

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

VERICA TRSTENJAK

της 17ης Φεβρουαρίου 2011¹

1. Με την παρούσα αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως το Court of Appeal (στο εξής: αιτούν δικαστήριο) θέτει εκ νέου ερωτήματα επί της ερμηνείας του άρθρου 16 της οδηγίας 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ². Στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού ορίζεται ότι οι πολίτες της Ένωσης οι οποίοι έχουν διαμείνει νομίμως για συνεχές χρονικό διάστημα πέντε ετών στο κράτος μέλος υποδοχής έχουν δικαίωμα μόνιμης διαμονής στην επικράτεια του.

το Δικαστήριο εξέδωσε την από 7 Οκτωβρίου 2010 απόφασή του³. Και στην παρούσα υπόθεση τίθεται το ερώτημα κατά πόσο λαμβάνεται υπόψη στο πλαίσιο του άρθρου 16 της οδηγίας 2004/38 και η διαμονή που τερματίστηκε πριν από τη λήξη της προθεσμίας για τη μεταφορά της στο εθνικό δίκαιο, ήτοι πριν την 30ή Απριλίου 2006. Ωστόσο στην παρούσα υπόθεση τίθεται περαιτέρω το ερώτημα αν μία πολίτης της Ένωσης μπορεί να αποκτήσει δικαίωμα μόνιμης διαμονής ακόμη και στην περίπτωση που αρχικά διέμενε νόμιμα στο κράτος μέλος υποδοχής για πέντε συνεχή έτη και στη συνέχεια ακολούθησε ένα περιόπου έτος κατά το οποίο δεν υπήρχε μεν δικαίωμα διαμονής βάσει των *ratione temporis* εφαρμοστέων διατάξεων της νομοθεσίας της Ένωσης, ωστόσο η πολίτης διέθετε άδεια διαμονής η οποία της είχε χορηγηθεί από τις εθνικές αρχές και δεν είχε ανακληθεί. Η παρούσα υπόθεση δίδει στο Δικαστήριο την ευκαιρία να αναπτύξει περαιτέρω τη νομολογία του σχετικά με το άρθρο 16 της οδηγίας.

2. Η παρούσα υπόθεση παρουσιάζει στενή συνάφεια με την υπόθεση *Lassal*, στην οποία

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — ΕΕ L 158, σ. 77, διορθωτικά: ΕΕ 2004, L 229, σ. 35, και ΕΕ 2007, L 204, σ. 28.

3 — C-162/09 (Συλλογή 2010, σ. I-9217).

I — Εφαρμοστέο δίκαιο

A — Δίκαιο της Ένωσης⁴

1. Πρωτογενές δίκαιο

3. Το άρθρο 12, παράγραφος 1, ΕΚ ορίζει τα εξής:

«Εντός του πεδίου εφαρμογής της παρούσας Συνθήκης και υπό την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων της απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας.»

4. Το άρθρο 18 ΕΚ ορίζει:

«1. Κάθε πολίτης της Ένωσης έχει το δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην παρούσα Συνθήκη και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της.

4 — Κατ' αντιστοιχία με τις χρησιμοποιούμενες στη ΣΕΕ και στη ΣΛΕΕ ονομασίες, χρησιμοποιείται ο όρος «Δίκαιο της Ένωσης», ως ενιαίος όρος τόσο για το κοινοτικό δίκαιο όσο και για το δίκαιο της Ένωσης. Οποδήποτε ακολουθώς αναφέρονται μεμονωμένες διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου, θα παρατίθενται *ratione temporis* οι ισχύουσες διατάξεις.

2. Εάν, προς επίτευξη αυτού του στόχου, απαιτείται δράση της Κοινότητας και εφόσον η παρούσα Συνθήκη δεν έχει προβλέψει εξουσίες προς τούτο, το Συμβούλιο μπορεί να θεσπίζει διατάξεις που διευκολύνουν την άσκηση των αναφερόμενων στην παράγραφο 1 δικαιωμάτων. Το Συμβούλιο αποφασίζει σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 251.

3. Η παράγραφος 2 δεν ισχύει για τις διατάξεις σχετικά με τα διαβατήρια, τα δελτία ταυτότητας, τους τίτλους διαμονής ή κάθε άλλο εξομοιούμενο έγγραφο, ούτε για τις διατάξεις σχετικά με την κοινωνική ασφάλεια ή την κοινωνική προστασία».

2. Παράγωγο δίκαιο

α) Η οδηγία 2004/38

5. Η πρώτη, η δεύτερη και η τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2004/38 έχουν ως εξής:

«(1) Η ιθαγένεια της Ένωσης παρέχει σε κάθε πολίτη της Ένωσης το πρωτογενές και ατομικό δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, με την επιφύλαξη των περιορισμών και των όρων που ορίζονται στη Συνθήκη και των μέτρων που θεσπίζονται για την εφαρμογή του εν λόγω δικαιώματος.

- (2) Η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς, η οποία περιλαμβάνει ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελευθερία σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης.
- (3) Ιθαγένεια της Ένωσης θα πρέπει να είναι το θεμελιώδες καθεστώς των υπηκόων των κρατών μελών όταν ασκούν το δικαίωμά τους της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής. Ωστόσο, είναι αναγκαίο να κωδικοποιηθούν και να επανεξετασθούν οι ισχύουσες κοινοτικές πράξεις που διέπουν χωριστά τους μισθωτούς, τους μη μισθωτούς, καθώς και τους φοιτητές και άλλα πρόσωπα άνευ επαγγέλματος, προκειμένου να απλοποιηθεί και να ενισχυθεί το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής όλων των πολιτών της Ένωσης».
- (18) Το δικαίωμα μόνιμης διαμονής, άπαξ αποκτηθεί, δεν θα πρέπει να υπόκειται σε όρους, προκειμένου να αποτελεί ένα πραγματικό μέσο ενσωμάτωσης στην κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής στο οποίο διαμένει ο πολίτης της Ένωσης».

7. Το άρθρο 7 της οδηγίας 2004/38 έχει ως εξής:

«Δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών

6. Η δέκατη έβδομη και η δέκατη όγδοη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2004/38 έχουν ως εξής:

- «(17) Το δικαίωμα μόνιμης διαμονής για τους πολίτες της Ένωσης που έχουν επιλέξει να εγκατασταθούν μακροχρόνια στο κράτος μέλος υποδοχής ενισχύει τη συνείδηση της ιθαγένειας της Ένωσης και συμβάλλει καθοριστικά στην προαγωγή της κοινωνικής συνοχής, που αποτελεί έναν από τους θεμελιώδεις στόχους της Ένωσης. Για τον λόγο αυτόν, ενδείκνυται να καθιερωθεί δικαίωμα μόνιμης διαμονής για όλους τους πολίτες της Ένωσης και τα μέλη των οικογενειών τους, που έχουν διαμείνει στο κράτος μέλος υποδοχής, ητρουμένων των όρων που ορίζονται
1. Όλοι οι πολίτες της Ένωσης έχουν δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών, εφόσον:
- α) είναι μισθωτοί ή μη μισθωτοί στο κράτος μέλος υποδοχής, ή
- β) διαθέτουν επαρκείς πόρους για τον εαυτό τους και τα μέλη των οικογενειών τους, ούτως ώστε να μην επιβαρύνουν κατά τη διάρκεια της περιόδου παραμονής τους το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του

κράτους μέλους υποδοχής, καθώς και πλήρη ασφαλιστική κάλυψη ασθενείας στο κράτος μέλος υποδοχής, ή

δ) αν ο ενδιαφερόμενος παρακολουθεί μαθήματα επαγγελματικής κατάρτισης. Εκτός εάν ο ενδιαφερόμενος είναι ακουσίως άνεργος, η διατήρηση της ιδιότητας του εργαζομένου προϋποθέτει την ύπαρξη σχέσης μεταξύ της προηγούμενης επαγγελματικής δραστηριότητας και της κατάρτισης.

[...]

3. Για τους σκοπούς της παραγράφου 1, στοιχείο α', η ιδιότητα του μισθωτού ή του μη μισθωτού διατηρείται για τον πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης που δεν είναι πλέον μισθωτός ή μη μισθωτός στις ακόλουθες περιπτώσεις:

[...]

8. Το άρθρο 14, παράγραφος 3, της οδηγίας ορίζει:

α) αν ο ενδιαφερόμενος είναι προσωρινά ανίκανος προς εργασία εξαιτίας ασθενείας ή ατυχήματος·

«Η προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής πολίτη της Ένωσης ή ενός μέλους της οικογένειάς του δεν συνεπάγεται αυτομάτως τη λήψη μέτρου απέλασης».

β) αν ο ενδιαφερόμενος έχει καταγραφεί δεόντως ως ακουσίως άνεργος, έχοντας ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα άνω του ενός έτους, και έχει καταγραφεί ως πρόσωπο το οποίο αναζητεί εργασία στην αρμόδια υπηρεσία απασχόλησης·

9. Το άρθρο 16 της οδηγίας περιλαμβάνει τον γενικό κανόνα που διέπει το δικαίωμα μόνιμης διαμονής. Αυτό ορίζει τα εξής:

«Γενικός κανόνας για τους πολίτες της Ένωσης και τα μέλη των οικογενειών τους

γ) αν ο ενδιαφερόμενος έχει καταγραφεί δεόντως ως ακουσίως άνεργος μετά τη λήξη ισχύος της σύμβασης εργασίας ορισμένου χρόνου με διάρκεια μικρότερη του ενός έτους ή αφού κατέστη ακουσίως άνεργος κατά τη διάρκεια των πρώτων δώδεκα μηνών και έχει καταγραφεί στην αρμόδια υπηρεσία απασχόλησης ως πρόσωπο το οποίο αναζητεί εργασία. Στην περίπτωση αυτή, η ιδιότητα του εργαζομένου διατηρείται επί χρονικό διάστημα που δεν μπορεί να είναι μικρότερο του εξαμήνου·

1. Οι πολίτες της Ένωσης οι οποίοι έχουν διαμείνει νομίμως για συνεχές χρονικό διάστημα πέντε ετών στο κράτος μέλος υποδοχής έχουν δικαίωμα μόνιμης διαμονής στην επικράτειά του. Το δικαίωμα αυτό δεν υπόκειται στους όρους που προβλέπονται στο κεφάλαιο III.

[...]

3. Το αδιάλειπτο της διαμονής δεν θίγεται από προσωρινές απουσίες που δεν υπερβαίνουν συνολικά τους έξι μήνες ετησίως ούτε από απουσίες μεγαλύτερης διάρκειας για την εκπλήρωση υποχρεωτικής στρατιωτικής θητείας ή από μία απουσία δώδεκα συναπτών μηνών κατ' ανώτατο όριο για σοβαρούς λόγους, ιδίως εγκυμοσύνη και μητρότητα, σοβαρή ασθένεια, σπουδές ή επαγγελματική κατάρτιση ή τοποθέτηση σε άλλο κράτος μέλος ή τρίτη χώρα.

4. Αφ' ης στιγμής αποκτηθεί, απώλεια του δικαιώματος μόνιμης διαμονής επέρχεται μόνο σε περίπτωση απουσίας από το κράτος μέλος υποδοχής για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει τα δύο συναπτά έτη».

10. Το άρθρο 24 της οδηγίας ορίζει:

«Ισότητα μεταχείρισης

1. Με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων που προβλέπονται ρητώς στη Συνθήκη και στο παράγωγο δίκαιο, όλοι οι πολίτες της Ένωσης που διαμένουν στην επικράτεια του κράτους μέλους υποδοχής βάσει της παρούσας οδηγίας, απολαύουν ίσης μεταχείρισης σε σύγκριση με τους ημεδαπούς του εν λόγω κράτους μέλους εντός του πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης. Το ευεργέτημα του δικαιώματος αυτού εκτείνεται στα μέλη της οικογένειας που δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους, εφόσον έχουν δικαίωμα διαμονής ή μόνιμης διαμονής.

2. Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 1, το κράτος μέλος υποδοχής δεν είναι υποχρεωμένο να χορηγεί δικαίωμα σε κοινωνικές παροχές κατά τους πρώτους τρεις μήνες της διαμονής, ή, κατά περίπτωση, κατά το μακρότερο χρονικό διάστημα που προβλέπεται στο άρθρο 14, παράγραφος 4, στοιχείο β', ούτε να δίνει, πριν από την απόκτηση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής, σπουδαστική βοήθεια, συμπεριλαμβανομένης της επαγγελματικής κατάρτισης, αποτελούμενη από σπουδαστικές υποτροφίες ή σπουδαστικά δάνεια σε άλλα πρόσωπα εκτός από μισθωτούς, μη μισθωτούς, σε πρόσωπα που διατηρούν αυτή την ιδιότητα και στα μέλη των οικογενειών τους».

11. Σύμφωνα με το άρθρο 37 της οδηγίας:

«Ευνοϊκότερες εθνικές διατάξεις

Οι διατάξεις της παρούσας οδηγίας δεν επηρεάζουν τις καθοριζόμενες από τα κράτη μέλη νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις, οι οποίες είναι, ενδεχομένως, ευνοϊκότερες για τα πρόσωπα που emπίπτουν στην παρούσα οδηγία».

12. Το άρθρο 38 της οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Κατάργηση

1. Τα άρθρα 10 και 11 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 καταργούνται από τις 30 Απριλίου 2006.

2. Οι οδηγίες 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 καταργούνται από τις 30 Απριλίου 2006.

3. Οι αναφορές που γίνονται στις καταργούμενες διατάξεις και οδηγίες θεωρούνται ως αναφορές στην παρούσα οδηγία».

13. Κατά το άρθρο 40, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, που είναι αναγκαίες προκειμένου να συμμορφωθούν με την οδηγία μέχρι τις 30 Απριλίου 2006.

β) Η οδηγία 68/360/ΕΟΚ

14. Το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών στο εσωτερικό της Κοινότητας⁵, ορίζει:

«1. Τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν το δικαίωμα διαμονής στην επικράτειά τους στα αναφερόμενα στο άρθρο 1 πρόσωπα τα οποία είναι σε θέση να προσκομίσουν τα έγγραφα που απαριθμούνται στην παράγραφο 3.

