

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
ANTONIO TIZZANO  
της 6ης Απριλίου 2006<sup>1</sup>

Πίνακας περιεχομένων

I — Νομικό πλαίσιο .....	I - 7922
A — Το διεθνές δίκαιο .....	I - 7922
B — Το κοινοτικό δίκαιο .....	I - 7922
1. Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια .....	I - 7922
2. Η εκλογή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου .....	I - 7923
3. Το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ .....	I - 7925
Γ — Το εθνικό δίκαιο .....	I - 7926
1. Στην υπόθεση C-145/04 .....	I - 7926
α) Το καθεστώς του Γιβραλτάρ .....	I - 7926
β) Ο νόμος περί Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του 2003 .....	I - 7926
2. Στην υπόθεση C-300/04 .....	I - 7927
α) Η συνταγματική οργάνωση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών .....	I - 7927
β) Ο ολλανδικός εκλογικός νόμος .....	I - 7927
II — Τα πραγματικά περιστατικά και η διαδικασία .....	I - 7929
A — Υπόθεση C-145/04 .....	I - 7929
B — Υπόθεση C-300/04 .....	I - 7931

<sup>1</sup> — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

III — Σκεπτικό .....	I - 7932
A — Προκαταρκτικές παρατηρήσεις .....	I - 7932
B — Υπόθεση C-145/04 .....	I - 7933
1. Εισαγωγή .....	I - 7933
2. Επί της πρώτης αιτιάσεως .....	I - 7934
α) Εισαγωγή .....	I - 7934
β) Επί του δικαιώματος του εκλέγειν των κοινοτικών υπηκόων κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου .....	I - 7935
γ) Επί της δυνατότητας επεκτάσεως του δικαιώματος του εκλέγειν στους πολίτες τρίτων χωρών .....	I - 7937
δ) Επί των προϋποθέσεων επεκτάσεως του δικαιώματος αυτού .....	I - 7941
ε) Επί των περιορισμών της επεκτάσεως του δικαιώματος του εκλέγειν ..	I - 7943
3. Επί της δεύτερης αιτιάσεως .....	I - 7945
Γ — Υπόθεση C-300/04 .....	I - 7949
1. Εισαγωγή .....	I - 7949
2. Επί των τεσσάρων πρώτων ερωτημάτων .....	I - 7951
3. Επί του πέμπτου ερωτήματος .....	I - 7958
IV — Επί των δικαστικών εξόδων στην υπόθεση C-145/04 .....	I - 7959
V — Πρόταση .....	I - 7959

1. Στην υπόθεση C-145/04, η οποία αφορά προσφυγή ασκηθείσα δυνάμει του άρθρου 227 ΕΚ, το Βασίλειο της Ισπανίας προσάπτει στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας παραβίαση του κοινοτικού δικαίου, λόγω του τρόπου οργανώσεως της συμμε-

τοχής των κατοίκων του Γιβραλτάρ στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και, ειδικότερα, λόγω του ότι επετράπη η συμμετοχή στις εκλογές σε άτομα που κατοικούν μεν στο έδαφος αυτό, αλλά δεν έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους και δεν είναι, ως εκ τούτου, πολίτες της Ενώσεως.

2. Αντιθέτως, στην υπόθεση C-300/04, το *Nederlandse Raad van State*, με διάταξη της 13ης Ιουλίου 2004, υπέβαλε στο Δικαστήριο, δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, πέντε προδικαστικά ερωτήματα προκειμένου να διευκρινιστεί αν ένα κράτος μέλος (εν προκειμένω οι Κάτω Χώρες) οφείλει να αναγνωρίζει το δικαίωμα του εκλέγειν στις ευρωεκλογές σε άτομα που, μολοντί έχουν την ιθαγένεια του εν λόγω κράτους, κατοικούν σε υπερπόντιο έδαφος (εν προκειμένω στην Αρούμπα), το οποίο υπάγεται σε ειδικό καθεστώς συνδέσεως με την Κοινότητα.

3. Μολοντί οι εν λόγω υποθέσεις έχουν προφανώς τις δικές του ιδιαιτερότητες, θεωρώ σκόπιμο να τις εξετάσω από κοινού, καθότι φρονώ ότι αμφότερες θίγουν, από διαφορετική βέβαια, αν όχι αντίθετη, οπτική γωνία, σημαντικά ζητήματα σχετικά με το δικαίωμα του εκλέγειν στις ευρωεκλογές και, ειδικότερα, σχετικά με τις προϋποθέσεις παροχής και ασκήσεως του δικαιώματος αυτού.

## I — Νομικό πλαίσιο

### A — Το διεθνές δίκαιο

4. Στο πλαίσιο της εξετάσεως των υπό κρίση υποθέσεων, επιβάλλεται η υπόμνηση του άρθρου 3 του Πρωτοκόλλου αριθ. 1 της

Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (στο εξής: πρωτόκολλο αριθ. 1 της ΕΣΔΑ), το οποίο έχει ως εξής:

«Τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να διενεργούν, κατά [εύλογα] διαστήματα, ελεύθερες μυστικές εκλογές, υπό συνθήκες επιτρέπουσες την ελεύθερη έκφραση της λαϊκής [βουλήσεως] ως προς την εκλογή του νομοθετικού σώματος».

### B — Το κοινοτικό δίκαιο

5. Επιβάλλεται, επίσης, να μνημονευθούν οι τρεις κατηγορίες κοινοτικών διατάξεων που αφορούν, αντιστοίχως, την ιθαγένεια της Ένωσεως, την εκλογή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ.

### 1. Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια

6. Το άρθρο 17 ΕΚ ορίζει τα εξής:

«1. Θεσπίζεται ιθαγένεια της Ένωσης. Πολίτης της Ένωσης είναι κάθε πρόσωπο που έχει την υπηκοότητα ενός κράτους μέλους. Η ιθαγένεια της Ένωσης συμπληρώνει και δεν αντικαθιστά την εθνική ιθαγένεια.

2. Οι πολίτες της Ένωσης έχουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που προβλέπονται από την παρούσα Συνθήκη.»

7. Συναφώς, υπενθυμίζω επίσης ότι «το [ζήτημα] αν ένα άτομο έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους ρυθμίζεται αποκλειστικά και μόνον από τη νομοθεσία του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους. Τα κράτη μέλη μπορούν να δηλώνουν, πληροφοριακά, ποια άτομα πρέπει να θεωρούνται ως υπήκοοί τους για τους σκοπούς της Κοινότητας, με δήλωση που θα καταθέτουν στην Προεδρία· μπορούν ενδεχομένως να τροποποιήσουν τη δήλωσή τους»<sup>2</sup>.

8. Το άρθρο 19, παράγραφος 2, ΕΚ προβλέπει τα εξής:

«Με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 190, παράγραφος 4, και των διατάξεων που θεσπίζονται προς εφαρμογή του, κάθε πολίτης της Ένωσης που κατοικεί σε κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοος έχει το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο κράτος μέλος της κατοικίας του, υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του εν λόγω κράτους. Το δικαίωμα αυτό ασκείται με την επιφύλαξη των λεπτομερέστερων διατάξεων που θεσπίζει το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα προτάσει της Επιτροπής και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Οι διατάξεις αυτές

μπορούν να προβλέπουν παρεκκλίσεις όταν αυτό δικαιολογείται λόγω ειδικών προβλημάτων σε ένα κράτος μέλος»<sup>3</sup>.

2. Η εκλογή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

9. Το άρθρο 189, πρώτο εδάφιο, ΕΚ έχει ως εξής:

«Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποτελείται από αντιπροσώπους των λαών των κρατών που έχουν συνενωθεί στην Κοινότητα και ασκεί εξουσίες που του αναθέτει η παρούσα Συνθήκη».

10. Το άρθρο 190 ΕΚ ορίζει, επιπλέον, τα εξής:

«1. Οι αντιπρόσωποι στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο των λαών των κρατών, τα οποία συνενώθησαν εντός της Κοινότητας, εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία.

[...]

2 — Δήλωση αριθ. 2 για την ιθαγένεια κράτους μέλους, συνημμένη στη Συνθήκη του Μάαστριχτ (ΕΕ 1992 C 191, σ. 45)

3 — Δυνάμει της εν λόγω διατάξεως, το Συμβούλιο εξέδωσε την οδηγία 93/109/ΕΚ, της 6ης Δεκεμβρίου 1993, για τις λεπτομέρειες άσκησης του δικαιώματος του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από τους πολίτες της Ένωσης που κατοικούν σε ένα κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοοι (ΕΕ 1993 L 329, σ. 34).

4. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καταρτίζει σχέδιο για τη διεξαγωγή εκλογών με άμεση και καθολική ψηφοφορία κατά ενιαία διαδικασία σε όλα τα κράτη μέλη ή σύμφωνα με κοινές αρχές όλων των κρατών μελών.

ειδικότερα, με τον αναλογικό χαρακτήρα της ψηφοφορίας (άρθρο 1), τη διάρκεια της κοινοβουλευτικής περιόδου (άρθρο 5), τα ασυμβίβαστα των εκλεγομένων (άρθρο 7), την περίοδο διεξαγωγής των εκλογών (άρθρο 10) και το χρονικό σημείο ενάρξεως της καταμετρήσεως (άρθρο 11).

Το Συμβούλιο, μετά από σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου το οποίο αποφασίζει με την πλειοψηφία των μελών από τα οποία απαρτίζεται, θεσπίζει ομόφωνα τις διατάξεις που συνιστά στα κράτη μέλη να αποδεχθούν σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς τους κανόνες».

12. Για τα «θέματα που δεν ρυθμίζονται» από την Πράξη του 1976, τα κράτη μέλη διατηρούν τη δυνατότητα «να εφαρμόζουν τις εθνικές τους διατάξεις» (πρώτη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως 2002/772).

11. Προκειμένου να καταστεί δυνατή η εκλογή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (τότε καλούμενου Κοινοβουλίου) με άμεση καθολική ψηφοφορία εκδόθηκε από τους αντιπροσώπους των κρατών μελών συνεληθόντων στα πλαίσια του Συμβουλίου η απόφαση 76/787/ΕΚΑΧ, ΕΟΚ, Ευρατόμ, της 20ής Σεπτεμβρίου 1976, σχετικά με την «Πράξη εκλογής των αντιπροσώπων στο Κοινοβούλιο με άμεση καθολική ψηφοφορία»<sup>4</sup>, όπως τροποποιήθηκε για τελευταία φορά με την απόφαση του Συμβουλίου 2002/772/ΕΚ, Ευρατόμ<sup>5</sup> (στο εξής: Πράξη του 1976). Είναι γνωστό ότι η εν λόγω απόφαση δεν καθιέρωσε ενιαία εκλογική διαδικασία, αλλά περιορίστηκε να θέσει ορισμένες «αρχές κοινές σε όλα τα κράτη μέλη» σχετικές,

13. Το άρθρο 8 της Πράξεως του 1976 ορίζει, συγκεκριμένα, τα εξής:

«Με την επιφύλαξη των διατάξεων της παρούσας Πράξης, η εκλογική διαδικασία διέπεται, σε κάθε κράτος μέλος, από τις εθνικές διατάξεις.

Οι εθνικές αυτές διατάξεις, καίτοι ενδεχομένως λαμβάνουν υπόψη ιδιαιτερότητες των κρατών μελών, δεν πρέπει συνολικά να θίγουν την αναλογικότητα του εκλογικού συστήματος.»

4 — ΕΕ L 278, σ. 1.

5 — Απόφαση 2002/772/ΕΚ, Ευρατόμ της 25ης Ιουνίου 2002 και της 23ης Σεπτεμβρίου 2002, για την τροποποίηση της πράξης εκλογής των αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με άμεση καθολική ψηφοφορία, η οποία είναι προσαρτημένη στην απόφαση 76/787/ΕΚΑΧ, ΕΟΚ, Ευρατόμ (ΕΕ L 283, σ. 1).

14. Υπενθυμίζω τέλος το παράρτημα II της Πράξεως του 1976 που ορίζει τα εξής:

«Το Ηνωμένο Βασίλειο εφαρμόζει τις διατάξεις του παρόντος νόμου μόνον όσον αφορά το Ηνωμένο Βασίλειο.»

3. Το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ

15. Το άρθρο 299 της Συνθήκης ΕΚ ορίζει το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης, προβλέποντας σε γενικές γραμμές ότι η Συνθήκη ισχύει στα κράτη μέλη (παράγραφος 1).

16. Στην υπό κρίση υπόθεση ενδιαφέρουν ιδιαίτερος οι παράγραφοι 3 και 4 της διατάξεως αυτής, οι οποίες προβλέπουν τα εξής:

«3. Για τις υπερπόντιες χώρες και εδάφη που αναφέρονται στο παράρτημα II της παρούσας συνθήκης ισχύει το ιδιαίτερο καθεστώς συνδέσεως που ορίζεται στο τέταρτο μέρος της συνθήκης.

[...]

4. Οι διατάξεις της παρούσας συνθήκης εφαρμόζονται στα ευρωπαϊκά εδάφη, για τις εξωτερικές σχέσεις των οποίων υπεύθυνο είναι ένα κράτος μέλος.

[...]

17. Για την υπόθεση C-145/04 πρέπει ακόμη να υπομνησθεί ότι το Γιβραλτάρ αποτελεί ευρωπαϊκό έδαφος για τις εξωτερικές σχέσεις του οποίου υπεύθυνο είναι το Ηνωμένο Βασίλειο· επομένως, βάσει του άρθρου 299, παράγραφος 4, ΕΚ, η Συνθήκη ισχύει κατ' αρχήν στο Γιβραλτάρ<sup>6</sup>.

18. Για την υπόθεση C-300/04 πρέπει αντιθέτως να τονιστεί ότι η Αρούμπα είναι υπερπόντιο έδαφος κατά την έννοια του άρθρου 299, παράγραφος 3, ΕΚ, το οποίο περιλαμβάνεται στο παράρτημα II της Συνθήκης.

6 — Για μια πλήρη εικόνα του κοινοτικού νομικού πλαισίου σχετικά με το Γιβραλτάρ, παραπέμπω στις προτάσεις μου της 16ης Ιανουαρίου 2003, στην υπόθεση C-30/01, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, η απόφαση επί της οποίας εκδόθηκε στις 23 Σεπτεμβρίου 2003 (Συλλογή 2003, σ. I-9481, και ειδικότερα σ. I-9483).

Δ — Το εθνικό δίκαιο

1. Στην υπόθεση C-145/04

α) Το καθεστώς του Γιβραλτάρ

19. Το Γιβραλτάρ παραχωρήθηκε από τον Βασιλιά της Ισπανίας στο Βρετανικό Στέμμα δυνάμει του άρθρου X της Συνθήκης της Ουτρέχτης του 1713 και από το 1830 αποτελεί Crown Colony (British Overseas Territory) [αποικία του Στέμματος (βρετανικό υπερπόντιο έδαφος)]<sup>7</sup>. Η πόλη διέπεται, ως γνωστόν, από την Gibraltar Constitution Order 1969, στο προοίμιο της οποίας ορίζεται ως «part of Her Majesty's dominions» [«τμήμα των κτήσεων της Αυτής Μεγαλειότητας»]. Κατόπιν της μεταβιβάσεως σημαντικών εξουσιών αυτοδιοίκησης σε τοπικά όργανα που εκλέγονται με δημοκρατικές διαδικασίες εντός της αποικίας, στο Στέμμα απομένουν μόνον οι αρμοδιότητες στους τομείς των εξωτερικών σχέσεων, της άμυνας και της δημόσιας ασφάλειας.

β) Ο νόμος περί Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του 2003

20. Στις 8 Μαΐου 2003, το Ηνωμένο Βασίλειο θέσπισε τον European Parliament (Representation) Act 2003 (νόμο περί Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στο εξής: EPRA 2003).

21. Προκειμένου να επιτραπεί και στους κατοίκους του Γιβραλτάρ να μετάσχουν στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (για τους λόγους που θα εκθέσω εν συντομία στα σημεία 31 επ.), με το άρθρο 9 του νόμου αυτού ορίστηκε εκλογική περιφέρεια [καλούμενη «συνδυασμένη περιφέρεια» («Combined Region»)] που περιλαμβάνει το Γιβραλτάρ και μια υφιστάμενη εκλογική περιφέρεια της Αγγλίας ή της Ουαλίας. Στη συνέχεια, με την European Parliamentary Elections (Combined Region and Campaign Expenditure) (United Kingdom and Gibraltar) Order 2004 [απόφαση περί ευρωεκλογών (συνδυασμένη περιφέρεια και δαπάνες για τις προεκλογικές εκστρατείες) (Ηνωμένο Βασίλειο και Γιβραλτάρ) του 2004] συνδέθηκε το Γιβραλτάρ με τη νοτιοδυτική περιφέρεια της Αγγλίας<sup>8</sup>.

22. Για τον ίδιο σκοπό, τα άρθρα 14 και 15 προέβλεψαν για το Γιβραλτάρ ειδικό εκλογικό κατάλογο ο οποίος τηρείται από τοπικό υπάλληλο (τον «Clerk of the House of Assembly of Gibraltar», Γραμματέα της Βουλής του Γιβραλτάρ) και στο οποίο πρέπει να εγγράφονται οι έχοντες δικαίωμα ψήφου που έχουν την πρόθεση να μετάσχουν στις εκλογές.

23. Κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, μπορούν να εγγραφούν στον εν λόγω κατάλογο τα άτομα που πληρούν σωρευτικώς τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

— είναι κάτοικοι Γιβραλτάρ·

7 — Επί της καταστάσεως του Γιβραλτάρ ως αποικίας, βλ. απόφαση 2429 (XXIII) των Ηνωμένων Εθνών της 18ης Δεκεμβρίου 1968.

8 — SI 2004/366.

