Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PRIIT PIKAMÄE
της 21ης Οκτωβρίου 2021 [1]

Υπόθεση C-432/20

ZK
παρισταμένου του
Landeshauptmann von Wien

[αίτηση του Verwaltungsgericht Wien
(διοικητικού πρωτοδικείου Βιέννης, Αυστρία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης – Μεταναστευτική πολιτική – Οδηγία 2003/109/ΕΚ – Άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ' – Απώλεια του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας – Απουσία από το έδαφος της Ένωσης επί διάστημα δώδεκα διαδοχικών μηνών – Διακοπή της περιόδου αυτής απουσίας – Μικρά χρονικά διαστήματα διαλείπουσας διαμονής στο έδαφος της Ένωσης»

I. Εισαγωγή

1. Στην υπό κρίση υπόθεση με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, το Verwaltungsgericht Wien (διοικητικό πρωτοδικείο Βιέννης, Αυστρία) υποβάλλει στο Δικαστήριο τρία προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες [2], όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2011/51/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2011 [3] (στο εξής: οδηγία 2003/109).

2. Η εν λόγω αίτηση υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ του ZK, υπηκόου Καζαχστάν, και του Landeshauptmann von Wien (προέδρου της κυβερνήσεως του ομόσπονδου κράτους της Βιέννης, Αυστρία) σχετικά με την άρνηση του τελευταίου να ανανεώσει την άδεια του ZK ως επί μακρόν διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας. Η αιτιολογία της απορριπτικής αποφάσεως ήταν ότι, από τον Αύγουστο του 2013 μέχρι τον Αύγουστο του 2018, ο ZK είχε διαμείνει μερικές μόνον ημέρες ανά έτος εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι δεν συνάδει με το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109 η εφαρμοστέα εν προκειμένω αυστριακή νομοθεσία, η οποία προβλέπει ότι βραχείας διάρκειας διαστήματα διαλείπουσας διαμονής εντός της Ένωσης δεν αρκούν για να αποτρέψουν την

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

[2] ΕΕ 2004, L 16, σ. 44.

[3] ΕΕ 2011, L 132, σ. 1.

απώλεια του ως άνω νομικού καθεστώτος λόγω απουσίας από το έδαφος της Ένωσης για περισσότερο από δώδεκα μήνες. Βάσει της διατάξεως αυτής, υπήκοος τρίτης χώρας εκπίπτει του δικαιώματος υπαγωγής στο καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε περίπτωση «απουσίας επί διάστημα δώδεκα διαδοχικών μηνών από το έδαφος της [Ένωσης]». Κατά το αιτούν δικαστήριο, η προαναφερθείσα αυστριακή νομοθεσία βαίνει πέραν των όσων επιτάσσει και επιτρέπει το δίκαιο της Ένωσης.

3. Στην υπό κρίση υπόθεση το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί επί ενός καινοφανούς νομικού ζητήματος, ήτοι επί των προϋποθέσεων που επιβάλλει το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, της οδηγίας 2003/109 για την ανάκληση, από τις εθνικές αρχές, του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας. Ειδικότερα, θα πρέπει να διευκρινιστεί από το Δικαστήριο ποιες είναι οι απαιτήσεις τις οποίες πρέπει να πληρούν οι υπήκοοι τρίτων χωρών ως προς τη διάρκεια και το είδος της διαμονής τους στο έδαφος της Ένωσης, προκειμένου να μπορούν να διατηρήσουν το νομικό καθεστώς που τους παρέχει η οδηγία 2003/109. Η απάντηση του Δικαστηρίου στα προδικαστικά αυτά ερωτήματα ενδέχεται να έχει επίδραση στην ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης τον οποίο εγκαθιδρύουν οι Συνθήκες της Ένωσης.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

4. Οι αιτιολογικές σκέψεις 2, 4, 6, 10 και 12 της οδηγίας 2003/109 έχουν ως εξής:

«(2) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, κατά την ειδική σύνοδό του στο Τάμπερε στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, δήλωσε ότι θα πρέπει να υπάρξει προσέγγιση του νομικού καθεστώτος των υπηκόων τρίτων χωρών προς εκείνο των υπηκόων των κρατών μελών και ότι στα άτομα που έχουν διαμείνει νομίμως σε κράτος μέλος επί περίοδο που θα προσδιορισθεί και τα οποία διαθέτουν άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος, θα πρέπει να χορηγείται εντός του εν λόγω κράτους μέλους, σύνολο ενιαίων δικαιωμάτων κατά το δυνατόν παραπλήσιων προς τα δικαιώματα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

[…]

(4) Η ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες στα κράτη μέλη αποτελεί στοιχείο-κλειδί για την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, θεμελιώδους στόχου της Κοινότητας, ο οποίος ορίζεται στη συνθήκη.

[…]

(6) Το κύριο κριτήριο για την απόκτηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος θα πρέπει να είναι η διάρκεια διαμονής στην επικράτεια ενός κράτους μέλους. Αυτή η διαμονή θα πρέπει να ήταν νόμιμη και αδιάλειπτη ώστε να δείχνει την εδραίωση του προσώπου στη χώρα. Θα πρέπει να προβλεφθεί κάποια ευελιξία ώστε να λαμβάνονται υπόψη περιστάσεις που μπορούν τυχόν να αναγκάζουν το πρόσωπο να αναχωρεί προσωρινά από την επικράτεια.

[…]

(10) Θα πρέπει να δημιουργηθεί ένα σύστημα κανόνων που να διέπει τις διαδικασίες για την εξέταση της αίτησης για τη χορήγηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος. Οι διαδικασίες αυτές θα πρέπει να είναι αποτελεσματικές και διαχειρίσιμες, λαμβάνοντας υπόψη το συνήθη φόρτο εργασίας των διοικήσεων των κρατών μελών, καθώς και διαφανείς και δίκαιες, προκειμένου να προσφέρουν το κατάλληλο επίπεδο ασφαλείας του δικαίου στους ενδιαφερομένους. Δεν θα πρέπει να αποτελούν μέσο παρεμπόδισης της άσκησης του δικαιώματος διαμονής.

[…]

(12) Προκειμένου να συσταθεί ένα πραγματικό μέσο για την ενσωμάτωση του επί μακρόν διαμένοντος στην κοινωνία στην οποία έχει εγκατασταθεί, οι επί μακρόν διαμένοντες θα πρέπει να απολαύουν ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες του κράτους μέλους σε ευρύ φάσμα οικονομικών και κοινωνικών τομέων, δυνάμει των σχετικών όρων που ορίζονται στην παρούσα οδηγία.»

5. Το άρθρο 1 της οδηγίας αυτής, το οποίο επιγράφεται «Αντικείμενο», ορίζει τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία καθορίζει:

α) τις προϋποθέσεις χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος από ένα κράτος μέλος στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στην επικράτειά του, καθώς και τα συναφή δικαιώματα και

β) τις προϋποθέσεις διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών υπό καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε κράτη μέλη άλλα από εκείνο που τους χορήγησε το καθεστώς αυτό.»

6. Το άρθρο 4 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο επιγράφεται «Διάρκεια της παραμονής», έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη παρέχουν το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος στους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν στην επικράτειά τους νόμιμα και αδιάλειπτα κατά τα πέντε τελευταία έτη αμέσως πριν από την υποβολή της σχετικής αίτησης.

[…]

3. Οι περίοδοι απουσίας από την επικράτεια του οικείου κράτους μέλους δεν διακόπτουν την περίοδο που αναφέρεται στην παράγραφο 1 και λαμβάνονται υπόψη στον υπολογισμό της, εφόσον είναι κατώτερες από έξι διαδοχικούς μήνες και δεν υπερβαίνουν συνολικά δέκα μήνες εντός της περιόδου που αναφέρεται στην παράγραφο 1.

[…]»

7. Το άρθρο 8 της οδηγίας 2003/109, το οποίο επιγράφεται «Άδεια παραμονής επί μακρόν διαμένοντος [ΕΕ]», προβλέπει τα εξής:

«1. Το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος είναι μόνιμο, υπό την επιφύλαξη του άρθρου 9.

2. Τα κράτη μέλη χορηγούν στον επί μακρόν διαμένοντα άδεια παραμονής επί μακρόν διαμένοντος [ΕΕ]. Αυτή η άδεια έχει διάρκεια ισχύος τουλάχιστον πέντε ετών· κατά τη λήξη της, ανανεώνεται αυτοδικαίως κατόπιν αιτήσεως, εφόσον απαιτείται.

[…]»

8. Το άρθρο 9 της ίδιας οδηγίας, το οποίο επιγράφεται «Ανάκληση ή απώλεια του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος», ορίζει τα εξής:

«1. Οι επί μακρόν διαμένοντες δεν δικαιούνται πλέον να διατηρούν το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος στις ακόλουθες περιπτώσεις:

[…]

γ) απουσία επί διάστημα δώδεκα διαδοχικών μηνών από το έδαφος της [Ένωσης].

2. Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 1, στοιχείο γ), τα κράτη μέλη δύνανται να προβλέπουν ότι απουσίες που υπερβαίνουν τους δώδεκα διαδοχικούς μήνες ή που οφείλονται σε ειδικούς ή εξαιρετικούς λόγους δεν συνεπάγονται την ανάκληση ή την απώλεια του καθεστώτος.

[…]

5. Όσον αφορά τις περιπτώσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1, στοιχείο γ), και στην παράγραφο 4, τα κράτη μέλη που έχουν χορηγήσει το καθεστώς προβλέπουν απλουστευμένη διαδικασία για την επανάκτηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος.

[…]»

9. Το άρθρο 11 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο επιγράφεται «Ίση μεταχείριση», προβλέπει τα εξής:

«1. Ο επί μακρόν διαμένων απολαύει ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς όσον αφορά:

[…]

β) την εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση, περιλαμβανομένων και υποτροφιών σπουδών, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο·

[…]

δ) την κοινωνική ασφάλιση, την κοινωνική αρωγή και την κοινωνική προστασία, όπως ορίζονται από το εθνικό δίκαιο·

ε) τα φορολογικά πλεονεκτήματα·

στ) την πρόσβαση στα αγαθά και τις υπηρεσίες και την παροχή αγαθών και υπηρεσιών που βρίσκονται στη διάθεση του κοινού, καθώς και στις διαδικασίες απόκτησης στέγης·

ζ) την ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι και της εγγραφής και συμμετοχής σε οργάνωση εργαζομένων ή εργοδοτών ή σε οποιαδήποτε οργάνωση της οποίας τα μέλη ασκούν συγκεκριμένη δραστηριότητα, περιλαμβανομένων και των πλεονεκτημάτων που παρέχονται από τέτοιες οργανώσεις, με την επιφύλαξη των εθνικών διατάξεων περί δημόσιας τάξης και δημόσιας ασφάλειας·

[…]

2. Όσον αφορά τις διατάξεις της παραγράφου 1, στοιχεία β), δ), ε), στ) και ζ), το οικείο κράτος μέλος μπορεί να περιορίζει την ίση μεταχείριση σε περιπτώσεις στις οποίες ο καταχωρημένος ή συνήθης τόπος διαμονής του επί μακρόν διαμένοντος, ή των μελών της οικογένειας για τα οποία αυτός ζητά την παροχή ωφελημάτων ευρίσκεται εντός του εδάφους του συγκεκριμένου κράτους μέλους.

