

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)
της 17ης Σεπτεμβρίου 2009*

Στην υπόθεση C-242/06,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το Raad van State (Κάτω Χώρες) με απόφαση της 11ης Μαΐου 2006, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 29 Μαΐου 2006, στο πλαίσιο της δίκης

Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

κατά

T. Sahin,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Jann, πρόεδρο τμήματος, M. Pešič, A. Tizzano, E. Levits και J.-J. Kasel (εισηγητή), δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

γενικός εισαγγελέας: M. Poiares Maduro
γραμματέας: C. Strömholm, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 17ης Δεκεμβρίου 2008,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- ο T. Sahin, εκπροσωπούμενος από τον D. Schaap, advocaat,

- η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις H. G. Sevenster, C. Wissels και M. de Mol,

- η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την C. Schulze-Bahr καθώς και από τους M. Lumma και J. Möller,

- η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον I. M. Braguglia, επικουρούμενο από την W. Ferrante, avvocato dello Stato,

- η Κυπριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Δ. Λυσάνδρου,

- η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από τον T. Ward, barrister,

- η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τη S. Boelaert και τον M. van Beek,

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

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την προώθηση της συνδέσεως (στο εξής: απόφαση 1/80). Το Συμβούλιο Συνδέσεως συστάθηκε με τη Συμφωνία Συνδέσεως 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 η οποία συνάφθηκε, 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 Συνδέσεως).

- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ του T. Sahin και του Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (Υπουργού για θέματα αλλοδαπών και εντάξεώς τους, στο εξής: Υπουργός) σχετικά με την υποχρέωση των Τούρκων υπηκόων να καταβάλουν τέλη προκειμένου να διεκπεραιωθεί η αίτησή τους για τη χορήγηση άδειας διαμονής ή για την παράταση της διάρκειας ισχύος της.

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική νομοθεσία

Η Σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας

— Η Συμφωνία Συνδέσεως

- 3 Σύμφωνα με το άρθρο της 2, παράγραφος 1, η Συμφωνία Συνδέσεως έχει ως αντικείμενο την προαγωγή της συνεχούς και ισόρροπης ενισχύσεως των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ των συμβαλλομένων μερών, ακόμη και όσον αφορά το εργατικό δυναμικό, με τη σταδιακή πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων (άρθρο 12 της Συμφωνίας Συνδέσεως) και με την κατάργηση των περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως (άρθρο 13 της εν λόγω Συμφωνίας) και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (άρθρο 14 της ίδιας Συμφωνίας), με σκοπό τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου του τουρκικού λαού και τη διευκόλυνση, στη συνέχεια, της εντάξεως της Τουρκικής Δημοκρατίας στην Κοινότητα (τέταρτη αιτιολογική σκέψη και άρθρο 28 της Συμφωνίας).

- 4 Προς τούτο, η Συμφωνία Συνδέσεως προβλέπει μια προπαρασκευαστική φάση, προκειμένου να παρασχεθεί στην Τουρκική Δημοκρατία η δυνατότητα να ενισχύσει την οικονομία της με τη βοήθεια της Κοινότητας (άρθρο 3 της Συμφωνίας), μια μεταβατική φάση, κατά τη διάρκεια της οποίας διασφαλίζονται η βαθμιαία σύσταση τελωνειακής ενώσεως και η προσέγγιση των οικονομικών πολιτικών (άρθρο 4 της εν λόγω Συμφωνίας), και μια οριστική φάση, η οποία βασίζεται στην τελωνειακή ένωση και συνεπάγεται την ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των συμβαλλομένων μερών (άρθρο 5 της ίδιας Συμφωνίας).

5 Το άρθρο 6 της Συμφωνίας Συνδέσεως έχει ως εξής:

«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.»

6 Το άρθρο 8 της Συμφωνίας Συνδέσεως, το οποίο περιέχεται στον τίτλο II της Συμφωνίας που τιτλοφορείται «Εφαρμογή της μεταβατικής φάσεως», προβλέπει 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 τον ρυθμό εφαρμογής των διατάξεων που αφορούν θέματα περιλαμβανόμενα στη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Κοινότητας 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 Τα άρθρα 12 έως 14 της Συμφωνίας Συνδέσεως περιλαμβάνονται επίσης στον τίτλο II της Συμφωνίας, στο κεφάλαιο 3, που τιτλοφορείται «Άλλες διατάξεις οικονομικού χαρακτήρος».

8 Το άρθρο 12 προβλέπει τα εξής:

«Τα συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τα άρθρα [39 ΕΚ], [40 ΕΚ] και [41 ΕΚ] για τη σταδιακή πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων μεταξύ τους.»

- 9 Το άρθρο 13 ορίζει τα ακόλουθα:

«Τα συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τα άρθρα [43 ΕΚ] μέχρι και [46 ΕΚ] και [48 ΕΚ] για την κατάργηση των μεταξύ τους περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως.»

- 10 Το άρθρο 14 ορίζει τα εξής:

«Τα συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τα άρθρα [45 ΕΚ], [46 ΕΚ] και [48 ΕΚ] μέχρι και [54 ΕΚ] για την κατάργηση των μεταξύ τους περιορισμών στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών.»

- 11 Το άρθρο 22, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως προβλέπει τα ακόλουθα:

«Για την πραγματοποίηση των στόχων οι οποίοι καθορίζονται στην Συμφωνία και στις περιπτώσεις που προβλέπονται από αυτή, το Συμβούλιο Συνδέσεως έχει εξουσία να λαμβάνει αποφάσεις. Καθένα από τα συμβαλλόμενα δύο μέρη έχει την υποχρέωση να λαμβάνει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση των αποφάσεων [...]».

— Το πρόσθετο πρωτόκολλο

- 12 Το πρόσθετο πρωτόκολλο το οποίο υπογράφηκε 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 Συνδέσεως και θεσπίζει, σύμφωνα με το άρθρο του 1, τους όρους, τον τρόπο και τον ρυθμό εφαρμογής της μεταβατικής φάσεως του άρθρου 4 της εν λόγω συμφωνίας.

- 13 Το πρόσθετο πρωτόκολλο περιλαμβάνει έναν τίτλο II, τιτλοφορούμενο «Διακίνηση προσώπων και υπηρεσιών», του οποίου το κεφάλαιο I αφορά «[τους] εργαζ[ομένους]» και το κεφάλαιο II ρυθμίζει το «[δ]ικαίωμα εγκαταστάσεως, [τις] υπηρεσίες και [τις] μεταφορές».
- 14 Το άρθρο 36 του πρόσθετου πρωτοκόλλου, που αποτελεί μέρος του εν λόγω κεφαλαίου I, προβλέπει ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών της Κοινότητας και της Τουρκίας θα πραγματοποιηθεί σταδιακά, σύμφωνα με τις αρχές του άρθρου 12 της Συμφωνίας Συνδέσεως, μεταξύ της λήξεως του δωδεκάτου και του εικοστού δευτέρου έτους μετά την έναρξη ισχύος της εν λόγω συμφωνίας, και ότι το Συμβούλιο Συνδέσεως θα αποφασίσει περί των αναγκαίων προς τούτο διαδικασιών.
- 15 Το άρθρο 41 του πρόσθετου πρωτοκόλλου, που περιέχεται στο κεφάλαιο II του εν λόγω τίτλου II, έχει ως εξής:

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

16 Το άρθρο 59 του προσθέτου πρωτοκόλλου προβλέπει τα ακόλουθα:

«Στους τομείς που καλύπτονται από το παρόν πρωτόκολλο, η Τουρκία δεν μπορεί να απολαύει περισσότερο ευνοϊκής μεταχειρίσεως από εκείνη που υφίσταται μεταξύ των κρατών μελών δυνάμει της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητας.»