- δεν είναι ανίκανοι προς δικαιοπραξία με συνέπεια την απώλεια του δικαιώματος του εκλέγειν
  - έχουν συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας τους
  - είναι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ή υπήκοοι του Commonwealth που πληρούν ειδικές προϋποθέσεις («Qualifying Commonwealth Citizens», στο εξής: QCCs).
24. Το άρθρο 16, παράγραφος 5, ορίζει ως QCCs τα άτομα:
- για τα οποία, σύμφωνα με τη νομοθεσία του Γιβραλτάρ, δεν απαιτείται τίτλος ή άδεια για την είσοδο και τη διαμονή στο Γιβραλτάρ,
- ή
- τα οποία είναι κάτοχοι τίτλου ή άδειας που τους παρέχουν τη δυνατότητα εισόδου και διαμονής στο Γιβραλτάρ (ή που, βάσει της νομοθεσίας του Γιβραλτάρ, έχουν δικαίωμα να λάβουν τέτοιον τίτλο ή άδεια).
25. Οι QCCs δεν είναι υπήκοοι του Ηνωμένου Βασιλείου.
2. Στην υπόθεση C-300/04
- α) Η συνταγματική οργάνωση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών
26. Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών αποτελείται από τρεις κρατικές οντότητες, καθεμία από τις οποίες έχει δικό της Σύνταγμα και δική της θεσμική οργάνωση. Πρόκειται για τις Κάτω Χώρες, τις Ολλανδικές Αντίλλες και την Αρούμπα.
27. Όλοι όμως οι υπήκοοι του ούτως κατατιμημένου Βασιλείου των Κάτω Χωρών έχουν μία και μοναδική ιθαγένεια, την ολλανδική.
- β) Ο ολλανδικός εκλογικός νόμος
28. Στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών, οι εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διεξάγονται μόνο στο ηπειρωτικό τμήμα της χώρας (τις Κάτω Χώρες) και όχι στα νησιωτικά (τις Αντίλλες και την Αρούμπα).



Η ισχύουσα εκλογική διαδικασία διέπεται από τον Nederlandse Kieswet (ολλανδικό εκλογικό νόμο), ο οποίος ορίζει τους έχοντες δικαίωμα ψήφου, παραπέμποντας στις διατάξεις που διέπουν τις εθνικές βουλευτικές εκλογές.

30. Όσον αφορά την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το άρθρο Υ3 έχει ως εξής:

«Δικαίωμα ψήφου έχουν:

29. Όσον αφορά τις εκλογές του εθνικού Κοινοβουλίου των Κάτω Χωρών, το άρθρο Β1 προβλέπει τα εξής:

«1. Τα μέλη της Tweede Kamer [Κάτω Βουλής] του Staten-Generaal [Κοινοβουλίου] εκλέγονται από τα πρόσωπα που κατά την ημερομηνία υποβολής υποψηφιοτήτων είναι Ολλανδοί υπήκοοι και κατά την ημέρα των εκλογών έχουν συμπληρώσει το δέκατο όγδοο έτος της ηλικίας τους, με εξαίρεση αυτούς που, κατά την ημερομηνία υποβολής υποψηφιοτήτων, έχουν τον πραγματικό τόπο της κατοικίας τους στις Ολλανδικές Αντίλλες ή στην Αρούμπα.

α) εκείνοι που έχουν δικαίωμα ψήφου για την ανάδειξη των μελών της Tweede Kamer του Staten-Generaal:

β) οι μη έχοντες ολλανδική υπηκοότητα, υπήκοοι άλλου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, υπό την προϋπόθεση ότι αυτοί:

2. Η εξαίρεση αυτή δεν ισχύει:

α) για τους Ολλανδούς υπηκόους οι οποίοι έχουν διαμείνει επί δέκα τουλάχιστον έτη στις Κάτω Χώρες:

β) τους Ολλανδούς υπηκόους που εργάζονται στην ολλανδική δημόσια διοίκηση στις Ολλανδικές Αντίλλες ή στην Αρούμπα, καθώς και για τον σύζυγο ή τον σύντροφο και τα αναγνωρισμένα τέκνα τους, εφόσον διαμένουν μαζί τους.»

1° έχουν την πραγματική κατοικία τους στις Κάτω Χώρες κατά την ημερομηνία υποβολής των υποψηφιοτήτων,

2° έχουν συμπληρώσει το δέκατο όγδοο έτος της ηλικίας την ημέρα της ψηφοφορίας,

και

3° δεν έχουν εκπέσει του δικαιώματος του εκλέγειν στις Κάτω Χώρες ή σε άλλο κράτος μέλος του οποίου είναι υπήκοοι».

33. Η σθεναρή αντίσταση της Ισπανίας εμπόδισε, ωστόσο, την έγκριση της βρετανικής προτάσεως.

## II — Τα πραγματικά περιστατικά και η διαδικασία

### A — Υπόθεση C-145/04

31. Υπενθυμίζω ότι, κατόπιν προσφυγής που άσκησε βρετανίδα υπήκοος κάτοικος Γιβραλτάρ, η κυρία Matthews, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε, με απόφαση της 18ης Φεβρουαρίου 1999 ότι το Ηνωμένο Βασίλειο, μη οργανώνοντας ευρωεκλογές στο Γιβραλτάρ, παρέβη το άρθρο 3 του Πρωτοκόλλου αριθ. 1 της ΕΣΔΑ<sup>9</sup>.

32. Προκειμένου να συμμορφωθεί προς την απόφαση αυτή, το Ηνωμένο Βασίλειο πρότεινε, το 2002, μια τροποποίηση του παραρτήματος II της Πράξεως του 1976, με σκοπό την άρση του εμποδίου που προκύπτει από το γεγονός ότι το εν λόγω παράρτημα, όπως προαναφέρθηκε (βλ., ανωτέρω, σημείο 14), επιβάλλει στο Ηνωμένο Βασίλειο την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων μόνον εντός του Ηνωμένου Βασιλείου.

34. Κατά τη συνάντηση του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2002, το Ηνωμένο Βασίλειο επέδωσε εγγράφως την ακόλουθη δήλωση, της οποίας έλαβαν γνώση το Συμβούλιο και η Επιτροπή:

«Υπενθυμίζοντας το άρθρο 6, παράγραφος 2, της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως το οποίο προβλέπει ότι “Η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, και όπως προκύπτουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, ως γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου”, το Ηνωμένο Βασίλειο θα φροντίσει ώστε να επέλθουν οι αναγκαίες τροποποιήσεις προκειμένου να επιτραπεί στους ψηφοφόρους του Γιβραλτάρ η συμμετοχή στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πλαίσιο υφιστάμενης εκλογικής περιφέρειας του Ηνωμένου Βασιλείου και υπό τις ίδιες συνθήκες με τους λοιπούς ψηφοφόρους της περιφέρειας αυτής, προκειμένου να εκπληρώσει την υποχρέωσή του να συμμορφωθεί με την απόφαση που εξέδωσε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην υπόθεση Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου, σύμφωνα με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως»<sup>10</sup>.

9 — ΕΔΔΑ, απόφαση της 18ης Φεβρουαρίου 1999, Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου [GC], αριθ. 24833/94, ΕΔΔΑ 1999-I.

10 — Ανεπίσημη μετάφραση.

35. Κατόπιν της δηλώσεως αυτής, το Ηνωμένο Βασίλειο θέσπισε τον προαναφερθέντα EPRA 2003 (βλ., ανωτέρω, σημεία 20 επ.).

36. Το Βασίλειο της Ισπανίας, ωστόσο, αντέδρασε αμέσως, αντιτάσσοντας ότι, κατά την άποψή του, λόγω του τρόπου οργανώσεως της συμμετοχής των κατοίκων του Γιβραλτάρ στις ευρωεκλογές και, ειδικότερα, λόγω του ότι επιτρέπεται να ψηφίσουν άτομα που κατοικούν στα έδαφος αυτό αλλά δεν έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους ούτε, κατ' επέκταση, την ιθαγένεια της Ενώσεως, ο νόμος αυτός είναι αντίθετος προς το κοινοτικό δίκαιο.

37. Δεδομένου ότι οι αιτιάσεις του δεν έγιναν δεκτές, το Βασίλειο της Ισπανίας αποφάσισε, στις 28 Ιουλίου 2003, να απευθυνθεί στην Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 227 ΕΚ.

38. Η Επιτροπή, αφού ζήτησε από τα ενδιαφερόμενα κράτη να υποβάλουν κατ' αντιπαράθεση τις γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις τους, δημοσίευσε την ακόλουθη δήλωση:

«Κατόπιν ενδελεχούς εξετάσεως της καταγγελίας της Ισπανίας και έπειτα από την ακρόαση που διεξάχθηκε την 1η Οκτωβρίου, η Επιτροπή εκτιμά ότι το Ηνωμένο Βασίλειο επέκτεινε το δικαίωμα ψήφου στα άτομα που

κατοικούν στο Γιβραλτάρ στο πλαίσιο της εξουσίας εκτιμήσεως που παρέχει το κοινοτικό δίκαιο στα κράτη μέλη. Εντούτοις, δεδομένου ότι το επίμαχο διμερές ζήτημα είναι ιδιαίτερος λεπτό, η Επιτροπή δεν θα εκδώσει στο παρόν στάδιο αιτιολογημένη γνώμη κατά την έννοια του άρθρου 227 της Συνθήκης και καλεί τα μέρη για την εξεύρεση συμβιβαστικής λύσης.»<sup>11</sup>

39. Κρίνοντας ότι η δήλωση της Επιτροπής δεν ήταν ικανοποιητική, το Βασίλειο της Ισπανίας, με προσφυγή που κατέθεσε στις 18 Μαρτίου 2004, ζήτησε από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι:

«το Ηνωμένο Βασίλειο, θεσπίζοντας τον [EPRA 2003], παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 189 [ΕΚ], 190 [ΕΚ], 17 [ΕΚ] και 19 ΕΚ, καθώς και από την Πράξη του 1976, σχετικά με την εκλογή με άμεση καθολική ψηφοφορία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η οποία έχει επισυναφθεί στην απόφαση 76/787/ΕΚΑΧ, ΕΟΚ, Ευρατόμ, του Συμβουλίου, της 20ής Σεπτεμβρίου 1976, σχετικά με την εκλογή των αντιπροσώπων στο Κοινοβούλιο με άμεση καθολική ψηφοφορία.»

40. Με διάταξη της 8ης Σεπτεμβρίου 2004, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου επέτρεψε στην Επιτροπή να παρέμβει στην υπόθεση C-145/04 υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου.

41. Οι Κυβερνήσεις της Ισπανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, καθώς και η Επιτροπή ανέπτυξαν τα επιχειρήματά τους ενώπιον του Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 5ης Ιουλίου 2005.

<sup>11</sup> — Ανεπίσημη μετάφραση.

B — Υπόθεση C-300/04

42. Οι κύριοι Eman και Sevinger είναι Ολλανδοί υπήκοοι που έχουν την πραγματική κατοικία τους στο νησί της Αρούμπας.

43. Λόγω της επιθυμίας τους να ψηφίσουν κατά τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στις 31 Μαρτίου 2004 ζήτησαν να εγγραφούν στον ειδικό εκλογικό κατάλογο που τηρείται στις Κάτω Χώρες.

44. Με απόφαση της 3ης Μαΐου 2004, το College van burgemeester en wethouders van Den Haag, βάσει των συνδυασμένων διατάξεων των άρθρων B1, παράγραφοι 1 και 2, και Y3, στοιχείο α', του Kieswet, απέρριψε τις αιτήσεις τους, για τον λόγο ότι οι αιτούντες, μολονότι έχουν την ολλανδική ιθαγένεια, είχαν την πραγματική τους κατοικία στην Αρούμπα και δεν είχαν διαμείνει για τουλάχιστον δέκα έτη στις Κάτω Χώρες.

45. Κατά της εν λόγω αποφάσεως οι κύριοι Eman και Sevinger άσκησαν, στις 28 Μαΐου 2004, προσφυγή ενώπιον του Raad van State, ισχυριζόμενοι ότι ο ολλανδικός εκλογικός νόμος ήταν αντίθετος προς τις διατάξεις της Συνθήκης που αφορούσαν την ιθαγένεια της Ενώσεως, σε συνδυασμό με το άρθρο 3 του Πρωτοκόλλου αριθ. 1 της ΕΣΔΑ. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τα λεγόμενά τους, αυτές οι διατάξεις αναγνωρίζουν το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε όλους τους υπηκόους των

κρατών μελών, περιλαμβανομένων εκείνων που κατοικούν σε υπερπόντιες χώρες και εδάφη (στο εξής επίσης: ΥΧΕ).

46. Το Raad van State δεν πρόλαβε μεν να αποφανθεί πριν από τη διεξαγωγή των ευρωεκλογών τον Ιούνιο του 2004, υπέβαλε ωστόσο στο Δικαστήριο πέντε προδικαστικά ερωτήματα, προκειμένου να εκφράσει τις αμφιβολίες του ως προς τη νομιμότητα της μη παροχής του δικαιώματος του εκλέγειν στους κυρίους Eman και Sevinger (βλ. το κείμενο των ερωτημάτων στο σημείο 137 κατωτέρω).

47. Επιπλέον, ενόψει της πιθανής διοργανώσεως στις Κάτω Χώρες δημοψηφίσματος για το σχέδιο της Συνθήκης περί θεσπίσεως Συντάγματος για την Ευρώπη<sup>12</sup> και λαμβανομένου υπόψη του κινδύνου αποκλεισμού των προσφευγόντων και από αυτή τη λαϊκή διαβούλευση, με έγγραφο της 13ης Ιουλίου 2004, το εν λόγω δικαστήριο ζήτησε από το Δικαστήριο, να εξετάσει τα υποβληθέντα ερωτήματα με την ταχεία διαδικασία του άρθρου 104α του Κανονισμού Διαδικασίας.

48. Με διάταξη της 23ης Αυγούστου 2004, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου απέρριψε το εν λόγω αίτημα, καθόσον αφορούσε ζήτημα (τις προϋποθέσεις συμμετοχής στο δημοψήφισμα για τη Συνταγματική Συνθήκη) ξένο προς τη διαφορά της κύριας δίκης (που αφορά το

12 — ΕΕ C 310 της 16ης Δεκεμβρίου 2004.

δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου) και εκλάμβανε ως δεδομένη την έλευση μη βέβαιου εκείνη τη χρονική στιγμή γεγονότος (τη θέσπιση νόμου για την οργάνωση του εν λόγω δημοψηφίσματος).

49. Με έγγραφο της 22ας Φεβρουαρίου 2004, το Raad van State ενημέρωσε το Δικαστήριο για τη θέση σε ισχύ του νόμου που αφορούσε το συμβουλευτικό δημοψήφισμα για τη Συνθήκη περί θεσπίσεως Συντάγματος για την Ευρώπη<sup>13</sup> και υπέβαλε, ως εκ τούτου, νέα αίτηση περί εξετάσεως των υποβληθέντων ερωτημάτων με ταχεία διαδικασία. Ο νέος νόμος, όπως και εκείνος που αφορά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, όριζε πράγματι ότι μπορούσαν να μετάσχουν στο δημοψήφισμα μόνον εκείνοι που είχαν το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του εθνικού Κοινοβουλίου των Κάτω Χωρών.

50. Δεδομένου ότι η αίτηση εκδικάσεως με ταχεία διαδικασία εξακολουθούσε να αφορά ζήτημα ξένο προς την κύρια δίκη, με διάταξη της 18ης Μαρτίου 2005, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου απέρριψε και τη δεύτερη αυτή αίτηση.

51. Στην υπόθεση C-300/04 υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις οι Κυβερνήσεις της Ολλανδίας, της Γαλλίας, της Ισπανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, καθώς και η Επιτροπή.

52. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 5ης Ιουλίου 2005 ανέπτυξαν τους ισχυρισμούς τους ενώπιον του Δικαστηρίου ο κύριος Eman, οι Κυβερνήσεις της Ολλανδίας, της Γαλλίας, της Ισπανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, καθώς και η Επιτροπή.

### III — Σκεπτικό

#### A — Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

53. Όπως επισημάνθηκε, οι υποθέσεις C-145/04 και C-300/04, εκτός από την επίλυση των ειδικών ζητημάτων καθεμίας από αυτές, έχουν ορισμένες κοινές πτυχές, λόγω των οποίων θα τις εξετάσω από κοινού.

54. Συγκεκριμένα, στην υπόθεση C-145/04, η οποία αφορούσε προσφυγή ασκηθείσα από το Βασίλειο της Ισπανίας δυνάμει του άρθρου 227 ΕΚ, το Δικαστήριο καλείται να διευκρινίσει, μεταξύ άλλων, αν το Ηνωμένο Βασίλειο μπορούσε νομίμως να δεχθεί να ψηφίσουν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου άτομα που κατοικούν στο Γιβραλτάρ (ευρωπαϊκό έδαφος στο οποίο εφαρμόζεται το κοινοτικό δίκαιο), αλλά δεν έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους και, κατ' επέκταση, της Ενώσεως. Αντιθέτως, στην προδικαστική υπόθεση C-300/04 το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσία να διευκρινιστεί αν ένα κράτος μέλος οφείλει

<sup>13</sup> — Wet raadplegend referendum Europese Grondwet (Stbl 2005, σ. 44).

να επιτρέψει τη συμμετοχή στις εκλογές αυτές σε άτομα που έχουν την ιθαγένεια αυτού του κράτους και, ως εκ τούτου, την ιθαγένεια της Ενώσεως, αλλά κατοικούν σε έδαφος όπως η Αρούμπα που αποτελεί υπερπόντιο έδαφος, συνδεδεμένο με ειδικό καθεστώς με την Κοινότητα.

55. Επομένως, σε αμφότερες τις υποθέσεις επιβάλλεται, έστω και από διαφορετική οπτική γωνία, η ερμηνεία των κανόνων της Συνθήκης για την ιθαγένεια της Ενώσεως και για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ειδικότερα όσον αφορά την παροχή και την άσκηση του δικαιώματος του εκλέγειν κατά τις εν λόγω εκλογές.

## B — Υπόθεση C-145/04

### 1. Εισαγωγή

56. Η υπόθεση αυτή συνδέεται με μια παλιά διαμάχη μεταξύ του Βασιλείου της Ισπανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου σχετικά με την κυριαρχία επί του Γιβραλτάρ και αποτελεί, κατά κάποιον τρόπο, το φυσικό επακόλουθο της προπαρατεθείσας αποφάσεως Matthews του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (βλ. ανωτέρω σημείο 31). Με την ως άνω απόφαση, το εν λόγω Δικαστήριο δέχθηκε, όπως υπενθύμισα, την προσφυγή βρετανίδας υπηκόου κατοίκου Γιβραλτάρ και έκρινε ότι το Ηνωμένο Βασίλειο παρέβη το άρθρο 3 του πρωτοκόλλου αριθ. 1 της ΕΣΔΑ, μη οργανώνοντας τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο Γιβραλτάρ.