5 — ΕΕ L 257, σ. 13.

2. Το δικαίωμα διαμονής βεβαιώνεται με έγγραφο το οποίο καλείται “άδεια διαμονής υπηκόου κράτους μέλους της ΕΟΚ”. Το έγγραφο αυτό πρέπει να περιέχει μνεία ότι εξεδόθη κατ’ εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και των διατάξεων που εθεσπίστησαν από τα κράτη μέλη κατ’ εφαρμογή της παρούσης οδηγίας. Το κείμενο της μνείας αυτής ευρίσκεται σε παράρτημα της παρούσης οδηγίας».

15. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 68/360 προβλέπει:

«Η άδεια διαμονής:

α) πρέπει να ισχύει για το σύνολο του εδάφους του κράτους μέλους που την έχει εκδώσει·

β) πρέπει να έχει διάρκεια ισχύος τουλάχιστον πέντε ετών από της ημερομηνίας εκδόσεως και να είναι αυτομάτως ανανεώσιμη».

16. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 68/360 ορίζει:

«Η εν ισχύ άδεια διαμονής δεν δύναται να αφαιρεθεί από τον εργαζόμενο από μόνο το γεγονός ότι δεν απασχολείται πλέον, είτε διότι κατέστη προσωρινά ανίκανος προς εργασία λόγω ασθένειας ή ατυχήματος είτε διότι είναι ακούσια άνεργος και έχει πιστοποιηθεί τούτο δεόντως από το αρμόδιο γραφείο απασχολήσεως εργατικού δυναμικού.»

B — *Εθνικό δίκαιο*

το εξωτερικό» δεν έχουν αξίωση για επίδομα χαμηλού εισοδήματος.

17. Κατά το συναφές εθνικό δίκαιο, το επίδομα χαμηλού εισοδήματος είναι μια παροχή που χορηγείται σε άτομα ηλικίας μεταξύ 16 και 59 ετών που έχουν ανάγκη, τα οποία δεν απαιτείται να έχουν ζητήσει επίδομα ανεργίας διότι, για παράδειγμα, βρίσκονται στο τελευταίο στάδιο της εγκυμοσύνης, είναι ανίκανα προς εργασία ή ο ενδιαφερόμενος είναι γονέας που ανατρέπει μόνος τα τέκνα του.

18. Το δικαίωμα για επίδομα χαμηλού εισοδήματος ρυθμίζεται στον Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (νόμο περί εισφορών και παροχών κοινωνικής ασφάλισης του 1992, στο εξής: νόμος του 1992). Κατά το άρθρο 124, παράγραφος 1, στοιχείο β', του νόμου του 1992, η αξίωση για επίδομα χαμηλού εισοδήματος προϋποθέτει ότι το εισόδημα του ενδιαφερομένου δεν υπερβαίνει το «προβλεπόμενο ποσό». Ως τέτοιο νοείται κατά το άρθρο 135, παράγραφος 1, του νόμου του 1992, το ποσό ή το άθροισμα των ποσών που ενδέχεται να προβλέπει ο νόμος όσον αφορά τη χορήγηση του οικείου επιδόματος. Κατά το άρθρο 135, παράγραφος 2, του νόμου του 1992, η εξουσία προσδιορισμού του προβλεπομένου ποσού περιλαμβάνει την εξουσία προσδιορισμού μηδενικού σχετικού ποσού.

19. Κατά τα άρθρα 21 και 21ΑΑ και το παράρτημα 7 της Income Support (General) Regulations 1987 (γενικής κανονιστικής ρυθμίσεως περί χορηγήσεως επιδόματος χαμηλού εισοδήματος του 1987, στο εξής: κανονιστική ρύθμιση του 1987), το προβλεπόμενο ποσό για «άτομα από το εξωτερικό» είναι μηδενικό και κατά συνέπεια τα «άτομα από

20. «Άτομο από το εξωτερικό» είναι, σύμφωνα με το άρθρο 21ΑΑ, παράγραφος 1, της κανονιστικής ρυθμίσεως του 1987, ο ενδιαφερόμενος που δεν έχει τη συνήθη διαμονή του στο Ηνωμένο Βασίλειο, στις νήσους της Μάγχης, στη νήσο του Μαν ή στη Δημοκρατία της Ιρλανδίας.

Κατά την παράγραφο 2 του ανωτέρω άρθρου, ο ενδιαφερόμενος για επίδομα χαμηλού εισοδήματος έχει τη συνήθη διαμονή του στο Ηνωμένο Βασίλειο, στις νήσους της Μάγχης, στη νήσο του Μαν ή στη Δημοκρατία της Ιρλανδίας μόνον εφόσον έχει δικαίωμα διαμονής εκεί και το δικαίωμα αυτό δεν εμπίπτει στις εξαιρέσεις της παραγράφου 3 του ίδιου άρθρου.

21. Κατά την παράγραφο 3 του άρθρου εξαιρούνται ιδίως οι κατωτέρω περιπτώσεις:

- το δικαίωμα διαμονής βάσει του δικαιώματος υπηκόου της Ένωσης να διαμένει σε κράτος διαφορετικό από το δικό του κατά τους πρώτους τρεις μήνες,

- το δικαίωμα διαμονής που βασίζεται στο δικαίωμα διαμονής υπηκόου της Ένωσης κατά την αμέσως επόμενη (των τριών μηνών) περίοδο, εφόσον βρίσκεται σε αναζήτηση εργασίας ή είναι μέλος της οικογένειας.

22. Εξάλλου, κατά την παράγραφο 4 του άρθρου αυτού ορισμένα άτομα δεν θεωρούνται «άτομα από το εξωτερικό» και, κατά συνέπεια, έχουν δικαίωμα για επίδομα χαμηλού εισοδήματος. Πρόκειται ιδίως για τους υπηκόους της Ένωσης που εργάζονται ή είναι καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο οικονομικά ανεξάρτητοι.

II — Τα πραγματικά περιστατικά και η διαδικασία ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου

23. Η Maria Dias είναι Πορτογαλίδα υπήκοος και άγαμη. Το 1998 ήλθε με τα δύο παιδιά της στη Μεγάλη Βρετανία όπου βρήκε αμέσως εργασία. Τα δύο παιδιά της με τα οποία ήλθε στη Μεγάλη Βρετανία είναι ήδη ενήλικα και δεν ζουν πλέον μαζί της.

24. Η διαμονή της Maria Dias στη Μεγάλη Βρετανία διακρίνεται στις εξής περιόδους:

- από τον Ιανουάριο του 1998 μέχρι το καλοκαίρι του 2002 (στο εξής: περίοδος 1) ήταν μισθωτή·

- από το καλοκαίρι του 2002 μέχρι τις 17 Απριλίου 2003 (στο εξής: περίοδος 2) βρισκόταν σε άδεια μητρότητας. Το νεότερο τέκνο της γεννήθηκε στις 7 Οκτωβρίου 2002·

- μετά το τέλος της άδειας μητρότητας αποφάσισε προαιρετικά να μην επιστρέψει προσωρινά στην εργασία της και από 18 Απριλίου 2003 έως 25 Απριλίου 2004 (στο εξής: περίοδος 3) φρόντιζε το νεότερο τέκνο της. Κατά την περίοδο αυτή έλαβε επίδομα χαμηλού εισοδήματος με βάση τις ισχύουσες κατά τον εν λόγω χρόνο εθνικές διατάξεις⁶.

- από 26 Απριλίου 2004 μέχρι 23 Μαρτίου 2007 (στο εξής: περίοδος 4) επέστρεψε στην εργασία της και ήταν και πάλι μισθωτή·

- από την 24η Μαρτίου 2007 (στο εξής: περίοδος 5) η Maria Dias δεν απασχολείται.

25. Στις 13 Μαΐου 2000 (ήτοι κατά την περίοδο 1) το Home Office (Υπουργείο Εσωτερικών) χορήγησε στη Maria Dias άδεια διαμονής η οποία είχε ως εξής:

«Άδεια διαμονής υπηκόου κράτους μέλους της ΕΟΚ.

Η παρούσα άδεια εκδίδεται κατ' εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου της 15ης Οκτωβρίου 21968 και των διατάξεων που θεσπίστηκαν εις εκτέλεση της οδηγίας του Συμβουλίου της 15ης Οκτωβρίου 1968 [οδηγία 68/360].

⁶ — Οι εν λόγω διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας έχουν ήδη τροποποιηθεί, βλ. σημεία 17 έως 22 των παρούσων προτάσεων.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του προαναφερθέντος κανονισμού, ο κάτοχος της παρούσης αδείας έχει το δικαίωμα να αναλαμβάνει και να ασκεί μισθωτές δραστηριότητες στην επικράτεια της Μεγάλης Βρετανίας με τις ίδιες προϋποθέσεις όπως και οι Βρετανοί μισθωτοί.

Επισημαίνεται ότι η παρούσα άδεια θα πρέπει να επιδεικνύεται στον Immigration Officer κάθε φορά που εισέρχεσθε στο Ηνωμένο Βασίλειο ή εξέρχεσθε από αυτό».

26. Το δελτίο αδείας διαμονής ίσχυε από την έκδοσή του στις 13 Μαΐου 2000 μέχρι την 13η Μαΐου 2005. Στο δελτίο επισημαίνεται στον κάτοχο ότι

«[η] ισχύς της παρούσας αδείας [...] [αντιστοιχεί] στον χρονικό περιορισμό της διαμονής σας στο Ηνωμένο Βασίλειο. Ο εν λόγω περιορισμός, εφόσον δεν καταργηθεί, ισχύει για κάθε επόμενη άδεια εισόδου στη χώρα που θα λάβετε μετά από τυχόν απουσία σας από το Ηνωμένο Βασίλειο, κατά τη διάρκεια ισχύος της παρούσας αδείας.»

27. Στις 26 Μαρτίου 2007, ήτοι κατά τη διάρκεια της περιόδου 5 και αφού είχε παρέλθει η 30ή Απριλίου 2006, ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας για τη μεταφορά της οδηγίας 2004/38 στο εθνικό δίκαιο, η Maria Dias υπέβαλε αίτημα χορηγήσεως επιδόματος χαμηλού εισοδήματος. Σύμφωνα με τις ισχύουσες κατά την εν λόγω ημερομηνία διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας, για να γίνει δεκτή η αίτησή της αυτή θα έπρεπε κατά τον συγκεκριμένο χρόνο να είχε αποκτήσει δικαίωμα

μόνιμης διαμονής κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38.

28. Μετά την απόρριψη του αιτήματός της η Maria Dias προσέφυγε ενώπιον του Social Security Commissioner. Ο Social Security Commissioner απεφάνθη ότι το αίτημα της Maria Dias για χορήγηση επιδόματος χαμηλού εισοδήματος ήταν βάσιμο για τον λόγο ότι είχε αποκτήσει δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά το άρθρο 16 της οδηγίας 2004/38. Όπως έκρινε, δεν ήταν μεν δυνατόν να ληφθεί υπόψη η διαμονή της Maria Dias κατά τις περιόδους 1 και 2, δηλαδή από τις αρχές του Ιανουαρίου 1998 μέχρι τις 17 Απριλίου 2003, επειδή κατ' άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 λαμβάνονται υπόψη μόνο περίοδοι διαμονής που τερματίστηκαν μετά τις 30 Απριλίου 2006, ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας για τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, αντιθέτως όμως μπορούσε να ληφθεί υπόψη η διαμονή της Maria Dias κατά τις περιόδους 3 και 4. Αν και κατά τη διάρκεια της περιόδου 3 η Maria Dias δεν εργαζόταν ούτε ήταν οικονομικά ανεξάρτητη, η άδεια διαμονής που της είχε χορηγηθεί από τις εθνικές αρχές της παρείχε δικαίωμα διαμονής, ενώ κατά την ίδια περίοδο είχε και δικαίωμα διαμονής βάσει του άρθρου 18 ΕΚ.

29. Κατά της ανωτέρω απόφασής του Social Security Commissioner προσέφυγε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ο Secretary of State, ενώ αντίθετη προσφυγή κατέθεσε η

María Dias. Στην απόφασή του περί υποβολής αιτήματος για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως το αιτούν δικαστήριο σχημάτισε την ακόλουθη προσωρινή άποψη:

30. Καταρχάς, ότι τα άρθρα 16, παράγραφος 1, και 16, παράγραφος 4, της οδηγίας 2004/38 έχουν εφαρμογή σε διαμονή που τερματίστηκε πριν από τις 30 Απριλίου 2006 υπό την προϋπόθεση ότι ήταν σύμφωνη με την ισχύουσα τότε ευρωπαϊκή νομοθεσία. Η María Dias διέμενε στο Ηνωμένο Βασίλειο νόμιμα και αδιάλειπτα, κατά την έννοια της οδηγίας, από τις αρχές Ιανουαρίου 1998 μέχρι τις 17 Απριλίου 2003, ήτοι για διάστημα μεγαλύτερο των πέντε ετών, και συνεπώς κατά την 30ή Απριλίου 2006 είχε αποκτήσει δικαίωμα μόνιμης διαμονής. Το δικαστήριο ανέβαλε όμως την τελική του απόφαση μέχρις ότου αποφανθεί προδικαστικώς επ' αυτού το Δικαστήριο στην υπόθεση Lassal.