— Η απόφαση 1/80

17 Το Συμβούλιο Συνδέσεως, που συστάθηκε με τη Συμφωνία Συνδέσεως και αποτελείται, αφενός, από μέλη των κυβερνήσεων των κρατών μελών, του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως καθώς και της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και, αφετέρου, από μέλη της Τουρκικής Κυβερνήσεως, εξέδωσε την απόφαση 1/80.

18 Το άρθρο 6 της αποφάσεως 1/80 περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο II αυτής, τιτλοφορούμενο «Κοινωνικές διατάξεις», τμήμα 1, που αφορά «Ζητήματα σχετικά με την απασχόληση και την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων». Η παράγραφος 1 του άρθρου αυτού έχει ως εξής:

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

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

— εφόσον έχει απασχοληθεί νομίμως επί τρία έτη, και υπό την επιφύλαξη της αποδοτέας στους εργαζομένους των κρατών μελών της Κοινότητας προτεραιότητας, δικαιούται, εντός αυτού του κράτους μέλους, να αποδεχθεί, κατ' επιλογή του, άλλη προσφορά εργασίας, στο ίδιο επάγγελμα, που του γίνεται υπό συνήθεις συνθήκες από άλλο εργοδότη και έχει καταγραφεί από τις υπηρεσίες απασχόλησεως του οικείου κράτους μέλους¹⁹

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

19 Το άρθρο 13 της απόφασεως 1/80, που περιλαμβάνεται στο ίδιο τμήμα 1, προβλέπει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη της Κοινότητας και η Τουρκία δεν μπορούν να θεσπίσουν νέους περιορισμούς σχετικά με τις προϋποθέσεις προσβάσεως στην απασχόληση των εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους που διαμένουν και απασχολούνται νομίμως στο έδαφός τους.»

20 Σύμφωνα με το άρθρο της 30, η απόφαση 1/80 τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουλίου 1980. Ωστόσο, κατά το άρθρο 16 της ίδιας απόφασης, οι διατάξεις του τμήματος 1 του κεφαλαίου II, της απόφασης αυτής εφαρμόζονται από 1ης Δεκεμβρίου 1980.

Η οδηγία 68/360/ΕΟΚ

21 Το άρθρο 9 της οδηγίας 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), προέβλεπε τα ακόλουθα:

«Τα έγγραφα διαμονής που χορηγούνται στους υπηκόους κράτους μέλους της ΕΟΚ [...] εκδίδονται και ανανεώνονται ατελώς ή αντί καταβολής ποσού μη υπερβαίνοντος τα δικαιώματα και τέλη που απαιτούνται για την έκδοση δελτίων ταυτότητας στους ημεδαπούς.»

- 22 Η οδηγία 68/360 καταργήθηκε, από τις 30 Απριλίου 2006, με την οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ [ΕΕ L 158, σ. 77, και διορθωτικά ΕΕ 2004, L 229, σ. 35, ΕΕ 2005, L 197, σ. 34 (δεν αφορά την ελληνική έκδοση), και ΕΕ 2007, L 204, σ. 28, (δεν αφορά την ελληνική έκδοση)].

Η οδηγία 2004/38

- 23 Σύμφωνα με το άρθρο 8 της οδηγίας 2004/38, τα κράτη μέλη μπορούν, για τα διαστήματα παραμονής που υπερβαίνουν τους τρεις μήνες, να απαιτούν την εγγραφή των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τις αρμόδιες αρχές του τόπου διαμονής, διατύπωση που αποδεικνύεται με βεβαίωση εγγραφής που χορηγείται προς τον σκοπό αυτό. Ομοίως, κατ' εφαρμογή του άρθρου 9 της εν λόγω οδηγίας, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν την υποχρέωση των μελών της οικογενείας πολίτη της Ένωσης τα οποία δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους να είναι κάτοχοι δελτίου διαμονής, εφόσον η προβλεπόμενη διάρκεια παραμονής τους υπερβαίνει τους τρεις μήνες. Η μη συμμόρφωση με την απαίτηση υποβολής αίτησης για τη χορήγηση δελτίου διαμονής είναι δυνατόν να επισύρει κυρώσεις για τον ενδιαφερόμενο, οι οποίες θα είναι αναλογικές και δεν θα εισάγουν διακρίσεις. Σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας, η διάρκεια ισχύος του δελτίου διαμονής είναι πέντε έτη από την ημερομηνία χορήγησης ή για την προβλεπόμενη περίοδο παραμονής του πολίτη της Ένωσης, εφόσον η εν λόγω περίοδος είναι μικρότερη των πέντε ετών.

24 Το άρθρο 25 της οδηγίας 2004/38, που τιτλοφορείται «Γενικές διατάξεις περί των εγγράφων διαμονής», έχει ως εξής:

«1. Η κατοχή της προβλεπόμενης στο άρθρο 8 βεβαίωσης εγγραφής, εγγράφου που πιστοποιεί τη μόνιμη διαμονή, βεβαίωσης που πιστοποιεί την υποβολή αίτησης για χορήγηση δελτίου διαμονής μέλους της οικογένειας, δελτίου διαμονής ή δελτίου μόνιμης διαμονής δεν μπορεί, σε καμιά περίπτωση, να επιβάλλεται ως προϋπόθεση της άσκησης δικαιώματος ή της διεκπεραίωσης διοικητικής διατύπωσης, καθόσον η απόκτηση δικαιωμάτων μπορεί να βεβαιώνεται με οιοδήποτε άλλο αποδεικτικό μέσο.

2. Όλα τα έγγραφα που αναφέρονται στην παράγραφο 1 χορηγούνται ατελώς ή έναντι τέλους που δεν υπερβαίνει το επιβαλλόμενο στους ημεδαπούς για τη χορήγηση παρεμφερών εγγράφων.»

Η εθνική νομοθεσία

25 Σύμφωνα με τα εκτιθέμενα στην απόφαση περί παραπομπής, την 1η Δεκεμβρίου 1980, ημερομηνία κατά την οποία τέθηκαν σε ισχύ ως προς το Βασίλειο των Κάτω Χωρών οι διατάξεις σχετικά με την απασχόληση και την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων της αποφάσεως 1/80 —μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται το άρθρο 13 της αποφάσεως αυτής—, το εν λόγω κράτος μέλος δεν απαιτούσε την καταβολή τελών προκειμένου να διεκπεραιώνει αιτήσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής ή για την παράταση της ισχύος διάρκειας της άδειας διαμονής.

