



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ANTHONY MICHAEL COLLINS
της 9ης Μαρτίου 2023¹

Υπόθεση C-568/21

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
Παρισταμένων των:

E.,

S.,

και των ανήλικων τέκνων τους

[αίτηση του Raad van State (Συμβουλίου της Επικρατείας, Κάτω Χώρες)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης – Κανονισμός (ΕΕ) 604/2013 – Άρθρο 2, στοιχείο ιβ' – Έννοια του “τίτλου διαμονής” – Δελτίο ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου εκδοθέν από κράτος μέλος – Κριτήρια και μηχανισμοί προσδιορισμού του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας – Σύμβαση της Βιέννης περί των διπλωματικών σχέσεων – Προνόμια και ασυλίες – Δικαίωμα παραμονής στο έδαφος του κράτους μέλους διαπίστευσης»

I. Εισαγωγή

1. Οι παρούσες προτάσεις εξετάζουν εάν τα δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου που εκδόθηκαν από κράτος μέλος δυνάμει της Συμβάσεως της Βιέννης περί των διπλωματικών σχέσεων, η οποία συνήφθη στη Βιέννη στις 18 Απριλίου 1961 (στο εξής: Σύμβαση της Βιέννης), για υπηκόους τρίτων χωρών που είναι υπάλληλοι² διπλωματικής αποστολής στο εν λόγω κράτος συνιστούν τίτλους διαμονής κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ιβ', του κανονισμού (ΕΕ) 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (στο εξής: κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ)³, με αποτέλεσμα το εν λόγω κράτος μέλος να είναι υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας που υποβάλλονται από τους κατόχους αυτών των εγγράφων.

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

² *United Nations Treaty Series*, τόμος 500, σ. 95.

³ ΕΕ 2013, L 180, σ. 31.

II. Ο κανονισμός Δουβλίνο III

2. Οι αιτιολογικές σκέψεις 4 και 5 του κανονισμού Δουβλίνο III έχουν ως εξής:

«(4) Τα συμπεράσματα του Τάμπερε προσδιόρισαν επίσης ότι το [Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου] θα πρέπει να περιλαμβάνει, σε μία βραχυχρόνια προοπτική, ένα σαφή και λειτουργικό καθορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεων ασύλου.

(5) Μια τέτοια μέθοδος θα πρέπει να θεμελιώνεται σε αντικειμενικά και δίκαια κριτήρια τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα. Θα πρέπει, ιδίως, να επιτρέπει τον ταχύ προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο, προκειμένου να κατοχυρώνεται η πραγματική πρόσβαση στις διαδικασίες χορήγησης διεθνούς προστασίας και να μην διακυβεύεται ο στόχος της ταχύτητας κατά την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας.»

3. Το άρθρο 1 του κανονισμού Δουβλίνο III, με τίτλο «Στόχος», ορίζει ότι «[ο] παρών κανονισμός θεσπίζει τα κριτήρια και τους μηχανισμούς προσδιορισμού του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας η οποία υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (εφεξής “υπεύθυνο κράτος μέλος”)».

4. Για τους σκοπούς του κανονισμού Δουβλίνο III, ως «τίτλος διαμονής» κατά το άρθρο 2, στοιχείο ιβ', νοείται «άδεια εκδιδόμενη από τις αρχές κράτους μέλους που επιτρέπει τη διαμονή υπηκόου τρίτης χώρας ή απάτριδος στο έδαφός του, καθώς και όσα έγγραφα του επιτρέπουν να διαμένει στο κράτος αυτό δυνάμει συμφωνιών προσωρινής προστασίας ή μέχρις ότου αρθούν τα κωλύματα εκτέλεσης μέτρου απομάκρυνσης. Εξαιρούνται οι θεωρήσεις και οι άδειες διαμονής που εκδίδονται κατά τη χρονική περίοδο που απαιτείται για τον καθορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους κατά την έννοια του παρόντος κανονισμού ή κατά τη διάρκεια της εξέτασης αίτησης διεθνούς προστασίας ή αίτησης άδειας διαμονής».

5. Κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο III, «[τ]α κριτήρια για τον προσδιορισμό του υπευθύνου κράτους μέλους εφαρμόζονται με τη σειρά με την οποία παρατίθενται στο παρόν κεφάλαιο».

6. Το άρθρο 12, παράγραφος 1, και το άρθρο 14 του κανονισμού Δουβλίνο III καθορίζουν τα σχετικά κριτήρια. Το άρθρο 12, το οποίο επιγράφεται «Έκδοση τίτλων διαμονής ή θεωρήσεων», ορίζει στην παράγραφο 1 ότι, «[ε]άν ο αιτών είναι κάτοχος εν ισχύ τίτλου διαμονής, το κράτος μέλος που εξέδωσε τον τίτλο είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας». Το άρθρο 14 του κανονισμού Δουβλίνο III, το οποίο επιγράφεται «Είσοδος χωρίς υποχρέωση θεώρησης», προβλέπει τα ακόλουθα:

«1. Εάν ένας υπήκοος τρίτης χώρας ή άπατρις εισέρχεται στο έδαφος κράτους μέλους στο οποίο δεν υφίσταται η ανάγκη θεώρησης, αυτό το κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας.

2. Η αρχή η οποία ορίζεται στην παράγραφο 1 δεν ισχύει, εάν ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο άπατρις υποβάλει την αίτηση διεθνούς προστασίας σε άλλο κράτος μέλος στο οποίο δεν υφίσταται η ανάγκη θεώρησης για την είσοδο. Στην περίπτωση αυτή, το άλλο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας».

7. Κατά το άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο III:

«Η μεταφορά του αιτούντος [...] από το κράτος μέλος που υπέβαλε το αίτημα προς το υπεύθυνο κράτος μέλος πραγματοποιείται [...] το αργότερο εντός προθεσμίας έξι μηνών από την αποδοχή του αιτήματος περί αναδοχής ή εκ νέου ανάληψης του ενδιαφερομένου από άλλο κράτος μέλος ή από την έκδοση οριστικής απόφασης επί ενδίκου [βοηθήματος] ή [αίτησης] επανεξέτασης εφόσον σύμφωνα με το άρθρο 27 παράγραφος 3 υπάρχει ανασταλτικό αποτέλεσμα.