57. Με την ευκαιρία αυτή, το Δικαστήριο του Στρασβούργου τόνισε ότι, κατόπιν των τροποποιήσεων που επέφερε η Συνθήκη του Μάαστριχτ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «συμμετέχει επαρκώς στην ειδική νομοθετική διαδικασία που οδηγεί στη θέσπιση πράξεων δυνάμει των άρθρων 189 Β και 189 Γ της Συνθήκης ΕΚ [νυν άρθρων 251 ΕΚ και 252 ΕΚ], καθώς και στον γενικό δημοκρατικό έλεγχο των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ώστε να μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά μέρος του "νομοθετικού σώματος"»<sup>14</sup> εδαφών, όπως το Γιβραλτάρ, εντός των οποίων οι πράξεις που θεσπίζονται με τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ασκούν «άμεση επιρροή»<sup>15</sup>, υπό την έννοια ότι παράγουν «ευθέως τα αποτελέσματά τους» και «αγγίζουν» τους πολίτες του τόπου αυτού κατά τον ίδιο τρόπο όπως και οι πράξεις που θεσπίζονται από τις τοπικές νομοθετικές συνελεύσεις<sup>16</sup>.

58. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο, συνεχίζει το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, έπρεπε να οργανωθούν εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Γιβραλτάρ. Εφόσον αυτό δεν συνέβη, «η προσφεύγουσα, ως κάτοικος Γιβραλτάρ, στερήθηκε κάθε δυνατότητα να εκφράσει την άποψή της ως προς την επιλογή των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου». Ως εκ τούτου, καταλήγει το δικαστήριο αυτό, «εθίγη αυτή καθ' εαυτή η ουσία του δικαιώματος του εκλέγειν, όπως αυτό εξασφαλίζεται για την προσφεύγουσα με το άρθρο 3 του πρωτοκόλλου αριθ. 1» της ΕΣΔΑ<sup>17</sup>.

14 — ΕΔΔΑ, προπαρατεθείσα απόφαση Matthews, § 54. Ανεπίσημη μετάφραση.

15 — Όπ.π., § 53. Ανεπίσημη μετάφραση.

16 — Όπ.π., §§ 34 και 64. Ανεπίσημη μετάφραση.

17 — Όπ.π. §§ 64 και 65. Ανεπίσημη μετάφραση.

59. Κατόπιν της εκδόσεως της αποφάσεως αυτής, το Ηνωμένο Βασίλειο δεσμεύτηκε, όπως προαναφέρθηκε (σημείο 34), με δήλωση της 18ης Φεβρουαρίου 2002, να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες «ώστε να επιτραπεί στους εκλογείς του Γιβραλτάρ η συμμετοχή στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πλαίσιο υφιστάμενης εκλογικής περιφέρειας του Ηνωμένου Βασιλείου και υπό τις ίδιες συνθήκες με τους λοιπούς εκλογείς της περιφέρειας αυτής».

60. Περαιτέρω, βάσει της δηλώσεως αυτής, το Ηνωμένο Βασίλειο θέσπισε τον νόμο EPRA 2003. Με τον νόμο αυτό, όπως προαναφέρθηκε (βλ. ανωτέρω σημεία 20 επ.), ορίστηκε νέα εκλογική περιφέρεια που περιλαμβάνει το Γιβραλτάρ και μια υφιστάμενη εκλογική περιφέρεια της Αγγλίας ή της Ουαλίας (καλούμενη «συνδυασμένη περιφέρεια») και καταρτίστηκε ειδικός εκλογικός κατάλογος που τηρείται από τοπικό υπάλληλο (τον «Clerk of the House of Assembly of Gibraltar»), στον οποίο εγγράφονται όσοι έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν. Μεταξύ αυτών καταλέγονται οι καλούμενοι QCCs («Qualifying Commonwealth Citizens»), ήτοι οι πολίτες των χωρών του Commonwealth από τους οποίους δεν απαιτείται τίτλος ή άδεια για την είσοδο ή τη διαμονή στο Γιβραλτάρ ή που είναι κάτοχοι τίτλου ή άδειας που τους παρέχει τη δυνατότητα εισόδου και διαμονής στο Γιβραλτάρ (βλ. ανωτέρω σημείο 24).

61. Με την προσφυγή που άσκησε δυνάμει του άρθρου 227 ΕΚ, η Ισπανική Κυβέρνηση προβάλλει δύο αιτιάσεις κατά του EPRA 2003:

- με την πρώτη αιτίαση ισχυρίζεται ότι η επέκταση του δικαιώματος του εκλέγειν

κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε άτομα που, όπως οι QCCs, δεν είναι υπήκοοι του Ηνωμένου Βασιλείου είναι αντίθετη προς τα άρθρα 17 ΕΚ, 19 ΕΚ, 189 ΕΚ και 190 ΕΚ·

- με τη δεύτερη αιτίαση υποστηρίζει ότι η επέκταση αυτή και η υπαγωγή του Γιβραλτάρ σε υφιστάμενη εκλογική περιφέρεια της Αγγλίας ή της Ουαλίας είναι παράνομες, καθότι αντίθετες στο παράρτημα II της Πράξεως του 1976 και στις δεσμεύσεις που ανέλαβε το Ηνωμένο Βασίλειο με την από 18 Φεβρουαρίου 2002 δήλωσή του (βλ. ανωτέρω σημείο 34).

## 2. Επί της πρώτης αιτιάσεως

### α) Εισαγωγή

62. Με την αιτίαση αυτή, η Ισπανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι από τη συστηματική ανάγνωση των άρθρων 17 ΕΚ, 19 ΕΚ, 189 ΕΚ και 190 ΕΚ προκύπτει ότι το δικαίωμα του εκλέγειν αναγνωρίζεται μόνο στους πολίτες της Ενώσεως και, ως εκ τούτου, απαγορεύεται στα κράτη μέλη να το επεκτείνουν σε άλλα άτομα. Συναφώς, το Ηνωμένο Βασίλειο, παρέχοντας το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε άτομα όπως οι QCCs, που δεν έχουν την ιθαγένειά του, παρέβη τις εν λόγω διατάξεις.

63. Η Βρετανική Κυβέρνηση απορρίπτει, ωστόσο, την αιτίαση αυτή, αντιτάσσοντας ότι ο καθορισμός των ατόμων που έχουν το εν λόγω δικαίωμα εμπίπτει αποκλειστικά στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Συγκεκριμένα, κατά την άποψή του, όσον αφορά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, για «όλες τις πτυχές που δεν διέπονται» κατά τρόπο ενιαίο από το κοινοτικό δίκαιο εφαρμόζονται οι «εθνικές διατάξεις» των κρατών μελών (βλ. πρώτη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως 2002/772 και άρθρο 8 της Πράξεως του 1976). Ελλείψει κοινοτικών διατάξεων, εναπόκειται, επομένως, στα κράτη μέλη να αποφασίσουν ποια άτομα μπορούν να μετάσχουν στην ευρωπαϊκή διαβούλευση και, περαιτέρω, να επεκτείνουν τη συμμετοχή αυτή σε άτομα που, όπως οι QCCs, είναι υπήκοοι τρίτων χωρών. Πρόκειται στην ουσία για τη νόμιμη άσκηση της διακριτικής ευχέρειας που αναγνωρίζει το κοινοτικό δίκαιο στα κράτη μέλη στον τομέα αυτό.

64. Όπως η Ισπανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, φρονώ ότι δεν μπορώ να προσυπογράψω πλήρως μια άποψη κατά την οποία αναγνωρίζεται στα κράτη μέλη απόλυτη ελευθερία στον τομέα αυτό. Συγκεκριμένα φρονώ ότι, μολονότι η ρύθμιση του ζητήματος αυτού παραμένει προς το παρόν αρκετά περιορισμένη, το κοινοτικό δίκαιο μπορεί να παράσχει συναφώς ορισμένες συγκεκριμένες και χρήσιμες ενδείξεις και, ειδικότερα, να προβλέψει ορισμένα όρια στην εξουσία των κρατών μελών να παρέχουν (ή να μην παρέχουν) το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

65. Εξάλλου, θεωρώ ότι οι ενδείξεις αυτές έχουν διττή έννοια: θετική, στο μέτρο που θέτουν περιορισμούς στην ελευθερία των κρατών μελών να αρνούνται την παροχή του δικαιώματος αυτού· αρνητική, στο μέτρο που θέτουν περιορισμούς στην ελευθερία τους να παρέχουν το δικαίωμα αυτό.

66. Παρόλο που στην υπό κρίση υπόθεση (σε αντίθεση προς την υπόθεση C-300/04) ενδιαφέρει κυρίως η δεύτερη περίπτωση, θα αναφερθώ και στην πρώτη, προκειμένου ιδίως να τοποθετήσω την ανάλυση αμφοτέρων των περιπτώσεων (και αμφοτέρων των υποθέσεων) στο πλαίσιο σφαιρικότερης εκτίμησης του συστήματος και των αρχών που το διαπνέουν.

β) Επί του δικαιώματος του εκλέγειν των κοινοτικών υπηκόων κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

67. Αρχίζοντας από τους θετικούς περιορισμούς, φρονώ ότι από το σύνολο των κοινοτικών αρχών και κανόνων και ανεξαρτήτως των ενδεχόμενων διαφορετικών ενδείξεων των εθνικών νομοθεσιών μπορεί να συναχθεί άμεσα η υποχρέωση αναγνώρισεως του δικαιώματος του εκλέγειν στους υπηκόους των κρατών μελών και, κατ' επέκταση, στους πολίτες της Ενώσεως.

68. Αληθεύει ότι καμία κοινοτική διάταξη δεν προβλέπει ρητά και άμεσα ότι το εν λόγω δικαίωμα καταλέγεται μεταξύ αυτών



των οποίων απολαύουν οι πολίτες της Ενώσεως δυνάμει του άρθρου 17, παράγραφος 2, ΕΚ. Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι το άρθρο 19, παράγραφος 2, ΕΚ, παρέχοντας στους πολίτες κράτους μέλους το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εντός άλλου κράτους μέλους, στο οποίο κατοικούν, υπό τις ίδιες συνθήκες με τους υπηκόους του εν λόγω κράτους, θεωρεί κατά κάποιον τρόπο ως δεδομένη την παροχή του εν λόγω δικαιώματος στους πολίτες της Ενώσεως. Το ίδιο μπορεί να υποστηριχθεί βάσει των άρθρων 189 ΕΚ και 190 ΕΚ, τα οποία προβλέπουν ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποτελείται από αντιπροσώπους των «λαών» και, κατ' επέκταση (κατά μείζονα λόγο), από πολίτες «των κρατών που έχουν συνενωθεί στην Κοινότητα».

69. Εντούτοις, ανεξαρτήτως αυτών και άλλων πιθανών στοιχείων, θεωρώ ότι το δικαίωμα του εκλέγειν των πολιτών της Ενώσεως κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου απορρέει κυρίως από τις δημοκρατικές αρχές στις οποίες στηρίζεται η Ένωση<sup>18</sup> και, ειδικότερα, όπως επισήμανε το Δικαστήριο του Στρασβούργου, από την αρχή της καθολικής ψηφοφορίας που συνιστά «στο εξής την αρχή αναφοράς» των σύγχρονων δημοκρατικών συστημάτων<sup>19</sup> και έχει κωδικοποιηθεί στην κοινοτική έννομη τάξη, καθότι έχει εγγραφεί στο άρθρο 190, παράγραφος 1, ΕΚ και στο άρθρο 1 της Πράξεως του 1976, που ορίζουν ακριβώς ότι τα μέλη του Ευρωπαϊκού

Κοινοβουλίου εκλέγονται «με άμεση καθολική ψηφοφορία». Ο κανόνας αυτός ευνοεί, συγκεκριμένα, την αναγνώριση του δικαιώματος του εκλέγειν «στον μεγαλύτερο δυνατό αριθμό» ατόμων<sup>20</sup> και ως εκ τούτου, τουλάχιστον κατ' αρχήν, σε όλα τα μέλη της κοινότητας των κρατών.

70. Η αρχική αυτή ένδειξη επιβεβαιώνεται, περαιτέρω, από το γεγονός ότι το εν λόγω δικαίωμα αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα διασφαλιζόμενο από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και, ειδικότερα, από το άρθρο 3 του πρωτοκόλλου αριθ. 1 της ΕΣΔΑ, το οποίο καθιερώνει τη δέσμευση «[των] Υψηλά Συμβαλλομένων Μερών (...) να διενεργούν, κατά εύλογα διαστήματα, ελεύθερες μυστικές εκλογές, υπό συνθήκες επιτρεπούσες την ελεύθερη έκφραση της λαϊκής βουλήσεως ως προς την εκλογή του νομοθετικού σώματος». Επομένως, πρόκειται για «ένα από τα θεμελιώδη όργανα που επιτρέπουν τη διασφάλιση "αληθώς δημοκρατικού πολιτικού συστήματος"»<sup>21</sup> και, πιο συγκεκριμένα, για «υποκειμενικό δικαίωμα» «κρίσιμο για τη θέσπιση και τη διασφάλιση των βάσεων πραγματικής δημοκρατίας διεπόμενης από το κράτος δικαίου»<sup>22</sup>.

71. Φρονώ, κατά συνέπεια, ότι, δυνάμει των θεμελιωδών αρχών και διατάξεων που προα-

18 — Το άρθρο 6, παράγραφος 1, ΕΚ προβλέπει συγκεκριμένα ότι «η Ένωση βασίζεται στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των δικαιωμάτων ου ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου, αρχές οι οποίες είναι κοινές στα κράτη μέλη».

19 — ΕΔΔΑ, απόφαση της 2ας Μαρτίου 1987, Mathieu-Mohin και Clerfayt κατά Βελγίου, σειρά Α, αριθ. 11, σ. 22-23, § 51, και ΕΔΔΑ, απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2005, Hirst κατά Ηνωμένου Βασιλείου (αριθ. 2), 74025/01, § 59. Ανεπίσημη μετάφραση.

20 — ΕΔΔΑ, προπαρατεθείσα απόφαση Mathieu-Mohin, § 51, και προπαρατεθείσα Hirst, § 59. Ανεπίσημη μετάφραση.

21 — ΕΔΔΑ, προπαρατεθείσα απόφαση Matthews, § 43. Ανεπίσημη μετάφραση.

22 — ΕΔΔΑ, προπαρατεθείσα απόφαση Hirst, § 58. Ανεπίσημη μετάφραση.

ναφέρθηκαν<sup>23</sup>, οι πολίτες της Ενώσεως είναι κατά κάποιον τρόπο «αναγκαίοι» δικαιούχοι του δικαιώματος του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, υπό την έννοια ότι, τουλάχιστον κατ' αρχήν, απολαύουν όλοι του δικαιώματος αυτού. Τούτο, υπό την επιφύλαξη φυσικά πιθανών περιορισμών που είναι σύνηθες και νόμιμο να επιβάλλονται στον τομέα αυτό (ηλικία, κατοικία, προϋποθέσεις εκλογιμότητας, ασυμβίβαστα, κ.λπ.) ή ειδικών περιστάσεων (όπως αυτές που θα αναφέρω κατωτέρω: βλ. σημείο 153).

γ) Επί της δυνατότητας επεκτάσεως του δικαιώματος του εκλέγειν στους πολίτες τριτων χωρών

72. Ακολουθώς θα εξετάσω τους αρνητικούς περιορισμούς που μπορούν ενδεχομένως να συναχθούν από το κοινοτικό δίκαιο.

73. Στην υπό κρίση υπόθεση, η Ισπανική Κυβέρνηση συνάγει από το κείμενο των διατάξεων έναν τέτοιο περιορισμό. Ισχυρίζεται, ειδικότερα, ότι δεν επιτρέπεται στα κράτη μέλη να παρέχουν το δικαίωμα του εκλέγειν σε άτομα που (όπως, εν προκειμένω, οι QCCs) δεν έχουν την υπηκοότητα κράτους μέλους και, ως εκ τούτου, την ιθαγένεια της Ενώσεως.

23 — Δεν χρειάζεται καν να υπομνησθεί ότι, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, ΕΕ, «η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, και όπως προκύπτουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, ως γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου».

74. Συναφώς, αντλεί την επιχειρηματολογία της από τα άρθρα 17 ΕΚ, 19 ΕΚ, 189 και 190 ΕΚ, καθώς και από το παράρτημα II της Πράξεως του 1976, στο οποίο έγινε επανειλημμένως αναφορά. Εντούτοις, οφείλω να διευκρινίσω ότι η επίκληση των εν λόγω άρθρων της Συνθήκης σχετίζεται με την πρώτη αιτίαση, ενώ η επίκληση του παραρτήματος II αφορά τη δεύτερη αιτίαση. Στη συνέχεια θα εμμένω στη διάκριση αυτή, όχι μόνο για να τηρήσω τη δομή της προσφυγής, αλλά, κυρίως, για τον λόγο ότι, όπως θα διαπιστωθεί, ούτε η διατύπωση ούτε η επίλυση του ζητήματος είναι όμοιες σε αμφότερες τις περιπτώσεις.

75. Πρώτον, η εν λόγω Κυβέρνηση αντιτάσσει ότι το άρθρο 17 ΕΚ, προβλέποντας ότι οι υπήκοοι των κρατών μελών έχουν την ιθαγένεια της Ενώσεως και απολαύουν των δικαιωμάτων που προβλέπει η Συνθήκη, καθιερώνει στενό δεσμό μεταξύ της ιθαγένειας της Ενώσεως και της υπηκοότητας κράτους μέλους, αφενός, και της παροχής των δικαιωμάτων που προβλέπει η Συνθήκη, αφετέρου. Λόγω του δεσμού αυτού, το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μπορεί να αναγνωριστεί μόνο στους υπηκόους της Ενώσεως. Ο δεσμός αυτός αναγνωρίζεται επίσης από το άρθρο 19, παράγραφος 2, ΕΚ, το οποίο παρέχει μόνο στους «πολίτες της Ενώσεως» το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο κράτος μέλος όπου κατοικεί αλλά του οποίου δεν είναι υπήκοος.

