ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 10.12.2008
COM(2008) 840 τελικό

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

για την εφαρμογή της οδηγίας 2004/38/ΕΚ 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

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

για την εφαρμογή της οδηγίας 2004/38/ΕΚ 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

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σκοπός της παρούσας έκθεσης είναι η εκτενής επισκόπηση του τρόπου με τον οποίο ενσωματώθηκε στις εθνικές νομοθεσίες η οδηγία 2004/38/ΕΚ[1] και του τρόπου με τον οποίο εφαρμόζεται στην καθημερινή ζωή. Με την έκθεση αυτή, η Επιτροπή εκπληρώνει την υποχρέωσή της βάσει του άρθρου 39 παράγραφος 1 της οδηγίας να συντάξει έκθεση για την εφαρμογή της οδηγίας και να την υποβάλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο[2].

Η Επιτροπή θα παρακολουθεί συνεχώς το θέμα αυτό και θα δημοσιεύσει περαιτέρω εκθέσεις και κατευθυντήριες γραμμές σε εύθετο χρόνο.

Η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς, προς όφελος των πολιτών της ΕΕ, των κρατών μελών και της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας. Είναι ένα από τα δικαιώματα που περιλαμβάνονται στο χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (*άρθρο 45*). Στις αρχές της εφαρμογής του σχεδίου για την Ευρώπη, μόνον οι εργαζόμενοι επωφελούντο από την ελεύθερη κυκλοφορία (*άρθρο 39 της συνθήκης ΕΚ*). Συν τω χρόνω, το δικαίωμα αυτό επεκτάθηκε σε όλους τους πολίτες της ΕΕ. Με την ιθαγένεια της Ένωσης, κάθε πολίτης της αποκτά πρωτογενές και ατομικό δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στη συνθήκη και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της (*άρθρο 18 της συνθήκης ΕΚ*). Οι εν λόγω περιορισμοί και προϋποθέσεις περιέχονται στην οδηγία 2004/38/ΕΚ. Με την οδηγία κωδικοποιήθηκε η υφιστάμενη νομοθεσία και νομολογία στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας και απλουστεύθηκε χάριν σαφήνειας και διαφάνειας.

Οι πολίτες των κρατών μελών που εντάχθηκαν πρόσφατα στην ΕΕ απολαμβάνουν απεριόριστο δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας. Μεταβατικές ρυθμίσεις ισχύουν μόνο για την πρόσβαση στις αγορές εργασίας.

---

1 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) αριθ. 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ L 158 της 30.4.2004, σ. 77).

2 Βλ. επίσης ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 15ης Νοεμβρίου 2007 για την εφαρμογή της οδηγίας 2004/38/ΕΚ - P6_TA(2007)0534.

Η οδηγία έχει θεμελιώδη σημασία όχι μόνο για τα πάνω από 8 εκατομμύρια[3] πολίτες της ΕΕ που διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος, και για τα μέλη των οικογενειών τους, αλλά και για τα εκατομμύρια των πολιτών της ΕΕ που ταξιδεύουν κάθε χρόνο εντός αυτής.

Η σημασία του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας τονίζεται και στις προσδοκίες που τρέφουν οι πολίτες της ΕΕ. Σύμφωνα με πρόσφατη έρευνα[4], το 88% όσων απάντησαν γνωρίζουν την ύπαρξη του δικαιώματος αυτού[5], ποσοστό που αντιστοιχεί σε αύξηση 4% από την τελευταία αντίστοιχη έρευνα του 2002.

Η παρούσα έκθεση βασίσθηκε σε διάφορες πηγές, μεταξύ των οποίων μια μελέτη[6] που αναλύει κατά πόσον οι εθνικές διατάξεις είναι σύμφωνες με την οδηγία, ένα ερωτηματολόγιο για την πρακτική εφαρμογή της στο οποίο απάντησαν τα κράτη μέλη, έρευνες της ίδιας της Επιτροπής, ατομικές καταγγελίες, η συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, κοινοβουλευτικά ψηφίσματα, ερωτήσεις και αναφορές, καθώς και συζητήσεις με τα κράτη μέλη σχετικά με πρακτικά ζητήματα που προέκυψαν από την εφαρμογή της οδηγίας.

2. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΗΣ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ

Όπως ορίζεται στο άρθρο 40 παράγραφος 1 της οδηγίας, τα κράτη μέλη όφειλαν να θέσουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την οδηγία μέχρι τις 30 Απριλίου 2006.

Τον Ιούνιο του 2005 και τον Ιανουάριο του 2006, η Επιτροπή οργάνωσε δύο συσκέψεις με τα κράτη μέλη για να απαντήσει σε ερωτήσεις σχετικά με την ερμηνεία της οδηγίας.

Η κοινοποίηση των εθνικών μέτρων ενσωμάτωσης από τα κράτη μέλη ήταν ελλιπής και καθυστέρησε σε μεγάλο αριθμό περιπτώσεων. Από τον Ιούνιο του 2006 έως τον Φεβρουάριο του 2007 η Επιτροπή κίνησε διαδικασίες για παράβαση βάσει του άρθρου 226 της συνθήκης ΕΚ έναντι 19 κρατών μελών[7] λόγω μη κοινοποίησης του κειμένου των διατάξεων εσωτερικού δικαίου που θεσπίσθηκαν για την ενσωμάτωση της οδηγίας. Από τότε, δεδομένου ότι όλα τα κράτη μέλη υιοθέτησαν σταδιακά τα μέτρα ενσωμάτωσης, οι εν λόγω διαδικασίες λόγω μη κοινοποίησης έχουν τεθεί στο αρχείο.

Η οδηγία έχει ήδη ενσωματωθεί[8] στη συμφωνία για τον ΕΟΧ, αλλά δεν είναι ακόμη εφαρμοστέα στις χώρες του ΕΟΧ που δεν είναι μέλη της ΕΕ, δεδομένου ότι εκκρεμεί ακόμη στη Νορβηγία η εκπλήρωση των σχετικών εθνικών συνταγματικών απαιτήσεων.

---

3 Πέμπτη έκθεση για την ιθαγένεια της Ένωσης (1η Μαΐου 2004 – 30 Ιουνίου 2007) - COM(2008) 85.

4 Έρευνα του έκτακτου Ευρωβαρόμετρου αριθ. 213, όπου συμμετείχαν πάνω από 27000 πολίτες της ΕΕ, που επιλέχθηκαν τυχαία και ερωτήθηκαν τον Νοέμβριο του 2007.