[...]»

III. Τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης, το προδικαστικό ερώτημα και η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

8. Οι αιτούντες διεθνή προστασία (στο εξής: αιτούντες) είναι μια οικογένεια υπηκόων τρίτης χώρας. Ο σύζυγος εργαζόταν στην πρεσβεία του κράτους καταγωγής του στο κράτος μέλος X. Ο σύζυγος, η σύζυγος και τα δύο τέκνα απήλαυναν προνομίων και ασυλιών βάσει της Συμβάσεως της Βιέννης και είχαν λάβει δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου από το Υπουργείο Εξωτερικών του εν λόγω κράτους μέλους. Μερικά χρόνια αργότερα η οικογένεια εγκατέλειψε το κράτος μέλος X και αιτήθηκε διεθνή προστασία στις Κάτω Χώρες⁴.

9. Στις 31 Ιουλίου 2019, ο Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Υφυπουργός Δικαιοσύνης και Ασφάλειας, Κάτω Χώρες) (στο εξής: υφυπουργός) ενημέρωσε τους αιτούντες ότι, κατά τη γνώμη του, το κράτος μέλος X ήταν υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων τους είτε βάσει του άρθρου 12, παράγραφος 1, είτε βάσει του άρθρου 12, παράγραφος 3, του κανονισμού Δουβλίνο III.

10. Το κράτος μέλος X απέρριψε τα αιτήματα αναδοχής του υφυπουργού στις 30 Αυγούστου 2019, δηλώνοντας ότι δεν είχε χορηγήσει στους αιτούντες ούτε έγγραφα διαμονής ούτε θεώρηση, δεδομένου ότι αυτοί διέμεναν στο εν λόγω κράτος μέλος απλώς και μόνο λόγω του διπλωματικού τους καθεστώτος. Οι αιτούντες είχαν εισέλθει στο κράτος μέλος X και στις Κάτω Χώρες με διπλωματικά διαβατήρια εκδοθέντα από το κράτος καταγωγής τους και, επομένως, δεν χρειάζονταν θεώρηση εισόδου. Δυνάμει του άρθρου 14, παράγραφος 2, του κανονισμού Δουβλίνο III, οι Κάτω Χώρες ήταν το υπεύθυνο κράτος μέλος για την εξέταση των αιτήσεων τους.

11. Στις 11 Σεπτεμβρίου 2019, ο υφυπουργός ζήτησε από το κράτος μέλος X να επανεξετάσει τα αιτήματα αναδοχής. Ο υφυπουργός, στηριζόμενος σε εγχειρίδιο του κράτους μέλους X περί των διπλωματικών προνομίων και ασυλιών, εκτίμησε ότι τα δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου που είχε εκδώσει το κράτος μέλος X συνιστούν τίτλους διαμονής. Αρμόδιο κατά το άρθρο 12, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο III είναι το κράτος μέλος X.

12. Στις 25 Σεπτεμβρίου 2019, το κράτος μέλος X δέχθηκε τελικά τα αιτήματα αναδοχής.

13. Με πράξεις της 29ης Ιανουαρίου 2020, ο υφυπουργός αποφάσισε να μην εξετάσει τις αιτήσεις διεθνούς προστασίας.

⁴ Προκειμένου να προστατευθεί η ταυτότητα των αιτούντων, η διάταξη περί παραπομπής δεν αναφέρει την ιθαγένειά τους ή το κράτος μέλος της διπλωματικής τους αποστολής, το οποίο μνημονεύεται ως κράτος μέλος X. Η ίδια προσέγγιση θα ακολουθηθεί στις παρούσες προτάσεις.

14. Οι αιτούντες άσκησαν προσφυγή κατά των εν λόγω πράξεων. Υποστήριξαν ενώπιον του rechtbank Den Haag (πρωτοδικείου Χάγης, Κάτω Χώρες) ότι το κράτος μέλος Χ δεν ήταν υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεών τους, επειδή το δικαίωμα διαμονής τους στο εν λόγω κράτος μέλος απορρέει από τη Σύμβαση της Βιέννης. Τα δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου που εξέδωσε το κράτος μέλος Χ επιβεβαιώνουν απλώς το δικαίωμα διαμονής.

15. Το rechtbank Den Haag (πρωτοδικείο Χάγης) δέχτηκε την προσφυγή. Ακύρωσε τις πράξεις του υφυπουργού κρίνοντας ότι τα δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου δεν μπορούσαν να θεωρηθούν ως άδεια παραμονής στο κράτος μέλος Χ, καθόσον οι αιτούντες είχαν ήδη δικαίωμα διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος δυνάμει της Συμβάσεως της Βιέννης. Τα δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου έχουν αμιγώς αναγνωριστικό (και όχι συστατικό) χαρακτήρα ως προς το δικαίωμα διαμονής. Ως εκ τούτου, ο υφυπουργός όφειλε να εξετάσει τις αιτήσεις τους.

16. Ο υφυπουργός άσκησε έφεση κατά της πρωτόδικης αποφάσεως ενώπιον του Raad van State (Συμβουλίου της Επικρατείας, Κάτω Χώρες)

17. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι ούτε το γράμμα ούτε το πλαίσιο του άρθρου 2, στοιχείο ιβ', του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ παρέχουν επαρκώς σαφή ορισμό της έννοιας του «τίτλου διαμονής». Ο εν λόγω κανονισμός δεν ορίζει ρητώς ότι ο τίτλος αυτός πρέπει να χορηγείται δυνάμει του εθνικού δικαίου. Μολονότι οι αρχές κράτους μέλους πρέπει να έχουν χορηγήσει άδεια παραμονής στο έδαφός του, δεν διευκρινίζεται τι πρέπει να περιλαμβάνει η εν λόγω άδεια. Ούτε η νομολογία του Δικαστηρίου αποφασφινίζει το θέμα. Η Σύμβαση της Βιέννης επιβάλλει στα συμβαλλόμενα κράτη την υποχρέωση να επιτρέπουν την παραμονή του διπλωματικού προσωπικού και των μελών της οικογενείας του στο έδαφός τους. Το κράτος διαπίστευσης δεν έχει την εξουσία να κάνει δεκτή ή να αρνηθεί τη χορήγηση άδειας παραμονής διπλωματών στο έδαφός του⁵.

18. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Έχει το άρθρο 2, στοιχείο ιβ', του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙΙ την έννοια ότι δελτίο ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου που έχει εκδοθεί από κράτος μέλος βάσει της [Συμβάσεως της Βιέννης] αποτελεί τίτλο διαμονής κατά την έννοια της διατάξεως αυτής;»

19. Οι αιτούντες, η Ολλανδική και η Αυστριακή Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις.

IV. Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

A. Επί του παραδεκτού

20. Η Αυστριακή Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, βάσει των στοιχείων που έχει στη διάθεσή της, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι ενδεχομένως απαράδεκτη. Μολονότι το κράτος μέλος Χ δέχθηκε τα αιτήματα αναδοχής στις 25 Σεπτεμβρίου 2019, η μεταφορά των αιτούντων δεν πραγματοποιήθηκε εντός των επόμενων έξι μηνών. Δυνάμει του άρθρου 29, παράγραφος 1, του

⁵ Κατά το αιτούν δικαστήριο, το δικαίωμα του διπλωματικού προσωπικού να διαμένει στις Κάτω Χώρες απορρέει απευθείας από τη Σύμβαση της Βιέννης και όχι από το εθνικό δίκαιο.

κανονισμού Δουβλίνο III, υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων κράτος είναι οι Κάτω Χώρες, η έφεση που ασκήθηκε από τον υφυπουργό είναι ατελέσφορη και δεν απαιτείται πλέον απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα⁶.

21. Από τη διάταξη περί παραπομπής αντιλαμβάνομαι ότι, όταν ο υφυπουργός άσκησε την έφεση ενώπιον του Raad van State (Συμβουλίου της Επικρατείας), αιτήθηκε την έκδοση προσωρινής διαταγής για την αναστολή της εξάμηνης προθεσμίας που προβλέπεται στο άρθρο 29, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο III. Το αιτούν δικαστήριο έκανε δεκτή την αίτηση αυτή στις 24 Μαρτίου 2020. Επομένως, η διαφορά μεταξύ των διαδικών ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου είναι υπαρκτή και, ως εκ τούτου, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι παραδεκτή⁷.

B. Επί της ουσίας

1. Σύνοψη των παρατηρήσεων των διαδίκων

22. Το αιτούν δικαστήριο καταλήγει σε δύο πιθανές ερμηνείες. Το δελτίο ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου αποτελεί τίτλο διαμονής κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ιβ', του κανονισμού Δουβλίνο III και, ως εκ τούτου, το κράτος μέλος Χ είναι υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας. Το δελτίο ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου δεν αποτελεί τίτλο διαμονής και οι Κάτω Χώρες είναι επομένως το αρμόδιο κράτος για την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας.

23. Η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή υποστηρίζουν την πρώτη ερμηνεία. Ισχυρίζονται ότι ο ορισμός του «τίτλου διαμονής» στον κανονισμό Δουβλίνο III είναι αρκούντως ευρύς ώστε να περιλαμβάνει δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου. Επικαλούνται την ερμηνεία του Δικαστηρίου επί των άρθρων 12 έως 14 του εν λόγω κανονισμού, σύμφωνα με την οποία η εφαρμογή των κριτηρίων που καθορίζονται στις εν λόγω διατάξεις θα πρέπει, κατά γενικό κανόνα, να καθιστά υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται από υπήκοο τρίτης χώρας το κράτος μέλος όπου σημειώθηκε η πρώτη είσοδος ή παραμονή του κατά την είσοδό του στο έδαφος των κρατών μελών.

24. Η Επιτροπή δεν είναι πεπεισμένη ότι τα δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου έχουν αμιγώς αναγνωριστικό και όχι συστατικό χαρακτήρα ως προς το εν λόγω δικαίωμα διαμονής, επικαλείται δε συναφώς το γεγονός ότι τα συμβαλλόμενα κράτη στη Σύμβαση της Βιέννης έχουν διακριτική ευχέρεια ως έναν ορισμένο βαθμό όσον αφορά τα πρόσωπα που δέχονται στο έδαφος τους ως διπλωματικό προσωπικό. Μπορούν, για παράδειγμα, να κηρύξουν οποιοδήποτε από αυτά τα πρόσωπα ανεπιθύμητο ή μη αποδεκτό. Εν πάση περιπτώσει, θα ήταν αντίθετο προς τους σκοπούς του κανονισμού Δουβλίνο III το να έχει δεχθεί κράτος μέλος υπήκοο τρίτης χώρας ως διπλωματικό υπάλληλο αλλά να μην έχει υποχρέωση να εξετάσει την αίτηση διεθνούς προστασίας που εκείνος υποβάλλει.

⁶ Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2020, Openbaar Ministerie (Πλαστογραφία εγγράφων) (C-510/19, EU:C:2020:953, σκέψη 27 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

⁷ Βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 26ης Ιουλίου 2017, A.S. (C-490/16, EU:C:2017:585, σκέψεις 56 έως 60), και της 25ης Οκτωβρίου 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, σκέψη 46). Δεν διατυπώνω γνώμη επί της νομιμότητας της αναστολής βάσει του κανονισμού Δουβλίνο III.

25. Η Ολλανδική Κυβέρνηση θεωρεί ότι με τα δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου αναγνωρίζονται τα δικαιώματα του άρθρου 39 της Συμβάσεως της Βιέννης, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος παραμονής στο κράτος μέλος X, αλλά ότι τα δικαιώματα αυτά απορρέουν τελικά από τις αποφάσεις του κράτους μέλους X και του κράτους καταγωγής των αιτούντων να γίνουν συμβαλλόμενα μέρη στη Σύμβαση της Βιέννης και να συνάψουν διπλωματικές σχέσεις. Στο πλαίσιο αυτό, το κράτος μέλος X επέτρεψε την παραμονή των αιτούντων στο έδαφός του, με την επιφύλαξη της διακριτικής του ευχέρειας να κηρύξει οποιοδήποτε από αυτά τα πρόσωπα ανεπιθύμητο ή μη αποδεκτό. Αυτό καταδεικνύει πόσο σημαντικός ήταν, εν προκειμένω, ο ρόλος του κράτους μέλους X ώστε να επιτραπεί στους αιτούντες να παραμείνουν στο έδαφός του.

