



**ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ  
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

---

**ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ  
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΠΜΣ ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ:**

«Η Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια»

**Μεταπτυχιακή Φοιτήτρια:**

Νόβα Αικατερίνη (ΑΜ: 7120Μ007)

**Επιβλέπουσα Καθηγήτρια:** Πολυξένη Παπαδάκη

**ΚΑΡΥΣΤΟΣ 2021**

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ.....	4
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	5
I. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑΣ.....	8
1) Έννοια και περιεχόμενο της ιθαγένειας.....	8
2) Διάκριση της ιθαγένειας από παρεμφερείς έννοιες.....	14
α) Η έννοια της υπηκοότητας.....	14
β) Η έννοια της εθνικότητας.....	16
3) Η πολλαπλή ιθαγένεια.....	17
II. ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ.....	22
1) Η ανάγκη αναγνώρισης της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας.....	22
2) Η απόκτηση και η απώλεια της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας.....	26
α) Η κτήση της ιθαγένειας και η απόλαυση συγκεκριμένων δικαιωμάτων.....	30
β) Η κτήση της ιθαγένειας και οι υποχρεώσεις εξ αυτής.....	32
3) Η νομολογιακή προσέγγιση του θεσμού της ιθαγένειας.....	33
4) Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια και πολίτες τρίτων χωρών.....	38
III. ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΟΥ ΑΠΟΡΡΕΟΥΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ.....	42
1) Δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών.....	45
α) Οι ρυθμίσεις της οδηγίας 2004/38.....	48
β) Οι προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής.....	49
γ) Το δικαίωμα εισόδου.....	54
2) Το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές εκλογές και στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στο κράτος μέλος κατοικίας.....	56
α) Οι ρυθμίσεις της Οδηγίας 93/109.....	58
β) Η συμμετοχή στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές.....	61
γ) Η συμμετοχή των ευρωπαίων πολιτών στις ευρωεκλογές.....	62
Συμμετοχή ανά χώρα (%).....	63
3) Δικαίωμα διπλωματικής και προξενικής προστασίας.....	66
4) Δικαίωμα αναφοράς προς τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	69

α) Αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.....	72
β) Αναφορά στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή. ....	76
5) Δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα.....	81
6) Δικαίωμα Ευρωπαϊκής Πρωτοβουλίας των πολιτών.....	85
ΕΠΙΛΟΓΟΣ .....	89
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....	93
Ξενόγλωσση .....	93
Ελληνόγλωσση .....	94
Διαδικτυακές πηγές.....	97
ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ .....	99

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

C-	Case
απόφ.	απόφαση
αρθ.	άρθρο
Βλ.	Βλέπε
ΔΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕΚ	Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση / Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
επ.	επόμενα
επιμ.	επιμέλεια
ΙδΔΔ	Ιδιωτικό Διεθνές Δίκαιο
κ.λπ.	και λοιπά
λ.χ.	λόγου χάριν
ν.	νόμος
Π.Δ	Προεδρικό Διάταγμα
π.χ.	παραδείγματος χάριν
παρ.	παράγραφος
ΣΕΕ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΕΚ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας
σελ.	σελίδα
ΣΕΟΚ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας
σκ.	σκέψη (σκέψεις)
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣυνΘΕΚ	Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας
υπόθ.	υπόθεση

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα διπλωματική εργασία πραγματεύεται το ζήτημα της ευρωπαϊκής ιθαγένειας και κατ' επέκταση των δικαιωμάτων που αυτός ο θεσμός συνεπάγεται για τους ευρωπαίους πολίτες.

Η ιθαγένεια σε εθνικό επίπεδο, συνιστά νομικό δεσμό μεταξύ ενός προσώπου και ενός κράτους, μέσω του οποίου το πρόσωπο αντλεί ορισμένα δικαιώματα, τα οποία αναγνωρίζει υπέρ αυτού το κράτος, και υπόκειται αντίστοιχα και σε ορισμένες υποχρεώσεις. Κάθε πρόσωπο το οποίο φέρει την ιθαγένεια ορισμένου κράτους, πέρα από τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που αυτή συνεπάγεται, συγχρόνως η ιθαγένεια αυτή συνιστά και απαράβατο όρο για την ένταξη του προσώπου αυτού στο πολιτικό και κοινωνικό περιβάλλον του κράτους του οποίου φέρει την ιθαγένεια. Κατ' επέκταση το πρόσωπο αυτό χαρακτηρίζεται ως πολίτης του υπό κρίση κράτους και συνιστά μέρος του πολιτικού του συνόλου<sup>1</sup>.

Ωστόσο, η ιθαγένεια συνιστά έννοια η οποία πλέον δεν απαντάται μόνο σε επίπεδο κράτους, αλλά έχει θεσπιστεί και ως θεσμός του ενωσιακού δικαίου, δηλαδή την συναντάμε και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενός ιδιόμορφου υπερεθνικού οργανισμού που δεν συνιστά κράτος, αλλά αποτελεί απόρροια της ευρωπαϊκής ενοποίησης.

Η ιδέα της ευρωπαϊκής ενοποίησης, άρχισε να ωριμάζει στις συνειδήσεις ηγετών και λαών, μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Οι καταστροφικές συνέπειες του πολέμου αυτού, έφεραν στο προσκήνιο, όσο ποτέ άλλοτε, το αίτημα για ειρηνική διεύθετηση των διαφορών είναι πιθανό να ανακύπτουν μεταξύ των κρατών και για συνεργασία μεταξύ όλων των κρατών της Ευρώπης ούτως ώστε να μην υπάρξει ποτέ ξανά πόλεμος στην Ευρώπη. Άλλωστε, ο Jean Monnet, ο οποίος έχει συνδέσει το όνομά του με την όλη ιδέα και πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, σε δήλωσή του το 1943 υποστήριξε ότι «δεν είναι δυνατόν να υπάρξει ειρήνη στην Ευρώπη εάν τα κράτη εξακολουθήσουν να βασίζονται στην εθνική κυριαρχία», καθώς επίσης και ότι

---

<sup>1</sup> Θεοδωρίδης/Μαντζούφας, Έθνος και ευρωπαϊκή ιθαγένεια, σελ. 275.

«θα πρέπει τα κράτη της Ευρώπης να επιλέξουν τη συνεργασία»<sup>2</sup>. Μέσω της συνεργασίας θα μπορούσε να καλλιεργηθεί ένα αίσθημα φιλίας και αμοιβαίας κατανόησης μεταξύ των κρατών και, με το πέρασμα του χρόνου να ξεπεραστούν οι έριδες του παρελθόντος και οι ιδιαίτερα επίπονες μνήμες που άφησε πίσω του ο πόλεμος αυτός.