26 Η υποχρέωση των αλλοδαπών να καταβάλουν τέλη για τη διεκπεραίωση αιτήσεως χορηγήσεως άδειας διαμονής επιβλήθηκε μόλις την 1η Απριλίου 2001, ημερομηνία κατά την οποία τέθηκε σε ισχύ ο *Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet* (νόμος για ολοσχερή αναθεώρηση του νόμου περί αλλοδαπών), της 23ης Νοεμβρίου

2000 (Stb. 2000, 495, στο εξής: Vw 2000), η κανονιστική απόφαση περί αλλοδαπών του 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000, Stb. 2000, 497) καθώς και ο κανονισμός περί αλλοδαπών (Voorschrift Vreemdelingen).

- 27 Επιπλέον, βάσει τροποποίησης του κανονισμού περί αλλοδαπών, εφαρμοζόμενης από 1ης Μαΐου 2002, η καταβολή των τελών αυτών προβλέφθηκε επίσης και στην περίπτωση διεκπεραίωσης αιτήσεων για παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειας διαμονής. Στην περίπτωση δε αυτή, το ποσό των προς καταβολή τελών αυξήθηκε.
- 28 Σύμφωνα με το άρθρο 24, παράγραφος 2, του Vw 2000, η εκπρόθεσμη καταβολή των τελών σχετικά με την αίτηση χορηγήσεως άδειας διαμονής έχει ως συνέπεια την αδυναμία των αρμοδίων αρχών να διεκπεραιώσουν την αίτηση. Επιπλέον, στην περίπτωση απόρριψης της αιτήσεως, τα καταβληθέντα τέλη δεν επιστρέφονται.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 29 Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι ο T. Sahin είναι Τούρκος υπήκοος στον οποίο χορηγήθηκε, στις 13 Ιουλίου 2000, προσωρινή άδεια διαμονής δυνάμει της οποίας εισήλθε στο έδαφος των Κάτω Χωρών στις 12 Σεπτεμβρίου 2000.
- 30 Στις 2 Οκτωβρίου 2000, ενώ διέμενε νομίμως στις Κάτω Χώρες, ο T. Sahin υπέβαλε αίτηση χορηγήσεως άδειας διαμονής προκειμένου να μπορέσει να κατοικήσει στην οικία της ολλανδικής υπηκοότητας συζύγου του.

- 31 Στις 14 Δεκεμβρίου 2000, ο Υπουργός του χορήγησε την άδεια διαμονής με ισχύ ως τις 2 Οκτωβρίου 2001. Η άδεια αυτή δεν περιλάμβανε κανέναν περιορισμό όσον αφορά την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας.
- 32 Κατόπιν αιτήσεως του T. Sahin, ο Υπουργός, στις 28 Σεπτεμβρίου 2001, παρέτεινε τη διάρκεια ισχύος της εν λόγω άδειας διαμονής έως τις 2 Οκτωβρίου 2002.
- 33 Ωστόσο, ο ενδιαφερόμενος ζήτησε νέα παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειάς του μόλις στις 10 Φεβρουαρίου 2003.
- 34 Στις 23 Απριλίου 2003, ο Υπουργός, κατ' εφαρμογή της ολλανδικής νομοθεσίας, αρνήθηκε να εξετάσει την αίτηση αυτή για τον λόγο ότι ο T. Sahin δεν είχε καταβάλει τα σχετικά τέλη, τα οποία ανέρχονταν στο ποσό των 169 ευρώ.
- 35 Ο T. Sahin κατέβαλε μεν το εν λόγω ποσό, μετά όμως τη λήξη της προς τούτο τασσόμενης προθεσμίας, υπέβαλε ωστόσο, στις 26 Μαΐου 2003, διοικητική ένταση κατά της αποφάσεως του Υπουργού της 23ης Απριλίου 2003, την οποία ο Υπουργός απέρριψε ως αβάσιμη στις 20 Απριλίου 2004.
- 36 Στις 16 Μαΐου 2004, ο T. Sahin άσκησε προσφυγή κατά της τελευταίας αυτής υπουργικής αποφάσεως ενώπιον του Rechtbank 's-Gravenhage δυνάμει του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80. Το δικαστήριο αυτό, με απόφαση της 5ης Αυγούστου 2004, δέχτηκε την προσφυγή και ακύρωσε την απόφαση του Υπουργού της 20ής Απριλίου 2004, υποχρεώνοντάς τον να εκδώσει νέα απόφαση.

- 37 Στις 17 Σεπτεμβρίου 2004, ο Υπουργός απέρριψε εκ νέου τη διοικητική ένσταση του T. Sahin ως αβάσιμη.
- 38 Με απόφαση της 30ής Μαΐου 2005, το Rechtbank 's-Gravenhage δέχτηκε την προσφυγή που άσκησε ο T. Sahin στις 15 Οκτωβρίου 2004 κατά της δεύτερης αυτής απορριπτικής αποφάσεως του Υπουργού, κρίνοντας ότι η επιβολή στον προσφεύγοντα της υποχρέωσης να καταβάλει τέλη προκειμένου να διεκπεραιωθεί η αίτησή του για την παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειας διαμονής του στις Κάτω Χώρες αντίκειται στο άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80.
- 39 Ο Υπουργός άσκησε έφεση κατά της αποφάσεως αυτής του Rechange 's-Gravenhage ενώπιον του Raad van State, προς στήριξη της οποίας ισχυρίστηκε ότι το πρωτοβάθμιο δικαστήριο κακώς έκρινε ότι το καθεστώς του T. Sahin εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου 13.
- 40 Κατά το Raad van State, ο T. Sahin δεν κατέβαλε εγκαίρως τα οφειλόμενα τέλη, οπότε, κατ' εφαρμογή του εθνικού δικαίου, ο Υπουργός όφειλε να μην εξετάσει την αίτηση.
- 41 Δεν αμφισβητείται ότι, από τις 14 Δεκεμβρίου 2000 έως τις 2 Οκτωβρίου 2002, ο T. Sahin διέμενε νόμιμα στις Κάτω Χώρες, υπό την έννοια της εθνικής νομοθεσίας, δεδομένου ότι, καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου αυτής, κατείχε έγκυρη άδεια διαμονής. Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, ο T. Sahin είχε επίσης δικαίωμα να ασκεί επαγγελματική δραστηριότητα επί του ολλανδικού εδάφους. Επιπλέον, ο ενδιαφερόμενος, από τον Μάρτιο του 2001, κατείχε διάφορες θέσεις εργασίας από τις οποίες όμως καμία δεν υπερέβη τη διάρκεια ενός έτους χωρίς διακοπή στην υπηρεσία του ίδιου εργοδότη, οπότε δεν μπορεί να επικαλείται τα δικαιώματα που προβλέπει το άρθρο 6 της αποφάσεως 1/80.
- 42 Επομένως, τίθεται το ερώτημα αν η εφαρμογή της ολλανδικής νομοθεσίας σχετικά με την υποχρέωση καταβολής τελών για τη χορήγηση άδειας διαμονής και η άρνηση του

Υπουργού να εξετάσει την αίτηση αυτή στην περίπτωση μη καταβολής των εν λόγω τελών αντίκεινται σε κάποια άλλη διάταξη των ρυθμίσεων που έχουν θεσπιστεί στο πλαίσιο της συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας.