26. Οι αιτούντες και η Αυστριακή Κυβέρνηση υποστηρίζουν τη δεύτερη ερμηνεία υιοθετώντας, εντούτοις, διαφορετικές προσεγγίσεις. Οι αιτούντες επικαλούνται απόφαση του Raad van State (Συμβουλίου της Επικρατείας) σύμφωνα με την οποία το διπλωματικό προσωπικό και τα μέλη των οικογενειών του αντλούν το προνομιακό τους καθεστώς απευθείας από τη Σύμβαση της Βιέννης και δεν απαιτείται να κατέχουν σχετικό τίτλο διαμονής⁸. Κατά τον ίδιο τρόπο, τα δικαιώματα παραμονής των αιτούντων στο κράτος μέλος X απορρέουν απευθείας από τη Σύμβαση της Βιέννης και το δελτίο ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου αποτελεί απλώς απόδειξη του υφιστάμενου δικαιώματος διαμονής. Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Βιέννης, το κράτος διαπίστευσης δεν δύναται, με ελάχιστες εξαιρέσεις, να ανακαλέσει το δικαίωμα διαμονής ενός διπλωμάτη. Επομένως, το κράτος διαπίστευσης δεν δύναται να χορηγήσει αυτό το δικαίωμα. Επισημαίνουν επίσης το γεγονός ότι οι διπλωμάτες εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες⁹.

27. Η Αυστριακή Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το δελτίο ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου αποδεικνύει τα προνόμια και τις ασυλίες που έχει το διπλωματικό προσωπικό δυνάμει της Συμβάσεως της Βιέννης. Τα ανωτέρω προνόμια και ασυλίες δεν περιλαμβάνουν δικαίωμα εισόδου ή παραμονής στο κράτος διαπίστευσης. Ως εκ τούτου, τα δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου που εκδίδονται βάσει της Συμβάσεως της Βιέννης δεν αποτελούν τίτλους διαμονής κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ιβ', του κανονισμού Δουβλίνο III. Η Αυστριακή Κυβέρνηση επισημαίνει ότι πολλά κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης της Αυστρίας, υποχρεώνουν το διπλωματικό προσωπικό να υποβάλει αίτηση θεωρήσεως εισόδου η οποία, εάν εκδοθεί, αποτελεί ουσιαστικά άδεια παραμονής στο αντίστοιχο κράτος μέλος.

2. Εκτίμηση

28. Θα εξετάσω πρώτα το νομικό πλαίσιο εντός του οποίου το κράτος μέλος X εξέδωσε τα δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου των αιτούντων. Στη συνέχεια, θα αναφερθώ στους ισχυρισμούς των διαδίκων σχετικά με τη νομολογία του Δικαστηρίου για τα δικαιώματα διαμονής των πολιτών των κρατών μελών και θα αξιολογήσω τη σημασία της στο παρόν πλαίσιο. Τέλος, θα αξιολογήσω το γράμμα και το πλαίσιο των σχετικών διατάξεων του κανονισμού Δουβλίνο III και θα καταλήξω στο συμπέρασμα ότι είναι καθοριστικές για την απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα.

⁸ Απόφαση της 27ης Μαρτίου 2008 του Raad van State (Συμβουλίου της Επικρατείας) (NL:RVS:2008:BC8570).

⁹ ΕΕ 2004, L 16, σ. 44. Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο στ', της εν λόγω οδηγίας.

α) Τα δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου των αιτούντων

29. Η Σύμβαση της Βιέννης είναι μια συμφωνία δημοσίου διεθνούς δικαίου που υπογράφεται και επικυρώνεται από κράτη μέλη και τρίτα κράτη τα οποία ενεργούν στο πλαίσιο της άσκησης των κυριαρχικών τους εξουσιών στον τομέα των διπλωματικών σχέσεων. Δεν αφορά τις σχέσεις με την Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς αυτή δεν είναι συμβαλλόμενο μέρος της συμφωνίας¹⁰.

30. Τα συμβαλλόμενα κράτη στη Σύμβαση της Βιέννης συμφωνούν επί της χορήγησης στο προσωπικό των διπλωματικών αποστολών ορισμένων προνομίων και ασυλιών με στόχο να διευκολύνουν τη «διατήρηση της ειρήνης και της διεθνούς ασφάλειας και την ανάπτυξη των φιλικών σχέσεων μεταξύ των εθνών». Ο «σκοπός των εν λόγω προνομίων και ασυλιών δεν είναι να ευνοήσουν τα άτομα, αλλά να εξασφαλίσουν την αποτελεσματική εκπλήρωση των καθηκόντων των διπλωματικών αποστολών ως εκπροσώπων των κρατών»¹¹.

31. Όπως επισημαίνει η Αυστριακή Κυβέρνηση, η Σύμβαση της Βιέννης δεν χορηγεί ρητώς στο διπλωματικό προσωπικό το δικαίωμα εισόδου και παραμονής στο έδαφος ενός κράτους διαπίστευσης, τα δε συμβαλλόμενα κράτη μπορούν να θεσπίσουν διαδικασίες για τη διευθέτηση τέτοιων θεμάτων. Ωστόσο, είναι εύλογο να υποτεθεί ότι για την αποτελεσματική λειτουργία των διπλωματικών αποστολών απαιτείται η παροχή δυνατότητας στο προσωπικό μιας αποστολής όχι μόνο να εισέρχεται, αλλά και να παραμένει στο έδαφος του κράτους διαπίστευσης¹².

32. Το δικαίωμα αυτό δεν είναι απόλυτο. Η Σύμβαση της Βιέννης παρέχει στα συμβαλλόμενα κράτη διακριτική ευχέρεια σε σημαντικό βαθμό όσον αφορά την ταυτότητα και τον αριθμό των προσώπων που δέχονται ως προσωπικό των διπλωματικών αποστολών καθώς και όσον αφορά τη διάρκεια της παρουσίας τους μετά τη λήξη των καθηκόντων τους¹³.

