Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έβδομο τμήμα)

της 4ης Ιουλίου 2024*

«Προδικαστική παραπομπή – Συμφωνία Σύνδεσης ΕΟΚ-Τουρκίας – Απόφαση 1/80 – Άρθρο 13 – Ρήτρα “standstill” – Πεδίο εφαρμογής – Έννοια του “νέου περιορισμού” – Εθνική ρύθμιση που θεσπίζει αυστηρότερες προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας μόνιμης διαμονής»

Στην υπόθεση C-375/23 [Meislev] [i],

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Højesteret (Ανώτατο Δικαστήριο, Δανία) με απόφαση της 6ης Ιουνίου 2023, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 13 Ιουνίου 2023, στο πλαίσιο της δίκης

EN

κατά

Udlændingenævnet

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έβδομο τμήμα),

συγκείμενο από τους F. Biltgen (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, N. Wahl και J. Passer, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: N. Αιμιλίου

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– ο EN, εκπροσωπούμενος από τους C. Friis Bach Ryhl και T. Ryhl, advokater,

– η Δανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις J. F. Kronborg και C. Maertens, επικουρούμενες από τον R. Holdgaard, advokat,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την O. Glinicka, τον B.-R. Killmann και τον C. Vang,

* Γλώσσα διαδικασίας: η δανική.

[i] Η ονομασία που έχει δοθεί στην παρούσα υπόθεση είναι πλασματική. Δεν αντιστοιχεί στο πραγματικό όνομα κανενός διαδίκου.

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 13 της απόφασης 1/80 του Συμβουλίου Σύνδεσης, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την ανάπτυξη της σύνδεσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας (στο εξής: απόφαση 1/80).

2 Η ως άνω αίτηση υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ του EN, Τούρκου υπηκόου, και της Udlændingenævnet (επιτροπής προσφυγών σε υποθέσεις μετανάστευσης, Δανία), με αντικείμενο την απόρριψη από την εν λόγω επιτροπή της αιτήσεώς του για χορήγηση άδειας μόνιμης διαμονής στη Δανία.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Η Συμφωνία Σύνδεσης

3 Από το άρθρο 2 της Συμφωνίας Σύνδεσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας, η οποία υπογράφηκε στις 12 Σεπτεμβρίου 1963 στην Άγκυρα, από τη Δημοκρατία της Τουρκίας, αφενός, και από τα κράτη μέλη της ΕΟΚ και την Κοινότητα, αφετέρου, και συνήφθη, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με την απόφαση 64/732/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Δεκεμβρίου 1963 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/001, σ. 48, στο εξής: Συμφωνία Σύνδεσης), προκύπτει ότι αντικείμενο της εν λόγω Συμφωνίας είναι η προαγωγή της συνεχούς και ισόρροπης ενισχύσεως των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ των συμβαλλομένων μερών, λαμβανομένων πλήρως υπόψη της ανάγκης εξασφάλισης της επιταχυνόμενης ανάπτυξης της τουρκικής οικονομίας και της ανύψωσης του επιπέδου απασχόλησης και των όρων διαβίωσης του τουρκικού λαού.

4 Προς τούτο, η Συμφωνία Σύνδεσης περιλαμβάνει μια προπαρασκευαστική φάση, ώστε να δοθεί στη Δημοκρατία της Τουρκίας η δυνατότητα να ενισχύσει την οικονομία της με τη βοήθεια της Κοινότητας (άρθρο 3), μια μεταβατική φάση, κατά τη διάρκεια της οποίας τα συμβαλλόμενα μέρη εξασφαλίζουν τη βαθμιαία σύσταση τελωνειακής ενώσεως και την προσέγγιση των οικονομικών τους πολιτικών (άρθρο 4), καθώς και μια οριστική φάση, η οποία βασίζεται στην τελωνειακή ένωση και συνεπάγεται την ενίσχυση του συντονισμού της οικονομικής πολιτικής των συμβαλλομένων μερών (άρθρο 5).

5 Το άρθρο 6 της Συμφωνίας Σύνδεσης προβλέπει τα ακόλουθα:

«Για να εξασφαλισθεί η εφαρμογή και η βαθμιαία ανάπτυξη του καθεστώτος της συνδέσεως, τα συμβαλλόμενα μέρη συνέρχονται στο πλαίσιο του Συμβουλίου Συνδέσεως, το οποίο ενεργεί εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων, που του παρέχονται από τη συμφωνία [Σύνδεσης].»