Μετά από πολυετή προσπάθεια, ούτως ώστε να επιτευχθεί και στην πράξη, η ιδέα της ευρωπαϊκής ενοποίησης, ο επιδιωκόμενος αυτός σκοπός συγκεκριμενοποιείται, ακόμη περισσότερο με τη την Συνθήκη του Μάαστριχτ, όπως συνηθίζεται να αποκαλείται η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, το 1992. Η Συνθήκη αυτή αποτέλεσε σταθμό στην πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Στο άρθρο Β της εν λόγω Συνθήκης, ορίστηκε ρητά ότι ο ένας από τους πέντε θεμελιώδεις στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι η θέσπιση της « ιθαγένειας της Ένωσης»<sup>3</sup>, ή αλλιώς της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, όπως συνηθίζεται επίσης να αναφέρεται.

Η εισαγωγή του θεσμού της ευρωπαϊκής ιθαγένειας στην ενωσιακή δικαιοταξία, προστέθηκε σε μια προσπάθεια του να τονωθεί, κατά το μέγιστο δυνατόν, η αντίληψη των ευρωπαίων πολιτών ότι ανήκουν σε μια κοινή ομάδα. Αυτό καθότι στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνυπάρχουν πολλοί διαφορετικοί λαοί, οι οποίοι έχουν διαφορετικές πολιτισμικές παραδόσεις, ήθη και έθιμα, καθώς και διαφορετική γλώσσα. Όλοι αυτοί έρχονται και ενώνονται υπό τη σκέπη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεσμευόμενοι ότι θα σέβονται και θα προάγουν τις αξίες και τις αρχές στις οποίες στηρίζεται η Ένωση. Ο σεβασμός προς το διαφορετικό και η αλληλεγγύη είναι απαραίτητες προϋποθέσεις και επιβάλλονται, προκειμένου οι λαοί της Ευρώπης να βάλουν στην άκρη όλα όσα τους διαχωρίζουν και να επικεντρωθούν σε αυτά που τους ενώνουν, έτσι ώστε να υπάρξει μια πραγματική ευρωπαϊκή ενοποίηση.

Έτσι λοιπόν, οι πολίτες των κρατών μελών της ΕΕ, μετά την καθιέρωση του θεσμού της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, χαρακτηρίζονται και ως πολίτες της Ένωσης, παρά το γεγονός ότι η ΕΕ, ακόμη και υπό τη σημερινή της μορφή, δεν μπορεί να

---

<sup>2</sup>Βλ. [https://europa.eu/european-union/sites/default/files/eu-pioneers/eu-pioneers-jean-monnet\\_el.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/default/files/eu-pioneers/eu-pioneers-jean-monnet_el.pdf) (τελευταία πρόσβαση 19/8/2021).

<sup>3</sup> Παπασιώπη-Πασιά, Δίκαιο Ιθαγένειας, 2011<sup>8</sup>, σελ. 48.

χαρακτηριστεί ως κράτος, καίτοι έχει ορισμένα χαρακτηριστικά που προσιδιάζουν σε αυτά των κρατών.

Η «ιθαγένεια της Ένωσης» συνιστά έναν πολιτικό δεσμό του κάθε πολίτη κράτους μέλους με την ίδια την Ένωση. Ωστόσο, σε καμία περίπτωση δεν έρχεται να καταργήσει ή να αντικαταστήσει την εθνική ιθαγένεια, όπως θα αναλυθεί εκτενώς και στο κύριο μέρος της παρούσας εργασίας. Στην πραγματικότητα, έρχεται και προστίθεται στην εθνική ιθαγένεια και κατ' επέκταση διευρύνει και τα δικαιώματα των ευρωπαϊών πολιτών.

Στην παρούσα διπλωματική εργασία, γίνεται αρχικά μια σύντομη αναφορά στην έννοια της ιθαγένειας, όπως αυτή απαντάται στο δημόσιο δίκαιο, καθώς και μια εννοιολογική αποσαφήνιση του όρου αυτού ώστε να μην συγχέεται με παρεμφερείς έννοιες. Στη συνέχεια παρουσιάζεται ο θεσμός της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, η έννοια και το περιεχόμενο αυτής και τέλος, δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στα δικαιώματα που απορρέουν από τον θεσμό αυτό και τα οποία κατοχυρώνονται ρητά, επί τη βάση του πρωτογενούς δικαίου, προς όφελος όλων των ευρωπαϊών πολιτών.

## I. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑΣ

### 1) Έννοια και περιεχόμενο της ιθαγένειας.

Κρίνεται σκόπιμο, προτού λάβει χώρα η ανάπτυξη του θέματος της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, που αποτελεί και το αντικείμενο της παρούσας εργασίας, να γίνει μία αναφορά στην εννοιολογική οριοθέτηση του όρου ιθαγένεια και να διευκρινιστεί, κατά το δυνατόν, η σημασία του όρου αυτού, καθώς φυσικά και το κρίσιμο περιεχόμενό του.

Σύμφωνα με έναν ορισμό που επικράτησε και επικρατεί στην Επιστήμη του Δημοσίου Δικαίου, ο όρος ιθαγένεια αναφέρεται στην ιδιότητα του προσώπου ως μέλους του λαού ενός κράτους, και συνεπώς προσδιορίζει τον πολίτη ορισμένου κράτους<sup>4</sup>. Ως ιθαγένεια, λοιπόν, νοείται ο δημοσίου δικαίου δεσμός ενός ατόμου με ένα κράτος ή με άλλα λόγια με την πολιτεία στο λαό της οποίας ανήκει ένα άτομο. Βέβαια, δεν είναι απαραίτητο το εν λόγω άτομο να είναι εγκατεστημένο στην πολιτεία εκείνη της οποίας φέρει την ιθαγένεια. Δεν υφίσταται υποχρέωση διαμονής. Τουναντίον, πρόσωπο που κατέχει την ιθαγένεια ενός κράτους, ακόμα κι αν διαμένει σε κάποιο άλλο κράτος, διατηρεί την ιθαγένειά του και φυσικά και τη νομική του σχέση με το κράτος εκείνο του οποίου κατέχει την ιθαγένεια. Συνεπώς, διακριτικό γνώρισμα ενός ατόμου που έχει την ιθαγένεια μιας ορισμένης πολιτείας είναι το γεγονός ότι ανήκει στο λαό της πολιτείας αυτής<sup>5</sup>.