5 Σύμφωνα με την τελευταία τριμηνιαία έκθεση δραστηριότητας για το διάστημα μεταξύ Ιανουαρίου και Μαρτίου 2008 (ec.europa.eu/europedirect/call_us/statistics/index_en.htm), το μεγαλύτερο μέρος των ερωτήσεων που υποβλήθηκαν στην υπηρεσία EUROPE DIRECT αφορούσε διασυνοριακά ζητήματα (*ταξίδια, εργασία, ζωή ή σπουδές σε άλλα κράτη μέλη)* – 22%.Μεταξύ Ιανουαρίου και Οκτωβρίου 2006 το 84% των ερωτήσεων στις οποίες απάντησε η Υπηρεσία Προσανατολισμού των Πολιτών (Citizens Signpost Service) αφορούσαν τα δικαιώματα αυτά (αναλυτική έκθεση «What the Database Tells us» - ec.europa.eu/citizensrights/front_end/about/index_en.htm).

6 . Η μελέτη αναφέρεται στην πρόοδο της ενσωμάτωσης μέχρι την 1η Αυγούστου 2008.

7 Όλα τα κράτη μέλη εκτός από: DK, IE, NL, AT, SI, SK, BG και RO.

8 Απόφαση της Μικτής Επιτροπή του ΕΟΧ αριθ. 158/2007 της 7ης Δεκεμβρίου 2007.

3. ΚΑΤΑΛΛΗΛΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ

Η ενσωμάτωση της οδηγίας 2004/38/ΕΚ είναι, στο σύνολό της, μάλλον απογοητευτική. Ούτε ένα κράτος μέλος δεν ενσωμάτωσε αποτελεσματικά και ορθά ολόκληρη την οδηγία. Ούτε ένα άρθρο της οδηγίας δεν έχει ενσωματωθεί αποτελεσματικά και ορθά από όλα τα κράτη μέλη.

Από την άλλη πλευρά, τα κράτη μέλη σε ορισμένους τομείς θέσπισαν μέτρα ενσωμάτωσης που είναι περισσότερο ευνοϊκά για τους πολίτες της ΕΕ και τα μέλη των οικογενειών τους απ' όσο απαιτεί η ίδια η οδηγία[9].

Παρόλο που στην Κύπρο, την Ελλάδα, τη Φινλανδία, το Λουξεμβούργο, τη Μάλτα, την Πορτογαλία και την Ισπανία τα προβλήματα συμμόρφωσης αφορούν μόνο ορισμένες διατάξεις της οδηγίας, μεγάλο μέρος της και κρίσιμες διατάξεις της έχουν ενσωματωθεί εσφαλμένα στα περισσότερα κράτη μέλη.

Το παρόν μέρος της έκθεσης παρουσιάζει τα προβλήματα συμμόρφωσης ακολουθώντας τη διάρθρωση της οδηγίας.

3.1. Μέλη των οικογενειών

Γενικά, η μεταφορά του ορισμού των μελών της οικογένειας βάσει του άρθρου 2 παράγραφος 2 είναι ικανοποιητική.

Η ενσωμάτωση όσον αφορά τα δικαιώματα των άλλων μελών της οικογένειας βάσει του άρθρου 3 παράγραφος 2 είναι λιγότερο ικανοποιητική. Δεκατρία[10] κράτη μέλη δεν έχουν ενσωματώσει ορθά το άρθρο 3 παράγραφος 2. Από την άλλη πλευρά, δέκα κράτη μέλη[11] το ενσωμάτωσαν κατά τρόπο ευνοϊκότερο, επεκτείνοντας και σε αυτή την κατηγορία των μελών της οικογένειας το αυτόματο δικαίωμα να διαμένουν μαζί με τον πολίτη της ΕΕ.

Τα ομόφυλα ζευγάρια απολαμβάνουν επίσης πλήρη δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής σε 13 κράτη μέλη[12], τα οποία θεωρούν τους καταχωρημένους συντρόφους ως μέλη της οικογένειας.

Μετά την απόφαση που εξέδωσε το Δικαστήριο στις 23 Σεπτεμβρίου 2003[13], η Δανία, η Ιρλανδία, η Φινλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο έθεσαν ως προϋπόθεση για το δικαίωμα διαμονής των μελών της οικογένειας από τρίτες χώρες να έχουν προηγουμένως διαμείνει νομίμως σε άλλο κράτος μέλος. Επτά κράτη μέλη[14] υιοθέτησαν την ίδια ερμηνεία μέσω διοικητικών οδηγιών.

Η εφαρμογή αυτής της πρόσθετης προϋπόθεσης, που δεν προβλέπεται στην οδηγία, είχε ως αποτέλεσμα την υποβολή μεγάλου αριθμού καταγγελιών.

Στις 25 Ιουλίου 2008, στην υπόθεση C-127/08 *Metock*, το Δικαστήριο έκρινε ότι η απαίτηση προηγούμενης νόμιμης διαμονής είναι αντίθετη προς την οδηγία. Πρέπει να υπογραμμισθεί ότι, σύμφωνα με το εθνικό δικαστήριο που υπέβαλε το προδικαστικό ερώτημα, κανένας από

---

9 Για περισσότερες λεπτομέρειες παρακαλείσθε να ανατρέξετε στα γραφικά του παραρτήματος.
10 AT, BE, DE, ES, FR, IT, LT, LU, HU, PL, SI, SE και UK.
11 BG, CZ, DK, EE, FI, LV, MT, NL, RO και SK.
12 BE, BG, CZ, DK, FI, IT, LT, LU, PT, NL, ES, SE και UK.
13 Υπόθεση C-109/01 *Akrich*.
14 AT, CZ, DE, EL, CY, MT και NL.

τους γάμους στην υπόθεση *Metock* δεν ήταν εικονικός. Το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι η οδηγία δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να αντιδρούν στην κατάχρηση των κοινοτικών δικαιωμάτων, περιλαμβανομένων των εικονικών γάμων, όπως προβλέπει το άρθρο 35.

Η απόφαση αυτή του Δικαστηρίου προκάλεσε έντονη πολεμική σε ορισμένα κράτη μέλη, ιδίως στη Δανία, όπου διατυπώθηκαν υπαινιγμοί ότι δημιουργείται ένα "παράθυρο" για την παράκαμψη της μεταναστευτικής νομοθεσίας, που θα διευκολύνει τους υπηκόους τρίτων χωρών να "νομιμοποιούν" τη θέση τους συνάπτοντας γάμο με πολίτη της ΕΕ (*βλ. παρακάτω σημείο 3.8.3)*.