- 43 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει, στο πλαίσιο αυτό, ότι ο T. Sahin υπέβαλε αίτηση για την παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειας διαμονής του μόλις στις 10 Φεβρουαρίου 2003, ήτοι μετά τη λήξη ισχύος της άδεια αυτής, οπότε, κατ' εφαρμογή του εθνικού δικαίου, είχε παύσει να διαμένει νόμιμα στις Κάτω Χώρες για την περίοδο από τις 2 Οκτωβρίου 2002 έως τις 10 Φεβρουαρίου 2003 ενώ δεν είχε επίσης το δικαίωμα να ασκεί μισθωτή δραστηριότητα επί ολλανδικού εδάφους ενόσω εκκρεμούσε η αίτηση αυτή. Ως εκ τούτου, κατά το εν λόγω δικαστήριο και σύμφωνα με το εσωτερικό ολλανδικό δίκαιο, ο T. Sahin παρανόμως κατείχε θέσεις εργασίας κατά τη διάρκεια του χρονικού αυτού διαστήματος.
- 44 Αντιθέτως, σύμφωνα με το ολλανδικό δίκαιο, αφ' ης στιγμής ο T. Sahin υπέβαλε την αίτηση για την παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειας διαμονής του, ήτοι από τις 10 Φεβρουαρίου 2003, η διαμονή του στις Κάτω Χώρες πρέπει εκ νέου να θεωρείται νόμιμη. Επιπλέον, δεδομένου ότι η εκπρόθεσμη αυτή αίτηση υποβλήθηκε εντός εύλογης προθεσμίας έξι μηνών από τη λήξη της νόμιμης διαμονής, πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα των απαιτούμενων προϋποθέσεων του εθνικού δικαίου που αφορούν την παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειας διαμονής και όχι εκείνων που προβλέπονται για την πρώτη είσοδο στο ολλανδικό έδαφος.
- 45 Εν προκειμένω, πρέπει ειδικότερα να καθοριστεί κατά πόσο ένας Τούρκος υπήκοος ευρισκόμενος σε μια κατάσταση όπως η περιγραφόμενη στις σκέψεις 29 έως 44 της παρούσας απόφασης μπορεί λυσιτελώς να επικαλείται το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80. Επιπλέον, αν και δεν αμφισβητείται ότι η επίμαχη στην κύρια δίκη εθνική νομοθεσία πρέπει να θεωρηθεί ως «νέα» υπό την έννοια του άρθρου αυτού, καθόσον συνεπάγεται την επιδείνωση του καθεστώτος των Τούρκων υπηκόων σε σχέση προς το καθεστώς που προέκυπτε από τους κανόνες που είχαν εφαρμογή σε αυτούς κατά τον χρόνο θέσεως σε ισχύ του εν λόγω άρθρου 13 στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών, πρέπει ακόμα να επιλυθεί το ζήτημα αν τα εμπόδια που η νομοθεσία αυτή επιβάλλει στους εν λόγω υπηκόους εμπίπτουν στην έννοια των «περιορισμών» υπό την έννοια του ίδιου άρθρου, λαμβανομένου ειδικότερα υπόψη του γεγονότος ότι το ποσό των καταβαλλόμενων τελών στο πλαίσιο εξετάσεως της εν λόγω αιτήσεως υπερβαίνει κατά πολύ το ποσό που επιβάλλεται στους κοινοτικούς υπηκόους και στις οικογένειές τους.

Υπό τις συνθήκες αυτές, το Raad van State αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) α) Έχει το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80, σχετικά με την προώθηση της συνδέσεως, υπό το φως των σκέψεων 81 και 84 της αποφάσεως της 21ης Οκτωβρίου 2003 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-317/01 και C-369/01, Abatay κ.λπ. (Συλλογή 2003, σ. I-12301), την έννοια ότι αλλοδαπός, υπήκοος Τουρκίας, ο οποίος τήρησε τους κανόνες για την πρώτη έγκριση εισόδου και διαμονή εντός της χώρας και από τις 14 Δεκεμβρίου 2000 έως τις 2 Οκτωβρίου 2002 άσκησε νομίμως μισθωτή εργασία σε διάφορους εργοδότες, πλην όμως δεν ζήτησε εγκαίρως παράταση της διάρκειας ισχύος της χορηγηθείσας σ' αυτόν άδειας διαμονής και ως εκ τούτου δεν είχε μετά τη λήξη αυτής της άδειας και κατά τον χρόνο της αιτήσεως για παράτασή της νόμιμη διαμονή κατά το εθνικό δίκαιο, πολλώ δε μάλλον ούτε έγκριση ασκήσεως εργασίας εντός της χώρας, μπορεί να επικαλεσθεί αυτή τη διάταξη;

β) Επηρεάζεται η απάντηση στο ερώτημα 1α από το ότι η μη εγκαίρως υποβληθείσα από τον αλλοδαπό αίτηση παρατάσεως, η οποία παρελήφθη εντός χρονικού διαστήματος έξι μηνών μετά τη λήξη της διάρκειας ισχύος αυτής της άδειας διαμονής, μολονότι η αίτηση αυτή εξομοιώνεται κατά το εθνικό δίκαιο προς αίτηση χορηγήσεως πρώτης άδειας διαμονής, εξετάζεται βάσει των όρων που τίθενται για έγκριση συνεχίσεως της διαμονής, ο δε αλλοδαπός μπορεί να αναμένει εντός της χώρας την απόφαση επί της εν λόγω αιτήσεως;

2) α) Έχει ο όρος «περιορισμός» του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80 την έννοια ότι περιλαμβάνει την υποχρέωση καταβολής τελών σε σχέση με τη διεκπεραίωση αιτήσεως παρατάσεως της διάρκειας ισχύος άδειας διαμονής, τα οποία οφείλει αλλοδαπός, υπήκοος Τουρκίας, ο οποίος εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της αποφάσεως 1/80, και σε περίπτωση μη καταβολής τους η αίτησή του δεν εξετάζεται βάσει του άρθρου 24, παράγραφος 2, του Vw 2000;

β) Διαφέρει η απάντηση στο ερώτημα 2α, όταν τα τέλη δεν υπερβαίνουν το κόστος διεκπεραίωσης της αιτήσεως;