[…]»

Β. Το αυστριακό δίκαιο

10. Οι σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου περιλαμβάνονται στον Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (νόμο περί εγκαταστάσεως και διαμονής[4], στο εξής: NAG).

11. Το άρθρο 2, παράγραφος 7, του NAG έχει ως εξής:

«Διαστήματα βραχείας διαμονής στην ημεδαπή και στην αλλοδαπή, ιδίως για σκοπούς επισκέψεως, δεν διακόπτουν την περίοδο διαμονής ή εγκαταστάσεως που απαιτείται να συμπληρωθεί προς απόκτηση ή απώλεια του δικαιώματος χορηγήσεως άδειας διαμονής […]».

12. Το άρθρο 20 του NAG, το οποίο επιγράφεται «Διάρκεια ισχύος των αδειών διαμονής», προβλέπει τα εξής:

«[…]

(3) Οι κάτοχοι άδειας παραμονής "επί μακρόν διαμένοντος ΕΕ" (άρθρο 45) εγκαθίστανται στην Αυστρία επ' αόριστον, ανεξάρτητα από την περιορισμένη διάρκεια ισχύος του εγγράφου που αντιστοιχεί σε αυτήν την άδεια παραμονής. Το εν λόγω έγγραφο χορηγείται για διάστημα πέντε ετών και, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 24, ανανεώνεται κατόπιν σχετικής αιτήσεως ακόμη και μετά τη λήξη της ισχύος του, εφόσον δεν τυγχάνει εφαρμογής κάποιο μέτρο βάσει του Fremdenpolizeigesetz 2005 (νόμου του 2005 περί της αστυνομίας αλλοδαπών).

(4) Η άδεια διαμονής που χορηγείται δυνάμει της παραγράφου 3 παύει να ισχύει εάν ο αλλοδαπός διαμείνει εκτός του εδάφους του [Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ)] για διάστημα μεγαλύτερο από δώδεκα διαδοχικούς μήνες. Εάν συντρέχουν ιδιαίτεροι λόγοι, όπως σοβαρή ασθένεια, εκπλήρωση κοινωνικής υποχρεώσεως ή παροχή υπηρεσίας ισοδύναμης με την υποχρεωτική στρατιωτική θητεία ή πολιτική θητεία, ο αλλοδαπός μπορεί να διαμείνει εκτός του εδάφους του ΕΟΧ μέχρι 24 μήνες εάν έχει ενημερώσει προηγουμένως την αρμόδια αρχή επ' αυτού. Εάν ο αλλοδαπός έχει έννομο συμφέρον, η αρμόδια αρχή πρέπει να διαπιστώσει, κατόπιν σχετικής αιτήσεως, ότι η άδεια διαμονής δεν έχει λήξει. Η απόδειξη της διαμονής στο έδαφος του ΕΟΧ βαρύνει τον αλλοδαπό.

[4] BGBl. I, 100/2005.

[…]»

III. Το ιστορικό της διαφοράς, η διαδικασία της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

13. Στις 6 Σεπτεμβρίου 2018 ο ZK, υπήκοος Καζαχστάν, υπέβαλε αίτηση ανανεώσεως της άδειάς του διαμονής επί μακρόν διαμένοντος. Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε με απόφαση της 9ης Ιουλίου 2019 του Landeshauptmann von Wien (προέδρου της κυβερνήσεως του ομόσπονδου κράτους της Βιέννης).

14. Στις 12 Αυγούστου 2019 ο ZK άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

15. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, μολονότι ο ZK, κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ Αυγούστου 2013 και Αυγούστου 2018 καθώς και μετέπειτα, δεν απουσίασε ποτέ από το έδαφος της Ένωσης για δώδεκα διαδοχικούς μήνες ή περισσότερο, δεν αμφισβητείται εντούτοις ότι ο τελευταίος, κατά την προαναφερθείσα περίοδο, βρισκόταν στο έδαφος της Ένωσης μόνο για λίγες ημέρες ανά έτος. Στο τελευταίο αυτό πραγματικό γεγονός βασίστηκε η καθής διοικητική αρχή για να αρνηθεί την ανανέωση της άδειας διαμονής του προσφεύγοντος.

16. Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι ο προσφεύγων προσκόμισε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου νομική εκτίμηση της ομάδας εμπειρογνωμόνων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη νόμιμη μετανάστευση, η οποία καταλήγει σε μια στενή ερμηνεία της προϋποθέσεως του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, της οδηγίας 2003/109 όσον αφορά την απώλεια του σχετικού καθεστώτος λόγω απουσίας από το έδαφος της Ένωσης, υπό την έννοια ότι μόνον η φυσική απουσία από το έδαφος της Ένωσης επί διάστημα δώδεκα διαδοχικών μηνών θα πρέπει να επιφέρει απώλεια του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη. Κατά την άποψη αυτή, δεν έχει συναφώς σημασία εάν ο επί μακρόν διαμένων είχε εγκατασταθεί και ουσιαστικά στο έδαφος της Ένωσης ή εάν ευρίσκεται εκεί ο συνήθης τόπος διαμονής του κατά τη διάρκεια του κρίσιμου χρονικού διαστήματος.

17. Το αιτούν δικαστήριο κρίνει ότι η εκτίμηση αυτή, την οποία μάλλον συμμερίζεται και το ίδιο, ενισχύει την επιχειρηματολογία του προσφεύγοντος. Ειδικότερα, αν γίνει δεκτή η νομική αυτή εκτίμηση, ακόμη και μικρά χρονικά διαστήματα διαμονής, και μάλιστα, όπως εν προκειμένω, διάρκειας μόλις λίγων ημερών κατ' έτος, θα αρκούσαν για να αποκλειστεί η εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, της οδηγίας 2003/109, οπότε ο προσφεύγων θα διατηρούσε το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος.

18. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Verwaltungsgericht Wien (διοικητικό πρωτοδικείο Βιέννης) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, της οδηγίας [2003/109] την έννοια ότι οποιαδήποτε διαμονή, όσο σύντομη και αν είναι, ενός επί μακρόν διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας στο έδαφος της [Ένωσης] σε περίοδο δώδεκα διαδοχικών μηνών εμποδίζει την απώλεια του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη;

2) Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης από το Δικαστήριο στο πρώτο ερώτημα: Ποιες ποιοτικές ή/και ποσοτικές προϋποθέσεις πρέπει να πληροί η διαμονή στο έδαφος της [Ένωσης] σε περίοδο δώδεκα διαδοχικών μηνών προκειμένου να αποκλείεται η απώλεια του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας; Εμποδίζει η διαμονή στο έδαφος της [Ένωσης] σε περίοδο δώδεκα διαδοχικών μηνών την απώλεια του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας μόνον εάν οι ενδιαφερόμενοι υπήκοοι τρίτης χώρας είχαν τη συνήθη διαμονή τους ή το κέντρο ζωτικών συμφερόντων τους στο έδαφος της [Ένωσης] κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής;

3) Συνάδουν προς το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας [2003/109] οι διατάξεις των νομικών συστημάτων των κρατών μελών οι οποίες προβλέπουν την απώλεια του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας εάν οι ενδιαφερόμενοι υπήκοοι τρίτων χωρών διαμένουν μεν στο έδαφος της [Ένωσης] σε περίοδο δώδεκα διαδοχικών μηνών, αλλά δεν έχουν ούτε τη συνήθη διαμονή τους ούτε το κέντρο των ζωτικών συμφερόντων τους σε αυτό;»

IV. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

19. Η διάταξη περί παραπομπής, με ημερομηνία 28 Αυγούστου 2020, περιήλθε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 14 Σεπτεμβρίου 2020.

20. Το αιτούν δικαστήριο ζήτησε από το Δικαστήριο την εκδίκαση της υπό κρίση υποθέσεως με την επείγουσα προδικαστική διαδικασία, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 107, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

21. Με απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Σεπτεμβρίου 2020, κατόπιν ακροάσεως του γενικού εισαγγελέα, το αίτημα αυτό απορρίφθηκε.

22. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η Αυστριακή Κυβέρνηση, καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εντός της προθεσμίας που τάσσει το άρθρο 23 του Κανονισμού του Δικαστηρίου.

23. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 15ης Ιουλίου 2021 υπέβαλαν παρατηρήσεις οι πληρεξούσιοι ad litem του ZK, της Αυστριακής Κυβερνήσεως καθώς και της Επιτροπής.

V. Νομική ανάλυση

A. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

24. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών μεταναστεύουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση για διάφορους λόγους: οικονομικούς λόγους, οικογενειακούς λόγους, για σπουδές ή προκειμένου να τους χορηγηθεί διεθνής προστασία. Ορισμένοι εξ αυτών παραμένουν επί σειρά ετών στο έδαφος των κρατών μελών και αναπτύσσουν δεσμούς με το οικείο κράτος μέλος. Ως εκ τούτου, η ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες στα κράτη μέλη θεωρείται στοιχείο-κλειδί για την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής εντός της Ένωσης, η οποία συγκαταλέγεται στους θεμελιώδεις σκοπούς της τελευταίας κατά το άρθρο 3 ΣΕΕ. Περαιτέρω, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 79, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ προβλέπει την ανάπτυξη κοινής μεταναστευτικής πολιτικής, η οποία έχει ως στόχο, μεταξύ άλλων, «να εξασφαλίζει […] τη

δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στα κράτη μέλη» [5].