76. Δεύτερον, η εν λόγω Κυβέρνηση υποστηρίζει επιπλέον ότι, εφόσον τα άρθρα 189 ΕΚ και 190 ΕΚ προβλέπουν ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποτελείται από αντιπροσώπους των «λαών των κρατών τα οποία

συνενώθησαν εντός της Κοινότητας», σκοπός τους δεν είναι να αναφερθούν γενικώς στους πολίτες που κατοικούν σε συγκεκριμένο έδαφος, αλλά στους έχοντες την ίδια ιθαγένεια, ήτοι στους υπηκόους των εν λόγω κρατών. Η χρησιμοποίηση του όρου «λαός» υπό την έννοια του «έθνους» από τα συντάγματα πολλών κρατών μελών επιβεβαιώνει τα ανωτέρω.

77. Προσωπικά δεν πιστεύω, ανεξαρτήτως επί του παρόντος του ειδικού ζητήματος των QCCs (ως προς το οποίο, όπως θα αναφέρω στη συνέχεια, θεωρώ αντιθέτως βάσιμες τις ισπανικές αντιρρήσεις), ότι από τις γενικές αρχές και τους γενικούς κανόνες της Συνθήκης μπορεί να συναχθεί, όπως υποστηρίζει η προσφεύγουσα Κυβέρνηση, απόλυτη απαγόρευση επεκτάσεως του δικαιώματος του εκλέγειν πέραν του κύκλου των υπηκόων των κρατών μελών. Και τούτο για τους λόγους που θα προσπαθήσω να εξηγήσω.

78. Αρχικώς φρονώ ότι τα συμπεράσματα που η Ισπανική Κυβέρνηση αντλεί από την έκφραση «λαοί των κρατών που συνενώθησαν εντός της Κοινότητας», η οποία απαντά στα άρθρα 189 ΕΚ και 190 ΕΚ δεν είναι πολύ πειστικά.

79. Κατ' αρχάς θεωρώ ότι είναι αμφίβολης αποτελεσματικότητας η προσπάθεια να δοθεί στην έκφραση αυτή η έννοια μιας επιλογής κατά κάποιον τρόπο ιδεολογικής, εξομοιώνοντας τον «λαό» στον οποίο αναφέρονται τα άρθρα αυτά με την έννοια του «έθνους». Χωρίς να εμπλακώ συναφώς σε εκτεταμένες θεωρητικές αναλύσεις, αρκεί να σημειώσω ότι νοούμε συνήθως ως «έθνος»

το σύνολο των ατόμων που συνδέονται μεταξύ τους με κοινές παραδόσεις, πολιτισμό, γλώσσα, εθνοτική καταγωγή, θρησκεία, κ.λπ., ανεξαρτήτως του αν ανήκουν στην ίδια οργάνωση κράτους (και, επομένως, ανεξαρτήτως της ιδιότητάς τους ως υπηκόων του ίδιου κράτους). Αν όμως αυτό ισχύει, είναι προφανές ότι ο όρος «λαός» στα προαναφερθέντα άρθρα της Συνθήκης δεν μπορεί να έχει την έννοια αυτή. Συγκεκριμένα, αν συνέβαινε κάτι τέτοιο, θα έπρεπε να περιληφθούν στην έννοια αυτή και άτομα που δεν είναι υπήκοοι κρατών μελών, δεδομένου ότι όλα τα άτομα που έχουν τα ως άνω κοινά στοιχεία ανήκουν στο «έθνος», ακόμη και αν για ιστορικο-πολιτικούς λόγους ανήκουν σε διαφορετικές κρατικές οντότητες. Εξάλλου, θα έπρεπε να αποκλειστούν άτομα (ή και ολόκληρες κοινότητες!) που δεν ανήκουν στο «έθνος» αλλά είναι ωστόσο υπήκοοι του κράτους (για παράδειγμα οι εθνικές και γλωσσικές μειονότητες). Προφανώς, και ανεξάρτητα από οποιαδήποτε άλλη εκτίμηση, δεν είναι αυτό το επιδιωκόμενο από τη Συνθήκη αποτέλεσμα, ούτε αυτό που συμβαίνει στην πράξη ούτε, κατά την άποψή μου, αυτό που υποστηρίζει η προσφεύγουσα Κυβέρνηση.

80. Επομένως, αν θέλουμε να συγκεκριμενοποιήσουμε από νομικής απόψεως την έκφραση «λαοί των κρατών που συνενώθησαν εντός της Κοινότητας» (πράγμα για το οποίο, για να είμαι ειλικρινής, αμφιβάλω), θα μπορούσε μάλλον να θεωρηθεί ότι ο όρος αυτός παραπέμπει απλώς στην έννοια «λαός», ήτοι στην πολιτικά οργανωμένη κοινότητα ατόμων εντός συγκεκριμένου εδαφικού πλαισίου η οποία συνδέεται με τον νομικό δεσμό της ιθαγένειας. Επομένως, μπορεί να γίνει δεκτό ότι, κατ' αρχήν, οι έννοιες «λαός» και «υπήκοοι» ταυτίζονται.

81. Τούτο, ωστόσο, ελάχιστα επηρεάζει το ζήτημα που μας ενδιαφέρει εν προκειμένω, ήτοι την επέκταση του δικαιώματος του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Συγκεκριμένα, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αυτή η ταύτιση εννοιών επεκτείνεται αυτομάτως, με ένα είδος μεταβατικότητας, και στη σχέση μεταξύ «λαού» και «εκλογικού σώματος», με αποτέλεσμα την απόλυτη ταύτιση τους και, κατά συνέπεια, την αδυναμία επεκτάσεως της δεύτερης πέραν των ορίων της πρώτης.

82. Το συμπέρασμα αυτό πρέπει να απορριφθεί για πολλούς λόγους. Θα επισημάνω απλώς ότι, αν τούτο ήταν ακριβές, οι περιορισμοί που, όπως παρατήρησα, επιβάλλονται συνήθως σε εκλογικά ζητήματα θα ήταν δύσκολο να δικαιολογηθούν, όπως θα ήταν, στον αντίποδα, δύσκολο να δικαιολογηθούν οι λιγότερο περιοριστικές συμπεριφορές που υιοθετούν ενίοτε τα κράτη μέλη. Το παράδοξο, εξάλλου, συνίσταται, αφενός, στο ότι αναγνωρίζεται στο κράτος μέλος ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς τα κριτήρια, τα όρια και τους τρόπους απονομής της ιθαγένειάς του, καθώς και ως προς την επέκταση της ιδιότητας του πολίτη της Ενώσεως με ό,τι αυτή σημαίνει και συνεπάγεται, αλλά, αφετέρου, δεν του παρέχεται η δυνατότητα να απονεμίει ένα (ίσως το σημαντικότερο) από τα δικαιώματα που συνδέονται με την εν λόγω ιδιότητα.

83. Υπό τις συνθήκες αυτές, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η ταύτιση μεταξύ των όρων «λαός/υπήκοοι» και «εκλογικό σώμα» δεν μπορεί να θεωρηθεί ως απόλυτος και επιτακτικός κανόνας. Έχει ασφαλώς ως συνέπεια (όπως προαναφέρθηκε) ότι πρέπει κατ'

αρχήν να αναγνωρίζεται στους υπηκόους το δικαίωμα του εκλέγειν· εντούτοις δεν συνεπάγεται ότι το δικαίωμα αυτό πρέπει να ασκείται από καθέναν από τους υπηκόους ούτε ότι πρέπει να παρέχεται μόνο σ' αυτούς.

84. Άλλως ειπείν, εκτός του ότι δεν αποτελεί απόλυτο κανόνα, ενδέχεται η ταύτιση αυτή να μην υφίσταται για κάποιο λόγο. Αληθεύει ότι, συνήθως, η διαφορά οφείλεται στον περιορισμό του κύκλου των υπηκόων που μπορούν να διεκδικήσουν το εν λόγω δικαίωμα, καθότι τα κράτη φροντίζουν συνήθως (ειδικώς έναντι των υπηκόων τους) να ορίζουν τις συνθήκες ασκήσεως του δικαιώματος του εκλέγειν και, ως εκ τούτου, της συμμετοχής στο «εκλογικό σώμα» (βλ., ανωτέρω, σημείο 71, και κυρίως κατωτέρω σημεία 148 επ., σε σχέση με την υπόθεση C-300/04). Εντούτοις, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο, λόγω ιδιαίτερων εθνικών καταστάσεων ή πολιτικών επιλογών του νομοθέτη, η διαφορά να εκφράζεται και υπό την έννοια της διευρύνσεως της εκλογικής βάσεως.

85. Αυτό επιβεβαιώνεται εξάλλου, όπως ορθώς υπενθύμισαν το Ηνωμένο Βασίλειο και η Επιτροπή, και από την εμπειρία ορισμένων κρατών μελών. Μολονότι κυριαρχεί η τάση αναγνώρισεως του δικαιώματος του εκλέγειν μόνο στους υπηκόους (με ορισμένες εξαιρέσεις), υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες, στην πράξη, ο ορισμός του εκλογικού σώματος είναι ευρύτερος.

86. Αυτό συμβαίνει, για παράδειγμα, στο Ηνωμένο Βασίλειο, στο οποίο επιτρέπεται η συμμετοχή σε όλες τις εκλογές όχι μόνο στους βρετανούς υπηκόους, αλλά επίσης, —εφόσον είναι κάτοικοι του κράτους—, στους ιρλανδούς υπηκόους και στους QCCs, ήτοι στους υπηκόους των κρατών του Commonwealth για τους οποίους δεν απαιτείται τίτλος ή άδεια για την είσοδο και τη διαμονή στο Ηνωμένο Βασίλειο, ή οι οποίοι είναι κάτοχοι τίτλου ή άδειας που τους παρέχουν τη δυνατότητα εισόδου και διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο.

87. Θα μπορούσα επίσης να αναφέρω τις εκκρεμείς συζητήσεις (ενίοτε ακόμη και τις διατυπωθείσες προτάσεις) σε περισσότερα από ένα κράτη μέλη σχετικά με τη δυνατότητα παροχής, υπό συγκεκριμένες συνθήκες, του δικαιώματος του εκλέγειν σε αλλοδαπούς (μη κοινοτικούς) που έχουν διαμείνει για ορισμένο χρονικό διάστημα σε ένα κράτος μέλος.

88. Κατόπιν τούτων καταλήγω ότι τα άρθρα 189 ΕΚ και 190 ΕΚ, όταν ορίζουν ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «αποτελείται από αντιπροσώπους των λαών των κρατών που συνενώθησαν εντός της Κοινότητας», αφενός, δεν ορίζουν προφανώς (για τους λόγους που προαναφέρθηκαν) ότι *όλοι* οι υπήκοοι των εν λόγω κρατών έχουν πράγματι το δικαίωμα να ψηφίζουν και να εκπροσωπούνται στην εν λόγω συνέλευση και, αφετέρου, δεν περιορίζουν κατ' ανάγκη το εν λόγω δικαίωμα μόνο στους εν λόγω υπηκόους.

89. Σχετικά με τα λοιπά επιχειρήματα που προβάλλει η Ισπανική Κυβέρνηση, πρέπει να

προσθέσω ότι το τελευταίο αυτό συμπέρασμα ουδόλως αποδυναμώνεται, όπως υποστηρίζει η εν λόγω Κυβέρνηση, από το γεγονός ότι το άρθρο 19, παράγραφος 2, ΕΚ, παρέχει μόνο στους «πολίτες της Ενώσεως» το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις ευρωεκλογές στο κράτος μέλος κατοικίας τους, ακόμη και αν δεν είναι υπήκοοι του. Πρόκειται στην πραγματικότητα για ένα ειδικό ευνοϊκό καθεστώς που παρέχεται (αυτή τη φορά) μόνο στους πολίτες της Ενώσεως και του οποίου δεν απολαμβάνουν, ως εκ τούτου, άλλα άτομα. Αυτό ωστόσο ουδεμία σχέση έχει με τη δυνατότητα ασκήσεως του δικαιώματος του εκλέγειν που παρέχει το κράτος σε άλλα άτομα *εντός του εδάφους του*.

90. Εξάλλου, δεν θεωρώ γενικότερα ότι το άρθρο 17 ΕΚ έρχεται σε αντίθεση με την εδώ υποστηριζόμενη άποψη. Συγκεκριμένα, όπως παρατήρησαν η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή, η εν λόγω διάταξη, όταν ορίζει ότι οι «πολίτες της Ενώσεως έχουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που προβλέπει η Συνθήκη», καθιερώνει ασφαλώς σειρά δικαιωμάτων τα οποία επεξηγούνται σε άλλο σημείο (συγκεκριμένα στα άρθρα 18 ΕΚ έως 21 ΕΚ). Ωστόσο, ουδόλως προβλέπει ότι *μόνον* οι πολίτες της Ενώσεως μπορούν να απολαμβάνουν των δικαιωμάτων αυτών.

91. Αυτό απορρέει εξάλλου από την ίδια τη Συνθήκη, η οποία επεκτείνει ρητώς ορισμένα από τα εν λόγω δικαιώματα πέραν του πλαισίου των πολιτών της Ενώσεως. Αρκεί να υπομνησθεί, για παράδειγμα, ότι, υπό την έννοια των άρθρων 194 ΕΚ και 195 ΕΚ, το δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το δικαίωμα υποβολής καταγγε-

λίας στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή αναγνωρίζονται σε «κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την καταστατική του έδρα σε κράτος μέλος».

92. Η επέκταση των απαριθμούμενων στα άρθρα 18 έως 21 δικαιωμάτων σε άτομα που δεν έχουν την ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως δεν είναι επομένως —όπως υποστηρίζει η Ισπανική Κυβέρνηση— εξαιρετικό φαινόμενο που «διασπά» την ακεραιότητα της έννοιας της ιθαγένειας. Αντιθέτως, το γεγονός ότι ορισμένα από τα δικαιώματα αυτά, τα οποία θεωρούνται ιδιον της νομικής ιδιότητας των πολιτών της Ενώσεως, επεκτείνονται αντιθέτως βάσει του κοινοτικού δικαίου πέραν αυτού του κύκλου, επιβεβαιώνει ότι τα δικαιώματα αυτά δεν αποτελούν κατ' ανάγκη αποκλειστικό προνόμιο των πολιτών. Επιπλέον, μπορεί επίσης να συναχθεί ότι, ναι μεν για ορισμένα από τα δικαιώματα αυτά το ίδιο το κοινοτικό δίκαιο προβαίνει στην επέκτασή τους, δεν μπορεί όμως κατ' αρχήν να αποκλειστεί ότι για ορισμένα άλλα (όπως ακριβώς για το δικαίωμα του εκλέγειν) μπορούν τα κράτη μέλη να λαμβάνουν αυτόνομα μια τέτοια απόφαση.

93. Τούτο κατά μείζονα λόγο ισχύει όταν η επέκταση αυτή φαίνεται σύμφωνη με τη δημοκρατική αρχή της καθολικής ψηφοφορίας, στην οποία στηρίζεται και η Ευρωπαϊκή Ένωση. Συγκεκριμένα, η αρχή αυτή συνηγορεί —όπως αναφέρθηκε ανωτέρω (βλ. σημείο 69)— υπέρ της αναγνωρίσεως του δικαίω-

ματος του εκλέγειν «στο μεγαλύτερο δυνατό αριθμό» ατόμων<sup>24</sup> και, κατά συνέπεια, ενδεχομένως και στους αλλοδαπούς που είναι εγκατεστημένοι σε κάποιο κράτος μέλος<sup>25</sup>, οι οποίοι, όπως και οι υπήκοοι του κράτους αυτού, υπόκεινται πράγματι στις πράξεις που εκδίδουν τα εθνικά και κοινοτικά νομοθετικά όργανα.

δ) Επί των προϋποθέσεων επεκτάσεως του δικαιώματος αυτού

94. Κατόπιν τούτων, πρέπει να διευκρινιστεί από ποιον και υπό ποιες προϋποθέσεις μπορεί ενδεχομένως να επεκταθεί το δικαίωμα του εκλέγειν.

95. Συγκεκριμένα, η Ισπανική Κυβέρνηση εκτιμά ότι, ακόμη και αν υποθεθεί ότι επιτρέπεται η επέκταση του δικαιώματος του εκλέγειν, αυτή εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας και πρέπει να απορρέει ρητώς από την ίδια τη Συνθήκη ή από κοινοτική διάταξη του παράγωγου δικαίου. Στην αντίθετη περίπτωση, προσθέτει η Κυβέρνηση αυτή, μπορούν να υπάρχουν, πλην του κοινοτικού δικαίου, έως και είκοσι πέντε διαφορετικές κανονιστικές ρυθμίσεις σχετικές με τον καθορισμό του εκλογικού σώματος για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και, ως εκ τούτου, σχετικές με την παροχή ενός δικαιώματος κοινοτικής προελεύσεως, όπως το δικαίωμα του εκλέγειν.

24 — ΕΔΔΑ, προπαρατεθείσες αποφάσεις Mathieu-Mohin, § 51 και Hiest, § 59. Ανεπίσημη μετάφραση.

25 — Βλ. Κατευθυντήριες Γραμμές του Κώδικα Ορθής Συμπεριφοράς για εκλογικά ζητήματα που θέσπισε η Ευρωπαϊκή επιτροπή για τη Δημοκρατία στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης (γνώστη ως επιτροπή της Βενετίας) κατά την πενήντατη δεύτερη συνεδρίασή της (Βενετία, 18-19 Οκτωβρίου 2002) (§ 1) και τη σχετική επεξηγηματική έκθεση (§ 1).

