

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 21ης Ιουλίου 2011*

Στην υπόθεση C-325/09,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Ηνωμένο Βασίλειο) με απόφαση της 4ης Αυγούστου 2009, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 12 Αυγούστου 2009, στο πλαίσιο της δίκης

Secretary of State for Work and Pensions

κατά

Maria Dias,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους Κ. Lenaerts, πρόεδρο τμήματος, D. Šváby, R. Silva de Lapuerta (εισηγήτρια), Γ. Αρέστη και J. Malenovský, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

γενική εισαγγελέας: V. Trstenjak
γραμματέας: C. Strömholm, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 16ης Δεκεμβρίου 2010,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η M. Dias, εκπροσωπούμενη από τον A. Berry, barrister, ενεργούντος κατ' εντολήν του J. Borrero, solicitor,
- η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από τον S. Ossowski, επικουρούμενο από την K. Smith, barrister,
- η Δανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την B. Weis Fogh,
- η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον L. Fernandes,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τη D. Maidani και τον M. Wilderspin,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 17ης Φεβρουαρίου 2011,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- ¹ Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία 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/ΕΟΚ (ΕΕ L 158, σ. 77, και δι-ορθωτικά ΕΕ L 229, σ. 35, και ΕΕ 2005, L 197, σ. 34), όσον αφορά περιόδους διαμονής που συμπληρώθηκαν πριν από την ημερομηνία μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη της οδηγίας αυτής, καθώς και την ερμηνεία της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 33), όσον αφορά τις άδειες διαμονής που χορηγούνται σύμφωνα με την τελευταία αυτή οδηγία.
- ² Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του Secretary of State for Work and Pensions (Υπουργού Εργασίας και Συντάξεων) και της M. Dias σχετικά με το δικαίωμα της τελευταίας να λάβει επίδομα χαμηλού εισοδήματος («income support»).

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η οδηγία 68/360

3 Κατά το άρθρο 4 της οδηγίας 68/360:

«1. Τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν το δικαίωμα διαμονής στην επικράτειά τους [στους υπηκόους των εν λόγω κρατών και των μελών της οικογενείας τους επί των οποίων εφαρμόζεται ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1612/68 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 33)], [οι οποίοι] είναι σε θέση να προσκομίσουν τα έγγραφα που απαριθμούνται στην παράγραφο 3.

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’ εφαρμογήν του κανονισμού [...] 1612/68 και των διατάξεων που εθεσπίστησαν από τα κράτη μέλη κατ’ εφαρμογήν της παρούσης οδηγίας. Το κείμενο της μνείας αυτής ευρίσκεται σε παράρτημα της παρούσης οδηγίας.

3. Για την έκδοση της αδείας διαμονής υπηκόου κράτους μέλους της ΕΟΚ τα κράτη μέλη δύνανται να απαιτούν την προσκόμιση μόνο των εγγράφων που απαριθμούνται κατωτέρω:

— από τον εργαζόμενο:

α) το έγγραφο με το οποίο εισήλθε στην επικράτειά τους·

β) μία δήλωση προσλήψεως του εργοδότη ή ένα πιστοποιητικό εργασίας·

[...]».

4 Το άρθρο 6 της εν λόγω οδηγίας προέβλεπε τα ακόλουθα:

«1. Η άδεια διαμονής:

α) πρέπει να ισχύει για ολόκληρη την επικράτεια 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.

2. Διακοπές διαμονής που δεν υπερβαίνουν τους έξι συνεχείς μήνες, καθώς και απουσίες λόγω εκπληρώσεως στρατιωτικών υποχρεώσεων, δεν θίγουν την ισχύ της αδείας διαμονής.

3. Όταν ο εργαζόμενος απασχολείται για περίοδο μεγαλύτερη των τριών μηνών και μικρότερη του έτους σε εργοδότη του κράτους υποδοχής ή εργάζεται για λογαριασμό προσώπου που παρέχει υπηρεσίες, το κράτος μέλος υποδοχής τού χορηγεί προσωρινό τίτλο διαμονής του οποίου η ισχύς δύναται να περιορίζεται στην προβλεπόμενη διάρκεια της απασχολήσεως.

Υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 8, παράγραφος 1, περίπτωση γ', προσωρινός τίτλος διαμονής χορηγείται επίσης στον εποχιακά εργαζόμενο που απασχολείται για περίοδο μεγαλύτερη των τριών μηνών. Η διάρκεια της απασχολήσεως πρέπει να αναγράφεται στα έγγραφα που προβλέπονται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, περίπτωση β'.»

5 Το άρθρο 7 της ίδιας οδηγίας όριζε τα εξής:

«1. 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.

2. Κατά την πρώτη ανανέωση, η διάρκεια ισχύος της αδείας διαμονής δύναται να περιορισθεί, χωρίς να δύναται να είναι μικρότερη των δώδεκα μηνών, αν ο εργαζόμενος είναι ακούσια άνεργος στο κράτος υποδοχής για δώδεκα και πλέον συνεχείς μήνες.»

- 6 Το παράρτημα της οδηγίας 68/360, με τίτλο «Κείμενο της μνείας που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2», είχε ως εξής:

«Η παρούσα άδεια εκδίδεται κατ' εφαρμογήν του κανονισμού του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων 1612/68, της 15ης Οκτωβρίου 1968, και των διατάξεων που θεσπίστηκαν εις εκτέλεση της οδηγίας του Συμβουλίου της 15ης Οκτωβρίου 1968.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του προαναφερθέντος κανονισμού, ο κάτοχος της παρούσης αδειάς έχει το δικαίωμα να αναλαμβάνει και να ασκεί μισθωτές δραστηριότητες στην [...] επικράτεια [του οικείου κράτους] με τις ίδιες προϋποθέσεις όπως και οι [...] [ημεδαποί] εργαζόμενοι [...].»

Η οδηγία 90/364/ΕΟΚ

- 7 Το άρθρο 1, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 90/364/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με το δικαίωμα διαμονής (ΕΕ L 180, σ. 26), όριζε τα ακόλουθα:

«Τα κράτη μέλη παρέχουν το δικαίωμα διαμονής στους υπηκόους των κρατών μελών που δεν έχουν αυτό το δικαίωμα βάσει άλλων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, καθώς και στα μέλη της οικογενείας τους, όπως καθορίζονται στην παράγραφο 2, υπό τον όρο ότι διαθέτουν οι ίδιοι και τα μέλη της οικογενείας τους υγειονομική ασφάλιση που να καλύπτει το σύνολο των κινδύνων στο κράτος μέλος υποδοχής, καθώς και επαρκείς πόρους ώστε να μην επιβαρύνουν, κατά τη διάρκεια της διαμονής τους, το σύστημα κοινωνικής προνοίας του κράτους μέλους υποδοχής.»