31. Περαιτέρω το αιτούν δικαστήριο εξέτασε το ζήτημα αν και η περίοδος 3 συνιστά νόμιμη διαμονή κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας. Όπως διαπίστωσε, συναφώς, η María Dias δεν εργαζόταν κατά το διάστημα αυτό. Το γεγονός ότι η άδεια διαμονής που της είχε χορηγηθεί από τις εθνικές αρχές παρέμεινε κατά την εν λόγω περίοδο σε ισχύ δεν συνεπάγεται από μόνο του ότι η María Dias ενέπιπτε κατά την περίοδο αυτή στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38. Επειδή όμως το δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες, ανέβαλε την έκδοση της τελικής αποφάσεως

και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα κατωτέρω προδικαστικά ερωτήματα:

«Μπορεί ένας πολίτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος διαμένει εντός κράτους μέλους του οποίου δεν έχει την ιθαγένεια και ο οποίος είχε, προ της μεταφοράς της οδηγίας 2004/38 στην εσωτερική έννομη τάξη, άδεια διαμονής νομοτύπως χορηγηθείσα βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 68/360, αλλά για κάποιο χρονικό διάστημα κατά τη διάρκεια της ισχύος της άδειας ήταν εκουσίως άνεργος, χωρίς να είναι οικονομικώς ανεξάρτητος και χωρίς να πληροί πλέον τους όρους χορηγήσεως της άδειας αυτής, να εξακολουθήσει να θεωρείται, απλώς και μόνον επειδή είναι κάτοχος της ως άνω άδειας, ως άτομο που “διαμένει νομίμως” στο κράτος μέλος υποδοχής έτσι ώστε να αποκτήσει αργότερα δικαίωμα μόνιμης διαμονής δυνάμει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38;»

32. Σε περίπτωση κατά την οποία δεν θεμελιώνεται δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, το αιτούν δικαστήριο αναρωτήθηκε αν η María Dias έλκει δικαίωμα διαμονής απευθείας από το άρθρο 18 ΕΚ και προς τούτο υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο ερώτημα:

«Όταν η προ της 30ής Απριλίου 2006 αδιάλειπτη πενταετής διαμονή ατόμου έχοντος την ιδιότητα του εργαζομένου δεν αρκεί για

να θεμελιώσει δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, θεμελιώνεται δικαίωμα μόνιμης διαμονής απευθείας βάσει του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ, λόγω της υπέρξεως κενών στην οδηγία;»

III — Η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

33. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν εντός της προβλεπόμενης από το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου η Maria Dias, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Πορτογαλική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Δανίας και η Επιτροπή.

34. Στην επ' ακροατήριου συζήτηση της 16ης Δεκεμβρίου 2010 συμμετείχαν οι εκπρόσωποι της Maria Dias, του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

IV — Κύρια επιχειρήματα των μετεχόντων στη διαδικασία

A — *Επί του ζητήματος αν λαμβάνεται υπόψη διαμονή που τερματίστηκε πριν από την 30ή Απριλίου 2006*

35. Κατά την άποψη της Maria Dias, της Πορτογαλικής Κυβέρνησης και της Επιτροπής

πρέπει στο πλαίσιο του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, να λαμβάνεται υπόψη και διαμονή που τερματίστηκε πριν από την 30ή Απριλίου 2006. Ως εκ τούτου, η Maria Dias πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, αφού από τις αρχές του Ιανουαρίου του 1998 μέχρι τις 17 Απριλίου 2003 έχει διαμείνει νομίμως για συνεχές χρονικό διάστημα πέντε ετών στο Ηνωμένο Βασίλειο και συνεπώς έχει ενταχθεί επαρκώς ώστε να μπορεί να αποκτήσει δικαίωμα διαμονής. Η Maria Dias παραπέμπει εν προκειμένω στις αναφορές της *Child Poverty Action Group* στην υπόθεση Lassal, η δε Επιτροπή στα δικά της επιχειρήματα στην ίδια υπόθεση. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση υπενθυμίζει ότι η οδηγία 2004/38 κωδικοποίησε τις ρυθμίσεις που υπήρχαν πριν από τη θέση της σε ισχύ. Όπως προκύπτει από την τρίτη αιτιολογική πρόταση της οδηγίας, σκοπός αυτής είναι να απλοποιηθεί και να ενισχυθεί το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής. Θεωρεί ότι η οδηγία δεν μπορεί να ερμηνεύεται κατά τρόπο ώστε να υπολείπεται των ήδη υφιστάμενων δικαιωμάτων.

36. Κατά τη διάρκεια της επ' ακροατηρίου συζητήσεως η *Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου* διευκρίνισε ότι ενόψει της αποφάσεως στην υπόθεση Lassal θεωρεί πλέον ότι η διαμονή της Maria Dias κατά τις περιόδους 1 και 2 μπορεί να ληφθεί υπόψη και, συνεπώς, η Maria Dias απέκτησε δικαίωμα μόνιμης διαμονής.

37. Η *Δανική Κυβέρνηση* φρονεί ότι κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας

2004/38, δεν είναι δυνατόν να ληφθούν υπόψη περίοδοι διαμονής που τερματίστηκαν πριν από την 30ή Απριλίου 2006. Το γεγονός ότι η οδηγία δεν λαμβάνει υπόψη τις περιόδους διαμονής προ της 30ής Απριλίου 2006 δεν συνιστά ακούσιο κενό αυτής, αλλά οφείλεται σε συνειδητή επιλογή του νομοθέτη της Ένωσης. Επισημαίνει ότι το δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατ' άρθρο 16 της οδηγίας 2004/38 αποτελεί νέο δικαίωμα που εισήχθη για πρώτη φορά μέσω της συγκεκριμένης οδηγίας.

B — Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

38. Η *Maria Dias* και η *Πορτογαλική Κυβέρνηση* υποστηρίζουν ότι η διαμονή της *Maria Dias* κατά την περίοδο 3 ήταν νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38.

39. Κατά πρώτον, η *Maria Dias* ισχυρίζεται ότι το κείμενο της εν λόγω διατάξεως

επιτρέπει να λαμβάνονται υπόψη και περίοδοι διαμονής οι οποίες είναι νόμιμες με βάση την εθνική και όχι την κοινοτική νομοθεσία. Αφού στην ίδια είχε χορηγηθεί από τις εθνικές αρχές άδεια διαμονής κατ' άρθρο 6 της οδηγίας 360/68, η οποία ίσχυε για την περίοδο 3, η διαμονή της στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής θα πρέπει να θεωρηθεί νόμιμη. Όπως υποστηρίζει, η άποψή της αυτή ενισχύεται και από τη σύγκριση των διατάξεων της οδηγίας 360/68 με αυτές των άρθρων 1 και 3 της οδηγίας 90/364/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής⁷. Το συμπέρασμα αυτό κατά τη γνώμη της δεν αναιρείται ούτε με το επιχείρημα ότι η άδεια διαμονής του άρθρου της οδηγίας 68/360 έχει σύμφωνα με τη νομολογία δηλωτικό μόνο χαρακτήρα, διότι από την εν λόγω νομολογία συνάγεται μεν ότι το δικαίωμα διαμονής κατά το δίκαιο της Ένωσης δεν εξαρτάται από την τήρηση της προβλεπόμενης από το εθνικό δίκαιο διαδικασίας, όχι όμως και το αντίθετο, ότι δηλαδή η εθνική άδεια διαμονής δεν έχει ουδεμία σημασία. Επίσης υποστηρίζει ότι στην προκειμένη περίπτωση δεν θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι διατάξεις περί εγγραφής κατ' άρθρο 8 της οδηγίας 2004/38, αλλά μόνον οι διατάξεις της οδηγίας 68/360 σχετικά με την άδεια διαμονής. Περαιτέρω θεωρεί ότι ούτε από το άρθρο 16 ούτε από τη δέκατη έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2004/38 προκύπτει ότι η νόμιμη διαμονή, κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, απαιτεί την πλήρωση των προϋποθέσεων του άρθρου 7. Επίσης υποστηρίζει ότι με βάση τον σκοπό και το νόημα της οδηγίας 2004/38, αυτή δεν θα πρέπει να ερμηνεύεται στενά και μάλιστα σε βαθμό ώστε να περιορίζονται τα αποτελέσματα του άρθρου 18 ΕΚ ή ο επιδιωκόμενος από την οδηγία σκοπός της προώθησης της κοινωνικής συνοχής. Τέλος, ισχυρίζεται ότι δεν υφίσταται καμία σχέση μεταξύ των άρθρων 16 και 7 της οδηγίας

⁷ — EEL 180, σ. 26.

2004/38 και συνεπώς δεν είναι αναγκαστικά απαραίτητο στο πλαίσιο της πρώτης εκ των ως άνω διατάξεων να υφίσταται διαμονή κατά τη δεύτερη εξ αυτών.

40. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση θεωρεί ότι η Maria Dias δεν απώλεσε κατά τη διάρκεια της περιόδου 3 την ιδιότητά της ως εργαζόμενη. Ναι μεν είχε καταστεί εκουσίως άνεργη, αυτό το έκανε όμως με σκοπό να φροντίζει το εξάμηνο τέκνο της και, συνεπώς, εξακολουθούσε να είναι ενταγμένη στην αγορά εργασίας του Ηνωμένου Βασιλείου. Η εθνική άδεια διαμονής επιβεβαίωνε απλώς το δικαίωμα που απορρέει από την ιδιότητά της αυτή.

41. Κατά την άποψη της *Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου*, της *Δανικής Κυβερνήσεως* και της *Επιτροπής*, η διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3 δεν ήταν νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38. Οι ανωτέρω φρονούν ότι το γεγονός ότι υπήρχε άδεια διαμονής χορηγηθείσα από τις εθνικές αρχές δεν αρκεί για να χαρακτηριστεί η διαμονή νόμιμη κατά την ως άνω έννοια.

42. Η Δανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι αυτό το συμπέρασμα προκύπτει από τη δέκατη έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, κατά την οποία η

διαμονή κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, θα πρέπει να πληροί τους όρους που ορίζονται στην οδηγία. Επίσης υπενθυμίζουν ότι κατά το άρθρο 14, παράγραφος 2, της οδηγίας, οι πολίτες της Ένωσης για να αποκτήσουν δικαίωμα διαμονής θα πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 7 της οδηγίας. Η Δανική Κυβέρνηση επισημαίνει ότι η οδηγία κωδικοποιεί την ήδη υφιστάμενη νομοθεσία της Ένωσης περί του δικαιώματος διαμονής. Η Επιτροπή τονίζει, τέλος, ότι το δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας συνιστά το πλέον ευνοϊκό καθεστώς στο οποίο μπορεί να υπαχθεί πολίτης της Ένωσης προερχόμενος από άλλο κράτος μέλος και κατά συνέπεια προϋποθέτει υψηλό βαθμό ενσωματώσεως του ενδιαφερομένου στο κράτος υποδοχής.

43. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, η Δανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι η άδεια διαμονής που χορηγήθηκε από τις εθνικές αρχές δεν είναι καθοριστικής σημασίας καθώς με αυτήν απλώς αναγνωρίζεται με δηλωτικό τρόπο ότι η Maria Dias κατέχει δικαίωμα διαμονής βάσει της αντίστοιχης νομοθεσίας της Ένωσης. Όμως σε περίπτωση που το άτομο καταστεί εκουσίως άνεργο, το κράτος μέλος έχει δικαίωμα να του αφαιρέσει την άδεια διαμονής. Η διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3 δεν δύναται να θεωρηθεί νόμιμη κατ' άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, για τον μόνο λόγο ότι οι εθνικές αρχές δεν προέβησαν σε αφαίρεση της άδειας διαμονής. Κάτι τέτοιο θα σήμαινε ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να ελέγχουν συνεχώς την ύπαρξη των προϋποθέσεων για τη χορήγηση άδειας διαμονής, πράγμα που θα συνεπήγετο δυσανάλογη επιβάρυνση των εθνικών αρχών αλλά και θα οδηγούσε σε δυσμενή μεταχείριση των

πολιτών της Ένωσης που είναι υπήκοοι άλλων κρατών μελών.

της Ένωσης εν γνώσει του ότι αυτό γίνεται κατ' υπέρβαση της νομοθεσίας της Ένωσης, μπορεί να γίνει δεκτό ότι πρόκειται για νόμιμη διαμονή κατά την έννοια της ανωτέρω διατάξεως.

44. Επίσης κατά την άποψη της Δανικής Κυβερνήσεως δεν θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η διαμονή που βασίστηκε σε άδεια διαμονής χορηγηθείσα από τις εθνικές αρχές για τον λόγο ότι το άρθρο 8 της οδηγίας 2004/38 προβλέπει ότι το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να απαιτεί από τους πολίτες της Ένωσης να εγγράφονται από τις αρμόδιες αρχές για διαστήματα παραμονής που υπερβαίνουν τους τρεις μήνες. Αν η εγγραφή αυτή λαμβανόταν υπόψη για την εκτίμηση της νομιμότητας της διαμονής, η έννοια της νομιμότητας θα ερμηνευόταν διαφορετικά ανάλογα με το αν το κράτος μέλος κάνει χρήση της δυνατότητας του άρθρου 8 της οδηγίας ή όχι. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου συμπληρώνει εν προκειμένω ότι σκοπός του άρθρου 8 της οδηγίας 2004/38 είναι η παρακολούθηση των μετακινήσεων προς και από τη χώρα.

45. Για την περίπτωση που το Δικαστήριο δεν υιοθετήσει την άποψη της, η Επιτροπή επικαλείται επικουρικά ότι εν προκειμένω θα πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ δύο περιπτώσεων. Στην πρώτη περίπτωση όπου οι εθνικές αρχές δεν γνώριζαν ότι δεν πληρούνται πλέον οι προϋποθέσεις διαμονής σύμφωνα με τη νομοθεσία της Ένωσης, το γεγονός ότι το κράτος ανέχεται την περαιτέρω διαμονή δεν μπορεί να θεμελιώνει νόμιμη διαμονή κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38. Αν, αντιθέτως, οι εθνικές αρχές επέτρεψαν τη διαμονή του πολίτη

46. Τέλος, η Επιτροπή συμπληρώνει ότι, παρότι μία διαμονή σαν αυτή της περιόδου 3 δεν είναι νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, εντούτοις δεν διακόπτεται η διαμονή κατά την έννοια της ίδιας ως άνω διατάξεως. Η οδηγία δεν ρυθμίζει περιπτώσεις σαν την παρούσα, στην οποία πολίτης της Ένωσης διαμένει αδιαλείπτως σε κράτος μέλος υποδοχής χωρίς όμως να πληροί τους όρους για να θεωρηθεί η διαμονή του ως νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας. Αντιθέτως, το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας περιέχει ειδική διάταξη σύμφωνα με την οποία η διαμονή δεν θίγεται από προσωρινές απουσίες κάποιας ορισμένης διάρκειας, αλλά οι απουσίες αυτές απλώς «σταματούν τον χρόνο». Κατά την άποψη της Επιτροπής είναι εύλογο η ίδια συλλογιστική να εφαρμοστεί και σε διαμονή όπως αυτή της περιόδου 3. Τούτο διότι, σε αντίθεση με ό,τι συμβαίνει όταν πρόκειται για περιόδους κατά τις οποίες ο πολίτης της Ένωσης απομακρύνεται από το κράτος υποδοχής, οι περίοδοι αυτού του είδους δεν απομειώνουν τον επιτευχθέντα βαθμό ενσωματώσεως. Αυτό συνάδει και με τη βούληση του νομοθέτη της Ένωσης ο οποίος όμως είτε θεώρησε αυτονόητο ότι οι περίοδοι εκούσιας ανεργίας δεν διακόπτουν τη διαμονή, και για τον λόγο αυτό δεν πρόβλεψε σχετική ειδική ρύθμιση, είτε απλώς λησμόνησε να ρυθμίσει το σημείο αυτό. Στην περίπτωση αυτή, η οδηγία θα πρέπει

να ερμηνευτεί σύμφωνα με το πρωτογενές δίκαιο και δη το άρθρο 18 ΕΚ. Τούτο διότι ερμηνεία η οποία οδηγεί στο συμπέρασμα ότι οι περίοδοι χωρίς επαγγελματική δραστηριότητα διακόπτουν τη διαμονή θα ήταν αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας.