3.2. Δικαίωμα εισόδου

Η ενσωμάτωση του άρθρου 5 παράγραφος 2 έγινε σε πολλές περιπτώσεις εσφαλμένα και/ή ελλιπώς, με αποτέλεσμα να σημειώνονται συχνές παραβιάσεις των δικαιωμάτων των μελών της οικογένειας, ιδίως εκείνων που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών.

Μόνον επτά κράτη μέλη[15] θέσπισαν στη νομοθεσία τους ειδικές διευκολύνσεις για να αποκτούν θεώρηση εισόδου τα μέλη της οικογένειας. Η Βουλγαρία και η Γερμανία φαίνεται ότι παρέχουν στην πράξη την εν λόγω διευκόλυνση. Πέντε κράτη μέλη[16] δεν προβλέπουν απαλλαγή της θεώρησης για τα μέλη της οικογένειας, εφόσον διαθέτουν δελτίο διαμονής που εκδόθηκε από άλλο κράτος μέλος.

Επιπλέον πρακτικά προβλήματα αντιμετωπίζουν τα μέλη της οικογένειας που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών λόγω της μη διαφοροποίησης μεταξύ υπηκόων τρίτων χωρών και μελών της οικογένειας πολιτών της ΕΕ που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών, στους οποίους η οδηγία παρέχει ορισμένα δικαιώματα. Τα εν λόγω πρόσωπα εξακολουθούν σε πολλές περιπτώσεις να υποχρεώνονται να υποβάλλουν με την αίτησή τους για θεώρηση εισόδου διάφορα έγγραφα, όπως απόδειξη στέγασης, επαρκών πόρων, γραπτή πρόσκληση ή εισιτήριο επιστροφής.

Το άρθρο 5 παράγραφος 4, το οποίο προβλέπει δικαίωμα εισόδου για τους πολίτες της ΕΕ και τα μέλη των οικογενειών τους που φθάνουν στα σύνορα χωρίς τα αναγκαία ταξιδιωτικά έγγραφα ή θεωρήσεις εισόδου, αν απαιτείται, σε πολλές περιπτώσεις ενσωματώθηκε και εφαρμόσθηκε εσφαλμένα. Ενσωματώθηκε εσφαλμένα στο Βέλγιο, τη Λετονία και τη Σουηδία. Έξι κράτη μέλη[17] δεν έχουν ενσωματώσει καθόλου τη διάταξη.

3.3. Δικαίωμα διαμονής έως τρεις μήνες

Τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν ενσωματώσει ορθά το άρθρο 6. Ωστόσο, υπάρχουν ορισμένα προβλήματα συμμόρφωσης. Η Ιταλία, η Ουγγαρία, η Σλοβενία και η Ισπανία θέτουν ως προϋπόθεση για το δικαίωμα διαμονής των μελών της οικογενείας που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών, τη νόμιμη είσοδό τους στη χώρα. Η Ελλάδα, το Λουξεμβούργο και η Σλοβενία εξαρτούν το δικαίωμα διαμονής από τη διάρκεια ισχύος της θεώρησης εισόδου. Σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, όπως επιβεβαιώνεται και από τη νομολογία[18], το δικαίωμα διαμονής δεν μπορεί να μη γίνει δεκτό για τον λόγο και μόνον ότι το μέλος της οικογένειας εισήλθε παράνομα στο κράτος μέλος ή ότι η θεώρηση εισόδου του είχε λήξει.

---

15 CY, CZ, EL, PL, PT, RO και ES.
16 AT, DK, ES, IE και UK.
17 AT, DK, EE, IT, LT και DE.
18 Υπόθεση C-459/99 *MRAX*.

Μόνον η Δανία, η Φινλανδία, η Μάλτα και η Σουηδία προβλέπουν ορθά ευνοϊκότερη μεταχείριση για τους αναζητούντες εργασία χωρίς διατυπώσεις όσον αφορά το δικαίωμα διαμονής βάσει του άρθρου 6, λαμβάνοντας υπόψη και το σημείο 9 της αιτιολογικής σκέψης.

3.4. Δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών

3.4.1. Προϋποθέσεις του δικαιώματος

Τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν ενσωματώσει ορθά το άρθρο 7 παράγραφος 1. Η Εσθονία και η Ισπανία δεν απαιτούν καν από τους πολίτες της ΕΕ να πληρούν καμία από τις προϋποθέσεις του άρθρου 7 παράγραφος 1, και το δικαίωμα διαμονής παρέχεται αποκλειστικά με βάση την ιθαγένεια της Ένωσης.

Η Τσεχική Δημοκρατία αναγνωρίζει το δικαίωμα διαμονής μόνον εφόσον η οικογένεια διαθέτει ικανοποιητική στέγαση. Η Μάλτα απαιτεί από τους πολίτες της ΕΕ να αποκτήσουν άδεια εργασίας προκειμένου να έχουν δικαίωμα διαμονής ως εργαζόμενοι[19]. Οι εν λόγω απαιτήσεις είναι αντίθετες προς το κοινοτικό δίκαιο. Οι πολίτες της ΕΕ δεν έχουν δικαίωμα να διαμένουν στη Σλοβενία και τη Σλοβακία ως μέλη οικογένειας άλλου πολίτη της ΕΕ, με αποτέλεσμα να δυσκολεύονται να αποκτήσουν εκεί δικαίωμα διαμονής.

Όσον αφορά τα μέλη της οικογένειας φοιτητών, δώδεκα κράτη μέλη[20] δεν έχουν κάνει χρήση της δυνατότητας που προβλέπει το άρθρο 7 παράγραφος 4 να περιορίσουν το πεδίο εφαρμογής μόνο στον σύζυγό και τα συντηρούμενα τέκνα. Άλλα κράτη μέλη έχουν κάνει χρήση αυτής της δυνατότητας, αλλά τα οκτώ[21] από αυτά δεν ενσωμάτωσαν ορθά την υποχρέωση διευκόλυνσης της εισόδου και διαμονής των απευθείας ανιόντων και κατιόντων του φοιτητή.