25. Ένα από τα πρώτα νομοθετικά κείμενα που θέσπισε η Ένωση στον τομέα της μεταναστεύσεως υπήρξε η οδηγία 2003/109. Σκοπός της οδηγίας αυτής είναι η χορήγηση ενός «ευρωπαϊκού» καθεστώτος στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι διαμένουν επί μακρόν και νομίμως εντός της Ένωσης. Προς διασφάλιση της ενσωματώσεώς τους, η οδηγία αποσκοπεί στην προσέγγιση των δικαιωμάτων των προσώπων αυτών με εκείνα των οποίων απολαύουν οι πολίτες της Ένωσης, ιδίως με την καθιέρωση της ίσης μεταχειρίσεως με τους πολίτες της Ένωσης σε ένα ευρύ φάσμα οικονομικών και κοινωνικών τομέων. Τα δικαιώματα που τους αναγνωρίζονται παραμένουν πιο περιορισμένα σε σχέση με τα δικαιώματα των πολιτών της Ένωσης [6], περιλαμβάνουν όμως διατάξεις σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία, οι οποίες παρέχουν δικαίωμα διαμονής για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών στο έδαφος άλλων κρατών μελών πέραν εκείνου που τους χορήγησε το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος. Περαιτέρω, ο δικαιούχος του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος αποκτά πρόσβαση στην αγορά εργασίας εφόσον οι δραστηριότητές του δεν αφορούν την άσκηση δημόσιας εξουσίας ή εφόσον οι θέσεις εργασίας δεν προορίζονται αποκλειστικά για τους ημεδαπούς, τους πολίτες της Ένωσης ή του ΕΟΧ. Στον τομέα της κοινωνικής προστασίας, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίζουν ότι οι επί μακρόν διαμένοντες θα έχουν πρόσβαση μόνο στις «βασικές παροχές».

26. Το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος χορηγείται μόνο στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι έχουν διαμείνει νομίμως και αδιαλείπτως στην επικράτεια κράτους μέλους επί πέντε έτη. Αποκλείονται όλοι εκείνοι των οποίων η διαμονή μπορεί να θεωρηθεί προσωρινού χαρακτήρα. Τα κράτη μέλη διατηρούν μεγάλα περιθώρια εκτιμήσεως όσον αφορά τις προϋποθέσεις που παρέχουν δικαίωμα υπαγωγής στο καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος [7]. Πέραν των σταθερών, τακτικών και επαρκών πόρων, καθώς και της ύπαρξης ασφάλισης υγείας, δηλαδή των προϋποθέσεων που απαιτούνται και από τους πολίτες της Ένωσης οι οποίοι κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος, προβλέπεται επιπλέον μια προαιρετική προϋπόθεση σχετική με τους «όρους ενσωμάτωσης», μέσω της οποίας καθίσταται δυνατό να περιορίζεται η χορήγηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος. Η απόδειξη επαρκούς γνώσεως της γλώσσας του κράτους μέλους, σε διάφορους βαθμούς επάρκειας, αποτελεί το βασικό κριτήριο ενσωματώσεως το οποίο ζητείται σε όλα τα κράτη μέλη.

27. Ο νομοθέτης της Ένωσης επιδιώκει την επίτευξη του στόχου της μόνιμης ενσωματώσεως των υπηκόων τρίτων χωρών μέσω της εναρμονίσεως των προϋποθέσεων για *τη χορήγηση* και *την ανάκληση (ή την απώλεια)* του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος. Πάντως, πρέπει να σημειωθεί ότι η συγκεκριμένη υπόθεση διαφέρει από άλλες υποθέσεις οι οποίες έχουν ήδη υποβληθεί στην κρίση του Δικαστηρίου, στον βαθμό που αφορά μάλλον τη δεύτερη πτυχή, ήτοι την ερμηνεία των προϋποθέσεων ανάκλησης (ή απώλειας) του ως άνω καθεστώτος λόγω συνεχούς απουσίας από το έδαφος της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109. Μολονότι από τη διάταξη αυτή συνάγεται ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας εκπίπτει από το δικαίωμα υπαγωγής στο καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε περίπτωση απουσίας από το έδαφος της Ένωσης επί διάστημα δώδεκα διαδοχικών μηνών, δεν

[5] O Iglésias Sánchez, S., «Free movement of third country national in the European Union? Main features, deficiencies and challenges of the new mobility rights in the area of freedom security and justice», *European Law Journal*, τόμος 15, αριθ. 6, σ. 798 και 799, εξηγεί ότι η αναγνώριση του δικαιώματος κυκλοφορίας υπηκόων τρίτων χωρών υπαγορεύθηκε από δύο στενά συνδεδεμένους λόγους, ήτοι την προώθηση της κοινωνικής ενσωματώσεως και τον στόχο της προσελκύσεως ειδικευμένου εργατικού δυναμικού, στο πλαίσιο του σχετικού ανταγωνισμού με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής και τον Καναδά.

[6] Halleskov, L., «The Long-Term Residents Directive: a fulfillment of the Tampere objective of near-equality», *European Journal of Migration and Law*, τόμος 7, αριθ. 2, 2005, σ. 200.

[7] Balleix, C., *La politique migratoire de l'Union européenne*, Παρίσι, 2013, σ. 218.

διευκρινίζεται εντούτοις πώς πρέπει να αντιμετωπίζονται τυχόν σποραδικά διαστήματα βραχείας διαμονής, ιδίως δε εάν τα διαστήματα αυτά μπορούν να αποκλείσουν την επέλευση της εν λόγω έννομης συνέπειας.

Β. Εξέταση των προδικαστικών ερωτημάτων

28. Με τα τρία προδικαστικά ερωτήματά του, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, κατ' ουσίαν, βάσει ποιων κριτηρίων πρέπει να κρίνεται εάν ένας επί μακρόν διαμένων «απουσίαζε» από το έδαφος της Ένωσης επί διάστημα δώδεκα διαδοχικών μηνών κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109, δεδομένου ότι μια τέτοια απουσία συνεπάγεται, κατ' αρχήν, την απώλεια του δικαιώματος υπαγωγής στο καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος. Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί εάν οποιαδήποτε διαμονή κατά το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, όσο μικρή και αν είναι, μπορεί να διακόψει την απουσία αυτή και, επομένως, να αποκλείσει την απώλεια του σχετικού καθεστώτος ή εάν ο ενδιαφερόμενος πρέπει μάλλον, κατά την περίοδο αυτή, να έχει τη συνήθη διαμονή του ή το κέντρο των συμφερόντων του στο έδαφος αυτό.

1. Προσφυγή στις διάφορες μεθόδους ερμηνείας

29. Εφόσον το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109 δεν περιέχει καμία παραπομπή στο εθνικό δίκαιο, πρέπει να ληφθεί ως δεδομένο ότι η έννοια της «απουσίας» συνιστά αυτοτελή έννοια του δικαίου της Ένωσης η οποία χρήζει ομοιόμορφης ερμηνείας, λαμβανομένων υπόψη του γράμματος της διατάξεως αυτής, των σκοπών που επιδιώκονται διά της νομοθετικής ρυθμίσεως της οποίας αποτελεί μέρος, καθώς του πλαισίου όπου εντάσσεται [8].

α) Γραμματική ερμηνεία

30. Όσον αφορά το γράμμα της εν λόγω διατάξεως, επισημαίνεται ότι υπάρχουν ορισμένες διαφοροποιήσεις μεταξύ των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεών της.

31. Συγκεκριμένα, αφενός, σε σημαντικό αριθμό γλωσσικών αποδόσεων [9] γίνεται λόγος για «απουσία» από το έδαφος της Ένωσης επί διάστημα δώδεκα διαδοχικών μηνών, πράγμα που θα μπορούσε να σημαίνει ότι η απλή φυσική παρουσία θα έθετε τέλος στην απουσία αυτή. Αφετέρου, άλλες γλωσσικές αποδόσεις [10] αναφέρονται στο γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος δεν «διαμένει», κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, στο κράτος μέλος υποδοχής, η δε χρήση του ρήματος αυτού μπορεί να υποδηλώνει μια λίγο πιο «στερεή» παρουσία, χωρίς ωστόσο να αποκλείει τη διαμονή λίγων μόλις ημερών.

32. Πλην όμως, φρονώ ότι, εκτός από τις μικρές αυτές γλωσσικές διαφορές, το γράμμα του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109 δεν αρκεί για να προσδιοριστεί, χωρίς περιθώριο αμφιβολίας, το ακριβές περιεχόμενο της έννοιας της «απουσίας». Από τη

8 Πρβλ. απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 2012, Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, σκέψη 42).

9 Βλ., επί παραδείγματι, τις αποδόσεις στη βουλγαρική («отсъствие»), στην ισπανική («ausencia»), στη δανική («fraværende»), στην εσθονική («äraolek»), στην ελληνική («απουσία»), στην αγγλική («absence»), στη γαλλική («absence»), στην ιταλική («assenza»), στην πολωνική («nieobecność») και στη σουηδική («bortovaro»).

10 Βλ., επί παραδείγματι, τις αποδόσεις στη γερμανική («aufgehalten») και στην ολλανδική («verblijven»). Ωστόσο, σε αμφότερες αυτές τις γλώσσες, χρησιμοποιούνται στην παράγραφο 2 του άρθρου 9, όπου αναγνωρίζεται η δυνατότητα παρεκκλίσεως από την πρώτη παράγραφό του, επίσης φράσεις ισοδύναμες με εκείνες της απουσίας, ήτοι «Abwesenheit» και «afwezigheid», αντιστοίχως.

γραμματική ερμηνεία της επίμαχης διατάξεως είναι αδύνατο να συναχθεί σαφές συμπέρασμα. Κατά συνέπεια, είναι αναγκαία η προσφυγή στις άλλες μεθόδους ερμηνείας οι οποίες αναγνωρίζονται στη νομολογία του Δικαστηρίου[11].

β) Συστηματική ερμηνεία

1) Η εξαίρεση από τον γενικό κανόνα της χορηγήσεως ειδικού νομικού καθεστώτος στους επί μακρόν διαμένοντες πρέπει να ερμηνεύεται στενά

33. Η όλη οικονομία του άρθρου 9 της οδηγίας 2003/109 παρέχει ορισμένα χρήσιμα σημεία αναφοράς προκειμένου να οριοθετηθεί καλύτερα το περιεχόμενο της διατάξεως αυτής. Συγκεκριμένα, το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας ορίζει ότι το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος είναι μόνιμο, «υπό την επιφύλαξη του άρθρου 9». Επομένως, δεδομένου ότι ο μόνιμος χαρακτήρας του καθεστώτος αυτού αποτελεί τον «γενικό κανόνα», το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της ίδιας οδηγίας αποτελεί προδήλως την «εξαίρεση» και, επομένως, πρέπει *να ερμηνεύεται στενά*, σύμφωνα με ερμηνευτική αρχή που έχει αναγνωριστεί στη νομολογία του Δικαστηρίου[12].