Γ — Επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος

47. Για την περίπτωση που ήθελε κριθεί από το Δικαστήριο ότι η Maria Dias δεν απέκτησε δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, η *Maria Dias*, η *Πορτογαλική Κυβέρνηση* και η *Επιτροπή* επικαλούνται δικαίωμα μόνιμης διαμονής της Maria Dias απορρέον απευθείας από το άρθρο 18 ΕΚ. Όπως εκθέτουν, η οδηγία 2004/38 δεν ρυθμίζει το δικαίωμα ελεύθερης διακίνησης των πολιτών της Ένωσης στο σύνολό του. Ως εκ τούτου, θα πρέπει, σε περιπτώσεις στις οποίες η μη πρόβλεψη δικαιώματος διαμονής από την οδηγία 2004/38 οδηγεί σε παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, να εφαρμόζεται απευθείας το άρθρο 18 ΕΚ. Στην περίπτωση της Maria Dias, η οποία εργάστηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο επί πενταετία θα ήταν αντίθετο προς την αρχή της αναλογικότητας να μην της αναγνωρισθεί τέτοιο δικαίωμα.

48. Κατά την άποψη της *Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου* και της *Δανικής Κυβερνήσεως* δεν απορρέει απευθείας από το άρθρο 18 ΕΚ δικαίωμα μόνιμης διαμονής της Maria Dias. Όπως υποστηρίζουν, το δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατ' άρθρο 16 της οδηγίας 2004/38 θεσμοθετήθηκε για πρώτη φορά με την οδηγία και τελεί ρητώς υπό τους όρους και τις προϋποθέσεις της εν λόγω διατάξεως. Το ότι κάποιος πολίτης της Ένωσης δεν πληροί τους όρους του άρθρου 16 της οδηγίας 2004/38 δεν σημαίνει ότι υφίσταται κενό που θα πρέπει να αναπληρώνεται μέσω της απευθείας εφαρμογής του άρθρου 18 ΕΚ. Κατά το άρθρο 18 ΕΚ η αναγνώριση του δικαιώματος διαμονής τελεί υπό τους όρους και τους περιορισμούς που προβλέπονται στη Συνθήκη και, ως εκ τούτου, μόνος αρμόδιος για τον καθορισμό των διατάξεων που διέπουν τους εφαρμοστέους όρους και κανόνες για την αναγνώριση του δικαιώματος διαμονής είναι ο νομοθέτης της Ένωσης. Ο τελευταίος όντως οφείλει στο πλαίσιο αυτό να λαμβάνει υπόψη την αρχή της αναλογικότητας. Δεν είναι όμως δυσανάλογο το δικαίωμα μόνιμης διαμονής να υπόκειται στις προϋποθέσεις που προβλέπει η οδηγία 2004/38.

49. Η Δανική Κυβέρνηση συμπληρώνει ότι το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18, παράγραφος 1, ΕΚ θα πρέπει να περιορίζεται σε διαμονή προβλεπόμενη από τη νομοθεσία της Ένωσης. Το Δικαστήριο πράγματι επεξέτεινε το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18 ΕΚ και σε περιπτώσεις αδειών διαμονής χορηγηθεισών βάσει του εθνικού δικαίου. Όμως από την αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως δεν προκύπτει ότι εν προκειμένω υπήρχε τέτοια άδεια.

V — Επί του παραδεκτού της αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως

50. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου παραδέχτηκε ότι η Maria Dias έχει δικαίωμα μόνιμης διαμονής. Ωστόσο, κατέστησε σαφές ότι, αφενός, η δίκη ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου παραμένει εκκρεμής, αφετέρου, ο Secretary of State δεν προέβη σε σχετική δήλωση στο πλαίσιο της κύριας δίκης. Θεωρεί πως το γεγονός ότι το δικαστήριο δεν ασχολήθηκε με την απόφαση Lassal στο πλαίσιο της κύριας δίκης οφείλεται μάλλον στο ότι η εν λόγω δίκη αναστέλλεται μέχρι την έκδοση της αποφάσεως του Δικαστηρίου στην παρούσα υπόθεση. Παρατηρεί επίσης ότι το αιτούν δικαστήριο δεν θέτει ως υποθετικό το πρώτο προδικαστικό ερώτημα.

51. Το γεγονός ότι η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ανταποκρινόμενη στην απόφαση Lassal αναθεώρησε την άποψή της και θεωρεί πλέον ότι η Maria Dias έχει δικαίωμα μόνιμης διαμονής δεν αναιρεί την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου για την απάντηση των προδικαστικών ερωτημάτων.

52. Πρώτον, θα πρέπει να υπομνησθεί ότι η διαδικασία εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως κατ' άρθρο 267 ΣΛΕΕ είναι διαδικασία

συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, στην οποία οι μετέχοντες στη διαδικασία δεν αναλαμβάνουν καμία πρωτοβουλία⁸. Κατά συνέπεια, η παράσταση του Ηνωμένου Βασιλείου στην επ' ακροατηρίου συζήτηση δεν μπορεί από μόνη της να είναι καθοριστική. Για να κριθεί ότι το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο θα πρέπει αυτό να ενημερωθεί από το αιτούν δικαστήριο ότι η κύρια δίκη έχει περατωθεί.

53. Δεύτερον, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα στερούνται προδήλως λυσιτέλειας. Διότι εν προκειμένω τίθεται το ερώτημα του πως επιδρά η διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3 όταν ήταν εκουσίως άνεργη, διέθετε ωστόσο έγκυρη άδεια διαμονής. Η απάντηση στο παραπάνω ερώτημα εξαρτάται ιδίως από την απάντηση που θα δώσει το Δικαστήριο στο ερώτημα αν η διαμονή της Maria Dias κατά τη διάρκεια της περιόδου 3 ήταν νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38. Περαιτέρω, το αιτούν δικαστήριο δεν έθεσε στην αίτησή του μόνο τα ρητώς διατυπωθέντα προδικαστικά ερωτήματα, αλλά ζήτησε επιπλέον να μάθει αν στο πλαίσιο του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και η διαμονή της Maria Dias κατά τις περιόδους 1 και 2. Ενόψει της διαδικασίας στην υπόθεση Lassal το αιτούν δικαστήριο δεν επανέλαβε βέβαια το συγκεκριμένο προδικαστικό ερώτημα. Ωστόσο, θεωρώ ότι επειδή η παρούσα υπόθεση παρουσιάζει διαφορές σε σχέση με την υπόθεση Lassal, το

8 — Βλ. σχετικώς αποφάσεις της 27ης Μαρτίου 1963, 28/62 έως 30/62, Da Costa κ.λπ. (Συλλογή 1963, σ. 65, σκέψη 81), της 1ης Μαρτίου 1973, 62/72, Bollmann (Συλλογή 1973, 269, σκέψη 4), της 10ης Ιουλίου 1997, C-261/95, Palmisani (Συλλογή 1997, σ. I-4025, σκέψη 31), και της 12ης Φεβρουαρίου 2008, C-2/06, Kempster (Συλλογή 2008, σ. I-411, σκέψεις 41 επ.).

συγκεκριμένο ερώτημα δεν έχει απαντηθεί οριστικά από το Δικαστήριο στην απόφασή του στην υπόθεση αυτή

54. Ως εκ τούτου, η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως είναι παραδεκτή.

δικαίου⁹ το δικαίωμα διαμονής των πολιτών της Ένωσης σε άλλο κράτος μέλος, το οποίο δικαίωμα απορρέει από τις θεμελιώδεις ελευθερίες του πρωτογενούς δικαίου και από τους κανόνες περί ιθαγενείας της Ένωσης. Προς τον σκοπό αυτό, η οδηγία προβλέπει τρία διαφορετικά είδη δικαιωμάτων διαμονής, ήτοι, πρώτον, το δικαίωμα διαμονής έως τρεις μήνες κατ' άρθρο 6 της οδηγίας, δεύτερον, το δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών κατ' άρθρο 7 της οδηγίας το οποίο αφορά μισθωτούς και άλλως πως οικονομικά ανεξάρτητα άτομα ή άτομα που πρέπει να αντιμετωπίζονται αναλόγως και, τρίτον, το δικαίωμα μόνιμης διαμονής.

VI — Νομική εκτίμηση

A — Εισαγωγικές παρατηρήσεις

1. Επί του δικαιώματος μόνιμης διαμονής

56. Το δικαίωμα μόνιμης διαμονής που αποτελεί τον ανώτατο βαθμό της ενσωματώσεως υπηκόου της Ένωσης σε κράτος μέλος υποδοχής, ρυθμίζεται στα άρθρα 16 έως 21 της οδηγίας. Βασίζεται στο σκεπτικό ότι ένας υπήκοος της Ένωσης ο οποίος έχει διαμείνει για συνεχές χρονικό διάστημα πέντε ετών στο κράτος μέλος υποδοχής θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να συνεχίσει να διαμένει στο κράτος αυτό ανεξάρτητα από το αν μετά την απόκτηση του εν λόγω δικαιώματος εξακολουθεί να είναι μισθωτός ή άλλως πως οικονομικά ανεξάρτητος ή εξομοιούμενος με τους παραπάνω κατ' άρθρο 7 της οδηγίας.

55. Με την οδηγία 2004/38, ο κοινοτικός νομοθέτης διαμόρφωσε σε επίπεδο παραγώγου

57. Βάσει του άρθρου 24 της οδηγίας 2004/38, τα δικαιώματα διαμονής που θεσπίζονται με αυτήν διέπονται από την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως.

9 — Βλ. πρώτη και δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας.

2. Επί των καθοριστικών νομικών ζητημάτων της παρούσας υποθέσεως

58. Το αιτούν δικαστήριο καλείται να κρίνει στο πλαίσιο της κύριας δίκης αν η Maria Dias, Πορτογαλίδα υπήκοος διαμένουσα στο Ηνωμένο Βασίλειο από τον Ιανουάριο του 1998, δικαιούται να λαμβάνει επίδομα χαμηλού εισοδήματος από τις εθνικές αρχές. Για να είναι δικαιούχος θα πρέπει να έχει δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατ' άρθρο 16 της οδηγίας 2004/38. Κατά συνέπεια είναι καθοριστικής σημασίας αν η Maria Dias διέμεινε στο Ηνωμένο Βασίλειο επί πέντε συνεχή έτη και δη νομίμως, κατά την έννοια της ως άνω διατάξεως.

59. Όπως προκύπτει από την διάταξη περί παραπομπής, η Maria Dias διέμεινε από τον Ιανουάριο του 1998 συνεχώς στο Ηνωμένο Βασίλειο. Ήδη η διαμονή της κατά τις περιόδους 1 και 2, ήτοι από τον Ιανουάριο του 1998 μέχρι τις 17 Απριλίου 2003, διήρκησε περισσότερο από πέντε έτη. Ως εκ τούτου, ακόμη και αν ληφθούν υπόψη μόνο οι ανωτέρω περίοδοι, η Maria Dias είχε διανύσει κατά την 30ή Απριλίου 2006, τελευταία ημέρα της προθεσμίας για τη μεταφορά της οδηγίας 2004/38 στο εθνικό δίκαιο, πάνω από πέντε έτη συνεχούς διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο.

60. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί καταρχάς να μάθει αν κατά το άρθρο 16 της οδηγίας λαμβάνεται υπόψη και η διαμονή της Maria Dias στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά τις περιόδους 1 και 2, οι οποίες προηγήθηκαν της 30ής Απριλίου 2006 όταν έληξε η προθεσμία

για τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο. Επειδή το αιτούν δικαστήριο έχει υποβάλει ήδη αντίστοιχο ερώτημα στην υπόθεση Lassal, απέφυγε να θέσει εκ νέου το ερώτημα στην προκείμενη υπόθεση. Στην περί παραπομπής διάταξή του τόνισε, ωστόσο, ότι η απάντηση στο σχετικό προδικαστικό ερώτημα που τέθηκε στο πλαίσιο της υποθέσεως Lassal είναι καθοριστικής σημασίας και για την υπόθεση της Maria Dias.

61. Στην απόφαση Lassal το Δικαστήριο κατέστησε σαφές ότι νόμιμη διαμονή κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 δεν υφίσταται μόνο όταν η διαμονή έλαβε χώρα με βάση τις διατάξεις της ίδιας της οδηγίας 2004/38, αλλά και όταν υπήρξε δικαίωμα διαμονής σύμφωνα με τις νομοθετικές διατάξεις της Ένωσης που ίσχυαν κατά τον χρόνο της διαμονής¹⁰. Η διαμονή της Maria Dias κατά τις περιόδους 1 και 2 ήταν συνεπώς νόμιμη και κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, αφού η Maria Dias διέθετε ως εργαζόμενη δικαίωμα διαμονής σύμφωνα με τη νομοθεσία της Ένωσης και συγκεκριμένα σύμφωνα με το άρθρο 39, παράγραφος 3, στοιχείο γ', ΕΚ.

