος διαμονής. Επομένως, κατά την Υπηρεσία Μεταναστεύσεως, οι επίμαχες εν προκειμένω διατάξεις σχετικά με την άδεια διαμονής είναι εντελώς άσχετες με την οδηγία 2004/38, πράγμα που επιβεβαιώνει η εθνική νομολογία.

52. Αντιθέτως, όλοι οι μετέχοντες στην προδικαστική διαδικασία, πλην του Α, επισημαίνουν ότι, κατά τη μεταφορά της οδηγίας 2003/86 στην εθνική έννομη τάξη, το Βασίλειο της Σουηδίας επέλεξε να εφαρμόσει τις διατάξεις της επίμαχης εθνικής νομοθεσίας σε κάθε άτομο που κατοικεί στη Σουηδία, ανεξαρτήτως της ιθαγένειάς του. Συναφώς, στο ίδιο πνεύμα με τις παρατηρήσεις που κατέθεσε η

17 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 31ης Ιανουαρίου 2006, Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-503/03, EU:C:2006:74), και της 12ης Δεκεμβρίου 2019, Ε.Ρ. (Απειλή για τη δημόσια τάξη) (C-380/18, EU:C:2019:1071). Η σχέση αυτή αναδεικνύεται επίσης από εκτελεστικά κείμενα όπως η δήλωση της συσταθείσας με τη ΣΕΣΣ εκτελεστικής επιτροπής, της 18ης Απριλίου 1996, σχετικά με τον ορισμό της έννοιας «αλλοδαπός» (ΕΕ 2000, L 239, σ. 458), ή ακόμη η εκτελεστική απόφαση 2011/406/ΕΕ της Επιτροπής, της 1ης Ιουλίου 2011, για την τροποποίηση του εγχειριδίου Sirene (ΕΕ 2011, L 186, σ. 1) (σημείο 4.7 του παραρτήματος).

18 ΕΕ 1997, C 340, σ. 93.

19 Το Πρωτόκολλο αυτό επαναλαμβάνει εδώ τη διατύπωση του άρθρου 134 της ΣΕΣΣ.

20 Βλ. διάταξη της 8ης Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-791/19 R, EU:C:2020:277, σκέψη 74 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

21 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ 2004, L 158, σ. 77).

Σουηδική Κυβέρνηση, το αιτούν δικαστήριο δέχθηκε ότι, σε μια κατάσταση όπου ο ενδιαφερόμενος επικαλείται σχέση τόσο με Σουηδή υπήκοο όσο και με Νορβηγούς υπηκόους που κατοικούν στο σουηδικό έδαφος, οι διατάξεις της οδηγίας 2003/86 κατέστησαν εφαρμοστέες από το εθνικό δίκαιο κατά τρόπο άμεσο και ανεπιφύλακτο, κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου [22].

53. Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων αυτών, θεωρώ ότι τα προδικαστικά ερωτήματα πρέπει να εξεταστούν υπό το πρίσμα όχι μόνον των σχετικών διατάξεων της ΣΕΣΣ και του ΚΣΣ, αλλά και των διατάξεων της οδηγίας 2003/86.

1. Οι προβλεπόμενες στο άρθρο 5 του ΚΣΣ προϋποθέσεις εισόδου υπηκόου τρίτης χώρας στον χώρο Σένγκεν

54. Δυνάμει του άρθρου του 1, δεύτερο εδάφιο, ο ΚΣΣ έχει σκοπό να θεσπίσει τους κανόνες που εφαρμόζονται για τον έλεγχο των ατόμων που διέρχονται τα εξωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν [23].

55. Μολονότι το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του ΚΣΣ, στο οποίο παραπέμπει το αιτούν δικαστήριο, προβλέπει την υποχρέωση των υπηκόων τρίτων χωρών «να διαθέτουν έγκυρο ταξιδιωτικό έγγραφο ή έγγραφο που δίνει το δικαίωμα στον κάτοχο για διέλευση των συνόρων», η προϋπόθεση αυτή έχει εφαρμογή για την είσοδο και παραμονή στον χώρο Σένγκεν «που δεν υπερβαίνει σε διάρκεια τις 90 ημέρες». Η διάταξη αυτή δεν διέπει, συνεπώς, την κατάσταση υπηκόου τρίτης χώρας ο οποίος, όπως ο Α, ήδη βρίσκεται στο έδαφος κράτους μέλους, εν προκειμένω στη Σουηδία, και ήδη διαθέτει άδεια διαμονής για λόγους οικογενειακής επανενώσεως [24]. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το άρθρο 5 του ΚΣΣ έχει εφαρμογή σε υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν έχουν εκ των προτέρων σύνδεσμο με το έδαφος της Ένωσης και σχετικά με τους οποίους το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι δεν έχουν θεμελιώδες δικαίωμα εισόδου ή διαμονής σε συγκεκριμένο κράτος [25].

56. Από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο α′, του ΚΣΣ δεν είναι η κρίσιμη διάταξη που έχει εφαρμογή στην περίπτωση του Α και δεν παρέχει τη δυνατότητα να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου.

2. Οι προβλεπόμενες στο άρθρο 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ προϋποθέσεις χορηγήσεως άδειας διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος έχει καταχωρισθεί στο SIS ως ανεπιθύμητος

57. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται επίσης ως προς την ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ.

58. Επισημαίνω ότι η διάταξη αυτή έχει εφαρμογή στην περίπτωση κατά την οποία συμβαλλόμενο κράτος *εξετάζει την έκδοση* άδειας διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας [26]. Ελλείψει ενδείξεως περί του αντιθέτου, θεωρώ ότι η διάταξη αυτή είναι εφαρμοστέα επίσης στην περίπτωση αιτήσεως για την ανανέωση άδειας διαμονής, όταν η αίτηση αυτή υποβάλλεται ενώ ο υπήκοος τρίτης χώρας ήδη βρίσκεται στο έδαφος του συμβαλλομένου κράτους. Άλλωστε, το άρθρο 27 του κανονισμού 2018/1861, το οποίο αντικατέστησε το άρθρο 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ, χρησιμοποιεί τη φράση «όταν κράτος μέλος εξετάζει το ενδεχόμενο *χορήγησης ή παράτασης* τίτλου διαμονής» [27].

22 Απόφαση της 13ης Μαρτίου 2019, Ε. (C-635/17, EU:C:2019:192, σκέψεις 35 έως 37 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

23 Βλ., κατ' αναλογίαn, σχετικά με το άρθρο 1 του κανονισμού 2016/399, απόφαση της 5ης Φεβρουαρίου 2020, J. κ.λπ. (Ναυτολόγηση στον λιμένα του Ρότερνταμ) (C-341/18, EU:C:2020:76, σκέψη 30 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

24 Βλ. απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 2009, Zurita García και Choque Cabrera (C-261/08 και C-348/08, EU:C:2009:648, σκέψη 45).

25 Βλ. απόφαση της 27ης Ιουνίου 2006, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-540/03, EU:C:2006:429, σκέψη 53).

26 Αντιθέτως, το άρθρο 25, παράγραφος 2, της ΣΕΣΣ αφορά την περίπτωση κατά την οποία συμβαλλόμενο κράτος *εξετάζει το ενδεχόμενο να ανακαλέσει τον τίτλο διαμονής*. Για ερμηνεία της διατάξεως αυτής, βλ. απόφαση της 16ης Ιανουαρίου 2018, Ε (C-240/17, EU:C:2018:8).

27 Η υπογράμμιση δική μου.

59. Επιπλέον, το άρθρο 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ δεν έχει ως σκοπό τον καθορισμό των νόμιμων προϋποθέσεων εισόδου σε κράτος μέλος, τις οποίες πρέπει να πληροί ο υπήκοος τρίτης χώρας που έχει καταχωρισθεί ως ανεπιθύμητος στο SIS, προκειμένου να λάβει τη ζητηθείσα άδεια διαμονής.

60. Αποκλειστικός σκοπός της διατάξεως αυτής είναι η θέσπιση μηχανισμού βασιζόμενου σε συντονισμένη και έχουσα συνοχή δράση των συμβαλλομένων κρατών, προκειμένου να αποτραπούν καταστάσεις στις οποίες για τον ίδιο υπήκοο τρίτης χώρας υπάρχει καταχώρισή του στο SIS ως ανεπιθύμητου από ένα συμβαλλόμενο κράτος (στο εξής: κράτος που προέβη στην καταχώριση) και παράλληλα έχει χορηγηθεί άδεια διαμονής από άλλο συμβαλλόμενο κράτος (στο εξής: κράτος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση ή κράτος χορηγήσεως). Η εν λόγω διάταξη μοιάζει με τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 6 και 11 της οδηγίας 2008/115, οι οποίες αποσκοπούν στην αποτροπή, υπό τους ίδιους όρους, των καταστάσεων στις οποίες για τον ίδιο υπήκοο τρίτης χώρας ένα κράτος μέλος έχει επιβάλει απαγόρευση εισόδου και ένα άλλο κράτος μέλος έχει χορηγήσει άδεια διαμονής.