Η ιθαγένεια προσδίδεται στα άτομα από το κράτος και ως εκ τούτου εμφανίζεται ή εξαφανίζεται μαζί με το υπό κρίση κράτος. Ο νομικός αυτός δεσμός, ο οποίος αναπτύσσεται μεταξύ ενός προσώπου και μίας κρατικής οντότητας δημιουργείται από το εσωτερικό δίκαιο της κάθε χώρας. Αυτό συμβαίνει διότι, η απονομή της ιθαγένειας αποτελεί ζήτημα το οποίο συνδέεται στενά με την εθνική κυριαρχία των κρατών. Ως εκ τούτου, κάθε κράτος έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα να αποφασίσει σε ποιόν

---

<sup>4</sup> Ράικος, Γενική Πολιτειολογία & Συνταγματικό Δίκαιο, 2011<sup>4</sup>, σελ. 102.

<sup>5</sup> Τράγκας, Ιθαγένεια και Ανθρώπινα Δικαιώματα, 2019, σελ.2.



θα χορηγήσει την ιθαγένειά του, καθώς, ενδεχομένως, και από ποιόν θα την αφαιρέσει<sup>6</sup>. Παρά ταύτα, τα κράτη προβαίνουν στην άσκηση της αρμοδιότητάς τους, λαμβάνοντας πάντοτε υπόψη τις Διεθνείς Συμβάσεις, τα διεθνή έθιμα και φυσικά και τις γενικά παραδεδεγμένες αρχές περί ιθαγένειας.

Είναι σαφές ότι, καθώς η ιθαγένεια είναι η ιδιότητα του προσώπου ως μέλους του λαού ορισμένου κράτους, αναγκαίο επακόλουθο είναι το ότι η ιθαγένεια προσδίδεται στο άτομο αποκλειστικά και μόνο από το κράτος και σε καμία περίπτωση από το έθνος. Κάθε κράτος, ανεξαρτήτως του μεγέθους του, δηλαδή όσο μικρό και αν είναι αυτό, προσδίδει ιθαγένεια στα άτομα εκείνα που είναι μέλη του λαού του. Μάλιστα, ακόμη και το Βατικανό ή αλλιώς το Πατριαρχείο της Ρώμης, όπως επίσης αποκαλείται, το οποίο θεωρείται ότι είναι το μικρότερο ανεξάρτητο κράτος (βάση έκτασης, αλλά και πληθυσμού), εφόσον αναγνωρίζεται ως κράτος, προσδίδει ιθαγένεια στους υπηκόους του, η οποία φυσικά είναι νομικά ισότιμη με τις ιθαγένειες όλων των άλλων κρατών<sup>7</sup>.

Στη Σύμβαση της Χάγης, του 1930, για την ιθαγένεια, και συγκεκριμένα στο άρθρο 1 της συμβάσεως αυτής, ορίζεται ρητά ότι «σε κάθε κράτος ανήκει το δικαίωμα να ορίσει με τη νομοθεσία του ποιοι είναι οι υπήκοοι του». Πρόκειται βέβαια για μια Διεθνή Σύμβαση η οποία δεν κυρώθηκε από την Ελλάδα, όπως βέβαια και από άλλα κράτη, ωστόσο η αρχή ότι κάθε κράτος είναι αποκλειστικά αρμόδιο για τη χορήγηση ή μη της ιθαγένειάς του, η οποία καθιερώνεται όπως προαναφέρθηκε στο άρθρο 1 της εν λόγω Συμβάσεως, έχει υιοθετηθεί από πολλές εθνικές νομοθεσίες περί ιθαγένειας. Συνεπώς, το κάθε κράτος έχει το δικό του δικαίωμα ιθαγένειας. Άλλωστε, το γεγονός ότι σε όλες σχεδόν τις ευρωπαϊκές χώρες, το ζήτημα της απονομής της ιθαγένειας ρυθμίζεται από τα εκάστοτε εθνικά Συντάγματα, φανερώνει ότι πρόκειται αναμφίβολα για ζήτημα υψίστης σημασίας<sup>8</sup>. Καθώς, λοιπόν, η ρύθμιση του δικαίου ιθαγένειας συνιστά αποκλειστική αρμοδιότητα του κάθε κράτους και κάθε κράτος έχει το δικό του δικαίωμα, είναι λογικό να υπάρχουν τόσα δίκαια ιθαγένειας όσα είναι και τα υφιστάμενα, σήμερα, κράτη. Στο ελληνικό δίκαιο και συγκεκριμένα στο άρθρο 29 του

---

<sup>6</sup> Ανάγνου, Η Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια στο «Χώρο», 2018, σελ. 32.

<sup>7</sup> Τράγκας (2019), σελ. 2· Μπεντερμάχερ-Γερούσης, Ελληνικόν Δίκαιον Ιθαγένειας, 1975<sup>3</sup>, σελ. 6.

<sup>8</sup> Ανάγνου (2018), σελ. 32

Αστικού Κώδικα ορίζεται ρητά ότι ο τρόπος με τον οποίο ένα πρόσωπο δύναται να αποκτήσει ή να απολέσει την ιθαγένεια μιας πολιτείας ρυθμίζεται από το δίκαιο της περί ου ο λόγος πολιτείας<sup>9</sup>. Συνεπώς, πρόκειται, αναμφιβόλως, για ζητήματα που ρυθμίζονται από το εσωτερικό δίκαιο του κάθε κράτους.

Η ιθαγένεια συνιστά έναν εξέχοντα δεσμό βαρύνουσας σημασίας. Αυτό διότι, με βάση την ιθαγένεια προσδιορίζονται εκείνα τα άτομα επί των οποίων, το υπό κρίση κράτος έχει δικαιοδοσία και τα οποία άτομα δύνανται να απολαμβάνουν εκείνα τα δικαιώματα που το κράτος αναγνωρίζει και κατοχυρώνει για όλους τους πολίτες του. Ωστόσο, η κατοχή της ιθαγένειας δεν συνεπάγεται μόνο δικαιώματα για τα άτομα τα οποία φέρουν την ιθαγένεια ενός κράτους. Τουναντίον, ενδέχεται να έχει ως αναγκαίο επακόλουθο ορισμένες υποχρεώσεις για τα άτομα αυτά, όπως είναι για παράδειγμα η υποχρέωση εκπλήρωσης της στρατιωτικής θητείας. Ανάλογα με την ιθαγένειά του, ένα πρόσωπο κρίνεται είτε ως ημεδαπός ή ιθαγενής ή πολίτης, όροι που προσδιορίζουν τα άτομα εκείνα τα οποία έχουν την ιθαγένεια του κράτους, είτε ως αλλοδαπός, δηλαδή άτομο το οποίο έχει ιθαγένεια άλλου κράτους, είτε ως ανιθαγενής ή αλλιώς άπατρις<sup>10</sup>. Στη χώρα μας, για παράδειγμα, ως ημεδαπός έλληνας πολίτης θεωρείται αυτός ο οποίος έχει την ελληνική ιθαγένεια, ενώ αντίθετα ως αλλοδαπός εκλαμβάνεται εκείνος ο οποίος έχει αλλοδαπή ιθαγένεια. Τέλος, ως ανιθαγενής χαρακτηρίζεται εκείνος ο οποίος δεν έχει καμία ιθαγένεια ή έχει απολέσει την ιθαγένειά του.