62. Εντούτοις, η παρούσα υπόθεση παρουσιάζει μία ιδιαιτερότητα σε σχέση με την υπόθεση Lassal. Πράγματι, τίθεται το ερώτημα αν η διαμονή της Maria Dias κατά την

10 — Σκέψη 40 της αποφάσεως Lassal (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 3).

περίοδο 3, που ακολούθησε τις περιόδους 1 και 2, εμποδίζει την ανάπτυξη του δικαιώματος μόνιμης διαμονής διότι η Maria Dias μετά το τέλος της άδειας μητρότητας που είχε λάβει κατά την περίοδο 2 αποφάσισε να μην επιστρέψει στην εργασία της και, έτσι, κατά την περίοδο 3, ήτοι από τις 18 Απριλίου 2003 μέχρι τις 25 Απριλίου 2004, ήταν εκουσίως άνεργη. Στη συνέχεια την περίοδο 4, ήτοι από 26 Απριλίου 2004 μέχρι 23 Μαρτίου 2007, εργάστηκε και πάλι και, ως εκ τούτου, διέμενε στο Ηνωμένο Βασίλειο νόμιμα κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

63. Υπό τις περιστάσεις αυτές μπορεί να μπορούσε να γίνει δεκτό ότι η Maria Dias απέκτησε δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά την 30ή Απριλίου 2006, ημερομηνία κατά την οποία έληξε η προθεσμία για τη μεταφορά της οδηγίας 2004/38 στο εθνικό δίκαιο,

— πρώτον, αν υποθεθεί ότι η διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3 πρέπει να θεωρηθεί νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας. Στην περίπτωση αυτή η Maria Dias θα είχε διανύσει συνεχή και νόμιμη διαμονή στο Ηνωμένο Βασίλειο για περισσότερα από πέντε έτη όχι μόνο κατά τη διάρκεια των περιόδων 1 και 2, αλλά καθ' όλη τη διάρκεια των περιόδων 1 ως 4, ήτοι από τον Ιανουάριο του 1998 μέχρι την λήξη της προθεσμίας για την μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, ήτοι την 30η Απριλίου 2006.

— δεύτερον, αν υποθεθεί ότι για τη δημιουργία του δικαιώματος μόνιμης διαμονής η διαμονή της Maria Dias λαμβάνεται υπόψη η διαμονή της στις περιόδους 1 και 2 και διαμονή της κατά την περίοδο 3 δεν αποτελεί εμπόδιο στην απόκτηση δικαιώματος μόνιμης διαμονής ακόμη και αν δεν ήταν νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38.

64. Ακολούθως θα εξετάσω καταρχάς αν η διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3 ήταν νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 (B). Στη συνέχεια θα εξετάσω αν σε περιπτώσεις όπως η παρούσα, η διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3 μη ούσα νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, εμποδίζει την απόκτηση δικαιώματος μόνιμης διαμονής σύμφωνα με τη διάταξη αυτή (Γ).

B — Επί του ζητήματος της νομιμότητας της διαμονής κατά την περίοδο 3

65. Καταρχάς τίθεται το ερώτημα αν η διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3 ήταν νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38. Η οδηγία 2004/38 χρησιμοποιεί στο άρθρο 16, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, την έννοια «νόμιμη διαμονή» την οποία όμως δεν ορίζει.

66. Από τη δέκατη έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας προκύπτει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης εννοεί τη διαμονή «τηρουμένων των όρων που ορίζονται στην παρούσα οδηγία». Όπως διαπίστωσε το Δικαστήριο στην απόφαση Lassal, η διατύπωση αυτή ερμηνεύεται κατά την οικονομία της οδηγίας έτσι ώστε να καλύπτει όχι μόνο τις περιπτώσεις διαμονής που πληρούν τους όρους της ίδιας της οδηγίας 2004/38 αλλά και εκείνες που πληρούσαν τους όρους των αντίστοιχων προηγούμενων διατάξεων που ίσχυαν κατά τον χρόνο που έλαβε χώρα η εκάστοτε διαμονή¹¹.

67. Στην προκείμενη περίπτωση, όσον αφορά την περίοδο 3, η Maria Dias δεν μπορεί να επικαλεστεί ότι είχε τότε δικαίωμα διαμονής ως εργαζόμενη (1). Ενδεχομένως θα μπορούσε να τεθεί ζήτημα ύπαρξης παρεπόμενου δικαιώματος διαμονής (2). Ακολουθώντας το ερώτημα αν η διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3 θα πρέπει να θεωρηθεί νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 για τον μόνο λόγο ότι η Maria Dias διέθετε κατά το εν λόγω διάστημα έγκυρη άδεια διαμονής και λάμβανε επίδομα χαμηλού εισοδήματος (3).

1. Το δικαίωμα διαμονής ως εργαζόμενος

68. Η διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3 θα ήταν νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, αν την περίοδο αυτή η Maria Dias ήταν εργαζόμενη. Το αιτούν δικαστήριο δεν έκανε αποδεκτό κάτι τέτοιο, ούτε υπέβαλε σχετικό προδικαστικό ερώτημα.

69. Η διαπίστωση του αιτούντος δικαστηρίου ότι η Maria Dias δεν είχε την ιδιότητα της εργαζομένης κατά την περίοδο 3 φρονώ ότι είναι σύμφωνη με τη νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία, εφόσον λυθεί η σχέση εργασίας, ο ενδιαφερόμενος χάνει καταρχήν την ιδιότητα του εργαζομένου¹². Όπως προκύπτει από τη διάταξη περί παραπομπής, η σχέση εργασίας της Maria Dias λύθηκε στις αρχές της περιόδου 3 όταν η Maria Dias αποφάσισε μετά τη λήξη της άδειας μητρότητας που είχε λάβει να συνεχίσει να φροντίζει τον γιο της και να μην επιστρέψει στην εργασία της. Ως εκ τούτου, η Maria Dias έχασε κατά την εν λόγω περίοδο εκουσίως την ιδιότητά της ως εργαζόμενη υπό τη στενή έννοια του όρου.

70. Την ανωτέρω διαπίστωση δεν αναιρεί το γεγονός ότι ο εργοδότης της Maria Dias είχε εκφράσει την πρόθεσή του να την επαναπροσλάβει σε μεταγενέστερο χρόνο. Υπάρχουν βέβαια περιπτώσεις στις οποίες το Δικαστήριο έκρινε ότι ο ενδιαφερόμενος δεν χάνει

11 — Σκέψη 40 της αποφάσεως Lassal (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 3).

12 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 31ης Μαΐου 2001, C-43/99, Leclere (Συλλογή 2001, σ. I-4265, σκέψη 55).

την ιδιότητα του εργαζόμενου όταν υφίσταται σχέση μεταξύ της δραστηριότητάς του ως εργαζόμενος και της εν συνεχεία δραστηριότητάς του¹³. Ωστόσο, φρονώ ότι τέτοια σχέση, η οποία θα μπορούσε να δικαιολογήσει την διατήρηση από τη Maria Dias της ιδιότητας της εργαζομένης κατά την περίοδο 3, δεν προκύπτει από μόνο το γεγονός ότι ο εργοδότης της εξέφρασε την πρόθεσή του να την επαναπροσλάβει.

71. Επίσης η Maria Dias δεν μπορεί να στηρίξει την ιδιότητα ως εργαζόμενη για την εν λόγω περίοδο επικαλούμενη διατάξεις του παράγωγου δικαίου. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 360/68¹⁴, το οποίο προβλέπει ότι ορισμένα πρόσωπα τα οποία δεν είναι εργαζόμενοι υπό στενή έννοια εξομοιώνονται με αυτούς όταν συντρέχουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις, καλύπτει μεν την περίπτωση των προσώπων που καθίστανται ακουσίως άνεργα όχι όμως και αυτών που καθίστανται άνεργα με τη βούλησή τους.

2. Το ζήτημα του παρεπόμενου δικαιώματος διαμονής

72. Δεν αποκλείεται επίσης η Maria Dias να έλκει δικαίωμα διαμονής από το γεγονός ότι ο γιος της είναι πολίτης της Ένωσης. Κατά

μία άποψη, την οποία ορισμένοι αμφισβητούν, τέτοιο παρεπόμενο δικαίωμα διαμονής θα υπήρχε σε περίπτωση που το νεότερο παιδί της Maria Dias ήταν υπήκοος του Ηνωμένου Βασιλείου και εξαρτιόταν από τη φροντίδα της μητέρας του¹⁵. Ωστόσο, το αιτούν δικαστήριο δεν υπέβαλε σχετικό προδικαστικό ερώτημα ούτε παρέθεσε στοιχεία από τα οποία να προκύπτει αν το νεότερο παιδί της Maria Dias είναι υπήκοος του Ηνωμένου Βασιλείου. Για τον λόγο αυτό, και λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι το συγκεκριμένο ζήτημα δεν είναι καθοριστικής σημασίας για την παρούσα υπόθεση, δεν θα προβώ σε περαιτέρω ανάλυση της ανωτέρω συλλογιστικής.

3. Η σημασία της άδειας διαμονής

73. Το αιτούν δικαστήριο απευθύνει στο Δικαστήριο το ερώτημα αν η διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3 θα πρέπει να θεωρηθεί νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, εξαιτίας του γεγονότος ότι η Maria Dias διέθετε κατά το εν λόγω χρονικό διάστημα έγκυρη άδεια διαμονής χορηγηθείσα από τις εθνικές αρχές. Όπως άφησα ήδη να νοηθεί στις προτάσεις

13 — Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 21ης Ιουνίου 1988, 39/86, Lair (Συλλογή 1988, σ. 3161, σκέψη 37), της 26ης Φεβρουαρίου 1992, C-357/89, Raulin (Συλλογή 1992, σ. 1-1027, σκέψη 21), και της 26ης Φεβρουαρίου 1992, C-3/90, Bernini (Συλλογή 1992, 1071, σκέψη 19).

14 — Νυν άρθρο 7, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/38.

15 — Στο πνεύμα αυτό βλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston της 30ής Σεπτεμβρίου 2010 στην εκκρεμούσα υπόθεση C-34/09, Ruiz Zambrano (σημεία 67 έως 122). Αντιθέτως, η γενική εισαγγελέας J. Kokott υποστηρίζει στις προτάσεις της 25ης Νοεμβρίου 2010 στην εκκρεμούσα υπόθεση C-434/09, McCarthy (σημεία 20 έως 46), την άποψη ότι οι κανόνες περί ιθαγενείας της Ένωσης δεν εφαρμόζονται σε τέτοιες περιπτώσεις.

μου στην υπόθεση Lassal¹⁶, το ερώτημα αυτό πρέπει να απαντηθεί αρνητικά. Καίτοι το κείμενο του άρθρου 16 της οδηγίας αφήνει αρκετά περιθώρια ώστε να καλύπτονται και περιπτώσεις διαμονής οι οποίες είναι νόμιμες κατά τις εθνικές ρυθμίσεις (α), εντούτοις μία τέτοια ερμηνεία δεν συνάδει ούτε με τη δέκατη έβδομη αιτιολογική σκέψη (β) ούτε με το σύστημα σταδιακής ενσωματώσεως (γ). Επίσης ούτε η ευχέρεια των κρατών μελών να θεσπίζουν ευνοϊκότερες ρυθμίσεις κατά την έννοια του άρθρου 37 της οδηγίας (δ) ούτε οι προβλέψεις του πρωτογενούς δικαίου (ε) συνηγορούν απαραίτητως υπέρ μιας ερμηνείας κατά την οποία πρέπει να συνυπολογίζονται και οι διαμονές που είναι νόμιμες με βάσει τις προβλέψεις της εθνικής νομοθεσίας

α) Αναφορικά με το κείμενο της διατάξεως

74. Καταρχάς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το κείμενο του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 αφήνει ανοιχτό το εξεταζόμενο θέμα. Επιτρέπει τόσο την ερμηνεία υπό την έννοια ότι λαμβάνονται υπόψη μόνο οι περιπτώσεις διαμονής βάσει του δικαίου της Ένωσης όσο και εκείνη σύμφωνα με την οποία λαμβάνονται επιπλέον υπόψη και περιπτώσεις διαμονής βάσει των εθνικών διατάξεων.

β) Επί της δεκάτης εβδομής αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας

75. Καθοριστικός είναι, κατά συνέπεια, ο σκοπός που επιδίωκε ο νομοθέτης της Ένωσης με τη θέσπιση του άρθρου 16 της οδηγίας 2004/38. Όπως προκύπτει από τη δέκατη έβδομη αιτιολογική της σκέψη, ένας από τους σκοπούς της είναι να συμβάλλει στην κοινωνική συνοχή. Άλλος σκοπός, σύμφωνα με τη δέκατη όγδοη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, είναι η οδηγία να αποτελέσει αποτελεσματικό μέσο για την ενσωμάτωση των πολιτών της Ένωσης στην κοινωνία του εκάστοτε κράτους μέλους υποδοχής. Ως εκ τούτου, θα μπορούσε εν προκειμένω να σημειωθεί ότι η διάκριση μεταξύ δικαιώματος διαμονής βασιζόμενου στη νομοθεσία της Ένωσης και δικαιώματος διαμονής βασιζόμενου σε εθνικές διατάξεις είναι αδιάφορη όσον αφορά τους ανωτέρω στόχους και, συνεπώς, θα πρέπει να θεωρηθεί νόμιμη κατ' άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας και η διαμονή βάσει εθνικών διατάξεων¹⁷.

76. Ωστόσο, οι αιτιολογικές σκέψεις του νομοθέτη της Ένωσης δεν περιορίζονται στους ανωτέρω στόχους. Στη δέκατη έβδομη αιτιολογική σκέψη διευκρινίζεται ότι το δικαίωμα μόνιμης διαμονής προϋποθέτει διαμονή «*τηρουμένων των όρων που ορίζονται στην παρούσα οδηγία*». Η διατύπωση αυτή, η οποία περιλήφθηκε συνειδητά στη δέκατη έβδομη αιτιολογική σκέψη στο

16 — Βλ. τις από 11 Μαΐου 2010 προτάσεις μου στην υπόθεση Lassal (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 3, σημείο 88).