Το άρθρο 7 παράγραφος 3, το οποίο προβλέπει τη διατήρηση της ιδιότητας του μισθωτού, δεν έχει ενσωματωθεί ορθά σε 17 κράτη-μέλη[22], κυρίως λόγω του ότι η νομοθεσία τους προβλέπει τη διατήρηση του δικαιώματος διαμονής, αλλά όχι της ιδιότητας του μισθωτού, που αποτελεί ευρύτερη έννοια. Η διατήρηση της ιδιότητας του μισθωτού δεν επηρεάζει μόνο το δικαίωμα διαμονής, αλλά παρέχει και επί πλέον προστασία έναντι της απέλασης, δυνατότητα απόκτησης δικαιώματος μόνιμης διαμονής υπό ευνοϊκούς όρους και απεριόριστο δικαίωμα ίσης μεταχείρισης.

3.4.2. Διοικητικές διατυπώσεις για τους πολίτες της Ένωσης

Βάσει του άρθρου 8 παράγραφος 1, τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτούν από τους πολίτες της Ένωσης να εγγράφονται στις αρμόδιες αρχές. Η Ιρλανδία είναι το μόνο κράτος μέλος που δεν διαθέτει σύστημα εγγραφής.

Η Τσεχική Δημοκρατία, η Σλοβακία και το Ηνωμένο Βασίλειο προβλέπουν προαιρετικό σύστημα εγγραφής. Άλλα κράτη μέλη υποχρεώνουν τους πολίτες της Ένωσης να εγγράφονται, και γενικότερα η οδηγία μεταφέρεται σωστά στη νομοθεσία τους.

---

19 Η απαίτηση για εξασφάλιση άδειας εργασίας προκειμένου να επιτραπεί σε κάποιον να εργασθεί δεν μπορεί να εξομοιωθεί με την αυτόματη έκδοση άδειας εργασίας δυνάμει των μεταβατικών διατάξεων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

20 AT, BG, DK, EE, ES, IE, IT, LT, LV, PT, SI και SK.

21 CZ, DE, FI, FR, LU, PL, RO και SE.

22 AT, BE, CZ, DE, FR, HU, IE, IT, LT, LV, NL, PL, RO, SK, SI, SE και UK.

Ωστόσο, δώδεκα κράτη μέλη[23] έχουν μεταφέρει την έννοια των "επαρκών πόρων" με τρόπο εσφαλμένο ή ασαφή. Τα προβλήματα σχετίζονται κυρίως με τον καθορισμό του κατώτατου ορίου που θεωρείται επαρκές και με το γεγονός ότι η απόφαση δεν λαμβάνεται με βάση την προσωπική κατάσταση.

Το Βέλγιο, η Ουγγαρία, οι Κάτω Χώρες και η Σουηδία εξέδωσαν λεπτομερείς οδηγίες σχετικά με την αξιολόγηση των επαρκών πόρων. Η Λετονία και η Τσεχική Δημοκρατία θεσπίζουν λεπτομερείς οδηγίες σχετικά με την εκτίμηση της έννοιας του "υπέρμετρου βάρους".

3.4.3. Διοικητικές διατυπώσεις για τα μέλη της οικογενείας που δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους

Τα περισσότερα προβλήματα ενσωμάτωσης του σχετικού άρθρου αφορούν το δελτίο διαμονής που εκδίδεται για τα μέλη της οικογενείας που δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους, τη διάρκεια ισχύος του και τα δικαιολογητικά που υποβάλλονται με τη σχετική αίτηση.

Ένα σοβαρό πρόβλημα είναι ότι σε διάφορα κράτη μέλη το δελτίο διαμονής δεν ονομάζεται «δελτίο διαμονής μέλους της οικογένειας πολίτη της Ένωσης», όπως απαιτεί το άρθρο 10. Τα εν λόγω μέλη της οικογένειας θα δυσκολεύονται ενδεχομένως να αποδείξουν ότι λόγω της θέσης τους έχει εφαρμογή έναντι αυτών η οδηγία και όχι η πιο περιοριστική εθνική νομοθεσία περί αλλοδαπών.

3.5. Διατήρηση του δικαιώματος διαμονής σε περίπτωση θανάτου, αναχώρησης ή διαζυγίου

Όσον αφορά τη διατήρηση του δικαιώματος από τα μέλη της οικογένειας που είναι τα ίδια πολίτες της Ένωσης, η ενσωμάτωση είναι ικανοποιητική. Αυτό δεν ισχύει για τα μέλη της οικογένειας που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών, όπου η ενσωμάτωση, σε πολλές περιπτώσεις, παρουσιάζει προβλήματα.

Η Αυστρία, η Δανία, η Λετονία, η Σλοβενία και η Σλοβακία δεν έχουν μεταφέρει πλήρως στη νομοθεσία τους τα άρθρα 12 παράγραφος 2 και 13 παράγραφος 2, καθώς αγνοούν τη δυνατότητα να διατηρούν το δικαίωμα διαμονής τα μέλη της οικογένειας προσώπου που πληρούν τις προϋποθέσεις για διατήρηση του δικαιώματος αυτού. Η Πολωνία, από την άλλη πλευρά, θέσπισε ευνοϊκότερους κανόνες, επιτρέποντας στα μέλη της οικογένειας να διατηρούν το δικαίωμα διαμονής χωρίς να χρειάζεται να αποδεικνύουν ότι είναι μισθωτοί, αυτοαπασχολούμενοι ή αυτοσυντηρούμενοι.

3.6. Διατήρηση του δικαιώματος διαμονής – άρθρο 14

Μόνο δέκα κράτη μέλη[24] ενσωμάτωσαν σωστά τη διάταξη με την οποία απαγορεύεται ο συστηματικός έλεγχος των όρων που αφορούν το δικαίωμα διαμονής.

Δεκατρία κράτη μέλη[25] δεν αποκλείουν την απέλαση ως αυτόματη συνέπεια της προσφυγής στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας.

---

23 BG, DE, EL, FI, IE, IT, LU, LV, NL, RO, SE και SI.
24 BE, CY, DE, EL, FI, LU, MT, NL, PL και PT.
25 AT, BE, BG, DE, DK, EE, FR, HU, IE, IT, LV, RO και SK.