- 3) Έχει το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80, που σκοπεί, μεταξύ άλλων, στην εφαρμογή του πρόσθετου πρωτοκόλλου της [Συμφωνίας Συνδέσεως], σε συνδυασμό με το άρθρο 59 αυτού του Πρωτοκόλλου, την έννοια ότι το ύψος των τελών (ως προς τον αλλοδαπό, κατά τον κρίσιμο χρόνο, ευρώ 169) για Τούρκους υπηκόους, οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της αποφάσεως 1/80, σε σχέση με τη διεκπεραίωση αιτήσεως χορηγήσεως άδειας διαμονής ή παρατάσεώς της δεν μπορεί να υπερβαίνει το ύψος των τελών (ευρώ 30) που μπορούν να επιβάλλονται σε σχέση με υπηκόους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας όσον αφορά τη διεκπεραίωση αιτήσεως εξετάσεως βάσει του κοινοτικού δικαίου και την παράδοση του σχετικού με αυτή εγγράφου διαμονής (βλ. το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας [68/360] [καθώς και] άρθρο 25, παράγραφος 2, της οδηγίας [2004/38]);»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

- ⁴⁷ Με την αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί, αφενός, αν ένας Τούρκος υπήκοος στην κατάσταση στην οποία βρίσκεται ο T. Sahin θεωρείται ότι τελεί υπό νόμιμο καθεστώς στο κράτος μέλος υποδοχής, δυνάμενος να υπαχθεί στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80. Αφετέρου, το δικαστήριο αυτό ερωτά το Δικαστήριο αν η ρήτρα standstill που προβλέπει το άρθρο αυτό απαγορεύει στο οικείο κράτος μέλος να προβλέπει υποχρέωση του εν λόγω υπηκόου να καταβάλει τέλη προκειμένου να διεκπεραιωθεί η αίτησή του για τη χορήγηση άδειας διαμονής ή για την παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειας αυτής, ειδικότερα δε στην περίπτωση κατά την οποία τα τέλη αυτά είναι αισθητά υψηλότερα από τα τέλη που απαιτείται να καταβάλουν κοινοτικοί υπήκοοι ευρισκόμενοι σε παρεμφερή κατάσταση.

- 48 Προκειμένου να δοθεί στο αιτούν δικαστήριο χρήσιμη απάντηση που θα του παράσχει τη δυνατότητα να επιλύσει την ενώπιόν του εκκρεμούσα διαφορά, πρέπει να εξεταστούν διαδοχικά οι δύο αυτές πτυχές.

Επί του προσωπικού πεδίου εφαρμογής του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80

- 49 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν ένας Τούρκος υπήκοος στην κατάσταση στην οποία βρίσκεται ο T. Sahin ικανοποιεί την απαίτηση περί νόμιμης διαμονής και εργασίας του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80. Το αιτούν δικαστήριο διαπίστωσε ασφαλώς ότι ο ενδιαφερόμενος, αφενός, τήρησε όχι μόνον τους εθνικούς κανόνες περί πρώτης εισόδου στο ολλανδικό έδαφος αλλά και τους κανόνες που αφορούν τη διαμονή έως τις 2 Οκτωβρίου 2002 και, αφετέρου, έως την ίδια ημερομηνία, απασχολήθηκε νόμιμα, από πλευράς εσωτερικού δικαίου, στο κράτος μέλος αυτό. Ωστόσο, το δικαστήριο αυτό ερωτά αν, εν συνεχεία, ο T. Sahin μπορεί νόμιμα να εξακολουθεί να επικαλείται το εν λόγω άρθρο 13, δεδομένου ότι, κατ' εφαρμογή του εθνικού δικαίου, η λήξη ισχύος της άδειάς του διαμονής καθώς και η εκπρόθεσμη υποβολή της αίτησής του για την παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειας αυτής λόγω της καθυστερημένης καταβολής των οφειλόμενων για τη διεκπεραίωση της αίτησης τελών είχαν ως συνέπεια το καθεστώς του T. Sahin να έλθει σε αντίθεση προς τις εθνικές επιταγές που αφορούν τόσο τη διαμονή όσο και την απασχόληση και ότι, επιπλέον, ο εν λόγω Τούρκος υπήκοος δεν πληρούσε ακόμα τις προϋποθέσεις ώστε να μπορεί να τύχει χορηγήσεως, δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1, της ίδιας αποφάσεως, συγκεκριμένων δικαιωμάτων στον τομέα της απασχόλησης και της διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής.
- 50 Συναφώς, αφενός, υπενθυμίζεται ότι, με τις σκέψεις 75 έως 84 της προπαρατεθείσας απόφασης Abatay κ.λπ., το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 δεν εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι ο ενδιαφερόμενος Τούρκος υπήκοος ικανοποιεί τις απαιτήσεις του άρθρου 6, παράγραφος 1, της ίδιας αποφάσεως και ότι η έκταση εφαρμογής της διατάξεως αυτής δεν περιορίζεται στους Τούρκους μετανάστες που ασκούν μισθωτή δραστηριότητα.
- 51 Συγκεκριμένα, οι δύο αυτές διατάξεις της αποφάσεως 1/80 αφορούν δύο διαφορετικές περιπτώσεις, λαμβανομένου υπόψη ότι το άρθρο 6 ρυθμίζει τις προϋποθέσεις ασκήσεως εργασίας που παρέχει τη δυνατότητα βαθμιαίας ένταξης του ενδιαφερόμενου στο κράτος μέλος υποδοχής, ενώ το άρθρο 13 αφορά τα εθνικά μέτρα περί

προσβάσεως στην εργασία, εντάσσοντας ταυτοχρόνως στο πεδίο εφαρμογής του τα μέλη της οικογενείας των οποίων η είσοδος στο έδαφος ενός κράτους μέλους δεν εξαρτάται από την άσκηση εργασίας. Επομένως, το Δικαστήριο έκρινε, με την προπαρατεθείσα απόφαση Abatay κ.λπ., ότι το εν λόγω άρθρο 13 δεν έχει σκοπό την προστασία των Τούρκων υπηκόων που έχουν ήδη ενταχθεί στην αγορά εργασίας ενός κράτους μέλους, αλλά εφαρμόζεται σε εκείνους ακριβώς τους Τούρκους υπηκόους στους οποίους δεν αναγνωρίζονται ακόμα τα δικαιώματα του άρθρου 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80 σχετικά με την εργασία και, συνακολούθως, με τη διαμονή.

52 Υπό τις συνθήκες αυτές, το γεγονός ότι ο T. Sahin δεν ικανοποιεί τις απαιτήσεις για την αναγνώριση στο πρόσωπό του συγκεκριμένων δικαιωμάτων δυνάμει της τελευταίας αυτής διάταξης δεν είναι ικανό να του στερήσει τη δυνατότητα να επικαλεστεί λυσιτελώς το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80.