33. Το κράτος μέλος Χ έχει υπογράψει τη Σύμβαση της Βιέννης, την οποία επικύρωσε τη δεκαετία του 1990. Από τις περιστάσεις της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι το κράτος μέλος Χ και το κράτος καταγωγής των αιτούντων έχουν συνάψει διπλωματικές σχέσεις που διέπονται από την εν λόγω σύμβαση. Ως εκ τούτου, το κράτος μέλος Χ συμφώνησε να παραχωρήσει στο προσωπικό της διπλωματικής αποστολής τα προνόμια και τις ασυλίες που

¹⁰ Απόφαση της 22ας Μαρτίου 2007, Επιτροπή κατά Βελγίου (C-437/04, EU:C:2007:178, σκέψη 33).

¹¹ Σύμβαση της Βιέννης, δεύτερη και τέταρτη αιτιολογική σκέψη.

¹² Βλ. Denza, E., *Diplomatic Law – Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*, 4η έκδ., Oxford University Press, 2016, σ. 50: «Μολονότι το δικαίωμα εισόδου και παραμονής στο έδαφος του κράτους διαπίστευσης δεν ορίζεται ρητώς ως προνόμιο στη [Σύμβαση της Βιέννης], στην πράξη θεωρείται ότι απορρέει από το άρθρο 7 και εφαρμόζεται στο εσωτερικό μεταναστευτικό δίκαιο στο μέτρο που αυτό είναι απαραίτητο σε ορισμένα κράτη». (η υποσημείωση παραλείπεται). Το άρθρο 7 της Συμβάσεως της Βιέννης προβλέπει ότι, υπό ορισμένες επιφυλάξεις, το διαπιστευόν κράτος μπορεί να διορίζει ελεύθερα τα μέλη του προσωπικού της αποστολής του.

¹³ Η Σύμβαση της Βιέννης προβλέπει ότι το διαπιστευόν κράτος πρέπει να εξασφαλίσει την *έγκριση* του κράτους διαπίστευσης για το πρόσωπο που το πρώτο προτείνει να διαπιστευτεί ως επικεφαλής της αποστολής. Το κράτος διαπίστευσης δύναται να αρνηθεί τη χορήγηση αυτής της εγκρίσεως (άρθρο 4). Το κράτος διαπίστευσης έχει διακριτική ευχέρεια ως προς τον διορισμό διπλωματικού προσωπικού του οποίου τα μέλη είναι υπήκοοι αυτού του κράτους (άρθρο 8, παράγραφος 2). Το κράτος διαπίστευσης έχει τη δυνατότητα να δηλώσει ότι ένα πρόσωπο είναι ανεπιθύμητο ή μη αποδεκτό ανά πάσα στιγμή και χωρίς να χρειάζεται να εξηγήσει την απόφασή του (άρθρο 9). Το κράτος διαπίστευσης δύναται να περιορίσει το μέγεθος της αποστολής, μειώνοντας έτσι τον αριθμό των μελών του προσωπικού (άρθρο 11). Το κράτος διαπίστευσης έχει τη διακριτική ευχέρεια να καθορίσει το χρονικό διάστημα που θεωρεί εύλογο για μέλος του προσωπικού μιας αποστολής προκειμένου αυτό να εγκαταλείψει το έδαφός του μετά τη λήξη των καθηκόντων του καθώς και το χρονικό διάστημα για το οποίο τα μέλη της οικογένειας αποβιώσαντος υπαλλήλου της αποστολής μπορούν να παραμείνουν στο έδαφος του κράτους μετά το θάνατο του υπαλλήλου (άρθρο 39, παράγραφοι 2 και 3). Τα πρόσφατα γεγονότα αποδεικνύουν επαρκώς την άσκηση αυτής της διακριτικής ευχέρειας. Στις 7 Απριλίου 2022, το υπουργείο εξωτερικών της Δημοκρατίας της Αυστρίας ανακοίνωσε ότι ήταν υποχρεωμένο να ανακαλέσει το διπλωματικό καθεστώς τριών μελών της πρεσβείας της Ρωσικής Ομοσπονδίας στη Βιέννη και ενός μέλους του γενικού προξενείου της Ρωσικής Ομοσπονδίας στο Σάλτσμπουργκ. Τα άτομα αυτά είχαν επιδοθεί σε δραστηριότητες ασυμβίβαστες με το διπλωματικό τους καθεστώς, με αποτέλεσμα να κηρυχθούν ανεπιθύμητα σύμφωνα με το άρθρο 9 της Συμβάσεως της Βιέννης και, ως εκ τούτου, να διαταχθούν να εγκαταλείψουν το αυστριακό έδαφος έως τις 12 Απριλίου 2022.

προβλέπονται στη Σύμβαση της Βιέννης με σκοπό την αποτελεσματική εκτέλεση των καθηκόντων της αποστολής, με την επιφύλαξη της άσκησης της διακριτικής του ευχέρειας όπως περιγράφεται στο προηγούμενο σημείο των παρουσών προτάσεων.

34. Η διάταξη περί παραπομπής αναφέρει ότι τα επίμαχα δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου περιλαμβάνουν τα ακόλουθα στοιχεία: «δελτίο ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου, αποστολή, επώνυμο, ονόματα, ημερομηνία γέννησης, προσωπικός κωδικός, θέση, ημερομηνία έκδοσης, ημερομηνία λήξης και υπογραφή κατόχου». Επίσης αναφέρεται το καθεστώς του υπαλλήλου. Ο φάκελος του εθνικού δικαστηρίου δεν περιλαμβάνει αντίγραφο των δελτίων που εκδόθηκαν για τους αιτούντες.

35. Η Ολλανδική Κυβέρνηση παραπέμπει στο εγχειρίδιο του κράτους μέλους X για τα διπλωματικά προνόμια και ασυλίες¹⁴, σύμφωνα με το οποίο ένα δελτίο ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου χορηγεί τα προνόμια και τις ασυλίες που περιγράφονται στη Σύμβαση της Βιέννης. Αποτελεί δε τη νομική βάση του δικαιώματος διαμονής του διπλωματικού προσωπικού και των μελών των οικογενειών τους στο εν λόγω κράτος μέλος. Το εν λόγω δελτίο ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου, όπως και το διαβατήριο, παρέχει το δικαίωμα στον κάτοχό του να εισέρχεται και να ταξιδεύει εντός των κρατών Σένγκεν¹⁵.