6 Το άρθρο 8 της Συμφωνίας Σύνδεσης περιλαμβάνεται στον τίτλο ΙΙ, ο οποίος φέρει τον τίτλο «Εφαρμογή της μεταβατικής φάσεως», και ορίζει τα ακόλουθα:

«Για την πραγματοποίηση των σκοπών που εκτίθενται στο άρθρο 4, το Συμβούλιο Συνδέσεως καθορίζει, πριν από την έναρξη της μεταβατικής φάσεως, και κατά τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 1 του προσωρινού πρωτοκόλλου, τις προϋποθέσεις, τους τρόπους και το ρυθμό εφαρμογής των διατάξεων που αφορούν θέματα περιλαμβανόμενα στη συνθήκη [ΕΚ], τα οποία θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και ιδίως τα αναφερόμενα στον παρόντα τίτλο, καθώς και κάθε ρήτρα διασφαλίσεως η οποία θα καθίστατο αναγκαία.»

7 Το άρθρο 9 της Συμφωνίας Σύνδεσης ορίζει τα εξής:

«Τα συμβαλλόμενα μέρη αναγνωρίζουν ότι, στο πεδίο εφαρμογής της [Σ]συμφωνίας [Σύνδεσης] και υπό την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων, οι οποίες θα ηδύναντο να θεσπισθούν σύμφωνα με το άρθρο 8, κάθε διάκριση που βασίζεται στην ιθαγένεια απαγορεύεται, σύμφωνα με την αρχή η οποία εκτίθεται στο άρθρο 7 της Συνθήκης [ΕΚ].»

8 Το άρθρο 12 της Συμφωνίας Σύνδεσης περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο 3 του τίτλου ΙΙ της Συμφωνίας, το οποίο επιγράφεται «Άλλες διατάξεις οικονομικού χαρακτήρος», και προβλέπει τα εξής:

«Τα συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τα άρθρα [45], [46] και [47 ΣΛΕΕ] για τη σταδιακή πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων μεταξύ τους.»

Το πρόσθετο πρωτόκολλο

9 Το πρόσθετο πρωτόκολλο, το οποίο υπεγράφη στις 23 Νοεμβρίου 1970 στις Βρυξέλλες και συνήφθη, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2760/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/002, σ. 149, στο εξής: πρόσθετο πρωτόκολλο), αποτελεί, σύμφωνα με το άρθρο του 62, αναπόσπαστο τμήμα της Συμφωνίας Σύνδεσης και καθορίζει, σύμφωνα με το άρθρο του 1, «[τους] όρο[υς], [τον] τρόπ[ο] και [τον] ρυθμ[ό] εφαρμογής της μεταβατικής φάσεως, που προβλέπεται στο άρθρο 4 της [εν λόγω Συμφωνίας].»

10 Το πρόσθετο πρωτόκολλο περιλαμβάνει τον τίτλο ΙΙ, ο οποίος επιγράφεται «Διακίνηση προσώπων και υπηρεσιών» και περιλαμβάνει το κεφάλαιο Ι, το οποίο αφορά «[τους] εργαζ[ομένους]», και το κεφάλαιο ΙΙ, το οποίο φέρει τον τίτλο «Δικαίωμα εγκαταστάσεως, υπηρεσίες και μεταφορές».

11 Το άρθρο 41 του πρόσθετου πρωτοκόλλου, το οποίο περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο ΙΙ, έχει ως εξής:

«1. Τα συμβαλλόμενα μέρη δεν επιβάλλουν μεταξύ τους νέους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

2. Το Συμβούλιο Συνδέσεως ορίζει, σύμφωνα με τις αρχές των άρθρων 13 και 14 της [Σ]υμφωνίας [Σ]υνδέσεως, τον ρυθμό και τον τρόπο κατά τον οποίο τα συμβαλλόμενα μέρη καταργούν προοδευτικά μεταξύ τους τους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

[…]»

Η απόφαση 1/80

12 Όπως προκύπτει από την τρίτη αιτιολογική σκέψη της απόφασης 1/80, η εν λόγω απόφαση αποσκοπεί στη βελτίωση, στον κοινωνικό τομέα, του καθεστώτος του οποίου απολαύουν οι Τούρκοι εργαζόμενοι και τα μέλη των οικογενειών τους σε σχέση με το καθεστώς που καθιέρωσε η απόφαση 2/76 του Συμβουλίου Σύνδεσης, της 20ής Σεπτεμβρίου 1976.