96. Ούτε αυτή η αντίρρηση της Ισπανικής Κυβερνήσεως φαίνεται πειστική. Συγκεκριμένα, δεν λαμβάνει υπόψη το λυπηρό γεγονός της υπάρξεως διαφορετικών κανονιστικών ρυθμίσεων, το οποίο αποτελεί πρωτίτως καρπό μιας καταστάσεως που νομιμοποιείται, τρόπος του λέγειν, τόσο από την ίδια τη Συνθήκη όσο και από τον κοινοτικό νομοθέτη.

97. Η Συνθήκη, όπως είναι γνωστό, αναθέτει στο Κοινοβούλιο την κατάρτιση σχεδίου για τη διεξαγωγή των εκλογών με άμεση και καθολική ψηφοφορία «κατά ενιαία διαδικασία σε όλα τα κράτη μέλη ή σύμφωνα με κοινές αρχές όλων των κρατών μελών», σχέδιο το οποίο υποβάλλεται ακολούθως για έγκριση στο Συμβούλιο και που τα κράτη μέλη καλούνται, κατόπιν συστάσεως, να αποδεχθούν σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς τους κανόνες (άρθρο 190, παράγραφος 4, ΕΚ).

98. Εντούτοις, είναι γνωστό τοις πάσι ότι η ενιαία διαδικασία δεν έχει καθιερωθεί, τουλάχιστον μέχρι σήμερα. Η Πράξη του 1976 για την εκλογή των αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, όπως τροποποιήθηκε για τελευταία φορά με την απόφαση 2002/772, ακολούθησε τη δεύτερη δυνατότητα που προβλέπει το άρθρο 190, παράγραφος 4, ΕΚ και περιορίστηκε, ως εκ τούτου, να θέσει ορισμένες «κοινές αρχές»<sup>26</sup>

σχετικές, ειδικότερα, με τον αναλογικό χαρακτήρα της ψηφοφορίας (άρθρο 1), τη διάρκεια της κοινοβουλευτικής περιόδου (άρθρο 5), τα ασυμβίβαστα των εκλεγμένων (άρθρο 7), την περίοδο διεξαγωγής των εκλογών (άρθρο 10) και το χρονικό σημείο ενάρξεως της καταμετρήσεως των ψήφων (άρθρο 11).

99. Για όλες τις λοιπές «πτυχές που δεν διέπονται» από την Πράξη αυτή, τα κράτη μέλη παραμένουν ελεύθερα «να εφαρμόσουν τις αντίστοιχες εθνικές διατάξεις» (πρώτη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως 2002/772). Συγκεκριμένα, το άρθρο 8 ορίζει ότι, «υπό την επιφύλαξη των διατάξεων» της εν λόγω Πράξεως, «η εκλογική διαδικασία διέπεται σε κάθε κράτος μέλος από τις εθνικές διατάξεις», οι οποίες «λαμβάνουν ενδεχομένως υπόψη ιδιαιτερότητες των κρατών μελών».

100. Συνεπώς, μέχρι σήμερα, εξακολουθούν να μην ισχύουν στα κράτη μέλη οι ίδιοι κανόνες σχετικά με τον καθορισμό των εχόντων το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, όπως και δεν υπάρχουν ενιαίοι κανόνες όσον αφορά τους έχοντες το δικαίωμα του εκλέγεσθαι, καθότι το άρθρο 7 της Πράξεως του 1976 απαριθμεί μεν ορισμένους λόγους ασυμβίβαστου με την ιδιότητα του ευρωβουλευτή, αλλά παραπέμπει κατά τα λοιπά στα κράτη μέλη για τον καθορισμό άλλων ενδεχομένως λόγων ασυμβίβαστου (καθώς και μη εκλογιμότητας).

26 — Το άρθρο 138, παράγραφος 3, της Συνθήκης, ως είχε αρχικώς, δεν προέβλεπε ρητώς τη δεύτερη αυτή δυνατότητα και όριζε απλώς ότι «[τ]ο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καταρτίζει σχέδια για τη διεξαγωγή εκλογών με άμεση καθολική ψηφοφορία κατά ενιαία διαδικασία σε όλα τα κράτη μέλη». Το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο ερμήνευσαν, ωστόσο, τη διάταξη αυτή υπό την έννοια ότι επέτρεπε τη σταδιακή καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας.

101. Φρονώ ότι, στο πλαίσιο αυτό και μέχρις ότου ψηφιστεί ενιαίος εκλογικός νόμος, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί η εξουσία ενός

κράτους μέλους να καθορίζει, στο μέτρο που το αφορά, το εκλογικό σώμα για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αποδεχόμενο ενδεχομένως μεγαλύτερο (ή, όπως θα αναφερθεί κατωτέρω, μικρότερο) αριθμό ατόμων που απολαμβάνουν του δικαιώματος του εκλέγειν από τον κύκλο των υπηκόων του, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων της δικής του έννομης τάξης.

ε) Επί των περιορισμών της επεκτάσεως του δικαιώματος του εκλέγειν

102. Φυσικά, η άσκηση της εν λόγω εξουσίας δεν μπορεί να είναι απεριόριστη: αφενός, γενικώς, για τον λόγο ότι η ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεν αποτελεί υπόθεση ενός μόνον κράτους μέλους, αλλά ενδιαφέρει και επηρεάζει το σύνολο της Ενώσεως· αφετέρου, ειδικότερα, για τον λόγο ότι από τις κοινοτικές διατάξεις τις οποίες προεξέτασα προκύπτει σαφώς ότι θεωρείται «φυσιολογική» η παροχή του δικαιώματος του εκλέγειν στους πολίτες της Ενώσεως.

103. Επομένως, θεωρώ ότι η εξουσία αυτή μπορεί να ασκείται μόνον κατ' εξαίρεση, εντός ορίων και υπό προϋποθέσεις συμβατές με το κοινοτικό δίκαιο. Τούτο συνεπάγεται ότι οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου πρέπει να τηρούνται πάντοτε —ειδικότερα, εν προκειμένω, οι αρχές της λογικής, της αναλογικότητας και της απαγορεύσεως των

διακρίσεων— καθώς και, όπως είναι αυτονόητο, οι ενδεχόμενες ειδικές κοινοτικές διατάξεις στον τομέα αυτό (όπως, για παράδειγμα, οι αρχές που πρέπει να τηρεί το Ηνωμένο Βασίλειο δυνάμει του παραρτήματος II της Πράξεως του 1976, επί των οποίων θα επανέλθω στα σημεία 112 επ.).

104. Συναφώς, θεωρώ ότι συνάδει προς τις αρχές αυτές το να αποκλειστεί η δυνατότητα επεκτάσεως του δικαιώματος του εκλέγειν σε άτομα που δεν έχουν κανέναν πραγματικό δεσμό με την Κοινότητα, πράγμα που είναι επίσης συμβατό με τη λογική του συστήματος και με τις διατάξεις που, όπως μόλις αναφέρθηκε (σημείο 91), επεκτείνουν τα δικαιώματα των υπηκόων σε άλλα άτομα βάσει ακριβώς αυτού του κριτηρίου.

105. Θεωρώ επίσης δίκαιο, πάντοτε σε συμφωνία με τα προαναφερθέντα κριτήρια, να περιοριστεί η επέκταση του εν λόγω δικαιώματος στις περιπτώσεις στις οποίες προβλέπεται ανάλογη επέκταση και κατά τις εκλογές του εθνικού κοινοβουλίου.

106. Τούτο δεν μειώνει ασφαλώς τις διαφορές που απορρέουν από τη συνεχιζόμενη απουσία ολοκληρωμένης ενιαίας ρυθμίσεως. Επομένως, υπάρχουν ακόμη κράτη μέλη εντός των οποίων μπορούν να ψηφίσουν οι αλλοδαποί κάτοικοι και/ή οι υπήκοοι που κατοικούν σε τρίτη χώρα, ενώ σε άλλα αποκλείεται είτε η μία είτε η άλλη ή και αμφότερες οι περιπτώσεις αυτές. Επίσης, σε



ορισμένα κράτη μέλη, έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν ή του εκλέγεσθαι μόνον οι υπήκοοι που έχουν ορισμένη ηλικία, ενώ σε άλλα κράτη μέλη δεν ισχύει το ίδιο, ενδέχεται όμως να προβλέπονται συγκεκριμένοι λόγοι ασυμβατότητας ή μη εκλογιμότητας.

107. Όλα αυτά αποτελούν μεν αρνητική συνέπεια του ατελούς χαρακτήρα της κοινοτικής ρυθμίσεως στον τομέα αυτό, δεν συνιστούν όμως, σε καμία περίπτωση, παράβαση της εν λόγω ρυθμίσεως.

108. Για το σύνολο των λόγων αυτών, φρονώ επομένως ότι τα άρθρα 17 ΕΚ, 19 ΕΚ, 189 ΕΚ και 190 ΕΚ δεν απαγορεύουν κατ' αρχήν στο Ηνωμένο Βασίλειο —σύμφωνα με τα προβλεπόμενα για τις εθνικές βουλευτικές εκλογές— να αναγνωρίσει το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε άτομα, όπως οι QCCs, που δεν είναι υπήκοοι του Ηνωμένου Βασιλείου ούτε άλλου κράτους μέλους, αλλά κατοικούν στο Ηνωμένο Βασίλειο ή σε άλλο έδαφος, όπως το Γιβραλτάρ, για τις εξωτερικές σχέσεις του οποίου είναι υπεύθυνο.

109. Ασφαλώς, λαμβανομένου υπόψη του συμπεράσματος αυτού, είναι απορριπτέος και ο ισχυρισμός της Ισπανικής Κυβερνήσεως ότι, με τη δήλωση του 1982, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν περιέλαβε τους QCCs στις κατηγορίες των ατόμων που πρέπει να θεωρούνται ως «υπήκοοι του Ηνωμένου Βασιλείου» υπό την έννοια του κοινοτικού

δικαίου<sup>27</sup>. Συγκεκριμένα, η προεκτεθείσα ανάλυση αφορά την παροχή του δικαιώματος του εκλέγειν σε άτομα πλην των υπηκόων.

110. Φρονώ, επομένως, ότι μπορεί να συναχθεί επ' αυτού ότι η αιτίαση της Ισπανίας που αντλείται από τον παράνομο χαρακτήρα της επεκτάσεως του δικαιώματος του εκλέγειν σε άτομα όπως οι QCCs, λόγω παραβάσεως των άρθρων 17 ΕΚ, 19 ΕΚ, 189 ΕΚ και 190 ΕΚ, δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

111. Απομένει να καθοριστεί, συναφώς, αν η αιτίαση αυτή μπορεί να στηριχθεί στην προβαλλόμενη παραβίαση του παραρτήματος II της Πράξεως του 1976. Εντούτοις, όπως επισήμανα προηγουμένως (βλ., ανωτέρω, σημείο 74), το ζήτημα δεν διατυπώνεται με τον ίδιο τρόπο και συνδέεται στενά, στο πλαίσιο της προσφυγής, με τη δεύτερη αιτίαση της Ισπανίας: θα εξεταστεί, επομένως, στο πλαίσιο της εξετάσεως της δεύτερης αιτιάσεως.

27 — Η «Νέα δήλωση της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βορείου Ιρλανδίας περί της εννοίας του όρου "υπήκοοι"» (ΕΕ 1983 C 23, σ. 1), του 1982 η οποία, από την 1η Ιανουαρίου 1983, αντικατέστησε την αντίστοιχη δήλωση του 1972 που είχε επισυναφθεί στην τελική πράξη της Συνθήκης περί της προσχωρήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, προβλέπει τα εξής: «Όσον αφορά το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, οι όροι "υπήκοοι", ή "υπήκοοι των Κρατών μελών" ή "υπήκοοι των Κρατών μελών και των υπερπόντιων χωρών και εδαφών", όπου χρησιμοποιούνται στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας ή στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ανθρακα και Χάλυβα ή σε οποιαδήποτε κοινοτική πράξη που απορρέει από τις συνθήκες αυτές, νοούνται ως αναφερόμενοι σε: α) βρετανούς πολίτες β) πρόσωπα τα οποία είναι βρετανοί υπήκοοι δύναμει του Γεωργίου Μέρους του νόμου του 1981 σχετικά με την βρετανική ιθαγένεια και έχουν δικαίωμα διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο, και ως εκ τούτου απαλλάσσονται από τον έλεγχο κατάστασης αλλοδαπών του Ηνωμένου Βασιλείου γ) πολίτες των εξαρτημένων βρετανικών εδαφών, οι οποίοι αποκτούν την ιδιότητα του πολίτη εξαιτίας ενός δεσμού τους με το Γιβραλτάρ».

3. Επί της δεύτερης αιτιάσεως

112. Με τη δεύτερη αιτίαση, το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι ο EPRA 2003, εντάσσοντας το Γιβραλτάρ σε υφιστάμενη εκλογική περιφέρεια του Ηνωμένου Βασιλείου, συνιστά παράβαση της Πράξεως του 1976 και την από 18 Φεβρουαρίου 2002 δήλωση της Αγγλικής Κυβερνήσεως.

113. Συναφώς, η Ισπανική Κυβέρνηση υπενθυμίζει κατ' αρχάς ότι, βάσει του παραρτήματος II, το Ηνωμένο Βασίλειο μπορεί να εφαρμόσει τις διατάξεις της Πράξεως του 1976 για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου «μόνον όσον αφορά το Ηνωμένο Βασίλειο», εξαιρουμένου επομένως του Γιβραλτάρ που δεν αποτελεί τμήμα του Βασιλείου αυτού. Τούτο δεν σημαίνει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν οφείλει να συμμορφωθεί με την απόφαση Matthews και να οργανώσει, ως εκ τούτου, ευρωεκλογές και στην αποικία αυτή· η Ισπανία όμως υποστηρίζει ότι έπρεπε να το πράξει σύμφωνα με τον τρόπο που η ίδια η Αγγλική Κυβέρνηση είχε προβλέψει με την από 18 Φεβρουαρίου 2002 δήλωσή της, ήτοι «παρέχοντας στους εκλογείς του Γιβραλτάρ το δικαίωμα συμμετοχής στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πλαίσιο υφιστάμενης περιφέρειας του Ηνωμένου Βασιλείου»<sup>28</sup>.

114. Άλλως ειπείν, η προσφεύγουσα Κυβέρνηση θεωρεί ότι το Ηνωμένο Βασίλειο, προκειμένου να συμμορφωθεί προς την

απόφαση Matthews χωρίς να παραβεί το παράρτημα II και τη δήλωση του 2002, έπρεπε να εντάξει σε υφιστάμενη εκλογική περιφέρεια όχι το *έδαφος του Γιβραλτάρ*, αλλά *μόνον τους εκλογείς του Γιβραλτάρ που είναι υπήκοοι του Βασιλείου*, και έπρεπε να το πράξει χωρίς να εμπλέξει με οιονδήποτε τρόπο τις αρχές της αποικίας στην εκλογική διαδικασία.

115. Εν ολίγοις, η προσφεύγουσα Κυβέρνηση είναι, επομένως, της άποψης ότι το Ηνωμένο Βασίλειο *δεν έπρεπε:*

- να ορίσει για τις ευρωεκλογές νέα εκλογική περιφέρεια που να συνδέει το Γιβραλτάρ με περιφέρεια της Αγγλίας ή της Ουαλίας (άρθρο 9 του EPRA 2003) και που να προσαρτά, *de facto*, το έδαφος της αποικίας σ' αυτό το Ηνωμένο Βασίλειο·
- να επιτρέψει τη διεξαγωγή της ψηφοφορίας στο Γιβραλτάρ (άρθρο 15)·
- να επεκτείνει το εν λόγω δικαίωμα σε εκλογείς που δεν έχουν την υπηκοότητα του Ηνωμένου Βασιλείου ή άλλων κρατών μελών της Ενώσεως (άρθρο 16)·
- να καταρτίσει στο Γιβραλτάρ εκλογικό κατάλογο τηρούμενο από τοπικό υπάλληλο (άρθρα 13 και 14)·

28 — Ανεπίσημη μετάφραση. Η υπογράμμιση δική μου.

— να αναγνωρίσει οποιαδήποτε αρμοδιότητα στις δικαστικές αρχές του Γιβραλτάρ.

όφειλε να οργανώσει ευρωεκλογές και στο Γιβραλτάρ και να θεσπίσει, ως εκ τούτου, τους αναγκαίους προς τούτο κανόνες.

116. Το Ηνωμένο Βασίλειο, υποστηριζόμενο επ' αυτού από την Επιτροπή, απαντά στις εν λόγω αιτιάσεις ότι το παράρτημα II της Πράξεως του 1976 πρέπει να ερμηνευθεί τηρουμένων των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως αυτά διασφαλίζονται με την ΕΣΔΑ και ερμηνεύθηκαν από το Δικαστήριο του Στρασβούργου με την απόφαση Matthews. Επιπλέον, σε ένα σύστημα όπως το αγγλικό, το οποίο βασίζεται σε περιφερειακές εκλογικές περιφέρειες, δεν ήταν δυνατό να οργανωθούν εκλογές στο Γιβραλτάρ (και, κατ' επέκταση, να διασφαλιστεί η άσκηση του σχετικού δικαιώματος), αν δεν οριζόταν συνδυασμένη περιφέρεια που να συνδέει την αποικία με υφιστάμενη περιφέρεια του Ηνωμένου Βασιλείου. Για τον ίδιο λόγο, συνεχίζει η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, έπρεπε επίσης να καταρτιστεί στο Γιβραλτάρ εκλογικός κατάλογος και να είναι δυνατή η εκδίκαση εκλογικών διαφορών από τις δικαστικές αρχές της αποικίας. Η ανάθεση των ίδιων αρμοδιοτήτων σε αρχές εγκατεστημένες στο Ηνωμένο Βασίλειο, χιλιάδες χιλιόμετρα μακριά, θα ήταν αντίθετη προς τη θεμελιώδη επιταγή για μια διαδικασία που δεν παρουσιάζει προβλήματα στην εφαρμογή της και είναι διαφανής.

118. Υπό τις συνθήκες αυτές, επιβάλλεται το ερώτημα αν το Ηνωμένο Βασίλειο μπορούσε να ενεργήσει όπως έπραξε, ακόμη και αν δεν είχαν επέλθει οι επίσημες τροποποιήσεις του κειμένου του παραρτήματος II. Φρονώ ότι η καταφατική απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι δεδομένη, αν ληφθεί υπόψη η προνομιακή θέση που κατέχει η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο κοινοτικό δίκαιο.