3.7. Δικαίωμα μόνιμης διαμονής

Εκτός από ορισμένα ήσσονος σημασίας προβλήματα όσον αφορά την ενσωμάτωση του άρθρου 16 σχετικά με το δικαίωμα μόνιμης διαμονής, τα σοβαρότερα προβλήματα αφορούν την απόκτηση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής μετά από πέντε χρόνια συνεχούς διαμονής. Η Ουγγαρία εξαρτά, εσφαλμένα, το δικαίωμα αυτό από όρους που αφορούν το δικαίωμα διαμονής. Το Βέλγιο και το Ηνωμένο Βασίλειο εσφαλμένα δεν λαμβάνουν υπόψη τις περιόδους διαμονής των πολιτών της Ένωσης προτού η χώρα τους ενταχθεί στην ΕΕ.

Μεγάλος αριθμός κρατών μελών[26] είχε προβλήματα όσον αφορά την ενσωμάτωση του άρθρου 17, το οποίο προβλέπει ευνοϊκότερους κανόνες για την απόκτηση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής από πρόσωπα τα οποία δεν εργάζονται πλέον.

3.8. Περιορισμοί του δικαιώματος εισόδου και του δικαιώματος διαμονής για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας

Το κεφάλαιο VI της οδηγίας προβλέπει δικαίωμα των κρατών μελών να αρνούνται την είσοδο ή να απελαύνουν πολίτες της Ένωσης και μέλη της οικογένειάς τους, αλλά επιβάλλει αυστηρές ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις που διασφαλίζουν δίκαιη στάθμιση των συμφερόντων των κρατών μελών και των πολιτών της Ένωσης. Πρόκειται για ένα από τα κεφάλαια της οδηγίας των οποίων η ενσωμάτωση παρουσιάζεται τις περισσότερες φορές ανεπαρκής ή ελλιπής.

Οι πολίτες που απολαμβάνουν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας έχουν υποχρεώσεις απέναντι στο κράτος μέλος υποδοχής, και κατά πρώτον να τηρούν τους νόμους του. Η οδηγία επιτρέπει στα κράτη μέλη να προβαίνουν σε απέλαση των εγκληματιών. Εξασφαλίζει πάντοτε αξιολόγηση κατά περίπτωση και προβλέπει ότι τα μέτρα που λαμβάνονται για λόγους δημόσιας τάξης ή ασφάλειας πρέπει να είναι σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας και να βασίζονται αποκλειστικά στην προσωπική συμπεριφορά του συγκεκριμένου προσώπου, η οποία θα πρέπει να συνιστά πραγματική, παρούσα και αρκετά σοβαρή απειλή για τα θεμελιώδη συμφέροντα της κοινωνίας. Προηγούμενες ποινικές καταδίκες δεν αποτελούν αφ' εαυτές λόγο για τη λήψη τέτοιων μέτρων. Οι εθνικές αρχές πρέπει επίσης να λαμβάνουν υπόψη το χρονικό διάστημα διαμονής των πολιτών της Ένωσης στο έδαφός τους, την ηλικία τους, η κατάσταση της υγείας, την οικογενειακή και οικονομική τους κατάσταση, την κοινωνική και πολιτιστική τους ενσωμάτωση και το εύρος των δεσμών με τη χώρα καταγωγής.

Η Ιταλία και η Φινλανδία[27] προβλέπουν αυτόματη απέλαση, εφόσον ο πολίτης της Ένωσης διαπράξει έγκλημα ορισμένης βαρύτητας.

Η Ιταλία έχει επίσης καθιερώσει ένα καθεστώς σύμφωνα με το οποίο αυξάνεται το χρονικό διάστημα κράτησης για τους δράστες που διαμένουν παράνομα κατά τον χρόνο διάπραξης του εγκλήματος. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί σε πολλές περιπτώσεις ότι η μη τήρηση από πολίτη της Ένωσης των διοικητικών διαδικασιών σχετικά με τη διαμονή δεν μπορεί να επιφέρει παρά μόνο κυρώσεις σύμφωνες με την αρχή της αναλογικότητας και χωρίς διακρίσεις.

---

[26] AT, BE, BG, DE, DK, EE, HU, IE, LV, SE, SI και SK.

[27] Η Φινλανδία προβλέπει αυτόματη απέλαση για επιτακτικούς λόγους δημόσιας ασφάλειας.

3.8.1. Ουσιαστικές εγγυήσεις (άρθρα 27 - 28)

Λαμβάνοντας υπόψη τη σημασία των εγγυήσεων που συνιστούν οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίσουν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, διαπιστώνεται με απογοήτευση ότι μόνο τέσσερα κράτη μέλη[28] έχουν ενσωματώσει ορθά τις εγγυήσεις αυτές.

Τα προβλήματα ενσωμάτωσης αφορούν στις περισσότερες περιπτώσεις τη μη μεταφορά των κανόνων με τους οποίους περιορίζεται το περιθώριο διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης, π.χ. ότι δεν πρέπει να γίνεται επίκληση των περιορισμών για την εξυπηρέτηση οικονομικών σκοπιμοτήτων. Ο βαθμός μη ικανοποιητικής ενσωμάτωσης μετριάζεται από το γεγονός ότι οι εγγυήσεις φαίνεται να εφαρμόζονται ορθά από τα εθνικά δικαστήρια και τις διοικητικές αρχές, παρά την απουσία σαφών και αυστηρών κατευθυντήριων οδηγιών για την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας των οργάνων αυτών. Αυτό αποτελεί μία από τις κυριότερες ελλείψεις της ενσωμάτωσης.

Ανεξάρτητα από την εφαρμογή των εγγυήσεων στην πράξη, είναι σημαντικό να ενσωματωθούν ρητά, τουλάχιστον για να διαθέτουν οι πολίτες της Ένωσης σαφή και διεξοδική περιγραφή των δικαιωμάτων τους. Τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να καταβάλουν περισσότερες προσπάθειες ώστε να απλουστεύσουν τα μέτρα ενσωμάτωσης, δεδομένου ότι σε πολλές περιπτώσεις μόνο ένας ειδικός μπορεί να κατανοήσει τις συνέπειές τους.