13 Το κεφάλαιο ΙΙ της απόφασης 1/80 φέρει τον τίτλο «Κοινωνικές διατάξεις» και περιλαμβάνει το τμήμα 1, που επιγράφεται «Ζητήματα σχετικά με την απασχόληση και την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων», στο οποίο περιλαμβάνονται τα άρθρα 6 έως 16 της εν λόγω απόφασης.

14 Το άρθρο 6 της απόφασης 1/80 ορίζει τα εξής:

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

– εφόσον έχει απασχοληθεί νομίμως επί ένα έτος, δικαιούται, εντός αυτού του κράτους μέλους, ανανεώσεως της ισχύουσας άδειας εργασίας του στον ίδιο εργοδότη, αν εξακολουθεί να κατέχει θέση εργασίας·

– εφόσον έχει απασχοληθεί νομίμως επί τρία έτη και τηρουμένης της προτεραιότητας που πρέπει να χορηγείται στους εργαζομένους των κρατών μελών της Κοινότητας, δικαιούται, εντός αυτού του κράτους μέλους, να αποδεχθεί, κατ' επιλογήν του άλλη προσφορά εργασίας, στο ίδιο επάγγελμα, που του έχει γίνει υπό συνήθεις συνθήκες και έχει καταγραφεί από τις υπηρεσίες απασχολήσεως του σχετικού κράτους μέλους·

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

[…]

3. Οι λεπτομέρειες εφαρμογής των παραγράφων 1 και 2 καθορίζονται με διατάξεις που εκδίδει κάθε κράτος μέλος.»

15 Το άρθρο 13 της απόφασης 1/80 ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη της Κοινότητας και η Τουρκία δεν δύνανται να εισαγάγουν νέους περιορισμούς σχετικά με την πρόσβαση στην απασχόληση των εργαζομένων και των μελών της οικογένειάς τους των οποίων η διαμονή και η εργασία είναι νόμιμες στο αντίστοιχο έδαφός τους.»

16 Σύμφωνα με το άρθρο 16 της απόφασης 1/80, οι διατάξεις του τμήματος Ι του κεφαλαίου ΙΙ αυτής ισχύουν από 1ης Δεκεμβρίου 1980.

Η δανική νομοθεσία

17 Το άρθρο 11 του udlændingeloven (νόμου περί αλλοδαπών), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης και κωδικοποιήθηκε με την απόφαση αριθ. 412, της 9ης Μαΐου 2016, και τις μεταγενέστερες τροποποιήσεις της (στο εξής: νόμος περί αλλοδαπών), έχει ως εξής:

«1. Η άδεια διαμονής σύμφωνα με τα άρθρα 7 έως 9 f, 9 i έως 9 n ή 9 p χορηγείται με δυνατότητα διαμονής επ' αόριστον ή ενόψει προσωρινής διαμονής στη Δανία. Η άδεια διαμονής μπορεί να υπόκειται σε χρονικό περιορισμό.

[…]

3. Με εξαίρεση την περίπτωση ανάκλησης της άδειας διαμονής κατ' εφαρμογή του άρθρου 19, αλλοδαπός ηλικίας άνω των 18 ετών μπορεί να ζητήσει και να λάβει άδεια μόνιμης διαμονής υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

1) Με την επιφύλαξη της παραγράφου 7, ο αλλοδαπός πρέπει να διαμένει νομίμως στη Δανία επί έξι τουλάχιστον έτη, εκτός από τις περιπτώσεις που προβλέπονται στις παραγράφους 5 και 6, και πρέπει να ήταν κάτοχος, καθ' όλη τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου, άδειας διαμονής χορηγηθείσας κατ' εφαρμογή των άρθρων 7 έως 9 f, 9 i έως 9 n ή 9 p. […]

[…]

8) Ο αλλοδαπός πρέπει να έχει εργασθεί ως μισθωτός με πλήρη απασχόληση ή ως αυτοαπασχολούμενος (βλ. παράγραφο 8) για τουλάχιστον δύο έτη και έξι μήνες κατά τη διάρκεια των τριών ετών που προηγούνται της χορήγησης άδειας μόνιμης διαμονής.