34. Επιπλέον, πρέπει να υπομνησθεί ότι η οδηγία 2003/109 θεσπίζει *ατομικό δικαίωμα* των υπηκόων τρίτων χωρών να υπάγονται στο καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος καθώς και να απολαύουν των λοιπών δικαιωμάτων που απορρέουν από τη χορήγησή του, εφόσον πληρούνται όντως οι προβλεπόμενες προς τούτο προϋποθέσεις[13] και έχουν τηρηθεί οι αντίστοιχες διαδικασίες[14]. Όπως επισημάνθηκε στην εισαγωγή των παρουσών προτάσεων[15], η εν λόγω οδηγία *εναρμονίζει κατά τρόπο εξαντλητικό* τις προϋποθέσεις χορηγήσεως του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος. Το αυτό ισχύει και για τις προϋποθέσεις ανακλήσεώς του, οι οποίες προβλέπονται στο άρθρο 9 της ίδιας οδηγίας[16]. Κατά συνέπεια, σε περίπτωση θέσπισης πρόσθετων προϋποθέσεων[17] ή ευρείας ερμηνείας της διατάξεως του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109 από τα κράτη μέλη, διακυβεύεται η διατήρηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος.

35. Συναφώς, είμαι της γνώμης ότι η προστασία των κεκτημένων δικαιωμάτων είναι επιβεβλημένη προκειμένου να μην καταστούν άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας οι διατάξεις του άρθρου 4, παράγραφος 1, καθώς και του άρθρου 8, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, οι

11 Βλ., συναφώς, Lenaerts, K., Gutiérrez-Fons, A., *Les méthodes d'interprétation de la Cour de justice de l'Union européenne*, Βρυξέλλες, 2020.

12 Πρβλ. αποφάσεις της 25ης Ιουλίου 2008, Metock κ.λπ. (C-127/08, EU:C:2008:449, σκέψη 84), και της 18ης Δεκεμβρίου 2014, McCarthy κ.λπ. (C-202/13, EU:C:2014:2450, σκέψη 32).

13 Βλ. απόφαση της 26ης Απριλίου 2012, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-508/10, EU:C:2012:243, σκέψη 68), και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Y. Bot στην υπόθεση Singh (C-502/10, EU:C:2012:294, σημεία 29 και 35), όπου ο γενικός εισαγγελέας διατύπωσε τη γνώμη ότι οι επίμαχες διατάξεις έχουν την έννοια ότι υφίσταται *υποχρέωση* των κρατών μελών να χορηγούν το καθεστώς εφόσον πληρούνται οι σχετικές προϋποθέσεις.

14 Βλ., συναφώς, απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, σκέψεις 45 έως 48). Όπως αναφέρει ο Peers, S., *EU Justice and Home Affairs Law, Volume I: EU Immigration and Asylum Law*, 4η έκδοση, Οξφόρδη, 2016, σ. 425, η χορήγηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος δεν είναι αυτόματη, αλλά απαιτείται να έχει υποβάλει ο ενδιαφερόμενος αίτηση ενώπιον των αρμόδιων εθνικών αρχών.

15 Βλ. σημείο 27 των παρουσών προτάσεων.

16 Ο Thym, D., «Long Term Residents Directive 2003/109/EC», *EU Immigration and Asylum Law*, 04/2016, σ. 473, σημείο 1, παρατηρεί ότι η οδηγία 2003/109 εναρμονίζει εξαντλητικώς τις προϋποθέσεις χορηγήσεως και ανακλήσεως (ή απώλειας) του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος. Κατά συνέπεια, άπαξ και ο υπήκοος τρίτης χώρας το αποκτήσει, έχει το δικαίωμα να το διατηρήσει ακόμη και αν δεν πληροί πλέον τις προϋποθέσεις των άρθρων 5 και 6 της οδηγίας 2003/109 μεταγενέστερα. Ομοίως, ανάκληση (ή απώλεια) του καθεστώτος χωρεί μόνον εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 9 της οδηγίας.

17 Πρβλ. Boelaert-Suominen, S., «Non-EU nationals and Council Directive 2003/109/EC on the status of third-country nationals who are long-term residents: Five paces forward and possibly three paces back», *Common Market Law Review*, τόμος 42, αριθ. 4, 2005, σ. 1025.

οποίες παρέχουν ειδικό νομικό καθεστώς στους επί μακρόν διαμένοντες. Το γεγονός ότι ο νομοθέτης της Ένωσης περιέλαβε επίσης διαδικαστικές εγγυήσεις στο άρθρο 10 της οδηγίας, προβλέποντας, μεταξύ άλλων, υποχρέωση αιτιολογήσεως κάθε αποφάσεως ανακλήσεως του καθεστώτος αυτού, καθώς και ενημερώσεως του ενδιαφερομένου υπηκόου τρίτης χώρας σχετικά με τα διαθέσιμα ένδικα βοηθήματα και την προθεσμία εντός της οποίας μπορεί να ενεργήσει, καθιστά πρόδηλη τη σημασία που πρέπει να αποδίδεται στην προστασία του νομικού καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος. Όλες αυτές οι σκέψεις συνηγορούν έτι περαιτέρω υπέρ της συσταλτικής ερμηνείας της ως άνω διατάξεως.

2) Οι ενδεχόμενοι περιορισμοί της ίσης μεταχειρίσεως δεν επηρεάζουν το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος

36. Το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/109 παρέχει μια ένδειξη υπέρ της απόψεως ότι δεν απαιτείται, προς διατήρηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος, να ευρίσκεται ο τόπος διαμονής του ενδιαφερομένου στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής ή της Ένωσης. Αφενός, το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας προβλέπει ότι ο επί μακρόν διαμένων απολαύει ίσης μεταχειρίσεως με τους ημεδαπούς σε ένα ευρύ φάσμα τομέων. Αφετέρου, το άρθρο 11, παράγραφος 2, της ίδιας οδηγίας παρέχει στο οικείο κράτος μέλος τη δυνατότητα να επιφυλάσσει ίση μεταχείριση στους υπηκόους τρίτων χωρών μόνο σε περιπτώσεις στις οποίες ο καταχωρημένος ή συνήθης τόπος διαμονής τους ευρίσκεται εντός του εδάφους του. Πρέπει, όμως, να επισημανθεί το γεγονός ότι οι τελευταίοι διατηρούν το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος παρά τον σχετικό περιορισμό της ίσης μεταχειρίσεως.

37. Από τη διάταξη αυτή προκύπτει σαφώς ότι πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ, αφενός, των πλεονεκτημάτων των οποίων μπορεί να απολαύει ο υπήκοος τρίτης χώρας επειδή ο καταχωρημένος ή συνήθης τόπος διαμονής του ευρίσκεται εντός του εδάφους του συγκεκριμένου κράτους μέλους και, αφετέρου, του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος στο οποίο έχει αυτός υπαχθεί. Το γεγονός ότι ο καταχωρημένος ή συνήθης τόπος διαμονής δεν ευρίσκεται εντός του εδάφους του κράτους μέλους υποδοχής μπορεί να έχει αρνητικές συνέπειες ως προς το εύρος των ευεργετημάτων που παρέχονται από την οδηγία 2003/109 και από την εθνική νομοθεσία η οποία τη μεταφέρει στην εσωτερική έννομη τάξη, αλλά δεν συνεπάγεται οπωσδήποτε την απώλεια του εν λόγω νομικού καθεστώτος.

3) Οι προϋποθέσεις για τη διατήρηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος είναι λιγότερο αυστηρές από τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση του καθεστώτος αυτού

38. Η οδηγία 2003/109 ρυθμίζει κατ' ουσίαν δύο διακριτές πτυχές: πρώτον, τη χορήγηση και, δεύτερον, τη διατήρηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος. Η χορήγηση του καθεστώτος αυτού απαιτεί προσπάθεια εκ μέρους του υπηκόου τρίτης χώρας για ενσωμάτωση. Με τον καθορισμό πενταετούς αδιάλειπτης διαμονής, ο νομοθέτης της Ένωσης εκκινεί από την παραδοχή ότι, μετά τη λήξη της περιόδου αυτής, η ενσωμάτωση του υπηκόου τρίτης χώρας στην κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής είναι διασφαλισμένη. Όπως παρατήρησε το Δικαστήριο στην απόφαση Singh «η *εδραίωση* του οικείου προσώπου στη χώρα και, συνεπώς, η ιδιότητά του ως επί μακρόν διαμένοντος αποδεικνύονται από τη νόμιμη και αδιάλειπτη διαμονή του για μια πενταετία» [18]. Άπαξ και ο σκοπός της ενσωματώσεως επιτευχθεί, με τον υπήκοο του τρίτου

[18] Απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 2012 (C-502/10, EU:C:2012:636, σκέψη 46). Η υπογράμμιση δική μου.

κράτους να έχει αναπτύξει στενό δεσμό με το κράτος μέλος υποδοχής, όπως από νομικής απόψεως επιβεβαιώνεται με τη χορήγηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος, οι απαιτήσεις για τη διατήρηση του καθεστώτος αυτού καθίστανται λιγότερο αυστηρές.

39. Ειδικότερα, διαπιστώνεται ότι οι προϋποθέσεις που διέπουν τη χορήγηση και τη διατήρηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος διαφέρουν σημαντικά. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/109 απαιτεί για τη χορήγηση του εν λόγω καθεστώτος αδιάλειπτη πενταετή «διαμονή» στο κράτος μέλος υποδοχής [19], ενώ η ανάκληση προϋποθέτει «απουσία» επί διάστημα δώδεκα διαδοχικών μηνών από το έδαφος της Ένωσης, χωρίς να διευκρινίζεται πού ακριβώς πρέπει να διαμένει ο υπήκοος της τρίτης χώρας. Επομένως, αδιάλειπτη διαμονή στο έδαφος της Ένωσης δεν είναι πλέον απαραίτητη μετά τη λήξη της πενταετούς περιόδου που απαιτείται για τη χορήγηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος.

4) Ερμηνεία λαμβανομένου υπόψη του ευρύτερου πλαισίου

40. Στον βαθμό που η οδηγία 2003/109 έχει ως σκοπό την προσέγγιση των δικαιωμάτων των υπηκόων αυτών με εκείνα των οποίων απολαύουν οι πολίτες της Ένωσης, το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, της οδηγίας 2003/109 θα μπορούσε να ερμηνευθεί λαμβανομένου υπόψη του ευρύτερου πλαισίου, ήτοι των διατάξεων της οδηγίας 2004/38/ΕΚ [20]. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου συνάγεται ότι είναι πράγματι πρόσφορη η συγκριτική εξέταση των διατάξεων της οδηγίας αυτής με εκείνες της οδηγίας 2003/109, ώστε να αντληθούν χρήσιμα συμπεράσματα για την οριοθέτησή τους, με την επιφύλαξη ορισμένων διαφορών που οφείλονται ιδίως στους ειδικότερους νομοθετικούς σκοπούς τους [21].