Η υφιστάμενη διάκριση των ατόμων σε ημεδαπούς και αλλοδαπούς, είναι σημαντική τόσο στο πλαίσιο του Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου, όσο και σε αυτό του εσωτερικού δικαίου. Στην πρώτη περίπτωση, έχει βαρύνουσα σημασία, ως επί το πλείστον επί ζητημάτων διπλωματικής προστασίας ενός ατόμου από το κράτος του οποίου έχει την ιθαγένεια. Αντίστοιχα, στο πεδίο του εσωτερικού δικαίου, η διάκριση μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών είναι μείζονος σημασίας διότι σχετίζεται άμεσα με θέματα πολιτικών αλλά και αστικών δικαιωμάτων, καθώς και υποχρεώσεων. Τα πολιτικά δικαιώματα κατοχυρώνονται και μπορούν να τα απολαμβάνουν μόνο τα άτομα τα οποία έχουν την ιθαγένεια του κράτους αυτού που τα θεσπίζει. Τέτοια δικαιώματα

---

<sup>9</sup> Βλ. Άρθρο 29 του ελληνικού Αστικού Κώδικα.

<sup>10</sup> Παπαδάκη, Η Συνταγματική και Διεθνής Προστασία της Ιθαγένειας, 2020, σελ. 32.

είναι, για παράδειγμα, το δικαίωμα πρόσβασης στη δημόσια διοίκηση, καθώς επίσης και το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις εκλογές για την ανάδειξη των μελών του Εθνικού Κοινοβουλίου. Ωστόσο, η ιδιότητα του ημεδαπού, δεν έχει μόνο το πολιτικό περιεχόμενο που αναφέρθηκε προηγουμένως, αλλά έχει και περιεχόμενο ιδιωτικού δικαίου καθώς, ορισμένα επαγγέλματα είναι κλειστά και στην άσκηση αυτών μπορούν να προβούν μόνο οι ημεδαποί<sup>11</sup>. Από την άλλη πλευρά, οι αλλοδαποί στερούνται των πολιτικών δικαιωμάτων, και δύνανται να συμμετέχουν μόνο στις εκλογές για την ανάδειξη των αιρετών αρχών της τοπικής αυτοδιοίκησης και υπό την προϋπόθεση, βέβαια, ότι πληρούν όλους τους όρους που απαιτεί ο νόμος. Επιπλέον, οι αλλοδαποί, καταρχήν τουλάχιστον, δεν δύνανται να καταλάβουν θέση στη δημόσια διοίκηση, πλην ορισμένων μόνο εξαιρέσεων που ορίζει κάθε φορά ο νόμος. Ακόμη, τα άτομα αυτά υπόκεινται στο Δίκαιο Καταστάσεως Αλλοδαπών, το οποίο ρυθμίζει θέματα σχετικά με την είσοδο, την διαμονή, την εγκατάσταση, καθώς επίσης και με τη διακίνηση τους στο εσωτερικό της επικράτειας. Τέλος, υφίστανται έλεγχο, και μάλιστα ιδιαίτερα αυστηρό, ως προς τη δυνατότητα άσκησης ορισμένων δραστηριοτήτων<sup>12</sup>.

Ο τρόπος με τον οποίο αποκτάται η ιθαγένεια ενός κράτους, εξαρτάται από το σύστημα που ακολουθεί το εκάστοτε κράτος. Αρχικά, πρέπει να διευκρινιστεί ότι τα συστήματα, τα κύρια, με τα οποία ένα πρόσωπο αποκτά την ιθαγένεια ενός κράτους, είναι δύο. Πιο συγκεκριμένα, η ιθαγένεια αποκτάται, είτε με τη γέννηση, όπου πρόκειται για την περίπτωση της λεγόμενης «αρχικής ιθαγένειας», είτε σε μεταγενέστερο στάδιο, όπου και πρόκειται για την περίπτωση της «επίκτητης ιθαγένειας». Όσον αφορά την απόκτηση ιθαγένειας κατά το στάδιο της γέννησης, τα κράτη υιοθετούν κατά βάση δύο συστήματα απόκτησης αυτής της λεγόμενης «αρχικής ιθαγένειας». Πρόκειται για το δικαίωμα του αίματος (*Jus sanguinis*) και το δικαίωμα του τόπου γέννησης (*Jus soli*). Σύμφωνα με το δικαίωμα του αίματος, το τέκνο αποκτά την ιθαγένεια των γονέων του κατά τη γέννησή του. Αντίθετα, σύμφωνα με το δικαίωμα του τόπου γέννησης, ορίζεται ότι το τέκνο αποκτά την ιθαγένεια του τόπου στον οποίο αυτό γεννήθηκε<sup>13</sup>. Το *jus soli* συνδέεται ως επί το πλείστον με κράτη της

---

<sup>11</sup> Παπασιώπη-Πασιά (2011<sup>8</sup>), σελ. 3· Vonk, *Dual Nationality in the European Union*, 2012, σελ. 26 επ.

<sup>12</sup> Παπασιώπη-Πασιά, *Δίκαιο Αλλοδαπών*, 2015, σελ. 5 επ.