[…]

5. Με εξαίρεση την περίπτωση ανάκλησης της άδειας διαμονής κατ' εφαρμογή του άρθρου 19, μπορεί να χορηγηθεί, κατόπιν αιτήσεως, άδεια μόνιμης διαμονής σε αλλοδαπό ηλικίας 18 ετών και άνω, ο οποίος έχει διαμείνει νομίμως στη Δανία επί τέσσερα τουλάχιστον έτη και ήταν κάτοχος, καθ' όλη τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου, άδειας διαμονής κατ' εφαρμογή των άρθρων 7 έως 9 f, 9 i έως 9 n ή 9 p, εφόσον πληροί τις προϋποθέσεις της παραγράφου 3, σημεία 2 έως 9, και της παραγράφου 4. […]

[…]

16. Ακόμη και αν δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις της παραγράφου 3, σημεία 4 έως 9, ή της παραγράφου 4, σημεία 1 έως 4, μπορεί να χορηγηθεί άδεια μόνιμης διαμονής σε αλλοδαπό ηλικίας άνω των 18 ετών, εάν δεν μπορεί να απαιτηθεί η πλήρωση των προϋποθέσεων αυτών σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις της Δανίας, περιλαμβανομένης της [Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία, η οποία εγκρίθηκε εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την απόφαση 2010/48/ΕΚ του Συμβουλίου, της 26ης Νοεμβρίου 2009 (ΕΕ 2010, L 23, σ. 35)].»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

18 Στις 24 Μαΐου 2013 χορηγήθηκε στον αναιρεσείοντα της κύριας δίκης, Τούρκο υπήκοο, προσωρινή άδεια διαμονής στη Δανία λόγω του γάμου του με Δανή υπήκοο κάτοικο Δανίας, η διάρκεια της οποίας παρατάθηκε έως τις 15 Οκτωβρίου 2026, με απόφαση της Udlændingestyrelsen (υπηρεσίας μεταναστεύσεως, Δανία) της 15ης Οκτωβρίου 2020.

19 Στις 27 Μαρτίου 2017 ο αναιρεσείων της κύριας δίκης, ο οποίος είχε την ιδιότητα του εργαζομένου στη Δανία και ενέπιπτε, ως εκ τούτου, στο πεδίο εφαρμογής της Συμφωνίας Σύνδεσης και της απόφασης 1/80, υπέβαλε στην υπηρεσία μεταναστεύσεως αίτηση για τη χορήγηση άδειας μόνιμης διαμονής στη Δανία.

20 Με απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 2017, η υπηρεσία μεταναστεύσεως απέρριψε την αίτησή του με την αιτιολογία ότι ο αναιρεσείων της κύριας δίκης δεν πληρούσε την προϋπόθεση νόμιμης διαμονής στη Δανία για συνεχές διάστημα έξι τουλάχιστον ετών, την οποία προβλέπει το άρθρο 11, παράγραφος 3, σημείο 1, του νόμου περί αλλοδαπών, ούτε τις ειδικές προϋποθέσεις που προβλέπει το εν λόγω άρθρο 11, παράγραφος 5, για τη χορήγηση άδειας μόνιμης διαμονής μετά από τέσσερα έτη νόμιμης διαμονής στη Δανία.

21 Στις 14 Νοεμβρίου 2017 ο αναιρεσείων της κύριας δίκης άσκησε προσφυγή κατά της ως άνω απόφασης ενώπιον της επιτροπής προσφυγών σε υποθέσεις μεταναστεύσεως. Με απόφαση της 18ης Ιουλίου 2018, η εν λόγω επιτροπή επικύρωσε την απόφαση της υπηρεσίας μεταναστεύσεως με την αιτιολογία ότι ο αναιρεσείων της κύριας δίκης δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις του νόμου περί αλλοδαπών.