Βασιζόμενη στην αρχή της αναλογικότητας, η οδηγία ενισχύει την προστασία έναντι της απέλασης για τους πολίτες εκείνους της Ένωσης που έχουν διαμείνει μεγαλύτερο χρονικό διάστημα στο κράτος μέλος υποδοχής. Ενώ οι πολίτες της Ένωσης οι οποίοι έχουν δικαίωμα διαμονής μπορούν να απελαθούν για λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας, όσοι έχουν δικαίωμα μόνιμης διαμονής μπορούν να απελαθούν μόνο για σοβαρούς λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας (*άρθρο 28 παράγραφος 2*). Όσοι έχουν διαμείνει στο κράτος μέλος υποδοχής όλη την προηγούμενη δεκαετία μπορούν να απελαθούν μόνο για επιτακτικούς λόγους δημόσιας ασφάλειας. Η ίδια προστασία παρέχεται στους ανήλικους, εκτός εάν η απέλαση είναι αναγκαία για το βέλτιστο συμφέρον τους, όπως προβλέπει η σύμβαση για τα δικαιώματα του παιδιού (*άρθρο 28 παράγραφος 3*).

Τα κράτη μέλη διατηρούν την αρμοδιότητα να ορίζουν και να τροποποιούν τις έννοιες της δημόσιας τάξης και της δημόσιας ασφάλειας. Ωστόσο, κατά την εφαρμογή των εννοιών αυτών δεν πρέπει να ελαχιστοποιείται η σημασία της διαφοράς μεταξύ των πεδίων εφαρμογής των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 28 ούτε να επεκτείνεται η έννοια της δημόσιας ασφάλειας σε μέτρα τα οποία θα έπρεπε να καλύπτονται από την έννοια της δημόσιας τάξης.

3.8.2. Διαδικαστικές εγγυήσεις (άρθρα 30 - 31)

Η ενσωμάτωση των διαδικαστικών εγγυήσεων δεν είναι ικανοποιητική. Μόνο τέσσερα κράτη μέλη[29] ενσωμάτωσαν σωστά τις εν λόγω εγγυήσεις. Τα περισσότερα προβλήματα στον τομέα αυτό φαίνεται να προκύπτουν από την πλημμελή ενσωμάτωση.

Σε περιπτώσεις απολύτως επείγουσας ανάγκης, στη Γαλλία δεν ισχύουν διαδικαστικές εγγυήσεις. Ο πολίτης της Ένωσης δεν λαμβάνει καμία γραπτή κοινοποίηση της απόφασης

---

[28] CY, EL, MT και PT.

[29] CY, LT, ES και PT.

απέλασης, δεν ενημερώνεται για τους λόγους για τους οποίους λήφθηκε η απόφαση και δεν έχει δικαίωμα προσφυγής πριν από την εφαρμογή της.

Πάνω από τα μισά κράτη μέλη δεν έχουν ενσωματώσει σωστά τη διάταξη σχετικά με την προθεσμία που τάσσεται για την εγκατάλειψη του εδάφους της χώρας σε περίπτωση απέλασης.

Η ενσωμάτωση όσον αφορά την πρόσβαση σε δικαστικές και διοικητικές διαδικασίες προσφυγής είναι γενικά ορθή. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, το δικαίωμα προσφυγής παρέχεται μόνο στους πολίτες εκείνους της Ένωσης και τα μέλη των οικογενειών τους που προσκομίζουν αποδείξεις ότι έχουν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας. Οι πολίτες για τους οποίους οι αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου θεωρούν ότι δεν προσκόμισαν αποδεικτικά στοιχεία, δεν ενημερώνονται σχετικά με το δικαίωμα προσφυγής. Σύμφωνα με την οδηγία, όλες οι αποφάσεις πρέπει να υπόκεινται σε ένδικα μέσα.

3.8.3. Κατάχρηση και απάτη (άρθρο 35)

Δεν θα πρέπει να γίνεται κατάχρηση του κοινοτικού δικαίου. Σύμφωνα με το άρθρο 35 τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν μέτρα για να αποτρέπουν καταχρήσεις, ιδίως εικονικούς γάμους, όπως επιβεβαιώθηκε και από το Δικαστήριο στην απόφαση *Metock.* Εφόσον υπάρχουν υπόνοιες ότι ο γάμος δεν είναι πραγματικός, τα κράτη μέλη μπορούν να προβαίνουν σε έρευνα για να διαπιστώνουν αν υπάρχει κατάχρηση των δικαιωμάτων που παρέχει η οδηγία, για παράδειγμα καταστρατήγηση των εθνικών διατάξεων περί μετανάστευσης, και μπορούν να αρνηθούν ή να αφαιρέσουν τα δικαιώματα εισόδου ή διαμονής, εάν αποδεικνύεται η εν λόγω κατάχρηση. Η οδηγία επιτάσσει την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας και των διαδικαστικών εγγυήσεων που προβλέπουν τα άρθρα 30 και 31.

Παρά τη σπουδαιότητά του, το άρθρο 35 δεν ενσωματώθηκε σε όλα τα κράτη μέλη.

4. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ

Στη διάρκεια των τριάντα μηνών που εφαρμόσθηκε η οδηγία, η Επιτροπή έλαβε πάνω από 1800 ατομικές καταγγελίες, 40 ερωτήσεις του Κοινοβουλίου και 33 αναφορές σχετικά με την εφαρμογή της. Καταχώρισε 115 καταγγελίες[30] και κίνησε πέντε διαδικασίες για παράβαση λόγω εσφαλμένης εφαρμογής της οδηγίας.

Τα προβλήματα τα οποία θίγονται στις καταγγελίες που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και το SOLVIT[31] βρίσκονται σε αντιστοιχία με τα πορίσματα της παρούσας έκθεσης.

Τα προβλήματα από τα οποία προκύπτει συνεχής παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών της Ένωσης σχετίζονται κυρίως:

---

30 Εκκρεμούν ακόμη 106 καταγγελίες.

31 Το SOLVIT, ένα δικτυακό σύστημα για την επίλυση προβλημάτων, στο οποίο τα κράτη μέλη της ΕΕ συνεργάζονται για την αντιμετώπιση προβλημάτων που προκύπτουν από την εσφαλμένη εφαρμογή της νομοθεσίας περί εσωτερικής αγοράς από τις δημόσιες αρχές, έχει επιλύσει 133 από 199 περιπτώσεις σχετικά με άδειες διαμονής και 43 από 65 περιπτώσεις που αφορούν θεωρήσεις. Το 2007, η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων ήταν ο τρίτος σε μέγεθος τομέας προβλημάτων που υποβλήθηκαν στο SOLVIT με βάση τον αριθμό των υποθέσεων *(15%)*.