8 Κατά το άρθρο 2, παράγραφοι 1 και 2, της εν λόγω οδηγίας:

«1. Το δικαίωμα διαμονής διαπιστώνεται με την έκδοση εγγράφου το οποίο καλείται “κάρτα διαμονής υπηκόου κράτους μέλους της ΕΟΚ”, του οποίου η ισχύς μπορεί να περιορίζεται σε πέντε έτη, με δυνατότητα ανανέωσης. Πάντως, τα κράτη μέλη, εφόσον το κρίνουν αναγκαίο, μπορούν να απαιτούν την εκ νέου θεώρηση της κάρτας μετά τα δύο πρώτα έτη διαμονής. Εάν μέλος της οικογένειας δεν έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους, του χορηγείται έγγραφο διαμονής της αυτής ισχύος με το έγγραφο το χορηγούμενο στον υπήκοο ο οποίος το συντηρεί.

Για την έκδοση της κάρτας ή του εγγράφου διαμονής, το κράτος μέλος μπορεί να απαιτεί από τον αιτούντα μόνον την προσκόμιση δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου εν ισχύ καθώς και την απόδειξη ότι ο αιτών πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 1.

2. Τα άρθρα 2 και 3, το άρθρο 6 παράγραφος 1, στοιχείο α', και παράγραφος 2, καθώς και το άρθρο 9 της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ ισχύουν, τηρουμένων των αναλογιών, για τα πρόσωπα τα οποία καλύπτονται από την παρούσα οδηγία.

[...].

Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να παρεκκλίνουν από τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας [παρά] μόνον για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας. [...].»

- 9 Το άρθρο 3 της ίδιας οδηγίας όριζε ότι:

«Το δικαίωμα διαμονής ισχύει για όσο διάστημα οι δικαιούχοι εξακολουθούν να πληρούν τους όρους που προβλέπει το άρθρο 1.»

Η οδηγία 2004/38

- 10 Κατά τη δέκατη έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2004/38:

«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 το 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, τηρουμένων των όρων που ορίζονται στην παρούσα οδηγία, επί ένα συνεχές χρονικό διάστημα πέντε ετών και δεν έχει ληφθεί κατά αυτών μέτρο απέλασης.»

- 11 Το κεφάλαιο III της εν λόγω οδηγίας, με τίτλο «Δικαίωμα διαμονής», περιλαμβάνει τα άρθρα 6 έως 15 αυτής.

- 12 Υπό τον τίτλο «Δικαίωμα διαμονής έως τρεις μήνες», το ως άνω άρθρο 6 προβλέπει τα εξής:

«1. Οι πολίτες της Ένωσης έχουν δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους για χρονικό διάστημα έως τρεις μήνες χωρίς κανένα όρο ή διατύπωση πέραν της απαίτησης κατοχής ισχύοντος δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου.

2. Οι διατάξεις της παραγράφου 1 εφαρμόζονται και στα μέλη της οικογένειας που είναι κάτοχοι ισχύοντος διαβατηρίου, δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους και συνοδεύουν ή πηγαίνουν να συναντήσουν τον πολίτη της Ένωσης.»

- 13 Το άρθρο 7 της οδηγίας 2004/38, με τίτλο «Δικαίωμα διαμονής άνω των τριών μηνών», έχει ως ακολούθως:

«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 ασθένειας στο κράτος μέλος υποδοχής, ή
- γ) — έχουν εγγραφεί σε ιδιωτικό ή δημόσιο ίδρυμα, εγκεκριμένο ή χρηματοδοτούμενο από το κράτος μέλος υποδοχής βάσει της νομοθεσίας ή της διοικητικής πρακτικής του, για να παρακολουθήσουν κατά κύριο λόγο σπουδές, συμπεριλαμβανομένων μαθημάτων επαγγελματικής κατάρτισης, και
— διαθέτουν πλήρη ασφαλιστική κάλυψη ασθένειας στο κράτος μέλος υποδοχής και βεβαιώνουν την αρμόδια εθνική αρχή, με δήλωση ή με ισοδύναμο μέσο της επιλογής τους, ότι διαθέτουν επαρκείς πόρους για τον εαυτό τους και τα μέλη της οικογένειάς τους, ούτως ώστε να μην επιβαρύνουν το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής κατά τη διάρκεια της παραμονής τους, ή

δ) είναι μέλη της οικογένειας τα οποία συνοδεύουν ή πηγαίνουν να συναντήσουν πολίτη της Ένωσης που πληροί τους όρους που αναφέρονται στα στοιχεία α', β' ή γ'.

2. Το δικαίωμα διαμονής που προβλέπεται στην παράγραφο 1 εκτείνεται στα μέλη της οικογένειας τα οποία δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους, όταν συνοδεύουν ή πηγαίνουν να συναντήσουν, στο κράτος μέλος υποδοχής, τον πολίτη της Ένωσης και εφόσον ο εν λόγω πολίτης πληροί τους όρους που αναφέρονται στην παράγραφο 1, στοιχεία α', β' ή γ'.

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

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

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·

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·

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.

4. Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 1, στοιχείο δ', και την παράγραφο 2, μόνον ο (η) σύζυγος, ο καταχωρισμένος σύντροφος που προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο β', και τα συντηρούμενα τέκνα έχουν δικαίωμα διαμονής ως μέλη της οικογένειας πολίτη της Ένωσης, ο οποίος πληροί τους όρους της παραγράφου 1, στοιχείο γ'. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, ισχύει για τους συντηρούμενους απευθείας ανιόντες, καθώς και εκείνους του (της) συζύγου ή του καταχωρισμένου συντρόφου.»

14 Υπό το κεφάλαιο IV της οδηγίας 2004/38, με τίτλο «Δικαίωμα μόνιμης διαμονής», το άρθρο 16 αυτής, με τίτλο «Γενικός κανόνας για τους πολίτες της Ένωσης και τα μέλη των οικογενειών τους», ορίζει τα εξής:

«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.