22 Στις 15 Οκτωβρίου 2018 ο αναιρεσείων της κύριας δίκης άσκησε ενώπιον του Københavns byret (πρωτοδικείου Κοπεγχάγης, Δανία) προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της ως άνω απόφασης.

23 Με διάταξη της 31ης Μαρτίου 2020, το δικαστήριο αυτό παρέπεμψε την υπόθεση ενώπιον του Østre Landsret (εφετείου ανατολικής περιφέρειας, Δανία), το οποίο, με απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 2022, έκανε δεκτό το αίτημα της επιτροπής προσφυγών σε υποθέσεις μεταναστεύσεως περί απορρίψεως της ως άνω προσφυγής.

24 Την 1η Μαρτίου 2022 ο αναιρεσείων της κύριας δίκης άσκησε αναίρεση κατά της αποφάσεως του Østre Landsret ενώπιον του Højesteret (Ανωτάτου Δικαστηρίου, Δανία), ήτοι του αιτούντος δικαστηρίου.

25 Το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει ότι, προκειμένου ένα μέτρο να χαρακτηριστεί ως «νέος περιορισμός», κατά την έννοια του άρθρου 13 της απόφασης 1/80, πρέπει να έχει ως σκοπό ή ως αποτέλεσμα να υπόκειται η εκ μέρους Τούρκου πολίτη άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων εντός της επικράτειας του κράτους μέλους σε όρους πιο περιοριστικούς από εκείνους που ίσχυαν συναφώς κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της εν λόγω απόφασης στο οικείο κράτος μέλος [απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2022, Udlændingenævnet (Γλωσσική εξέταση επιβληθείσα στους αλλοδαπούς), C-279/21, EU:C:2022:1019, σκέψη 30].

26 Το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει ότι, βεβαίως, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι οι αρχές που γίνονται δεκτές στο πλαίσιο των άρθρων 45 έως 47 ΣΛΕΕ πρέπει να εφαρμόζονται κατ' αναλογία, στο μέτρο του δυνατού, στους Τούρκους υπηκόους που έχουν αποκτήσει δικαιώματα βάσει της σύνδεσης ΕΟΚ-Τουρκίας (αποφάσεις της 6ης Ιουνίου 1995, Bozkurt,

C-434/93, EU:C:1995:168, σκέψεις 19 και 20, και της 8ης Δεκεμβρίου 2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, σκέψη 66). Εντούτοις, ο ευρύτερος σκοπός της διευκόλυνσης της άσκησης του θεμελιώδους ατομικού δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών, το οποίο απονέμεται στους πολίτες της Ένωσης απευθείας και στο οποίο στηρίζεται η οδηγία 2004/38 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), δεν υφίσταται ως προς την απόφαση 1/80 (απόφαση της 8ης Δεκεμβρίου 2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, σκέψη 68).

27 Επιπλέον, μολονότι το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει ότι μεταβολές των προϋποθέσεων χορήγησης αδειών διαμονής εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της απόφασης 1/80, στο μέτρο που επηρεάζουν την κατάσταση Τούρκων εργαζομένων (απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2010, Toprak και Oguz, C-300/09 και C-301/09, EU:C:2010:756, σκέψη 44), εντούτοις δεν έχει ακόμη αποφανθεί επί του ζητήματος αν εθνική ρύθμιση που προβλέπει αυστηρότερες προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας μόνιμης διαμονής σε κράτος μέλος σε σχέση με εκείνες που ίσχυαν κατά τον χρόνο έναρξης ισχύος της απόφασης αυτής στο εν λόγω κράτος μέλος συνιστά «νέο περιορισμό», κατά την έννοια του ως άνω άρθρου.

28 Αν ισχύει αυτό, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν ένας τέτοιος περιορισμός μπορεί να δικαιολογηθεί από επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος. Το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει ότι ο σκοπός διασφάλισης της επιτυχούς ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών στο οικείο κράτος μέλος, τον οποίο επικαλούνται οι δανικές αρχές, είναι δυνατό να συνιστά επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος υπό το πρίσμα της απόφασης 1/80 (απόφαση της 12ης Απριλίου 2016, Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, σκέψη 56). Εντούτοις, το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη κληθεί να αποφανθεί επί του ζητήματος αν προϋποθέσεις οι οποίες αφορούν την προηγούμενη διάρκεια της διαμονής και την απασχόληση Τούρκου εργαζομένου σε θέση εργασίας στο οικείο κράτος μέλος και από τις οποίες εξαρτάται η χορήγηση άδειας μόνιμης διαμονής μπορούν να θεωρηθούν κατάλληλες για την επίτευξη του σκοπού αυτού.