53 Αφετέρου, η έννοια του «νόμιμου» της διαμονής και απασχόλησης υπό την έννοια του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80, σημαίνει, κατά τη νομολογία, ότι ο Τούρκος εργαζόμενος ή το μέλος της οικογενείας του πρέπει να έχει τηρήσει τους περί εισόδου, διαμονής και, ενδεχομένως, εργασίας κανόνες του κράτους μέλους υποδοχής, ευρισκόμενος, ως εκ τούτου, νομίμως στο έδαφος του συγκεκριμένου κράτους (βλ., μεταξύ άλλων, προπαρατεθείσα απόφαση Abatay κ.λπ., σκέψη 84 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Επομένως, το άρθρο αυτό δεν μπορεί να εφαρμόζεται υπέρ Τούρκων υπηκόων που τελούν υπό παράνομο καθεστώς (προπαρατεθείσα απόφαση Abatay κ.λπ., σκέψη 85).

54 Συναφώς, από τη δικογραφία προκύπτει ότι επετράπη στον T. Sahin η νόμιμη είσοδος και διαμονή στο ολλανδικό έδαφος και ότι, επιπλέον, οι αρμόδιες εθνικές αρχές του χορήγησαν το ανεπιφύλακτο δικαίωμα να ασκεί στο κράτος μέλος υποδοχής επαγγελματική δραστηριότητα της επιλογής του, δικαίωμα του οποίου επιπλέον ο T. Sahin έκανε πραγματική χρήση.

55 Είναι επομένως αναμφισβήτητο ότι ο T. Sahin τήρησε όλους τους εθνικούς κανόνες περί αλλοδαπών και περί εργασίας από τη νόμιμη είσοδό του στις Κάτω Χώρες, στις 12 Σεπτεμβρίου 2000, μέχρι και τις 2 Οκτωβρίου 2002, οπότε και έληξε η διάρκεια ισχύος της άδειας διαμονής του. Ειδικότερα, ο ενδιαφερόμενος τελούσε υπό νόμιμο καθεστώς κατά την ημερομηνία θέσεως σε ισχύ της νέας εσωτερικής ρύθμισης με την οποία επιβλήθηκε η καταβολή των τελών για τη χορήγηση της άδειας διαμονής ή την

παράταση της διάρκειας ισχύος της και η οποία, σύμφωνα με τον φάκελο της υποθέσεως που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο, αποτελεί το μόνο αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης.

- 56 Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρέχει το αιτούν δικαστήριο, το καθεστώς του T. Sahin όσον αφορά τη διαμονή και την εργασία έπαυσε προσωρινώς να είναι σύμφωνο με τις απαιτήσεις της εθνικής νομοθεσίας μόλις στις 2 Οκτωβρίου 2002 και η κατάσταση αυτή εξακολούθησε έως τον χρόνο κατά τον οποίο, λιγότερο από έξι μήνες μετά την ημερομηνία λήξης της διάρκειας ισχύος της άδειας παραμονής του, ο ενδιαφερόμενος ζήτησε νομοτύπως, τηρώντας την υποχρέωση καταβολής των προς τούτο προβλεπόμενων τελών, την παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειας αυτής.
- 57 Συγκεκριμένα, όπως διευκρίνισε το αιτούν δικαστήριο, αρχής γενομένης από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης παρατάσεως, η διαμονή του T. Sahin στις Κάτω Χώρες έπρεπε, σύμφωνα με το εσωτερικό δίκαιο, να θεωρηθεί εκ νέου ως νόμιμη. Επιπλέον, κατ' εφαρμογή του ολλανδικού δικαίου, η καθυστερημένη αυτή αίτηση ανανέωσης έπρεπε να εξεταστεί υπό το πρίσμα των προϋποθέσεων που απαιτούνται από το εθνικό δίκαιο για την παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειας διαμονής και όχι εκείνων που διέπουν τη χορήγηση της άδειας αυτής.
- 58 Προστίθεται ότι η παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειας διαμονής θα είχε δίχως άλλο χορηγηθεί στον T. Sahin αν αυτός είχε καταβάλει εγκαίρως τα σχετικά με την αίτησή του τέλη. Η δικογραφία δεν περιλαμβάνει κανέναν στοιχείο από το οποίο να μπορεί να διαφανεί ότι οι αρμόδιες ολλανδικές αρχές σκόπευαν να θέσουν τέρμα στη διαμονή του ενδιαφερομένου ή απειλούσαν να τον απελάσουν.
- 59 Εν πάση περιπτώσει, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η άδεια διαμονής που χορηγούν οι εθνικές αρχές έχει μόνον αναγνωριστική και αποδεικτική αξία και ότι, αν και τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να απαιτούν από τους ευρισκόμενους στο έδαφός τους αλλοδαπούς να κατέχουν ισχύουσα άδεια διαμονής και να υποβάλλουν εγκαίρως αίτηση παρατάσεως της ισχύος της διατηρώντας, καταρχήν, την αρμοδιότητά τους να επιβάλλουν κυρώσεις σε περίπτωση παραβάσεως των υποχρεώσεων αυτών, εντούτοις, τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να επιβάλλουν συναφώς κυρώσεις που είναι δυσανάλογα βαριές σε σχέση προς συγκρίσιμες εθνικές καταστάσεις (βλ. απόφαση της 16ης Μαρτίου 2000, C-329/97, Ergat, Συλλογή 2000, σ. I-1487, σκέψεις 52, 55, 56, 61 και 62).

- 60 Στο αιτούν δικαστήριο απόκειται, αφού λάβει δεόντως υπόψη το σύνολο των ειδικών περιστάσεων που χαρακτηρίζουν την υπόθεση της κύριας δίκης, να εκτιμήσει αν πρέπει να θεωρηθεί ότι ο T. Sahin έπαυσε να διαμένει και να εργάζεται νόμιμα στο κράτος μέλος υποδοχής, για τις ανάγκες εφαρμογής του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80.
- 61 Στην περίπτωση που η εν λόγω προϋπόθεση του νομίμου ικανοποιείται εν προκειμένω, το Δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί επί του δευτέρου ερωτήματος που περιλαμβάνεται στην αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, το οποίο εκτίθεται στη σκέψη 47 της παρούσας αποφάσεως και αφορά το ακριβές νόημα της ρήτρας *standstill* που προβλέπει το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80.