41. Συναφώς, χρήζει ιδιαίτερης μνείας η διάταξη του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, η οποία προβλέπει 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 επικράτειά του. Η διάταξη αυτή παρουσιάζει *ιδιαίτερη ομοιότητα* με εκείνη του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/109, δεδομένου ότι απαιτείται, και πάλι, από τους υπηκόους τρίτων χωρών να έχουν νόμιμη και αδιάλειπτη διαμονή πέντε ετών προκειμένου να τους χορηγηθεί το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος.

42. Το αυτό ισχύει και για τις διατάξεις που διέπουν την απώλεια του δικαιώματος διαμονής. Κατά το άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας 2004/38, αφ’ ης στιγμής αποκτηθεί δικαίωμα μόνιμης διανομής, «απώλει[ά] του […] επέρχεται μόνο σε περίπτωση *απουσίας* από το κράτος μέλος υποδοχής για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει τα δύο συναπτά έτη» (η υπογράμμιση δική μου). Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο έκρινε στην απόφαση Dias [22], η οποία αφορούσε ακριβώς την ερμηνεία της οδηγίας 2004/38, ότι η απώλεια του δικαιώματος μόνιμης διαμονής, για τον πολίτη της Ένωσης, λόγω απουσιών από το κράτος μέλος υποδοχής για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει τα δύο συναπτά έτη, δικαιολογείται από το γεγονός ότι, μετά από μια τέτοια απουσία, «ο δεσμός με το κράτος μέλος υποδοχής έχει *χαλαρώσει*».

[19] Βλ., συναφώς, απόφαση της 17ης Ιουλίου 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, σκέψη 30), στην οποία το Δικαστήριο επισήμανε ότι η προϋπόθεση διαμονής είναι απαραίτητη για την υπαγωγή στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος.

[20] Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ 2004, L 158, σ. 77).

[21] Απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 2019, X (Επί μακρόν διαμένοντες – Σταθεροί, τακτικοί και επαρκείς πόροι) (C-302/18, EU:C:2019:830, σκέψεις 32 επ.).

[22] Απόφαση της 21ης Ιουλίου 2011 (C-325/09, EU:C:2011:498, σκέψη 59). Η υπογράμμιση δική μου.

43. Το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109 βασίζεται στην ίδια λογική, υπό την έννοια ότι πρέπει να υποτεθεί ότι ο δεσμός του υπηκόου τρίτης χώρας με την Ένωση, ο οποίος δημιουργείται με την προσπάθειά του για ενσωμάτωση κατά την πενταετή περίοδο που προβλέπεται από το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, «χαλαρώνει» όταν αυτός απουσιάζει επί διάστημα μεγαλύτερο των δώδεκα διαδοχικών μηνών.

44. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να σημειωθεί ότι στην πρόταση της Επιτροπής πριν από την έκδοση της οδηγίας 2003/109 γινόταν αρχικώς λόγος για απουσία δύο διαδοχικών ετών [23]. Επομένως, από το ιστορικό θεσπίσεως της εν λόγω διατάξεως καθίσταται εμφανές ότι η αρχική πρόθεση ήταν να ευθυγραμμίζονται οι διατάξεις που διέπουν τη μόνιμη διαμονή των πολιτών της Ένωσης με τις διατάξεις που ρυθμίζουν τη διαμονή των υπηκόων τρίτων χωρών.

45. Λαμβανομένων υπόψη όλων των ανωτέρω, καταλήγω ότι πρέπει να απορριφθεί η ερμηνεία την οποία υποστηρίζει η Αυστριακή Κυβέρνηση, ότι δηλαδή απαιτείται να εξακολουθεί πράγματι ο υπήκοος τρίτης χώρας να «έχει τη συνήθη διαμονή του» στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής ή της Ένωσης.

γ) Τελολογική ερμηνεία

46. Στον βαθμό που η οδηγία 2003/109, όπως προκύπτει από την αιτιολογική της σκέψη 4, έχει ως στόχο να προωθήσει την ενσωμάτωση όσων υπηκόων τρίτων χωρών είναι επί μακρόν εγκατεστημένοι στα κράτη μέλη με σκοπό την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής [24], πρέπει να διασφαλίζεται ότι το νομικό καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος χορηγείται μόνο σε εκείνους οι οποίοι δικαιούνται να υπαχθούν στο καθεστώς αυτό, ήτοι σε όλα εκείνα τα πρόσωπα που έχουν με την Ένωση και τα κράτη μέλη της αρκούντως στενό και γνήσιο δεσμό, ο οποίος έχει αναπτυχθεί διά της επιτυχούς ενσωματώσεώς τους με την πάροδο πέντε ετών νόμιμης και αδιάλειπτης διαμονής.

47. Αντιθέτως, από το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109 μπορεί να συναχθεί ότι το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος πρέπει να ανακαλείται όταν οι ενδιαφερόμενοι δεν έχουν πλέον αυτό τον δεσμό με το κράτος μέλος υποδοχής. Συγκεκριμένα, δεν υπάρχει κανένας θεμιτός λόγος που να δικαιολογεί τη διατήρηση του νομικού καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος σε περίπτωση «διαρρήξεως» του εν λόγω δεσμού, καθόσον δεν θα επιτυγχανόταν πλέον ο σκοπός τον οποίο επιδιώκει η οδηγία 2003/109. Όλα αυτά τα στοιχεία πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την ερμηνεία της επίμαχης διατάξεως.

48. Μια ερμηνεία υπό το πρίσμα του νομοθετικού σκοπού για τον οποίο έγινε λόγος στα προηγούμενα σημεία σημαίνει ότι το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109 πρέπει να εφαρμόζεται κατά τρόπο διαφορετικό, ανάλογα με τις περιστάσεις της κάθε συγκεκριμένης περιπτώσεως. Προκειμένου να παρασχεθούν στο αιτούν δικαστήριο χρήσιμα ερμηνευτικά στοιχεία, κρίνω σκόπιμο να εξηγήσω, με τη βοήθεια ορισμένων πρακτικών παραδειγμάτων, τον τρόπο με τον οποίο η τελολογική ερμηνεία επηρεάζει την εφαρμογή της διατάξεως αυτής.

[23] Βλ. άρθρο 10, παράγραφος 1, στοιχείο α', της προτάσεως οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες [COM(2001) 127 τελικό (ΕΕ 2001, C 240 E, σ. 79)].

[24] Βλ. σημείο 24 των παρουσών προτάσεων.

2. Συνέπειες για την εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109

α) Υποχρεωτική απώλεια του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος μετά το πέρας διαστήματος δώδεκα διαδοχικών μηνών

49. Επισημαίνεται κατ' αρχάς ότι τυχόν απουσία επί δώδεκα διαδοχικούς μήνες επιφέρει, κατά *γενικό κανόνα*, την απώλεια του δικαιώματος υπαγωγής στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109[25]. Όχι μόνον το σαφές γράμμα της διατάξεως αυτής δεν αφήνει συναφώς κανένα περιθώριο ερμηνείας, αλλά και από απόψεως ενσωματώσεως του υπηκόου τρίτης χώρας μπορεί επίσης να υποτεθεί ότι μετά την πάροδο τόσο εκτεταμένου χρονικού διαστήματος ο δεσμός με το κράτος μέλος υποδοχής κατά κανόνα «διαρρηγνύεται».

50. Φρονώ ότι μια τέτοια έννομη συνέπεια δεν είναι δυσανάλογη, λαμβανομένου υπόψη ότι, βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/109, τα κράτη μέλη που έχουν χορηγήσει το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος οφείλουν να προβλέπουν μια «απλουστευμένη διαδικασία» για την επανάκτησή του. Επομένως, υφίσταται πάντοτε δυνατότητα του ενδιαφερομένου να αποκαταστήσει τον δεσμό με το κράτος μέλος υποδοχής, προς το αμοιβαίο συμφέρον των δύο μερών.

51. Διευκρινίζεται ότι μια τέτοια έννομη συνέπεια μπορεί να επέλθει μόνο σε περίπτωση που το κράτος μέλος υποδοχής δεν έχει κάνει χρήση της εξαιρέσεως του άρθρου 9, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/109. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 1, στοιχείο γ', «τα κράτη μέλη δύνανται να προβλέπουν ότι απουσίες που υπερβαίνουν τους δώδεκα διαδοχικούς μήνες ή που οφείλονται σε ειδικούς ή εξαιρετικούς λόγους» δεν συνεπάγονται την ανάκληση ή την απώλεια του καθεστώτος[26]. Καταλείπεται επομένως ευρεία ευχέρεια στα κράτη μέλη όσον αφορά την εφαρμογή της εν λόγω διατάξεως, ώστε με τον τρόπο αυτό να αποφεύγεται η έννομη συνέπεια που απορρέει από την ανωτέρω υποστηριζόμενη ερμηνεία.

β) Νομική μεταχείριση των σποραδικών και βραχυχρόνιων διαστημάτων διαμονής

52. Εφόσον ο ενδιαφερόμενος διαμένει ως επί το πλείστον, κατά τη δωδεκάμηνη αυτή περίοδο, εντός του εδάφους της Ένωσης, δεν δημιουργούνται προβλήματα όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας 2003/109, διότι είναι προφανές ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας. Αντιθέτως, τίθεται το ζήτημα πώς θα αντιμετωπιστεί μια κατάσταση κατά την οποία τα διαστήματα διαμονής του ενδιαφερομένου στο έδαφος της Ένωσης είναι σποραδικά και περιορίζονται σε σύντομες περιόδους κατά τη διάρκεια του έτους.

53. Κατά τη γνώμη μου, ακόμη και μια τέτοια σποραδική και βραχείας διάρκειας παρουσία στο έδαφος της Ένωσης θα έπρεπε να είναι σε θέση να εμποδίσει την απώλεια του δικαιώματος υπαγωγής στο καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος, υπό την προϋπόθεση ότι μπορεί μετά

[25] Ο Thym, D., «Long Term Residents Directive 2003/109/EC», *EU Immigration and Asylum Law*, 04/2016, σ. 474, σημείο 6, ερμηνεύει τη διάταξη αυτή υπό την έννοια ότι συνεπάγεται την «αυτόματη» απώλεια του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος.

[26] Βλ., συναφώς, την έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας [2003/109] [COM(2019) 161 τελικό, σ. 6], από την οποία προκύπτει ότι η Αυστρία έχει κάνει χρήση της ευχέρειας του άρθρου 9, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/109, προβλέποντας μεν ότι τυχόν απουσία από το έδαφος της Ένωσης επί διάστημα δώδεκα διαδοχικών μηνών επιφέρει, κατά γενικό κανόνα, την απώλεια του καθεστώτος, επιτρέποντας όμως παράλληλα, σε εξαιρετικές περιστάσεις, μεγαλύτερες περιόδους απουσίας.