- με το δικαίωμα εισόδου και διαμονής των μελών της οικογενείας που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών (*προβλήματα με τις θεωρήσεις εισόδου ή κατά τη διέλευση των συνόρων, όροι που επιβάλλονται για την παροχή του δικαιώματος διαμονής χωρίς να προβλέπονται στην οδηγία και καθυστερήσεις στην έκδοση των δελτίων διαμονής*),

- με την υποχρέωση που επιβάλλεται στους πολίτες της Ένωσης να υποβάλλουν μαζί με τις αιτήσεις τους για άδεια διαμονής επί πλέον έγγραφα που δεν προβλέπει η οδηγία.

5. ΜΕΤΡΑ ΠΟΥ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΛΗΦΘΟΥΝ

Την ευθύνη για την ορθή ενσωμάτωση και εφαρμογή της οδηγίας, καθώς και για την ενημέρωση των πολιτών της Ένωσης σχετικά με τα δικαιώματά τους, έχουν τα κράτη μέλη. Η μη ενσωμάτωση ορισμένων διατάξεων εν όλω ή εν μέρει δημιουργεί καταστάσεις νομικής αβεβαιότητας, η οποία ενδέχεται να οδηγήσει στην υιοθέτηση νομοθετικών ή διοικητικών λύσεων που θα θίγουν τα δικαιώματα των πολιτών της Ένωσης και των μελών της οικογενείας τους.

Η Επιτροπή θα εντείνει τις προσπάθειές της ώστε η οδηγία να ενσωματωθεί και να εφαρμόζεται σωστά σε όλη την ΕΕ. Για να το επιτύχει αυτό, η Επιτροπή θα χρησιμοποιεί όλες τις εξουσίες και αρμοδιότητες που έχει βάσει της Συνθήκης και θα κινεί διαδικασίες για παράβαση όπου είναι αναγκαίο. Προτεραιότητα θα δίνεται στα σοβαρότερα προβλήματα που διαπιστώνονται στο κεφάλαιο 4 της παρούσας έκθεσης.

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει επίσης να συνεργάζεται σε τεχνικά θέματα με τα κράτη μέλη. Τον Σεπτέμβριο του 2008, η Επιτροπή συνέστησε μια ομάδα εμπειρογνωμόνων από τα κράτη μέλη για να εντοπίσουν τις δυσκολίες και να διευκρινίσουν τα ζητήματα ερμηνείας που προκύπτουν από την οδηγία. Σε δύο συσκέψεις αυτής της ομάδας διαπιστώθηκαν διάφορα προβλήματα που απαιτούν περαιτέρω συζήτηση και διευκρινίσεις, ειδικότερα όσον αφορά την εγκληματικότητα και τις καταχρήσεις. Καταρτίσθηκε ένα ερωτηματολόγιο προκειμένου να κατανοηθούν τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν επί τόπου τα κράτη μέλη, και για να συγκεντρωθούν στατιστικά δεδομένα και βέλτιστες πρακτικές. Η ομάδα θα εξακολουθήσει να συνεδριάζει σε τακτική βάση.

Με πρόθεση να προσφέρει ενημέρωση και συνδρομή τόσο στα κράτη μέλη όσο και στους πολίτες της Ένωσης, η Επιτροπή θα εκδώσει κατά το πρώτο εξάμηνο του 2009 κατευθυντήριες γραμμές για διάφορα ζητήματα τα οποία διαπιστώθηκε ότι παρουσιάζουν προβλήματα κατά την ενσωμάτωση ή την εφαρμογή τους, όπως οι απελάσεις και η καταπολέμηση των καταχρήσεων, προκειμένου να δοθούν οδηγίες για τον τρόπο αντιμετώπισής τους.

Τα κράτη μέλη και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν είναι οι μόνοι φορείς με τους οποίους πρέπει να συνεργασθεί εντατικά η Επιτροπή. Οι πολίτες της Ένωσης πρέπει να εξακολουθήσουν να ενημερώνονται σχετικά με τα δικαιώματα που έχουν βάσει της οδηγίας. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να δίνει προτεραιότητα στην παροχή πληροφοριών σχετικά με την οδηγία και θα συνεχίσει τη διανομή ενός απλουστευμένου οδηγού για τους πολίτες της Ένωσης[32], χρησιμοποιώντας με τον καλύτερο δυνατό τρόπο το Διαδίκτυο, κυρίως μέσω της πύλης Your Europe, με τη δημιουργία ενός λήμματος στην

[32] Οδηγός «Πώς να επωφεληθείτε καλύτερα από την οδηγία 2004/38/EC», που δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα http://ec.europa.eu/commission_barroso/barrot/policies

Wikipedia σχετικά με το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, καθώς και με την έκδοση απλών φυλλαδίων που εξηγούν στους πολίτες τα δικαιώματά τους.

Η Επιτροπή θα ενθαρρύνει και θα βοηθά τα κράτη μέλη να προβούν σε εκστρατείες ευαισθητοποίησης για την ενημέρωση των πολιτών της Ένωσης σχετικά με τα δικαιώματα που τους παρέχει η οδηγία, όπως επιτάσσει το άρθρο 34. Η ομάδα εμπειρογνωμόνων θα εξετάζει και θα δημοσιοποιεί τις βέλτιστες πρακτικές για τον σκοπό αυτό.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στο στάδιο αυτό, δεν είναι ανάγκη να προταθούν τροποποιήσεις στην οδηγία. Η οδηγία πρέπει να εφαρμόζεται πιο αποτελεσματικά από τα κράτη μέλη. Τα δυσχερή ζητήματα ερμηνείας που προέκυψαν μέχρι στιγμής μπορούν να αντιμετωπισθούν ικανοποιητικά με την έκδοση κατευθυντήριων γραμμών μετά από περαιτέρω συζητήσεις και διευκρινίσεις.

