



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ELEANOR SHARPSTON
της 26ης Οκτωβρίου 2017¹

Υπόθεση C-82/16

K.A.
M.Z.
M.J.
N.N.N.
O.I.O.
R.I.
B.A.
κατά
Belgische Staat

[αίτηση του Raad voor Vreemdelingenbetwistingen
(Συμβουλίου επιλύσεως ενδίκων διαφορών σε θέματα ασύλου και μεταναστεύσεως, Βέλγιο)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Ιθαγένεια της Ένωσης – Άρθρο 20 ΣΛΕΕ – Αίτηση υπηκόου τρίτης χώρας για τη χορήγηση άδειας διαμονής εντός του κράτους μέλους πολίτη της Ένωσης, ο οποίος ουδέποτε άσκησε το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας – Εθνική διοικητική πρακτική που συνίσταται στη μη εξέταση αιτήσεων για τη χορήγηση άδειας διαμονής για λόγους οικογενειακής επανενώσεως όταν εις βάρος του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας έχει εκδοθεί, βάσει του εθνικού δικαίου, έγκυρη απόφαση απαγορεύσεως εισόδου η οποία έχει καταστεί απρόσβλητη – Άρθρα 7 και 24 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Οδηγία 2008/115/ΕΚ»

1. Με την παρούσα αίτηση προδικαστικής αποφάσεως το Δικαστήριο καλείται κυρίως να παράσχει καθοδήγηση επί του ζητήματος αν προσκρούει στο δίκαιο της Ένωσης εθνική διοικητική πρακτική η οποία συνίσταται στη μη εξέταση αιτήσεων για τη χορήγηση άδειας διαμονής που υποβάλλονται από υπηκόους τρίτων χωρών για λόγους οικογενειακής επανενώσεως με πολίτη της Ένωσης, όταν ο εν λόγω πολίτης ουδέποτε έχει ασκήσει το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας που του απονέμεται από τις Συνθήκες. Η επίμαχη διοικητική πρακτική εφαρμόζεται από τις αρμόδιες εθνικές αρχές στις περιπτώσεις κατά τις οποίες στον υπήκοο τρίτης χώρας έχει επιβληθεί απαγόρευση εισόδου βάσει του εθνικού δικαίου και, ως εκ τούτου, αυτός υποχρεούται να εγκαταλείψει όχι μόνο το Βέλγιο (το οικείο κράτος), αλλά και το έδαφος των κρατών μελών στο σύνολό του. Το Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Συμβούλιο επιλύσεως ενδίκων διαφορών σε θέματα ασύλου και μεταναστεύσεως, Βέλγιο) ερωτά ιδίως αν η εν λόγω πρακτική συνάδει προς το άρθρο 20 ΣΛΕΕ, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης² και της οδηγίας 2008/115/ΕΚ, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

² ΕΕ 2010, C 83, σ. 389 (στο εξής: Χάρτης).

επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών³. Εάν το άρθρο 20 ΣΛΕΕ τυγχάνει εν προκειμένω εφαρμογής, το αιτούν δικαστήριο ερωτά ποιοι παράγοντες πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για την εκτίμηση της υπάρξεως σχέσεως εξαρτήσεως μεταξύ του πολίτη της Ένωσης και του ενδιαφερόμενου πολίτη τρίτης χώρας.

Το δίκαιο της Ένωσης

Ο Χάρτης

2. Το άρθρο 7 του Χάρτη ορίζει ότι κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στον σεβασμό της οικογενειακής ζωής του⁴.

3. Το άρθρο 24 επιγράφεται «Δικαιώματα του παιδιού». Το άρθρο αυτό ορίζει τα εξής:

«1. Τα παιδιά έχουν δικαίωμα στην προστασία και τη φροντίδα που απαιτούνται για την καλή διαβίωσή τους. Τα παιδιά μπορούν να εκφράζουν ελεύθερα τη γνώμη τους. Η γνώμη τους σχετικά με ζητήματα που τα αφορούν λαμβάνεται υπόψη σε συνάρτηση με την ηλικία και την ωριμότητά τους.

2. Σε όλες τις πράξεις που αφορούν τα παιδιά, είτε επιχειρούνται από δημόσιες αρχές είτε από ιδιωτικούς οργανισμούς, πρωταρχική σημασία πρέπει να δίνεται στο υπέρτατο συμφέρον του παιδιού.

3. Κάθε παιδί έχει δικαίωμα να διατηρεί τακτικά προσωπικές σχέσεις και απ' ευθείας επαφές με τους δύο γονείς του, εκτός εάν τούτο είναι αντίθετο προς το συμφέρον του.»

4. Κατά το άρθρο 51, παράγραφος 1, οι διατάξεις του Χάρτη απευθύνονται στα κράτη μέλη, μόνον όταν αυτά εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης⁵.

Η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

5. Με το άρθρο 20, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ θεσπίζεται ιθαγένεια της Ένωσης και ορίζεται ότι πολίτης της Ένωσης είναι «κάθε πρόσωπο που έχει την υπηκοότητα ενός κράτους μέλους». Κατά το άρθρο 20, παράγραφος 2, στοιχείο α', ΣΛΕΕ, οι πολίτες της Ένωσης έχουν «δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών».

3 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2008 (ΕΕ 2008, L 348, σ. 98) (στο εξής: οδηγία περί επιστροφής). Χρησιμοποίησα την έκφραση «το έδαφος των κρατών μελών» επειδή ο εν λόγω όρος χρησιμοποιείται στην οδηγία περί επιστροφής για τον προσδιορισμό του εδαφικού πεδίου εφαρμογής της. Η εν λόγω οδηγία δεν εφαρμόζεται στην Ιρλανδία και στο Ηνωμένο Βασίλειο. Αντιθέτως, εφαρμόζεται στη Δανία και στο Λιχτενστάιν, στην Ισλανδία, στη Νορβηγία και την Ελβετία. Οι αναφορές στο «έδαφος των κρατών μελών» στο πλαίσιο της οδηγίας περί επιστροφής πρέπει να τυγχάνουν ανάλογης ερμηνείας.

4 Το άρθρο 7 του Χάρτη αντιστοιχεί στο άρθρο 8 της Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ).

5 Το άρθρο 52, παράγραφος 7, του Χάρτη ορίζει ότι τα δικαστήρια της Ένωσης και των κρατών μελών πρέπει να λαμβάνουν δεόντως υπόψη τους τις επεξηγήσεις οι οποίες έχουν εκπονηθεί με σκοπό την παροχή κατευθύνσεων για την ερμηνεία του Χάρτη (Επεξηγήσεις σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων) (ΕΕ 2007, C 303, σ. 17).

Η οδηγία 2004/38

6. Η οδηγία 2004/38/ΕΚ⁶ καθορίζει τους όρους που διέπουν την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος της Ένωσης, το δικαίωμα μόνιμης διαμονής καθώς και τους περιορισμούς των εν λόγω δικαιωμάτων. Η οδηγία ισχύει για όλους τους πολίτες της Ένωσης οι οποίοι μεταβαίνουν ή διαμένουν σε κράτος μέλος (το κράτος μέλος υποδοχής) άλλο από εκείνο του οποίου είναι υπήκοοι καθώς και για τα μέλη των οικογενειών τους που τους συνοδεύουν ή πηγαίνουν να τους συναντήσουν⁷.

Η οδηγία περί επιστροφής

7. Στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας περί επιστροφής διευκρινίζεται ότι η οδηγία σκοπεύει στη θέσπιση κανόνων που θα εφαρμόζονται σε όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν πληρούν ή δεν πληρούν πλέον τις προϋποθέσεις εισόδου, παραμονής ή διαμονής σε κράτος μέλος⁸. Ο τερματισμός της παράνομης παραμονής υπηκόων τρίτων χωρών πρέπει να διενεργείται με δίκαιη και διαφανή διαδικασία. Σύμφωνα με τις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, οι αποφάσεις που λαμβάνονται βάσει της οδηγίας περί επιστροφής θα πρέπει να εκδίδονται κατά περίπτωση και να βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια που να συνεπάγονται ότι η εκτίμηση δεν περιορίζεται στο απλό γεγονός της παράνομης διαμονής του ενδιαφερομένου⁹. Κατά την εφαρμογή της οδηγίας περί επιστροφής, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν πρωτίστως υπόψη το συμφέρον του παιδιού καθώς και τον σεβασμό της οικογενειακής ζωής¹⁰. Παρέχεται η διαβεβαίωση ότι η οδηγία σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα¹¹.

8. Στο άρθρο 1 ορίζεται ότι η οδηγία περί επιστροφής θεσπίζει τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για την «επιστροφή» των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, σύμφωνα, μεταξύ άλλων, με τα θεμελιώδη δικαιώματα, ως γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης.

9. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας εμπίπτουν οι παρανόμως διαμένοντες στο έδαφος κράτους μέλους υπήκοοι τρίτης χώρας.

10. Στο άρθρο 3, παράγραφος 1, ορίζεται ως «υπήκοος τρίτης χώρας» «κάθε πρόσωπο που δεν είναι πολίτης της Ένωσης κατά την έννοια του [άρθρου 20, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ] και δεν απολαύει του [...] δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας [της Ένωσης], όπως ορίζεται στο άρθρο 2, παράγραφος 5 του Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν»¹². Στο άρθρο 3, παράγραφος 2, ορίζεται ως «παράνομη παραμονή» η «παρουσία στο έδαφος κράτους μέλους υπηκόου τρίτης χώρας που δεν πληροί, ή δεν πληροί πλέον, τις προϋποθέσεις εισόδου, όπως ορίζονται στο άρθρο 5 του Κώδικα Συνόρων του

6 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 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).

7 Βλ. άρθρο 1: τα εν λόγω πρόσωπα είναι οι δικαιούχοι στο πλαίσιο της οδηγίας 2004/38, όπως ορίζεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1.

8 Αιτιολογική σκέψη 5.

9 Αιτιολογική σκέψη 6.

10 Αιτιολογική σκέψη 22.

11 Αιτιολογική σκέψη 24.

12 Οι υπήκοοι τρίτων χωρών που είναι μέλη της οικογένειας πολίτη της Ένωσης ο οποίος έχει ασκήσει το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας (βλ. περαιτέρω σημείο 6 των παρουσών προτάσεων) ή οι υπήκοοι τρίτων χωρών (και τα μέλη της οικογένειάς τους) οι οποίοι, δυνάμει συμφωνιών που έχουν συναφθεί μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της και της οικείας τρίτης χώρας, απολαύουν δικαιωμάτων ελεύθερης κυκλοφορίας ισοδυνάμων με εκείνα των πολιτών της Ένωσης αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας περί επιστροφής, βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 5, 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 (ΕΕ 2006, L 105, σ. 1) (στο εξής: Κώδικας Συνόρων του Σένγκεν). Ο εν λόγω κανονισμός καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τις 11 Απριλίου 2016 από τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2016, περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (ΕΕ 2016, L 77, σ. 1). Το περιεχόμενο του άρθρου 2, σημείο 5, του εν λόγω κανονισμού παραμένει το ίδιο με αυτό του προγενέστερου κανονισμού.

Σένγκεν ή τις λοιπές προϋποθέσεις εισόδου, παραμονής ή διαμονής στο εν λόγω κράτος μέλος»¹³. Η «απόφαση επιστροφής» είναι «διοικητική ή δικαστική απόφαση ή πράξη με την οποία κηρύσσεται ή αναφέρεται ως παράνομη η παραμονή υπηκόου τρίτης χώρας και του επιβάλλεται ή αναφέρεται υποχρέωση επιστροφής» (άρθρο 3, παράγραφος 4). Με τον όρο «απομάκρυνση» νοείται η εκτέλεση της υποχρέωσης επιστροφής και, συγκεκριμένα, η φυσική μεταφορά εκτός του κράτους μέλους (άρθρο 3, παράγραφος 5). «Απαγόρευση εισόδου» είναι «διοικητική ή δικαστική απόφαση ή πράξη με την οποία απαγορεύεται η είσοδος και η παραμονή στο έδαφος των κρατών μελών για ορισμένο χρονικό διάστημα, συνοδευόμενη από απόφαση επιστροφής» (άρθρο 3, παράγραφος 6). Οι ανήλικοι και οι μη συνοδευόμενοι ανήλικοι εμπίπτουν στον ορισμό των «ευάλωτων ατόμων» του άρθρου 3, παράγραφος 9.

11. Σύμφωνα με το άρθρο 5, κατά την εφαρμογή της οδηγίας, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν δεόντως υπόψη, μεταξύ άλλων, τα βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού καθώς και την οικογενειακή ζωή.

12. Δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1, τα κράτη μέλη πρέπει να εκδίδουν απόφαση επιστροφής για υπηκόους τρίτης χώρας που διαμένουν παράνομα στο έδαφός τους¹⁴.

13. Ο γενικός κανόνας που θεσπίζεται στο άρθρο 7, παράγραφος 1 είναι ότι οι αποφάσεις περί επιστροφής θα πρέπει να προβλέπουν κατάλληλο χρονικό διάστημα για την οικειοθελή αναχώρηση. Η εν λόγω προθεσμία μπορεί να παραταθεί, λαμβανομένων υπόψη των ειδικών περιστάσεων της εκάστοτε περιπτώσεως, όπως της υπάρξεως οικογενειακών και κοινωνικών δεσμών, όπως ορίζεται στο άρθρο 7, παράγραφος 2. Κατά το άρθρο 7, παράγραφος 4, εάν, μεταξύ άλλων, το ενδιαφερόμενο πρόσωπο συνιστά κίνδυνο για τη δημόσια τάξη, τα κράτη μέλη μπορούν να μη χορηγούν χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης. Το άρθρο 8 ρυθμίζει την εκτέλεση των αποφάσεων επιστροφής με την απομάκρυνση του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας. Σύμφωνα με το άρθρο 10, για την επιστροφή και την απομάκρυνση ασυνόδευτων ανηλίκων πρέπει να ακολουθείται ειδική διαδικασία, λαμβανομένων δεόντως υπόψη των βέλτιστων συμφερόντων του παιδιού.

14. Το άρθρο 11 επιγράφεται «Απαγόρευση εισόδου». Το άρθρο αυτό ορίζει:

«1. Οι αποφάσεις επιστροφής συνοδεύονται από απαγόρευση εισόδου:

- α) εφόσον δεν έχει χορηγηθεί χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης, ή
- β) εφόσον δεν έχει εκπληρωθεί η υποχρέωση επιστροφής.

Σε άλλες περιπτώσεις, οι αποφάσεις επιστροφής μπορούν να συνοδεύονται από απαγόρευση εισόδου.

2. Η διάρκεια της απαγόρευσης εισόδου καθορίζεται λαμβανομένων δεόντως υπόψη όλων των σχετικών περιστάσεων κάθε μεμονωμένης περίπτωσης και, κανονικά, δεν υπερβαίνει τα πέντε χρόνια. Είναι δυνατόν, ωστόσο, να υπερβαίνει την πενταετία, αν ο υπήκοος της τρίτης χώρας αντιπροσωπεύει σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή την εθνική ασφάλεια.