βεβαιότητας να αποδειχθεί ότι εξακολουθεί να υφίσταται «εδραίωση» του ενδιαφερομένου στη χώρα, κατά την έννοια της αιτιολογικής σκέψεως 6 της οδηγίας 2003/109. Με άλλα λόγια, ο υπήκοος τρίτης χώρας, ο οποίος απολαύει του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος, πρέπει να αποδεικνύει *αρκούντως στενό «δεσμό ενσωμάτωσης» με το κράτος μέλος υποδοχής*. Σε περίπτωση που δεν πληρούται η προϋπόθεση αυτή, φρονώ ότι επιβάλλεται η εφαρμογή του γενικού κανόνα [27], με αποτέλεσμα την απώλεια του δικαιώματος υπαγωγής στο καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος [28].

54. Στον βαθμό που το άρθρο 4 της οδηγίας 2003/109, σε συνδυασμό με το άρθρο 8 της οδηγίας αυτής, προβλέπει τη χορήγηση δικαιώματος μόνιμης διαμονής υπό την προϋπόθεση ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας αποδεικνύει, σύμφωνα με το άρθρο 5 της ίδιας οδηγίας, ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις για την υπαγωγή του στο καθεστώς αυτό, θεωρώ εύλογο και δίκαιο να θεωρηθεί ότι οι εθνικές αρχές είναι εκείνες οι οποίες οφείλουν, με τη σειρά τους, να εξετάσουν όλες τις κρίσιμες περιστάσεις της συγκεκριμένης περιπτώσεως και, ενδεχομένως, *να αποδείξουν την απουσία τέτοιου συνδέσμου* πριν λάβουν απόφαση επί της ανακλήσεως του καθεστώτος του ενδιαφερομένου. Κατ' εμέ, η επιβολή του *βάρους αποδείξεως* στις εθνικές αρχές όσον αφορά τη συνδρομή, στην εκάστοτε περίπτωση, πραγματικών περιστατικών δυνάμενων να δικαιολογήσουν την εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109, είναι απαραίτητη προκειμένου να μην καταστούν άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας οι προαναφερθείσες διατάξεις, οι οποίες παρέχουν ειδικό νομικό καθεστώς στους επί μακρόν διαμένοντες.

55. Εκτιμώ ότι η προσέγγιση αυτή είναι η ενδεδειγμένη προκειμένου να διασφαλιστεί παράλληλα ότι το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος δεν θα χρησιμοποιηθεί για σκοπούς άλλους από εκείνους τους οποίους είχε κατά νου ο νομοθέτης της Ένωσης. Ειδικότερα, είναι αναγκαίο να αποτραπεί η άντληση αδικαιολόγητων πλεονεκτημάτων από το καθεστώς αυτό, όπως η επιλογή εθνικού δικαστηρίου προς διασφάλιση της εφαρμογής ευνοϊκότερου για τα συμφέροντά του δικαίου (forum shopping), η λήψη κοινωνικών επιδομάτων, η διευκόλυνση παράνομων δραστηριοτήτων κ.λπ. [29] Δεδομένου ότι τα κράτη μέλη είναι αποδέκτες της οδηγίας 2003/109 και καλούνται να τη μεταφέρουν στην εσωτερική τους έννομη τάξη, πρέπει να αναλαμβάνουν και τον σημαντικό ρόλο της μέριμνας για την επίτευξη των σκοπών της.

56. Πιο συγκεκριμένα, η απαίτηση παρουσίας στο έδαφος της Ένωσης, η οποία απορρέει από το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109, εκφράζει την ιδέα ότι οι επί μακρόν διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών πρέπει, προκειμένου να διατηρούν το καθεστώς αυτό σε μόνιμη βάση, να εξακολουθούν να έχουν «γνήσιο» και όχι μόνον «τυπικό» δεσμό με το οικείο κράτος μέλος.

57. Αξίζει πάντως να σημειωθεί επ' αυτού ότι δεν πρέπει να επιβάλλονται υπερβολικά αυστηρές απαιτήσεις όσον αφορά την ύπαρξη αρκούντως στενού και γνήσιου δεσμού ενσωματώσεως, δεδομένου ότι η «εδραίωση» του υπηκόου τρίτης χώρας στο κράτος μέλος υποδοχής έχει ήδη αποτελέσει αντικείμενο εμπεριστατωμένης εκτιμήσεως από τις εθνικές αρχές στο πλαίσιο της διαδικασίας που επιτρέπει τη χορήγηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος. Επιπλέον,

[27] Βλ., συναφώς, Thym, D., «Long Term Residents Directive 2003/109/EC», *EU Immigration and Asylum Law*, 04/2016, σ. 475, σημείο 7, ο οποίος εκτιμά ότι, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού της οδηγίας 2003/109 να προωθήσει την ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων κρατών και να διασφαλίσει την «εδραίωσή» τους στο κράτος μέλος υποδοχής, τυχόν βραχέα διαστήματα διαμονής δεν πρέπει, κατ' αρχήν, να διακόπτουν την περίοδο των δώδεκα μηνών. Ο συγγραφέας τάσσεται εξάλλου υπέρ μιας λιγότερο «τυπολατρικής» προσεγγίσεως εάν ενδεχόμενη *ατομική αξιολόγηση της καταστάσεως* στην οποία βρίσκεται ο ενδιαφερόμενος δικαιολογεί απόφαση υπέρ της διατηρήσεως του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος.

[28] Βλ. σημείο 49 των παρουσών προτάσεων.

[29] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 14ης Μαρτίου 2019, Y. Z. κ.λπ. (Απάτη στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης) (C-557/17, EU:C:2019:203, σκέψη 64), σχετικά με την ανάκληση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος λόγω απάτης.

φρονώ ότι η επιβολή υπερβολικά αυστηρών απαιτήσεων θα εμπόδιζε την επίτευξη του σκοπού περί προσεγγίσεως του νομικού καθεστώτος των υπηκόων τρίτων χωρών προς εκείνο των υπηκόων των κρατών μελών[30].

58. Πράγματι, όπως επισήμανα ήδη στις παρούσες προτάσεις, μια υπερβολικά ευρεία ερμηνεία των προϋποθέσεων που διέπουν την ανάκληση ή την απώλεια του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος θα μπορούσε να εμποδίσει την επίτευξη του σκοπού περί διασφαλίσεως της ενσωματώσεως των υπηκόων τρίτων χωρών. Η προτεινόμενη με τις παρούσες προτάσεις προσέγγιση αφορά αποκλειστικά τις περιπτώσεις στις οποίες η διατήρηση του εν λόγω νομικού καθεστώτος δεν φαίνεται πλέον δικαιολογημένη επειδή δεν συμβάλλει στην οικονομική και κοινωνική συνοχή την οποία επιδιώκει ο νομοθέτης της Ένωσης.

59. Λαμβανομένου υπόψη του ότι το έργο της εκτιμήσεως του δεσμού ενσωματώσεως μπορεί στην πράξη να αποδειχθεί ιδιαίτερα περίπλοκο, θεωρώ ότι θα ήταν σκόπιμο να δοθούν στο αιτούν δικαστήριο ορισμένες κατευθύνσεις υπό τη μορφή κριτηρίων που καταδεικνύουν τη βούληση του υπηκόου τρίτης χώρας να συμμετάσχει στην οικονομική και κοινωνική ζωή του κράτους μέλους υποδοχής. Οι αρμόδιες εθνικές αρχές θα μπορούσαν να χρησιμοποιούν αυτόν τον *κατάλογο κριτηρίων* στο πλαίσιο της ασκήσεως της διακριτικής τους ευχέρειας. Ο κατάλογος αυτός κριτηρίων, ο οποίος μπορεί να διαπλαστεί περαιτέρω νομολογιακώς, πρέπει να νοηθεί ως αμιγώς *ενδεικτικός* και *μη εξαντλητικός*. Δεδομένου ότι οποιαδήποτε ενσωμάτωση σε μια κοινωνία στηρίζεται σε γεωγραφικά, χρονικά και ποιοτικά κριτήρια[31], ο κατάλογος θα πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να περιλαμβάνει κριτήρια τα οποία αντλούνται από αυτές τις κατηγορίες.

60. Μολονότι το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, της οδηγίας 2003/109 επικεντρώνεται εκ πρώτης όψεως σε ένα «γεωγραφικό» κριτήριο, φρονώ ότι είναι αναγκαίο να ερμηνευθεί η έννοια της «απουσίας» κατά τρόπο που να ανταποκρίνεται καλύτερα στις απαιτήσεις μιας παγκοσμιοποιημένης κοινωνίας όπως η δική μας. Η απλή «φυσική» παρουσία στο έδαφος της Ένωσης μπορεί να αποβεί παραπλανητική εάν ο ενδιαφερόμενος δεν είναι πράγματι ενταγμένος στην κοινωνία. Στο πλαίσιο αυτό, δεν πρέπει να λησμονείται ότι η ενσωμάτωση ενός προσώπου σε αλλοδαπή κοινωνία συνιστά σύνθετη διαδικασία πολιτιστικής διείσδυσης, της οποίας τα βασικά στοιχεία, σύμφωνα με τις κοινές βασικές αρχές της πολιτικής ενσωματώσεως των μεταναστών, όπως διατυπώθηκαν από το Συμβούλιο το 2004 και επιβεβαιώθηκαν από το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης[32], είναι η αλληλεπίδραση, η εντατικοποίηση των επαφών μεταξύ μεταναστών και πολιτών του οικείου κράτους μέλους και η προαγωγή ενός διαπολιτιστικού διαλόγου.

[30] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 26ης Απριλίου 2012, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-508/10, EU:C:2012:243, σκέψη 65), στην οποία το Δικαστήριο επισήμανε ότι η εξουσία εκτιμήσεως την οποία παρέχει στα κράτη μέλη η οδηγία 2003/109 όσον αφορά τα τέλη που επιβάλλονται στους υπηκόους τρίτων χωρών και στα μέλη των οικογενειών τους για τη χορήγηση των τίτλων και των αδειών διαμονής δεν είναι απεριόριστη. Παραπέμποντας στη νομολογία του, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εφαρμόζουν εθνική νομοθετική ρύθμιση δυνάμενη να θέσει σε κίνδυνο την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκει μια οδηγία και, συνεπώς, να την καταστήσουν άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας.