61. Πρώτον, το άρθρο 25, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της ΣΕΣΣ προβλέπει υποχρέωση συστηματικής έρευνας στο SIS πριν από τη χορήγηση άδειας διαμονής. Η υποχρέωση αυτή, την οποία ρητώς μνημονεύει το αιτούν δικαστήριο στο ερώτημά του, εισήχθη με τον κανονισμό 265/2010. Πρέπει να παρέχει σε κάθε συμβαλλόμενο κράτος που εξετάζει αίτηση άδειας διαμονής τη δυνατότητα να λάβει γνώση της υπάρξεως καταχωρίσεως του ενδιαφερομένου υπηκόου τρίτης χώρας ως ανεπιθύμητου στο SIS στην οποία έχει προβεί άλλο συμβαλλόμενο κράτος [28].

62. Κατά το άρθρο 96 της ΣΕΣΣ, η καταχώριση αυτή μπορεί να στηρίζεται στην απειλή για τη δημόσια τάξη αν το πρόσωπο καταδικάστηκε για αξιόποινη πράξη επισύρουσα στερητική της ελευθερίας ποινή τουλάχιστον ενός έτους (παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο α′) ή αν αποτέλεσε αντικείμενο μέτρου που στηρίζεται στη μη τήρηση εθνικής ρυθμίσεως όσον αφορά την είσοδο και τη διαμονή αλλοδαπών (παράγραφος 3). Η καταχώριση αυτή συνεπάγεται απαγόρευση εισόδου στο σύνολο του χώρου Σένγκεν και αδυναμία λήψεως θεωρήσεως [29]. Επομένως, στο πλαίσιο του μηχανισμού που προβλέπεται από τη ΣΕΣΣ, πρόσωπο όπως ο Α δεν θα μπορούσε, κατ' αρχήν, να λάβει άδεια διαμονής εντός του χώρου Σένγκεν. Πάντως, ο μηχανισμός του άρθρου 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ δεν καταλήγει σε συστηματική απόρριψη της αιτήσεως άδειας διαμονής.

63. Δεύτερον, το άρθρο 25, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της ΣΕΣΣ προβλέπει την περίπτωση κατά την οποία ο υπήκοος τρίτης χώρας έχει καταχωρισθεί στο SIS ως ανεπιθύμητος.

64. Η διάταξη αυτή καθιερώνει έναν μηχανισμό προηγούμενης διαβουλεύσεως με το κράτος που προέβη στην καταχώριση, στην περίπτωση κατά την οποία το κράτος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση εξακολουθεί να εξετάζει, παρά την καταχώριση αυτή, την έκδοση άδειας διαμονής στο πρόσωπο αυτό [30]. Ο εν λόγω μηχανισμός πρέπει να παρέχει στο κράτος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση τη δυνατότητα να λάβει γνώση των λόγων στους οποίους στηρίζεται η καταχώριση και να λάβει ενδεχόμενα μέτρα για την προστασία της δικής του δημόσιας τάξεως και της δικής του δημόσιας ασφάλειάς [31]. Σε περίπτωση όπως η επίμαχη, η οποία εμπίπτει στις διατάξεις της οδηγίας 2003/86, ο

28 Οι προϋποθέσεις σχετικά με τις καταχωρίσεις για υπηκόους τρίτων χωρών με σκοπό την απαγόρευση εισόδου και διαμονής εκτίθενται στα άρθρα 20 έως 30 του κανονισμού (ΕΚ) 1987/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τη δημιουργία, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II) (ΕΕ 2006, L 381, σ. 4).

29 Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ, «[μ]πορεί να επιτραπεί η είσοδος στο έδαφος των συμβαλλομένων μερών, για διαμονή που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες, σε αλλοδαπούς που ανταποκρίνονται στις ακόλουθες προϋποθέσεις: […] δ) δεν είναι καταχωρημένοι στους καταλόγους ανεπιθυμήτων», και, κατά το άρθρο 15 της ΣΕΣΣ, οι θεωρήσεις σύντομης διάρκειας «εκδίδονται, κατά κανόνα, μόνον αν ο αλλοδαπός ανταποκρίνεται στους όρους εισόδου που ορίζει το άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχεί[ο] […] δ)». Βλ., επίσης, άρθρο 6, παράγραφος 1, στοιχείο δ′, καθώς και άρθρο 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 2016/399.

30 Στην απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2006, Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-503/03, EU:C:2006:74), το Δικαστήριο έκρινε ότι η αρχή της συνεργασίας μεταξύ των συμβαλλομένων κρατών αποτελεί τη βάση του κεκτημένου του Σένγκεν και ότι είναι απαραίτητη για τη λειτουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχειρίσεως που αποσκοπεί στη διασφάλιση υψηλού και ενιαίου επιπέδου ελέγχου και παρακολουθήσεως στα εξωτερικά σύνορα με συνέπεια την ελεύθερη διέλευση των συνόρων στο εσωτερικό του χώρου Σένγκεν (σκέψη 37).

31 Βλ., συναφώς, άρθρα 93 και 96 της ΣΕΣΣ.

μηχανισμός αυτός παρέχει στο κράτος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση επίσης τη δυνατότητα να διαθέτει κρίσιμες πληροφορίες για την ατομική εκτίμηση της αιτήσεως άδειας διαμονής. Ως αντιστάθμισμα, το κράτος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση οφείλει να λάβει υπόψη τα συμφέροντα του κράτους που προέβη στην καταχώριση.

65. Επιπλέον, το άρθρο 25, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της ΣΕΣΣ ορίζει ότι οι λόγοι στους οποίους στηρίζεται η χορήγηση άδειας διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας για τον οποίο υπάρχει καταχώριση, πρέπει να είναι «ουσιώδεις», και «συγκεκριμένα», όπως αναφέρει ο νομοθέτης της Ένωσης, λόγοι «ανθρωπιστικού χαρακτήρα ή ως απόρροια διεθνών υποχρεώσεων» [32]. Χρησιμοποιώντας το επίρρημα «συγκεκριμένα», ο νομοθέτης της Ένωσης θέλησε να παράσχει εξουσία εκτιμήσεως στο κράτος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση όσον αφορά τον χαρακτήρα των λόγων που μπορεί να επικαλεστεί. Το καθοριστικό στοιχείο είναι ο ουσιώδης χαρακτήρας του λόγου [33]. Στη σύστασή της, της 6ης Νοεμβρίου 2006 [34], η Επιτροπή επισήμανε ότι ο λόγος «ανθρωπιστικού χαρακτήρα» καλύπτει, για παράδειγμα, την περίπτωση κατά την οποία ο υπήκοος τρίτης χώρας αντιμετωπίζει αιφνίδια σοβαρή ασθένεια ή θάνατο στενού συγγενικού προσώπου και ο λόγος που είναι «απόρροια διεθνών υποχρεώσεων» καλύπτει την περίπτωση του αιτούντος διεθνή προστασία [35].

66. Θεωρώ, ωστόσο, ότι η έννοια των «ουσιωδών λόγων» πρέπει να ερμηνεύεται στενά προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη τόσο τα συμφέροντα του κράτους που προέβη στην καταχώριση όσο και οι σκοποί που επιδιώκουν τα κράτη μέλη εντός του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Πράγματι, το κράτος που εκδίδει απόφαση απομακρύνσεως και επιβάλλει απαγόρευση εισόδου στον χώρο Σένγκεν ενεργεί όχι μόνο για τα συμφέροντά του και τα συμφέροντα των πολιτών του, αλλά και για την ασφάλεια όσων ζουν στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Η χορήγηση, όμως, άδειας διαμονής υπό περιστάσεις όπως αυτές της υπό κρίση υποθέσεως θα κατέληγε, σύμφωνα με το άρθρο 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ, στην ανάκληση της καταχωρίσεως του A στο SIS. Υπενθυμίζω ότι το πρόσωπο αυτό έχει ήδη κυκλοφορήσει εντός του χώρου Σένγκεν χρησιμοποιώντας διάφορα ψευδώνυμα βάσει πλαστών εγγράφων, προκειμένου να απολαύει καταχρηστικώς δικαιώματος διαμονής, και θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει τις ίδιες μεθοδεύσεις σε άλλο κράτος μέλος, εκμεταλλευόμενο την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Επομένως, ακριβώς για να ληφθούν υπόψη τα συμφέροντα που διακυβεύονται, θεωρώ απαραίτητη τη στενή ερμηνεία της έννοιας των «ουσιωδών λόγων». Στο πλαίσιο αυτό, εκτιμώ ότι «ουσιώδεις» είναι οι λόγοι που παρέχουν τη δυνατότητα στον ενδιαφερόμενο υπήκοο τρίτης χώρας να ασκήσει τα δικαιώματα που αντλεί από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), και ειδικότερα το δικαίωμα στον σεβασμό της οικογενειακής ζωής (άρθρο 7 του Χάρτη), καθώς και οι λόγοι που καθιστούν δυνατή τη διασφάλιση των δικαιωμάτων του παιδιού (άρθρο 24 του Χάρτη). Τούτο συνεπάγεται, ωστόσο, ότι το κράτος προς το οποίο απευθύνεται η αίτηση εξετάζει τη γνησιότητα, το υποστατό και την αποτελεσματικότητα του προβαλλόμενου οικογενειακού δεσμού και προβαίνει, όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή στις απαντήσεις της επί των γραπτών ερωτήσεων, σε στάθμιση των συμφερόντων του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας και των κρατών μελών.

67. Τρίτον, το άρθρο 25, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της ΣΕΣΣ προβλέπει ότι η χορήγηση άδειας διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας από το κράτος χορηγήσεως υποχρεώνει το κράτος που προέβη στην καταχώριση να την αποσύρει. Παρά ταύτα, το κράτος που προέβη στην καταχώριση διατηρεί τη δυνατότητα να συμπεριλάβει τον υπήκοο αυτόν στον εθνικό του κατάλογο ανεπιθύμητων προσώπων.