2. Η παράγραφος 1 εφαρμόζεται και στα μέλη της οικογένειας που δεν είναι υπήκοοι κράτους μέλους και τα οποία έχουν διαμείνει νομίμως με τον πολίτη της Ένωσης στο κράτος μέλος υποδοχής για συνεχές χρονικό διάστημα πέντε ετών.

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.»

¹⁵ Το άρθρο 38 της οδηγίας 2004/38 προβλέπει τα εξής:

«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.»

¹⁶ Σύμφωνα με το άρθρο 40, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2004/38, τα κράτη μέλη όφειλαν να θεσπίσουν τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που ήταν αναγκαίες προκειμένου να συμμορφωθούν προς την οδηγία αυτή έως τις 30 Απριλίου 2006.

Το εθνικό δίκαιο

- 17 Ο νόμος του 1992 περί εισφορών και παροχών κοινωνικής ασφαλίσεως (Social Security Contributions and Benefits Act 1992) και η (γενική) κανονιστική ρύθμιση του 1987 περί χορηγήσεως επιδόματος χαμηλού εισοδήματος [Income Support (General) Regulations 1987] αποτελούν την εφαρμοστέα νομοθεσία σχετικά με το επίδομα χαμηλού εισοδήματος.
- 18 Το επίδομα χαμηλού εισοδήματος είναι παροχή που χορηγείται ανάλογα με το εισόδημα σε διάφορες κατηγορίες ατόμων. Αυτό εξαρτάται, μεταξύ άλλων, από την υπόθεση ότι τα εισοδήματα του ενδιαφερομένου προσώπου δεν υπερβαίνουν ένα «ποσό αναφοράς», το οποίο μπορεί να οριστεί μηδενικό, πράγμα το οποίο σημαίνει στην πράξη ότι, στην περίπτωση αυτή, δεν χορηγείται καμία παροχή.
- 19 Το ποσό αναφοράς που καθορίζεται για «άτομο προερχόμενο από το εξωτερικό» είναι μηδενικό, το άτομο δε αυτό ορίζεται ως «ο ενδιαφερόμενος που δεν έχει τη συνήθη διαμονή του στο Ηνωμένο Βασίλειο, στις νήσους της Μάγχης, στη νήσο Μαν ή στη Δημοκρατία της Ιρλανδίας». Για να μπορεί να λογίζεται ως έχων τη συνήθη διαμονή του στο Ηνωμένο Βασίλειο, στις νήσους της Μάγχης, στη νήσο Μαν ή στη Δημοκρατία της Ιρλανδίας, το άτομο που ζητεί επίδομα χαμηλού εισοδήματος πρέπει να έχει «δικαίωμα διαμονής».
- 20 Το «δικαίωμα διαμονής» που παρέχει τη δυνατότητα λήψεως επιδόματος χαμηλού εισοδήματος δεν προσδιορίζεται ρητώς. Από τον Μάιο του 2004 το εθνικό δίκαιο επιδιώκει τον περιορισμό της χορηγήσεως της παροχής αυτής, ώστε ορισμένα άτομα να μην επιβαρύνουν υπέρμετρα το σύστημα κοινωνικής ασφαλίσεως.

- 21 Έτσι, όσον αφορά τους πολίτες της Ένωσης, ορισμένα δικαιώματα διαμονής εξαιρούνται, όπως αυτό που παρέχεται σύμφωνα με το άρθρο 6 της οδηγίας 2004/38, οπότε δεν παρέχουν τη δυνατότητα λήψεως του εν λόγω επιδόματος. Αντιθέτως, μεταξύ άλλων κατηγοριών ατόμων, οι μισθωτοί ή μη μισθωτοί υπό την έννοια της ίδιας οδηγίας –περιλαμβανομένων εκείνων που διατηρούν την ιδιότητα αυτή, σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 3, αυτής–, καθώς και τα μέλη της οικογένειάς τους υπό την έννοια της εν λόγω οδηγίας, δεν λογίζονται ως «άτομα προερχόμενα από το εξωτερικό» για τους σκοπούς χορηγήσεως του επιδόματος χαμηλού εισοδήματος και επομένως, δικαιούνται να το λαμβάνουν.
- 22 Γίνεται γενικά δεκτό ότι το δικαίωμα μόνιμης διαμονής που προβλέπει το άρθρο 16 της οδηγίας 2004/38 είναι δικαίωμα διαμονής παρέχον τη δυνατότητα λήψεως επιδόματος χαμηλού εισοδήματος.

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 23 Η Μ. Dias είναι Πορτογαλίδα υπήκοος η οποία αφίχθη στο Ηνωμένο Βασίλειο τον Ιανουάριο του 1998. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η διαμονή της ενδιαφερομένης αποτελείται από τις πέντε ακόλουθες περιόδους (στο εξής, αντιστοίχως: επίμαχες πέντε περίοδοι):

— από τον Ιανουάριο του 1998 μέχρι το θέρους του 2002: εργαζόταν·

— από το θέρους του 2002 μέχρι τις 17 Απριλίου 2003: άδεια μητρότητας·

— από τις 18 Απριλίου 2003 μέχρι τις 25 Απριλίου 2004: δεν εργαζόταν.

— από τις 26 Απριλίου 2004 μέχρι τις 23 Μαρτίου 2007: εργαζόταν, και

— από τις 24 Μαρτίου 2007 και εντεύθεν: δεν εργάζεται.

24 Στις 13 Μαΐου 2000 το Home Office [υπηρεσία αρμόδια για ζητήματα υποδοχής μεταναστών κ.λπ.] χορήγησε στη M. Dias άδεια διαμονής που αντιστοιχεί στο δικαίωμα διαμονής που προβλέπει το άρθρο 4 της οδηγίας 68/360. Η εν λόγω κάρτα περιείχε τις μνείες που προβλέπει το παράρτημα της οδηγίας αυτής. Επιπλέον, ανέφερε ότι ίσχυε από τις 13 Μαΐου 2000 μέχρι τις 13 Μαΐου 2005 και διευκρίνιζε ότι «[η] ισχύς της παρούσας αδειάς [...] [αντιστοιχεί] στον χρονικό περιορισμό της διαμονής σας στο Ηνωμένο Βασίλειο. Ο εν λόγω χρονικός 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 αδειάς».

25 Στα τέλη Μαρτίου 2007 η M. Dias ζήτησε επίδομα χαμηλού εισοδήματος.