29 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Højesteret (Ανώτατο Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Εμπίπτουν οι διατάξεις του εθνικού δικαίου με τις οποίες θεσπίζονται οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας μόνιμης διαμονής σε κράτος μέλος στο πεδίο εφαρμογής της ρήτρας standstill του άρθρου 13 της [απόφασης 1/80];

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

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

30 Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 13 της απόφασης 1/80 έχει την έννοια ότι ρύθμιση κράτους μέλους η οποία εξαρτά τη χορήγηση άδειας μόνιμης διαμονής σε Τούρκο εργαζόμενο που διαμένει νομίμως στο κράτος μέλος αυτό και εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφος 1, της απόφασης από προϋποθέσεις αυστηρότερες από εκείνες που ίσχυαν κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της ως άνω απόφασης στο οικείο κράτος μέλος συνιστά «νέο περιορισμό», κατά το εν λόγω άρθρο 13.

31 Από το γράμμα του ως άνω άρθρου 13 προκύπτει ότι η απόφαση 1/80 προβλέπει ρήτρα standstill, η οποία απαγορεύει στα κράτη μέλη να εισαγάγουν νέους περιορισμούς σχετικά με την πρόσβαση στην απασχόληση των Τούρκων εργαζομένων και των μελών της οικογένειάς τους που διαμένουν και εργάζονται νομίμως στο έδαφός τους.

32 Από πάγια νομολογία προκύπτει ότι η εν λόγω ρήτρα standstill απαγορεύει εν γένει τη θέσπιση οποιουδήποτε νέου εσωτερικού μέτρου που θα είχε ως σκοπό ή ως αποτέλεσμα να υπόκειται η εκ μέρους Τούρκου πολίτη άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων εντός κράτους μέλους σε όρους πιο περιοριστικούς από εκείνους που ίσχυαν συναφώς κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της απόφασης 1/80 στο οικείο κράτος μέλος [απόφαση της 9ης Φεβρουαρίου 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid κ.λπ. (Ανάκληση του δικαιώματος διαμονής Τούρκου εργαζόμενου), C-402/21, EU:C:2023:77, σκέψη 52 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

33 Μια τέτοια ευρεία ερμηνεία του περιεχομένου της επίμαχης ρήτρας standstill δικαιολογείται υπό το πρίσμα του σκοπού της απόφασης 1/80, ο οποίος συνίσταται στην καθιέρωση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων. Συγκεκριμένα, τόσο ένας νέος περιορισμός ο οποίος καθιστά αυστηρότερες τις προϋποθέσεις πρόσβασης στην πρώτη επαγγελματική δραστηριότητα Τούρκου εργαζομένου ή μελών της οικογένειάς του όσο και ένας περιορισμός ο οποίος, άπαξ και ο εργαζόμενος ή τα μέλη της οικογένειάς του απολαύουν δικαιωμάτων στον τομέα της απασχόλησης δυνάμει του άρθρου 6 ή του άρθρου 7 της απόφασης αυτής, περιορίζει την πρόσβασή του σε μισθωτή δραστηριότητα, η οποία κατοχυρώνεται από τα δικαιώματα αυτά, αντιβαίνουν στον σκοπό της απόφασης 1/80 περί υλοποίησης της ελεύθερης κυκλοφορίας των εν λόγω εργαζομένων [απόφαση της 9ης Φεβρουαρίου 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid κ.λπ. (Ανάκληση του δικαιώματος διαμονής Τούρκου εργαζομένου), C-402/21, EU:C:2023:77, σκέψη 53].