36. Το κράτος μέλος X δημοσίευσε επίσης ένα έγγραφο που περιλαμβάνει ένα παράδειγμα των δελτίων ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου που εκδίδει¹⁶. Αυτό φέρει τον τίτλο «δελτίο ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου» και περιλαμβάνει φωτογραφία του κατόχου του δελτίου στα αριστερά. Στην όψη στην οποία εμφανίζεται η φωτογραφία περιλαμβάνονται οι πληροφορίες που περιγράφονται στο σημείο 34 των παρουσών προτάσεων. Στο κείμενο στην πίσω όψη αναφέρεται ότι χορηγείται στον κάτοχο του δελτίου δικαίωμα παραμονής στο κράτος μέλος X μέχρι την ημερομηνία λήξης του δελτίου και, όταν το δελτίο επιδεικνύεται μαζί με έγκυρο ταξιδιωτικό έγγραφο, το δικαίωμα εισόδου στο έδαφος των κρατών Σένγκεν. Στο έγγραφο που περιλαμβάνει το παράδειγμα του δελτίου αναγράφεται ότι η πίσω όψη του περιλαμβάνει πληροφορίες για τα προνόμια του κατόχου.

37. Σε αντίθεση με ό,τι υποστηρίζει η Αυστριακή Κυβέρνηση, από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι τα δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου των αιτούντων πιστοποιούν το δικαίωμα παραμονής τους στο κράτος μέλος X για το χρονικό διάστημα που καθορίζεται στα δελτία, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Βιέννης¹⁷.

¹⁴ Το εν λόγω έγγραφο δεν προσκομίστηκε στο Δικαστήριο. Η τρέχουσα έκδοση είναι διαθέσιμη στο διαδίκτυο.

¹⁵ Άρθρο 19, παράγραφος 2, σημείο 4.3, του παραρτήματος VII 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) (ΕΕ 2006, L 105, σ. 1).

¹⁶ Αυτό το υπόδειγμα του δελτίου κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 34, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κώδικα συνόρων του Σένγκεν και δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* σύμφωνα με το άρθρο 34, παράγραφος 2, του ίδιου κώδικα. Το προηγούμενο υπόδειγμα, πιθανότατα η έκδοση που χρησιμοποιήθηκε όταν οι αιτούντες έφτασαν στο κράτος μέλος X, δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα* τρία χρόνια νωρίτερα. Εν προκειμένω, δεν υπάρχει ουσιαστική διαφορά μεταξύ των δύο εκδόσεων.

¹⁷ Όπως προκύπτει από τη νομοθεσία του κράτους μέλους X, η οποία δεν περιλαμβάνεται μεν στη δικογραφία ενώπιον του Δικαστηρίου αλλά είναι ελεύθερα προσβάσιμη στο διαδίκτυο, οι Συνθήκες και οι πράξεις διεθνούς δικαίου παρέχουν τη νομική βάση για την προσωρινή παραμονή και διαμονή του διπλωματικού προσωπικού στο εν λόγω κράτος. Ακριβώς όπως οι Κάτω Χώρες, το κράτος μέλος X περιγράφεται συνήθως ως μονιστικό, καθώς αποδέχεται διεθνείς Συνθήκες που έχει επικυρώσει ως μέρος του εθνικού δικαίου χωρίς να απαιτείται η εφαρμογή εθνικής νομοθεσίας.

β) Η νομολογία του Δικαστηρίου για τα δικαιώματα και τις άδειες διαμονής

38. Οι αιτούντες επικαλούνται, κατ' αναλογία, τη νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία το δικαίωμα των υπηκόων κράτους μέλους να εισέρχονται σε άλλο κράτος μέλος και να διαμένουν εκεί για τους σκοπούς της Συνθήκης αποτελεί δικαίωμα που απονέμεται ευθέως από τη Συνθήκη ή, αναλόγως της περιπτώσεως, από τις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της. Η χορήγηση άδειας διαμονής σε υπήκοο κράτους μέλους δεν πρέπει να θεωρείται ως συστατική πράξη δικαιώματος (συστατικό έγγραφο), αλλά ως πράξη που αποσκοπεί στην εκ μέρους κράτους μέλους διαπίστωση της ατομικής καταστάσεως υπηκόου άλλου κράτους μέλους από πλευράς των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης (αναγνωριστικό έγγραφο)¹⁸. Θεωρούν ότι αυτή η νομολογία μπορεί να εφαρμοστεί στην περίπτωση των υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο της Συμβάσεως της Βιέννης, ότι με τα δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου των αιτούντων αναγνωρίζονται απλώς δικαιώματα των οποίων οι ίδιοι ήδη απήλαυαν βάσει της Συνθήκης και ότι, ως εκ τούτου, οι αρχές του κράτους μέλους Χ δεν τους χορήγησαν τίτλους διαμονής κατά την έννοια του κανονισμού Δουβλίνο III.

39. Στο πλαίσιο αυτό, είναι χρήσιμο να ληφθεί υπόψη μια από τις πρώτες αποφάσεις στις οποίες το Δικαστήριο εξέτασε την πηγή του δικαιώματος εισόδου και διαμονής των υπηκόων ενός κράτους μέλους στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, ήτοι την απόφασή του στην υπόθεση Royer¹⁹.