119. Συγκεκριμένα, όπως είναι γνωστό, επαναλαμβάνοντας σχεδόν κατά γράμμα μια σαφή κατεύθυνση της νομολογίας, το άρθρο E, παράγραφος 2, της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (νυν άρθρο 6, παράγραφος 2, ΕΕ) ορίζει ότι «η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, και όπως προκύπτουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, ως γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου».

117. Θα επισημάνω, κατ' αρχάς, ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, δεν αμφισβητείται ότι, πριν από την έκδοση της αποφάσεως Matthews, το προαναφερθέν παράρτημα II (βλ. σημείο 113) επέτρεπε στο Ηνωμένο Βασίλειο τη διοργάνωση εκλογών μόνον εντός του εδάφους του. Δεν αμφισβητείται, όμως, ούτε ότι, κατόπιν της εκδόσεως της εν λόγω αποφάσεως, η Βρετανική Κυβέρνηση

120. Ομοίως, κατά πάγια νομολογία, «τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν αναπόσπαστο μέρος των γενικών αρχών του δικαίου, την τήρηση των οποίων διασφαλίζει το Δικαστήριο», οι οποίες εμπνέονται «από

τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και από τα στοιχεία που παρέχουν οι διεθνείς πράξεις περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, για τις οποίες έχουν συνεργαστεί ή στις οποίες έχουν προσχωρήσει τα κράτη μέλη». Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών ενέχει συναφώς «ιδιαιτέρη σημασία»<sup>29</sup>.

121. Συνεπώς, στην κοινοτική έννομη τάξη, η προστασία των ούτως αναγνωριζόμενων θεμελιωδών δικαιωμάτων «δεσμεύει» κατ' αρχήν «τόσο την Κοινότητα όσο και τα κράτη μέλη της»<sup>30</sup> και, ως εκ τούτου, στην εν λόγω έννομη τάξη δεν μπορούν να γίνουν δεκτά «μέτρα ασυμβίβαστα με τον σεβασμό» των δικαιωμάτων αυτών<sup>31</sup>.

122. Πρέπει να προστεθεί ότι τούτο είναι ιδιαίτερος αληθής στην υπό κρίση υπόθεση, καθότι έχει ως σημείο εκκίνησης απόφαση του Δικαστηρίου του Στρασβούργου, το οποίο απεφάνθη ακριβώς επί του ζητήματος του δικαιώματος του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, λαμβανομένου υπόψη του καθεστώτος του Γιβραλτάρ, και διαπίστωσε «παραβίαση της Συμβάσεως» απορρέουσα από το «παράρτημα της Πράξεως του 1976, την οποία προσυπέγραψε το Ηνωμένο Βασίλειο»<sup>32</sup>,

λόγω της οποίας μια βρετανή υπήκοος στερήθηκε «ως κάτοικος Γιβραλτάρ [...] κάθε δυνατότητα να εκφράσει την άποψή της ως προς την επιλογή των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου»<sup>33</sup>.

123. Κατά συνέπεια, όπως δέχονται επίσης οι διάδικοι στην υπό κρίση υπόθεση, ακόμη και αν το παράρτημα ΙΙ δεν είχε τροποποιηθεί, το Ηνωμένο Βασίλειο όχι απλώς μπορούσε, αλλά όφειλε να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσει την πλήρη και αποτελεσματική τήρηση του εν λόγω θεμελιώδους δικαιώματος.

124. Κατόπιν τούτου, πρέπει εν προκειμένω να εξεταστεί ειδικώς η νομιμότητα των μέτρων αυτών, υπό το πρίσμα των αιτιάσεων της Ισπανίας.

125. Φρονώ ότι, από την άποψη αυτή, η επίδικη αγγλική νομοθεσία, μπορεί να γίνει δεκτή μόνον εν μέρει. Συναφώς, θεωρώ συμβατά με τις προαναφερθείσες αρχές και, ως εκ τούτου, νόμιμα τα εξής: τον καθορισμό συνδυασμένης περιφέρειας, τη διοργάνωση της ψηφοφορίας στο Γιβραλτάρ, την κατάρτιση — πάντοτε στο Γιβραλτάρ— του εκλογικού καταλόγου και, τέλος, την αναγνώριση της δυνατότητας εκδικάσεως των εκλογικών διαφορών από τα δικαστήρια της αποικίας. Αντιθέτως, θεωρώ παράνομη την παροχή του δικαιώματος του εκλέγειν σε άτομα, όπως οι QCCs, που δεν είναι πολίτες της Ενώσεως.

29 — Απόφαση της 14ης Οκτωβρίου 2004, C-36/02, Omega (Συλλογή 2004, σ. I-9609, σκέψη 33). Πρόκειται για πάγια νομολογία: βλ., μεταξύ των πιο πρόσφατων, αποφάσεις της 18ης Ιουνίου 1991, C-260/89, ERT (Συλλογή 1991, σ. I-2925, σκέψη 41), της 6ης Μαρτίου 2001, C-274/99 P, Connolly κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. I-1611, σκέψη 37), της 22ας Οκτωβρίου 2002, C-94/00, Roquette Frères (Συλλογή 2002, σ. I-9011, σκέψη 25), και της 12ης Ιουνίου 2003, C-112/00, Schmidberger (Συλλογή 2003, σ. I-5659, σκέψη 71).

30 — Προπαρατεθείσες αποφάσεις Schmidberger, σκέψη 74, και Omega, σκέψη 35.

31 — Προπαρατεθείσες αποφάσεις Schmidberger, σκέψη 73, ERT, σκέψη 41, και απόφαση της 29ης Μαΐου 1997, C-299/95, Kremzow (Συλλογή 1997, σ. I-2629, σκέψη 14).

32 — Προπαρατεθείσα απόφαση Matthews, § 33. Ανεπίσημη μετάφραση.

33 — Όπ.π., § 64. Ανεπίσημη μετάφραση.

126. Οι λόγοι είναι οι εξής. Όσον αφορά τη συνδυασμένη περιφέρεια, συμφωνώ με το Ηνωμένο Βασίλειο και την Επιτροπή ότι, σε ένα σύστημα όπως το αγγλικό στο οποίο οι εκλογείς ψηφίζουν κατά εκλογικές περιφέρειες με αναλογικό σύστημα, η μοναδική δυνατότητα να επεκταθεί το δικαίωμα του εκλέγειν στους εκλογείς του Γιβραλτάρ ήταν να μεταβληθεί μία από τις υφιστάμενες εκλογικές περιφέρειες του Ηνωμένου Βασιλείου, κατά τρόπο ώστε να περιλάβει και την αποικία. Εφόσον —λόγω του μικρού αριθμού εκλογέων στο Γιβραλτάρ—, δεν ήταν δυνατό να οριστεί αυτόνομη εκλογική περιφέρεια, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είχε άλλη επιλογή από το να «περιλάβει» την αποικία σε μία από τις υφιστάμενες περιφέρειες. Το Βασίλειο της Ισπανίας δεν διέψευσε τους εν λόγω ισχυρισμούς, ούτε ανέφερε ποιες συγκεκριμένες εναλλακτικές λύσεις είχε το Ηνωμένο Βασίλειο.

127. Ακολούθως, όσον αφορά τα λοιπά μέτρα που συνδέονται με τη ψηφοφορία εντός της αποικίας (κατάρτιση εκλογικού καταλόγου, αναγνώριση της αρμοδιότητας των δικαστηρίων, οργάνωση της ψηφοφορίας στο έδαφος της αποικίας), και πάλι θεωρώ ότι ορθώς το Ηνωμένο Βασίλειο και η Επιτροπή παρατηρούν ότι πρόκειται για μέτρα αναγκαία προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα του δικαιώματος του εκλέγειν. Συγκεκριμένα, φρονώ ότι δεν θα υπήρχε πλήρης συμμόρφωση προς την απόφαση Matthews αν οι εκλογείς ήταν υποχρεωμένοι να μεταβούν στο Ηνωμένο Βασίλειο ή να προβούν διά αλληλογραφίας στις απαραίτητες για την ψηφοφορία ενέργειες (εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους, ψηφοφορία, ενδεχόμενες ενστάσεις). Πράγματι, κατ' αυτόν τον τρόπο η άσκηση του εν λόγω δικαιώματος θα ήταν εξαιρετικά δύσκολη και επαχθής και, ενδεχομένως, λιγότερο διαφανής. Εξάλλου, όπως τόνισε η

Επιτροπή, θα ήταν αδικαιολόγητο να επιβληθεί στους εκλογείς του Γιβραλτάρ η διεξαγωγή της ψηφοφορίας διά αλληλογραφίας, στο μέτρο που η εν λόγω διαδικασία δεν χρησιμοποιείται συνήθως παρά μόνον ελλείψει άλλων πιθανών λύσεων (στην περίπτωση, για παράδειγμα, νοσηλευομένων, κρατουμένων, εκλογέων που κατοικούν στην αλλοδαπή)<sup>34</sup>.

128. Αντιθέτως, δεν συμμερίζομαι εξίσου τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Επιτροπής όσον αφορά την επέκταση του δικαιώματος του εκλέγειν σε άτομα, όπως οι QCCs, που δεν είναι υπήκοοι του Ηνωμένου Βασιλείου ούτε άλλων κρατών μελών της Ενώσεως. Συγκεκριμένα, θεωρώ ότι η επέκταση αυτή δεν επιβάλλεται λόγω της ανάγκης διασφάλισης της ασκήσεως θεμελιώδους δικαιώματος και ότι, ως εκ τούτου, δεν δικαιολογείται παρέκκλιση από το παράρτημα II.

129. Όπως προανέφερα, μια τέτοια παρέκκλιση μπορεί να γίνει δεκτή μόνο εφόσον επιβάλλεται από ανώτερο κανόνα, όπως ακριβώς η προστασία θεμελιώδους δικαιώματος. Ωστόσο, η περίπτωση που μας ενδιαφέρει εν προκειμένω δεν αφορά τέτοιου είδους δικαίωμα.

34 — Ως προς τον εξαιρετικό χαρακτήρα της ψηφοφορίας διά αλληλογραφίας βλ. τις προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 25 κατευθυντήριες γραμμές του Κώδικα Ορθής Συμπεριφοράς σε εκλογικά ζητήματα και τη σχετική επεξηγηματική έκθεση (σημείο 38).

130. Όπως προσπάθησα να αποδείξω ανωτέρω, η εξέλιξη των σύγχρονων δημοκρατικών καθεστώτων επιτρέπει πράγματι, υπό συγκεκριμένες συνθήκες, την παροχή των συμμετοχικών πολιτικών δικαιωμάτων και στους αλλοδαπούς που είναι εγκατεστημένοι στο κράτος (βλ. ανωτέρω σημείο 93). Αληθεύει, ωστόσο, επίσης ότι η δυνατότητα αυτή αποτελεί αποτέλεσμα ελεύθερης πολιτικής επιλογής, η οποία μέχρι σήμερα ελάχιστα έχει εφαρμοστεί στα κράτη μέλη. Υπό τις συνθήκες αυτές, η εθνική κανονιστική ρύθμιση για τα εκλογικά ζητήματα μπορεί κάλλιστα να προβλέπει ότι οι υπήκοοι τρίτων κρατών δεν έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν, χωρίς τούτο να ενέχει, όπως υπενθύμισα, οποιονδήποτε κίνδυνο συγκρούσεως με τις αρχές της ΕΣΔΑ<sup>35</sup>.

131. Συνεπώς, αν, για τους λόγους που προαναφέρθηκαν, η ΕΣΔΑ επιβάλλει τη συμμετοχή των υπηκόων της Ενώσεως στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο που οργανώθηκαν στο Γιβραλτάρ, επιτρέποντας συναφώς παρέκκλιση από το παράρτημα ΙΙ, δεν ισχύει αντιθέτως το ίδιο όσον αφορά τη συμμετοχή στις εν λόγω εκλογές των υπηκόων τρίτων χωρών, όπως οι QCCs. Όσον αφορά τους τελευταίους, το παράρτημα εξακολουθεί να έχει απαγορευτικό χαρακτήρα, οπότε οι αγγλικές νομοθετικές διατάξεις που επιτρέπουν τη συμμετοχή αυτή είναι παράνομες.

132. Για τον λόγο αυτό φρονώ ότι η δεύτερη αιτίαση της Ισπανίας πρέπει να γίνει δεκτή,

35 — Βλ., συναφώς, τις προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 25 κατευθυντήριες γραμμές του Κώδικα Ορθής Συμπεριφοράς για εκλογικά ζητήματα (παράγραφος 1, σημείο 1, στοιχείο β') και τη σχετική επεξηγηματική έκθεση (παράγραφος 1, σημείο 1, στοιχείο β').

κατά το μέρος που αφορά τον παράνομο χαρακτήρα, λόγω παραβίασεως του παραρτήματος ΙΙ, της αναγνωρίσεως του δικαιώματος του εκλέγειν στο Γιβραλτάρ σε άτομα, όπως οι QCCs, που δεν έχουν την υπηκοότητα του Ηνωμένου Βασιλείου ή των λοιπών κρατών μελών της Ενώσεως (άρθρο 16, παράγραφοι 1 και 5, του ΕΡΡΑ 2003).

133. Προτείνω, επομένως, στο Δικαστήριο να κρίνει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο, αναγνωρίζοντας σε άτομα, όπως οι QCCs, που δεν είναι υπήκοοι του Ηνωμένου Βασιλείου ή των λοιπών κρατών μελών της Ενώσεως, το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο Γιβραλτάρ (άρθρο 16, παράγραφοι 1 και 5, του ΕΡΡΑ 2003), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το παράρτημα ΙΙ της Πράξεως του 1976.

## Γ — Υπόθεση C-300/04

### 1. Εισαγωγή

134. Όπως προανέφερα, η προδικαστική υπόθεση C-300/04 αφορά επίσης το ζήτημα του δικαιώματος του εκλέγειν κατά τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Συγκεκριμένα, η διαφορά πηγάζει από τις ειδικές διατάξεις του ολλανδικού εκλογικού νόμου που ρυθμίζουν την αναγνώριση του

δικαιώματος του εκλέγειν στα άτομα η ιθαγένεια των οποίων εξαρτάται από το μέρος του κράτους στο οποίο κατοικούν.

135. Όπως επισημάνθηκε ανωτέρω (βλ. σημεία 26 και 27), η συνταγματική οργάνωση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών έχει δύο ιδιαιτερότητες: αφενός, τη διαίρεση του Βασιλείου σε τρεις κρατικές οντότητες, ήτοι τις Κάτω Χώρες, τις Ολλανδικές Αντίλλες και την Αρούμπα<sup>36</sup> αφετέρου, την ύπαρξη ενιαίας ιθαγένειας, ήτοι της ολλανδικής.

136. Οι ιδιαιτερότητες αυτές αντικατοπτρίζονται στην αναγνώριση του δικαιώματος του εκλέγειν για τους υπηκόους τους. Συγκεκριμένα, κατά τον ολλανδικό εκλογικό νόμο, επιτρέπεται η συμμετοχή στην εκλογή του Κοινοβουλίου των Κάτω Χωρών μόνο στους Ολλανδούς υπηκόους που κατοικούν στις Κάτω Χώρες ή σε τρίτες χώρες, εξαιρουμένων εκείνων που κατοικούν στις Ολλανδικές Αντίλλες ή στην Αρούμπα<sup>36</sup> (άρθρο Β1, παράγραφοι 1 και 2). Ο ίδιος κανόνας ισχύει, επίσης, και για τις ευρωεκλογές, στο μέτρο που η συμμετοχή σ' αυτές επιτρέπεται μόνο σε εκείνους που έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις νομοθετικές εκλογές στις Κάτω Χώρες [άρθρο Υ3, στοιχείο α'].

137. Βάσει ακριβώς των διατάξεων αυτών, οι κύριοι Eman και Sevinger, Ολλανδοί υπή-

κοι, κάτοικοι Αρούμπας, δεν εγγράφηκαν στους εκλογικούς καταλόγους, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να ψηφίσουν κατά τις ευρωεκλογές του Ιουνίου του 2004. Στο πλαίσιο της ανακύψασας διαφοράς, το Ολλανδικό Raad van State αποφάσισε να υποβάλει στο Δικαστήριο, δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- «1) Έχει το δεύτερο μέρος της Συνθήκης εφαρμογή σε άτομα που έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους και κατοικούν σε χώρα ή έδαφος που ανήκει, κατά την έννοια του άρθρου 299, παράγραφος 3, ΕΚ, στις ΥΧΕ και διατηρεί ιδιαίτερες σχέσεις με αυτό το κράτος μέλος;
- 2) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, έχουν τα κράτη μέλη, υπό το πρίσμα του άρθρου 17, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, ΕΚ, την ευχέρεια να απονέμουν την ιθαγένειά τους σε άτομα που διαμένουν ή κατοικούν στις ΥΧΕ, κατά την έννοια του άρθρου 299, παράγραφος 3, ΕΚ;
- 3) Έχει το άρθρο 19, παράγραφος 2, ΕΚ, λαμβανομένων υπόψη των άρθρων 189 ΕΚ και 190, παράγραφος 1, ΕΚ, την έννοια ότι —ανεξαρτήτως των όχι ασυνήθιστων στα εθνικά νομικά συστήματα εξαιρέσεων που συνδέονται, μεταξύ άλλων, με την έκπτωση από το εκλογικό δικαίωμα κατόπιν ποινικής καταδίκης ή λόγω ανικανότητας προς

<sup>36</sup> — Εκτός αν έχουν διαμείνει για τουλάχιστον δέκα έτη στις Κάτω Χώρες ή εργάζονται στη δημόσια διοίκηση.

δικαιοπραξία— η ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως, ακόμη και όταν αυτός διαμένει ή κατοικεί στις ΥΧΕ, συνεπάγεται άνευ ετέρου το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο;

στωση ότι η διατύπωση ορισμένων από αυτά δεν είναι απολύτως σαφής και γεννά κάποιες αμφιβολίες ως προς το πραγματικό του περιεχόμενο.