<sup>13</sup> Ράικος (2011<sup>4</sup>), σελ. 104

Αμερικανικής Ηπείρου, τα οποία έχουν επίγνωση του γεγονότος ότι συγκροτούνται, σε σημαντικό βαθμό, από άτομα που έχουν μεταναστεύσει εκεί και δεν είναι γηγενείς. Τα κράτη αυτά ήθελαν να προσελκύσουν κόσμο, καθώς είχαν μεγάλες εκτάσεις, και υιοθέτησαν το σύστημα κατά το οποίο όποιος γεννιόταν στο έδαφός τους γινόταν αυτομάτως αμερικανός πολίτης. Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι, τα περισσότερα ευρωπαϊκά κράτη υιοθετούν, σήμερα, το πρώτο σύστημα, δηλαδή το δίκαιο του αίματος, αλλά αυτό όχι κατά τρόπο αποκλειστικό, διότι συμπληρωματικά υιοθετούν και θεσπίζουν και κανόνες του δικαίου του εδάφους. Ωστόσο, πρέπει να καταστεί σαφές ότι η αυτοδίκαιη απόκτηση της ιθαγένειας ορισμένου κράτους, λόγω της γέννησης στο έδαφος του κράτους αυτού, χωρίς να απαιτείται η συνδρομή περαιτέρω προϋποθέσεων, γεγονός που λαμβάνει χώρα στις ΗΠΑ, δεν προβλέπεται στα ευρωπαϊκά κράτη. προβλεπόταν μόνο στην Ιρλανδία, αλλά αυτό έως το 2004 και στη συνέχεια καταργήθηκε<sup>14</sup>. Παρά ταύτα, το ζήτημα της απόκτησης της ιθαγένειας ενός κράτους δεν περιορίζεται και δεν εξαντλείται στα συστήματα που προαναφέρθηκαν. Αυτό διότι, όλα τα κράτη προβλέπουν στη νομοθεσία τους, την υπό όρους δυνατότητα να αποκτήσει την ιδιότητα του πολίτη και πρόσωπο το οποίο είναι ενήλικας. Αυτή είναι μια διαδικασία η οποία λαμβάνει χώρα έπειτα από αίτηση του ενήλικου, και το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, που είναι η απόκτηση της ιθαγένειας του υπό κρίση κράτους, επέρχεται με την πράξη της πολιτογράφησης<sup>15</sup>. Πρόκειται για μια σύνθετη διοικητική διαδικασία, η οποία διαρκεί αρκετό χρονικό διάστημα και καταλήγει στην απόφαση του κράτους να αποδώσει την ιθαγένεια, εφόσον, βέβαια, το ενδιαφερόμενο πρόσωπο πληρεί τις προϋποθέσεις που το κράτος επιθυμεί. Ο εθνικός νομοθέτης ορίζει, ανάλογα με τις εκάστοτε συνθήκες (π.χ. οικονομικές, κοινωνικές, πολιτικές), ορισμένα κριτήρια, τα οποία θα πρέπει να πληρούνται, ούτως ώστε να αποκτήσει ένα πρόσωπο την ιθαγένεια του υπό κρίση κράτους, όπως είναι για παράδειγμα η κατοικία στο εν λόγω κράτος για ένα ορισμένο χρονικό διάστημα, η κατάταξη στις ένοπλες δυνάμεις του κράτους αυτού κ.λπ.. Σε κάθε περίπτωση πάντως, και σύμφωνα με τις γενικώς παραδεδεγμένες αρχές του διεθνούς δικαίου, η απονομή της ιθαγένειας ενός κράτους δεν πρέπει να στηρίζεται σε θρησκευτικές ή πολιτικές πεποιθήσεις, στη φυλή

---

<sup>14</sup> Βλ. <https://www.syntagmawatch.gr/ask-a-question/poies-oi-nimikes-kai-filologikes-emoies-tis-ithagenias-kai-tis-ypikootitas/>

<sup>15</sup> Ράικος, Γενική Πολιτειολογία & Συνταγματικό Δίκαιο, σελ. 109

και γενικότερα σε χαρακτηριστικά που οδηγούν, χωρίς αμφιβολία, σε παραβίαση της αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων<sup>16</sup>.

Το ζήτημα της απώλειας της ιθαγένειας κράτους δεν αποκλείεται ως ενδεχόμενο, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που θέτει το εθνικό δίκαιο. Το ζήτημα αυτό εΐθισται να ρυθμίζεται από το κάθε κράτος στο Σύνταγμά του, όπου και καθορίζονται οι περιπτώσεις υπό τις οποίες επέρχεται η απώλεια της ιθαγένειας. Παραδείγματος χάρη, στο ελληνικό σύνταγμα ορίζεται ότι η ελληνική ιθαγένεια απόλλυται στην περίπτωση κατά την οποία πρόσωπο το οποίο φέρει την ιθαγένεια αυτή, αναλαμβάνει σε ξένη χώρα υπηρεσία η οποία έρχεται σε σύγκρουση με τα εθνικά συμφέροντα ή σε περίπτωση που αποκτά εκουσίως άλλη ιθαγένεια<sup>17</sup>. Σε περίπτωση, λοιπόν, απώλειας της ιθαγένειας, ανεξαρτήτως του λόγου στον οποίο οφείλεται αυτή, το άτομο χαρακτηρίζεται ανιθαγενής, εφόσον βέβαια δεν έχει και κάποια άλλη ιθαγένεια.

Εΐναι σαφές ότι κάθε κράτος είναι αποκλειστικά αρμόδιο να ορίζει το πώς αποκτά και πως χάνει κάποιος την ιθαγένειά του. Συνεπώς, το βασικό συμπέρασμα είναι ότι το ζήτημα, ως προς το ποιος είναι πολΐτης ενός κράτους και ποιος δεν είναι, υπάγεται στον πυρήνα της κυριαρχίας του κάθε κράτους και ως εκ τούτου ρυθμίζεται εξολοκλήρου από το εσωτερικό του δίκαιο. Στο σημείο αυτό πρέπει να καταστεί σαφής η διάκριση που υφΐσταται μεταξύ του λαού και του πληθυσμού ενός κράτους, ούτως ώστε να μην δημιουργείται ουδεμία σύγχυση μεταξύ των όρων αυτών. Όπως έχει ήδη αναλυθεί, η ιθαγένεια συνιστά το νομικό δεσμό ενός ατόμου με το κράτος στον λαό του οποίου αυτός υπάγεται. Κατ' επέκταση, λοιπόν, ο λαός είναι το σύνολο των πολιτών ενός ορισμένου κράτους, ανεξαρτήτως φύλου, γλώσσας και εθνικότητας. Τον λαό ενός κράτους δηλαδή, τον συγκροτούν όλοι όσοι φέρουν την ιθαγένεια του κράτους αυτού. Αντίθετα, τον πληθυσμό ενός κράτους τον συγκροτεί το σύνολο των κατοίκων οι οποίοι διαμένουν στο κράτος αυτό μια δεδομένη χρονική στιγμή, ανεξάρτητα από την ιθαγένεια την οποία φέρουν οι άνθρωποι αυτοί<sup>18</sup>.

Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι ο όρος ιθαγένεια νοείται μόνο όταν αναφέρεται σε κάποιο φυσικό πρόσωπο, και αυτό διότι μόνο τα φυσικά πρόσωπα έχουν ιθαγένεια.

---

<sup>16</sup> Σύμβαση της Νέας Υόρκης του 1966, όπως κυρώθηκε με το ν.δ.494/1970.

<sup>17</sup> Βλ. Άρθρο 4 παρ. 3 του ελληνικού Συντάγματος.

<sup>18</sup> Παπασιώπη-Πασιά, Δίκαιο Ιθαγένειας, σελ. 2

Όσον αφορά τα νομικά πρόσωπα, η ιθαγένεια είναι ένας όρος ο οποίος δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί, παρά μόνο καταχρηστικά. Το αυτό ισχύει και για τα πλοία και τα αεροσκάφη. Στην καθομιλουμένη, μπορεί λ.χ. να ειπωθεί ότι ένα πλοίο έχει την ελληνική ιθαγένεια, ωστόσο η ορολογία αυτή δεν είναι ορθή, καθώς τα πλοία έχουν σημαία ως διακριτικό γνώρισμα, προκειμένου αυτά να διακρίνονται σε ημεδαπά και αλλοδαπά. Ωστόσο, παρά το γεγονός ότι δεν είναι επιστημονικά ακριβές να χρησιμοποιείται ο όρος «ιθαγένεια» όταν γίνεται αναφορά σε πλοία, αεροσκάφη κ.λπ., είναι κάτι το οποίο συχνά λαμβάνει χώρα<sup>19</sup>. Στις περιπτώσεις αυτές πάντως, ο όρος «ιθαγένεια» συνιστά αναμφίβολα σχήμα λόγου και σε κάθε περίπτωση προϋποθέτει ότι υπάρχει άλλος δεσμός με το υπό κρίση κράτος, όπως είναι η «έδρα» στην περίπτωση των νομικών προσώπων και η «σημαία» όσον αφορά τα πλοία και τα αεροσκάφη<sup>20</sup>.

## 2) Διάκριση της ιθαγένειας από παρεμφερείς έννοιες.

Μολονότι η ιθαγένεια είναι μια έννοια με ακριβές περιεχόμενο δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις όπου παρατηρείται μια σύγχυση μεταξύ αυτής και άλλων εννοιών που είναι παρεμφερείς. Αυτό οφείλεται κατά κύριο λόγο στην ιστορική καταβολή των εννοιών, καθώς και σε εκφραστικές παρατυπίες, οι οποίες με το πέρασμα του χρόνου κατέληξαν να έχουν παρεμφερή σημασία ή ενδεχομένως, σε ορισμένες περιπτώσεις, ακόμη και την ίδια σημασία.

### α) Η έννοια της υπηκοότητας.

Η υπηκοότητα είναι μια έννοια η οποία συμπίπτει, θα λέγαμε, με την έννοια της ιθαγένειας, παρά το γεγονός ότι εντοπίζονται ορισμένες διαφορές μεταξύ των δύο αυτών όρων. Έχει υποστηριχθεί ότι η ιθαγένεια και η υπηκοότητα είναι δύο έννοιες ταυτόσημες και ως εκ τούτου, αυτός ο οποίος έχει την ιθαγένεια ή υπηκοότητα ενός κράτους, είναι εκείνος ο οποίος είναι μέλος του λαού του εν λόγω κράτους και ο οποίος χαρακτηρίζεται ως πολίτης ή ιθαγενής ή υπήκοος του κράτους αυτού ή ημεδαπός.

---

<sup>19</sup> Ρούκουνας, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο, 2015<sup>2</sup>, σελ. 249.

<sup>20</sup> Παπασιώπη-Πασιά, Δίκαιο Ιθαγένειας, σελ. 5.

Ο όρος ιθαγένεια είναι ένας όρος ο οποίος έχει επιβληθεί, πλέον, και χρησιμοποιείται ευρέως προς αντικατάσταση του όρου «υπηκοότητα». Αντίθετα, το επίθετο «ιθαγενής», που είναι ένας όρος ο οποίος αναφέρεται στον αυτόχθονα, δηλαδή σε αυτόν που κατάγεται από τη χώρα εκείνη στην οποία και μένει, χρησιμοποιείται σπάνια και τη θέση του στο λόγο, γραπτό αλλά και προφορικό, παίρνει συνήθως το επίθετο «υπήκοος». Αυτό διότι ως επί το πλείστον, λέμε «έλληνας υπήκοος» και πολύ σπάνια «έλληνας ιθαγενής»<sup>21</sup>.

Ο όρος υπηκοότητα, προέρχεται από τη λέξη «υπακοή» (υπό + ακοή), και ορίζεται ως η ιδιότητα του υπηκόου, όπου υπήκοος είναι εκείνος ο οποίος υπόκειται στην εξουσία ενός κράτους και ανήκει σε αυτό. Πρόκειται για μια έννοια η οποία είναι συνδεδεμένη με τα απολυταρχικά καθεστάτα. Η λέξη «υπηκοότητα», λοιπόν, παραπέμπει στη σχέση υπακοής και υποταγής, θα λέγαμε, την οποία απαιτούσε ο μονάρχης από τους υπηκόους του. Αυτή η σχέση, απόλυτης, υπακοής λάμβανε χώρα κυρίως σε καθεστάτα απόλυτης μοναρχίας. Κατ' αυτή την έννοια, η υπηκοότητα παραπέμπει σε άτομα τα οποία δεν έχουν ανάμειξη στην άσκηση της εξουσίας. Με την πάροδο του χρόνου, η λέξη «πολίτης» έρχεται να αντικαταστήσει τη λέξη «υπήκοος», καθώς πλέον ο πολίτης συμμετέχει στην άσκηση της εξουσίας. Άλλωστε, ο όρος πολίτης αναφερόταν πάντοτε και αναφέρεται στην ιδιότητα του μέλους της πολιτείας και κατ' επέκταση στη συμμετοχή του ατόμου τόσο στον καθορισμό όσο και στην άσκηση της εξουσίας<sup>22</sup>.

Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι, στο Σύνταγμα του 1975, όπως αυτό έχει αναθεωρηθεί και ισχύει, χρησιμοποιούνται αποκλειστικά και μόνο οι όροι «έλληνας πολίτης» και «ιθαγένεια», και ουδεμία αναφορά γίνεται στον όρο υπηκοότητα.

Στη νομοθεσία, τη νομολογία, τη διοίκηση και γενικότερα στη θεωρία, οι όροι «υπήκοος» και «πολίτης», καθώς επίσης και οι όροι «ιθαγένεια» και «υπηκοότητα» ενίοτε εναλλάσσονται και χρησιμοποιούνται χωρίς να γίνεται καμία διάκριση μεταξύ

---

<sup>21</sup> Παπασιώπη-Πασιά, Δίκαιο Ιθαγένειας, σελ. 9.

<sup>22</sup> Παπαδάκη (2020), σελ. 35 · Βλ. <https://www.syntagmawatch.gr/ask-a-question/poies-oi-nimikes-kai-filologikes-ennoies-tis-ithagenias-kai-tis-ypikootitas/> (τελευταία πρόσβαση 19/08/2021)

αυτών, μολονότι η λέξη υπηκοότητα συνιστά μοναρχικό κατάλοιπο. Μάλιστα, σε εγκύκλιο του 2013 (9/7/2013), η οποία εκδόθηκε από το Υπουργείο Εσωτερικών και απευθυνόταν στο Υπουργείο Παιδείας, κατέστησε σαφές ότι στην ελληνική νομική γλώσσα δεν υφίσταται διάκριση μεταξύ ιθαγένειας και υπηκοότητας.

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, όμως, παρατηρείται ότι λαμβάνει χώρα η χρήση του όρου ιθαγένεια με τον ίδιο ακριβώς τρόπο. Δηλαδή, και στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαπιστώνεται ότι γίνεται μια εναλλαγή μεταξύ των όρων ιθαγένεια και υπηκοότητα, τόσο στον προφορικό, όσο και στον γραπτό λόγο.

### **β) Η έννοια της εθνικότητας.**

Η ιθαγένεια, συνιστά το νομικό δεσμό ενός ατόμου με ένα ορισμένο κράτος. Προσδιορίζει, δηλαδή, αποκλειστικά και μόνο τη νομική σχέση που αναπτύσσεται μεταξύ ενός ατόμου και ορισμένου κράτους και αυτό ανεξάρτητα από την ενδεχόμενη εθνική, φυλετική, κοινωνική ή θρησκευτική ένταξη του ατόμου στο εν λόγω κράτος. Αντίθετα, η εθνικότητα συνιστά τον μη νομικό δεσμό του ατόμου με ένα έθνος και έχει πολιτισμική έννοια. Συνιστά, δηλαδή, τον ηθικό (εξωνομικό) δεσμό του ατόμου με ένα ορισμένο έθνος<sup>23</sup>. Η διαφορά αυτή καθίσταται περισσότερο κατανοητή αν ληφθεί υπόψη η ύπαρξη των μειονοτήτων μέσα στα κράτη, για παράδειγμα, η ύπαρξη κατοίκων της Νοτίου Αλβανίας, πολλοί εκ των οποίων έχουν την ιθαγένεια του Αλβανικού Κράτους, αλλά έχουν ελληνική εθνικότητα.

Σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να συγχέεται ο νομικός δεσμός ενός ατόμου με ένα κράτος, με τον ηθικό δεσμό τον οποίο έχει ένα άτομο με ένα έθνος. Η έννοια του έθνους προσδιορίζεται με τη συνδρομή διαφόρων αντικειμενικών αλλά και υποκειμενικών κριτηρίων. Τα κυριότερα, ίσως, αντικειμενικά κριτήρια είναι, μεταξύ άλλων, η κοινή καταγωγή, η κοινή γλώσσα και η κοινή θρησκεία. Το πρόβλημα που υφίσταται εν προκειμένω, έγκειται στο γεγονός ότι υπάρχουν έθνη τα οποία συγκροτούνται από άτομα τα οποία έχουν διαφορετική καταγωγή, όπως είναι λ.χ. οι Αμερικανοί, ή άτομα τα οποία μιλούν διαφορετική γλώσσα (π.χ. Ελβετοί) ή και άτομα

---

<sup>23</sup> Ράικος, Γενική Πολιτειολογία & Συνταγματικό Δίκαιο (Θεμελιώδη Δικαιώματα), 2011<sup>4</sup>, σελ. 410. Παπαδάκη, Η Συνταγματική και Διεθνής Προστασία της Ιθαγένειας, 2020, σελ. 36



με διαφορετική θρησκεία (π.χ. Γερμανοί). Για το λόγο αυτό, και προκειμένου να αντιμετωπιστεί αυτό το πρόβλημα στον καθορισμό της υπό εξέταση έννοιας, ο όρος «έθνος» προσδιορίζεται έχοντας ως βάση ένα υποκειμενικό στοιχείο που είναι συναισθηματικό. Έτσι, λοιπόν, ως έθνος ορίζεται το σύνολο των ατόμων που έχουν το συναίσθημα κοινού πολιτισμού, κοινού ιστορικού παρελθόντος, κοινών επιδιώξεων και πρωτίστως κοινής εθνικής συνείδησης<sup>24</sup>.

Τέλος, σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι το έθνος διαφέρει ουσιωδώς από το κράτος. Η διαφορά τους οφείλεται στο γεγονός ότι το κράτος έχει γεωγραφικά όρια, τα οποία προσδιορίζονται με σαφήνεια και ακρίβεια. Αντίθετα, το έθνος εξαπλώνεται ανά την υφήλιο και δεν περιορίζεται σε στενά γεωγραφικά όρια. Σε κάθε περίπτωση, το έθνος συγκροτείται με βάση τη συνείδηση των ατόμων, την πίστη σε κοινά ιδεώδη και φυσικά με βάση την κοινή ιστορία των ατόμων που το απαρτίζουν<sup>25</sup>.