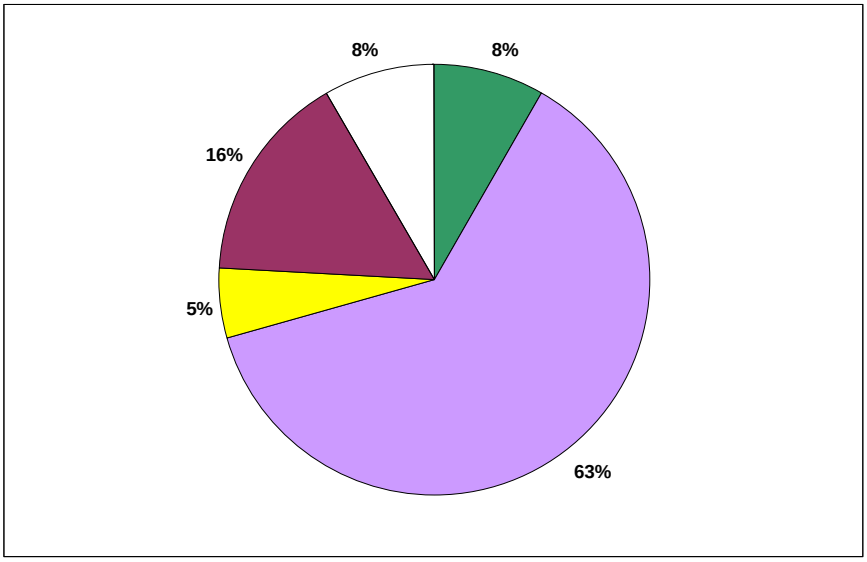
Μια δεύτερη έκθεση για την εφαρμογή της οδηγίας θα εκδοθεί σε εύθετο χρόνο.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

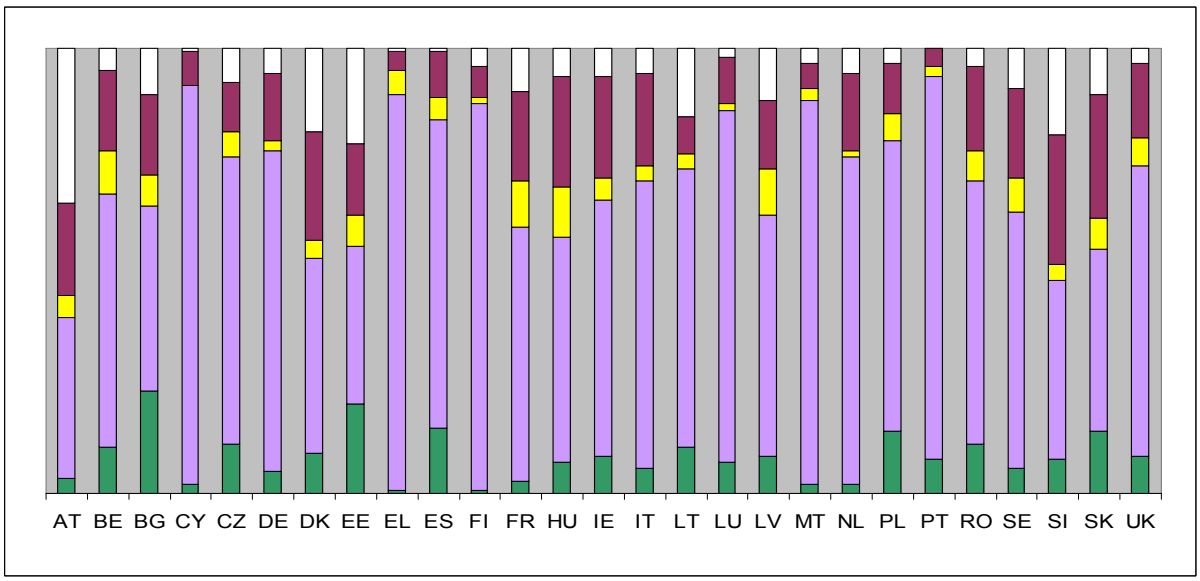
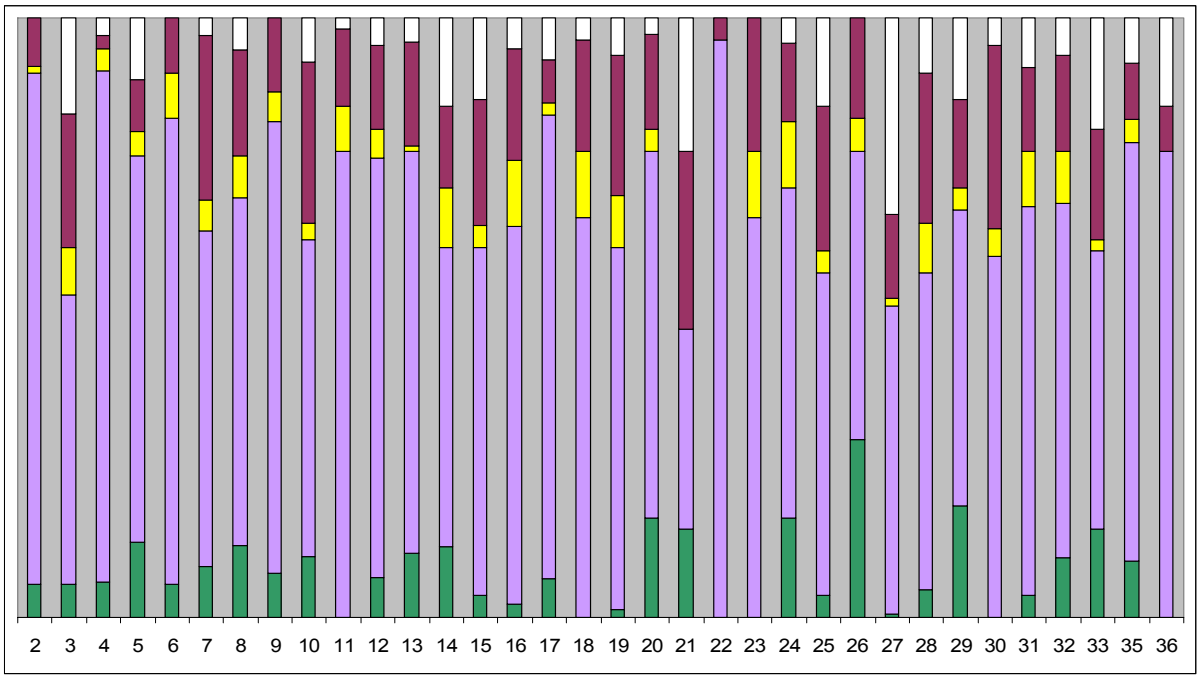
ΠΡΟΟΔΟΣ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ 2004/38

Υπόμνημα	
	Ευνοϊκότερη μεταχείριση
	Ορθή και πλήρης
	Ασαφής
	Εσφαλμένη και/ή ελλιπής
	Δεν ενσωματώθηκε καθόλου

1. Συνολικά αριθμητικά στοιχεία για την ενσωμάτωση της οδηγίας 2004/38



2. Κατάσταση ανά κράτος μέλος



3. Επισκόπηση ανά άρθρο