26 Κατά τον Social Security Commissioner (αρμόδια αρχή για ζητήματα κοινωνικής ασφαλίσεως, στο εξής: Commissioner), επειδή τη σχετική ημερομηνία η M. Dias δεν είχε πλέον την ιδιότητα του εργαζομένου υπό την έννοια της οδηγίας 2004/38, δεν μπορούσε να ζητήσει επίδομα χαμηλού εισοδήματος παρά μόνον υπό την ιδιότητα του έχοντος δικαίωμα μόνιμης διαμονής βάσει του άρθρου 16 της οδηγίας αυτής. Συναφώς, ο Commissioner έκρινε ότι δεν μπορούσε να γίνει επίκληση του εν λόγω δικαιώματος διαμονής παρά μόνον μετά την ημερομηνία μεταφοράς της οδηγίας 2004/38 στην εθνική έννομη τάξη του Ηνωμένου Βασιλείου, ήτοι από τις 30 Απριλίου 2006.

- 27 Καθόσον, κατά τον Commissioner, η M. Dias δεν ήταν πλέον εργαζόμενη υπό την έννοια του δικαίου της Ένωσης κατά τη διάρκεια της τρίτης περιόδου διαμονής της στο Ηνωμένο Βασίλειο, συνήχθη ότι η ενδιαφερομένη δεν μπορούσε να προσθέσει την περίοδο αυτή, όσον αφορά την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής, ούτε στην πρώτη και τη δεύτερη περίοδο διαμονής, ούτε στην τέταρτη περίοδο.
- 28 Εντούτοις, ο Commissioner έκρινε ότι η διαμονή στο Ηνωμένο Βασίλειο της M. Dias κατά τη διάρκεια της τρίτης περιόδου μπορούσε να λογίζεται ως νόμιμη διαμονή όσον αφορά την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής, είτε λόγω της αδειάς διαμονής που της είχε χορηγηθεί, είτε δυνάμει του άρθρου 18 ΕΚ.
- 29 Κατά συνέπεια, ο Commissioner αποφάσισε να χορηγήσει το επίδομα χαμηλού εισοδήματος στη M. Dias.
- 30 Κατά της αποφάσεως του Commissioner ασκήθηκε προσφυγή από τον Secretary of State for Work and Pensions ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.
- 31 Κατά το δικαστήριο αυτό, η απόφαση του Commissioner στηρίζεται στην αρχή ότι για το δικαίωμα μόνιμης διαμονής που προβλέπει το άρθρο 16 της οδηγίας 2004/38 δεν μπορούν να λαμβάνονται υπόψη περίοδοι διαμονής που είχαν λήξει πριν από τις 30 Απριλίου 2006, ημερομηνία μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη του Ηνωμένου Βασιλείου της οδηγίας αυτής. Το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι οι περίοδοι αυτές μπορούσαν να ληφθούν υπόψη όσον αφορά την κτήση του δικαιώματος διαμονής. Εντούτοις, καθόσον το ζήτημα αυτό αποτελούσε το αντικείμενο της αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως που είχε υποβληθεί στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 7ης Οκτωβρίου 2010, C-162/09, Lassal (Συλλογή 2010, σ. I-9217), δεν έκρινε αναγκαίο να υποβάλει το ίδιο ερώτημα στο Δικαστήριο.

- 32 Λαμβάνοντας ως βάση την αρχή στην οποία στηρίχθηκε ο Commissioner, το αιτούν δικαστήριο κρίνει, όπως και εκείνος, ότι η M. Dias δεν μπορούσε να λογίζεται ως εργαζόμενη υπό την έννοια του δικαίου της Ένωσης κατά τη διάρκεια της τρίτης περιόδου διαμονής της στο Ηνωμένο Βασίλειο. Αντιθέτως, το δικαστήριο αυτό εκτιμά ότι, κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, η ενδιαφερόμενη δεν μπορούσε να αντλεί δικαίωμα διαμονής από το άρθρο 16 της οδηγίας 2004/38 απλώς και μόνο βάσει της αδειάς διαμονής που της είχε χορηγηθεί. Τέλος, κατά το ίδιο δικαστήριο, η διαμονή της M. Dias την περίοδο αυτή μπορούσε να λογίζεται ως νόμιμη διαμονή όσον αφορά την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής, δυνάμει του άρθρου 18 ΕΚ, και μόνον αν γίνει δεκτό ότι το άρθρο 16 της οδηγίας 2004/38 περιλαμβάνει ένα κενό όσον αφορά τις περιόδους διαμονής που συμπληρώνονται πριν από την ημερομηνία μεταφοράς της οδηγίας αυτής στην έννομη τάξη των κρατών μελών.
- 33 Στο πλαίσιο των περιστατικών αυτών το Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- «1) 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 αδειάς ήταν εκουσίως άνεργος, χωρίς να είναι οικονομικώς ανεξάρτητος και χωρίς να πληροί πλέον τους όρους χορηγήσεως της αδειάς αυτής, να εξακολουθήσει να θεωρείται, απλώς και μόνον επειδή είναι κάτοχος της ως άνω αδειάς, 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;
- 2) Όταν η προ της 30ής Απριλίου 2006 αδιάλειπτη πενταετής διαμονή [στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής] 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 υπάρξεως κενών στην οδηγία;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις σχετικές με την επίπτωση της απόφασης Lassal επί της υποθέσεως της κύριας δίκης

³⁴ Όπως σημειώθηκε στη σκέψη 31 της παρούσας απόφασεως, τα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου στηρίζονται στην αρχή που δέχθηκε ο Commissioner ότι, αφού οι περίοδοι διαμονής της M. Dias στο Ηνωμένο Βασίλειο είχαν λήξει πριν από την ημερομηνία μεταφοράς της οδηγίας 2004/38 στην εθνική έννομη τάξη του κράτους μέλους αυτού, ήτοι στις 30 Απριλίου 2006, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη όσον αφορά την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής που προβλέπει το άρθρο 16 της οδηγίας αυτής. Το ως άνω δικαστήριο δέχεται ότι η σκέψη αυτή είναι εσφαλμένη, δεν έκρινε όμως αναγκαίο να υποβάλει νέο ερώτημα στο Δικαστήριο επ' αυτού, δεδομένου ότι το σχετικό ζήτημα είχε αποτελέσει το αντικείμενο της αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως υποβληθείσας από το ίδιο αυτό δικαστήριο στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση Lassal.