32 Η προϋπόθεση αυτή δεν περιλαμβάνεται πλέον στο άρθρο 27 του κανονισμού 2018/1861, το οποίο αντικατέστησε το άρθρο 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ, όπως επισήμανα στην υποσημείωση 6 των παρουσών προτάσεων.

33 Όπως ορθώς επισήμανε η Επιτροπή με τις απαντήσεις της στις γραπτές ερωτήσεις, το σουηδικό κείμενο του άρθρου 25, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της ΣΕΣΣ διακρίνεται διότι περιέχει τη φράση «i särskilda fall», η οποία μεταφράζεται με τη φράση «ειδικές περιπτώσεις» ή «δικαιολογημένες περιπτώσεις». Εντούτοις, διαπιστώνω ότι η πλειονότητα των γλωσσικών αποδόσεων της διατάξεως αυτής διατηρεί την ίδια φράση με εκείνη που χρησιμοποιείται στην απόδοση της εν λόγω διατάξεως στη γαλλική γλώσσα. Πρόκειται, μεταξύ άλλων, για τις αποδόσεις στην ισπανική («motivos serios»), τη γερμανική («gewichtiger Gründe»), την αγγλική («substantive reasons»), την ιταλική («motivi seri»), την ολλανδική («ernstige redenen») ή και τη φινλανδική γλώσσα («painavista syistä»).

34 Σύσταση για την καθιέρωση κοινού «Πρακτικού εγχειριδίου για τους συνοριοφύλακες (Εγχειρίδιο Σένγκεν)», προς χρήση από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών κατά τη διενέργεια συνοριακών ελέγχων επί προσώπων [C(2006) 5186 τελικό].

35 Βλ. σημεία 6.2 και 7.5 της συστάσεως αυτής.

68. Από αυτή τη γραμματική ερμηνεία του άρθρου 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ προκύπτει ότι η διάταξη αυτή δεν καθορίζει τις νομικές προϋποθέσεις που πρέπει να πληροί ο υπήκοος τρίτης χώρας προκειμένου να εισέλθει και να διαμείνει στο έδαφος κράτους μέλους, στις οποίες θα μπορούσε να συμπεριληφθεί η απόδειξη της ταυτότητάς του, διαφοροποιούμενη ως προς αυτό από τα άρθρα 5 και 15 της εν λόγω Συμβάσεως. Το άρθρο 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ στηρίζεται στην προκείμενη ότι ο υπήκοος αυτός δεν συμμορφώνεται προς τους κανόνες που ρυθμίζουν τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής στον χώρο Σένγκεν και για τον λόγο αυτόν είναι καταχωρισμένος ως ανεπιθύμητος. Με τη διάταξη αυτή, ο νομοθέτης της Ένωσης θέλησε απλώς να καθιερώσει μια συντονισμένη διαδικασία μεταξύ των συμβαλλομένων κρατών στην περίπτωση κατά την οποία ένα εξ αυτών προτίθεται να αποκλίνει από την απαγόρευση εισόδου, η οποία ισχύει για τον υπήκοο τρίτης χώρας συνεπεία της καταχωρίσεως.

69. Από το γράμμα του άρθρου 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ δεν προκύπτει ότι κράτος μέλος στερείται της δυνατότητας να ανανεώσει άδεια διαμονής που χορηγήθηκε σε υπήκοο τρίτης χώρας για λόγους οικογενειακής επανενώσεως απλώς και μόνο με την αιτιολογία ότι δεν αποδεικνύεται με βεβαιότητα η ταυτότητά του.

70. Η συστηματική και τελολογική ερμηνεία της διατάξεως αυτής ενισχύει την ερμηνεία αυτή.

71. Πράγματι, το άρθρο 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ αποσκοπεί στη διασφάλιση δίκαιης ισορροπίας μεταξύ, αφενός, των απαιτήσεων ασφάλειας που επιβάλλει ένας χώρος χωρίς εσωτερικά σύνορα, όπως ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, και, αφετέρου, της εξουσίας εκτιμήσεως που τα κράτη μέλη διαθέτουν όσον αφορά τη μεταναστευτική πολιτική τους. Τα κράτη μέλη διαθέτουν ορισμένη ευελιξία ως προς τη χορήγηση άδειας διαμονής σε παρανόμως διαμένοντα άτομα, διατηρώντας κατ' αυτόν τρόπο τον έλεγχο επί της εισόδου και της διαμονής στο έδαφός τους των υπηκόων τρίτων χωρών. Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, η χορήγηση τίτλων διαμονής διάρκειας ανώτερης των 90 ημερών εμπίπτει, κατά το μεγαλύτερο μέρος της, στην εθνική νομοθεσία των κρατών μελών[36]. Επομένως, το άρθρο 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ έχει πρωτίστως ως σκοπό να συγκεράσει τα συμφέροντα κάθε ενός από τα συμβαλλόμενα κράτη, του κράτους που προέβη στην καταχώριση και του κράτους χορηγήσεως, μέσω μιας διαδικασίας διαβουλεύσεως και, εν ανάγκη, να περιορίσει τη χορήγηση άδειας διαμονής μόνο στις περιπτώσεις που στηρίζονται σε ουσιώδη λόγο.

72. Η διάταξη αυτή δεν είναι καινοφανής, δεδομένου ότι αντίστοιχες διατάξεις απαντούν όχι μόνο στο πλαίσιο του ΚΣΣ, αλλά και στην οδηγία 2008/115.

73. Πράγματι, το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο γ', του ΚΣΣ παρέχει τη δυνατότητα στα συμβαλλόμενα κράτη να επιτρέπουν, για παραμονή που δεν υπερβαίνει σε διάρκεια τις 90 ημέρες, σε υπήκοο τρίτης χώρας ο οποίος δεν πληροί τις προϋποθέσεις εισόδου κατά την παράγραφο 1 της διατάξεως αυτής, την είσοδο στο έδαφός τους για λόγους ανθρωπιστικούς ή εθνικού συμφέροντος ή λόγω διεθνών υποχρεώσεων. Στην περίπτωση που ο υπήκοος αυτός είναι καταχωρισμένος ως ανεπιθύμητος στο SIS, το συμβαλλόμενο κράτος οφείλει όχι να διαβουλευθεί, αλλά να ενημερώσει το σύνολο των κρατών μελών.

74. Ομοίως, το άρθρο 6, παράγραφος 4, της οδηγίας 2008/115, σε συνδυασμό με το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής, επιτρέπει ανά πάσα στιγμή σε κράτος μέλος να παράσχει σε υπήκοο τρίτης χώρας που διαμένει παρανόμως στο έδαφός του αυτοτελές δικαίωμα ή αυτοτελή τίτλο διαμονής για λόγους φιλευσπλαχνίας, ανθρωπιστικούς ή άλλους λόγους, ακόμη και στην περίπτωση που σε βάρος του προσώπου αυτού έχει εκδοθεί από άλλο κράτος μέλος απόφαση απαγορεύσεως της εισόδου στο έδαφός του. Υπό τις συνθήκες αυτές, ο νομοθέτης της Ένωσης καθιερώνει, στο άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2008/115, διαδικασία προηγούμενης διαβουλεύσεως όμοια με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ.

36 Απόφαση της 16ης Ιανουαρίου 2018, E (C-240/17, EU:C:2018:8, σκέψη 41).

75. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω εκτιμήσεων, φρονώ ότι το άρθρο 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν απαγορεύει σε συμβαλλόμενο κράτος να χορηγήσει άδεια διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος την ζητεί από το έδαφος του κράτους αυτού, όταν ο εν λόγω υπήκοος αδυνατεί να αποδείξει με βεβαιότητα την ταυτότητά του και είναι καταχωρισμένος ως ανεπιθύμητος στο SIS, υπό την επιφύλαξη ότι η χορήγηση αυτή πραγματοποιείται κατόπιν διαβουλεύσεως με το συμβαλλόμενο κράτος που προέβη στην καταχώριση και στηρίζεται σε ουσιώδη λόγο.

76. Το συμπέρασμα αυτό πρέπει, ωστόσο, να εξειδικευθεί.

77. Πράγματι, οι προϋποθέσεις του άρθρου 25, παράγραφος 1, της ΣΕΣΣ δεν διαφοροποιούνται, αφενός, αναλόγως του αν η άδεια διαμονής ζητείται για ανθρωπιστικούς λόγους, για λόγους οικογενειακής επανενώσεως ή για άλλους λόγους και, αφετέρου, αναλόγως του αν η αίτηση υποβάλλεται ενώπιον των αρχών κράτους μέλους ή των αρχών συμβαλλομένου κράτους. Κατά συνέπεια, το άρθρο αυτό δεν ενσωματώνει τις προϋποθέσεις που ο νομοθέτης της Ένωσης ρητώς απαριθμεί στο άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/86 στην περίπτωση που η αίτηση άδειας διαμονής υποβάλλεται εντός κράτους μέλους για λόγους οικογενειακής επανενώσεως. Επομένως, για τους λόγους που ήδη εκτέθηκαν στις προκαταρκτικές παρατηρήσεις μου, οι προβλεπόμενες διατάξεις πρέπει να εξεταστούν με γνώμονα την ως άνω οδηγία.