40. Το Δικαστήριο έκρινε ότι το δικαίωμα των υπηκόων κράτους μέλους να εισέρχονται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους και να διαμένουν εκεί για τους σκοπούς της Συνθήκης αποτελεί δικαίωμα που απονέμεται ευθέως από τη Συνθήκη ή, αναλόγως της περιπτώσεως, από τις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της. Επομένως, το δικαίωμα αυτό αποκτάται ανεξάρτητα από την έκδοση άδειας διαμονής από την αρμόδια αρχή ενός κράτους μέλους. Η χορήγηση αυτής της άδειας δεν πρέπει να θεωρείται ως πράξη συστατική δικαιωμάτων, αλλά ως πράξη που αποσκοπεί στην εκ μέρους κράτους μέλους διαπίστωση της ατομικής καταστάσεως του υπηκόου άλλου κράτους μέλους από πλευράς των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης. Στη συνέχεια, το Δικαστήριο επεσήμανε ότι η οδηγία 68/360²⁰ υποχρέωνε τα κράτη μέλη να χορηγούν το δικαίωμα διαμονής στο έδαφός τους σε πρόσωπα που μπορούσαν να προσκομίσουν τα έγγραφα που απαριθμούνται στην εν λόγω οδηγία και ότι η άδεια διαμονής αποτελούσε απόδειξη του δικαιώματος διαμονής. Επομένως, οι σχετικές διατάξεις της εν λόγω οδηγίας θεσπίστηκαν προκειμένου να καθοριστούν οι πρακτικές λεπτομέρειες που διέπουν την άσκηση των απευθείας χορηγούμενων από τη Συνθήκη δικαιωμάτων. Ως εκ τούτου, οι αρχές των κρατών μελών έπρεπε να χορηγήσουν το δικαίωμα διαμονής σε κάθε πρόσωπο το οποίο εμπίπτει στις κατηγορίες που καθορίζονται στην οδηγία και το οποίο ήταν σε θέση να αποδείξει, προσκομίζοντας τα συγκεκριμένα έγγραφα, ότι υπάγεται σε μία από αυτές τις κατηγορίες. Δεδομένου ότι επρόκειτο για άσκηση δικαιώματος που αποκτήθηκε βάσει της Συνθήκης, η μη τήρηση των νομικών διατυπώσεων δεν μπορούσε να θεωρηθεί ότι συνιστά, αυτή καθαυτή, παραβίαση της δημόσιας τάξης ή της δημόσιας ασφάλειας σε βαθμό που θα μπορούσε να δικαιολογήσει την έκδοση διαταγής απελάσεως²¹.

¹⁸ Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 23ης Μαρτίου 2006, Επιτροπή κατά Βελγίου (C-408/03, EU:C:2006:192, σκέψεις 62 και 63 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 21ης Ιουλίου 2011, Dias (C-325/09, EU:C:2011:498, σκέψη 54). Βλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Bobek στην υπόθεση I (C-195/16, EU:C:2017:374, σημεία 37 και 38 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

¹⁹ Απόφαση της 8ης Απριλίου 1976, Royer (48/75, EU:C:1976:57). Βλ., επίσης, οδηγία 2004/38/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ 2004, L 158, σ. 77).

²⁰ Οδηγία 68/360/ΕΟΚ 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).

²¹ Απόφαση της 8ης Απριλίου 1976, Royer (48/75, EU:C:1976:57, σκέψεις 18 έως 40).

41. Από τη νομολογία αυτή προκύπτουν δύο σημαντικά στοιχεία.

42. Πρώτον, δεδομένου ότι το πλαίσιο κάθε περίπτωσης είναι από νομικής και ουσιαστικής απόψεως διαφορετικό, δεν είναι δυνατό να εφαρμοστούν αναλογικά όλες οι κρίσεις του Δικαστηρίου σχετικά με τα δικαιώματα των υπηκόων των κρατών μελών, τα οποία απορρέουν από τις Συνθήκες στο πλαίσιο της έννομης τάξης της Ένωσης και της θεωρίας περί άμεσου αποτελέσματος επί των προνομίων και ασυλιών που έχουν οι υπήκοοι τρίτων χωρών βάσει της Συμβάσεως της Βιέννης εντός της έννομης τάξης συγκεκριμένου κράτους μέλους.

43. Δεύτερον, επιλαμβανόμενο καταστάσεως στην οποία ορισμένα κράτη μέλη είχαν περιορίσει αδικαιολόγητα τα δικαιώματα των υπηκόων των κρατών μελών, το Δικαστήριο έκρινε ότι τα δικαιώματα αυτά απορρέουν απευθείας από τις Συνθήκες και ότι υφίσταντο ανεξάρτητα από την έκδοση άδειας διαμονής. Εν προκειμένω δεν συντρέχει τέτοια περίπτωση. Δεν υποστηρίζεται ότι υφίσταται απόκλιση μεταξύ των δικαιωμάτων που οι αιτούντες αντλούν, άμεσα ή έμμεσα, από τη Σύμβαση της Βιέννης και των δικαιωμάτων που πιστοποιούν τα δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου ή εκείνων των οποίων οι αιτούντες απήλαυναν με άλλο τρόπο.

44. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, φρονώ ότι ο προσδιορισμός του αναγνωριστικού ή συστατικού χαρακτήρα των δελτίων ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου των αιτούντων, κατά την έννοια της απόφασης *Royer*, δεν βοηθά ώστε να δοθεί απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο, δηλαδή εάν τα δελτία αυτά συνιστούν τίτλους διαμονής κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ιβ', του κανονισμού Δουβλίνο III. Επιπλέον, η ανάλυση του γράμματος και του πλαισίου των διατάξεων καταδεικνύει ότι ο προσδιορισμός αυτός δεν είναι αναγκαίος.

γ) Ανάλυση του γράμματος και του πλαισίου του άρθρου 2, στοιχείο ιβ', και του άρθρου 12, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο III

45. Σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 2, στοιχείο ιβ', και του άρθρου 12, παράγραφος 1, του κανονισμού Δουβλίνο III, μια αρχή κράτους μέλους που θεωρεί ότι υπήκοος τρίτης χώρας ή άπατρις έχει δικαίωμα διαμονής στο έδαφός του, εκδίδει σχετικό έγγραφο αδειοδότησης για τον σκοπό αυτό. Το κράτος μέλος X έπραξε ακριβώς κατά τα ανωτέρω χορηγώντας στους αιτούντες δελτία ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου²².

46. Το γράμμα των εν λόγω διατάξεων δεν υποδηλώνει ότι εξαιρούνται από τον ορισμό των «τίτλων διαμονής» οι άδειες που εκδίδονται λόγω του ότι το εν λόγω κράτος μέλος είναι συμβαλλόμενο μέρος σε διεθνή συμφωνία, όπως η Σύμβαση της Βιέννης, ή βάσει της σχετικής εθνικής εφαρμοστικής νομοθεσίας. Ομοίως, και αντιθέτως προς όσα υποστηρίζουν οι αιτούντες, δεν έχει σημασία το γεγονός ότι ο τίτλος μπορεί να χαρακτηριστεί ως αναγνωριστικός ή συστατικός και/ή ότι διαφέρει ως προς τη μορφή ή την ουσία από τις άδειες διαμονής που χορηγήθηκαν σε άλλα πρόσωπα, για παράδειγμα σε πολίτες ή μόνιμους κατοίκους του κράτους μέλους X. Ο κανονισμός Δουβλίνο III δεν αναφέρεται σε τέτοια ζητήματα.