17 — Στο ίδιο πνεύμα και η γενική εισαγγελίας J. Kokott στις προτάσεις της στην υπόθεση McCarthy (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 15, σημείο 52).

πλαίσιο της διαδικασίας θεσπίσεως της οδηγίας 2004/38¹⁸, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την αναζήτηση της βούλησης του νομοθέτη. Κατά την άποψή μου μάλλον δεν μπορεί να ερμηνευθεί παρά μόνον υπό την έννοια ότι ο νομοθέτης της Ένωσης θέλησε να θεσπίσει δικαίωμα μόνιμης διαμονής μόνο βάσει των δικαιωμάτων διαμονής που προβλέπονται στην οδηγία.

γ) Το προβλεπόμενο από την οδηγία σύστημα σταδιακής ενσωματώσεως

77. Υπέρ της ανωτέρω απόψεως συνηγορεί και το προβλεπόμενο από την οδηγία 2004/38 σύστημα ενσωματώσεως ενός πολίτη της Ένωσης σε ένα κράτος μέλος υποδοχής σε τρία στάδια, το οποίο προβλέπει, πρώτον, το δικαίωμα διαμονής έως τρεις μήνες κατ' άρθρο 6 της οδηγίας, δεύτερον, το δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών κατ' άρθρο 7 της οδηγίας, το οποίο αφορά κυρίως μισθωτούς και άλλως πως οικονομικά ανεξάρτητα άτομα ή άτομα που πρέπει να αντιμετωπίζονται αναλόγως και, τρίτον, το δικαίωμα μόνιμης διαμονής¹⁹.

18 — Καθότι η συγκεκριμένη διατύπωση δεν περιλαμβανόταν στην αρχική πρόταση της Επιτροπής [βλ. τη δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη της αρχικής πρότασης της Επιτροπής COM(2001) 257 τελικό, ΕΕ. C 270 Ε, σ. 150], αλλά υιοθετήθηκε εκ των υστέρων στην κοινή γνώμη του Συμβουλίου (ΕΚ) 6/2004, της 5ης Δεκεμβρίου 2003 (ΕΕ 2004, C 54 Ε, σ. 12, 13), και εγκρίθηκε από το Κοινοβούλιο. Στην ανακοίνωση της προς το Κοινοβούλιο, της 30ής Δεκεμβρίου 2003, σχετικά με την κοινή γνώμη του Συμβουλίου, η Επιτροπή σημείωσε, αναφορικά με την τροποποίηση της δέκατης έβδομης αιτιολογικής σκέψης, ότι η προσθήκη αυτή έγινε για την αποσαφήνιση της έννοιας της νομίμου διαμονής.

19 — Βλ. σημεία 55 επ. των παρούσων προτάσεων.

78. Με βάση την εν λόγω διαβαθμισμένη προσέγγιση καθορίζεται και το εύρος των αξιώσεων που δύναται να προβάλλει ένας πολίτης της Ένωσης έναντι των αρχών του κράτους μέλους υποδοχής βάσει της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως κατ' άρθρο 24 της οδηγίας. Για το πρώτο στάδιο ενσωματώσεως τα κράτη μέλη δεν οφείλουν να προβλέψουν ισότιμη συμμετοχή στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. Στο δεύτερο στάδιο ενσωματώσεως οι πολίτες της Ένωσης έχουν περιορισμένο δικαίωμα προσφυγής στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. Όταν ένας πολίτης της Ένωσης έχει εισέλθει στο εν λόγω δεύτερο στάδιο, η προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής δεν συνεπάγεται αυτομάτως την απέλασή του (άρθρο 14, παράγραφος 3, της οδηγίας). Η υπέρμετρη, ωστόσο, προσφυγή στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής μπορεί σε ορισμένες περιπτώσεις να οδηγήσει σε αφαίρεση του δικαιώματος διαμονής. Μόνο εφόσον εισέλθει στο τρίτο στάδιο ενσωματώσεως, ήτοι αποκτήσει δικαίωμα μόνιμης διαμονής, ο πολίτης της Ένωσης αποκτά απεριόριστο δικαίωμα προσφυγής στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. Εφόσον βρεθεί στο στάδιο αυτό, αποκτά δικαίωμα μόνιμης διαμονής άνευ όρων και κατά συνέπεια δεν μπορεί να αμφισβητηθεί λόγω του γεγονότος ότι προσέφυγε στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας²⁰.

79. Στο πλαίσιο του διαβαθμισμένου συστήματος ενσωματώσεως, ο νομοθέτης της Ένωσης επιχείρησε τη στάθμιση μεταξύ του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ένωσης καθώς και του στόχου της κοινωνικής συνοχής αφενός και των οικονομικών συμφερόντων των κρατών μελών αφετέρου. Όσο υψηλότερος είναι ο βαθμός ενσωματώσεως ενός πολίτη της Ένωσης στο κράτος μέλος υποδοχής, τόσο μικρότερη

20 — Άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας και δέκατη όγδοη αιτιολογική σκέψη αυτής.

καθίσταται η σημασία των οικονομικών συμφερόντων των κρατών μελών. Στο τρίτο στάδιο, τα οικονομικά συμφέροντα των κρατών μελών υποχωρούν πλήρως προ της ιδέας της ενσωματώσεως²¹.

80. Μαζί με το δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά το άρθρο 16 της οδηγίας, ο πολίτης της Ένωσης αποκτά συνεπώς και πλήρες δικαίωμα προσφυγής στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής και μάλιστα το εν λόγω δικαίωμα δεν υπόκειται σε χρονικό περιορισμό. Η διευκρίνιση που περιέχεται στη δέκατη έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας σχετικά με την έννοια της νόμιμης διαμονής κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, πρέπει να ερμηνευθεί λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός αυτό. Φρονώ ότι ο νομοθέτης της Ένωσης ήθελε με τον τρόπο αυτό να εκφράσει ότι η πλήρης υποχώρηση των οικονομικών συμφερόντων των κρατών μελών προ της ιδέας της ενσωματώσεως επιβάλλεται μόνο στις περιπτώσεις στις οποίες ο πολίτης της Ένωσης έχει διαμείνει για μία τουλάχιστον πενταετία στο κράτος μέλος υποδοχής υπό τους όρους της οδηγίας 2004/38.

δ) Η ευχέρεια των κρατών μελών να θεσπίσουν ευνοϊκότερες εθνικές διατάξεις

81. Κατά της ως άνω απόψεως προβάλλεται η αντίρρηση ότι η οδηγία, επιτρέποντας στο άρθρο 37 τη θέσπιση ευνοϊκότερων

νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων από τα κράτη μέλη, καλύπτει και περιπτώσεις στις οποίες το δικαίωμα διαμονής απορρέει από την εθνική περί αλλοδαπών νομοθεσία του κράτους υποδοχής και, ως εκ τούτου, θα πρέπει να θεωρούνται περιόδοι νόμιμης διαμονής κατά την έννοια του άρθρου 16 της οδηγίας²².

82. Δεν θεωρώ ότι η αξιολόγηση του άρθρου 37 της οδηγίας 2004/38 οδηγεί σε ένα τέτοιο συμπέρασμα. Κατά το κείμενο της εν λόγω διατάξεως, οι διατάξεις της οδηγίας δεν θίγουν τις καθοριζόμενες από τα κράτη μέλη νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις, οι οποίες είναι ευνοϊκότερες. Τέτοια διατύπωση επιλέγει συνήθως ο νομοθέτης της Ένωσης όταν θέλει να εκφράσει ότι μια οδηγία δεν απαγορεύει τη θέσπιση ευνοϊκότερων εθνικών διατάξεων και, συνεπώς, τα κράτη μέλη διαθέτουν σχετικό περιθώριο εκτιμήσεως. Εφόσον τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να θεσπίσουν ευνοϊκότερες διατάξεις, θα πρέπει –όταν δεν υπάρχουν προβλέψεις του πρωτογενούς δικαίου– να έχουν και αντίστοιχη ευχέρεια να καθορίζουν τις έννομες συνέπειες που θα συνδέονται με το δικαίωμα διαμονής το οποίο χορηγούν καθ' υπέρβαση των προβλεπόμενων από την οδηγία 2004/38. Ιδίως θα πρέπει στο πλαίσιο αυτό να έχουν την ευχέρεια να ορίζουν αν μία τέτοια διαμονή θα λαμβάνεται υπόψη για

21 — Στο ίδιο πνεύμα Ηλιοπούλου, Α., «Le nouveau droit de séjour des citoyens de l'Union et des membres de leur famille: la directive 2004/38/CE», *Revue du Droit de l'Union Européenne*, 2004, σ. 523 επ., σ. 540.

22 — Βλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση McCarthy (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 15, σημείο 53).

την αναγνώριση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής.

διαμονής ορισμένα συμπεράσματα σχετικά με το δίκαιο της Ένωσης²⁵.

83. Ούτως ή άλλως, η αναφορά στο άρθρο 37 της οδηγίας δεν φαίνεται να είναι λυσιτελής σε περιπτώσεις όπως η παρούσα. Ας μην ξεχνάμε ότι η Maria Dias δεν ισχυρίζεται ότι κατέχει δικαίωμα βάσει ευνοϊκότερων εθνικών διατάξεων, αλλά επικαλείται μία άδεια διαμονής την οποία κατά το άρθρο 6 της οδηγίας 68/360 οι εθνικές αρχές ήταν υποχρεωμένες να εκδώσουν, όπως επίσης επικαλείται ότι οι εθνικές αρχές δεν της αφείρεσαν την άδεια αυτή παρότι δεν πληρούνταν πλέον οι προϋποθέσεις για την έκδοσή της.

85. Κατά την άποψή μου, από τις ανωτέρω διατάξεις δεν προκύπτει ότι η διαμονή που δεν έλαβε χώρα βάσει της σχετικής νομοθεσίας της Ένωσης αλλά μόνο βάσει μιας μη αφαιρεθείσας άδειας θα πρέπει να θεωρηθεί νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

86. Πρώτον, θα πρέπει συναφώς να υπομνησθεί ότι με τις ανωτέρω αποφάσεις του το Δικαστήριο δεν δέχτηκε ότι σε τέτοιες περιπτώσεις προκύπτει δικαίωμα διαμονής κατ' άρθρο 18 ΕΚ και μάλιστα απέκλεισε το ενδεχόμενο αυτό²⁶.

ε) Οι προβλέψεις του πρωτογενούς δικαίου

84. Ως επιχείρημα υπέρ του συνυπολογισμού των περιόδων διαμονής βάσει εθνικών διατάξεων γίνεται επίσης παραπομπή στις αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις Trojani²³ και Martínez Sala²⁴. Με αυτές τις αποφάσεις του το Δικαστήριο συνήγαγε από βασιζόμενα σε εθνικές διατάξεις δικαιώματα

87. Δεύτερον, το Δικαστήριο στις ανωτέρω αποφάσεις του όντως μεν διαπίστωσε ότι μία διαμονή βάσει άδειας διαμονής ή μία διαμονή με την ανοχή των αρχών στηριζόμενη σε εθνικές ρυθμίσεις παράγει έννομες συνέπειες με βάση το δίκαιο της Ένωσης, το μόνο όμως που έκρινε είναι ότι ο πολίτης της Ένωσης δύναται να στηρίξει την αξίωσή του για λήψη επιδόματος χαμηλού εισοδήματος στην απαγόρευση δυσμενούς διακρίσεως κατ' άρθρο 12 ΕΚ (και ότι η λήψη επιδόματος χαμηλού εισοδήματος υπό τις περιστάσεις αυτές δεν μπορεί να συνεπάγεται αυτομάτως την απέλασή του). Στον βαθμό που επικαλέστηκε το άρθρο 18 ΕΚ, αυτό αφορούσε το ζήτημα

23 — Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, C-456/02, Trojani (Συλλογή 2004, σ. I- 7573, σκέψεις 37 έως 46).

24 — Απόφαση της 12ης Μαΐου 1998, C-85/96, Martínez Sala κατά Freistaat Bayern (Συλλογή 1998, σ. I-2691, σκέψεις 61 έως 63).

25 — Βλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση McCarthy (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 15, σημείο 53).

26 — Απόφαση Trojani (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 23, σκέψη 36).

αν επηρεάζεται το πεδίο εφαρμογής της απαγορεύσεως δυσμενούς διακρίσεως²⁷.

απέλαση τηρώντας τους περιορισμούς που θέτει η νομοθεσία της Ένωσης.

88. Τρίτον, το Δικαστήριο κατέστησε σαφές ότι υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες το κράτος μέλος υποδοχής μπορεί να απελάσει έναν πολίτη που δεν πληροί πλέον τις προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται το δικαίωμα διαμονής του και λαμβάνει επίδομα χαμηλού εισοδήματος εντός των ορίων που επιβάλλει το δίκαιο της Ένωσης και, ιδίως, η αρχή της αναλογικότητας²⁸.