4) Εμποδίζουν τα άρθρα 17 ΕΚ και 19, παράγραφος 2, ΕΚ, σε συνδυασμό μεταξύ τους και εξεταζόμενα λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 3, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου [αριθ. 1 της ΕΣΔΑ], όπως αυτό έχει ερμηνευθεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, άτομα που δεν είναι πολίτες της Ενώσεως να απολαύουν του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο;

139. Δεν αναφέρομαι στο πρώτο ερώτημα με το οποίο το Raad van State ερωτά σαφώς αν το δεύτερο μέρος της Συνθήκης έχει εφαρμογή σε άτομα που έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους και κατοικούν σε υπερπόντια χώρα ή έδαφος που διατηρεί ιδιαίτερες σχέσεις με το εν λόγω κράτος.

5) Θέτει το κοινοτικό δίκαιο απαιτήσεις ως προς τη φύση της αποκαταστάσεως των δικαιωμάτων εγγραφής [rechtsherstel], όταν το εθνικό δικαστήριο —λαμβάνοντας υπόψη και τις απαντήσεις του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στα ανωτέρω ερωτήματα— κρίνει ότι, για τις εκλογές που διεξήχθησαν στις 10 Ιουνίου 2004, κακώς δεν εγγράφηκαν στους εκλογικούς καταλόγους εκείνοι που διαμένουν ή κατοικούν στις Ολλανδικές Αντίλλες ή στην Αρούμπα και έχουν την ολλανδική ιθαγένεια;»

140. Αμέσως μετά το Ολλανδικό δικαστήριο ερωτά αν, σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο εν λόγω ερώτημα (ήτοι, στην πράξη, σε περίπτωση που θεωρηθεί ότι το δεύτερο μέρος της Συνθήκης δεν έχει εφαρμογή στα εν λόγω άτομα), τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να απονέμουν την ιθαγένειά τους σε άτομα που διαμένουν ή κατοικούν σε τέτοιο έδαφος (δεύτερο ερώτημα).

2. Επί των τεσσάρων πρώτων ερωτημάτων

138. Πριν από την αναλυτική εξέταση των εν λόγω ερωτημάτων, επιβάλλεται η διαπί-

141. Αν δεν απατώμαι, φρονώ ότι μπορεί να συμβαίνει ένα από τα ακόλουθα: ή το ως άνω ερώτημα αναφέρεται, κατά τα φαινόμενα, στα άτομα που τελούν στην κατάσταση που περιγράφει το πρώτο ερώτημα, οπότε ουδεμία χρησιμότητα έχει για τα άτομα που έχουν ήδη την ιθαγένεια του εν λόγω κράτους μέλους. Ή, παρά τη διατύπωσή του, αναφέρεται σε άτομα που, μολοντί κατοικούν στο εν λόγω έδαφος, δεν έχουν την ιθαγένεια του οικείου κράτους, οπότε,



στην περίπτωση αυτή, σκοπός του ερωτήματος είναι να εξακριβωθεί αν η ιθαγένεια αυτή μπορεί να τους απονεμηθεί μαζί με τα δικαιώματα που προβλέπει το δεύτερο μέρος της Συνθήκης. Αν αυτό συμβαίνει, διερωτώμαι ως προς τη σχέση που μπορεί να έχει το εν λόγω ερώτημα με τη διαφορά, δεδομένου ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, εξετάζεται η περίπτωση των ατόμων που έχουν ήδη την ιθαγένεια αυτή.

142. Ασαφές φαίνεται και το τρίτο ερώτημα, με το οποίο το Raad van State ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 19, παράγραφος 2, ΕΚ, λαμβανομένων υπόψη των άρθρων 189 ΕΚ και 190, παράγραφος 1, ΕΚ, έχει την έννοια ότι η ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως που διαμένει σε ΥΧΕ συνεπάγεται το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

143. Συγκεκριμένα, όπως έχουν επίσης επισημάνει η Ολλανδική, η Γαλλική και η Βρετανική Κυβέρνηση, το άρθρο 19, παράγραφος 2, ΕΚ δεν έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση. Υπενθύμισα ήδη ότι η εν λόγω διάταξη αναγνωρίζει σε «κάθε πολίτη της Ενώσεως που κατοικεί σε κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοος» το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο κράτος μέλος της κατοικίας του, υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του εν λόγω κράτους. Στην υπό κρίση υπόθεση, ωστόσο, αυτοί που διεκδικούν το δικαίωμα του εκλέγειν είναι Ολλανδοί υπήκοοι που κατοικούν στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών (ή, πιο

συγκεκριμένα, σε τμήμα του εδάφους του Βασιλείου αυτού), ήτοι άτομα που κατοικούν στο κράτος του οποίου είναι υπήκοοι. Επομένως, τα άτομα αυτά δεν μπορούν να επικαλεστούν τον εν λόγω κανόνα ούτε υπάρχει καμία χρησιμότητα στην εξέταση του εν λόγω ζητήματος.

144. Φρονώ ότι δεν ασκεί επιρροή ούτε το τέταρτο ερώτημα, με το οποίο ο Ολλανδός δικαστής ζητεί να διευκρινιστεί αν τα άρθρα 17 και 19, παράγραφος 2, ΕΚ, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 3, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου αριθ. 1 της ΕΣΔΑ, επιποδίζουν άτομα που δεν είναι πολίτες της Ενώσεως να απολαύουν του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Όπως προαναφέρθηκε και όπως επισήμαναν, επίσης, η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, στην υπό κρίση υπόθεση, τα άτομα που ζητούν να τους αναγνωριστεί το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έχουν την ολλανδική ιθαγένεια και είναι, ως εκ τούτου, πολίτες της Ενώσεως. Δεδομένου ότι οι προσφεύγοντες είναι υπήκοοι της Ενώσεως, για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης δεν χρειάζεται να εξακριβωθεί αν το εν λόγω δικαίωμα μπορεί ενδεχομένως να απονεμηθεί και σε μη υπηκόους<sup>37</sup>.

145. Στην πραγματικότητα, πέραν των αμφιβολιών που έχουν διατυπωθεί μέχρι τώρα, ένα πρόβλημα ανακύπτει σαφώς από τη διάταξη περί παραπομπής, επί του οποίου

37 — Επί του εν λόγω ζητήματος έχω διατυπώσει την άποψή μου ανωτέρω, στο πλαίσιο της αναλύσεως της πρώτης αιτιάσεως της Ισπανικής Κυβερνήσεως, στην υπόθεση C-145/04 (βλ. ανωτέρω σημεία 62 επ.).

πρέπει να δοθεί απάντηση στο Ολλανδικό δικαστήριο. Το Δικαστήριο πρέπει να διευκρινίσει αν ένα κράτος μέλος που αναγνωρίζει το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εθνικές εκλογές και, κατ' επέκταση, κατά τις ευρωπαϊκές, στους υπηκόους του που κατοικούν στο ευρωπαϊκό του τμήμα (καθώς και σε εκείνους που κατοικούν σε τρίτες χώρες), μπορεί να αρνηθεί την παροχή του δικαιώματος αυτού στους υπηκόους του που κατοικούν σε μέρος του κράτους που συνιστά υπερπόντιο έδαφος συνδεδεμένο με την Κοινότητα.

146. Έχοντας κατ' αυτόν τον τρόπο προσδιορίσει το βασικό ερώτημα, πρέπει κατ' αρχάς να σημειωθεί, όσον αφορά το πρώτο ερώτημα, ότι τα άτομα που έχουν την ιθαγένεια κράτους μέλους είναι πολίτες της Ενώσεως και απολαύουν, κατ' αρχήν, ανεξαρτήτως του τόπου κατοικίας τους, όλων των δικαιωμάτων που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο για τους πολίτες αυτούς, περιλαμβανομένων φυσικά και των δικαιωμάτων που προβλέπει το δεύτερο μέρος της Συνθήκης.

147. Τα δικαιώματα αυτά περιλαμβάνουν, όπως προσπάθησα να αποδείξω στο πλαίσιο της ανάλυσεως της υποθέσεως C-145/04 (βλ. ανωτέρω σημεία 67-71), και το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου· συνεπώς, οι υπήκοοι των κρατών μελών και, κατ' επέκταση, πολίτες της Ενώσεως, απολαμβάνουν κατ' αρχήν του δικαιώματος αυτού δυνάμει του κοινοτικού δικαίου.

148. Στο πλαίσιο της ανάλυσεως της ως άνω υποθέσεως, προσπάθησα επίσης να αποδείξω ότι το κοινοτικό δίκαιο, εντός ορισμένων ορίων και υπό συγκεκριμένες συνθήκες,

δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να διευρύνουν τον αριθμό των δικαιούχων του εν λόγω δικαιώματος και να παράσχουν το δικαίωμα του εκλέγειν και σε υπηκόους τρίτων χωρών (βλ. ανωτέρω σημεία 72 έως 107). Στην υπό κρίση υπόθεση, ανακύπτει μάλιστα το ερώτημα αν και υπό ποιες συνθήκες μπορούν τα κράτη μέλη αντιθέτως —πράγμα που επίσης θεωρώ εξαιρετική περίπτωση— να περιορίσουν τον αριθμό των δικαιούχων του δικαιώματος αυτού, αποκλείοντας ορισμένες κατηγορίες των υπηκόων τους.

149. Για τους λόγους που θα εκθέσω στη συνέχεια θεωρώ ότι, και σ' αυτή την περίπτωση, η απάντηση πρέπει να είναι καταφατική.

150. Ξεκινώ από την υπόθεση, η οποία είναι κατά την άποψή μου γενικώς αποδεκτή, ότι η Συνθήκη δεν στερεί από τα κράτη μέλη την εξουσία να καθορίζουν το πλαίσιο της ιθαγένειάς τους· αντιθέτως, «βάσει του διεθνούς δικαίου», τα κράτη μέλη διατηρούν την αρμοδιότητά τους αυτή και οφείλουν να την ασκούν «τηρουμένου του κοινοτικού δικαίου»<sup>38</sup>. Συνεπώς, όταν στη Συνθήκη γίνεται αναφορά στους «υπηκόους των κρατών μελών», το ζήτημα αν ένα άτομο έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους και, κατ' επέκταση, την ιθαγένεια της Ενώσεως δεν μπορεί να επιλύεται, τουλάχιστον στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, βάσει αυτόνομων κριτηρίων του δικαίου

38 — Αποφάσεις της 7ης Ιουλίου 1992, C-369/90, Micheletti κ.λπ. (Συλλογή 1992, σ. I-4239, σκέψη 10), της 20ής Φεβρουαρίου 2001, C-192/99, Kaur (Συλλογή 2001, σ. I-1237, σκέψη 19), και της 19ης Οκτωβρίου 2004, C-200/02, Zhu (Συλλογή 2004, σ. I-9925, σκέψη 37).

αυτού, αλλά ρυθμίζεται «αποκλειστικά και μόνο» από τη «νομοθεσία του ενδιαφερομένου κράτους μέλους», η οποία και ενδέχεται να μεταβάλλεται από καιρού εις καιρόν<sup>39</sup>.

151. Επομένως, όταν το άρθρο 17 ΕΚ ορίζει ότι «πολίτης της Ένωσης είναι κάθε πρόσωπο που έχει την υπηκοότητα ενός κράτους μέλους» και ότι «οι πολίτες της Ένωσης έχουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που προβλέπονται από τη [...] Συνθήκη», στην πραγματικότητα παραπέμπει απλώς στην εσωτερική νομοθεσία των κρατών μελών όσον αφορά τον καθορισμό του *ratione personae* πεδίου εφαρμογής της ιθαγένειας της Ενώσεως. Άλλως ειπείν, το κοινοτικό δίκαιο προϋποθέτει μια τέτοια ρύθμιση, την οποία και αποδέχεται αυτούσια, για τον ορισμό της ιδιότητας του πολίτη της Ενώσεως.

152. Εντούτοις, κατόπιν προσεκτικότερης εξετάσεως, η παραπομπή αυτή δεν αφορά απλώς τον ορισμό της ιδιότητας του πολίτη της Ενώσεως, αλλά και την ενδεχόμενη διάρθρωση των δικαιωμάτων που συνδέονται με την ιδιότητα αυτή. Συγκεκριμένα, επιβάλλεται η παραπομπή στην εθνική νομοθεσία όχι μόνο για να διαπιστωθεί αν ένα άτομο έχει την ιθαγένεια της Ενώσεως, αλλά και για να διαπιστωθεί αν, βάσει των ενδεχόμενων σχετικών εθνικών διατάξεων, το εν λόγω άτομο απολαύει όλων των δικαιωμάτων που συνδέονται με την ιδιότητα αυτή.

153. Με άλλα λόγια, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, όταν η νομοθεσία κράτους μέλους προβλέπει περιορισμούς των δικαιωμάτων που συνδέονται με την ιθαγένεια του κράτους αυτού βάσει αντικειμενικών κριτηρίων (όπως, για παράδειγμα, στην υπό κρίση υπόθεση, της συνταγματικής δομής του κράτους), το κοινοτικό δίκαιο δέχεται ότι οι περιορισμοί αυτοί επιβάλλονται —υπό την επιφύλαξη των θεμελιωδών του αρχών— και ως προς την παροχή των δικαιωμάτων που απορρέουν από την ιθαγένεια της Ενώσεως.

154. Στην υπό κρίση υπόθεση, τούτο σημαίνει ότι δεν αντίκεινται στο κοινοτικό δίκαιο ούτε η επιλογή του Βασιλείου των Κάτω Χωρών ως προς την απονομή της ιθαγένειάς του, ούτε και ο τρόπος με τον οποίο το κράτος αυτό αποφάσισε να ρυθμίσει τα εγγενή χαρακτηριστικά του δικαιώματος αυτού, λόγω των ιδιαίτερων σχέσεων του με τα εδάφη της Αρούμπας και των Ολλανδικών Αντιλλών. Συγκεκριμένα, μπορούσε να απονείμει την ιθαγένειά του μόνο στους υπηκόους της μητρόπολης ή να της προσδώσει διαφορετικές ιδιότητες ανάλογα με το αν επρόκειτο για υπηκόους της μητροπόλεως ή κατοίκους των ΥΧΕ. Αντιθέτως το Βασίλειο των Κάτω Χωρών επέλεξε, για λόγους που άπτονται της κυριαρχίας του, να καθιερώσει ενιαία ιθαγένεια, η οποία διαφοροποιείται στην πράξη όσον αφορά την άσκηση των σχετικών δικαιωμάτων (μεταξύ των οποίων και το δικαίωμα του εκλέγειν, τόσο σε εθνικό όσο και σε κοινοτικό επίπεδο).

155. Συνεπώς, το κοινοτικό δίκαιο δεν μπορεί να μην αναγνωρίσει αυτή τη διαφοροποίηση της ιδιότητας του πολίτη του εν λόγω κράτους. Τούτο, κατά μείζονα λόγο, καθότι αυτή δεν εκφράζεται με περιορισμούς

<sup>39</sup> — Δήλωση αριθ. 2 για την ιθαγένεια κράτους μέλους, συνημμένη στη Συνθήκη του Μάαστριχτ.

που να θίγουν (αποκλειστικά) τα δικαιώματα που παρέχει το κοινοτικό δίκαιο, αλλά συνιστά ακριβή εφαρμογή των περιορισμών που υφίστανται σε εθνικό επίπεδο.

156. Υπενθυμίζω, εξάλλου, ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αναγνώρισε ότι τα εκλογικά δικαιώματα μπορούν να περιορίζονται ανά «ομάδες ή κατηγορίες των πολιτών», υπό την προϋπόθεση ότι οι προβλεπόμενοι περιορισμοί επιδιώκουν νόμιμο σκοπό, με μέσα που δεν είναι δυσανάλογα και, εν πάση περιπτώσει, δεν περιορίζουν τα εν λόγω δικαιώματα «σε βαθμό που να θίγουν την ουσία τους και να τα καθιστούν αποτελεσματικά»<sup>40</sup>.

157. Ειδικότερα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε ότι τα συμβαλλόμενα κράτη μπορούν να χρησιμοποιούν το κριτήριο της κατοικίας για να περιορίσουν τον κύκλο των ατόμων που απολαύουν του δικαιώματος του εκλέγειν και να αναγνωρίζουν, ως εκ τούτου, το δικαίωμα αυτό μόνο στα «άτομα που έχουν επαρκώς στενούς ή συνεχείς δεσμούς με τη χώρα»<sup>41</sup>. Συναφώς, το εν λόγω δικαστήριο τόνισε ότι η δυνατότητα αποκλεισμού όσων δεν κατοικούν στο κράτος δικαιολογείται για «λόγους» όπως, για παράδειγμα, το γεγονός ότι ένας υπήκοος που δεν κατοικεί εντός του κράτους «δεν θίγεται άμεσα από τις πράξεις των πολιτικών οργάνων» που καλείται να εκλέξει και ότι, γενικότερα, «δεν επηρεάζεται τόσο άμεσα ή διαρκώς από τα καθημερινά προβλήματα της χώρας»<sup>42</sup>.

40 — ΕΔΔΑ, προπαρατεθείσα απόφαση Hirst, § 62. Ανεπίσημη μετάφραση.

41 — ΕΔΔΑ, απόφαση Hilbe κατά Liechtenstein, αριθ. 31981/96, ΕΔΔΑ 1999-VI, αποφάσεις της 19ης Οκτωβρίου 2004, Melnitchenko κατά Ουκρανίας, αριθ. 17707/02, § 56, ΕΔΔΑ 2004-X, και προπαρατεθείσα απόφαση Hirst, § 62. Ανεπίσημη μετάφραση.

42 — ΕΔΔΑ, προπαρατεθείσα απόφαση Melnitchenko, § 56.