¹³ Οι προϋποθέσεις εισόδου για τους υπηκόους τρίτων χωρών για σκοπούμενες παραμονές στην επικράτεια της Ένωσης που δεν υπερβαίνουν σε διάρκεια τις 90 ημέρες εντός οιασδήποτε περιόδου 180 ημερών προβλέπονται στο άρθρο 5 του Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν (νυν άρθρο 6 του κανονισμού 2016/399). Κατ' ουσίαν οι προϋποθέσεις είναι να διαθέτει το ενδιαφερόμενο πρόσωπο έγκυρο ταξιδιωτικό έγγραφο και έγκυρη θεώρηση, να μπορεί να αιτιολογεί τον σκοπό και τις συνθήκες της σκοπούμενης παραμονής, να μην είναι καταχωρισμένο στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν ως ανεπιθύμητο και να μην θεωρείται απειλή για τη δημόσια τάξη, την εσωτερική ασφάλεια, τη δημόσια υγεία ή τις διεθνείς σχέσεις οποιουδήποτε κράτους μέλους.

¹⁴ Η εν λόγω υποχρέωση υπόκειται στις ακόλουθες εξαιρέσεις. Τα κράτη μέλη μπορούν να μην εκδίδουν απόφαση επιστροφής όταν: ο υπήκοος τρίτης χώρας διαθέτει έγκυρο τίτλο διαμονής που έχει εκδοθεί από άλλο κράτος μέλος (άρθρο 6, παράγραφος 2)· αναλαμβάνει τον εν λόγω υπήκοο άλλο κράτος μέλος δυνάμει διμερών συμφωνιών ή διευθετήσεων που ισχύουν κατά την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος της οδηγίας περί επιστροφής (άρθρο 6, παράγραφος 3)· χορηγείται σε αυτόν άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους (άρθρο 6, παράγραφος 4)· εκκρεμεί ως προς αυτόν διαδικασία ανανεώσεως τίτλου διαμονής ή οποιασδήποτε άλλης άδειας που παρέχει δικαίωμα παραμονής (άρθρο 6, παράγραφος 5).

3. Τα κράτη μέλη εξετάζουν την ανάκληση ή την αναστολή απαγόρευσης εισόδου, όταν υπήκοος τρίτης χώρας για τον οποίο έχει εκδοθεί η απαγόρευση αυτή σύμφωνα με την παράγραφο 1, δεύτερο εδάφιο, μπορεί να αποδείξει ότι έχει αναχωρήσει από το έδαφος κράτους μέλους συμμορφούμενος πλήρως με απόφαση επιστροφής.

[...]

Τα κράτη μέλη μπορούν να μην εκδίδουν, να ανακαλούν ή να αναστέλλουν απαγόρευση εισόδου σε μεμονωμένες περιπτώσεις για ανθρωπιστικούς λόγους.

Τα κράτη μέλη μπορούν να ανακαλούν ή να αναστέλλουν απαγόρευση εισόδου σε μεμονωμένες περιπτώσεις ή σε ορισμένες κατηγορίες περιπτώσεων για άλλους λόγους.

[...]»

15. Το κεφάλαιο III περιέχει ορισμένες διαδικαστικές εγγυήσεις. Ειδικότερα, το άρθρο 13, παράγραφος 1, ορίζει ότι στον ενδιαφερόμενο υπήκοο τρίτης χώρας πρέπει να διατίθεται αποτελεσματικό ένδικο μέσο το οποίο να του επιτρέπει να προσφεύγει κατά των αποφάσεων που αφορούν την επιστροφή ή να ζητεί την επανεξέτασή τους ενώπιον αρμόδιας δικαστικής ή διοικητικής αρχής. Σύμφωνα με το άρθρο 14 («Εγγυήσεις ενόψει της επιστροφής»), τα κράτη μέλη πρέπει, μεταξύ άλλων, να εξασφαλίζουν την οικογενειακή ενότητα ενόψει της επιστροφής.

Η εθνική νομοθεσία

Οι διατάξεις για την οικογενειακή επανένωση

16. Σύμφωνα με το άρθρο 40bis, παράγραφος 2, του wet van 15 December 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen [νόμου της 15ης Δεκεμβρίου 1980 περί εισόδου, διαμονής, εγκαταστάσεως και επαναπατρισμού αλλοδαπών (στο εξής: Vreemdelingenwet)], μέλη της οικογένειας πολίτη της Ένωσης θεωρούνται τα ακόλουθα πρόσωπα: i) ο σύντροφος, με τον οποίο ο πολίτης της Ένωσης έχει συνάψει σύμφωνα με τον νόμο σχέση καταχωρισμένης συμβιώσεως και ο οποίος τον συνοδεύει ή μεταβαίνει να τον συναντήσει· ii) «οι κατιόντες και [οι κατιόντες του] συζύγου του ή συντρόφου του, οι οποίοι δεν έχουν συμπληρώσει το 21ο έτος της ηλικίας τους ή οι οποίοι συντηρούνται από αυτούς [...]»· iii) ο πατέρας ή η μητέρα ανήλικου πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 40, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, σημείο 2, κατά το μέτρο που ο τελευταίος συντηρείται από αυτούς και αυτοί ασκούν την πραγματική επιμέλειά του.

17. Το άρθρο 43 του Vreemdelingenwet ορίζει ότι «δεν είναι δυνατή η άρνηση εισόδου και διαμονής σε πολίτες της Ένωσης και σε μέλη των οικογενειών τους, παρά μόνο για λόγους δημοσίας τάξεως [ή] εθνικής ασφαλείας [...] και τούτο εντός των κατωτέρω ορίων». Τα εν λόγω μέτρα πρέπει να είναι σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας και να στηρίζονται αποκλειστικά στη συμπεριφορά του ενδιαφερομένου. Η ύπαρξη και μόνον προηγούμενων ποινικών καταδικών δεν αποτελεί λόγο για τη λήψη τέτοιων μέτρων. Η προσωπική συμπεριφορά του ενδιαφερομένου πρέπει να συνιστά πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας.

Οι διατάξεις για την απομάκρυνση και την απαγόρευση εισόδου

18. Το άρθρο 74/11 του Vreemdelingenwet ορίζει:

«(1) Η διάρκεια της απαγορεύσεως εισόδου καθορίζεται λαμβανομένων υπόψη όλων των ειδικών περιστάσεων κάθε περιπτώσεως. Η απόφαση απομακρύνσεως συνοδεύεται από απαγόρευση εισόδου ανώτατης διάρκειας τριών ετών, στις ακόλουθες περιπτώσεις:

1. όταν δεν χορηγήθηκε προθεσμία για οικειοθελή αναχώρηση· ή
2. όταν δεν εκτελέστηκε προηγούμενη απόφαση απομακρύνσεως. Η κατά το δεύτερο εδάφιο ανώτατη περίοδος τριών ετών παρατείνεται σε πέντε έτη κατ' ανώτατο όριο όταν:
 1. ο υπήκοος τρίτου κράτους διέπραξε απάτη ή χρησιμοποίησε άλλα παράνομα μέσα προκειμένου να επιτύχει τη χορήγηση άδειας διαμονής ή τη διατήρηση του δικαιώματος διαμονής·
 2. ο υπήκοος τρίτου κράτους έχει συνάψει γάμο ή σύμφωνο συμβιώσεως ή έχει προβεί σε υιοθεσία προκειμένου να επιτύχει τη χορήγηση άδειας διαμονής ή τη διατήρηση του δικαιώματος διαμονής [στο Βέλγιο].

Η απόφαση απομακρύνσεως δύναται να συνοδεύεται από απαγόρευση εισόδου διάρκειας τουλάχιστον πέντε ετών, όταν ο υπήκοος τρίτου κράτους συνιστά σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια.

(2) [...]

Ο Υπουργός ή ο ενεργών κατ' εξουσιοδότησή του δύναται να μην επιβάλει απαγόρευση εισόδου σε μεμονωμένες περιπτώσεις για ανθρωπιστικούς λόγους.

(3) Η απαγόρευση εισόδου ισχύει από την ημερομηνία κοινοποιήσεως της σχετικής αποφάσεως.

Η απαγόρευση εισόδου δεν θίγει τις διατάξεις περί του δικαιώματος διεθνούς προστασίας, κατά τα οριζόμενα στα άρθρα 9ter, 48/3 και 48/4.»

19. Το άρθρο 74/12 του Vreemdelingenwet ορίζει:

«(1) Ο Υπουργός ή ο ενεργών κατ' εξουσιοδότησή του δύναται να άρει ή να αναστείλει την απαγόρευση εισόδου για ανθρωπιστικούς λόγους.

[...]

Υπό την επιφύλαξη παρεκκλίσεων προβλεπομένων σε διεθνή σύμβαση, νόμο ή βασιλικό διάταγμα, ο υπήκοος τρίτου κράτους υποβάλλει αιτιολογημένη αίτηση ενώπιον της αρμόδιας βελγικής διπλωματικής ή προξενικής αρχής στον τόπο κατοικίας ή διαμονής του στην αλλοδαπή.

(2) Ο υπήκοος τρίτου κράτους δύναται να υποβάλει στον Υπουργό ή στον ενεργούντα κατ' εξουσιοδότησή του αίτηση άρσεως ή αναστολής της απαγορεύσεως εισόδου επί τη βάση της τηρήσεως της προηγουμένως επιβληθείσας υποχρεώσεως απομακρύνσεως εάν αποδεικνύει εγγράφως ότι εγκατέλειψε το βελγικό έδαφος συμμορφούμενος πλήρως με την απόφαση απομακρύνσεως.

[...]

(4) Κατά τη διάρκεια της εξετάσεως της αιτήσεως άρσεως ή αναστολής, ο ενδιαφερόμενος υπήκοος τρίτου κράτους δεν έχει δικαίωμα εισόδου ή διαμονής [στο Βέλγιο].

[...]»

20. Σύμφωνα με το άρθρο 74/13 του Vreemdelingenwet, κατά τη λήψη αποφάσεως απομακρύνσεως, ο Υπουργός ή ο ενεργών κατ' εξουσιοδότησή του λαμβάνει υπόψη το υπέρτατο συμφέρον του τέκνου, την οικογενειακή ζωή και την κατάσταση της υγείας του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας.

Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία και τα προδικαστικά ερωτήματα

21. Καθένας από τους επτά προσφεύγοντες είναι υπήκοος τρίτης χώρας εις βάρος του οποίου έχει εκδοθεί διαταγή εγκαταλείψεως του Βελγίου. Σε όλες τις περιπτώσεις οι οικείες διαταγές εγκαταλείψεως της επικράτειας συνοδεύονται από απαγόρευση εισόδου, βάσει της εθνικής νομοθεσίας με την οποία έγινε η μεταφορά της οδηγίας περί επιστροφής στην εσωτερική έννομη τάξη.

22. Σε χρόνο μεταγενέστερο της εκδόσεως των διαταγών εγκαταλείψεως της επικράτειας και των συναφών απαγορεύσεων εισόδου, καθένα από τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα αιτήθηκε να του χορηγηθεί άδεια διαμονής για λόγους οικογενειακής επανένωσης με Βέλγο υπήκοο που ζει στο Βέλγιο και ο οποίος ουδέποτε έχει μεταβεί ή διαμένει σε άλλο κράτος μέλος¹⁵. Οι εν λόγω αιτήσεις στηρίχθηκαν στις ακόλουθες οικογενειακές σχέσεις: i) γονείς ανήλικου τέκνου που είναι πολίτης της Ένωσης (ο R.I., η M.J., η N.N.N. και ο O.I.O.)· ii) ενήλικο τέκνο πολίτη της Ένωσης (η Κ.Α. και ο Μ.Ζ.)· και iii) συννοικών σύντροφοι πολίτη της Ένωσης (ο Β.Α.)¹⁶.

23. Ο R.I. είναι Αλβανός υπήκοος. Το τέκνο του γεννήθηκε στις 23 Ιουνίου 2010 και έχει τη βελγική ιθαγένεια. Στις 31 Ιουλίου 2013 συνήψε γάμο με τη μητέρα του τέκνου (επίσης Βελγίδα υπήκοο) στην Αλβανία. Στις 17 Δεκεμβρίου 2012 εκδόθηκε εις βάρος του διαταγή εγκαταλείψεως του Βελγίου καθώς και απαγόρευση εισόδου¹⁷.

24. Η M.J. είναι υπήκοος Ουγκάντας. Είναι μητέρα ενός τέκνου γεννηθέντος στις 26 Οκτωβρίου 2013, το οποίο είναι Βέλγος υπήκοος (όπως και ο πατέρας του τέκνου). Εις βάρος της M.J. έχει εκδοθεί διαταγή εγκαταλείψεως του Βελγίου καθώς και απαγόρευση εισόδου με ημερομηνία 11 Ιανουαρίου 2013¹⁸.

25. Η N.N.N. είναι υπήκοος Κένυας. Το τέκνο της, που έχει τη βελγική ιθαγένεια, γεννήθηκε στις 25 Ιουνίου 2011. Εις βάρος της έχει εκδοθεί διαταγή εγκαταλείψεως του Βελγίου καθώς και απαγόρευση εισόδου με ημερομηνία 24 Απριλίου 2014¹⁹.

15 Θα ήθελα να προβώ σε τρεις επισημάνσεις γλωσσικής φύσεως σχετικά με το κείμενο των παρούσων προτάσεων. Πρώτον, θα χρησιμοποιήσω τον όρο «οικογενειακή επανένωση» για τις αιτήσεις που υπέβαλαν οι επτά υπήκοοι τρίτων χωρών στο πλαίσιο της κύριας δίκης. Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο χρησιμοποιεί την έκφραση «στατικός πολίτης της Ένωσης» για να περιγράψει την κατάσταση των μελών των οικογενειών που είναι Βέλγοι υπήκοοι στις επίμαχες περιπτώσεις. Τρίτον, σε ορισμένες περιπτώσεις στο πλαίσιο της κύριας δίκης οι αρμόδιες αρχές δεν χορήγησαν στον ενδιαφερόμενο υπήκοο τρίτης χώρας προθεσμία οικειοθελούς αναχωρήσεως. Οι εν λόγω αποφάσεις βασίστηκαν, μεταξύ άλλων, στο γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος συνιστούσε σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη («public policy») (άρθρο 7, παράγραφος 4, της οδηγίας περί επιστροφής). Έχω ήδη επισημάνει ότι η έννοια της «public policy» αντιστοιχεί ακριβέστερα στον όρο «public order». Το γαλλικό κείμενο της εν λόγω οδηγίας καθώς και άλλες γλωσσικές αποδόσεις χρησιμοποιούν τον όρο «δημόσια τάξη». Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση Ouhrani (C-225/16, EU:C:2017:398, σημείο 69 και υποσημείωση 59).

16 Σύμφωνα με τη διευκρίνιση του αιτούντος δικαστηρίου στη διάταξή του περί παραπομπής, και οι επτά προσφεύγοντες θεωρήθηκαν μέλη οικογενειών πολιτών της Ένωσης από απόψεις εθνικού δικαίου. Βλ. σημείο 16 των παρούσων προτάσεων.

17 Η διαταγή εγκαταλείψεως της επικράτειας και η απόφαση απαγορεύσεως εισόδου διάρκειας πέντε ετών επιβλήθηκαν για τον λόγο ότι ο R.I. είχε δολίως δηλώσει ψευδή ηλικία, εμφανιζόμενος ως ασυνόδευτος ανήλικος, ενώ στην πραγματικότητα, κατά τον χρόνο υποβολής προγενέστερης αιτήσεως για τη χορήγηση άδειας εισόδου στο Βέλγιο, ήταν ενήλικος.

18 Η διαταγή εγκαταλείψεως της επικράτειας δεν προέβλεπε προθεσμία οικειοθελούς αναχωρήσεως. Η διαταγή αυτή συνοδεύθηκε από απαγόρευση εισόδου για χρονικό διάστημα τριών ετών. Η έκδοση των εν λόγω αποφάσεων στηρίχθηκε στη μη συμμόρφωση της M.J. με προγενέστερη διαταγή εγκαταλείψεως του Βελγίου, σε επίσημη καταγγελία για επιθέσεις και πρόκληση σωματικών βλαβών, ενώ η M.J. θεωρήθηκε ύποπτη φυγής. Ως εκ τούτου, η M.J. θεωρήθηκε απειλή για τη δημόσια τάξη.