³⁵ Όμως, με την ως άνω απόφαση Lassal το Δικαστήριο έκρινε, αφενός, ότι οι περίοδοι αδιάλειπτης διαμονής πέντε ετών, που συμπληρώθηκαν πριν από την ημερομηνία μεταφοράς της οδηγίας 2004/38 στην εθνική έννομη τάξη, ήτοι την 30ή Απριλίου 2006, σύμφωνα με τις προ της ημερομηνίας αυτής ισχύουσες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όσον αφορά την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής και, αφετέρου, ότι απουσίες από το κράτος μέλος υποδοχής, μικρότερες από δύο συνεχή έτη, επελθούσες πριν από τις 30 Απριλίου 2006 και μετά από αδιάλειπτη νόμιμη διαμονή

πέντε ετών που συμπληρώθηκε πριν από την ημερομηνία αυτή, δεν είναι ικανές να επηρεάσουν την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής δυνάμει του εν λόγω άρθρου 16, παράγραφος 1.

- 36 Επομένως, όπως ορθώς τόνισε το αιτούν δικαστήριο, η προκείμενη επί της οποίας στηρίζονται τα προδικαστικά ερωτήματα είναι εσφαλμένη, τα δε ερωτήματα αυτά πρέπει να εξεταστούν με γνώμονα την προαναφερθείσα απόφαση Lassal.
- 37 Συναφώς, όπως προκύπτει από τη σκέψη 23 της παρούσας αποφάσεως, πρέπει να σημειωθεί, αφενός, ότι η Μ. Dias κατοικούσε στο Ηνωμένο Βασίλειο ως εργαζόμενη, υπό την έννοια των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης που ίσχυαν την περίοδο εκείνη, από τον Ιανουάριο του 1998 μέχρι τις 17 Απριλίου 2003 (πρώτη και δεύτερη περίοδος διαμονής της).
- 38 Κατά συνέπεια, διαπιστώνεται ότι η Μ. Dias συμπλήρωσε μια περίοδο αδιάλειπτης διαμονής πέντε ετών στο Ηνωμένο Βασίλειο πριν από την ημερομηνία μεταφοράς της οδηγίας 2004/38 στην έννομη τάξη του κράτους μέλους αυτού, ήτοι στις 30 Απριλίου 2006, σύμφωνα με τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης που ίσχυαν πριν από την ημερομηνία αυτή και ότι η περίοδος αυτή πρέπει να ληφθεί υπόψη όσον αφορά την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής.
- 39 Αφετέρου, κατά τη διάρκεια της τρίτης περιόδου διαμονής της στο Ηνωμένο Βασίλειο, δηλαδή από τις 18 Απριλίου 2003 μέχρι τις 25 Απριλίου 2004, η Μ. Dias εκούσιως δεν εργαζόταν και, επομένως, δεν είχε την ιδιότητα του εργαζομένου υπό την έννοια των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης που ίσχυαν την περίοδο εκείνη. Αντιθέτως, απέκτησε εκ νέου την ιδιότητα αυτή κατά την τέταρτη περίοδο διαμονής της, ήτοι από τις 26 Απριλίου 2004 μέχρι τις 23 Μαρτίου 2007. Ακόμη, κατά τη διάρκεια της τρίτης περιόδου, η Μ. Dias εξακολουθούσε να είναι κάτοχος της αδείας διαμονής που της είχε νομίμως χορηγηθεί στις 13 Μαΐου 2000 βάσει της ιδιότητας του εργαζομένου, δυνάμει της οδηγίας 68/360, τούτο δε καίτοι κατά τη διάρκεια της περιόδου

αυτής δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις αναγνώρισεως δικαιώματος διαμονής, ούτε σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης ούτε δυνάμει του εθνικού δικαίου.

- 40 Επομένως, καθόσον το δικαίωμα μόνιμης διαμονής που προβλέπει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 δεν μπορεί να κτηθεί παρά μόνον από τις 30 Απριλίου 2006 (απόφαση *Lassal*, προαναφερθείσα, σκέψη 38), ανακύπτει το ζήτημα σχετικά με το ποια επίπτωση μπορεί να έχει, όσον αφορά την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής, δυνάμει της διατάξεως αυτής, μια περίοδος διαμονής όπως αυτή που συμπληρώθηκε από τις 18 Απριλίου 2003 μέχρι τις 25 Απριλίου 2004, δηλαδή η τρίτη περίοδος διαμονής της *M. Dias* στο Ηνωμένο Βασίλειο.
- 41 Επομένως, με γνώμονα την προαναφερθείσα απόφαση *Lassal*, πρέπει να αναδιατυπωθούν τα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου, ερμηνευόμενα υπό την έννοια ότι το δικαστήριο αυτό ζητεί να διευκρινιστεί, κατ' ουσίαν, αν οι περίοδοι διαμονής πολίτη της Ένωσης εντός του κράτους μέλους υποδοχής οι οποίες συμπληρώνονται βάσει μόνο μιας αδειάς διαμονής νομίμως χορηγηθείσας δυνάμει της οδηγίας 68/360 και χωρίς να πληρούνται οι προϋποθέσεις για την κτήση οποιουδήποτε δικαιώματος διαμονής, που έλαβαν χώρα πριν από τις 30 Απριλίου 2006 και μετά από μια περίοδο αδιάλειπτης νόμιμης διαμονής πέντε ετών συμπληρωθείσα πριν από την ημερομηνία αυτή, είναι ικανές να επηρεάσουν την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων, όπως αναδιατυπώθηκαν από το Δικαστήριο με γνώμονα την απόφαση Lassal

- 42 Για να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο, όπως αναδιατυπώθηκαν από το Δικαστήριο, πρέπει να εξεταστούν, πρώτον, το ζήτημα αν οι περίοδοι διαμονής πολίτη της Ένωσης εντός του κράτους μέλους υποδοχής που συμπληρώνονται μόνο βάσει αδειάς διαμονής που έχει νομίμως χορηγηθεί δυνάμει

της οδηγίας 68/360 και ενώ ο δικαιούχος της αδειάς αυτής δεν πληροί τις προϋποθέσεις κτήσεως οποιουδήποτε δικαιώματος διαμονής μπορούν να λογίζονται ως νομίμως συμπληρωθείσες όσον αφορά την κτήση δικαιώματος μόνιμης διαμονής βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38.