[31] Βλ., συναφώς, απόφαση της 21ης Ιουλίου 2011, Dias (C-325/09, EU:C:2011:498, σκέψη 64), στην οποία το Δικαστήριο διαπίστωσε σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 ότι «η ενσωμάτωση, που είναι το στοιχείο το οποίο πρυτανεύει όσον αφορά την κτήση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής […], στηρίζεται όχι μόνο σε *γεωγραφικά ή χρονικά κριτήρια*, αλλά επίσης σε *ποιοτικά*, σχετικά με τον βαθμό της ενσωματώσεως του ενδιαφερομένου στο κράτος μέλος υποδοχής». Η υπογράμμιση δική μου.

[32] Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης – Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες (ΕΕ 2010, C 115, σ. 1). Βλ. ανακοινωθέν Τύπου 14615/04 του Συμβουλίου της 19ης Νοεμβρίου 2004 και σημείωμα 17024/09 του Συμβουλίου, της 2ας Δεκεμβρίου 2009, καθώς και ανακοίνωση της Επιτροπής, της 1ης Σεπτεμβρίου 2005, με τίτλο «Κοινό πρόγραμμα για την ένταξη. Πλαίσιο σχετικά με την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση» [COM(2005) 389 τελικό].

61. Αντιστρόφως, η σχετικά βραχεία διαμονή προσώπου που έχει ποικίλους και βαθείς δεσμούς προσωπικής ή/και επαγγελματικής φύσεως, οι οποίοι έχουν σφυρηλατηθεί κατά τη διαδικασία ενσωματώσεως που περιγράφεται ανωτέρω, μπορεί να είναι αρκετή για να αποτραπεί η απώλεια του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος. Εναπόκειται στις εθνικές αρχές να εξετάζουν τις περιστάσεις της συγκεκριμένης περιπτώσεως υπό το φως των κριτηρίων που προτείνονται κατωτέρω.

γ) Ενδεικτικός και μη εξαντλητικός κατάλογος κριτηρίων από τα οποία προκύπτει η ύπαρξη γνήσιου δεσμού με την Ένωση

62. Κατ' αρχάς, οι εθνικές αρχές θα πρέπει να προσδιορίζουν τη *διάρκεια της απουσίας* από το έδαφος της Ένωσης, λαμβάνοντας υπόψη τυχόν διαστήματα, ακόμη και σύντομης, διαμονής που θα μπορούσαν να διακόψουν την απουσία αυτή. Πιο συγκεκριμένα, στοιχεία όπως η *αναλογία* μεταξύ των περιόδων απουσίας και παρουσίας, η συνολική διάρκεια και η *συχνότητα* των περιόδων απουσίας, καθώς και οι λόγοι που οδήγησαν τον δικαιούχο του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος να φύγει από το κράτος μέλος υποδοχής μπορούν να αποτελέσουν μια πρώτη ένδειξη για τον βαθμό της ενσωματώσεώς του.

63. Πρέπει να διερευνάται συγκεκριμένα εάν οι περίοδοι απουσίας συνεπάγονται *μετάθεση* του κέντρου των προσωπικών, οικογενειακών και επαγγελματικών συμφερόντων του ενδιαφερόμενου προς άλλο κράτος[33]. Το συμπέρασμα αυτό θα πρέπει, κατ' αρχήν, να αποκλείεται όταν πρόκειται για διαστήματα διαμονής στην αλλοδαπή τα οποία δικαιολογούνται από *ειδικούς ή εξαιρετικούς λόγους προσωρινού χαρακτήρα*, κατ' αναλογία προς τις περιπτώσεις του άρθρου 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2003/109, και τα οποία μπορούν να μη λαμβάνονται υπόψη από τα κράτη μέλη ως περίοδοι «απουσίας» κατά τον υπολογισμό της πενταετούς «αδιάλειπτης» διαμονής στο έδαφός τους, η οποία συνιστά μία τις νόμιμες προϋποθέσεις για τη χορήγηση του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος. Οι προσωρινού χαρακτήρα λόγοι διαμονής στην αλλοδαπή μπορούν, επί παραδείγματι, να συνίστανται σε ταξίδια για διακοπές ή σε διαστήματα χρονικά περιορισμένης διαμονής για λόγους εργασίας, για την άσκηση της προσωρινής επιμέλειας τέκνων, για την ολοκλήρωση της στρατιωτικής θητείας ή για τις ανάγκες σχολικής φοίτησης ή επαγγελματικής κατάρτισης, όχι όμως όταν η φοίτηση ή η κατάρτιση μεταφέρεται εξ ολοκλήρου στην αλλοδαπή[34]. Απαιτούνται, ωστόσο, *και πρόσθετες ενδείξεις* προκειμένου να διαπιστωθεί η ύπαρξη αρκούντως στενού και γνήσιου δεσμού με το κράτος μέλος υποδοχής.

64. Πέραν της *φυσικής παρουσίας τ*ου ίδιου του προσώπου, η οποία, για τους προεκτεθέντες στις παρούσες προτάσεις λόγους, δεν μπορεί παρά να αποτελεί σημείο αφετηρίας για μια πιο εμπεριστατωμένη εκτίμηση των περιστάσεων της συγκεκριμένης περιπτώσεως, φρονώ ότι χρήσιμη μπορεί να είναι και η ύπαρξη *περιουσιακών στοιχείων* υπό τη μορφή τραπεζικών λογαριασμών, ιδιοκτησίας ακινήτων ή ύπαρξης επιχειρήσεων εγκατεστημένων στα κράτη

[33] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2010, Τσακουρίδης (C-145/09, EU:C:2010:708, σκέψη 33), σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 28, παράγραφος 3, της οδηγίας 2004/38. Η διάταξη αυτή παρέχει στους πολίτες της Ένωσης ενισχυμένη προστασία από κάθε απόφαση απέλασης του κράτους μέλους υποδοχής, εφόσον έχουν διαμείνει στο κράτος μέλος υποδοχής κατά τα δέκα έτη που προηγούνται της απόφασης απέλασης. Δεδομένου ότι η διάταξη αυτή σιωπά ως προς το ζήτημα κατά πόσον τα διαστήματα απουσίας από το έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής εμποδίζουν τον ενδιαφερόμενο να τύχει αυτής της ενισχυμένης προστασίας, εναπόκειται στο Δικαστήριο να παράσχει χρήσιμα κριτήρια στις εθνικές αρχές.

[34] Βλ., στο πλαίσιο αυτό, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Szpunar στην υπόθεση P και S (C-579/13, EU:C:2015:39, σημείο 92), στις οποίες ο γενικός εισαγγελέας αναφέρεται στο σύνολο των δεσμών που αναπτύσσονται από όποιον ζει επί μακρόν σε συγκεκριμένο περιβάλλον, καθιστώντας δυνατή την ενσωμάτωσή του σε αυτό. Αναφέρει «το πλαίσιο του γάμου ή της οικογένειας, της γειτονιάς, του ασκούμενου επαγγέλματος, των χόμπι του ή της δραστηριοποιήσεώς του σε μη κυβερνητικές οργανώσεις».

μέλη[35]. Πράγματι, οι χρηματοοικονομικές επενδύσεις ενδέχεται να υποδηλώνουν έναν βαθμό εδραίωσης στην οικονομία μιας χώρας, καθώς και προσωπικό συμφέρον συμμετοχής στην ανάπτυξή της.

65. Περαιτέρω, είναι πιθανόν όποιος υπήκοος τρίτης χώρας έχει περάσει σημαντικό μέρος της ζωής του στο έδαφος της Ένωσης και έχει εξοικειωθεί με τις παραδόσεις, τα έθιμα και τη γλώσσα του κράτους μέλους υποδοχής να έχει αποκτήσει *οικογενειακούς δεσμούς* με πολίτες της Ένωσης, επί παραδείγματι λόγω γάμου από τον οποίο ενδεχομένως έχουν υπάρξει τέκνα. Αυτός ο τύπος δεσμού συγγενείας με μέλη του τοπικού πληθυσμού μπορεί να έχει ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο της εκτιμήσεως στην οποία οφείλουν να προβούν οι εθνικές αρχές.

66. Το ίδιο ισχύει και για τις *επαγγελματικές σχέσεις*, επί παραδείγματι υπό τη μορφή εμπορικών σχέσεων ή ακαδημαϊκών επαφών που δημιουργήθηκαν με την πάροδο του χρόνου. Η άσκηση *οικονομικής δραστηριότητας* συνδέεται βεβαίως με το κριτήριο αυτό[36], στο οποίο η οδηγία 2003/109 φαίνεται να αποδίδει ιδιαίτερη σημασία για τον λόγο ότι, αφενός, το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο α′, απαιτεί ο υπήκοος τρίτης χώρας να διαθέτει σταθερούς και τακτικούς πόρους, επαρκείς για τη συντήρηση του ιδίου και των μελών της οικογένειάς του, ώστε να μην επιβαρύνεται το σύστημα κοινωνικής αρωγής του οικείου κράτους μέλους, και, αφετέρου, το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχεία α′ και γ′, της ίδιας οδηγίας εγγυάται την ίση μεταχείριση όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά εργασίας στο κράτος υποδοχής, καθώς και την αναγνώριση των επαγγελματικών διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων, σύμφωνα με τις σχετικές εθνικές διαδικασίες. Όλα αυτά τα μέτρα αποσκοπούν προδήλως στην επαγγελματική εξέλιξη του υπηκόου τρίτης χώρας στην Ένωση, προς όφελος του ιδίου αλλά και της κοινωνίας στο σύνολό της.

67. Εξάλλου, στον βαθμό που η οδηγία 2003/109 αποσκοπεί στην προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, φρονώ ότι δεν πρέπει να υποτιμηθεί τυχόν *ενεργός ενασχόληση* του ενδιαφερομένου *με τα κοινά* στο κράτος μέλος υποδοχής. Η ιδιότητα του ενεργού μέλους σε πολιτικά κόμματα, σε κοινωνικές οργανώσεις που επιδιώκουν φιλανθρωπικούς ή πολιτιστικούς σκοπούς, καθώς και σε εθελοντικές δράσεις μπορούν να αποτελέσουν ενδείξεις γνήσιας προσηλώσεως στην τοπική κοινότητα εντός της οποίας έζησε ο ενδιαφερόμενος.

68. Ομοίως, η ύπαρξη *φορολογικών υποχρεώσεων*, συνδεόμενων ενδεχομένως με την ύπαρξη περιουσιακών στοιχείων ή την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας στο κράτος μέλος υποδοχής, μαρτυρά, κατά τη γνώμη μου, τη βούληση του υπηκόου τρίτης χώρας ο οποίος έχει υπαχθεί στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος να αναλάβει ευθύνες έναντι της κοινωνίας και να συμβάλει στην ανάπτυξή της[37].