19 Η διαταγή εγκαταλείψεως της επικράτειας και η απαγόρευση εισόδου για χρονικό διάστημα τριών ετών επιβλήθηκαν λόγω μη συμμορφώσεως της N.N.N. με προγενέστερη διαταγή εγκαταλείψεως του Βελγίου.

26. Ο Ο.Ι.Ο. είναι Νιγηριανός υπήκοος. Το τέκνο του γεννήθηκε στις 15 Ιανουαρίου 2009. Η μητέρα του τέκνου είναι Βελγίδα υπήκοος, όπως και η κόρη του Ο.Ι.Ο. Ο Ο.Ι.Ο. έχει διαζευχθεί τη μητέρα, η οποία έχει την αποκλειστική επιμέλεια του τέκνου. Η μητέρα και το τέκνο δεν εξαρτώνται οικονομικώς από τον Ο.Ι.Ο., η δε επικοινωνία του τελευταίου με την κόρη του έχει ανασταλεί δυνάμει δικαστικής αποφάσεως. Εις βάρος του Ο.Ι.Ο. εκδόθηκε απαγόρευση εισόδου καθώς και διαταγή εγκαταλείψεως του Βελγίου με ημερομηνία 28 Μαΐου 2013²⁰.

27. Η Κ.Α. είναι Αρμένια υπήκοος, ο πατέρας της οποίας έχει τη βελγική ιθαγένεια. Στη δική της περίπτωση, στις 27 Φεβρουαρίου 2013 εκδόθηκε διαταγή εγκαταλείψεως της επικράτειας καθώς και απαγόρευση εισόδου. Οι δύο υιοί της οι οποίοι επικαλούνται την ίδια οικογενειακή γραμμή υπέβαλαν αντίστοιχες αιτήσεις χορηγήσεως άδειας διαμονής²¹.

28. Ο Μ.Ζ. είναι Ρώσος υπήκοος. Ο πατέρας του, Βέλγος υπήκοος, προσκόμισε στις αρμόδιες αρχές στοιχεία από τα οποία προέκυπτε η οικονομική εξάρτηση του υιού του από αυτόν. Στις 2 Ιουλίου 2014 εκδόθηκε εις βάρος του Μ.Ζ. διαταγή εγκαταλείψεως της επικράτειας καθώς και απόφαση απαγορεύσεως εισόδου²².

29. Ο Β.Α. είναι υπήκοος Γουινέας. Συμβιώνει με τη μόνιμη σύντροφό του η οποία είναι Βελγίδα υπήκοος. Από στοιχεία προκύπτει ότι πρόκειται για αληθινή σχέση. Στις 13 Ιουνίου 2014 εκδόθηκε εις βάρος του Β.Α. διαταγή εγκαταλείψεως της επικράτειας καθώς και απαγόρευση εισόδου²³.

30. Οι αιτήσεις οικογενειακής επανενώσεως υποβλήθηκαν ενώπιον της Dienst Vreemdelingenzaken (υπηρεσίας ασύλου και μεταναστεύσεως, στο εξής: DVZ), εκπροσωπούσας τον staatssecretaris (Υφυπουργό) ασύλου και μεταναστεύσεως²⁴. Η DVZ έκρινε ότι δεν μπορούσε να εξετάσει τις εν λόγω αιτήσεις, επειδή σε καθέναν από τους αντίστοιχους αιτούντες είχε επιβληθεί απαγόρευση εισόδου και, ως εκ τούτου, αυτοί ήταν υποχρεωμένοι να εγκαταλείψουν τη βελγική επικράτεια²⁵. Κατά συνέπεια, η DVZ εξέδωσε απορριπτικές αποφάσεις για καθεμιά από τις αιτήσεις οικογενειακής επανενώσεως (στο εξής: προσβαλλόμενες αποφάσεις).

31. Οι προσφεύγοντες αμφισβήτησαν τις προσβαλλόμενες αποφάσεις ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Έχουν την άποψη ότι η DVZ εσφαλμένως αρνήθηκε να εξετάσει επί της ουσίας τις αιτήσεις τους για οικογενειακή επανένωση για τον λόγο ότι έχουν επιβληθεί σε αυτούς έγκυρες απαγορεύσεις εισόδου. Διατείνονται δε ότι οι εν λόγω απαγορεύσεις εισόδου παρανόμως θεωρήθηκαν ως όρος που αποκλείει την εξέταση του παραδεκτού, καθώς και ότι οι αιτήσεις οικογενειακής επανενώσεως θα πρέπει να εκληφθούν ως σιωπηρές αιτήσεις για την ανάκληση ή την αναστολή της

20 Η διαταγή εγκαταλείψεως της επικράτειας δεν προέβλεπε προθεσμία οικειοθελούς αναχωρήσεως. Η διαταγή αυτή συνοδεύθηκε από απαγόρευση εισόδου για χρονικό διάστημα οκτώ ετών. Η έκδοση των εν λόγω αποφάσεων στηρίχθηκε στη μη συμμόρφωση του Ο.Ι.Ο. με προγενέστερες διαταγές εγκαταλείψεως της επικράτειας. Θεωρήθηκε ότι ο Ο.Ι.Ο. συνιστούσε σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι είχε προηγουμένως καταδικαστεί για σοβαρά αδικήματα, όπως αποδεικνύεται από τις καταδικές του για ενδοοικογενειακή βία, για τις οποίες του είχαν επιβληθεί στερητικές της ελευθερίας ποινές.

21 Η διαταγή εγκαταλείψεως της επικράτειας δεν προέβλεπε περίοδο οικειοθελούς αναχωρήσεως. Η διαταγή αυτή συνοδεύθηκε από απαγόρευση εισόδου για χρονικό διάστημα τριών ετών. Η έκδοση των εν λόγω αποφάσεων στηρίχθηκε στη μη συμμόρφωση της Κ.Α. με προγενέστερη διαταγή εγκαταλείψεως της επικράτειας και στο ότι θεωρήθηκε ότι αυτή συνιστούσε απειλή για τη δημόσια τάξη, καθώς είχε συλληφθεί επ' αυτοφώρω κατά τη διάπραξη κλοπής σε κατάσταση. Τα ονόματα των υιών της επίσης μνημονεύονται στη διαταγή εγκαταλείψεως του Βελγίου και στη συναφή απαγόρευση εισόδου.

22 Η διαταγή εγκαταλείψεως της επικράτειας δεν προέβλεπε περίοδο οικειοθελούς αναχωρήσεως. Η διαταγή αυτή συνοδεύθηκε από απαγόρευση εισόδου για χρονικό διάστημα τριών ετών. Η έκδοση των εν λόγω αποφάσεων στηρίχθηκε στη μη συμμόρφωση του Μ.Ζ. με προγενέστερη διαταγή εγκαταλείψεως της επικράτειας καθώς και στο ότι θεωρήθηκε ότι αυτός συνιστούσε απειλή για τη δημόσια τάξη, καθώς είχε συνταχθεί εις βάρος του επίσημη καταγγελία για κλοπή και διάρρηξη σε γκαράζ.

23 Ο Β.Α. και η συμβία του έχουν επισημοποιήσει τη σχέση τους με τη σύναψη συμφώνου συμβιώσεως ενώπιον συμβολαιογράφου. Η διαταγή εγκαταλείψεως της επικράτειας και η απαγόρευση εισόδου για τρία έτη επιβλήθηκαν για τον λόγο ότι ο Β.Α. δεν είχε συμμορφωθεί με προγενέστερη διαταγή εγκαταλείψεως της επικράτειας.

24 Σε καθεμιά από τις επτά περιπτώσεις οι αιτήσεις χορηγήσεως άδειας διαμονής για λόγους οικογενειακής επανενώσεως υποβλήθηκαν μετά την ημερομηνία εκδόσεως των οικείων διαταγών απελάσεως.

25 Βλ. σημεία 18 έως 20 των παρούσων προτάσεων.

αντίστοιχης απαγορεύσεως εισόδου²⁶. Υποστηρίζουν ότι, σύμφωνα με την οδηγία περί επιστροφής, η DVZ οφείλει, κατά την εξέταση των αιτήσεων οικογενειακής επανενώσεως, να λαμβάνει υπόψη την οικογενειακή ζωή και τα βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού. Επισημαίνουν επίσης ότι η εν λόγω οδηγία δεν ορίζει ότι, για να είναι έγκυρη η αίτηση για την ανάκληση ή την αναστολή της απαγορεύσεως εισόδου, αυτή θα πρέπει να υποβάλλεται μόνο από την αλλοδαπή. Οι προσφεύγοντες έχουν την άποψη ότι η είσοδος και η διαμονή μελών οικογενειών Βέλγων μπορεί να απαγορευθεί μόνο για λόγους δημόσιας τάξεως, εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας υγείας και μόνον εντός των ορίων που προβλέπει ο νόμος. Υποστηρίζουν ότι η απομάκρυνσή τους από τη βελγική επικράτεια και από το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα σήμαινε ότι τα συντηρούμενα από αυτούς μέλη της οικογένειάς τους, τα οποία είναι Βέλγοι, δεν θα μπορούν να ασκήσουν πλήρως τα δικαιώματά τους ως πολίτες της Ένωσης, σε αντίθεση προς το άρθρο 20 ΣΛΕΕ, ιδίως όπως αυτό ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο με την απόφαση Ruiz Zambrano²⁷. Τέλος, οι προσφεύγοντες διατείνονται ότι, κατά τη λήψη των προσβαλλόμενων αποφάσεων, η DVZ δεν στάθμισε τα οικεία συμφέροντα καθεμιάς από τις περιπτώσεις στο πλαίσιο του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ και του άρθρου 7 του Χάρτη.

32. Η DVZ αμφισβητεί τη βασιμότητα της θέσεως των προσφευγόντων. Διατείνεται ότι απόφαση απαγορεύσεως εισόδου που έχει καταστεί απρόσβλητη συνιστά εμπόδιο για την είσοδο του ενδιαφερομένου στο Βέλγιο ή για την εκεί διαμονή του, καθώς και ότι ο ενδιαφερόμενος υποχρεούται να εγκαταλείψει τη βελγική επικράτεια και να αιτηθεί, από την αλλοδαπή, την ανάκληση ή την αναστολή της απαγορεύσεως εισόδου σύμφωνα με το άρθρο 74/12, παράγραφος 1, του Vreemdelingenwet, ούτως ώστε να μπορεί στη συνέχεια να υποβάλει αίτηση χορηγήσεως άδειας διαμονής στο πλαίσιο οικογενειακής επανενώσεως.

33. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 74/11, παράγραφος 3, του Vreemdelingenwet, η απαγόρευση εισόδου ισχύει ήδη από την ημερομηνία κοινοποίησεως της αποφάσεως της σχετικής αποφάσεως. Σε καθεμιά από τις επίμαχες επτά περιπτώσεις έχει εκδοθεί εις βάρος του οικείου προσφεύγοντος έγκυρη απόφαση απαγορεύσεως εισόδου που έχει καταστεί απρόσβλητη, κατά της οποίας δεν υπάρχει δυνατότητα προσφυγής ενόσω ο ενδιαφερόμενος παραμένει εντός της επικράτειας του Βελγίου. Οι ενδιαφερόμενοι πρέπει πρώτα να εγκαταλείψουν την εθνική επικράτεια, προκειμένου να υποβάλουν την εν λόγω αίτηση ενώπιον της αρμόδιας βελγικής διπλωματικής ή προξενικής αρχής στη χώρα καταγωγής ή διαμονής τους, σύμφωνα με το άρθρο 74/12 του Vreemdelingenwet²⁸.

34. Επί της εν λόγω αιτήσεως για ανάκληση ή για αναστολή απαγορεύσεως εισόδου, η οποία υποβάλλεται στη χώρα καταγωγής, πρέπει να εκδίδεται απόφαση εντός τεσσάρων μηνών. Αν δεν εκδοθεί απόφαση εντός της προθεσμίας αυτής, θεωρείται ότι έχει εκδοθεί απορριπτική απόφαση. Όταν υπήκοος τρίτης χώρας εις βάρος του οποίου έχει εκδοθεί απόφαση απαγορεύσεως εισόδου υποβάλλει στην χώρα καταγωγής του αίτηση χορηγήσεως θεωρήσεως με σκοπό την οικογενειακή επανένωση με Βέλγο υπήκοο, πρέπει πρώτα να εκδοθεί απόφαση σχετικά με την ανάκληση ή την αναστολή της απαγορεύσεως εισόδου. Η απόφαση επί της αιτήσεως χορηγήσεως θεωρήσεως θα εκδοθεί στη συνέχεια. Το άρθρο 42, παράγραφος 1, του Vreemdelingenwet προβλέπει συναφώς προθεσμία έξι μηνών. Μόνον εάν ανακληθεί ή ανασταλεί η απαγόρευση εισόδου και χορηγηθεί θεώρηση ή αναγνωριστεί δικαίωμα διαμονής στο πλαίσιο οικογενειακής επανενώσεως δύναται να υποστηριχθεί ότι είναι «προσωρινός» ο χωρισμός μεταξύ των ενδιαφερόμενων υπηκόων τρίτων χωρών και του Βέλγου υπηκόου ή ότι είναι περιορισμένο το χρονικό διάστημα κατά το οποίο οι Βέλγοι ως πολίτες της Ένωσης υποχρεούνται στην πράξη να εγκαταλείψουν το έδαφος της Ένωσης στο σύνολό του.

26 Στο άρθρο 11, παράγραφος 3, της οδηγίας περί επιστροφής γίνεται χρήση της εκφράσεως «ανάκληση ή [...] αναστολή απαγορεύσεως εισόδου». Αντιλαμβάνομαι ότι οι όροι «opheffing of opschorting» που χρησιμοποιεί το αιτούν δικαστήριο στη διάταξη περί παραπομπής αναφέρονται σε απόφαση ανακλήσεως ή αναστολής («intrekking of schorsing») απαγορεύσεως εισόδου, όπως προβλέπεται από την εν λόγω διάταξη της οδηγίας.

27 Απόφαση της 8ης Μαρτίου 2011 (C-34/09, EU:C:2011:124).

28 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι ο κανόνας γνωρίζει δύο εξαιρέσεις. Η πρώτη αφορά λόγους υγείας και η δεύτερη αιτήσεις διεθνούς προστασίας.

35. Από τις προσβαλλόμενες αποφάσεις δεν προκύπτει ότι ελήφθη υπόψη η ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης που έχουν τα μέλη της οικογένειας που είναι Βέλγοι. Επίσης δεν είναι σαφές ότι η DVZ εξέτασε αν οι απαγορεύσεις εισόδου επιβλήθηκαν, μεταξύ άλλων, για λόγους δημόσιας τάξεως ή εθνικής ασφάλειας ή αν συνεκτιμήθηκε το υπέρτατο συμφέρον των οικείων τέκνων και/ή η οικογενειακή ζωή κατά την έννοια των άρθρων 7 και 24 του Χάρτη.