Επί του περιεχομένου της ρήτρας standstill του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80

- 62 Συναφώς, υπενθυμίζεται εκ προοιμίου ότι από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι οι Τούρκοι υπήκοοι ως προς τους οποίους έχει εφαρμογή το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 μπορούν έγκυρα να επικαλεστούν το άρθρο αυτό ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων προκειμένου να αποκλεισθεί η εφαρμογή αντιθέτων κανόνων του εσωτερικού δικαίου (βλ. απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, C-192/89, *Sevince*, Συλλογή 1990, σ. I-3461, σκέψη 26, καθώς και προπαρατεθείσα απόφαση *Abatay* κ.λπ., σκέψεις 58, 59 και 117, πρώτη περίπτωση).
- 63 Κατά πάγια επίσης νομολογία, η ρήτρα *standstill* που προβλέπεται στο εν λόγω άρθρο 13 απαγορεύει κατά γενικό κανόνα τη θέσπιση οποιουδήποτε νέου εσωτερικού μέτρου που θα είχε ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα να εξαρτηθεί η εκ μέρους ενός Τούρκου υπηκόου άσκηση της ελευθερίας εγκαταστάσεως στο έδαφος ενός κράτους μέλους από όρους πιο περιοριστικούς εν συγκρίσει προς εκείνους που ίσχυαν κατά την έναρξη ισχύος της αποφάσεως 1/80 ως προς το οικείο κράτος μέλος (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση *Abatay* κ.λπ., σκέψεις 66 και 117, δεύτερη περίπτωση καθώς και, κατ' αναλογία, όσον αφορά τη ρήτρα *standstill* σε σχέση με το δικαίωμα εγκατάστασης και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, απόφαση της 19ης Φεβρουαρίου 2009, C-228/06, *Soysal* και *Savatli*, Συλλογή 2009, σ. I-1031, σκέψη 47).

- 64 Ειδικότερα, το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου απαγορεύει τη θέσπιση, μετά την ημερομηνία κατά την οποία άρχισε να ισχύει ως προς το κράτος μέλος υποδοχής η νομική πράξη της οποίας η διάταξη αυτή αποτελεί μέρος, οποιουδήποτε νέου περιορισμού στην άσκηση της ελευθερίας εγκαταστάσεως ή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, περιλαμβανομένων και όσων αφορούν τις ουσιαστικές και/ή τις διαδικαστικές προϋποθέσεις για την πρώτη είσοδο στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους Τούρκων υπηκόων που επιθυμούν να κάνουν χρήση των εν λόγω οικονομικών ελευθεριών στο κράτος αυτό (βλ. απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2007, C-16/05, *Tum και Dari*, Συλλογή 2007, σ. I-7415, σκέψη 69, καθώς και προπαρατεθείσα απόφαση *Soysal και Savatli*, σκέψεις 47 και 49).
- 65 Δεδομένου ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η ρήτρα *standstill* που προβλέπει το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 είναι της ίδιας φύσεως με τη ρήτρα που καθιερώνει το άρθρο 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου και ότι οι δύο αυτές ρήτρες έχουν κοινό σκοπό (βλ. απόφαση της 11ης Μαΐου 2000, C-37/98, *Savas*, Συλλογή 2000, σ. I-2927, σκέψη 50, καθώς και προπαρατεθείσα απόφαση *Soysal και Savatli*, σκέψεις 70 έως 74), η ερμηνεία που υπενθυμίζεται στην προηγούμενη σκέψη πρέπει να ισχύει επίσης και για την υποχρέωση παράλειψης θεσπίσεως νέων περιορισμών που συνιστά τη βάση του εν λόγω άρθρου 13 όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.
- 66 Εν προκειμένω, το αιτούν δικαστήριο έχει ήδη διαπιστώσει ότι η επίμαχη εσωτερική ρύθμιση πρέπει να θεωρηθεί ως «νέα» υπό την έννοια του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80, δεδομένου ότι η εσωτερική αυτή ρύθμιση θεσπίστηκε μετά την έναρξη ισχύος της αποφάσεως 1/80.
- 67 Ωστόσο, συναφώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει επίσης ότι η θέσπιση νέων κανόνων ισχυόντων εξίσου έναντι των Τούρκων υπηκόων και των κοινοτικών υπηκόων δεν αντιφάσκει προς μια από τις ρήτρες *standstill* που προβλέπονται στους τομείς που καλύπτονται από τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας (βλ., κατ' αναλογία, όσον αφορά το άρθρο 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, προπαρατεθείσα απόφαση *Soysal και Savatli*, σκέψη 61). Το Δικαστήριο προσέθεσε, με την ίδια σκέψη της αποφάσεως αυτής, ότι αν οι κανόνες αυτοί ίσχυαν για τους κοινοτικούς υπηκόους αλλά όχι για τους Τούρκους υπηκόους, οι τελευταίοι θα βρισκόνταν σε πλεονεκτικότερη

κατάσταση σε σχέση προς αυτή των κοινοτικών υπηκόων, πράγμα που θα αντέβαινε προδήλως στην επιταγή του άρθρου 59 του πρόσθετου πρωτοκόλλου, σύμφωνα με την οποία η Τουρκική Δημοκρατία δεν μπορεί να απολαύει περισσότερο ευνοϊκής μεταχειρίσεως από εκείνη που υφίσταται μεταξύ των κρατών μελών δυνάμει της Συνθήκης ΕΚ.

68 Στην υπόθεση όμως της κύριας δίκης, αφενός, από τη δικογραφία προκύπτει ότι στις Κάτω Χώρες η χορήγηση εγγράφων που αποδεικνύουν την ταυτότητα των ημεδαπών εξαρτάται από την καταβολή τέλους ορισμένου ποσού. Αφετέρου, κατ' εφαρμογή του άρθρου 25, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38, τα έγγραφα που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του ίδιου άρθρου, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται εκείνα που χορηγούνται στους πολίτες της Ένωσης που μεταβαίνουν ή διαμένουν σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος μέλος ιθαγένειάς τους καθώς και τα δελτία διαμονής των μελών της οικογενείας τους, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, που τους συνοδεύουν ή μεταβαίνουν στο εν λόγω κράτος με σκοπό την οικογενειακή επανένωση χορηγούνται έναντι τέλους που δεν υπερβαίνει το επιβαλλόμενο στους ημεδαπούς για τη χορήγηση παρεμφερών εγγράφων.

69 Επομένως, οι Τούρκοι εργαζόμενοι και τα μέλη της οικογενείας τους δεν μπορούν εγκύρως να επικαλούνται έναν από τους κανόνες περί υποχρέωσης παραλείψεως θεσπίσεως νέων περιορισμών που προβλέπει το πλαίσιο συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, όπως είναι το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80, προκειμένου να αξιώσουν από το κράτος μέλος υποδοχής να τους απαλλάξει από την καταβολή παντός τέλους για τη διεκπεραίωση αιτήσεως για τη χορήγηση άδειας διαμονής ή για την παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειας αυτής, έστω και αν, κατά τον χρόνο έναρξης ισχύος της εν λόγω αποφάσεως ως προς το κράτος μέλος αυτό, το εν λόγω κράτος δεν τους είχε επιβάλει καμία υποχρέωση τέτοιας φύσεως. Συγκεκριμένα, μια διαφορετική ερμηνεία θα αντέβαινε στο άρθρο 59 του πρόσθετου πρωτοκόλλου, το οποίο απαγορεύει στα κράτη μέλη να επιφυλάσσουν στους Τούρκους υπηκόους ευνοϊκότερη μεταχείριση από τη μεταχείριση της οποίας τυγχάνουν κοινοτικοί υπήκοοι ευρισκόμενοι σε παρεμφερή κατάσταση.