90. Κατά συνέπεια ούτε με βάση τη σύμφωνη προς το πρωτογενές δίκαιο ερμηνεία συνάγεται ότι η διαμονή που πραγματοποιείται μόνο βάσει εθνικής άδειας διαμονής ή με ανοχή των εθνικών αρχών θα πρέπει να θεωρηθεί νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

89. Από τα προεκτεθέντα συνάγεται ότι κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου δεν υφίσταται επιταγή του πρωτογενούς δικαίου σύμφωνα με την οποία οι περίοδοι διαμονής που πραγματοποιήθηκαν βάσει εθνικής άδειας διαμονής θα πρέπει να αναγνωρισθούν ως νόμιμες κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας. Κάτι τέτοιο θα σήμαινε ότι η διαμονή αποκλειστικά βάσει εθνικής άδειας διαμονής μπορεί να οδηγήσει από μόνη της στην απόκτηση δικαιώματος μόνιμης διαμονής. Ένα τέτοιο δικαίωμα μόνιμης διαμονής δεν μπορεί να αφαιρεθεί μονομερώς από το κράτος μέλος υποδοχής ακόμη και αν ο πολίτης της Ένωσης προσφεύγει στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής σε υπερβολικό βαθμό. Αυτό έρχεται σε αντίθεση με τη ρητή διαπίστωση του Δικαστηρίου σύμφωνα με την οποία βάσει των διατάξεων του πρωτογενούς δικαίου σε μία τέτοια περίπτωση τα κράτη μέλη εξακολουθούν καταρχήν να έχουν τη δυνατότητα να προβαίνουν σε

στ) Λοιποί συλλογισμοί

91. Τέλος πρέπει να σημειωθεί ότι μία ερμηνεία σύμφωνα με την οποία κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και μία διαμονή που πραγματοποιήθηκε κατά τις προβλέψεις της εθνικής νομοθεσίας, μπορεί τελικά να αποβεί εις βάρος της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ένωσης. Οι κίνδυνοι που δημιουργούνται είναι, πρώτον, οι αρχές των κρατών μελών να εντείνουν τους ελέγχους σχετικά με το αν οι πολίτες της Ένωσης πληρούν τις προϋποθέσεις για τη θεμελίωση δικαιωμάτων διαμονής κατά το δίκαιο της Ένωσης και, δεύτερον, τα κράτη μέλη να κάνουν ελάχιστα χρήση της ευχέρειας που τους παρέχει το άρθρο 37 της οδηγίας ως προς τη θέσπιση ευνοϊκότερων διατάξεων.

27 — Απόφαση Trojani (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 23, ιδίως σκέψεις 36 έως 44) παρομοίως και απόφαση Martínez Sala (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 24, ιδίως σκέψεις 14 και 15 καθώς και 61 έως 63).

28 — Απόφαση Trojani (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 23, ιδίως σκέψη 45).

ζ) Ενδιάμεσο συμπέρασμα

92. Βάσει των ανωτέρω συλλογισμών καταλήγω στο συμπέρασμα ότι η έννοια της νόμιμης διαμονής κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 δεν καλύπτει διαμονή η οποία, όπως στην παρούσα περίπτωση, πραγματοποιήθηκε μόνο βάσει άδειας διαμονής που χορηγήθηκε από τις εθνικές αρχές και δεν ανακλήθηκε.

περιόδους 1 και 2 διέμεινε νομίμως στο Ηνωμένο Βασίλειο. Εν προκειμένω ανακύπτει το ερώτημα αν γεννάται δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας στην περίπτωση που μετά από μία νόμιμη διαμονή διάρκειας άνω των πέντε ετών κατά τις περιόδους 1 και 2, ακολουθεί κατά την περίοδο 3 μία διαμονή ενός περίπου έτους, η οποία δεν είναι νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, την οποία διαδέχεται έτερη νόμιμη κατά την ανωτέρω διάταξη περίοδος 4.

4. Συμπέρασμα

93. Φρονώ ότι η διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3 δεν ήταν νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 για τον μόνο λόγο ότι κατά την περίοδο αυτή διέθετε άδεια διαμονής χορηγηθείσα από τις εθνικές αρχές.

95. Το ερώτημα αυτό διαφέρει από αυτό που εξέτασα προηγουμένως, αν δηλαδή η περίοδος 3 ήταν νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, καθότι το ζήτημα που τίθεται πλέον είναι αν η διαμονή κατά την περίοδο 3, η οποία δεν ήταν νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, είναι ικανή να ανατρέψει το επίπεδο ενσωματώσεως που είχε πετύχει η Maria Dias λόγω της διαμονής της κατά τις περιόδους 1 και 2.

Γ — Επί του ζητήματος των συνεπειών της διαμονής κατά την περίοδο 3 με δεδομένο ότι προηγήθηκε νόμιμη και αδιάλειπτη διαμονή επί χρονικό διάστημα πέντε ετών

94. Όπως προανέφερα²⁹, δεν αποκλείεται η Maria Dias να έχει αποκτήσει δικαίωμα μόνιμης διαμονής ήδη για τον λόγο ότι κατά τις

96. Διευκρινιστικά ως σημειωθεί ότι το συγκεκριμένο ερώτημα δεν τίθεται όσον αφορά τις περιόδους διαμονής που έληξαν μετά τις 30 Απριλίου 2006, καθότι στις περιπτώσεις αυτές μετά από αδιάλειπτη και νόμιμη διαμονή πέντε τουλάχιστον ετών γεννάται άμεσα δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά το άρθρο 16 της οδηγίας. Κατά συνέπεια, αν ακολουθήσει διαμονή κατά την οποία ο πολίτης της Ένωσης είναι εκουσίως άνεργος, αυτή καλύπτεται από το δικαίωμα μόνιμης διαμονής του και δεν υπάρχει το ενδεχόμενο

29 — Βλ. σημείο 63 των παρουσών προτάσεων.

επανόδου σε καθεστώς μη νόμιμης διαμονής κατ' άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, εκτός αν το δικαίωμα μόνιμης διαμονής απωλεσθεί.

τη νόμιμη διαμονή στο κράτος υποδοχής επί πέντε συναπτά έτη. Οι απαιτούμενες προϋποθέσεις συντρέχουν εν προκειμένω.

97. Ωστόσο, σε αντίθεση με ό,τι υποστήριξαν η Επιτροπή και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το συγκεκριμένο ερώτημα τίθεται σε κάθε περίπτωση όσον αφορά διαμονή που έληξε πριν από τις 30 Απριλίου 2006. Το γεγονός ότι κατά το άρθρο 16 της οδηγίας 2004/38 πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και χρονικά διαστήματα προγενέστερα της 30ής Απριλίου 2006 δεν σημαίνει ότι το δικαίωμα μόνιμης διαμονής μπορεί να γεννηθεί πριν από τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο ή την παρέλευση της προς τούτο ταχθείσας προθεσμίας. Ως εκ τούτου, σε περιπτώσεις όπως η παρούσα δεν αποκλείεται μετά από νόμιμη και αδιάλειπτη διαμονή για χρονικό διάστημα άνω των πέντε ετών στο κράτος υποδοχής να ακολουθήσει διαμονή μη καλυπτόμενη από το δικαίωμα του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

99. Κατά το άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας, απώλεια του δικαιώματος μόνιμης διαμονής επέρχεται μόνο σε περίπτωση απουσίας από το κράτος μέλος υποδοχής για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει τα δύο συναπτά έτη. Ως εκ τούτου, η ρύθμιση αυτή εφαρμόζεται μόνο σε περίπτωση απουσίας του πολίτη της Ένωσης από το κράτος μέλος υποδοχής. Κάτι τέτοιο δεν συνέβη εν προκειμένω.

1. Επί των ρυθμίσεων του άρθρου 16, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας 2004/38

2. Επί της δυνατότητας ανάλογης εφαρμογής του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας

98. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 θέτει ως μόνη προϋπόθεση για τη γέννηση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής

100. Τίθεται, ωστόσο, το ερώτημα αν το άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας, δύναται να εφαρμοσθεί αναλογικά στην περίπτωση που ο πολίτης της Ένωσης παραμένει στο κράτος μέλος υποδοχής δίχως να διαμένει σε αυτό νόμιμα κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38. Κατά την άποψή μου, στη ρύθμιση του άρθρου 16 της οδηγίας υπάρχει ακούσιο ρυθμιστικό κενό το οποίο σε ορισμένες περιπτώσεις πρέπει να αναπληρώνεται με ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας (α). Κάτι τέτοιο δεν ισχύει στην παρούσα περίπτωση (β).

α) Περιπτώσεις στις οποίες ενδείκνυται η ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας

υπέρ της ανάλογης εφαρμογής του άρθρου 4 σε ορισμένες κατηγορίες περιπτώσεων.

101. Στο άρθρο 16 της οδηγίας υπάρχει ακούσιο ρυθμιστικό κενό το οποίο αφορά τις περιπτώσεις στις οποίες ο πολίτης της Ένωσης που έχει διαμείνει στο κράτος μέλος υποδοχής νομίμως κατά την, παράγραφο 1 του άρθρου αυτού, για συνεχές χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των πέντε ετών, στη συνέχεια παρέμεινε στο κράτος αυτό παρανόμως και ενάντια στη βούληση του κράτους μέλους υποδοχής.

102. Πρώτον, θέλω να σημειώσω ότι η απουσία σχετικής ρυθμίσεως από τις διατάξεις της οδηγίας 2004/38 δεν σημαίνει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δεν θέλησε να προσδώσει σημασία σε τέτοιου είδους περιόδους διαμονής. Εν προκειμένω πρέπει να υπομνησθεί ότι οι διατάξεις της οδηγίας θεσπίστηκαν κυρίως για να καλύψουν μελλοντικές καταστάσεις, ήτοι διαμονή μεταγενέστερη της 30ής Απριλίου 2006. Όπως προανέφερα³⁰, το πρόβλημα αυτό δεν τίθεται όταν πρόκειται για χρονικά σημεία μεταγενέστερα της ανωτέρω ημερομηνίας. Ως εκ τούτου, μπορεί να υποστηριχθεί ευλόγως ότι υφίσταται ακούσιο ρυθμιστικό κενό όσον αφορά μία τέτοιου είδους παράνομη και χωρίς έγκριση εκ μέρους του κράτους μέλους πραγματοποιηθείσα διαμονή προ της 30ής Απριλίου 2006.

103. Δεύτερον, και οι αξιολογικές κρίσεις του νομοθέτη, όπως αυτές εκφράζονται μέσα από το άρθρο 16 της οδηγίας, συνηγορούν

104. Από το ιστορικό της θεσπίσεως της οδηγίας προκύπτει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης θέσπισε το άρθρο 16 της οδηγίας με στόχο να αναγνωρίσει στους πολίτες της Ένωσης οι οποίοι έχουν φθάσει σε ένα ορισμένο επίπεδο ενσωματώσεως στο κράτος μέλος υποδοχής δικαίωμα μόνιμης διαμονής στο κράτος αυτό³¹. Το εν λόγω δικαίωμα πρέπει να υφίσταται καθόσον δεν έχει χαλαρώσει ο βαθμός ενσωματώσεως³². Από το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας προκύπτει ότι, κατά την αξιολογική κρίση του νομοθέτη, ένας πολίτης της Ένωσης μετά από νόμιμη διαμονή στο κράτος μέλος υποδοχής επί πέντε τουλάχιστον συνεχή έτη έχει ενσωματωθεί επαρκώς ώστε να δικαιολογείται η χορήγηση σε αυτόν δικαιώματος μόνιμης διαμονής³³. Από το άρθρο 16, παράγραφος 4, συνάγεται ότι, για να θεωρηθεί ότι ο στενός αυτός δεσμός με το κράτος μέλος υποδοχής έχει χαλαρώσει σε βαθμό που να μη δικαιολογείται πλέον η χορήγηση δικαιώματος μόνιμης διαμονής θα πρέπει να μεσολαβήσει απουσία μεγαλύτερης διάρκειας των δύο ετών από το κράτος μέλος υποδοχής³⁴. Λαμβάνοντας υπόψη τις ως άνω αξιολογικές κρίσεις του νομοθέτη μπορεί να δικαιολογηθεί ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας σε καταστάσεις όπου ο βαθμός ενσωματώσεως του πολίτη της Ένωσης μετά από νόμιμη διαμονή επί πέντε τουλάχιστον συνεχή έτη

30 — Βλ. σημείο 97 των παρούσων προτάσεων.

31 — Βλ. την αιτιολογική έκθεση της Επιτροπής ως προς το άρθρο 14 της αρχικής προτάσεως, COM(2001) 257 τελικό.

32 — Όπ.π.

33 — Απόφαση Lassal (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 3, σημείο 37).

34 — Βλ. απόφαση Lassal (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 3, σκέψη 55) όπου γίνεται παραπομπή στην κοινή γνώμη του Συμβουλίου (ΕΚ) 6/2004 σχετικά με την έκδοση της οδηγίας 2004/38 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σ. 31) ως προς το άρθρο 16 της οδηγίας αυτής.

στο κράτος μέλος υποδοχής έχει χαλαρώσει λόγω διетуός τουλάχιστον απουσίας.

105. Στο πλαίσιο αυτό τίθεται καταρχάς το ερώτημα αν κάτι τέτοιο είναι καν δυνατόν στην περίπτωση στην οποία ένας πολίτης της Ένωσης παρέμεινε στο κράτος μέλος υποδοχής. Θα μπορούσε βέβαια να υποστηριχθεί ότι με την περαιτέρω διαμονή στο κράτος μέλος σε καμία περίπτωση δεν επέρχεται χαλάρωση του επιτευχθέντος επιπέδου ενσωματώσεως στον ίδιο βαθμό όπως συνεπάγεται η απουσία από το κράτος αυτό. Φρονώ ότι η άποψη αυτή είναι υπερβολική.

106. Καταρχάς, η ιδέα της ενσωματώσεως που διέπει το άρθρο 16 της οδηγίας δεν θέτει μόνο γεωγραφικά ή χρονικά κριτήρια, αλλά και ποιοτικά. Ως εκ τούτου, μία παράνομη συμπεριφορά του πολίτη της Ένωσης είναι κατά την άποψή μου ικανή να επιφέρει ποιοτική χαλάρωση στην ενσωμάτωσή του στο κράτος μέλος υποδοχής. Το γεγονός ότι ο πολίτης της Ένωσης μετά από νόμιμη διαμονή παρέμεινε στο κράτος μέλος υποδοχής, χωρίς δικαίωμα διαμονής βάσει της νομοθεσίας της Ένωσης ή της εθνικής νομοθεσίας και δεν πρόκειται για περίπτωση ανοχής από τις εθνικές αρχές μπορεί κατά την άποψή μου να ληφθεί υπόψη κατά την αξιολόγηση του στοιχείου της ενσωματώσεως.

107. Περαιτέρω, η ανωτέρω άποψη παραβλέπει την αρχή της ισότητας. Ο νομοταγής πολίτης της Ένωσης ο οποίος δεν παρέμεινε στο κράτος μέλος υποδοχής παρανόμως και

ενάντια στη βούληση του κράτους αυτού δεν μπορεί να αξιώσει στις 30 Απριλίου 2006 δικαίωμα μόνιμης διαμονής μετά από απουσία μεγαλύτερη των δύο ετών κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας 2004/38. Δεν βλέπω τον λόγο να ανταμειφθεί ο πολίτης της Ένωσης για το γεγονός ότι δεν είναι αρκούντως νομοταγής.