3. Οι απαιτήσεις σχετικά με την απόδειξη της ταυτότητας στο πλαίσιο της οδηγίας 2003/86

78. Θα αρχίσω την εξέτασή μου με γραμματική ανάλυση του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/86. Στο μέτρο που η διάταξη αυτή απαιτεί απλώς να προσκομισθούν ακριβή αντίγραφα των ταξιδιωτικών εγγράφων των μελών της οικογένειας του συντηρούντος, χωρίς όμως να διευκρινίζει τις συνέπειες της ελλείψεώς τους, θα εξετάσω το πλαίσιο και τους σκοπούς που επιδιώκει η νομοθεσία στην οποία εντάσσεται η διάταξη αυτή. Θα λάβω υπόψη επίσης τα αυστηρά όρια που η νομολογία του Δικαστηρίου θέτει όσον αφορά την άσκηση από τα κράτη μέλη της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτουν. Πράγματι, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η ρύθμιση κράτους μέλους που θέτει σε εφαρμογή τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας πρέπει να σέβεται τόσο τους σκοπούς και την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας αυτής όσο και τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη καθώς και την αρχή της αναλογικότητας και δεν πρέπει να εμποδίζει την εξατομικευμένη εξέταση της αιτήσεως οικογενειακής επανενώσεως[37].

α) Γραμματική ανάλυση του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/86

79. Πρώτον, όπως υπομνήσθηκε στο προηγούμενο σημείο των παρουσών προτάσεων, το άρθρο 5, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/86 ορίζει ότι η αίτηση άδειας διαμονής για την άσκηση του δικαιώματος οικογενειακής επανενώσεως πρέπει να συνοδεύεται με ακριβή αντίγραφα των ταξιδιωτικών εγγράφων των μελών της οικογένειας του συντηρούντος[38].

80. Τα ταξιδιωτικά έγγραφα, επί των οποίων μπορεί να τεθεί θεώρηση, προορίζονται όχι μόνο να αποδείξουν την ταυτότητα και την ιθαγένεια του υπηκόου τρίτης χώρας, αλλά και να βεβαιώσουν, εφόσον συντρέχει τέτοια περίπτωση, τη νόμιμη διέλευση από αυτόν των συνόρων του κράτους μέλους ή των εξωτερικών συνόρων του χώρου Σένγκεν. Δεν πρόκειται, συνεπώς, για απλή διοικητική διατύπωση όπως η προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38. Πράγματι, η

37 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Οικογενειακή επανένωση – Αδελφή πρόσφυγα) (C-519/18, EU:C:2019:1070, σκέψεις 62 έως 67), από την αιτιολογία της οποίας προκύπτει σαφώς αυτός ο τρόπος αναλύσεως.

38 Η υποχρέωση προσκομίσεως ταξιδιωτικού εγγράφου αποτελεί επίσης απαίτηση επιβαλλόμενη από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 5, παράγραφος 1, στοιχεία α' και β', της ΣΕΣΣ σχετικά με τους ελέγχους προσώπων στα εξωτερικά σύνορα, του άρθρου 5, παράγραφος 1, του ΚΣΣ, για διαμονή μέγιστης διάρκειας τριών μηνών, καθώς και του άρθρου 12 του κανονισμού (ΕΚ) 810/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, για τη θέσπιση κοινοτικού κώδικα θεωρήσεων (κώδικας θεωρήσεων) (ΕΕ 2009, L 243, σ. 1).

διάταξη αυτή, η οποία προβλέπει την επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, έχει μόνον ως σκοπό να παράσχει στο ενδιαφερόμενο πρόσωπο τη δυνατότητα να αποδείξει την ιδιότητά του ως πολίτη της Ένωσης, προκειμένου να ασκήσει το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας, και στην αρμόδια εθνική αρχή τη δυνατότητα να διαπιστώσει την ύπαρξη δικαιώματος το οποίο απορρέει απευθείας από την ιδιότητα αυτή.

81. Η προβλεπόμενη στο άρθρο 5, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/86 υποχρέωση επιδείξεως ταξιδιωτικού εγγράφου επιδιώκει διάφορους σκοπούς.

82. Η υποχρέωση αυτή παρέχει, κατ' αρχάς, τη δυνατότητα να αποδειχθούν η ταυτότητα και η ιθαγένεια του υπηκόου τρίτης χώρας.

83. Συγκεκριμένα, η απόδειξη της ταυτότητας, για την οποία διερωτάται το αιτούν δικαστήριο, είναι σύμφυτη με την απόδειξη της υπάρξεως οικογενειακού δεσμού ο οποίος θεμελιώνει το δικαίωμα οικογενειακής επανενώσεως. Στην απόφαση της 25ης Ιουλίου 2002, MRAX [39], το Δικαστήριο έκρινε ότι, «ελλείψει δελτίου ταυτότητας ή ισχύοντος διαβατηρίου με τα οποία ο κάτοχός τους μπορεί να αποδείξει την ταυτότητα και την ιθαγένειά του […], ο ενδιαφερόμενος δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να αποδείξει εγκύρως την ταυτότητά του και, επομένως, τους οικογενειακούς του δεσμούς» [40].

84. Η υποχρέωση επιδείξεως ταξιδιωτικού εγγράφου παρέχει, στη συνέχεια, ανάλογα με την περίπτωση, τη δυνατότητα να βεβαιωθεί η νόμιμη διέλευση των συνόρων του κράτους μέλους ή των εξωτερικών συνόρων του χώρου Σένγκεν. Στο ειδικό πλαίσιο του χώρου Σένγκεν, αποτελεί απαραίτητο εργαλείο για τον έλεγχο των εισόδων και των μεταναστευτικών ροών εντός μιας επικράτειας χωρίς εσωτερικά σύνορα, η οποία πρέπει να διασφαλίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, περιορίζοντας συγχρόνως τους κινδύνους παράνομης μεταναστεύσεως. Επομένως, η υποχρέωση αυτή καθιστά δυνατή την απόρριψη των αιτήσεων που υποβάλλονται από υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι επιχειρούν να εκμεταλλευθούν τη διαδικασία οικογενειακής επανενώσεως προκειμένου να νομιμοποιήσουν, καταχρηστικώς, την είσοδο και τη διαμονή τους σε κράτος μέλος.

85. Τέλος, η εν λόγω υποχρέωση παρέχει τη δυνατότητα επιβεβαιώσεως των δικαιολογητικών που εκδίδονται όχι μόνο για την απόδειξη των οικογενειακών δεσμών, αλλά και για την τήρηση των λοιπών προϋποθέσεων που απαιτούνται για την άσκηση του δικαιώματος οικογενειακής επανενώσεως. Οι προϋποθέσεις αυτές προβλέπονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 7 της οδηγίας 2003/86. Κατά τη διάταξη αυτή, το οικείο κράτος μέλος μπορεί να απαιτήσει από το πρόσωπο που ζητεί την οικογενειακή επανένωση να προσκομίσει την απόδειξη ότι ο συντηρών διαθέτει κατάλυμα, ασφάλιση ασθενείας ή ακόμη και πόρους για τη συντήρησή του. Για να ανταποκριθεί στην ως άνω απαίτηση, το πρόσωπο αυτό πρέπει να κοινοποιήσει ονομαστικά έγγραφα, όπως συμφωνητικό μισθώσεως, πιστοποιητικό ασφαλίσεως ασθενείας, σύμβαση εργασίας ή ακόμη και εκκαθαριστικά σημειώματα μισθοδοσίας και κάθε έγγραφο το οποίο μπορεί να επιβεβαιωθεί με διαβατήριο [41].

86. Η απαίτηση του άρθρου 5, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/86 προϋποθέτει ότι τα ταξιδιωτικά έγγραφα είναι σε ισχύ και είναι αξιόπιστα και γνήσια, προκειμένου να αποφεύγονται δόλιες ή καταχρηστικές αιτήσεις. Επιπλέον, συνεπάγεται ότι τα έγγραφα αυτά αναγνωρίζονται ως έγκυρα από το κράτος μέλος στο οποίο υποβάλλεται η αίτηση. Η αναγνώριση του κύρους των ταξιδιωτικών εγγράφων υπάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών. Η Επιτροπή συντάσσει τον κατάλογο των εγγράφων αυτών που αναγνωρίζονται από τα κράτη μέλη και από τα συμβαλλόμενα κράτη βάσει πληροφοριών που συγκεντρώνονται στο πλαίσιο της συνεργασίας που

39 C-459/99 (EU:C:2002:461).

40 Σκέψη 58 της αποφάσεως αυτής και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

41 Βλ., συναφώς, σημεία 4.2. έως 4.4. της ανακοινώσεως της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για οδηγίες όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης [COM(2014) 210 τελικό] (στο εξής: οδηγίες για την εφαρμογή της οδηγίας 2003/86).

έχει καθιερωθεί στον χώρο Σένγκεν[42]. Τώρα, από τον κατάλογο αυτόν προκύπτει ότι, όσον αφορά τα ταξιδιωτικά έγγραφα που εκδίδει η Γκάμπια, η Σουηδία αναγνωρίζει ως έγκυρο το διαβατήριο (κοινό, διπλωματικό και υπηρεσιακό) καθώς και τα ταξιδιωτικά έγγραφα που εκδίδονται βάσει της Συμβάσεως περί του καθεστώτος των προσφύγων, η οποία υπεγράφη στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951[43].