36. Υπ' αυτές τις συνθήκες, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι το κύριο ζήτημα που εγείρουν οι αιτήσεις οικογενειακής επανενώσεως στο πλαίσιο των επίμαχων περιπτώσεων αφορά τη σχέση μεταξύ, αφενός, των απαγορεύσεων εισόδου που επιβλήθηκαν δυνάμει της οδηγίας περί επιστροφής και, αφετέρου, της προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδίως δε του δικαιώματος σεβασμού της οικογενειακής ζωής και του υπέρτατου συμφέροντος του παιδιού, καθώς και της τηρήσεως του άρθρου 20 ΣΛΕΕ. Κατά συνέπεια, υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει το δικαίω της Ένωσης και, ειδικότερα, το άρθρο 20 ΣΛΕΕ και τα άρθρα 5 και 11 της οδηγίας [2008/115], σε συνδυασμό με τα άρθρα 7 και 24 του Χάρτη, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, υπό ορισμένες περιστάσεις, αντιτίθεται σε εθνική πρακτική κατά την οποία αίτηση για τη χορήγηση άδειας διαμονής στο πλαίσιο οικογενειακής επανενώσεως με πολίτη της Ένωσης, υποβληθείσα από υπήκοο τρίτης χώρας που είναι μέλος της οικογένειας του πολίτη της Ένωσης εντός του κράτους μέλους όπου ζει ο ενδιαφερόμενος πολίτης της Ένωσης, ο οποίος δεν άσκησε το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας και εγκαταστάσεως και ο οποίος έχει την ιθαγένεια αυτού του κράτους μέλους (στο εξής: στατικός πολίτης της Ένωσης), δεν εξετάζεται, ανεξαρτήτως του αν συνοδεύεται από απόφαση απομακρύνσεως, απλώς και μόνο για τον λόγο ότι στον ενδιαφερόμενο υπήκοο τρίτης χώρας και μέλος της οικογένειας πολίτη της Ένωσης έχει επιβληθεί έγκυρη απαγόρευση εισόδου, έχουσα ευρωπαϊκή διάσταση;

α) Για την αξιολόγηση τέτοιων περιστάσεων έχει σημασία ότι μεταξύ του στατικού πολίτη της Ένωσης και του υπηκόου τρίτης χώρας ο οποίος είναι μέλος της οικογένειας του στατικού πολίτη της Ένωσης υφίσταται σχέση εξαρτήσεως η οποία βαίνει πέραν του αμιγώς οικογενειακού δεσμού; Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, ποιοι παράγοντες ασκούν επιρροή για την απόδειξη της υπάρξεως σχέσεως εξαρτήσεως; Είναι εν προκειμένω χρήσιμη η παραπομπή στη νομολογία σχετικά με την ύπαρξη οικογενειακής ζωής κατά την έννοια του άρθρου 8 της [Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ)] και του άρθρου 7 του Χάρτη;

β) Όσον αφορά ειδικά τα ανήλικα τέκνα, απαιτεί το άρθρο 20 ΣΛΕΕ κάτι περισσότερο από έναν βιολογικό δεσμό μεταξύ του γονέα που είναι υπήκοος τρίτης χώρας και του τέκνου που είναι πολίτης της Ένωσης; Έχει συναφώς σημασία να αποδεικνύεται συνοίκηση ή αρκούν σχέσεις στοργής και οικονομικοί δεσμοί, όπως συμφωνίες σχετικά με τη στέγαση ή την επίσκεψη και η καταβολή διατροφής; Μπορούν εν προκειμένω να συναχθούν χρήσιμα συμπεράσματα από το σκεπτικό των αποφάσεων *Ogieriakhi* (C-244/13, EU:C:2014:2068, σκέψεις 38 και 39), *Singh* κ.λπ. (C-218/14, EU:C:2015:476, σκέψη 54) και *Ο. κ.λπ.*, (C-356/11 και C-357/11, EU:C:2012:776, σκέψη 56); Βλ., συναφώς, επίσης [απόφαση της 10ης Μαΐου 2017, *Chavez-Vilchez* κ.λπ. (C-133/15, EU:C:2017:354)].

γ) Για την αξιολόγηση τέτοιων περιστάσεων έχει σημασία το στοιχείο ότι η οικογενειακή ζωή άρχισε σε χρονικό σημείο στο οποίο είχε ήδη επιβληθεί στον υπήκοο τρίτης χώρας απαγόρευση εισόδου και ότι, ως εκ τούτου, αυτός γνώριζε ότι διαμένει παράνομα στο κράτος μέλος; Δύνатаι να γίνει λυσιτελώς επίκληση του στοιχείου αυτού προς αποφυγή ενδεχόμενης καταστρατηγήσεως των διαδικασιών χορηγήσεως άδειας διαμονής στο πλαίσιο οικογενειακής επανενώσεως;

- δ) Έχει σημασία για την αξιολόγηση τέτοιων περιστάσεων το στοιχείο ότι ουδέν ένδικο βοήθημα, κατά την έννοια του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, ασκήθηκε κατά της αποφάσεως απαγορεύσεως εισόδου ή το στοιχείο ότι απορρίφθηκε ένα τέτοιο ένδικο βοήθημα;
- ε) Ασκήει επιρροή το στοιχείο ότι η απαγόρευση εισόδου επιβλήθηκε για λόγους δημοσίας τάξεως ή λόγω παράνομης διαμονής; Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, πρέπει επίσης να εξεταστεί αν ο ενδιαφερόμενος υπήκοος τρίτης χώρας συνιστά πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή για θεμελιώδες συμφέρον της κοινωνίας; Στο πλαίσιο αυτό, μπορούν να εφαρμοστούν κατ' αναλογία στα μέλη της οικογένειας στατικών πολιτών της Ένωσης τα άρθρα 27 και 28 της οδηγίας 2004/38, τα οποία μεταφέρθηκαν με τα άρθρα 43 και 45 του [νόμου της 15ης Δεκεμβρίου 1980], καθώς και η αντίστοιχη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τη δημόσια τάξη (βλ. [αποφάσεις της 13ης Σεπτεμβρίου 2016, *Rendón Marín* (C-165/14, EU:C:2016:675), και της 13ης Σεπτεμβρίου 2016, *CS* (C-304/14, EU:C:2016:674)]);
- 2) Πρέπει το δίκαιο της Ένωσης, και ειδικότερα το άρθρο 5 της οδηγίας 2008/115 και τα άρθρα 7 και 24 του Χάρτη, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική πρακτική κατά την οποία εφαρμοστέα απαγόρευση εισόδου τυγχάνει επικλήσεως κατά αίτησεως οικογενειακής επανενώσεως με στατικό πολίτη της Ένωσης, η οποία υποβλήθηκε στο έδαφος κράτους μέλους μετά την επιβολή της εν λόγω απαγορεύσεως εισόδου, προκειμένου να απορριφθεί η εν λόγω αίτηση χωρίς να ληφθούν υπόψη η ιδιωτική και οικογενειακή ζωή ούτε το συμφέρον των συγκεκριμένων τέκνων των οποίων έγινε μνεία στην αίτηση αυτή;
- 3) Πρέπει το δίκαιο της Ένωσης, και ειδικότερα το άρθρο 5 της οδηγίας 2008/115 και τα άρθρα 7 και 24 του Χάρτη, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντιτίθεται σε εθνική πρακτική κατά την οποία απόφαση απομακρύνσεως εκδίδεται κατά υπηκόου τρίτου κράτους, ο οποίος ήδη αποτελεί το αντικείμενο εφαρμοστέας απαγορεύσεως εισόδου, χωρίς να ληφθούν υπόψη η ιδιωτική και οικογενειακή ζωή ούτε το συμφέρον των συγκεκριμένων τέκνων, των οποίων έγινε μνεία σε αίτηση οικογενειακής επανενώσεως με στατικό πολίτη της Ένωσης, υποβληθείσα μετά την επιβολή της εν λόγω απαγορεύσεως εισόδου;
- 4) Συνεπάγεται το άρθρο 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2008/115 ότι υπήκοος τρίτου κράτους πρέπει, κατ' αρχήν, να υποβάλει εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης αίτηση για την άρση ή αναστολή οριστικής και εφαρμοστέας απαγορεύσεως εισόδου ή υπάρχουν περιστάσεις υπό τις οποίες αυτός μπορεί επίσης να υποβάλει εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης την αίτηση αυτή;
- α) Πρέπει το άρθρο 11, παράγραφος 3, τρίτο και τέταρτο εδάφιο, της οδηγίας 2008/115 να νοηθεί υπό την έννοια ότι το άρθρο 11, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της ίδιας οδηγίας, το οποίο ορίζει ότι η δυνατότητα άρσεως ή αναστολής απαγορεύσεως εισόδου μπορεί να εξεταστεί μόνο αν ο ενδιαφερόμενος υπήκοος τρίτου κράτους αποδεικνύει ότι εγκατέλειψε την επικράτεια συμμορφωθείς πλήρως προς την απόφαση επιστροφής, πρέπει να τηρείται ανεπιφύλακτα σε κάθε επιμέρους περίπτωση ή σε όλες τις κατηγορίες περιπτώσεων;
- β) Αντιτίθενται τα άρθρα 5 και 11 της οδηγίας 2008/115 σε ερμηνεία σύμφωνα με την οποία η αίτηση για τη χορήγηση άδειας διαμονής στο πλαίσιο οικογενειακής επανενώσεως με στατικό πολίτη της Ένωσης, ο οποίος δεν άσκησε το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας και εγκαταστάσεως, δύναται να εξομοιωθεί με σιωπηρή (προσωρινή) αίτηση για την άρση ή αναστολή της οριστικής και εφαρμοστέας απαγορεύσεως εισόδου η οποία παράγει τα αποτελέσματά της αν προκύπτει ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις διαμονής;

- γ) Ασκήει επιρροή το στοιχείο ότι η υποχρέωση υποβολής, εντός της χώρας καταγωγής, αιτήσεως ανακλήσεως ή αναστολής απαγορεύσεως εισόδου συνεπάγεται ενδεχομένως μόνον προσωρινό χωρισμό μεταξύ του υπηκόου τρίτης χώρας και του στατικού πολίτη της Ένωσης; Υπάρχουν μολοντούτο περιστάσεις υπό τις οποίες τα άρθρα 7 και 24 του Χάρτη αντιτίθενται στον προσωρινό αυτόν χωρισμό;
- δ) Ασκήει επιρροή το στοιχείο ότι η υποχρέωση υποβολής, εντός της χώρας καταγωγής, αιτήσεως ανακλήσεως ή αναστολής απαγορεύσεως εισόδου έχει ως μοναδική συνέπεια ότι ο πολίτης της Ένωσης πρέπει, εν ανάγκη, να εγκαταλείψει το έδαφος της Ένωσης μόνο για περιορισμένο χρονικό διάστημα; Υπάρχουν μολοντούτο περιστάσεις υπό τις οποίες το άρθρο 20 ΣΛΕΕ αντιτίθεται στο να υποχρεωθεί στατικός πολίτης της Ένωσης να εγκαταλείψει το έδαφος της Ένωσης για περιορισμένο χρονικό διάστημα;»

37. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η Κ.Α. και ο Μ.Ζ., η Βελγική και η Ελληνική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 28ης Φεβρουαρίου 2017, όλοι οι εν λόγω μετέχοντες στη διαδικασία, όπως και η Μ.Ι. και η Ν.Ν.Ν., ανέπτυξαν προφορικά τις παρατηρήσεις τους.

Ανάλυση

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

38. Οι επίμαχες επτά περιπτώσεις εμφανίζουν τα ακόλουθα κοινά χαρακτηριστικά. Καθεμιά από αυτές αφορά: i) πολίτη της Ένωσης ο οποίος ουδέποτε άσκησε το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας (εκ πρώτης όψεως μια αμιγώς εσωτερική κατάσταση)· ii) υπήκοο τρίτης χώρας που αναγνωρίζεται βάσει του εθνικού δικαίου ως μέλος της οικογένειας του εν λόγω πολίτη της Ένωσης, ο οποίος υποβάλλει αίτηση για τη χορήγηση άδειας διαμονής για λόγους οικογενειακής επανενώσεως· και iii) κατάσταση στο πλαίσιο της οποίας η αίτηση αυτή δεν εξετάζεται από την DVZ: η εν λόγω άρνηση οφείλεται στο γεγονός ότι στον ενδιαφερόμενο υπήκοο τρίτης χώρας έχει επιβληθεί απαγόρευση εισόδου, η οποία είναι έγκυρη και έχει καταστεί απρόσβλητη, καθώς και στο ότι η αίτηση δεν υποβλήθηκε από σημείο εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης.

39. Οι επτά περιπτώσεις δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/38, εφόσον αφορούν πολίτες της Ένωσης οι οποίοι ανέκαθεν διέμεναν στο Βέλγιο (το κράτος μέλος ιθαγένειας). Ως εκ τούτου, οι πολίτες της Ένωσης δεν εμπίπτουν στον ορισμό του «δικαιούχου» στο πλαίσιο της εν λόγω οδηγίας²⁹. Λαμβανομένης υπόψη της παραθέσεως του πραγματικού πλαισίου της διαφοράς από το αιτούν δικαστήριο, προσθέτω χάριν πληρότητας ότι οι εν λόγω περιπτώσεις δεν εμπίπτουν ούτε στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανενώσεως³⁰. Η εν λόγω οδηγία εφαρμόζεται στους συντηρούντες υπηκόους τρίτης χώρας που διαμένουν νόμιμα στο έδαφος της Ένωσης τα μέλη της οικογένειας των οποίων επιδιώκουν την είσοδο και τη διαμονή σε κράτος μέλος προκειμένου να διατηρηθεί η οικογενειακή ενότητα. Τούτο σαφώς δεν συμβαίνει εν προκειμένω.

²⁹ Βλ. σημείο 6 των παρουσών προτάσεων, καθώς και απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2011, Dereci κ.λπ. (C-256/11, EU:C:2011:734, σκέψεις 50 και 52 έως 54).

³⁰ Οδηγία του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2003 (ΕΕ 2003, L 251, σ. 12). Η εν λόγω οδηγία εφαρμόζεται στους συντηρούντες: ήτοι υπηκόους τρίτης χώρας που διαμένουν νόμιμα σε κράτος μέλος και υποβάλλουν οι ίδιοι ή τα μέλη της οικογένειάς τους αίτηση οικογενειακής επανενώσεως προκειμένου να επανενωθούν μαζί τους. Τα μέλη της οικογένειας πολίτη της Ένωσης εξαιρούνται ρητώς από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας (άρθρο 3, παράγραφος 3). Στο άρθρο 5 προβλέπεται η υποβολή και η εξέταση των αιτήσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/86, βλ. σημείο 56 των παρουσών προτάσεων.

40. Υφίσταται ήδη πλούσια νομολογία του Δικαστηρίου σε σχέση με τις περιπτώσεις στις οποίες από την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης πηγάζουν δευτερογενή δικαιώματα υπέρ υπηκόων τρίτων χωρών, καθώς και σε σχέση με τους περιορισμούς που μπορεί να επιβάλλονται στα δικαιώματα αυτά. Η απόφαση Ruiz Zambrano³¹ του Δικαστηρίου αποτελεί συναφώς απόφαση-σταθμό. Στο πλαίσιο της εν λόγω υποθέσεως το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το άρθρο 20 ΣΛΕΕ απαγορεύει εθνικά μέτρα που έχουν ως αποτέλεσμα να εμποδίζονται οι πολίτες της Ένωσης να απολαύσουν πράγματι, κατά το ουσιώδες μέρος τους, τα δικαιώματα που αντλούν από την εν λόγω ιδιότητα. Το κριτήριο αυτό επιβεβαιώθηκε με την απόφαση Dereci κ.λπ., με την οποία το Δικαστήριο επισήμανε ότι το εν λόγω κριτήριο «αφορά καταστάσεις των οποίων το χαρακτηριστικό είναι ότι ο πολίτης της Ένωσης αναγκάζεται, στην πράξη, να εγκαταλείψει το έδαφος όχι μόνο του κράτους μέλους του οποίου είναι υπήκοος, αλλά και ολόκληρης της Ένωσης»³². Στην πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου Chavez-Vilchez κ.λπ.³³ παρατίθεται η εξέλιξη της νομολογίας.

41. Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι «υπάρχουν επίσης πολύ ειδικές περιπτώσεις στις οποίες, μολονότι δεν εφαρμόζεται το παράγωγο δικαίωμα σχετικά με το δικαίωμα διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών και ο πολίτης της Ένωσης δεν έχει κάνει χρήση της ελευθερίας κυκλοφορίας, δεν μπορεί, κατ' εξαίρεση, να μην παρασχεθεί δικαίωμα διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας, μέλος της οικογενείας του εν λόγω πολίτη, διότι άλλως θα θιγόταν η πρακτική αποτελεσματικότητα της ιθαγένειας της Ένωσης, την οποία έχει ο πολίτης αυτός, αν, ως συνέπεια της μη παροχής του δικαιώματος διαμονής, ο εν λόγω πολίτης υποχρεωνόταν, εκ των πραγμάτων, να αποχωρήσει από το έδαφος της Ένωσης στο σύνολό του, στερούμενος έτσι της δυνατότητας να ασκεί αποτελεσματικά, κατά το ουσιώδες μέρος τους, τα δικαιώματα που του παρέχει η ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης»³⁴. Στην υπόθεση Ruiz Zambrano, είχε εκδοθεί εις βάρος γονέα ανήλικων τέκνων που ήταν Βέλγοι υπήκοοι διαταγή απομακρύνσεως και οι αρμόδιες αρχές είχαν απορρίψει αίτηση του εν λόγω γονέα για τη χορήγηση άδειας εργασίας. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι τέτοιες αποφάσεις θα εμποδίζαν τα τέκνα του Ruiz Zambrano να απολαύσουν πράγματι τα δικαιώματα που πηγάζουν από το άρθρο 20 ΣΛΕΕ. Οι επίμαχες αποφάσεις στο πλαίσιο της εν λόγω υποθέσεως θα είχαν ως αποτέλεσμα να αναγκασθούν τα τέκνα, πολίτες της Ένωσης, να εγκαταλείψουν το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης³⁵.

42. Συνδέεται η εφαρμοσθείσα στις επτά υπό εξέταση περιπτώσεις πρακτική, που συνίσταται στην άρνηση ακόμη και της εξετάσεως αιτήσεως για οικογενειακή επανένωση, τόσο στενά με τα δικαιώματα που απονέμει στους πολίτες της Ένωσης το άρθρο 20 ΣΛΕΕ (ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα των άρθρων 7 και 24 του Χάρτη), ώστε να εμπίπτει αυτή στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης;

43. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί συγκεκριμένα να διευκρινιστεί αν η οδηγία περί επιστροφής έχει εφαρμογή στο πλαίσιο αυτό. Ενώ η εν λόγω οδηγία καθιερώνει κοινούς κανόνες και διαδικασίες «για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών», δεν προβλέπει κατ' ανάγκην αντίστοιχη και ισοδύναμη διαδικασία σχετικά με την εξέταση που πρέπει να διενεργείται όταν υπήκοος τρίτης χώρας υποβάλλει αίτηση για οικογενειακή επανένωση (όπως συμβαίνει στις περιπτώσεις της υποθέσεως της κύριας δίκης).

44. Το αιτούν δικαστήριο διατυπώνει τα ερωτήματά του σε σχέση με απαγόρευση εισόδου που συνοδεύεται από απόφαση απομακρύνσεως. Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι οι απαγορεύσεις εισόδου επιβλήθηκαν δυνάμει μέτρων που μεταφέρουν την οδηγία περί επιστροφής στην εσωτερική έννομη τάξη. Η εν λόγω οδηγία διακρίνει μεταξύ «αποφάσεως επιστροφής» (άρθρο 3,

31 Απόφαση της 8ης Μαρτίου 2011 (C-34/09, EU:C:2011:124, σκέψεις 41 έως 43).

32 Απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2011 (C-256/11, EU:C:2011:734, σκέψη 66). Η αναφορά σε ολόκληρο το έδαφος της Ένωσης στο πλαίσιο του άρθρου 20 ΣΛΕΕ αφορά και τα 28 κράτη μέλη (βλ. υποσημείωση 3 των παρουσών προτάσεων).

33 Απόφαση της 10ης Μαΐου 2017 (C-133/15, EU:C:2017:354, σκέψεις 60 έως 65).

34 Απόφαση της 10ης Οκτωβρίου 2013, Alokpa και Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, σκέψη 32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

35 Βλ., πιο πρόσφατα, αποφάσεις της 13ης Σεπτεμβρίου 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, σκέψη 74), και CS (C-304/14, EU:C:2016:674, σκέψη 29).

σημείο 4) και αποφάσεως «απομακρύνσεως» (άρθρο 3, σημείο 5)³⁶. Από τον ορισμό της «απαγορεύσεως εισόδου» (άρθρο 3, σημείο 6) προκύπτει ότι οι εν λόγω απαγορεύσεις συνοδεύουν απόφαση επιστροφής και όχι απόφαση απομακρύνσεως³⁷. Σε καθεμιά από τις επίμαχες επτά περιπτώσεις η εθνική διοίκηση εξέδωσε απόφαση η οποία υποχρέωνε τον ενδιαφερόμενο υπήκοο τρίτης χώρας να εγκαταλείψει το Βέλγιο. Αντιλαμβάνομαι ότι οι εν λόγω αποφάσεις ισοδυναμούν με αποφάσεις επιστροφής στο πλαίσιο της οδηγίας 2008/115. Το αιτούν δικαστήριο δεν αναφέρει ότι ελήφθησαν μέτρα για την εκτέλεση της αποφάσεως επιστροφής σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση ή ότι εκδόθηκε απόφαση απομακρύνσεως.

Πρώτο, δεύτερο και τρίτο ερώτημα

45. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινιστεί αν, στην περίπτωση κατά την οποία υπήκοοι τρίτων χωρών στους οποίους έχει επιβληθεί απαγόρευση εισόδου (δυνάμει της οδηγίας περί επιστροφής) υποβάλλουν αίτηση για επανένωση με μέλη της οικογένειάς τους που είναι πολίτες της Ένωσης, τα οποία ουδέποτε έχουν ασκήσει το δικαίωμά τους ελεύθερης κυκλοφορίας, στο κράτος μέλος ιθαγένειας, προσκρούει στο δικαίωμα της Ένωσης εθνική πρακτική που συνίσταται στην άρνηση της εξετάσεως των εν λόγω αιτήσεων, ιδίως όταν οι αρμόδιες αρχές δεν εξετάζουν αν οι περιστάσεις εμπίπτουν στην έννοια των «όλως ιδιαίτερων καταστάσεων»³⁸ η οποία εντοπίζεται στη σχετική με το άρθρο 20 ΣΛΕΕ νομολογία του Δικαστηρίου. Υποβλήθηκαν επίσης πέντε λεπτομερή υποερωτήματα σχετικά με τους παράγοντες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για την εκτίμηση της υπάρξεως σχέσεως εξαρτήσεως³⁹.

46. Εν συντομία, με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα ζητείται να διευκρινιστεί αν το άρθρο 5 της οδηγίας περί επιστροφής αντιτίθεται στην επίμαχη διοικητική πρακτική στις περιπτώσεις οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 20 ΣΛΕΕ. Με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα ερωτάται αν, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες έχει ήδη επιβληθεί στον υπήκοο τρίτης χώρας απαγόρευση εισόδου, η εφαρμογή της εν λόγω διοικητικής πρακτικής αποκλείεται αν έχει εκδοθεί απόφαση απομακρύνσεως χωρίς να έχουν ληφθεί δεόντως υπόψη η οικογενειακή ζωή και τα βέλτιστα συμφέροντα του τέκνου (ζητήματα που τίθενται με μεταγενέστερη αίτηση οικογενειακής επανενώσεως). Τα εν λόγω τρία προδικαστικά ερωτήματα συνδέονται μεταξύ τους στενά, ενώ τα προς ανάλυση ζητήματα είναι σε μεγάλο βαθμό αλληλένδετα. Ως εκ τούτου, θα τα εξετάσω από κοινού.

Η εθνική πρακτική της μη εξετάσεως αιτήσεων οικογενειακής επανενώσεως και το άρθρο 20 ΣΛΕΕ

47. Η επίμαχη διοικητική πρακτική λειτουργεί ως ακολούθως. Όταν υπήκοος τρίτης χώρας, εις βάρος του οποίου έχει εκδοθεί έγκυρη απόφαση απαγορεύσεως εισόδου διάρκειας τουλάχιστον τριών ετών η οποία έχει καταστεί απρόσβλητη, υποβάλλει σε μεταγενέστερο χρόνο και ευρισκόμενος εντός Βελγίου αίτηση για τη χορήγηση άδειας διαμονής για λόγους οικογενειακής επανενώσεως με πολίτη της Ένωσης, οι αρμόδιες αρχές δεν προβαίνουν σε εξέταση της αιτήσεώς του. Στις συγκεκριμένες περιπτώσεις δεν καταλείπεται κανένα περιθώριο συνεκτιμήσεως της οικογενειακής ζωής ή, κατά περίπτωση, των βέλτιστων συμφερόντων του παιδιού ή του γεγονότος ότι το μέλος της οικογένειας που είναι Βέλγος πολίτης έχει την ιθαγένεια της Ένωσης.

36 Απόφαση της 26ης Ιουλίου 2017, Ouhrami (C-225/16, EU:C:2017:590, σκέψη 47).

37 Βλ. σημεία 10, 12 και 14 των παρούσων προτάσεων. Οι αποφάσεις επιστροφής δεν συνοδεύονται απαραίτητως από απαγόρευση εισόδου. Το άρθρο 6, παράγραφος 6 παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να εκδίδουν απόφαση επιστροφής και απαγόρευση εισόδου ταυτόχρονα, είναι ωστόσο σαφές από την οικονομία της οδηγίας ότι πρόκειται για δύο διακριτές αποφάσεις. Η απόφαση επιστροφής αποτελεί συνέπεια του γεγονότος ότι η αρχική διαμονή είναι παράνομη, ενώ η απαγόρευση εισόδου αφορά τυχόν μεταγενέστερη διαμονή, καθιστώντας την παράνομη. Βλ. άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας περί επιστροφής, καθώς και απόφαση της 26ης Ιουλίου 2017, Ouhrami (C-225/16, EU:C:2017:590, σκέψη 50).

38 Απόφαση της 10ης Μαΐου 2017, Chavez-Vilchez κ.λπ. (C-133/15, EU:C:2017:354, σκέψη 63).

39 Βλ. σημείο 60 των παρούσων προτάσεων.

48. Η Βελγική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η εν λόγω διοικητική πρακτική εμπίπτει στην ευρεία διακριτική ευχέρεια που απονέμεται στα κράτη μέλη και κατά συνέπεια η απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα θα πρέπει να είναι αρνητική. Η Επιτροπή και οι προσφεύγοντες που υπέβαλαν παρατηρήσεις στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας διαφωνούν με την άποψη του Βελγίου. Η Ελληνική Κυβέρνηση θεωρεί ότι, υπό την επιφύλαξη της εκτιμήσεως των περιστάσεων της εκάστοτε περίπτωσης, οι αιτήσεις που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο της κύριας δίκης εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 20 ΣΛΕΕ.

49. Διαφωνώ ομοίως με τη θέση της Βελγικής Κυβερνήσεως.

50. Πρώτον, φρονώ ότι η διοικητική πρακτική είναι τόσο στενά συνδεδεμένη με το δικαίωμα του πολίτη της Ένωσης για ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή εντός του εδάφους των κρατών μελών ώστε να παρουσιάζει εγγενή συνάφεια με τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στο άρθρο 20 ΣΛΕΕ. Αποτέλεσμα της εν λόγω πρακτικής είναι ο αυτοδίκαιος αποκλεισμός της εξετάσεως του αν, σε συγκεκριμένη περίπτωση, ο υπήκοος τρίτης χώρας και ο ενδιαφερόμενος πολίτης της Ένωσης εμπίπτουν στην έννοια των «όλως ιδιαίτερων καταστάσεων», η συνδρομή των οποίων ενδέχεται να επιβάλλει στο κράτος μέλος την υποχρέωση να εξασφαλίζει την άσκηση των δικαιωμάτων του εν λόγω πολίτη στο έδαφος της Ένωσης. Εκτιμώ ότι η εν λόγω κατάσταση ενέχει τον κίνδυνο υπονομεύσεως της πραγματικής απολαύσεως, κατά το ουσιώδες μέρος τους, των δικαιωμάτων που πηγάζουν από την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης.

51. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, βάσει των εθνικών ρυθμίσεων, οι ενδιαφερόμενοι υπήκοοι τρίτων χωρών πρέπει κατ' αρχήν να εγκαταλείψουν το Βέλγιο και την επικράτεια των κρατών μελών συνολικά. Ενώσω βρίσκεται σε ισχύ απαγόρευση εισόδου, δεν μπορεί να υποβληθεί στην επικράτεια του Βελγίου αίτηση για τη χορήγηση άδειας διαμονής. Τυχόν αιτήσεις ανακλήσεως ή αναστολής των απαγορεύσεων εισόδου μπορούν να υποβληθούν μόνον από σημείο εκτός Βελγίου, απαιτείται δε έγγραφη απόδειξη ότι ο αιτών έχει εγκαταλείψει το εν λόγω κράτος μέλος.

52. Στο πλαίσιο αυτό, πρακτική που συνίσταται στην άρνηση ακόμη και εξετάσεως αιτήσεων για οικογενειακή επανένωση ενδέχεται να έχει δυσμενείς συνέπειες για τον ενδιαφερόμενο πολίτη της Ένωσης όταν υπάρχει σχέση εξαρτήσεως που εμπίπτει στην προαναφερθείσα έννοια των «όλως ιδιαίτερων καταστάσεων»⁴⁰. Η θέση αυτή επιρρωννύεται από την επισήμανση του αιτούντος δικαστηρίου ότι όταν υπάρχει σχέση εξαρτήσεως μεταξύ του μέλους της οικογένειας που είναι πολίτης της Ένωσης και του υπηκόου τρίτης χώρας, ο Βέλγος πολίτης μπορεί να αναγκασθεί να εγκαταλείψει το έδαφος της Ένωσης προκειμένου να συνοδεύσει το μέλος της οικογένειάς του. Το γεγονός αυτό έχει περαιτέρω ως αποτέλεσμα να στερηθεί ο πολίτης της Ένωσης την πραγματική απόλαυση των δικαιωμάτων του που πηγάζουν από την ιδιότητα του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

53. Δεύτερον, εφόσον η διοικητική πρακτική που περιγράφεται από το αιτούν δικαστήριο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, πρέπει απαραίτητα να ληφθούν υπόψη τα άρθρα 7 και 24 του Χάρτη⁴¹. Ο αυτοδίκαιος χαρακτήρας της επίμαχης εθνικής πρακτικής σημαίνει ότι δεν καταλείπεται περιθώριο να ελεγχθεί αν σε συγκεκριμένη περίπτωση διασφαλίζονται τα δικαιώματα του πολίτη της Ένωσης που κατοχυρώνονται στις εν λόγω διατάξεις⁴².

54. Τρίτον, ενώ όντως τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια να θεσπίσουν στα αντίστοιχα νομικά τους συστήματα δικονομικούς κανόνες για την άσκηση των ενδίκων βοηθημάτων και για τη διαφύλαξη των δικαιωμάτων που οι ιδιώτες αντλούν από το δίκαιο της Ένωσης, οι εν λόγω κανόνες δεν επιτρέπεται να καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που το άρθρο 20 ΣΛΕΕ απονέμει στους πολίτες της Ένωσης⁴³.