- 43 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι περίοδοι αδι-άλειπτης διαμονής πέντε ετών, που συμπληρώθηκαν πριν από την ημερομηνία μεταφοράς της οδηγίας 2004/38 στην εθνική έννομη τάξη, σύμφωνα με τις ισχύουσες πριν από την ημερομηνία αυτή διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όσον αφορά την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής (απόφαση Lassal, προαναφερθείσα, σκέψεις 40 και 59).
- 44 Δεδομένου ότι η τρίτη περίοδος διαμονής της M. Dias στο Ηνωμένο Βασίλειο στη-ρίζεται μόνο στην κατοχή αδειάς διαμονής χορηγηθείσας σύμφωνα με την οδηγία 68/360, στην υπό κρίση υπόθεση πρέπει να εξεταστεί αν οι ως άνω άδειες διαμονής έχουν δηλωτικό χαρακτήρα ή αν παρέχουν δικαιώματα.
- 45 Συναφώς, η M. Dias υποστηρίζει ότι άδεια διαμονής εκδοθείσα από την κυβέρνηση του κράτους μέλους υποδοχής και η οποία δεν έχει ανακληθεί από αυτό, ενώ υπήρχε δυνατότητα προς τούτο, παρέχει δικαίωμα διαμονής στον ενδιαφερόμενο καθ' όλη τη διάρκεια της ισχύος της αδειάς αυτής. Διατείνεται ότι, καθόσον η οδηγία 68/360 δεν περιελάμβανε καμία διάταξη ανάλογη προς το άρθρο 3 της οδηγίας 90/364, το δικαίωμα διαμονής που αναγνωρίζεται κατ' εφαρμογήν της οδηγίας 68/360 και πι-στοποιείται με τη χορήγηση αδειάς διαμονής εξακολουθεί να υφίσταται μέχρις ότου η άδεια αυτή λήξει ή ανακληθεί, ανεξαρτήτως του αν ο δικαιούχος της κάρτας έπαψε να πληροί τις αναγκαίες προϋποθέσεις για τη διαμονή αυτή.

- 46 Αντιθέτως, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Δανική Κυβέρνηση, καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκτιμούν ότι άδεια διαμονής χορηγούμενη δυνάμει της οδηγίας 68/360 είχε καθαρά δηλωτική αξία και δεν παρείχε δικαίωμα διαμονής.
- 47 Η άποψη που υποστηρίζει η M. Dias δεν μπορεί να γίνει δεκτή.
- 48 Πράγματι, όπως έχει δεχθεί επανειλημμένα το Δικαστήριο, το δικαίωμα των υπηκόων κράτους μέλους να εισέρχονται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους και να διαμένουν εκεί, για έναν από τους σκοπούς της Συνθήκης ΕΚ, αποτελεί δικαίωμα που παρέχεται ευθέως από τη Συνθήκη αυτή ή, αναλόγως της περιπτώσεως, από τις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή της. Η χορήγηση άδειας διαμονής σε υπήκοο κράτους μέλους πρέπει να θεωρείται όχι ως πράξη συστατική δικαιώματος, αλλά ως πράξη που αποσκοπεί στην εκ μέρους κράτους μέλους διαπίστωση της ατομικής καταστάσεως υπηκόου άλλου κράτους μέλους από πλευράς των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης (βλ. απόφαση της 23ης Μαρτίου 2006, C-408/03, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 2006, σ. I-2647, σκέψεις 62 και 63 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 49 Το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι οι τίτλοι διαμονής έχουν τέτοιο δηλωτικό χαρακτήρα και δεν είναι συστατικοί δικαιωμάτων, ανεξαρτήτως του αν χορηγούνται δυνάμει των διατάξεων της οδηγίας 68/360 ή της οδηγίας 90/364 (βλ., επ' αυτού, απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου, προαναφερθείσα, σκέψη 65).
- 50 Επομένως, οι διαφορές μεταξύ των διατάξεων των οδηγιών 90/364 και 68/360 δεν μπορούν να δικαιολογήσουν την άποψη ότι, αντιθέτως προς την αρχή που υπενθυμίζεται στη σκέψη 48 της παρούσας αποφάσεως, οι άδειες διαμονής που χορηγούνταν δυνάμει της τελευταίας αυτής οδηγίας μπορούσαν να δημιουργούν δικαιώματα υπέρ των κατόχων τους.

- 51 Εξάλλου, πρέπει να σημειωθεί ότι το άρθρο 3 της οδηγίας 90/364 αναφερόταν όχι σε κάρτα χορηγούμενη προς διαπίστωση του δικαιώματος διαμονής, αλλά στο δικαίωμα διαμονής καθαυτό, καθώς και στις προϋποθέσεις που προβλέπονται για τη χορήγησή του. Επομένως, από τη διάταξη αυτή δεν μπορεί να απορρέει καμία συνέπεια όσον αφορά τη φύση της αδειάς διαμονής την οποία προβλέπει το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 90/364, ούτε κατά μείζονα λόγο εκείνης την οποία προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 68/360.
- 52 Επιπλέον, η μόνη διάταξη της οδηγίας 68/360 που αναφερόταν στην ανάκληση της αδειάς διαμονής, δηλαδή το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, επιβεβαιώνει την ύπαρξη στενής σχέσεως μεταξύ της εν λόγω κάρτας και του προϋφισταμένου δικαιώματος διαμονής του ενδιαφερόμενου πολίτη. Πράγματι, όπως συνέβαινε και με το δικαίωμα διαμονής ενός εργαζομένου, το οποίο δεν μπορούσε να απολεστεί, όπως και η ιδιότητα του εργαζομένου καθαυτή, απλώς και μόνον λόγω του γεγονότος ότι ο δικαιούχος δεν απασχολείτο πλέον, είτε διότι είχε καταστεί προσωρινώς ανίκανος προς εργασία λόγω ασθενείας ή ατυχήματος, είτε διότι βρισκόταν ακουσίως σε κατάσταση ανεργίας δεόντως διαπιστωμένης από την αρμόδια υπηρεσία, η εν λόγω διάταξη δεν παρείχε ούτε τη δυνατότητα ανακλήσεως της ισχύουσας αδειάς διαμονής εργαζομένου που βρισκόταν σε μια τέτοια κατάσταση.
- 53 Τέλος, είναι ασφαλώς αληθές ότι, όσον αφορά τον δηλωτικό χαρακτήρα των αδειών διαμονής, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί μόνο σχετικά με καταστάσεις στις οποίες δεν είχε χορηγηθεί τέτοια κάρτα, ενώ ο ενδιαφερόμενος πολίτης της Ένωσης πληροφούσε τις προϋποθέσεις διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής σύμφωνα με το δικαίωμα της Ένωσης.
- 54 Εντούτοις, όπως τονίστηκε στις σκέψεις 48 έως 52 της παρούσας αποφάσεως, ο δηλωτικός χαρακτήρας των αδειών διαμονής συνεπάγεται ότι οι κάρτες αυτές απλώς βεβαιώνουν ένα προϋφιστάμενο δικαίωμα. Κατά συνέπεια, όπως ο χαρακτήρας αυτός εμποδίζει να χαρακτηρίζεται παράνομη, υπό την έννοια του δικαίου της Ένωσης, η διαμονή κάποιου πολίτη με βάση μόνον το γεγονός ότι αυτός δεν διαθέτει άδεια διαμονής, εμποδίζει επίσης να λογίζεται νόμιμη, υπό την έννοια του δικαίου της Ένωσης, η διαμονή ενός πολίτη αυτής απλώς και μόνον επειδή του έχει νομίμως χορηγηθεί τέτοια κάρτα.