70 Ως εκ τούτου, η ρήτρα standstill που καθιερώνει το άρθρο 13, παράγραφος 1, της αποφάσεως 1/80 δεν αποτελεί αυτή καθαυτή εμπόδιο για τη θέσπιση τέτοιου είδους

ρυθμίσεως η οποία εξαρτά τη χορήγηση άδειας παραμονής ή την παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειας αυτής από την επιβολή στους αλλοδαπούς που διαμένουν στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους της υποχρέωσης καταβολής τελών.

- 71 Εντούτοις, η ρύθμιση αυτή δεν πρέπει να οδηγήσει στη δημιουργία ενός περιορισμού υπό την έννοια του άρθρου 13 της αποφάσεως 1/80. Συγκεκριμένα, το εν λόγω άρθρο 13, σε συνδυασμό με το άρθρο 59 του πρόσθετου πρωτοκόλλου, συνεπάγεται ότι, παρά το γεγονός ότι ένας Τούρκος υπήκοος ως προς τον οποίο οι ανωτέρω διατάξεις έχουν εφαρμογή σαφώς δεν πρέπει να βρίσκεται σε πλεονεκτικότερη κατάσταση σε σχέση προς αυτή των κοινοτικών υπηκόων, ωστόσο δεν είναι δυνατό να του επιβάλλονται νέες υποχρεώσεις που είναι δυσανάλογες σε σχέση προς τις προβλεπόμενες για τους κοινοτικούς υπηκόους.
- 72 Από την απόφαση περί παραπομπής όμως προκύπτει ότι κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης οι Τούρκοι υπήκοοι όφειλαν, κατ' εφαρμογή της ολλανδικής νομοθεσίας, να καταβάλουν ένα ποσό ανερχόμενο σε 169 ευρώ προκειμένου να διεκπεραιωθεί μια αίτηση χορηγήσεως άδειας διαμονής ή μια αίτηση παρατάσεως της διάρκειας ισχύος της άδειας αυτής, τη στιγμή που το ζητούμενο από τους κοινοτικούς υπηκόους ποσό για την εξέταση παρόμοιας αίτησης δεν υπερέβαινε τα 30 ευρώ. Εκτός αυτού, δεν αμφισβητείται ότι η διάρκεια ισχύος των οικείων εγγράφων είναι σε ορισμένες περιπτώσεις βραχύτερη όταν τα έγγραφα αυτά χορηγούνται σε Τούρκους υπηκόους, οπότε οι τελευταίοι αναγκάζονται να ζητούν την ανανέωσή τους συχνότερα από τους κοινοτικούς υπηκόους και, ως εκ τούτου, ο οικονομικός αντίκτυπος είναι για αυτούς σημαντικός, τούτο δε κατά μείζονα λόγο αν ληφθεί υπόψη ότι, σε περίπτωση απόρριψης της αιτήσεως, τα καταβληθέντα ποσά δεν επιστρέφονται.
- 73 Συναφώς, η Ολλανδική Κυβέρνηση δεν προέβαλε, με τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσε ενώπιον του Δικαστηρίου ή με τις απαντήσεις στις ερωτήσεις που της υποβλήθηκαν κατά τη διάρκεια της επ' ακροατηρίου συζητήσεως, κανένα σχετικό επιχείρημα που να μπορεί να δικαιολογήσει μια τόσο σημαντική απόκλιση μεταξύ του ποσού των επιβαλλόμενων στους Τούρκους υπηκόους τελών και του ποσού που προβλέπεται για τους κοινοτικούς υπηκόους. Διευκρινίζεται ότι, στο πλαίσιο αυτό, δεν ευσταθεί η άποψη της Ολλανδικής Κυβέρνησης ότι οι έρευνες και οι έλεγχοι που προηγούνται της χορηγήσεως άδειας διαμονής σε έναν Τούρκο υπήκοο είναι πολυπλοκότεροι και επαχθέστεροι εκείνων που απαιτούνται για έναν κοινοτικό υπήκοο, δεδομένου ότι, κατ' εφαρμογή της ολλανδικής νομοθεσίας, η καταβολή του τέλους αποτελεί προαπαιτούμενο για την ίδια τη διεκπεραίωση της αιτήσεως για τη

χορήγηση άδειας διαμονής ή για την παράταση της διάρκειας ισχύος της και ότι, επιπλέον, τίποτα δεν εμποδίζει ένα κράτος μέλος να απαιτήσει από τον ίδιο τον αιτούντα να υποβάλει στις αρμόδιες αρχές φάκελο που να περιλαμβάνει όλα τα δικαιολογητικά έγγραφα που είναι απαραίτητα για τη στήριξη της αιτήσεως αυτής.

74 Συνεπώς, επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι μια εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη της κύριας δίκης συνιστά περιορισμό απαγορευόμενο από το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 στο μέτρο που, προκειμένου να διεκπεραιωθεί μια αίτηση για τη χορήγηση άδειας διαμονής ή για την παράταση της διάρκειας ισχύος της, η ρύθμιση αυτή επιβάλλει στους Τούρκους υπηκόους ως προς τους οποίους έχει εφαρμογή το άρθρο 13 την καταβολή τελών το ποσό των οποίων είναι δυσανάλογο σε σχέση προς εκείνο του οποίου η καταβολή ζητείται υπό παρεμφερείς συνθήκες από τους κοινοτικούς υπηκόους.

75 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, η απάντηση που πρέπει να δοθεί στα υποβληθέντα ερωτήματα είναι ότι το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει, από της θέσεως σε ισχύ της αποφάσεως αυτής ως προς το οικείο κράτος μέλος, τη θέσπιση εσωτερικής ρύθμισης, όπως είναι η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία εξαρτά τη χορήγηση άδειας παραμονής ή την παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειας αυτής από την καταβολή τελών, οσάκις το ποσό των τελών αυτών που οφείλουν να καταβάλουν οι Τούρκοι υπήκοοι είναι δυσανάλογο σε σχέση προς εκείνο που απαιτείται από τους κοινοτικούς υπηκόους.

Επί των δικαστικών εξόδων

76 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού 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 (πρώτο τμήμα) αποφαινεται:

Το άρθρο 13 της αποφάσεως 1/80 της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την προώθηση της συνδέσεως, την οποία εξέδωσε το Συμβούλιο Συνδέσεως που συστάθηκε με τη Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει, από της θέσεως σε ισχύ της αποφάσεως αυτής ως προς το οικείο κράτος μέλος, τη θέσπιση εσωτερικής ρύθμισης, όπως είναι η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία εξαρτά τη χορήγηση άδειας παραμονής ή την παράταση της διάρκειας ισχύος της άδειας αυτής από την καταβολή τελών, οσάκις το ποσό των τελών αυτών που οφείλουν να καταβάλουν οι Τούρκοι υπήκοοι είναι δυσανάλογο σε σχέση προς εκείνο που απαιτείται από τους κοινοτικούς υπηκόους.

(υπογραφές)