40 Βλ. σημεία 40 και 41 των παρουσών προτάσεων.

41 Άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη, βλ., περαιτέρω, απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, σκέψη 78).

42 Βλ. σημεία 2 και 3 των παρουσών προτάσεων.

43 Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, Orfanopoulos και Oliveri (C-482/01 και C-493/01, EU:C:2004:262, σκέψη 80).

55. Οσάκις υπάρχει σχέση εξαρτήσεως με τον ενδιαφερόμενο πολίτη τρίτης χώρας, εθνική πρακτική όπως αυτή που περιγράφεται στη διάταξη περί παραπομπής, η οποία τυγχάνει αυτοδίκαιης και ανεξάρτητης εφαρμογής, ενδέχεται να επηρεάσει δυσμενώς το δικαίωμα διαμονής του πολίτη της Ένωσης όχι μόνο στο κράτος μέλος ιθαγένειας, αλλά σε ολόκληρο το έδαφος της Ένωσης⁴⁴.

56. Τέλος, η πρακτική που περιγράφεται από το αιτούν δικαστήριο οδηγεί σε πιθανή ανακολουθία. Η διαδικασία για την υποβολή και την εξέταση αιτήσεων οικογενειακής επανενώσεως βάσει της οδηγίας 2003/86 δεν ταυτίζεται πλήρως με την εθνική διαδικασία που εφαρμόστηκε στο πλαίσιο των επίμαχων περιπτώσεων. Τούτου λεχθέντος, η εξέταση της αιτήσεως οικογενειακής επανενώσεως που υποβάλλεται από συντηρούντα υπήκοο τρίτης χώρας που διαμένει νομίμως στην Ευρωπαϊκή Ένωση βάσει της εν λόγω οδηγίας είναι πιο λεπτομερής από εκείνη που προβλέπεται για τις αιτήσεις που υποβάλλονται από πολίτες της Ένωσης όπως εκείνοι των επίμαχων επτά περιπτώσεων.

57. Το άρθρο 5 της οδηγίας 2003/86 αφορά την υποβολή και την εξέταση αιτήσεων οικογενειακής επανενώσεως. Σε αντίθεση με τη διοικητική πρακτική που περιγράφεται από το αιτούν δικαστήριο, οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται στα κράτη μέλη σε σχέση με την εξέταση των αιτήσεων οικογενειακής επανενώσεως βάσει της εν λόγω οδηγίας έχουν την έννοια ότι οι αρμόδιες αρχές δεν μπορούν να αρνούνται αυτοδικαίως την εξέταση αιτήσεων που υποβάλλονται βάσει της εν λόγω οδηγίας όταν το μέλος της οικογένειας που είναι υπήκοος τρίτης χώρας βρίσκεται ήδη στο εν λόγω κράτος μέλος⁴⁵. Επομένως, η διαδικασία υποβολής και εξετάσεως αιτήσεων βάσει της οδηγίας 2003/86 φαίνεται να περιάγει τον συντηρούντα υπήκοο τρίτης χώρας (κατά την έννοια της εν λόγω οδηγίας) σε ευνοϊκότερη θέση από εκείνη του πολίτη της Ένωσης που βρίσκεται σε κατάσταση όπως αυτή που περιγράφεται στη διάταξη περί παραπομπής, τα δικαιώματα του οποίου κατοχυρώνονται στο άρθρο 20 ΣΛΕΕ.

58. Κατά συνέπεια, εκτιμώ ότι η απάντηση στο ζήτημα αρχής που εγείρει το αιτούν δικαστήριο με το πρώτο του προδικαστικό ερώτημα είναι ότι η επίμαχη διοικητική πρακτική δεν συνάδει με το άρθρο 20 ΣΛΕΕ ερμηνευόμενο σύμφωνα με τα άρθρα 7 και 24 του Χάρτη.

59. Ακόμη και αν, σε αντίθεση με τη δική μου άποψη, το Δικαστήριο δεχόταν ότι η επίμαχη διοικητική πρακτική δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 20 ΣΛΕΕ, τα θεμελιώδη δικαιώματα των ενδιαφερόμενων προσώπων δεν θα έμεναν κατ' ανάγκην απροστάτευτα. Το εθνικό δικαστήριο θα έπρεπε να εξετάσει αν η εν λόγω πρακτική είναι συμβατή με το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ⁴⁶. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας⁴⁷. Κατά συνέπεια, είναι αμφίβολο αν διοικητική πρακτική, η οποία συνίσταται στην αυτοδίκαιη απόρριψη αιτήσεων χορηγήσεως άδειας διαμονής για λόγους οικογενειακής επανενώσεως χωρίς τη διενέργεια ουσιαστικής εξετάσεως, μπορεί να θεωρηθεί ότι λαμβάνει υπόψη τους παράγοντες που πρέπει να αξιολογούνται προκειμένου να εξακριβώνεται αν διασφαλίζεται το δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή⁴⁸.

44 Βλ., περαιτέρω, σημείο 33 των παρουσών προτάσεων.

45 Σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 3, ο γενικός κανόνας είναι ότι οι εν λόγω αιτήσεις πρέπει να υποβάλλονται και να εξετάζονται όταν τα μέλη της οικογένειας διαμένουν εκτός του κράτους μέλους στο οποίο διαμένει ο συντηρών. Ωστόσο, «κατά παρέκκλιση, ένα κράτος μέλος μπορεί να δέχεται, στις δέουσες περιπτώσεις, την υποβολή αίτησης όταν τα μέλη της οικογένειας βρίσκονται ήδη στο έδαφός του».

46 Όλα τα κράτη μέλη είναι συμβαλλόμενα μέρη στην ΕΣΔΑ, η οποία κατοχυρώνει, στο άρθρο 8, το δικαίωμα για σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής. Η εν λόγω διάταξη θα μπορούσε να καλύψει τυχόν πτυχές των εν λόγω επτά περιπτώσεων που κρίνεται ότι δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης. Βλ. απόφαση της 25ης Ιουλίου 2008, Metock κ.λπ. (C-127/08, EU:C:2008:449, σκέψη 79).

47 Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση του ΕΔΔΑ της 3ης Νοεμβρίου 2011, Arvelo Aponte κατά Κάτω Χωρών (CE:ECHR:2011:1103JUD002877005, § 57 και 58).

48 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, Orfanopoulos και Oliveri (C-482/01 και C-493/01, EU:C:2004:262, σκέψη 99).

Η σχέση εξαρτήσεως για τους σκοπούς του άρθρου 20 ΣΛΕΕ

60. Τα ακόλουθα λεπτομερή υποερωτήματα υποβάλλονται με σκοπό τον προσδιορισμό των παραγόντων που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την αξιολόγηση που αφορά τη σχέση εξαρτήσεως για τους σκοπούς του άρθρου 20 ΣΛΕΕ, ερμηνευομένου υπό το πρίσμα του άρθρου 7 του Χάρτη⁴⁹. Ποιοι είναι οι κρίσιμοι παράγοντες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σε σχέση με την οικογενειακή ζωή και τα ανήλικα τέκνα (ερωτήματα 1 α' και β'); Είναι οι ακόλουθοι παράγοντες κρίσιμοι για την εν λόγω αξιολόγηση: αν υπάρχει ενδεχόμενο καταστρατηγήσεως των διαδικασιών, ήτοι αν η οικογενειακή ζωή άρχισε σε χρονικό σημείο κατά το οποίο είχε ήδη επιβληθεί στον υπήκοο τρίτης χώρας απαγόρευση εισόδου· αν είχε επιχειρηθεί η προσβολή της αποφάσεως περί απαγορεύσεως εισόδου πριν αυτή καταστεί απρόσβλητη; και αν η επίμαχη απαγόρευση επιβλήθηκε για λόγους δημοσίας τάξεως ή λόγω παράνομης διαμονής (ερωτήματα 1 γ', δ' και ε');

61. Το άρθρο 7 του Χάρτη πρέπει να ερμηνεύεται υπό το πρίσμα του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ⁵⁰. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής: Δικαστήριο του Στρασβούργου) έχει αποφανθεί ότι το άρθρο 8 σκοπεί κατ' ουσίαν στην προστασία του ενδιαφερομένου έναντι της αυθαίρετης δράσεως των δημόσιων αρχών, παρά το γεγονός ότι η εν λόγω διάταξη δεν επιβάλλει στα κράτη γενική υποχρέωση να επιτρέπουν την οικογενειακή επανένωση⁵¹. Η αξιολόγηση που διενεργείται στο πλαίσιο του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ αφορά την εξισορρόπηση των συγκρουόμενων συμφερόντων του ενδιαφερομένου και του κράτους. Πρέπει να αξιολογούνται οι συνέπειες που θα έχει η διάρρηξη της οικογενειακής ενότητας, η οποία θα επέλθει αν απελαθεί το μέλος της οικογένειας που είναι υπήκοος τρίτης χώρας. Κατά την αξιολόγηση αυτή, λαμβάνεται υπόψη το χρονικό διάστημα κατά το οποίο το οικείο κράτος έχει ανεχθεί την παρουσία του εν λόγω προσώπου στην επικράτειά του, ειδικότερα δε λαμβάνονται υπόψη τα ακόλουθα: αν οι σύζυγοι (ή οι συνοικούντες σύντροφοι) έχουν κοινό παρελθόν, αν ο υπήκοος τρίτης χώρας είναι υπεύθυνος για την καθημερινή φροντίδα τυχόν τέκνων καθώς και οι οικονομικές υποχρεώσεις και οι συναισθηματικοί δεσμοί εντός της οικογένειας⁵².

62. Αφετέρου, το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί ότι το γεγονός και μόνον ότι, για οικονομικούς λόγους ή για τη διατήρηση της συνοχής της οικογένειας εντός του εδάφους της Ένωσης, θα ήταν ευκαίριο για υπήκοο κράτους μέλους να μπορούν τα μέλη της οικογένειάς του που δεν έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους να διαμένουν μαζί του εντός του εδάφους της Ένωσης δεν αρκεί για να γίνει δεκτό ότι ο πολίτης της Ένωσης θα αναγκαστεί, σε περίπτωση μη χορηγήσεως αυτού του δικαιώματος διαμονής, να εγκαταλείψει το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵³.

63. Στην ΕΣΔΑ δεν απαντά δικαίωμα αντίστοιχο εκείνου που κατοχυρώνεται στο άρθρο 24 του Χάρτη. Μολονότι ο Χάρτης δεν περιέχει ορισμό της λέξεως «παιδί», δεν αμφισβητείται ότι τα τέκνα του R.I., της M.J., της N.N.N. και του O.I.O. είναι παιδιά κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως. Πρέπει να αξιολογηθεί αν η διατήρηση της σχέσεως με τους γονείς είναι προς το υπέρτατο συμφέρον

49 Βλ. σημείο 45 των παρουσών προτάσεων.

50 Στις επεξηγήσεις στο άρθρο 7 του Χάρτη αναφέρεται ότι τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται σε αυτό αντιστοιχούν σε εκείνα που κατοχυρώνει το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ, το οποίο ορίζει ότι κάθε πρόσωπο δικαιούται σεβασμό, μεταξύ άλλων, της οικογενειακής ζωής του (άρθρο 8, παράγραφος 1). Δεν επιτρέπεται να υπάρξει επέμβαση δημόσιας αρχής στην άσκηση του δικαιώματος αυτού, «εκτός εάν η επέμβασις αυτή προβλέπεται υπό του νόμου και αποτελεί μέτρον το οποίον, εις μίαν δημοκρατικήν κοινωνίαν, είναι αναγκαίον δια την εθνικήν ασφάλειαν, την δημοσίαν ασφάλειαν, την οικονομικήν ευημερίαν της χώρας, την προάσπισιν της τάξεως και την πρόληψιν ποινικών παραβάσεων, την προστασίαν της υγείας ή της ηθικής, ή την προστασίαν των δικαιωμάτων και ελευθεριών άλλων» (άρθρο 8, παράγραφος 2).

51 Απόφαση του ΕΔΔΑ της 3ης Οκτωβρίου 2014, Jeunesse κατά Κάτω Χωρών (Τμήμα Μείζονος Συνθέσεως) (CE:ECHR:2014:1003JUD001273810, § 106 έως 109).

52 Απόφαση του ΕΔΔΑ της 3ης Οκτωβρίου 2014, Jeunesse κατά Κάτω Χωρών (Τμήμα Μείζονος Συνθέσεως) (CE:ECHR:2014:1003JUD001273810, § 115 έως 121).

53 Απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2011, Dereci κ.λπ. (C-256/11, EU:C:2011:734, σκέψη 68).

εκάστου των τέκνων. Η ιδιότητα του παιδιού ως πολίτη της Ένωσης και τα δικαιώματα διαμονής που πηγάζουν από αυτήν δεν εξασφαλίζουν αυτά καθ' εαυτά δικαίωμα διαμονής και για τους γονείς του. Κρίσιμοι παράγοντες συναφώς είναι το ποιος έχει την επιμέλεια του παιδιού και αν αυτό εξαρτάται από νομικής, οικονομικής ή συναισθηματικής απόψεως από τον γονέα υπήκοο τρίτης χώρας⁵⁴.

64. Όσον αφορά το ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου αν τυγχάνει εν προκειμένω εφαρμογής η σχετική με την οδηγία 2004/38 νομολογία του Δικαστηρίου, φρονώ ότι, εφόσον οι καταστάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας εμπίπτουν και στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, είναι δυνατή η παρέκταση ορισμένων αρχών, ιδίως εκείνων που αφορούν την εφαρμογή του Χάρτη, οι οποίες θα μπορούσαν να εφαρμοσθούν κατ' αναλογία. Ωστόσο, τα ειδικά κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη βάσει της εν λόγω οδηγίας δεν μπορούν να μεταφερθούν σε αξιολογήσεις που διενεργούνται για τους σκοπούς του άρθρου 20 ΣΛΕΕ. Οι προϋποθέσεις που ισχύουν όταν πολίτης της Ένωσης επιθυμεί να αποκτήσει δικαίωμα διαμονής σε άλλο κράτος μέλος για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών, βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, και το δευτερογενές δικαίωμα διαμονής το οποίο μπορεί να επεκταθεί στα μέλη της οικογένειας του εν λόγω πολίτη της Ένωσης που είναι υπήκοοι τρίτης χώρας δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 2, της ίδιας οδηγίας δεν ασκούν άμεσα επιρροή στις αξιολογήσεις που διενεργούνται για τους σκοπούς του άρθρου 20 ΣΛΕΕ⁵⁵.