34 Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι μέτρα που λαμβάνει ένα κράτος μέλος για τον καθορισμό των κριτηρίων νομιμότητας της καταστάσεως των Τούρκων υπηκόων, θεσπίζοντας ή τροποποιώντας, μεταξύ άλλων, τις προϋποθέσεις διαμονής των υπηκόων αυτών στο έδαφός του, ενδέχεται να συνιστούν νέους περιορισμούς κατά την έννοια του άρθρου 13 της απόφασης 1/80. Το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει ότι εθνική νομοθεσία η οποία επιτρέπει την ανάκληση των δικαιωμάτων διαμονής των οποίων απολαύουν οι ενδιαφερόμενοι δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1, τρίτη περίπτωση, και του άρθρου 7, δεύτερο εδάφιο, της απόφασης 1/80, περιορίζει το δικαίωμά τους ελεύθερης κυκλοφορίας σε σχέση με το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας που είχαν κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της εν λόγω απόφασης και, ως εκ τούτου, συνιστά νέο περιορισμό κατά την έννοια του ως άνω άρθρου 13 [απόφαση της 9ης Φεβρουαρίου 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid κ.λπ. (Ανάκληση του δικαιώματος διαμονής Τούρκου εργαζόμενου), C-402/21, EU:C:2023:77, σκέψεις 58 και 59].

35 Εν προκειμένω, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι, από τον Μάιο του 2013, ο αναιρεσείων της κύριας δίκης είναι κάτοχος προσωρινής άδειας διαμονής στη Δανία, η οποία παρατάθηκε έως τις 15 Οκτωβρίου 2026 και του παρέχει το δικαίωμα να εργαστεί και να σπουδάσει στο εν λόγω κράτος μέλος. Ως εκ τούτου, ο αναιρεσείων της κύριας δίκης έχει την ιδιότητα του εργαζομένου που διαμένει νομίμως στο κράτος μέλος αυτό και εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφος 1, της απόφασης 1/80.

36 Υπενθυμίζεται ότι η ως άνω διάταξη παρέχει στον Τούρκο εργαζόμενο το δικαίωμα, μετά από ορισμένη περίοδο νόμιμης απασχόλησης, να συνεχίσει να ασκεί τη μισθωτή δραστηριότητά του στον ίδιο εργοδότη ή στο ίδιο επάγγελμα σε εργοδότη της επιλογής του ή ακόμη να έχει ελεύθερη πρόσβαση σε οποιαδήποτε έμμισθη δραστηριότητα της επιλογής του. Τούτο συνεπάγεται κατ' ανάγκη την ύπαρξη συνακόλουθου δικαιώματος διαμονής, διότι άλλως δεν θα είχε καμία πρακτική αποτελεσματικότητα το δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας και το δικαίωμα άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας (πρβλ. αποφάσεις της 6ης Ιουνίου 1995, Bozkurt, C-434/93, EU:C:1995:168, σκέψη 28, και της 2ας Ιουνίου 2005, Dörr και Ünal, C-136/03, EU:C:2005:340, σκέψη 66 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

37 Ωστόσο, η άρνηση των αρμόδιων εθνικών αρχών να χορηγήσουν, κατ' εφαρμογή του νόμου περί αλλοδαπών, δικαίωμα μόνιμης διαμονής σε Τούρκους εργαζομένους οι οποίοι, όπως ο αναιρεσείων της κύριας δίκης, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφος 1, της απόφασης 1/80 και διαθέτουν προσωρινή άδεια διαμονής στη Δανία δεν έχει ως αποτέλεσμα να τους εμποδίζει να συνεχίσουν να ασκούν την επαγγελματική τους δραστηριότητα και να απολαμβάνουν τα δικαιώματα που τους παρέχει η ως άνω διάταξη, ιδίως το δικαίωμα διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος. Επομένως, η άρνηση αυτή δεν επηρεάζει την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας εκ μέρους των Τούρκων εργαζομένων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διάταξης και διαμένουν νόμιμα στο κράτος μέλος αυτό.