- 55 Επομένως, διαπιστώνεται ότι οι περίοδοι διαμονής που συμπληρώθηκαν πριν από τις 30 Απριλίου 2006, βάσει μόνον κάρτας νομίμως χορηγηθείσας δυνάμει της οδηγίας 68/360 και χωρίς να πληρούνται οι προϋποθέσεις που παρέχουν τη δυνατότητα παροχής οποιουδήποτε δικαιώματος διαμονής, δεν μπορούν να λογίζονται ως νομίμως συμπληρωθείσες όσον αφορά την κτήση δικαιώματος μόνιμης διαμονής βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38.
- 56 Με γνώμονα τη διαπίστωση αυτή, τα υποβληθέντα ερωτήματα, όπως αναδιατυπώθηκαν από το Δικαστήριο στη σκέψη 41 της παρούσας αποφάσεως, απαιτούν την εξέταση, δεύτερον, των επιπτώσεων που έχουν τέτοιες περίοδοι διαμονής, συμπληρωθείσες πριν από τις 30 Απριλίου 2006 και μετά από αδιάλειπτη νόμιμη διαμονή πέντε ετών συμπληρωθείσα πριν από την ημερομηνία αυτή, επί της κτήσεως του εν λόγω δικαιώματος μόνιμης διαμονής.
- 57 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το δικαίωμα μόνιμης διαμονής που προβλέπει το άρθρο 16 της οδηγίας 2004/38 δεν μπορεί να κτάται παρά μόνο μετά την 30ή Απριλίου 2006, όπως σημειώθηκε στη σκέψη 40 της παρούσας αποφάσεως. Κατά συνέπεια, σε αντίθεση με τις περιόδους αδιάλειπτης νόμιμης διαμονής πέντε ετών που συμπληρώθηκαν από την ημερομηνία αυτή και μετά, οι οποίες παρέχουν στους πολίτες της Ένωσης, από το χρονικό σημείο που συμπληρώθηκαν, δικαίωμα μόνιμης διαμονής, οι συμπληρούμενες πριν από την ημερομηνία αυτή περίοδοι δεν παρέχουν στους πολίτες αυτούς τη δυνατότητα να αποκτήσουν ένα τέτοιο δικαίωμα διαμονής πριν από τις 30 Απριλίου 2006.
- 58 Καθόσον οι περίοδοι διαμονής πολίτη της Ένωσης εντός του κράτους μέλους υποδοχής, που συμπληρώνονται μόνο βάσει μιας νομίμως χορηγηθείσας δυνάμει της οδηγίας 68/360 αδείας διαμονής, χωρίς όμως να πληρούνται οι προϋποθέσεις χορηγήσεως οποιουδήποτε δικαιώματος διαμονής, δεν μπορούν να λογίζονται ως νομίμως συμπληρωθείσες όσον αφορά την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, ανακύπτει το ζήτημα σχετικά με την επίπτωση που μπορεί να έχει επί της κτήσεως αυτής μια τέτοια περίοδος διαμονής που συμπληρώθηκε πριν από τις 30 Απριλίου 2006 και μετά από αδιάλειπτη νόμιμη διαμονή πέντε ετών η οποία είχε συμπληρωθεί πριν από την ημερομηνία αυτή.

- 59 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί, καταρχάς, ότι το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι το άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας 2004/38 αφορά την απώλεια του δικαιώματος μόνιμης διαμονής λόγω απουσιών διάρκειας μεγαλύτερης των δύο συναπτών ετών από το κράτος μέλος υποδοχής και ότι το μέτρο αυτό δικαιολογείται από το γεγονός ότι, μετά από μια τέτοια απουσία, ο δεσμός με το κράτος μέλος υποδοχής έχει χαλαρώσει (απόφαση Lassal, προαναφερθείσα, σκέψη 55).
- 60 Στη συνέχεια, το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει ότι η εν λόγω διάταξη εφαρμόζεται ανεξαρτήτως του αν πρόκειται για περιόδους διαμονής συμπληρωθείσες πριν ή μετά τις 30 Απριλίου 2006, διότι, καθόσον οι περίοδοι διαμονής πέντε ετών που συμπληρώθηκαν πριν από την ημερομηνία αυτή πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όσον αφορά την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής που προβλέπει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, η μη εφαρμογή της παραγράφου 4 του άρθρου αυτού στις εν λόγω περιόδους θα συνεπαγόταν ότι τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να χορηγούν το εν λόγω δικαίωμα μόνιμης διαμονής ακόμα και σε περίπτωση σημαντικών απουσιών που κλονίζουν τον δεσμό μεταξύ του ενδιαφερομένου και του κράτους μέλους υποδοχής (απόφαση Lassal, προαναφερθείσα, σκέψη 56).
- 61 Τέλος, εξ αυτών το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η εφαρμογή του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας 2004/38 σε περιόδους αδιάλειπτης νόμιμης διαμονής πέντε ετών που συμπληρώθηκαν πριν από τις 30 Απριλίου 2006 συνεπάγεται ιδίως ότι απουσίες από το κράτος μέλος υποδοχής, μικρότερες από δύο συνεχή έτη, επεληθύσες μετά από τις περιόδους αυτές αλλά πριν από την προαναφερθείσα ημερομηνία, δεν μπορούν να επηρεάσουν τη σχέση ενσωματώσεως του ενδιαφερομένου πολίτη της Ένωσης στο κράτος υποδοχής και ότι, κατά συνέπεια, οι απουσίες αυτές δεν είναι ικανές να επηρεάσουν την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής δυνάμει του εν λόγω άρθρου 16, παράγραφος 1 (απόφαση Lassal, προαναφερθείσα, σκέψεις 57 και 58).
- 62 Η συλλογιστική αυτή πρέπει επίσης να ακολουθηθεί κατ' αναλογία όσον αφορά τις περιόδους διαμονής που συμπληρώθηκαν μόνο βάσει νομίμως χορηγηθείσας δυνάμει της οδηγίας 68/360 αδείας διαμονής και χωρίς να πληρούνται οι προϋποθέσεις

για τη χορήγηση δικαιώματος διαμονής, που συμπληρώθηκαν πριν από τις 30 Απριλίου 2006 και μετά από αδιάλειπτη νόμιμη διαμονή πέντε ετών συμπληρωθείσα πριν από την ημερομηνία αυτή.