65. Κατά την άποψή μου, το αν η οικογενειακή ζωή άρχισε σε χρονικό σημείο στο οποίο είχε ήδη επιβληθεί στον υπήκοο τρίτης χώρας απαγόρευση εισόδου δεν αποτελεί άνευ ετέρου κρίσιμο παράγοντα. Οποσδήποτε, το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης δεν μπορεί να διευρυνθεί κατά τρόπο ώστε να καταλαμβάνει ακόμη και καταχρηστικές πρακτικές. Ωστόσο, είναι επίσης ορθό, ότι στο πλαίσιο της αξιολόγησης που πρέπει να διενεργείται για τους σκοπούς του άρθρου 20 ΣΛΕΕ, δεν μπορεί να ισχύει γενικό τεκμήριο καταστρατηγήσεως οσάκις ο οικογενειακός δεσμός προκύπτει σε χρονικό σημείο στο οποίο ο υπήκοος τρίτης χώρας φέρει ήδη την ιδιότητα του παρανόμως διαμένοντος. Δεν θα πρέπει να συνάγεται αυτοδικαίως ότι το ενδιαφερόμενο πρόσωπο δημιούργησε τον οικογενειακό δεσμό με σκοπό να παραμείνει στο έδαφος της Ένωσης. Προκειμένου να αποδειχθεί η ύπαρξη τέτοιας καταχρηστικής πρακτικής, απαιτείται, αφενός μεν, η συνδρομή ενός συνδυασμού αντικειμενικών περιστάσεων από τις οποίες να προκύπτει ότι, παρά την τυπική τήρηση των όρων που προβλέπει η νομοθεσία της Ένωσης, δεν επιτεύχθηκε ο επιδιωκόμενος με τη νομοθεσία αυτή σκοπός, αφετέρου δε η ύπαρξη ενός υποκειμενικού στοιχείου, το οποίο συνίσταται στη βούληση του ενδιαφερομένου να αποκομίσει όφελος από τη νομοθεσία της Ένωσης δημιουργώντας τεχνητά τις προϋποθέσεις που είναι αναγκαίες προκειμένου να αντλήσει το όφελος αυτό⁵⁶. Επιπλέον, μολονότι το Δικαστήριο του Στρασβούργου έχει δεχθεί ότι αποτελεί «σημαντικό στοιχείο» το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος υπήκοος τρίτης χώρας γίνεται γονέας κατά τη χρονική περίοδο κατά την οποία το μεταναστευτικό καθεστώς του ήταν αβέβαιο, το Δικαστήριο αξιολογεί τον συγκεκριμένο αυτόν παράγοντα σε συνδυασμό με άλλα στοιχεία της υποθέσεως⁵⁷. Η απόκτηση της γονεϊκής ιδιότητας κατά τη διάρκεια μιας τέτοιας περιόδου αβεβαιότητας δεν αξιολογείται κατ' ανάγκην ως απόπειρα καταστρατηγήσεως των κανόνων περί μεταναστεύσεως⁵⁸.

54 Απόφαση της 10ης Μαΐου 2017, Chavez-Vilchez κ.λπ. (C-133/15, EU:C:2017:354, σκέψεις 68 έως 70).

55 Στην απόφασή του της 10ης Ιουλίου 2014, Ogieriakhi (C-244/13, EU:C:2014:2068), το Δικαστήριο παραπέμπει ειδικώς στο άρθρο 7, παράγραφος 2, και στο άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38. Η τελευταία διάταξη απονέμει δικαίωμα μόνιμης διαμονής στους πολίτες της Ένωσης που έχουν διαμείνει στο κράτος μέλος υποδοχής για συνεχές χρονικό διάστημα πέντε ετών και που διαθέτουν δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια του εν λόγω κράτους μέλους. Βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας, τα μέλη της οικογένειας που είναι υπήκοοι τρίτης χώρας και που έχουν διαμείνει νομίμως με τον εν λόγω πολίτη της Ένωσης στο κράτος μέλος υποδοχής για το ίδιο χρονικό διάστημα μπορούν επίσης να διεκδικήσουν δικαίωμα μόνιμης διαμονής. Βλ., επίσης, απόφαση της 16ης Ιουλίου 2015, Singh κ.λπ. (C-218/14, EU:C:2015:476, σκέψεις 56 έως 59), καθώς και σημείο 6 των παρούσων προτάσεων.

56 Απόφαση της 12ης Μαρτίου 2014, Ο. και Β. (C-456/12, EU:C:2014:135, σκέψη 58 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

57 Βλ. σημείο 61 των παρούσων προτάσεων.

58 Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση του ΕΔΔΑ της 3ης Νοεμβρίου 2011, Arvelo Aponte κατά Κάτω Χωρών (CE:ECHR:2011:1103JUD002877005, § 60).

66. Έχω ήδη διατυπώσει τη θέση ότι η έκδοση αποφάσεως επιστροφής που συνοδεύεται από απαγόρευση εισόδου δεν πρέπει να ασκεί επιρροή στην εξέταση του ζητήματος κατά πόσον συντρέχουν «όλως ιδιαίτερες καταστάσεις» οι οποίες δημιουργούν σχέση εξαρτήσεως για τους σκοπούς του άρθρου 20 ΣΛΕΕ⁵⁹. Ως εκ τούτου, παρέλκει η εξέταση του αν ο υπήκοος τρίτης χώρας έχει προσφύγει κατά του εν λόγω μέτρου ή αν έχει ζητήσει την αναθεώρηση αυτού. Ομοίως παρέλκει η εξέταση στο ίδιο πλαίσιο του ζητήματος κατά πόσον η απαγόρευση εισόδου επιβλήθηκε για λόγους δημόσιας τάξεως ή απλώς και μόνο λόγω παράνομης διαμονής. Όσον αφορά το τελευταίο αυτό σημείο, επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με την οδηγία περί επιστροφής, οι απαγορεύσεις εισόδου δεν εκδίδονται ανεξάρτητα από την απόφαση επιστροφής⁶⁰. Κατά συνέπεια, επίκληση της δημόσιας τάξεως μπορεί να γίνεται μόνο σε σχέση με την τελευταία απόφαση. Δεν προβλέπεται η έκδοση μόνον απαγορεύσεως εισόδου για τον λόγο αυτό⁶¹.

67. Αντιθέτως, αν από την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών της εκάστοτε υποθέσεως προκύπτει ότι αυτή δεν εμπίπτει στην έννοια των «όλως ιδιαίτερων καταστάσεων», η εν λόγω υπόθεση δεν θα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης όσον αφορά τα δικαιώματα των ενδιαφερόμενων πολιτών της Ένωσης. Στις περιπτώσεις αυτές, οι αρμόδιες αρχές θα είναι ωστόσο υποχρεωμένες να προβούν σε αξιολόγηση βάσει του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ, καθόσον όλα τα κράτη μέλη είναι συμβαλλόμενα μέρη στη Σύμβαση⁶².

Η οδηγία περί επιστροφής

68. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 5 της οδηγίας περί επιστροφής ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα των άρθρων 7 και 24 του Χάρτη αντιτίθεται στην επίμαχη διοικητική πρακτική στον βαθμό που οι εν λόγω επτά περιπτώσεις δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 20 ΣΛΕΕ (δεύτερο ερώτημα).

69. Το Βέλγιο υποστηρίζει ότι η περιγραφόμενη στη διάταξη περί παραπομπής διοικητική πρακτική συνάδει με την οδηγία περί επιστροφής. Σκοπός της εν λόγω πρακτικής είναι να εξασφαλίζεται ότι οι αποφάσεις επιστροφής είναι πράγματι απρόσβλητες και ότι δεν είναι δυνατή η παράκαμψή τους με τη χρήση ενός αθέμιτου μηχανισμού που δίνει σε υπηκόους τρίτων χωρών στους οποίους έχει επιβληθεί έγκυρη απαγόρευση εισόδου τη δυνατότητα να υποβάλλουν αιτήματα για οικογενειακή επανένωση. Κάτι τέτοιο θα ήταν ασύμβατο με μια αποτελεσματική πολιτική απομακρύνσεως και, επιπλέον, θα απέβαινε εις βάρος των λοιπών υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι συμμορφώνονται με τις αποφάσεις επιστροφής.

70. Η ανάλυση του Βελγίου δεν με βρίσκει σύμφωνη.

71. Τα δικαιώματα των πολιτών της Ένωσης να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν ρυθμίζονται στην οδηγία περί επιστροφής. Το εν λόγω νομοθέτημα καθορίζει τους κανόνες που εφαρμόζονται σε υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι δεν πληρούν ή δεν πληρούν πλέον τις προϋποθέσεις εισόδου, παραμονής ή διαμονής σε κράτος μέλος⁶³. Κατ' αρχήν, η οδηγία περί επιστροφής δεν ασκεί επιρροή κατά την εξέταση του ζητήματος αν υπήκοος τρίτης χώρας ευνοείται από εκ του άρθρου 20 ΣΛΕΕ δευτερογενή δικαιώματα διαμονής με πολίτη της Ένωσης στην επικράτεια κράτους μέλους. Η εν λόγω εκτίμηση θα γίνει με γνώμονα τα δικαιώματα

⁵⁹ Βλ. σημείο 40 των παρουσών προτάσεων.

⁶⁰ Βλ. άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας περί επιστροφής και σημείο 44 σε συνδυασμό με υποσημείωση 42 των παρουσών προτάσεων.

⁶¹ Η απαγόρευση εισόδου είναι δυνατόν να υπερβαίνει την πενταετία εάν ο υπήκοος της τρίτης χώρας συνιστά σοβαρή απειλή, μεταξύ άλλων, για τη δημόσια τάξη (άρθρο 11, παράγραφος 2).

⁶² Αποφάσεις της 15ης Νοεμβρίου 2011, Dereci κ.λπ. (C-256/11, EU:C:2011:734, σκέψεις 72 και 73), και της 8ης Μαΐου 2013, Ymeraga κ.λπ. (C-87/12, EU:C:2013:291, σκέψη 44).

⁶³ Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 5 και 6 και άρθρο 1 της οδηγίας περί επιστροφής.

των οποίων απολαύει ο πολίτης της Ένωσης, ζήτημα το οποίο εκφεύγει του ρυθμιστικού πεδίου της οδηγίας περί επιστροφής. Κατά μείζονα λόγο, η οδηγία περί επιστροφής δεν παρέχει δικαιολογητική βάση για τη θέσπιση εθνικής πολιτικής που συνίσταται στην αυτοδίκαιη άρνηση εξετάσεως αιτήσεων οικογενειακής επανενώσεως.

72. Η αξιολόγηση που διενεργείται κατά το άρθρο 5 της οδηγίας περί επιστροφής δεν είναι κατ' ανάγκην η ίδια με εκείνη που απαιτείται για την εξέταση αιτήσεως οικογενειακής επανενώσεως που βασίζεται στο άρθρο 20 ΣΛΕΕ. Το άρθρο 5 της οδηγίας περί επιστροφής αναφέρεται στην ανάγκη να λαμβάνονται υπόψη τα βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού και η οικογενειακή ζωή κατά την εφαρμογή της οδηγίας⁶⁴. Στο πλαίσιο της οδηγίας περί επιστροφής, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι αναγνωρίζονται ως ιδιαιτέρως ευάλωτη ομάδα όταν υποχρεούνται να επιστρέψουν στο κράτος καταγωγής τους⁶⁵. Ως εκ τούτου, στις εν λόγω περιπτώσεις πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα βέλτιστα συμφέροντα του παιδιού, η δε επιστροφή του πρέπει να διατάσσεται μόνον κατόπιν της αξιολογήσεως των εν λόγω συμφερόντων⁶⁶. Όσον αφορά την οικογενειακή ζωή, από την οικονομία της οδηγίας προκύπτει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το εν λόγω στοιχείο κατά την αξιολόγηση των περιστάσεων κάθε μεμονωμένης περιπτώσεως που σχετίζονται με το ενδιαφερόμενο πρόσωπο⁶⁷.

73. Κατά συνέπεια, η συνεκτίμηση, από τις αρμόδιες αρχές, των βέλτιστων συμφερόντων του παιδιού και της οικογενειακής ζωής, κατά το άρθρο 5, στοιχεία α' και β', της οδηγίας περί επιστροφής, δεν ισοδυναμεί οπωσδήποτε με εξάντληση των παραγόντων που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο αιτήσεως οικογενειακής επανενώσεως⁶⁸. Επιπλέον, όταν επιβλήθηκαν οι απαγορεύσεις εισόδου στις επίμαχες περιπτώσεις δεν θα μπορούσε να έχει λάβει χώρα τέτοια αξιολόγηση διότι οι αιτήσεις οικογενειακής επανενώσεως έπονται χρονικά των αποφάσεων επιστροφής και των συναφών απαγορεύσεων εισόδου.

74. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί περαιτέρω καθοδήγηση ως προς το αν η επίμαχη διοικητική πρακτική συνάδει με το δικαίο της Ένωσης σε περιπτώσεις στις οποίες έχει εκδοθεί απόφαση απομακρύνσεως (τρίτο ερώτημα). Ωστόσο, από τα πραγματικά περιστατικά που παρατίθενται στη διάταξη περί παραπομπής δεν προκύπτει ότι εκδόθηκε τέτοια απόφαση (κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 5, της οδηγίας περί επιστροφής) σε σχέση με κάποιον από τους προσφεύγοντες. Ως εκ τούτου, η απάντηση στο εν λόγω ερώτημα παρέλκει. Χάριν πληρότητας, προσθέτω ότι ενδέχεται το αιτούν δικαστήριο να αναφέρεται στο γεγονός ότι σε όλες τις περιπτώσεις, πλην εκείνης του R.I., έχουν εκδοθεί εις βάρος του ενδιαφερόμενου υπηκόου τρίτης χώρας περισσότερες της μίας αποφάσεις επιστροφής, λαμβανομένης υπόψη της συγχύσεως που προκαλείται από τη χρήση του όρου «απόφαση απομακρύνσεως» ως συνώνυμου του όρου «απόφαση επιστροφής». Κατά την εφαρμογή της οδηγίας περί επιστροφής τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη τις διατάξεις του άρθρου 5⁶⁹. Δεν προβλέπεται εξαίρεση από τις εν λόγω υποχρεώσεις σε περιπτώσεις κατά τις οποίες εις βάρος του προσώπου έχουν εκδοθεί μεταγενέστερες αποφάσεις επιστροφής. Επομένως, όσον αφορά τις εν λόγω αποφάσεις, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι υποχρεώσεις που προβλέπονται από το άρθρο 5, στοιχεία α' και β'.

64 Βλ. αιτιολογική σκέψη 22 της οδηγίας περί επιστροφής.

65 Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 9, της οδηγίας περί επιστροφής. Βλ., περαιτέρω, άρθρο 5 της οδηγίας περί επιστροφής και απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, σκέψεις 49 και 50).

66 Βλ. άρθρο 10 και αιτιολογική σκέψη 6 της οδηγίας περί επιστροφής. Βλ., περαιτέρω, απόφαση της 5ης Νοεμβρίου 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, σκέψη 62).

67 Τούτο επιβεβαιώνεται από τις διατάξεις που αφορούν την εξαίρεση από τον κανόνα ότι τα κράτη μέλη πρέπει να εκδίδουν αποφάσεις επιστροφής ως προς υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν παράνομα στο έδαφός τους, όπως εκείνη που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 4. Βλ. περαιτέρω τις διατάξεις για την οικειοθελή αναχώρηση στο άρθρο 7, παράγραφος 2, καθώς και τις διαδικαστικές εγγυήσεις του κεφαλαίου III της οδηγίας περί επιστροφής.

68 Βλ. σημεία 61 έως 63 των παρουσών προτάσεων.

69 Η οδηγία περί επιστροφής λαμβάνει βεβαίως υπόψη τα θεμελιώδη δικαιώματα, βλ. αιτιολογική σκέψη 24.

75. Μολονότι οι αιτήσεις οικογενειακής επανένωσης και οι αποφάσεις επιστροφής αποτελούν χωριστές διαδικασίες, δεν αποκλείεται να υπάρχει σε ορισμένο βαθμό επικάλυψη όσον αφορά τα ζητήματα που ανακύπτουν σχετικά. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι η πρώτη αποτελεί «προσφυγή» ή κάποιου είδους μηχανισμό επανεξετάσεως της διαδικασίας επιστροφής. Κρίσιμο είναι το κριτήριο των «όλων ιδιαίτερων καταστάσεων» το οποίο πρέπει να πληρούται για τη θεμελίωση δευτερογενών δικαιωμάτων διαμονής υπηκόου τρίτης χώρας βάσει του άρθρου 20 ΣΛΕΕ. Λαμβανομένων υπόψη των ως άνω περιστάσεων, δεν δέχομαι ότι η απλή εξέταση των εν λόγω αιτήσεων θίγει τις διαδικασίες που προβλέπονται από την οδηγία περί επιστροφής.