108. Τρίτον, χωρίς την ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας, στις περιπτώσεις αυτές θα χορηγούνταν στις 30 Απριλίου 2006 δικαίωμα μόνιμης διαμονής ακόμη και σε περιπτώσεις που αποκλείεται να είχε κατά νου ο νομοθέτης. Διότι αν μία παράνομη διαμονή, πραγματοποιηθείσα χωρίς την έγκριση κράτους μέλους, η οποία έπεται διαμονής επί πέντε συνεχή έτη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, δεν λαμβάνονταν καθόλου υπόψη, τότε στις 30 Απριλίου 2006 θα αποκτούσαν δικαίωμα μόνιμης διαμονής και οι πολίτες της Ένωσης που διέμεναν στο κράτος μέλος υποδοχής νόμιμα επί πέντε συνεχή έτη πριν από πολύ καιρό, για παράδειγμα κατά τη δεκαετία του '70, και στη συνέχεια παρέμειναν στο κράτος αυτό παρανόμως. Ασφαλώς ο νομοθέτης της Ένωσης δεν απέβλεπε σε κάτι τέτοιο όταν θέσπισε την οδηγία 2004/38.

109. Ως εκ τούτου, καταλήγω στο ενδιάμεσο συμπέρασμα ότι δεν νοείται ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 16 της οδηγίας σε περιπτώσεις στις οποίες ο πολίτης της Ένωσης

παρέμεινε στο κράτος μέλος υποδοχής παρανόμως και χωρίς την έγκριση του κράτους αυτού ύστερα από νόμιμη διαμονή επί πέντε συνεχή έτη.

έτη συνεχούς δραστηριότητας ως εργαζόμενη στο Ηνωμένο Βασίλειο, σε βαθμό συγκρίσιμο με τη χαλάρωση που θα επέφερε μία περίοδος απουσίας από το συγκεκριμένο κράτος μέλος υποδοχής.

β) Επί της παρούσας περιπτώσεως

110. Στην παρούσα περίπτωση δεν τίθεται θέμα ανάλογης εφαρμογής του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας. Λαμβάνοντας υπόψη τις αξιολογικές κρίσεις του νομοθέτη που εκφράζονται μέσα από το άρθρο 16 της οδηγίας δεν δικαιολογείται η εφαρμογή της εν λόγω διατάξεως στην περίπτωση της διαμονής της Maria Dias κατά την περίοδο 3. Η διαμονή της κατά την περίοδο αυτή δεν μπορεί να συγκριθεί ούτε από ποιοτικής ούτε από χρονικής σκοπιάς με την περίπτωση που ρυθμίζεται από το άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας.

ι) Επί της συγκρισιμότητας από ποιοτικής απόψεως

111. Καταρχάς, η διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3 δεν μπορεί να συγκριθεί από ποιοτικής απόψεως με τη ρυθμιζόμενη στο άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας, περίπτωση. Τούτο διότι η διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3 δεν ήταν ικανή να επιφέρει χαλάρωση στην ενσωμάτωση που είχε επιτύχει η Maria Dias, μετά από πέντε

112. Κατά την περίοδο 3 η Maria Dias κατείχε έγκυρη άδεια διαμονής. Συνεπώς, δεν μπορεί να της προσαφθεί ότι διέμενε παρανόμως στο Ηνωμένο Βασίλειο.

113. Δεν μπορεί να αντιτάξει κανείς, πρώτον, ότι η Maria Dias δεν πληρούσε κατά την περίοδο 3 τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής κατά το άρθρο 6 της οδηγίας 68/360. Όπως δικαίως υποστηρίζει η Maria Dias, το γεγονός αυτό δεν επηρέαζε την ισχύ της άδειας διαμονής της. Είναι μεν αληθές ότι η εν λόγω άδεια διαμονής της είχε χορηγηθεί από τις εθνικές αρχές κατά το άρθρο 6 της οδηγίας 68/360 προκειμένου να της επιτραπεί η αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας ως εργαζόμενη. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι η ισχύς της άδειας διαμονής εξηρτάτο από την αδιέλπιτη ικανοποίηση των προϋποθέσεων χορηγήσεως. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 68/360, η άδεια διαμονής πρέπει να έχει διάρκεια ισχύος τουλάχιστον πέντε ετών. Περαιτέρω, από το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οικείας οδηγίας, προκύπτει ότι η άδεια μπορεί να αφαιρεθεί πριν από τη λήξη της μόνο υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Από τη συνολική εκτίμηση των δύο ανωτέρω διατάξεων προκύπτει ότι η άδεια διαμονής εξακολουθεί να ισχύει και

να παράγει αποτελέσματα έως ότου λήξει η διάρκεια ισχύος της ή αφαιρεθεί από τις εθνικές αρχές.

το Δικαστήριο δεν απεφάνθη στις εν λόγω αποφάσεις επί του ερωτήματος αν μία άδεια διαμονής παράγει αποτελέσματα ακόμη και αν δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις για την αναγνώριση δικαιώματος διαμονής με βάση τις εγγυήσεις του δικαίου της Ένωσης.

114. Η ανωτέρω άποψη δεν έρχεται σε αντίθεση με τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τα αποτελέσματα της άδειας διαμονής κατ' άρθρο 6, της οδηγίας 360/68. Πράγματι, το Δικαστήριο έκρινε επανειλημμένα ότι η συγκεκριμένη άδεια διαμονής έχει δηλωτική μόνο αξία³⁵. Φρονώ, ωστόσο, ότι το Δικαστήριο με τις σχετικές αποφάσεις του δεν θέλησε να δηλώσει ότι η συγκεκριμένη άδεια διαμονής δεν έχει καμία αυτοτελή αξία. Η εν λόγω διαπίστωση του Δικαστηρίου πρέπει να εκτιμηθεί λαμβάνοντας υπόψη το πλαίσιο εκφοράς των συγκεκριμένων υποθέσεων οι οποίες αφορούσαν περιπτώσεις στις οποίες υπήρχαν μεν οι προϋποθέσεις για τη θεμελίωση δικαιώματος διαμονής κατά το δίκαιο της Ένωσης, ωστόσο οι εθνικές αρχές δεν χορηγούσαν άδεια διαμονής στους ενδιαφερόμενους πολίτες. Η διαπίστωση του Δικαστηρίου ότι η άδεια διαμονής έχει δηλωτική μόνο αξία αφορά συνεπώς μόνο σε περιπτώσεις στις οποίες οι αρχές δεν χορηγούσαν άδεια διαμονής παρότι πληρούνταν οι προϋποθέσεις του δικαιώματος διαμονής κατά τις εγγυήσεις του δικαίου της Ένωσης. Στις περιπτώσεις αυτές το Δικαστήριο απλώς διαπίστωσε ότι τα δικαιώματα διαμονής που αναγνωρίζει το δίκαιο της Ένωσης δεν εξαρτώνται από εθνικές διοικητικές διαδικασίες αλλά απορρέουν απευθείας από τις διατάξεις της νομοθεσίας της Ένωσης. Αντιθέτως,

115. Δεύτερον, διαπιστώνεται ότι μολονότι μία διαμονή όπως εκείνη της περιόδου 3 δεν ήταν νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας και συνεπώς δεν μπορούσε να θεμελιώσει την ύπαρξη του αναγκαίου βαθμού ενσωματώσεως που απαιτεί η εν λόγω διάταξη³⁶, εντούτοις αυτό δεν σημαίνει ότι η διαμονή κατά την περίοδο 3, κατά τη διάρκεια της οποίας η Maria Dias λάμβανε επίδομα χαμηλού εισοδήματος βάσει των διατάξεων του εθνικού δικαίου, ήταν ικανή να επιφέρει χαλάρωση του βαθμού ενσωματώσεως μετά από νόμιμη διαμονή επί πέντε συνεχή έτη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

116. Καταλήγω συνεπώς στο ενδιάμεσο συμπέρασμα ότι η διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3 δεν μπορεί να εξομοιωθεί ποιοτικά με την περίπτωση της απουσίας από το κράτος μέλος υποδοχής που ρυθμίζεται από

35 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Απριλίου 1976, 48/75, Royer (Συλλογή τόμος 1976, σ. 203, σκέψεις 33 έως 50), της 25ης Ιουλίου 2002, C-459/99, MRAX (Συλλογή 2002, σ. I-6591, σκέψη 74), και της 23ης Μαρτίου 2006, C-408/03, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 2006, σ. I-2647, σκέψη 63).

36 — Βλ. σημεία 73 έως 39 των παρούσων προτάσεων.

το άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας. Ήδη για τον λόγο αυτό αποκλείεται η ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας όσον αφορά την περίοδο 3.

γ) Ενδιάμεσο συμπέρασμα

118. Ως εκ τούτου δεν είναι δυνατή η ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας 2004/38 όσον αφορά τη διαμονή της Maria Dias κατά την περίοδο 3.

ii) Επί της συγκρισιμότητας της χρονικής διάρκειας

117. Επίσης η ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας, επί της διαμονής της Maria Dias κατά την περίοδο 3 αποκλείεται και για τον λόγο ότι η χρονική διάρκεια της εν λόγω διαμονής δεν συγκρίνεται με αυτήν που προβλέπει η συγκεκριμένη διάταξη. Στο άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας 2004/38, ο νομοθέτης της Ένωσης όρισε ότι απαιτείται απουσία τουλάχιστον δύο ετών προκειμένου να επέλθει χαλάρωση του βαθμού της ενσωματώσεως που δημιουργήθηκε μετά από συνεχή πενταετή διαμονή στο κράτος μέλος υποδοχής³⁷. Αυτή η χρονική ένδειξη δεν μπορεί κατά την άποψή μου να υποσκελιστεί στην παρούσα περίπτωση στην οποία η πολίτης της Ένωσης διέμεινε στο κράτος μέλος κατέχοντας έγκυρη άδεια διαμονής. Κατά συνέπεια, η ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας αποκλείεται και για τον λόγο αυτό στην παρούσα περίπτωση.

3. Πρόταση

119. Συμπερασματικά διαπιστώνεται ότι στην παρούσα περίπτωση η Maria Dias απέκτησε στις 30 Απριλίου 2006 δικαίωμα μόνιμης διαμονής ήδη με βάση τη διαμονή της κατά τις περιόδους 1 και 2, ενώ η διαμονή της κατά την περίοδο 3 δεν επηρεάζει την απόκτηση του δικαιώματος αυτού.

Δ — Επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος

120. Με το δεύτερο ερώτημά του το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν, σε περίπτωση που η προ της 30 Απριλίου 2006 αδιάλειπτη πενταετής διαμονή ατόμου έχοντος την ιδιότητα του εργαζομένου δεν αρκεί για να θεμελιώσει δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, θεμελιώνεται δικαίωμα μόνιμης διαμονής απευθείας βάσει του άρθρου 18, παράγραφος 1,

³⁷ — Απόφαση Lassal (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 3, σκέψη 55).

ΕΚ. Το ερώτημα αυτό τίθεται επικουρικά για την περίπτωση που δεν προκύπτει δικαίωμα μόνιμης διαμονής της Maria Dias από το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38. Καθόσον όμως η Maria Dias διαθέτει δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, παρέλκει η εξέταση του ερωτήματος αυτού.

άδειας διαμονής χορηγηθείσας από τις εθνικές αρχές, δεν συνιστά νόμιμη διαμονή κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας και, ως εκ τούτου, δεν λαμβάνεται υπόψη για την απόκτηση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής. Εντούτοις, τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να προβλέψουν μία ρύθμιση κατά την οποία λαμβάνονται υπόψη και τέτοιου είδους περίοδοι.

VII — Σύνοψη

121. Συνοπτικά διαπιστώνεται ότι η διαμονή πολίτη της Ένωσης σε ένα κράτος μέλος υποδοχής η οποία δεν πραγματοποιήθηκε βάσει της οδηγίας 2004/38 ή των αντίστοιχων προηγούμενων διατάξεων αλλά μόνο βάσει

122. Ωστόσο ο πολίτης της Ένωσης που προ της 30ής Απριλίου 2006 διέμενε στο κράτος μέλος υποδοχής επί πέντε συνεχή έτη νομίμως βάσει των διατάξεων που προηγήθηκαν της οδηγίας 2004/38 αποκτά δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά το άρθρο 16 της οδηγίας 2004/38 ακόμη και σε περίπτωση που στη συνέχεια της ως άνω διαμονής ακολούθησε διαμονή που δεν ήταν μεν νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, πραγματοποιήθηκε όμως βάσει έγκυρης άδειας διαμονής χορηγηθείσας από τις εθνικές αρχές.

VIII — Πρόταση

123. Κατόπιν των προεκτεθέντων προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα ως εξής:

«Το άρθρο 16 της οδηγίας 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι μία πολίτης της Ένωσης η οποία διέμενε σε κράτος μέλος υποδοχής

- αρχικά από τον Ιανουαρίου 1998 μέχρι την 17η Απριλίου 2003, ήτοι επί περισσότερα από πέντε συνεχή έτη, με βάση τις ισχύουσες κατά τον συγκεκριμένο χρόνο διατάξεις του παράγωγου δικαίου,

- στη συνέχεια από την 18η Απριλίου 2003 μέχρι την 25η Απριλίου 2004, ήτοι για περίοδο μεγαλύτερη του ενός έτους βάσει άδειας διαμονής χορηγηθείσας και μη ανακληθείσας από τις εθνικές αρχές.

- τέλος, και μέχρι τις 30 Απριλίου 2006, και πάλι βάσει τις ισχύουσες κατά τον συγκεκριμένο χρόνο διατάξεις του παράγωγου δικαίου,

απέκτησε δικαίωμα μόνιμης διαμονής κατά τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας 2004/38 στο εσωτερικό δίκαιο, ήτοι στις 30 Απριλίου 2006.»