87. Δεύτερον, θεωρώ ότι η προσκόμιση έγκυρου ταξιδιωτικού εγγράφου μπορεί να απαιτηθεί τόσο στο πλαίσιο της υποβολής, για πρώτη φορά, αιτήσεως για τη χορήγηση άδειας διαμονής όσο και στο πλαίσιο αιτήσεως για την ανανέωσή της. Συγκεκριμένα, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν διακρίνει σχετικά με την απόδειξη της ταυτότητας, αναλόγως του αν η αίτηση υποβάλλεται όταν το μέλος της οικογένειας διαμένει εκτός του εδάφους του κράτους μέλους στο οποίο διαμένει ο συντηρών (περίπτωση του άρθρου 5, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/86) ή αν ήδη βρίσκεται στο έδαφος του κράτους μέλους (περίπτωση του άρθρου 5, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας αυτής). Επιπλέον, το άρθρο 16, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας προβλέπει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να διενεργούν ειδικούς ελέγχους όταν υπάρχουν βάσιμες υπόνοιες για την ύπαρξη απάτης, τούτο δε ακόμη και επ' ευκαιρία αιτήσεως ανανεώσεως της άδειας διαμονής.

88. Τρίτον, επισημαίνω ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δεν προβλέπει ελαστικότερους όρους ή εξαιρέσεις από τον κανόνα ότι η αίτηση άδειας διαμονής πρέπει να συνοδεύεται με ακριβή αντίγραφα των ταξιδιωτικών εγγράφων. Δεν προβλέπει ούτε τις συνέπειες που το κράτος μέλος πρέπει να συνάγει από την έλλειψη των εγγράφων αυτών. Η οδηγία 2003/86 δεν διευκρινίζει αν η έλλειψη αυτή μπορεί να συνιστά επαρκή λόγο για την απόρριψη της αιτήσεως.

89. Οι διατυπώσεις σχετικά με την απόδειξη της ταυτότητας διακρίνονται σαφώς από τις ειδικές διατάξεις που αφορούν την απόδειξη των οικογενειακών δεσμών. Η απόδειξη αυτή προβλέπεται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, δεύτερο και τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/86. Η διάταξη αυτή διευκρινίζει ότι, ελλείψει υποβολής δικαιολογητικών που αποδεικνύουν την οικογενειακή σχέση, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να προσφεύγουν σε συμπληρωματικές έρευνες πραγματοποιώντας, για παράδειγμα, συνεντεύξεις με τον συντηρούντα και τα μέλη της οικογένειάς του. Αυτή όμως η δυνατότητα προσφυγής σε συμπληρωματικά μέτρα έρευνας προβλέπεται μόνο προκειμένου να «αποδειχθεί η ύπαρξη οικογενειακής σχέσης». Ο νομοθέτης της Ένωσης δεν προβλέπει παρόμοιες διατάξεις σε περίπτωση που το μέλος της οικογένειας δεν προσκομίζει τα απαιτούμενα ταξιδιωτικά έγγραφα.

90. Οι διατυπώσεις σχετικά με την απόδειξη της ταυτότητας των υπηκόων τρίτων χωρών, οι οποίες προβλέπονται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/86 διακρίνονται επίσης από το ειδικό καθεστώς που το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής θέσπισε υπέρ των προσώπων που έχουν το καθεστώς πρόσφυγα. Συγκεκριμένα, η τελευταία αυτή διάταξη προβλέπει, κατά τρόπο σαφή, ότι «[α]πόφαση απόρριψης της αίτησης [που έχει υποβληθεί από πρόσφυγα] δεν μπορεί να θεμελιώνεται αποκλειστικά στην απουσία [επίσημων] δικαιολογητικών [που να αποδεικνύουν τους οικογενειακούς δεσμούς]» και ότι «το κράτος μέλος εξετάζει άλλα αποδεικτικά στοιχεία, τα οποία […] αφορούν την ύπαρξη αυτών των δεσμών». Πάντως, διαπιστώνω ότι, στο γενικό καθεστώς του άρθρου 5, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν προβλέπει αντίστοιχες διατάξεις, μη διευκρινίζοντας, επομένως, αν απορριπτική απόφαση που αφορά υπήκοο τρίτης χώρας, όπως ο Α, μπορεί να στηρίζεται μόνο στην έλλειψη των απαιτούμενων ταξιδιωτικών εγγράφων.

42 Βλ. «Ταξιδιωτικά έγγραφα εκδιδόμενα από τρίτες χώρες και εδαφικές οντότητες (Μέρος Ι)», κατάλογος που καταρτίστηκε στις 30 Απριλίου 2020, διαθέσιμος στην ακόλουθη διαδικτυακή διεύθυνση: https://www.consilium.europa.eu/prado/el/prado-recognised-documents.html. Η συνεργασία αυτή καθιερώθηκε βάσει της αποφάσεως αριθ. 1105/2011/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2011, περί του καταλόγου ταξιδιωτικών εγγράφων τα οποία επιτρέπουν στον κάτοχό τους να διέρχεται τα εξωτερικά σύνορα και τα οποία δύνανται να διαθέτουν θεώρηση και περί της δημιουργίας μηχανισμού για την κατάρτιση αυτού του καταλόγου (ΕΕ 2011, L 287, σ. 9). Βλ., επίσης, απόφαση της εκτελεστικής επιτροπής, της 16ης Δεκεμβρίου 1998, σχετικά με την κατάρτιση εγχειριδίου των εγγράφων που επιδέχονται θεώρηση [SCH/Com-ex (98) 56] (ΕΕ 2000, L 239, σ. 207).

43 *Recueil des traités des Nations unies*, τόμος 189, σ. 150, αριθ. 2545 (1954).

91. Συνεπώς, θεωρώ ότι, υπό το πρίσμα της ως άνω γραμματικής ερμηνείας του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/86, κράτος μέλος μπορεί να απαιτήσει, για τη χορήγηση άδειας διαμονής, από το ενδιαφερόμενο μέλος της οικογένειας να επισυνάψει στην αίτησή του τα ταξιδιωτικά έγγραφα τα οποία παρέχουν τη δυνατότητα αποδείξεως της ταυτότητας και της ιθαγένειάς του και, ενδεχομένως, βάσει των οποίων του επετράπη η διέλευση των εξωτερικών συνόρων του χώρου Σένγκεν.

92. Εντούτοις, δεδομένου ότι το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/86 δεν περιέχει καμία ένδειξη σχετικά με τις συνέπειες που ένα κράτος μέλος μπορεί να συναγάγει από την έλλειψη ταξιδιωτικών εγγράφων που αποδεικνύουν την ταυτότητα και την ιθαγένεια του ενδιαφερόμενου μέλους της οικογένειας, θεωρώ αναγκαίο να προβώ σε συστηματική και τελολογική ανάλυση της οδηγίας 2003/86 προκειμένου να εκτιμηθεί αν, και σε ποιο μέτρο, το ζήτημα αυτό εμπίπτει στην ελεύθερη εκτίμηση των κρατών μελών.

β) Συστηματική ανάλυση της οδηγίας 2003/86

93. Σε περίπτωση που το μέλος της οικογένειας αδυνατεί να αποδείξει την ταυτότητά του προσκομίζοντας το απαιτούμενο από το κράτος μέλος ταξιδιωτικό έγγραφο, είμαι της γνώμης ότι, λαμβανομένης υπόψη της οικονομίας της οδηγίας 2003/86, το εν λόγω κράτος μέλος δεν μπορεί, βάσει αποκλειστικά της αιτιολογίας αυτής, να απορρίψει αίτηση άδειας διαμονής για λόγους οικογενειακής επανενώσεως, ιδίως όταν πρόκειται για αίτηση ανανεώσεως, χωρίς προηγουμένως να έχει προβεί σε εξατομικευμένη εξέταση της αιτήσεως αυτής.

94. Η απαίτηση αυτή τίθεται από το άρθρο 17 της οδηγίας 2003/86, το οποίο αφορά τις περιπτώσεις στις οποίες τα κράτη μέλη εξετάζουν το ενδεχόμενο να απορρίψουν την αίτηση, να ανακαλέσουν ή να αρνηθούν την ανανέωση της άδειας διαμονής, ή ακόμη και το ενδεχόμενο της απομακρύνσεως του συντηρούντος ή των μελών της οικογένειάς του. Κατά το Δικαστήριο, η υποχρέωση κατά περίπτωση εξετάσεως συνιστά διαδικαστική απαίτηση η οποία έχει εφαρμογή κατά την εκτίμηση του αποδεικτικού χαρακτήρα των στοιχείων που βεβαιώνουν την ύπαρξη οικογενειακών δεσμών [44].

95. Η ίδια συλλογιστική πρέπει να ακολουθηθεί όσον αφορά την εξέταση των εγγράφων που προσκομίζονται προς απόδειξη της ταυτότητας του αιτούντος την επανένωση.

96. Πράγματι, κατ' αρχάς, το άρθρο 17 της οδηγίας 2003/86 είναι διατυπωμένο με γενικούς όρους, με αποτέλεσμα να μην προσδιορίζει τους λόγους στους οποίους στηρίζεται η απόφαση απορρίψεως της αιτήσεως, ανακλήσεως ή μη ανανεώσεως της άδειας διαμονής.