158. Φρονώ ότι τα όρια που θέτει ο Ολλανδικός εκλογικός νόμος είναι κατ' αρχήν συμβατά με τα προεκτεθέντα. Συγκεκριμένα, ο εν λόγω νόμος παρέχει το δικαίωμα του εκλέγειν στους Ολλανδούς υπήκοους ακριβώς σε σχέση με τον τόπο κατοικίας τους, αποκλείοντας από τις εκλογές (των Κάτω Χωρών και, κατ' επέκταση, τις ευρωεκλογές), εκείνους που κατοικούν σε άλλο τμήμα του Βασιλείου (Αρούμπα και Ολλανδικές Αντίλλες), το οποίο δεν θίγεται άμεσα από τις πράξεις που θεσπίζουν οι συνελεύσεις που πρόκειται να εκλεγούν, ήτοι το Κοινοβούλιο των Κάτω Χωρών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

159. Ο κύριος Eman, ωστόσο, έχει διαφορετική άποψη. Συγκεκριμένα, υποστήριξε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι η Αρούμπα θίγεται από τις πράξεις που εκδίδονται με τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στο μέτρο που —αν κατάλαβα καλά— ο τοπικός νομοθέτης εμπνέεται από τις πράξεις αυτές όταν πρέπει να θεσπίσει νόμους που ισχύουν στο νησί. Αυτό θα συνέβαινε για παράδειγμα στην περίπτωση —πάντοτε εφόσον κατάλαβα καλά— της αποταμιεύσεως. Στον τομέα αυτό, ο νομοθέτης της Αρούμπας θα διαμόρφωνε την τοπική νομοθεσία βάσει της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως, με αποτέλεσμα η τελευταία να έχει εφαρμογή —έστω και έμμεσα— στο έδαφος αυτό. Κατά συνέπεια, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να θεωρείται ως τμήμα του «νομοθετικού σώματος» της Αρούμπας και οι Ολλανδοί υπήκοοι που κατοικούν στο νησί πρέπει να μπορούν να μετέχουν στην εκλογή του, κατά το άρθρο 3 του πρωτοκόλλου αριθ. 1 της ΕΣΔΑ.

160. Θεωρώ ότι η θέση αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

161. Θα υπενθυμίσω απλώς ότι, με την απόφαση Matthews, το Δικαστήριο του Στρασβούργου έκρινε ότι, προκειμένου το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να μπορεί να θεωρηθεί «νομοθετικό σώμα» συγκεκριμένου εδάφους, δεν αρκεί, στο έδαφος αυτό, οι πράξεις που εκδίδονται με τη θεμελιώδη συμμετοχή του να έχουν έμμεση μόνον επίδραση, όπως συμβαίνει με τα κοινοτικά μέτρα στην Αρούμπα. Είναι αντιθέτως αναγκαίο (όπως και στην υπό εξέταση περίπτωση του Γιβραλτάρ) τα εν λόγω μέτρα να παράγουν, στο οικείο έδαφος, «άμεσα τα αποτελέσματά τους» και να «θίγουν τους πολίτες» κατά τον ίδιο τρόπο όπως και οι πράξεις που εκδίδει η τοπική νομοθετική συνέλευση<sup>43</sup>.

162. Δεν υπάρχουν όμως πράξεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που να παράγουν αυτού του είδους τα αποτελέσματα στην Αρούμπα. Όπως ορθώς υπενθύμισαν οι Κυβερνήσεις της Ολλανδίας, του Ηνωμένου Βασιλείου και η Επιτροπή, από πλευράς κοινοτικού δικαίου, η Αρούμπα είναι υπερπόντιο έδαφος στο οποίο, κατά κανόνα, δεν έχουν εφαρμογή οι διατάξεις της Συνθήκης ούτε αυτές του παράγωγου δικαίου<sup>44</sup>, ανεξαρτήτως του αν έχουν εκδοθεί με τη

θεμελιώδη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Κατά το άρθρο 299, παράγραφος 3, ΕΚ, στον εν λόγω νησί τυγχάνουν πράγματι εφαρμογής μόνον εκείνες οι διατάξεις του τέταρτου μέρους της Συνθήκης που προβλέπουν ειδικό καθεστώς συνδέσεως των ΥΧΕ με την Κοινότητα (άρθρα 182 έως 188 ΕΚ), καθώς και τα ειδικά μέτρα που έχει λάβει το Συμβούλιο για να ρυθμίσει τη διαδικασία και τις λεπτομέρειες της συνδέσεως αυτής (βλ. άρθρο 187)<sup>45</sup>.

163. Επομένως, από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι, λόγω της ειδικής συνταγματικής του δομής, ένα κράτος μέλος μπορεί κατ' αρχήν να αναγνωρίσει το δικαίωμα του εκλέγειν στις εθνικές εκλογές και, κατ' επέκταση, στις ευρωεκλογές στους υπηκόους του που κατοικούν στο ευρωπαϊκό έδαφος του κράτους και να αρνηθεί, αντιθέτως, την παροχή του εν λόγω δικαιώματος στους υπηκόους του που κατοικούν σε μέρος του κράτους που συνιστά υπερπόντιο έδαφος συνδεδεμένο με την Κοινότητα.

164. Κατόπιν τούτο, θα συμφωνήσω ωστόσο με την Επιτροπή ότι η υπό εξέταση ολλανδική νομοθεσία δημιουργεί πρόβλημα συμβατότητας με το κοινοτικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, ενδέχεται να επιφέρει παραβίαση θεμελιώδους αρχής της κοινοτικής έννομης τάξης, ήτοι της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, δυνάμει της οποίας, όπως είναι γνωστό, πρέπει να διασφαλίζεται για τους

43 — ΕΔΔΑ, προπαρατεθείσα απόφαση Matthews, §§ 34 και 64. Ανεπίσημη μετάφραση.

44 — Βλ. αποφάσεις της 12ης Φεβρουαρίου 1992, C-260/90, Leplat (Συλλογή 1992, σ. I-643, σκέψη 10), και της 22ας Νοεμβρίου 2001, C-110/97, Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2001, σ. I-8763, σκέψη 49).

45 — Βλ., τέλος, την απόφαση 2001/822/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 2001, για τη σύνδεση που υπερπόντιων χωρών και εδαφών με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα («Overseas associations») (ΕΕ L 314, σ. 1).

πολίτες της Ενώσεως που «τελούν στην ίδια κατάσταση [...] ίδια μεταχείριση»<sup>46</sup>, εκτός αν ένα διαφορετικό καθεστώς «δικαιολογείται αντικειμενικά»<sup>47</sup>.

165. Έπειτα από προσεκτικότερη εξέταση, η εν λόγω νομοθεσία αναγνωρίζει το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις ευρωεκλογές όχι μόνο στους Ολλανδούς υπηκόους που κατοικούν στις Κάτω Χώρες, αλλά και σε εκείνους που κατοικούν σε τρίτες χώρες, ενώ αρνείται οριστικά την παροχή του σε εκείνους που κατοικούν στην Αρούμπα και στις Ολλανδικές Αντίλλες. Κατ' αυτόν τον τρόπο, αναγνωρίζει το δικαίωμα αυτό στους Ολλανδούς υπηκόους που κατοικούν σε τρίτες χώρες σε σχέση με τις Κάτω Χώρες και την Κοινότητα, αλλά αρνείται να το απονεμίσει σε εκείνους που κατοικούν στα προαναφερθέντα νησιά, ενώ τελούν στην ίδια κατάσταση με τους υπόλοιπους (είναι και αυτοί Ολλανδοί υπήκοοι που κατοικούν εκτός Κάτω Χωρών) και μπορούν, μάλιστα, να επικαλεστούν το γεγονός ότι τα εδάφη στα οποία κατοικούν διατηρούν προνομιακές σχέσεις με τις Κάτω Χώρες και την Κοινότητα.

166. Η επίδικη Ολλανδική νομοθεσία έχει μια άλλη παράδοξη συνέπεια. Όπως αναγνώρισε η Ολλανδική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η εν λόγω νομοθεσία αρνείται αφενός μεν δικαίωμα

του εκλέγειν στους Ολλανδούς υπηκόους που κατοικούν στην Αρούμπα και στις Ολλανδικές Αντίλλες, τους το παρέχει όμως εφόσον εγκαταλείψουν τα νησιά αυτά και εγκατασταθούν σε τρίτη χώρα. Τούτο έχει ως αποτέλεσμα, για παράδειγμα, ότι ένας κάτοικος της Αρούμπας δεν μπορεί να ψηφίσει κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αν παραμείνει στο νησί αυτό, αλλά έχει τη δυνατότητα αυτή αν μετακομίσει οριστικά σε τρίτη χώρα.

167. Συναφώς φρονώ ότι, για να δικαιολογηθεί αυτή η άνιση μεταχείριση, δεν μπορεί να γίνει επίκληση του γεγονότος ότι ο Ολλανδός νομοθέτης έχει ως σκοπό να διαφυλάξει το δικαίωμα του εκλέγειν για εκείνους τους Ολλανδούς υπηκόους που, μολοντί εγκατέλειψαν τις Κάτω Χώρες, ενδέχεται να θελήσουν να επιστρέψουν μεταγενέστερα. Η δικαιολογία αυτή δεν συνάδει στην πραγματικότητα με το γεγονός ότι το εν λόγω δικαίωμα παρέχεται, επίσης, στους Ολλανδούς υπηκόους που κατάγονται από την Αρούμπα, οι οποίοι *ουδέποτε* πήγαν στην Ευρώπη αλλά κατοικούν μόνιμως σε τρίτη χώρα. Δεν είναι, επομένως, κατανοητός ο λόγος για τον οποίο μόνον οι Ολλανδοί υπήκοοι που εξακολουθούν να κατοικούν στο νησί πρέπει να αποκλειστούν από το δικαίωμα του εκλέγειν.

168. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, μπορεί κατά την άποψή μου να συναχθεί ότι το κοινοτικό δίκαιο, και, ειδικότερα, η γενική αρχή της ίσης μεταχείρισεως απαγορεύει σε κράτος μέλος που παρέχει το δικαίωμα του εκλέγειν στις εθνικές εκλογές και, κατ' επέκταση, στις ευρωεκλογές, στους υπηκόους του που κατοικούν στο ευρωπαϊκό έδαφος του κράτους και σε εκείνους που κατοικούν σε τρίτες

46 – Αποφάσεις της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, C-184/99, Grzelczyk (Συλλογή 2001, σ. I-6193, σκέψη 31), και της 11ης Ιουλίου 2002, C-224/98, D'Hoop (Συλλογή 2002, σ. I-6191, σκέψη 28).

47 – Αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 1995, C-56/94, SCAC (Συλλογή 1995, σ. I-1769, σκέψη 27), της 17ης Απριλίου 1997, C-15/95, EARL de Kerlast (Συλλογή 1997, σ. I-1961, σκέψη 35), της 17ης Ιουλίου 1997, C-354/95, National Farmers' Union κ.λπ. (Συλλογή 1997, σ. I-4559, σκέψη 61), και της 13ης Απριλίου 2000, C-292/97, Karlsson κ.λπ. (Συλλογή 2000, σ. I-2737, σκέψη 39).

χώρες, να αρνείται —χωρίς αντικειμενική δικαιολογία— την παροχή του δικαιώματος του εκλέγειν κατά τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στους υπηκόους του που κατοικούν σε άλλο τμήμα του κράτους, το οποίο αποτελεί υπερπόντιο έδαφος συνδεδεμένο με την Κοινότητα.

### 3. Επί του πέμπτου ερωτήματος

169. Τέλος, με το πέμπτο ερώτημα, το εθνικό δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το κοινοτικό δίκαιο θέτει προϋποθέσεις όσον αφορά τη «φύση της αποκατάστασης των δικαιωμάτων» της οποίας πρέπει να τύχει άτομο που, δυνάμει αντίθετης προς το κοινοτικό δίκαιο εθνικής διατάξεως, δεν εγγράφηκε στους εκλογικούς καταλόγους και αποκλείστηκε, ως εκ τούτου, από τη συμμετοχή στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

170. Συναφώς, ομολογώ ότι δυσκολεύομαι να κατανοήσω σε τι αναφέρεται το Raad van State όταν κάνει λόγο για «αποκατάσταση δικαιωμάτων». Διερωτώμαι, ειδικότερα, αν αναφέρεται σε ενδεχόμενη ικανοποίηση της ηθικής βλάβης, σε διόρθωση των αποτελεσμάτων των εκλογών, σε οργάνωση νέων εκλογών ή σε κάτι άλλο.

171. Εν πάση περιπτώσει, ελλείψει σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας, συμμερίζομαι την άποψη της Ολλανδικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής ότι ο καθορισμός των ενδε-

χόμενων μέτρων διορθώσεως της παρανομίας που απορρέει από τις εθνικές διατάξεις αποτελεί ζήτημα που πρέπει να ρυθμιστεί από την εθνική νομοθεσία των κρατών μελών.

172. Τούτο βέβαια υπό την επιφύλαξη των ορίων που έχει επιβάλει το Δικαστήριο, όταν πρόκειται για τη διασφάλιση δικαιωμάτων που πηγάζουν από κοινοτικές διατάξεις. Επομένως, η νομοθεσία αυτή πρέπει να σέβεται τις καλούμενες αρχές της ισοδυναμίας (οι εγγυήσεις «δεν μπορούν να είναι λιγότερο ευνοϊκές από εκείνες που διέπουν ομοειδείς εσωτερικής φύσεως απαιτήσεις») και της αποτελεσματικότητας της προστασίας (αυτή δεν πρέπει να περιορίζεται κατά τρόπο ώστε να «καθίσταται πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικά δυσχερής η άσκηση» του δικαιώματος)<sup>48</sup>.

173. Βάσει των στοιχείων αυτών, φρονώ επομένως ότι στο αιτούν δικαστήριο αρμόζει η απάντηση ότι, ελλείψει κοινοτικής ρυθμίσεως, εναπόκειται στον εθνικό δικαστή να ορίσει τα μέτρα που καθιστούν δυνατή την αποκατάσταση των δικαιωμάτων ενός ατόμου το οποίο, λόγω αντίθετης προς το κοινοτικό δίκαιο εθνικής διατάξεως, δεν εγγράφηκε στους εκλογικούς καταλόγους

48 — Απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-312/93, Peterbroeck (Συλλογή 1995, σ. I-4599, σκέψη 12). Υπ' αυτή την έννοια, βλ. επίσης αποφάσεις της 16ης Δεκεμβρίου 1976, 33/76, Rewe (Συλλογή τόμος 1976, σ. 747, σκέψη 5) και 45/76, Comet (Συλλογή τόμος 1976, σ. 2043, σκέψεις 12 έως 16), της 27ης Φεβρουαρίου 1980, 68/79, Just (Συλλογή τόμος 1980/I, σ. 253, σκέψη 25), της 9ης Νοεμβρίου 1983, 199/82, San Giorgio (Συλλογή 1983, σ. 3595, σκέψη 14), της 25ης Φεβρουαρίου 1988, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 331/85, 376/85 και 378/85, Bianco και Girard (Συλλογή 1988, σ. 1099, σκέψη 12), της 24ης Μαρτίου 1988, 104/86, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1988, σ. 1799, σκέψη 7), της 14ης Ιουλίου 1988, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 123/87 και 330/87, Jeunehomme και EGI (Συλλογή 1988, σ. 4517, σκέψη 17) και της 9ης Ιουνίου 1992, C-96/91, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1992, σ. I-3789, σκέψη 12).

και αποκλείστηκε, ως εκ τούτου, από τη συμμετοχή στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Τα μέτρα αυτά πρέπει να τηρούν τις αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας.

Ηνωμένο Βασίλειο ηττήθηκαν εν μέρει, θεωρώ δίκαιο να προτείνω, δυνάμει του άρθρου 69, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, να φέρει το καθένα τα έξοδά του.

#### IV — Επί των δικαστικών εξόδων στην υπόθεση C-145/04

174. Εφόσον, στην υπόθεση C-145/04, τόσο το Βασίλειο της Ισπανίας όσο και το

175. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 4, η Επιτροπή που παρενέβη στην υπόθεση, φέρει επίσης τα δικαστικά της έξοδα.

#### V — Πρόταση

176. Κατόπιν των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

— στην υπόθεση C-145/04:

«1) Το Ηνωμένο Βασίλειο, αναγνωρίζοντας σε άτομα, όπως οι Qualifying Commonwealth Citizens, που δεν έχουν την ιθαγένεια του Ηνωμένου Βασιλείου ούτε άλλων κρατών μελών της Ενώσεως, το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο Γιβραλτάρ [άρθρο 16, παράγραφοι 1 και 5 του European Parliament (Representation) Act του 2003], παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το παράρτημα II της αποφάσεως των αντιπροσώπων των κρατών μελών συνελθόντων στα πλαίσια του Συμβουλίου, 76/787/ΕΚΑΧ, ΕΟΚ, Ευρατόμ, της 20ής Σεπτεμβρίου 1976, σχετικά με την πράξη περί εκλογής των αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με άμεση καθολική ψηφοφορία.



- 2) Απορρίπτει την προσφυγή κατά τα λοιπά.
- 3) Το Βασίλειο της Ισπανίας και η Επιτροπή φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.
- 4) Η Επιτροπή φέρει τα δικαστικά της έξοδα.»

— στην υπόθεση C-300/04:

- «1) Το κοινοτικό δίκαιο, και, ειδικότερα, η γενική αρχή της ίσης μεταχειρίσεως απαγορεύει σε κράτος μέλος που παρέχει το δικαίωμα του εκλέγειν στις εθνικές εκλογές και, κατ' επέκταση, στις ευρωεκλογές, στους υπηκόους του που κατοικούν στο ευρωπαϊκό έδαφος του κράτους και σε εκείνους που κατοικούν σε τρίτες χώρες, να αρνείται —χωρίς αντικειμενική δικαιολογία— την παροχή του δικαιώματος του εκλέγειν κατά τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στους υπηκόους του που κατοικούν σε άλλο τμήμα του κράτους, το οποίο αποτελεί υπερπόντιο έδαφος συνδεδεμένο με την Κοινότητα.
- 2) Ελλείψει κοινοτικής ρυθμίσεως, εναπόκειται στον εθνικό δικαστή να ορίσει τα μέτρα που καθιστούν δυνατή την αποκατάσταση των δικαιωμάτων ενός ατόμου το οποίο, λόγω αντίθετης προς το κοινοτικό δίκαιο εθνικής διατάξεως, δεν εγγράφηκε στους εκλογικούς καταλόγους και αποκλείστηκε, ως εκ τούτου, από τη συμμετοχή στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Τα μέτρα αυτά πρέπει να τηρούν τις αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας.»