69. Τέλος, φρονώ ότι πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη τυχόν *παράνομες δραστηριότητες* του δικαιούχου του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος, οι οποίες, ως «αρνητικό» κριτήριο, θα μπορούσαν να υποδηλώνουν έλλειψη δεσμού ή, τουλάχιστον, συμπεριφορά που δεν συνάδει με

[35] Βλ., κατ' αναλογίαν, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα E. Tanchev στην υπόθεση Hummel Holding (C-617/15, EU:C:2017:13, σημείο 85), όπου αναφέρεται η «εγκατάσταση του εναγομένου» ως κριτήριο για τη θεμελίωση διεθνούς δικαιοδοσίας στο πλαίσιο του αστικού δικονομικού δικαίου.

[36] Βλ., στο πλαίσιο αυτό, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα G. Hogan στην υπόθεση Land Oberösterreich (Στεγαστικό επίδομα) (C-94/20, EU:C:2021:155, σημείο 75), στις οποίες υπογραμμίζεται η σημασία της εκμαθήσεως της γλώσσας ως μέσου διασφαλίσεως της προσβάσεως των υπηκόων τρίτων χωρών στην αγορά εργασίας και στην επαγγελματική κατάρτιση.

[37] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 18ης Ιουνίου 2015, Kieback (C-9/14, EU:C:2015:406, σκέψη 22), στην οποία το Δικαστήριο αναφέρεται «στον τόπο όπου ο φορολογούμενος έχει το κέντρο των προσωπικών και περιουσιακών του συμφερόντων» ως κριτήριο για την εκτίμηση της φοροδοτικής ικανότητας του φορολογουμένου, ο οποίος αντιστοιχεί κατά κανόνα στον τόπο της «συνήθους διαμονής» του.

την ενσωμάτωση στην κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής[38]. Προκειμένου, ωστόσο, να τηρηθεί η αρχή της αναλογικότητας, είναι αναγκαίο να λαμβάνονται δεόντως υπόψη, στο πλαίσιο της εκτιμήσεως της συγκεκριμένης περιπτώσεως, τόσο η σοβαρότητα όσο και η φύση της παραβάσεως. Επομένως, ακόμη και αν το ποινικό ιστορικό είναι δυνατό να έχει επιρροή στην απόφαση σχετικά με την ανάκληση ή την απώλεια του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος, επιβάλλεται μια συνολική εξέταση της καταστάσεως του δικαιούχου του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος.

70. Οφείλω, ωστόσο, να υπογραμμίσω ότι η δυνατότητα χρησιμοποιήσεως αυτού του «αρνητικού» κριτηρίου ουδόλως πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι οι εθνικές αρχές απαλλάσσονται από την υποχρέωση να τηρούν τις διατάξεις των άρθρων 6 και 12 της οδηγίας 2003/109. Αντιθέτως, οι διατάξεις αυτές διατηρούν ακέραιη τη σημασία τους στο σχετικό πεδίο εφαρμογής τους, ήτοι κατά την άσκηση της αρμοδιότητας σχετικά με την άρνηση χορηγήσεως του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος και τη λήψη αποφάσεως απομακρύνσεως για λόγους δημοσίας τάξεως ή δημοσίας ασφαλείας. Η άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών εξαρτάται από ορισμένες προϋποθέσεις τις οποίες υπενθύμισε προσφάτως το Δικαστήριο στην απόφαση Subdelegación del Gobierno en Barcelona (Επί μακρόν διαμένοντες)[39].

71. Στον βαθμό που η προτεινόμενη με τις παρούσες προτάσεις προσέγγιση χαρακτηρίζεται από ευελιξία, ώστε να λαμβάνονται υπόψη τα χαρακτηριστικά της εκάστοτε περιπτώσεως και να μπορούν οι εθνικές αρχές να συναγάγουν, κατόπιν σφαιρικής εκτιμήσεως όλων των κρίσιμων περιστάσεων της συγκεκριμένης καταστάσεως του ενδιαφερομένου υπηκόου τρίτης χώρας, ότι ακόμη και διαστήματα διαμονής βραχείας διάρκειας εμποδίζουν την απώλεια του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η προσέγγιση αυτή αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία όπως η επίμαχη εν προκειμένω, η οποία προβλέπει την απώλεια του ως άνω καθεστώτος όταν ο δικαιούχος του δεν έχει τον καταχωρημένο ή συνήθη τόπο διαμονής του εντός της Ένωσης.

72. Συνέπεια της διαπιστώσεως αυτής είναι ότι οι εθνικές αρχές που είναι επιφορτισμένες με τη σφαιρική αυτή εκτίμηση δεν θα μπορούσαν νομίμως να καταλήξουν ότι δεν υφίσταται γνήσιος δεσμός με την Ένωση απλώς και μόνον επειδή ο ενδιαφερόμενος δεν πληροί τη συγκεκριμένη προϋπόθεση. Οι αρχές αυτές πρέπει μάλλον να λαμβάνουν υπόψη ένα ευρύ φάσμα σχετικών κριτηρίων, όπως αυτά που απαριθμούνται ενδεικτικά στις προηγούμενες σκέψεις των παρουσών προτάσεων. Ειδικότερα, ο καταχωρημένος ή συνήθης τόπος διαμονής δεν μου φαίνεται ότι μπορεί να αποτελέσει, αυτός καθ' εαυτόν, ένδειξη του βαθμού ενσωματώσεως υπηκόου τρίτης χώρας στην κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την οδηγία 2004/38 προκύπτει σαφώς ότι η εκτίμηση για την ενσωμάτωση ενός προσώπου μπορεί να γίνεται μόνον επί τη βάσει διαφόρων κριτηρίων, μεταξύ των οποίων τα κοινωνικά και πολιτιστικά κριτήρια έχουν ιδιαίτερη σημασία[40]. Για τους λόγους που προεκτέθηκαν στις παρούσες προτάσεις, ήτοι τον σκοπό τον οποίο επιδιώκει ο νομοθέτης και ο οποίος συνίσταται στην προσέγγιση των δικαιωμάτων των υπηκόων τρίτων χωρών με εκείνα των οποίων απολαύουν οι πολίτες της Ένωσης[41], εκτιμώ ότι οι σκέψεις αυτές πρέπει να ασκούν επιρροή στην ερμηνεία της οδηγίας 2003/109.

[38] Βλ., συναφώς, προτάσεις της γενικής εισαγγελέα V. Trstenjak στην υπόθεση Dias (C-325/09, EU:C:2011:86, σημείο 106), στις οποίες υποστηρίζει, σε σχέση με την ερμηνεία του άρθρου 16 της οδηγίας 2004/38, ότι μια παράνομη συμπεριφορά του πολίτη της Ένωσης είναι ικανή να επιφέρει ποιοτική χαλάρωση στην ενσωμάτωσή του στο κράτος μέλος υποδοχής.

[39] Απόφαση της 3ης Σεπτεμβρίου 2020 (C-503/19 και C-592/19, EU:C:2020:629, σκέψη 43).

[40] Πρβλ. απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2010, Τσακουρίδης (C-145/09, EU:C:2010:708, σκέψη 26).

[41] Βλ. σημείο 40 των παρουσών προτάσεων.

73. Συνοψίζοντας, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η προτεινόμενη προσέγγιση βασίζεται σε μια ερμηνεία του άρθρου 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109 η οποία λαμβάνει δεόντως υπόψη το γράμμα της διατάξεως αυτής, καθώς και τους σκοπούς που επιδιώκονται με τη νομοθετική ρύθμιση της οποίας αποτελεί μέρος και το γενικότερο νομοθετικό της πλαίσιο, σύμφωνα με τη μεθοδολογία που έχει αναγνωρίσει η νομολογία του Δικαστηρίου. Είμαι πεπεισμένος ότι μόνον μια ευέλικτη προσέγγιση, όπως αυτή που παρουσίασα, η οποία βασίζεται στην εξουσία εκτιμήσεως των εθνικών αρχών, παρέχοντας όμως συγχρόνως χρήσιμα κριτήρια που παρέχουν στις εν λόγω αρχές τη δυνατότητα να προβούν στην εκτίμηση τυχόν γνήσιου δεσμού με την Ένωση, είναι ικανή να διασφαλίσει μια ενδεδειγμένη αντιμετώπιση της ποικιλομορφίας των περιστάσεων με τις οποίες έρχονται καθημερινώς αντιμέτωπες οι εν λόγω αρχές.

VI. Πρόταση

74. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Verwaltungsgericht Wien (διοικητικό πρωτοδικείο Βιέννης, Αυστρία) ως εξής:

– Το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2011/51/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2011, έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει εθνική νομοθετική ρύθμιση η οποία προβλέπει την απώλεια του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας όταν ο καταχωρημένος ή συνήθης τόπος διαμονής του δικαιούχου του εν λόγω καθεστώτος δεν ευρίσκεται εντός της Ένωσης.

– Η ως άνω διάταξη έχει επίσης την έννοια ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές διαθέτουν, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες υπήκοος τρίτης χώρας επί μακρόν διαμένων έχει τον συνήθη τόπο διαμονής του εκτός της Ένωσης, ορισμένη εξουσία εκτιμήσεως προκειμένου να αξιολογήσουν εάν μια σύντομη διαμονή στο έδαφος της Ένωσης στη διάρκεια διαστήματος δώδεκα διαδοχικών μηνών μπορεί να εμποδίσει την απώλεια του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας σύμφωνα με τη διάταξη αυτή. Τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να θεωρήσουν, βάσει της οδηγίας 2003/109, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2011/51, ότι τέτοια διαστήματα βραχείας διαμονής αποκλείουν την απώλεια του καθεστώτος αυτού μόνον εάν ο υπήκοος τρίτης χώρας διατηρεί, κατά τη διάρκεια της απουσίας του, γνήσιο δεσμό με την Ένωση.

– Προκειμένου να αποδειχθεί η ύπαρξη τέτοιου γνήσιου δεσμού με την Ένωση, πρέπει να ληφθούν υπόψη όλες οι σχετικές πτυχές της συγκεκριμένης καταστάσεως του υπηκόου τρίτης χώρας, ιδίως η συνολική διάρκεια και η συχνότητα των περιόδων απουσίας του, οι λόγοι για τους οποίους έφυγε από το κράτος μέλος υποδοχής, καθώς και η ύπαρξη περιουσιακών στοιχείων, οικογενειακών δεσμών, επαγγελματικών σχέσεων, δεσμεύσεων στο πλαίσιο ενασχόλησης με τα κοινά ή και φορολογικών υποχρεώσεων στο κράτος μέλος υποδοχής.