97. Εν συνεχεία, επισημαίνω ότι το άρθρο 16, παράγραφος 2, στοιχείο α', και παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής προβλέπει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να απορρίπτουν αίτηση εισόδου και διαμονής για λόγους οικογενειακής επανενώσεως, να ανακαλούν ή να αρνούνται να ανανεώσουν την άδεια διαμονής μέλους της οικογένειας αν αποδεικνύεται, κατόπιν ειδικών ελέγχων τους οποίους δύνανται να διεξάγουν όταν υπάρχουν βάσιμες υπόνοιες, ότι χρησιμοποιήθηκαν πλαστά ή παραποιημένα έγγραφα για τη χορήγηση της άδειας διαμονής. Κατά την άποψή μου, αυτό καλύπτει τόσο τα ταξιδιωτικά έγγραφα όσο και τα έγγραφα που αποδεικνύουν την ύπαρξη οικογενειακών δεσμών, όπως τα πιστοποιητικά γάμου ή οι ληξιαρχικές πράξεις γεννήσεως. Πάντως, αυτή η απόδειξη από την

44 Απόφαση της 13ης Μαρτίου 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, σκέψη 63). Βλ., επίσης, σημείο 3.2 των οδηγιών για την εφαρμογή της οδηγίας 2003/86.

αρμόδια εθνική αρχή προϋποθέτει τη συνδρομή συνόλου πραγματικών περιστατικών και περιστάσεων που σχετίζονται, για παράδειγμα, με την παραποίηση του προσκομισθέντος εγγράφου, με την προσωπικότητα του ατόμου ή με το ιστορικό του και με τις πληροφορίες που έχουν συγκεντρωθεί, πράγμα που προδήλως αποτελεί αντικείμενο εξατομικευμένης εκτιμήσεως της αιτήσεως [45].

98. Τέλος, η ερμηνεία αυτή προκύπτει επίσης από το σημείο 5.1 των οδηγιών για την εφαρμογή της οδηγίας 2003/86. Εκεί εκτίθεται ότι, «[ε]άν η πρόσβαση σε ταξιδιωτικά έγγραφα […] είναι ιδιαίτερα δύσκολη ή επικίνδυνη και, ως εκ τούτου, ενδέχεται να συνιστά δυσανάλογο κίνδυνο ή πρακτικό εμπόδιο για την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος οικογενειακής επανένωσης, τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαιτερότητες της υπόθεσης και τις συνθήκες που επικρατούν στη χώρα καταγωγής. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, για παράδειγμα, στο πλαίσιο διαλυμένου κράτους ή χώρας με υψηλούς εσωτερικούς κινδύνους ασφάλειας, τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να αποδέχονται προσωρινά ταξιδιωτικά έγγραφα που εκδίδονται από τη Διεθνή Επιτροπή του Ερυθρού Σταυρού (ΔΕΕΣ), να εκδίδουν εθνικές άδειες διέλευσης απλής διαδρομής, ή να προσφέρουν στα μέλη της οικογένειας τη δυνατότητα χορήγησης θεώρησης κατά την άφιξή τους στο κράτος μέλος».

99. Το σύνολο των διατάξεων αυτών μαρτυρεί τη συνεργασία που πρέπει να υφίσταται μεταξύ του ενδιαφερόμενου μέλους της οικογένειας και της αρμόδιας εθνικής αρχής στο πλαίσιο της εξετάσεως αιτήσεως για οικογενειακή επανένωση, ιδίως όταν η αίτηση αυτή υποβάλλεται χωρίς τα απαιτούμενα έγγραφα [46].

100. Κατά πάγια νομολογία, η εξατομικευμένη εξέταση συνεπάγεται ότι η αρμόδια εθνική αρχή εξετάζει συγκεκριμένα την κατάσταση του ενδιαφερομένου μέλους της οικογένειας, αξιολογεί εξαντλητικά όλα τα στοιχεία της αιτήσεώς του που ασκούν επιρροή και λαμβάνει υπόψη, ισορροπημένα και λελογισμένα, όλα τα διακυβευόμενα συμφέροντα πριν από τη λήψη αποφάσεως επί της αιτήσεως αυτής [47]. Συναφώς, στην απόφαση της 4ης Μαρτίου 2010, Chakroun [48], το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 17 της οδηγίας 2003/86 αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία η οποία προβλέπει ελάχιστο όριο εισοδήματος η μη επίτευξη του οποίου έχει ως συνέπεια την απόρριψη οποιασδήποτε αιτήσεως οικογενειακής επανενώσεως, στο μέτρο που η αίτηση οικογενειακής επανενώσεως απορρίπτεται χωρίς «να εξετάζεται συγκεκριμένα η κατάσταση εκάστου αιτούντος» [49].

101. Θεωρώ ότι στην περίπτωση αιτήσεως για την ανανέωση άδειας διαμονής, η απόρριψη της οποίας θα συνεπαγόταν διάρρηξη της οικογενειακής ζωής, το κράτος μέλος πρέπει απαραιτήτως να λαμβάνει υπόψη τους συγκεκριμένους λόγους για τους οποίους ο υπήκοος τρίτης χώρας αδυνατεί να προσκομίσει το απαιτούμενο ταξιδιωτικό έγγραφο, καθώς και τη συνεργασία και την καλή πίστη που αυτός επιδεικνύει. Πράγματι, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο, για παράδειγμα, ο υπήκοος αυτός να μην είναι σε θέση να παρουσιάσει έγκυρο ταξιδιωτικό έγγραφο, διότι το έγγραφο αυτό έληξε κατά τη διάρκεια της περιόδου που καλύπτει η πρώτη άδεια διαμονής.

45 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2014, McCarthy κ.λπ. (C-202/13, EU:C:2014:2450), σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 35 της οδηγίας 2004/38, κατά το οποίο τα κράτη μέλη μπορούν να αρνούνται, να τερματίζουν ή να ανακαλούν οποιοδήποτε δικαίωμα αναγνωριζόμενο από την οδηγία αυτή σε περίπτωση καταχρήσεως δικαιώματος ή απάτης. Στη σκέψη 52 της αποφάσεως αυτής, το Δικαστήριο έκρινε ότι τα μέτρα που λαμβάνονται βάσει του άρθρου αυτού πρέπει να «στηρίζονται σε ατομική εξέταση της συγκεκριμένης περιπτώσεως».

46 Στις απαντήσεις της επί των ερωτήσεων του Δικαστηρίου, η Σουηδική Κυβέρνηση επισήμανε ότι, κατά το άρθρο 23, παράγραφοι 1 και 3, του förvaltningslagen (νόμου περί διοικητικής διαδικασίας), της 28ης Σεπτεμβρίου 2017 (SFS 2017, αριθ. 900), η αρμόδια εθνική αρχή οφείλει να επιδεικνύει επιμέλεια παρέχοντας στον αιτούντα τη δυνατότητα να διευκρινίσει και να συμπληρώσει την αίτησή του, ώστε να μπορέσει να λάβει δίκαιη απόφαση από ουσιαστικής απόψεως, βάσει όλων των στοιχείων που ασκούν επιρροή.

47 Βλ., συναφώς, απόφαση της 13ης Μαρτίου 2019, Ε. (C-635/17, EU:C:2019:192, σκέψη 59 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Βλ., επίσης, σημεία 6.1.2 και 7.4 των οδηγιών για την εφαρμογή της οδηγίας 2003/86.

48 C-578/08 (EU:C:2010:117).

49 Σκέψη 48 της αποφάσεως αυτής. Πρβλ. σημείο 6.1 των οδηγιών για την εφαρμογή της οδηγίας 2003/86, στις οποίες η Επιτροπή επισημαίνει ότι κανένας παράγοντας εξεταζόμενος μεμονωμένα δεν μπορεί να οδηγήσει αυτομάτως στη λήψη αποφάσεως.

102. Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων αυτών και με εξαίρεση τις περιπτώσεις στις οποίες είναι πρόδηλο ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας παραβαίνει κατάφωρα το καθήκον του συνεργασίας ή υποβάλλει απατηλή αίτηση, είμαι της γνώμης ότι, προκειμένου να διασφαλιστεί η τήρηση των σκοπών της οδηγίας 2003/86, κράτος μέλος δεν μπορεί να απορρίψει αίτηση οικογενειακής επανενώσεως για τον λόγο και μόνον ότι το μέλος της οικογένειας δεν προσκομίζει το απαιτούμενο ταξιδιωτικό έγγραφο, χωρίς προηγουμένως το κράτος αυτό να έχει προβεί σε εξατομικευμένη εξέταση της καταστάσεως.

γ) Τελολογική ανάλυση της οδηγίας 2003/86

103. Ο σκοπός της οδηγίας 2003/86 είναι να προωθήσει την οικογενειακή επανένωση καθιστώντας δυνατή την παροχή του καθεστώτος που καθιερώνει η οδηγία αυτή σε πρόσωπα τα οποία όντως πληρούν τις προϋποθέσεις για να το λάβουν [50].

104. Η υποχρέωση προσκομίσεως ταξιδιωτικού εγγράφου από τον υπήκοο τρίτης χώρας υπηρετεί προδήλως τον σκοπό αυτόν. Υπενθυμίζω ότι η υποχρέωση αυτή καθιστά δυνατή την απόδειξη της ταυτότητας και της ιθαγένειας του υπηκόου αυτού και την επιβεβαίωση των δικαιολογητικών που έχουν εκδοθεί όχι μόνο για την απόδειξη των οικογενειακών δεσμών, αλλά και για την τήρηση των λοιπών προϋποθέσεων που απαιτούνται για την άσκηση του δικαιώματος οικογενειακής επανενώσεως. Εφόσον συντρέχει τέτοια περίπτωση, υπενθυμίζω ότι η υποχρέωση αυτή, επιπλέον, καθιστά δυνατή τη βεβαίωση της νόμιμης διελεύσεως των εξωτερικών συνόρων του χώρου Σένγκεν.