38 Ως εκ τούτου, μολονότι ο νόμος περί αλλοδαπών, ο οποίος προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι οι αλλοδαποί άνω των 18 ετών μπορούν να λάβουν άδεια μόνιμης διαμονής υπό την προϋπόθεση ότι έχουν διαμείνει νόμιμα στη Δανία επί έξι τουλάχιστον έτη και έχουν εργασθεί ως μισθωτοί με πλήρη απασχόληση ή αυτοαπασχολούμενοι επί δύο τουλάχιστον έτη και έξι μήνες κατά τη διάρκεια των τριών ετών που προηγούνται της χορήγησης της εν λόγω άδειας, συνιστά αυστηροποίηση των προϋποθέσεων για την απόκτηση άδειας μόνιμης διαμονής σε σχέση με εκείνες που ίσχυαν κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της απόφασης 1/80 στο εν λόγω κράτος μέλος, εντούτοις ο νόμος αυτός δεν συνιστά «νέο περιορισμό» κατά την έννοια του άρθρου 13 της ως άνω απόφασης. Πράγματι, ο συγκεκριμένος νόμος δεν θίγει την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας στη Δανία εκ μέρους των Τούρκων υπηκόων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφος 1, της απόφασης 1/80 και διαμένουν νομίμως στο εν λόγω κράτος μέλος.

39 Οποιαδήποτε αντίθετη ερμηνεία θα παρέβλεπε το γεγονός ότι οι Τούρκοι εργαζόμενοι δεν μπορούν να αντλήσουν δικαίωμα μόνιμης διαμονής σε κράτος μέλος από το άρθρο 13 της απόφασης 1/80, σε συνδυασμό με το άρθρο 45, παράγραφος 3, στοιχείο δ', ΣΛΕΕ. Πράγματι, το καθεστώς που εφαρμόζεται δυνάμει του άρθρου 45 ΣΛΕΕ δεν μπορεί να τύχει αυτομάτως εφαρμογής στους Τούρκους εργαζομένους (πρβλ. απόφαση της 6ης Ιουνίου 1995, Bozkurt, C-434/93, EU:C:1995:168, σκέψη 41) και η ρήτρα standstill που προβλέπεται στο άρθρο 13 δεν είναι ικανή, αφ' εαυτής, να παράσχει στους Τούρκους υπηκόους, βάσει της νομοθεσίας της Ένωσης και μόνο, δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων ούτε συνακόλουθο

δικαίωμα διαμονής (βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις της 20ής Σεπτεμβρίου 2007, Tum και Dari, C-16/05, EU:C:2007:530, σκέψη 52, καθώς και της 24ης Σεπτεμβρίου 2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, σκέψη 54).

40 Κατά συνέπεια, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 13 της απόφασης 1/80 έχει την έννοια ότι ρύθμιση κράτους μέλους η οποία εξαρτά τη χορήγηση άδειας μόνιμης διαμονής σε Τούρκο εργαζόμενο που διαμένει νομίμως στο κράτος μέλος αυτό και εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφος 1, της απόφασης από προϋποθέσεις αυστηρότερες από εκείνες που ίσχυαν κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της ως άνω απόφασης στο οικείο κράτος μέλος δεν συνιστά «νέο περιορισμό», κατά το άρθρο 13 της απόφασης, εφόσον η ρύθμιση αυτή δεν θίγει την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας εντός του συγκεκριμένου κράτους μέλους εκ μέρους των Τούρκων υπηκόων που διαμένουν νόμιμα σε αυτό.

Επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος

41 Λαμβανομένης υπόψη της απαντήσεως που δόθηκε στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, δεδομένου ότι αυτό υποβλήθηκε από το αιτούν δικαστήριο μόνο για την περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο ερώτημα.

Επί των δικαστικών εξόδων

42 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (έβδομο τμήμα) αποφαίνεται:

Το άρθρο 13 της απόφασης 1/80 του Συμβουλίου Σύνδεσης, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την ανάπτυξη της σύνδεσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας,

έχει την έννοια ότι:

ρύθμιση κράτους μέλους η οποία εξαρτά τη χορήγηση άδειας μόνιμης διαμονής σε Τούρκο εργαζόμενο που διαμένει νομίμως στο κράτος μέλος αυτό και εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6, παράγραφος 1, της απόφασης από προϋποθέσεις αυστηρότερες από εκείνες που ίσχυαν κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της ως άνω απόφασης στο οικείο κράτος μέλος δεν συνιστά «νέο περιορισμό», κατά το άρθρο 13 της απόφασης, εφόσον η ρύθμιση αυτή δεν θίγει την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας εντός του συγκεκριμένου κράτους μέλους εκ μέρους των Τούρκων υπηκόων που διαμένουν νόμιμα σε αυτό.

(υπογραφές)