- 63 Πράγματι, έστω και αν το άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας 2004/38 αναφέρεται μόνο στις απουσίες από το κράτος μέλος υποδοχής, η ενσωμάτωση του ενδιαφερομένου στο κράτος μέλος αυτό επίσης κλονίζεται σε περίπτωση πολίτη ο οποίος, ενώ κατοίκησε εκεί νομίμως και αδιάλειπτως επί πέντε έτη, αποφασίζει στη συνέχεια να παραμείνει στο κράτος μέλος αυτό χωρίς να διαθέτει δικαίωμα διαμονής.
- 64 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι, όπως τόνισε η γενική εισαγγελέας στα σημεία 106 και 107 των προτάσεών της, η ενσωμάτωση, που είναι το στοιχείο το οποίο πρυτανεύει όσον αφορά την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής που προβλέπει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, στηρίζεται όχι μόνο σε γεωγραφικά ή χρονικά κριτήρια, αλλά επίσης σε ποιοτικά, σχετικά με τον βαθμό της ενσωματώσεως του ενδιαφερομένου στο κράτος μέλος υποδοχής.
- 65 Κατά συνέπεια, αφού πρόκειται για συγκρίσιμες καταστάσεις, συνάγεται ότι ο κανόνας του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας 2004/38 πρέπει να εφαρμόζεται κατ' αναλογία όσον αφορά τις περιόδους παρουσίας στο κράτος μέλος υποδοχής που συμπληρώνονται μόνο βάσει αδειάς διαμονής η οποία έχει νομίμως χορηγηθεί δυνάμει της οδηγίας 68/360 και χωρίς να πληρούνται οι προϋποθέσεις για την παροχή οποιουδήποτε δικαιώματος διαμονής, οι οποίες συμπληρώθηκαν πριν από τις 30 Απριλίου 2006 και μετά από αδιάλειπτη νόμιμη διαμονή πέντε ετών συμπληρωθείσα πριν από την ημερομηνία αυτή.
- 66 Επομένως, περίοδοι διαμονής βραχύτερες των δύο συνεχών ετών, που συμπληρώθηκαν μόνο βάσει αδειάς διαμονής νομίμως χορηγηθείσας δυνάμει της οδηγίας 68/360 και χωρίς να πληρούνται οι απαιτούμενες προϋποθέσεις για την παροχή οποιουδήποτε δικαιώματος διαμονής, που συμπληρώθηκαν πριν από τις 30 Απριλίου 2006 και μετά από αδιάλειπτη νόμιμη διαμονή πέντε ετών συμπληρωθείσα πριν από την

ημερομηνία αυτή, δεν είναι ικανές να επηρεάσουν την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38.

⁶⁷ Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω σκέψεων, στα υποβληθέντα ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 16, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας 2004/38 έχει την έννοια ότι:

— οι περίοδοι διαμονής που συμπληρώθηκαν πριν από τις 30 Απριλίου 2006, βάσει μόνον κάρτας νομίμως χορηγηθείσας δυνάμει της οδηγίας 68/360 και χωρίς να πληρούνται οι προϋποθέσεις που παρέχουν τη δυνατότητα παροχής οποιουδήποτε δικαιώματος διαμονής, δεν μπορούν να λογίζονται ως νομίμως συμπληρωθείσες όσον αφορά την κτήση δικαιώματος μόνιμης διαμονής βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, και

— περίοδοι διαμονής βραχύτερες των δύο συνεχών ετών, που συμπληρώθηκαν μόνο βάσει αδειάς διαμονής νομίμως χορηγηθείσας δυνάμει της οδηγίας 68/360 και χωρίς να πληρούνται οι απαιτούμενες προϋποθέσεις για την παροχή οποιουδήποτε δικαιώματος διαμονής, που συμπληρώθηκαν πριν από τις 30 Απριλίου 2006 και μετά από αδιάλειπτη νόμιμη διαμονή πέντε ετών συμπληρωθείσα πριν από την ημερομηνία αυτή, δεν είναι ικανές να επηρεάσουν την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38.

Επί των δικαστικών εξόδων

⁶⁸ Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφαινεται:

Το άρθρο 16, παράγραφοι 1 και 4, 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, έχει την έννοια ότι:

- οι περίοδοι διαμονής που συμπληρώθηκαν πριν από τις 30 Απριλίου 2006, βάσει μόνον κάρτας νομίμως χορηγηθείσας δυνάμει της οδηγίας 68/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968, περί καταργήσεως των περιορισμών στη διακίνηση και στη διαμονή των εργαζομένων των κρατών μελών και των οικογενειών τους στο εσωτερικό της Κοινότητας, και χωρίς να πληρούνται οι προϋποθέσεις που παρέχουν τη δυνατότητα παροχής οποιουδήποτε δικαιώματος διαμονής, δεν μπορούν να λογίζονται ως νομίμως συμπληρωθείσες όσον αφορά την κτήση δικαιώματος μόνιμης διαμονής βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, και

- περίοδοι διαμονής βραχύτερες των δύο συνεχών ετών, που συμπληρώθηκαν μόνο βάσει αδείας διαμονής νομίμως χορηγηθείσας δυνάμει της οδηγίας 68/360 και χωρίς να πληρούνται οι απαιτούμενες προϋποθέσεις για την παροχή οποιουδήποτε δικαιώματος διαμονής, που συμπληρώθηκαν πριν από τις 30 Απριλίου 2006 και μετά από αδιάλειπτη νόμιμη διαμονή πέντε ετών συμπληρωθείσα πριν από την ημερομηνία αυτή, δεν είναι ικανές να επηρεάσουν την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38.

(υπογραφές)