105. Πάντως, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι, κατά γενικό κανόνα, επιτρέπεται η οικογενειακή επανένωση [51]. Προκειμένου να διασφαλιστεί ο σκοπός αυτός και να αποφευχθεί ο κίνδυνος αδικαιολόγητης στερήσεως του ευεργετήματος αυτού από μέλος της οικογένειας, κράτος μέλος δεν μπορεί να απορρίψει αίτηση οικογενειακής επανενώσεως μόνο με την αιτιολογία ότι δεν συνοδεύεται με το απαιτούμενο ταξιδιωτικό έγγραφο, χωρίς προηγουμένως να έχει προβεί σε εξατομικευμένη εξέταση της καταστάσεως.

106. Επομένως, αυτή η ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/86 καθιστά δυνατή τη διασφάλιση του σεβασμού τόσο των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στον Χάρτη όσο και της αρχής της αναλογικότητας που δεσμεύει τα κράτη μέλη.

δ) Ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της αρχής της αναλογικότητας

107. Από πάγια νομολογία προκύπτει ότι, κατά την εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας 2003/86, τα κράτη μέλη οφείλουν να ασκούν την εξουσία τους εκτιμήσεως σεβόμενα τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη [52]. Κατά την αιτιολογική σκέψη 2 της οδηγίας αυτής, οι διατάξεις της πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται υπό το πρίσμα ιδίως του άρθρου 7 του Χάρτη, το οποίο αναγνωρίζει το δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, καθώς και του άρθρου 24, παράγραφοι 2 και 3, του Χάρτη, το οποίο επιτάσσει να λαμβάνονται υπόψη το υπέρτατο συμφέρον του παιδιού και η αναγκαιότητα να διατηρεί το παιδί τακτικά προσωπικές σχέσεις με τους δύο γονείς του [53].

50 Βλ. απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Οικογενειακή επανένωση – Αδελφή πρόσφυγα) (C-519/18, EU:C:2019:1070, σκέψη 42 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

51 Πρβλ. απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 2012, Ο κ.λπ. (C-356/11 και C-357/11, EU:C:2012:776, σκέψη 74 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

52 Υπενθυμίζω ότι, κατά το άρθρο 51 του Χάρτη, τα κράτη μέλη οφείλουν να σέβονται τα δικαιώματα και να τηρούν τις αρχές που κατοχυρώνονται σε αυτόν όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων που λαμβάνονται στο πλαίσιο της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτουν για τη μεταφορά οδηγίας στο εσωτερικό τους δίκαιο. Βλ., όσον αφορά την εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτουν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 10, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/86, απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Οικογενειακή επανένωση – Αδελφή πρόσφυγα) (C-519/18, EU:C:2019:1070, σκέψεις 64 και 65 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

53 Βλ., συναφώς, απόφαση της 13ης Μαρτίου 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, σκέψη 56 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

108. Επιπλέον, το Δικαστήριο ζητεί από τα κράτη μέλη να ασκούν την εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτουν για τη μεταφορά της οδηγίας 2003/86 στο εσωτερικό τους δίκαιο, τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας, η οποία αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης[54]. Επομένως, οι προϋποθέσεις που προβλέπονται για την υποβολή και την εξέταση των αιτήσεων οικογενειακής επανενώσεως, αλλά και τα μέτρα ελέγχου που λαμβάνουν τα κράτη μέλη πρέπει να είναι αναλογικά. Πράγματι, μολονότι η καταπολέμηση της απάτης συνιστά θεμιτό σκοπό που δικαιολογεί τη λήψη μέτρων ελέγχου, τα εν λόγω μέτρα πρέπει να είναι πρόσφορα για την επίτευξη του σκοπού αυτού και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο όριο για την επίτευξή του ούτε να έχουν ως συνέπεια να καθιστούν ανενεργό το δικαίωμα οικογενειακής επανενώσεως.

109. Πάντως, θεωρώ ότι ο σεβασμός των αρχών αυτών επιβάλλει, ακριβώς όπως η τήρηση των υποχρεώσεων του άρθρου 17 της οδηγίας 2003/86, να γίνεται διάκριση μεταξύ των ακόλουθων καταστάσεων.

110. Η πρώτη κατάσταση είναι εκείνη κατά την οποία ο υπήκοος τρίτης χώρας παραβαίνει κατάφωρα το καθήκον του συνεργασίας μην υποβάλλοντας κανένα από τα απαιτούμενα ταξιδιωτικά έγγραφα ούτε άλλο έγγραφο ικανό να αποδείξει την ταυτότητα και την ιθαγένειά του. Το βάρος αποδείξεως φέρει ο συντηρών ή το ενδιαφερόμενο μέλος της οικογένειας. Μόνον αυτός μπορεί να κινήσει τη διαδικασία προκειμένου να αποκτήσει δικαίωμα και μόνον αυτός διαθέτει έγγραφα που μπορούν να βεβαιώσουν την ταυτότητά του. Στην περίπτωση κατά την οποία ο υπήκοος τρίτης χώρας δεν καταβάλλει καμία προσπάθεια για να υποβάλει καλόπιστα και νομότυπα την αίτησή του και η αίτηση αυτή είναι προδήλως ελλιπής, τίποτα δεν εμποδίζει, κατά τη γνώμη μου, την αρμόδια εθνική αρχή να την απορρίψει εξαρχής βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/86.

111. Η δεύτερη κατάσταση είναι αυτή κατά την οποία σαφώς προκύπτει, βάσει των αντικειμενικών στοιχείων που διαθέτει η αρμόδια εθνική αρχή, ότι η αίτηση είναι δόλια ή καταχρηστική. Στην περίπτωση αυτή και κατόπιν εξατομικευμένης εξετάσεως της αιτήσεως, όπως απαιτείται από το άρθρο 17 της οδηγίας 2003/86, η αρχή αυτή βασίμως μπορεί να την απορρίψει κατ' εφαρμογήν του άρθρου 16, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής.

112. Τέλος, η τρίτη κατάσταση είναι αυτή κατά την οποία ο υπήκοος τρίτης χώρας δεν προσκομίζει το ταξιδιωτικό έγγραφο που απαιτείται από το κράτος μέλος για την απόδειξη της ταυτότητάς του, όπως ισχύον διαβατήριο, αλλά συμμορφώνεται με το καθήκον του συνεργασίας αποδεικνύοντας, κατά τρόπο μη επιδεχόμενο αμφισβήτηση, την ταυτότητα και την ιθαγένειά του με κάθε άλλο κατάλληλο μέσο.

113. Βεβαίως, η προσκόμιση των ταξιδιωτικών εγγράφων δεν συνιστά, στην περίπτωση αυτή, απλή διοικητική διατύπωση. Υπενθυμίζω ότι το περιεχόμενο της υποχρεώσεως αυτής δεν είναι αντίστοιχο με εκείνο της υποχρεώσεως που προβλέπεται στο πλαίσιο της οδηγίας 2004/38, σχετικά με την κατοχή ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου για πολίτη της Ένωσης που επιθυμεί να διαμείνει σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο του οποίου είναι υπήκοος. Ενώ η πρώτη υποχρέωση αφορά τη χορήγηση άδειας διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος ζητεί να ωφεληθεί εμμέσως από τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, η δεύτερη αφορά την παροχή δικαιώματος διαμονής σε κράτος μέλος, το οποίο απορρέει ευθέως από την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης. Ακριβώς αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο οι αρχές που διατύπωσε το Δικαστήριο στην απόφαση της 17ης Φεβρουαρίου 2005, Oulane[55], όσον αφορά το δικαίωμα διαμονής των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Ένωσης όταν πρόκειται για εγκατάσταση και παροχή υπηρεσιών, θεωρώ ότι δεν έχουν εφαρμογή σε μέλος της οικογένειας υπηκόου τρίτης χώρας. Υπενθυμίζω ότι, στην απόφαση

54 Βλ. απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2019, E.P. (Απειλή για τη δημόσια τάξη) (C-380/18, EU:C:2019:1071, σκέψη 47 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

55 C-215/03 (EU:C:2005:95). Βλ., επίσης, απόφαση της 9ης Ιανουαρίου 2007, Jia (C-1/05, EU:C:2007:1, σκέψη 41 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

αυτή που εκδόθηκε σχετικά με την ερμηνεία της οδηγίας 73/148/ΕΟΚ[56], η οποία καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από την οδηγία 2004/38, το Δικαστήριο έκρινε ότι το κράτος μέλος υποδοχής δεν μπορεί να αμφισβητήσει, χωρίς να παραβιάσει την αρχή της αναλογικότητας, το δικαίωμα διαμονής του υπηκόου άλλου κράτους μέλους με μόνη αιτιολογία τη μη επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, αν ο υπήκοος αυτός ήταν, ωστόσο, σε θέση να αποδείξει, κατά τρόπο μη επιδεχόμενο αμφισβήτηση, την ιθαγένειά του με άλλα μέσα[57].