Οι επίμαχες περιπτώσεις

76. Εάν το Δικαστήριο συνταχθεί με τη θέση μου ότι οι επίμαχες επτά περιπτώσεις εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 20 ΣΛΕΕ και ότι οι κανόνες που εισάγει η οδηγία περί επιστροφής δεν πρέπει να αποτελούν μέρος της επί της ουσίας αξιολογήσεως, οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να εξακριβώσουν αν σε κάθε μία από τις επίμαχες περιπτώσεις υπάρχει πράγματι σχέση εξαρτήσεως μεταξύ του πολίτη της Ένωσης και του μέλους της οικογένειας που είναι υπήκοος τρίτης χώρας⁷⁰. Η αξιολόγηση ως προς τον καθένα από τους προσφεύγοντες πρέπει να διενεργηθεί λαμβανομένων δεόντως υπόψη των άρθρων 7 και 24 του Χάρτη.

77. Όσον αφορά τον R.I., την M.J., την N.N.N. και τον O.I.O., στο σύνολό τους γονείς ανήλικου τέκνου το οποίο είναι πολίτης της Ένωσης, είναι σημαντικό, μεταξύ άλλων, να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι το τέκνο έχει έναν γονέα που είναι πολίτης της Ένωσης και, εν συνεχεία, να εξεταστεί ποιος γονέας έχει (ή αν έχουν και οι δύο γονείς) την επιμέλεια του τέκνου καθώς και αν το τέκνο εξαρτάται από νομικής, οικονομικής ή συναισθηματικής απόψεως από τον γονέα που είναι υπήκοος τρίτης χώρας⁷¹.

78. Η κατάσταση του O.I.O. παρουσιάζει ιδιαιτερότητες στον βαθμό που το αιτούν δικαστήριο αναφέρει στη διάταξη περί παραπομπής ότι η Βελγίδα μητέρα της κόρης του έχει την αποκλειστική επιμέλεια αυτής, ότι η κόρη του δεν εξαρτάται από οικονομικής απόψεως από αυτόν, καθώς και ότι το δικαίωμα προσωπικής επικοινωνίας του με την κόρη του έχει ανασταλεί προσωρινά βάσει σχετικής δικαστικής αποφάσεως. Από τα εν λόγω στοιχεία δεν προκύπτει ότι μπορεί να θεωρηθεί ότι ασκεί αυτός την κύρια ή την πραγματική επιμέλεια του τέκνου, ούτε πιθανολογείται η ύπαρξη σχέσεως εξαρτήσεως.

79. Όσον αφορά την Κ.Α. και τον Μ.Ζ., ενήλικα τέκνα Βέλγου πατέρα, οι αρμόδιες αρχές πρέπει να λάβουν υπόψη τους ότι μόνη η επιθυμία να πραγματοποιηθεί επανένωση της οικογένειας στο Βέλγιο δεν αρκεί⁷². Δεν αποτελεί κρίσιμο στοιχείο για την εκτίμηση της υπάρξεως σχέσεως εξαρτήσεως το γεγονός ότι ο πολίτης της Ένωσης παρέχει οικονομική στήριξη στο ενήλικο τέκνο που είναι υπήκοος τρίτης χώρας (βλ. την περίπτωση του Μ.Ζ.). Αντιθέτως, το Δικαστήριο έχει επισημάνει «ότι ακριβώς η σχέση εξαρτήσεως μεταξύ του [...] πολίτη της Ένωσης, και του υπηκόου τρίτης χώρας στον οποίο δεν αναγνωρίστηκε δικαίωμα διαμονής είναι το στοιχείο που δύναται να διακυβεύσει την πρακτική αποτελεσματικότητα της ιθαγένειας της Ένωσης, εφόσον λόγω της εξαρτήσεως αυτής ο πολίτης της Ένωσης θα υποχρεωνόταν εκ των πραγμάτων να εγκαταλείψει όχι μόνον το έδαφος του κράτους μέλους του οποίου είναι υπήκοος, αλλά και το έδαφος της Ένωσης θεωρούμενο ως εν όλον, συνεπεία μιας απορριπτικής αποφάσεως»⁷³. Όσον αφορά τα ενήλικα τέκνα γονέα που έχει την ιθαγένεια της

70 Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 10ης Μαΐου 2017, Chavez-Vilchez κ.λπ. (C-133/15, EU:C:2017:354, σκέψη 70).

71 Μόνον ο συγγενικός δεσμός του υπηκόου τρίτης χώρας με το τέκνο του που είναι πολίτης της Ένωσης δεν αρκεί: βλ. απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 2012, Ο κ.λπ. (C-356/11 και C-357/11, EU:C:2012:776, σκέψεις 50 έως 52). Βλ., επίσης, απόφαση της 10ης Μαΐου 2017, Chavez-Vilchez κ.λπ. (C-133/15, EU:C:2017:354, σκέψη 71).

72 Απόφαση της 8ης Μαΐου 2013, Ymeraga κ.λπ. (C-87/12, EU:C:2013:291, σκέψη 39).

73 Απόφαση της 10ης Μαΐου 2017, Chavez-Vilchez κ.λπ. (C-133/15, EU:C:2017:354, σκέψη 69).

Ένωσης, ένα παράδειγμα της εν λόγω καταστάσεως θα μπορούσε να αποτελεί ηλικιωμένος και ασθενής γονέας ο οποίος εξαρτάται από την παρουσία του ενήλικου τέκνου του που είναι υπήκοος τρίτης χώρας και ο οποίος θα αναγκαζόταν να εγκαταλείψει την Ευρωπαϊκή Ένωση εάν το εν λόγω τέκνο απηλαύνετο από το οικείο κράτος μέλος.

80. Ομοίως, πρέπει να χωρήσει αξιολόγηση που θα λαμβάνει υπόψη το εν λόγω κρίσιμο στοιχείο ως προς τον Β.Α. Φρονώ ότι το γεγονός ότι εκείνος και η συμβία του δεν είναι συγγενείς εξ αίματος δεν αποτελεί κρίσιμο παράγοντα, εφόσον κατά το εθνικό δίκαιο αυτός θεωρείται μέλος της οικογένειας⁷⁴.

81. Ως εκ τούτου, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι το δίκαιο της Ένωσης, ιδίως το άρθρο 20 ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 7 και 24 του Χάρτη, αντιτίθεται σε εθνική πρακτική η οποία συνίσταται στην αυτοδίκαιη άρνηση των αρμόδιων αρχών κράτους μέλους να εξετάζουν αιτήσεις χορηγήσεως άδειας διαμονής στο έδαφός του υποβληθείσες από υπήκοο τρίτης χώρας, εις βάρος του οποίου έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής καθώς και συναφής απόφαση απαγορεύσεως εισόδου, με σκοπό να επανενωθεί με μέλος της οικογένειας, το οποίο είναι πολίτης της Ένωσης που διαμένει στο κράτος μέλος του οποίου φέρει την ιθαγένεια και που ουδέποτε έχει ασκήσει το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας. Η οδηγία περί επιστροφής δεν παρέχει δικαιολογητική βάση για την εν λόγω πρακτική. Αντιθέτως, πριν οι εθνικές αρχές εκδώσουν απόφαση επί της αιτήσεως οικογενειακής επανενώσεως, πρέπει να αξιολογούν τις ιδιαίτερες περιστάσεις της εκάστοτε περίπτωσης.

Τέταρτο ερώτημα

82. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 11, παράγραφος 3, της οδηγίας περί επιστροφής, το οποίο αφορά την ανάκληση ή την αναστολή απαγορεύσεως εισόδου. Τίθενται τέσσερα συγκεκριμένα ερωτήματα. Τα εν λόγω ερωτήματα αφορούν ζητήματα όπως η ερμηνεία του άρθρου 11, παράγραφος 3, τρίτο και τέταρτο εδάφιο⁷⁵, και το αν οι επίμαχες εθνικές διατάξεις, ιδίως εκείνες που αφορούν την ανάκληση ή την αναστολή απαγορεύσεως εισόδου, συνάδουν με το δίκαιο της Ένωσης⁷⁶.

83. Ξεκινώ με κάποια σχόλια γενικής φύσεως σχετικά με τις απαγορεύσεις εισόδου οι οποίες αποτελούν το κεντρικό ζήτημα του τετάρτου ερωτήματος. Βάσει των εθνικών κανόνων, η απαγόρευση εισόδου ισχύει από την ημερομηνία κοινοποιήσεώς της και όχι από την ημερομηνία κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος υπήκοος τρίτης χώρας εγκαταλείπει τη βελγική επικράτεια. Ωστόσο, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι οι εν λόγω απαγορεύσεις θεωρείται ότι συμπληρώνουν τις αποφάσεις επιστροφής⁷⁷. Το Δικαστήριο έχει επίσης αποφανθεί ότι το χρονικό διάστημα εφαρμογής της απαγορεύσεως εισόδου εκκινεί την ημερομηνία κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος πράγματι εγκατέλειψε το έδαφος της Ένωσης⁷⁸. Η παράνομη παραμονή του υπηκόου τρίτης χώρας διέπεται από την απόφαση επιστροφής και όχι από την απαγόρευση εισόδου. Από την άποψη αυτή, το γράμμα, ο σκοπός και η οικονομία της οδηγίας περί επιστροφής δεν φαίνεται να αποτυπώνονται στους εθνικούς κανόνες που περιγράφονται στη διάταξη περί παραπομπής.

84. Εν συνεχεία, δεδομένης της θέσεώς μου ότι η επίμαχη διοικητική πρακτική προσκρούει στο άρθρο 20 ΣΛΕΕ, εκτιμώ ότι οι κανόνες σχετικά με τις απαγορεύσεις εισόδου δεν είναι κρίσιμοι όσον αφορά την αξιολόγηση που πρέπει να διενεργείται για τους σκοπούς της εν λόγω διατάξεως, καθόσον πρέπει να χωρεί κατ' ουσίαν εξέταση των αιτήσεων οικογενειακής επανενώσεως. Ως εκ τούτου, εάν οι αρμόδιες αρχές δεχθούν ότι, σε συγκεκριμένη περίπτωση, η οικεία αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή, αυτό

⁷⁴ Απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 2012, Ο κ.λπ. (C-356/11 και C-357/11, EU:C:2012:776, σκέψη 55).

⁷⁵ Βλ. σημείο 14 των παρουσών προτάσεων.

⁷⁶ Βλ. σημεία 18 και 19 των παρουσών προτάσεων.

⁷⁷ Απόφαση της 26ης Ιουλίου 2017, Ouhrani (C-225/16, EU:C:2017:590, σκέψεις 45 και 51).

⁷⁸ Απόφαση της 26ης Ιουλίου 2017, Ouhrani (C-225/16, EU:C:2017:590, σκέψη 53).

θα σημαίνει ότι η διαμονή του αιτούντος στην εθνική επικράτεια θα είναι νόμιμη καθώς και ότι, βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, η οδηγία περί επιστροφής δεν θα μπορεί πλέον να τυγχάνει εφαρμογής ως προς αυτόν, εφόσον η διαμονή του δεν θα θεωρείται πλέον παράνομη υπό την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας⁷⁹.

85. Αντιστρόφως, εάν οι εν λόγω αρχές δεχθούν ότι η αίτηση δεν μπορεί να ευδοκιμήσει, η παρουσία του αιτούντος στην εθνική επικράτεια θα εξακολουθεί να εμπίπτει στον ορισμό της «παράνομης διαμονής», ενώ θα εξακολουθούν να ισχύουν ως προς αυτόν η ισχύουσα απόφαση επιστροφής και η συναφής απαγόρευση εισόδου. Στην περίπτωση αυτή θα απόκειται στις οικείες αρμόδιες αρχές να εφαρμόσουν την εν λόγω απόφαση σύμφωνα με την οδηγία περί επιστροφής, λαμβάνοντας τα αναγκαία μέτρα, όπως είναι η έκδοση αποφάσεως απομακρύνσεως, βάσει του άρθρου 8 της εν λόγω οδηγίας. Μια τέτοια απόφαση θα υπόκειται βεβαίως στις διαδικαστικές εγγυήσεις του κεφαλαίου III.

86. Εφόσον δεν έχει ακόμη εκδοθεί επί της ουσίας απόφαση στις επίμαχες στο πλαίσιο της κύριας δίκης υποθέσεις, η ερμηνεία του άρθρου 11, παράγραφος 3, της οδηγίας περί επιστροφής δεν είναι στην πραγματικότητα αναγκαία για την επίλυση των εν λόγω υποθέσεων. Ενδέχεται η εν λόγω διάταξη να είναι κρίσιμη σε μεταγενέστερο στάδιο, ωστόσο αυτό εξαρτάται από το αποτέλεσμα της επί της ουσίας αξιολογήσεως κάθε υποθέσεως εκ μέρους των αρμοδίων αρχών. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να μη δώσει απάντηση στο τέταρτο ερώτημα.

Πρόταση

87. Λαμβανομένης υπόψη της προεκτεθείσας συλλογιστικής, εκτιμώ ότι τα προδικαστικά ερωτήματα του Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Συμβουλίου επιλύσεως ενδίκων διαφορών σε θέματα ασύλου και μεταναστεύσεως, Βέλγιο) πρέπει να απαντηθούν ως ακολούθως:

- Το δίκαιο της Ένωσης, ειδικότερα δε το άρθρο 20 ΣΛΕΕ, ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με τα άρθρα 7 και 24 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αντιτίθεται σε εθνική πρακτική κατά την οποία οι αρμόδιες αρχές κράτους μέλους αρνούνται αυτοδικαίως να εξετάσουν αιτήσεις χορηγήσεως άδειας διαμονής υποβληθείσες εντός της επικρατειάς του από υπήκοο τρίτης χώρας, εις βάρος του οποίου έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής και συναφής απαγόρευση εισόδου, προκειμένου ο εν λόγω υπήκοος τρίτης χώρας να επανενωθεί με μέλος της οικογένειας που είναι πολίτης της Ένωσης ο οποίος διαμένει στο εν λόγω κράτος μέλος και έχει την ιθαγένεια αυτού και ο οποίος ουδέποτε έχει ασκήσει το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας.
- Η οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, δεν παρέχει δικαιολογητική βάση για μια τέτοια πρακτική.
- Σε μια τέτοια περίπτωση, πριν οι εθνικές αρχές εκδώσουν απόφαση επί της αιτήσεως οικογενειακής επανενώσεως οφείλουν να αξιολογούν τις ιδιαίτερες περιστάσεις της εκάστοτε περιπτώσεως.

⁷⁹ Οι αρμόδιες αρχές που εξετάζουν τις αιτήσεις οικογενειακής επανενώσεως και οι αρμόδιες αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή των κανόνων περί μεταναστεύσεως δεν είναι απαραίτητως οι ίδιες. Ομοίως, δεν προκύπτει ότι μια αίτηση οικογενειακής επανενώσεως που ευδοκιμεί θα καθιστά αυτοδικαίως ανεφάρμοστη ή θα ματαιώνει με άλλον τρόπο προγενέστερη απόφαση επιστροφής. Το μεταναστευτικό καθεστώς του ενδιαφερόμενου προσώπου ενδέχεται να ρυθμίζεται με χωριστή διοικητική διαδικασία, σύμφωνα με τους οικείους εθνικούς κανόνες.