47. Η ερμηνεία αυτή του γράμματος των επίμαχων διατάξεων είναι σύμφωνη με το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται. Ο σκοπός του κανονισμού Δουβλίνο III συνίσταται στη θέσπιση μιας σαφούς και λειτουργικής μεθόδου για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την

²² Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 26ης Ιουλίου 2017, *Jafari* (C-646/16, EU:C:2017:586, σκέψη 58). Εν προκειμένω, το κράτος μέλος X δεν ανέχτηκε απλώς την παρουσία των αιτούντων στο έδαφός του.

εξέταση αιτήσεως διεθνούς προστασίας²³. Με τον ανωτέρω σκοπό συνάδει το να θεωρούνται ως τίτλοι διαμονής κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ιβ', όλοι οι τίτλοι που χορηγούνται από τα κράτη μέλη σε πρόσωπα για την παραμονή στο έδαφός τους. Η ερμηνεία αυτή συνάδει επίσης με την αντίληψη του Δικαστηρίου σχετικά με τους σκοπούς που επιδιώκει ο κανονισμός Δουβλίνο III²⁴.

48. Η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή επισημαίνουν επιπλέον ότι οι αιτούντες έχουν στενότερο δεσμό με το κράτος μέλος X. Εισήλθαν στο έδαφος των κρατών μελών λόγω των διπλωματικών σχέσεων μεταξύ του κράτους καταγωγής τους και του κράτους μέλους X, όπου εργάζονταν και ζούσαν για αρκετά χρόνια.

49. Η εκτίμηση ότι το κράτος μέλος X είναι υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας είναι σύμφωνη με τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τον κανονισμό Δουβλίνο III, ο οποίος επιδιώκει τη διασφάλιση των τριών ακόλουθων αποτελεσμάτων. Πρώτον, ότι η ευθύνη για την εξέταση των αιτήσεων ανήκει στο κράτος μέλος όπου σημειώθηκε η πρώτη είσοδος ή άρχισε η διαμονή αλλοδαπού υπηκόου στο έδαφος των κρατών μελών. Δεύτερον, ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη ο ρόλος του κράτους μέλους X κατά τον χρόνο που οι αιτούντες εισήλθαν σε αυτό το έδαφος. Τρίτον, ότι, σε έναν χώρο ελεύθερης κυκλοφορίας, κάθε κράτος μέλος είναι υπεύθυνο έναντι όλων των άλλων κρατών μελών για τη δράση του όσον αφορά την είσοδο και τη διαμονή σε αυτό υπηκόων τρίτων χωρών. Κάθε κράτος μέλος οφείλει επομένως να επωμίζεται τις συνέπειες των πράξεών του σύμφωνα με τις αρχές της αλληλεγγύης και της δίκαιης συνεργασίας²⁵.

50. Όπως επισημαίνουν τόσο το αιτούν δικαστήριο όσο και η Ολλανδική Κυβέρνηση, διαφορετική ερμηνεία θα είχε ως συνέπεια ότι οι υπήκοοι τρίτων χωρών στη θέση των αιτούντων, οι οποίοι απολαύουν προνομίων και ασυλιών δυνάμει της Συμβάσεως της Βιέννης, θα είχαν, εν αντιθέσει με άλλους των οποίων οι τίτλοι διαμονής έχουν διαφορετική νομική βάση, τη δυνατότητα να επιλέξουν οι ίδιοι το κράτος μέλος στο οποίο θα υπέβαλαν την αίτηση διεθνούς προστασίας. Αυτό θα ήταν αντίθετο με τους ομοιόμορφους μηχανισμούς και κριτήρια για τον προσδιορισμό του υπεύθυνου κράτους μέλους που επιδιώκεται με τον κανονισμό Δουβλίνο III²⁶. Το γεγονός ότι μόνον ένας μικρός αριθμός προσώπων ενδέχεται να βρεθεί στην ίδια κατάσταση με τους αιτούντες είναι άνευ σημασίας.

51. Τέλος, δεν είμαι πεπεισμένος ότι ο αποκλεισμός των διπλωματών από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/109 μπορεί να επηρεάσει το συμπέρασμα αυτό. Η εν λόγω οδηγία αποσκοπεί στον αποκλεισμό από το πεδίο εφαρμογής της προσώπων που απολαύουν νομικού καθεστώτος βάσει της Συμβάσεως της Βιέννης, τα οποία δεν έχουν πρόθεση να εγκατασταθούν επί μακρόν στο έδαφος των κρατών μελών²⁷. Αυτό δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να τους χορηγούν τίτλους διαμονής κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ιβ', του κανονισμού Δουβλίνο III.

²³ Αιτιολογικές σκέψεις 4 και 5 του κανονισμού Δουβλίνο III.

²⁴ Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2021, ΒΤ (Προσεπίκληση του ασφαλισμένου) (C-708/20, EU:C:2021:986, σκέψη 24 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

²⁵ Αποφάσεις της 21ης Δεκεμβρίου 2011, N.S. κ.λπ. (C-411/10 και C-493/10, EU:C:2011:865, σκέψη 79), και της 26ης Ιουλίου 2017, Jafari (C-646/16, EU:C:2017:586, σκέψεις 86 έως 88 και 91).

²⁶ Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 2ας Απριλίου 2019, Η. και R. (C-582/17 και C-583/17, EU:C:2019:280, σκέψη 77 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

²⁷ Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο στ' της εν λόγω οδηγίας και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Υ. Bot στην υπόθεση *Singh* (C-502/10, EU:C:2012:294, σημεία 36 έως 39).

V. Πρόταση

52. Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το Raad van State (Συμβούλιο της Επικρατείας, Κάτω Χώρες) ως εξής:

Το άρθρο 2, στοιχείο ιβ', του κανονισμού (ΕΕ) 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιατύπωση),

έχει την έννοια ότι το δελτίο ταυτότητας διπλωματικού υπαλλήλου που εκδόθηκε βάσει της Συμβάσεως της Βιέννης περί των διπλωματικών σχέσεων, η οποία συνήφθη στη Βιέννη στις 18 Απριλίου 1961, συνιστά τίτλο διαμονής κατά την έννοια της εν λόγω διάταξης.