114. Οι περιπτώσεις που εμπίπτουν στην οδηγία 2004/38 δεν είναι αντίστοιχες με εκείνες που εμπίπτουν στην οδηγία 2003/86. Εντούτοις, σε ορισμένες περιπτώσεις που αφορούν υπηκόους τρίτων χωρών θα μπορούσε επίσης να είναι απαραίτητος ο μετριασμός του βάρους αποδείξεως. Τότε, στην αρμόδια εθνική αρχή εναπόκειται να εντοπίσει την περίπτωση αυτή βάσει εξατομικευμένης εξετάσεως.

115. Συγκεκριμένα, αντιθέτως προς τις δύο πρώτες περιπτώσεις που αναφέρθηκαν (κατάφωρη παράβαση του καθήκοντος συνεργασίας και δόλια ή καταχρηστική αίτηση), η άρνηση αρμόδιας εθνικής αρχής, η οποία δεν λαμβάνει υπόψη ούτε τους λόγους για την έλλειψη των απαιτούμενων ταξιδιωτικών εγγράφων ούτε τη συνεργασία που το ενδιαφερόμενο πρόσωπο επιδεικνύει για την απόδειξη της ταυτότητάς του, ενέχει τον κίνδυνο προσβολής των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αναφέρονται στο σημείο 107 των παρουσών προτάσεων, καθώς και παραβιάσεως της αρχής της αναλογικότητας. Επιπλέον, όσον αφορά αίτηση για την ανανέωση άδειας διαμονής, σχετικά με την οποία ο υπήκοος τρίτης χώρας δεν μπορεί να προσκομίσει τα ταξιδιωτικά του έγγραφα, η άρνηση αυτή συνεπάγεται τη λήξη της συνεχίσεως της οικογενειακής ζωής του εν λόγω υπηκόου και δύναται, ως εκ τούτου, να αποτελέσει δυσανάλογη προσβολή του δικαιώματος που κατοχυρώνεται στο άρθρο 7 του Χάρτη.

116. Επισημαίνω ότι το Δικαστήριο ακολούθησε την προσέγγιση αυτή στην απόφαση της 25ης Ιουλίου 2002, MRAX[58], σχετικά με το δικαίωμα διαμονής υπηκόου τρίτης χώρας, συζύγου υπηκόου κράτους μέλους. Αναγνώρισε ότι, λαμβανομένης υπόψη της σημασίας που αποδίδει ο νομοθέτης της Ένωσης στην προστασία της οικογενειακής ζωής[59], κράτος μέλος δεν μπορεί, χωρίς να παραβιάσει την αρχή της αναλογικότητας, να επαναπροωθήσει στα σύνορα υπήκοο τρίτης χώρας, σύζυγο υπηκόου κράτους μέλους, ο οποίος επιχειρεί να εισέλθει στο έδαφός του χωρίς να έχει δελτίο ταυτότητας ή ισχύον διαβατήριο ή, κατά περίπτωση, θεώρηση, αν ο εν λόγω υπήκοος μπορεί να αποδείξει την ταυτότητά του και τον συζυγικό του δεσμό και αν δεν υφίστανται στοιχεία ικανά να αποδείξουν ότι αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία κατά την έννοια του άρθρου 10 της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ[60] και του άρθρου 8 της οδηγίας 73/148[61].

56 Οδηγία του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1973, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των υπηκόων των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 144).

57 Στην απόφαση της 17ης Φεβρουαρίου 2005, Oulane (C-215/03, EU:C:2005:95), το Δικαστήριο έκρινε δυσανάλογο σε σχέση με τους σκοπούς που επιδιώκει η οδηγία αυτή, το να είναι η απόδειξη δυνατή μόνο με την επίδειξη, σε όλες τις περιπτώσεις, ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου. Το Δικαστήριο έκρινε ότι, πράγματι, η επίδειξη ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, προς απόδειξη της ιδιότητας του πολίτη της Ένωσης, συνιστά διοικητική διατύπωση μοναδικός σκοπός της οποίας είναι η εκ μέρους των εθνικών αρχών διαπίστωση της υπάρξεως δικαιώματος το οποίο απορρέει ευθέως από την ιδιότητα του ενδιαφερομένου (σκέψη 24). Εκτιμά, ωστόσο, ότι η ταυτότητα και η ιθαγένεια είναι δυνατόν να αποδειχθούν με άλλα μέσα και ότι, εφόσον δεν διευκρινίζεται ο αποδεκτός τρόπος αποδείξεως, πρέπει να συναχθεί ότι η απόδειξη αυτή μπορεί να γίνει με κάθε κατάλληλο μέσο (σκέψη 53).

58 C-459/99 (EU:C:2002:461).

59 Σκέψη 53 της αποφάσεως αυτής.

60 Οδηγία του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 43).

61 Σκέψη 62 της εν λόγω αποφάσεως.

117. Τέλος, υπενθυμίζω ότι, στην απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2014, McCarthy κ.λπ.[62], το Δικαστήριο έκρινε ότι το γεγονός ότι κράτος μέλος αντιμετωπίζει μεγάλο αριθμό περιπτώσεων καταχρήσεως δικαιώματος ή απάτης εκ μέρους υπηκόων τρίτων κρατών δεν δύναται να δικαιολογήσει τη λήψη μέτρων τα οποία στηρίζονται σε εκτιμήσεις γενικής προλήψεως, αποκλειομένης οποιασδήποτε ειδικής εκτιμήσεως της συμπεριφοράς του ενδιαφερομένου[63].

118. Κατά συνέπεια, λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των εκτιμήσεων αυτών, είμαι της γνώμης ότι το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/86 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία η οποία απαιτεί, για την εξέταση αιτήσεως για τη χορήγηση άδειας διαμονής για λόγους οικογενειακής επανενώσεως, το ενδιαφερόμενο μέλος της οικογένειας να αποδεικνύει με βεβαιότητα την ταυτότητά του επισυνάπτοντας ακριβές αντίγραφο διαβατηρίου το οποίο είναι σε ισχύ για το χρονικό διάστημα που θα χορηγηθεί η άδεια διαμονής.

119. Εντούτοις, σε περίπτωση που το ενδιαφερόμενο μέλος της οικογένειας αδυνατεί να προσκομίσει το έγγραφο αυτό, η αρμόδια εθνική αρχή δεν δύναται να απορρίψει την αίτηση για τον λόγο αυτό και μόνο, χωρίς προηγουμένως να έχει προβεί σε εξατομικευμένη εξέταση, κατά την οποία πρέπει, ειδικότερα, να λάβει υπόψη τους λόγους για τους οποίους το μέλος της οικογένειας δεν μπορεί να προσκομίσει τα εν λόγω έγγραφα, καθώς και τη συνεργασία που αυτό επιδεικνύει προκειμένου να αποδείξει, κατά τρόπο μη επιδεχόμενο αμφισβήτηση, την ταυτότητά του με κάθε άλλο κατάλληλο μέσο.

120. Το συμπέρασμα αυτό δίνει απάντηση στο δεύτερο και στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο.

V. Πρόταση

121. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα του Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (αρμόδιου για θέματα μεταναστεύσεως διοικητικού πρωτοδικείου του Μάλμοε, Σουηδία) ως εξής:

«1) Το άρθρο 25 παράγραφος 1, της Συμβάσεως εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, της 14ης Ιουνίου 1985, μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, η οποία υπεγράφη στο Σένγκεν στις 19 Ιουνίου 1990, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 265/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Μαρτίου 2010, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν απαγορεύει σε συμβαλλόμενο κράτος να χορηγήσει άδεια διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος την ζητεί από το έδαφος του κράτους αυτού, όταν ο υπήκοος αυτός δεν μπορεί να αποδείξει την ταυτότητά του με βεβαιότητα και είναι καταχωρισμένος ως ανεπιθύμητος στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν, υπό την επιφύλαξη ότι η χορήγηση αυτή πραγματοποιείται κατόπιν διαβουλεύσεως με το συμβαλλόμενο κράτος που προέβη στην καταχώριση και στηρίζεται σε ουσιώδη λόγο.

2) Το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία η οποία απαιτεί, για την εξέταση αιτήσεως για τη χορήγηση άδειας διαμονής, το ενδιαφερόμενο μέλος της οικογένειας να αποδεικνύει με βεβαιότητα την ταυτότητά του επισυνάπτοντας ακριβές αντίγραφο διαβατηρίου το οποίο είναι σε ισχύ για το χρονικό διάστημα που θα χορηγηθεί η άδεια διαμονής.

62 C-202/13 (EU:C:2014:2450).

63 Σκέψη 55 της αποφάσεως αυτής σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 35 της οδηγίας 2004/38 το οποίο αφορά την κατάχρηση δικαιώματος.

Εντούτοις, σε περίπτωση που το ενδιαφερόμενο μέλος της οικογένειας αδυνατεί να επισυνάψει στην αίτησή του το απαιτούμενο ταξιδιωτικό έγγραφο, η αρμόδια εθνική αρχή δεν δύναται να την απορρίψει για τον λόγο αυτόν και μόνο χωρίς προηγουμένως να έχει προβεί σε εξατομικευμένη εξέταση, κατά την οποία πρέπει, ειδικότερα, να λάβει υπόψη τους λόγους για τους οποίους το μέλος της οικογένειας δεν μπορεί να προσκομίσει το εν λόγω έγγραφο, καθώς και τη συνεργασία που αυτό επιδεικνύει προκειμένου να αποδείξει, κατά τρόπο μη επιδεχόμενο αμφισβήτηση, την ταυτότητά του με κάθε άλλο κατάλληλο μέσο.»