### 3) Η πολλαπλή ιθαγένεια.

Σε διεθνές επίπεδο προστατεύεται το δικαίωμα του ατόμου να έχει τουλάχιστον μια ιθαγένεια<sup>26</sup>. Ωστόσο, δεν αποκλείεται, ως ενδεχόμενο, ένα άτομο να φέρει περισσότερες από μια ιθαγένειες. Πρόκειται για την περίπτωση της «πολλαπλής ιθαγένειας». Με τον όρο αυτό αποδίδεται η περίπτωση κατά την οποία ένα άτομο φέρει συγχρόνως δύο ή και περισσότερες ιθαγένειες<sup>27</sup>

Η πολλαπλή ιθαγένεια συνιστά ένα φαινόμενο το οποίο λαμβάνει χώρα συχνά στο πλαίσιο του σύγχρονου διεθνούς δικαίου. Τα αίτια τα οποία οδηγούν στην εμφάνιση αυτού του φαινομένου εμπίπτουν, ως επί το πλείστον, στα συστήματα απόκτησης της αρχικής ιθαγένειας, τα οποία ακολουθούν τα κράτη. Ακριβέστερα, το φαινόμενο της πολλαπλής ιθαγένειας οφείλεται κατά κύριο λόγο στη διαφορετική ρύθμιση την οποία ακολουθεί το κάθε κράτος, σχετικά με την απόκτηση και την απώλεια της ιθαγένειάς

---

<sup>24</sup> Παπασιώπη-Πασιά, Δίκαιο Ιθαγένειας, σελ. 6.

<sup>25</sup> Παπασιώπη-Πασιά, Δίκαιο Ιθαγένειας, σελ. 7.

<sup>26</sup> Κρίσπη-Νικολετοπούλου, Η Ιθαγένεια, Γενική Θεωρία-Συγκριτικόν Δίκαιον, 1968, σελ. 110.

<sup>27</sup> Βλ. [https://www.unhcr.org/cy/wp-content/uploads/sites/41/2018/03/European\\_Convention\\_on\\_Citizenship.pdf](https://www.unhcr.org/cy/wp-content/uploads/sites/41/2018/03/European_Convention_on_Citizenship.pdf) (τελευταία πρόσβαση 12/10/2021).

του και πιο συγκεκριμένα έχει να κάνει σχέση με το εάν το εκάστοτε κράτος ακολουθεί και εφαρμόζει το δίκαιο του αίματος (*jus sanguinis*) ή το δίκαιο του εδάφους (*jus soli*), όσον αφορά την απόκτηση της αρχικής ιθαγένειας<sup>28</sup>. Ως εκ τούτου, είναι πιθανόν, λόγω χάρη, ένα άτομο να φέρει συγχρόνως την ιθαγένεια του κράτους από το οποίο κατάγονται οι γονείς του, είτε και οι δύο είτε τουλάχιστον ένας από αυτούς, εφόσον το κράτος αυτό εφαρμόζει το δίκαιο του αίματος, καθώς επίσης και την ιθαγένεια του κράτους στο οποίο γεννήθηκε, εφόσον βέβαια το κράτος αυτό εφαρμόζει το δίκαιο του εδάφους. Επίσης, στην περίπτωση κατά την οποία οι γονείς ορισμένου ατόμου, δεν έχουν την ίδια ιθαγένεια και τα κράτη της ιθαγένειάς τους εφαρμόζουν το δίκαιο του αίματος όσον αφορά την αρχική ιθαγένεια, τότε το άτομο αυτό αποκτά και τις δύο ιθαγένειες και ως εκ τούτου θεωρείται πολίτης και των δύο κρατών από τα οποία προέρχονται οι γονείς του<sup>29</sup>.

Σε κάθε περίπτωση πάντως, κατά το διεθνές δίκαιο, το κάθε κράτος είναι αρμόδιο να ορίσει εάν ένα άτομο μπορεί να είναι κάτοχος και δεύτερης ιθαγένειας, εκτός από τη δική του, ή εάν ένα τέτοιο ενδεχόμενο δεν είναι αποδεκτό και συνεπώς το απαγορεύει. Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι η νομοθεσία των κρατών επί του ζητήματος αυτού διαφέρει.

Το φαινόμενο της πολλαπλής ιθαγένειας, όμως, συνδέεται και με ορισμένα προβλήματα τα οποία έχουν να κάνουν σχέση με τις υποχρεώσεις των πολιτών, όπως είναι για παράδειγμα η υποχρέωση εκπλήρωσης της στρατιωτικής θητείας. Τα κράτη στα οποία προβλέπεται υποχρεωτικά η εκπλήρωση των στρατιωτικών υποχρεώσεων, προκειμένου να μην ανακύψει πρόβλημα σύγκρουσης των ιθαγενειών, επιλύουν το ζήτημα αυτό, το οποίο οφείλεται στην κατοχή διπλής ιθαγένειας, απαλλάσσοντας τον πολίτη από την στρατιωτική του υποχρέωση, εφόσον αυτός έχει εκπληρώσει την στρατιωτική του θητεία στο άλλο κράτος του οποίου φέρει επίσης την ιθαγένεια ή έχει απαλλαγεί, στα πλαίσια του νόμου, από την υποχρέωση αυτή<sup>30</sup>. Συγχρόνως, προβλήματα μπορούν να ανακύψουν, επίσης, και σε σχέση με την άσκηση της διπλωματικής προστασίας. Στις περιπτώσεις αυτές εξετάζεται ο πραγματικός δεσμός

---

<sup>28</sup> Τράγκας, *Ιθαγένεια και Ανθρώπινα Δικαιώματα*, σελ. 67.

<sup>29</sup> Παπαδάκη, *Η Συνταγματική και Διεθνής Προστασία της Ιθαγένειας*, σελ. 128.

<sup>30</sup> Παπαδάκη, *Η Συνταγματική και Διεθνής Προστασία της Ιθαγένειας*, σελ. 128.

που έχει το άτομο με το κράτος εκείνο του οποίου φέρει την ιθαγένεια και ζητάει την προστασία του<sup>31</sup>.

Στο πλαίσιο της διπλωματικής προστασίας μείζονος σημασίας είναι η απόφαση του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης στην Υπόθεση Nottebohm. Ο Friedrich Nottebohm ήταν γερμανός πολίτης, ο οποίος γεννήθηκε το 1881 στο Αμβούργο και το 1905 μετακόμισε στη Γουατεμάλα. Μετά την έναρξη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και συγκεκριμένα τον Οκτώβριο του 1939 υπέβαλε στο Λιχτενστάιν αίτηση για να πολιτογραφηθεί εκεί και τελικά απέκτησε την ιθαγένεια του κράτους αυτού, ενώ το 1940 επέστρεψε στη Γουατεμάλα και εκεί συνέχισε τις επιχειρηματικές του δραστηριότητες<sup>32</sup>. Επομένως, ο Nottebohm ήταν γερμανός υπήκοος, πολιτογραφηθείς στο Λιχτενστάιν, ο οποίος κατοικούσε στη Γουατεμάλα, όπου και είχε αποκτήσει μεγάλη περιουσία. Το 1943, συνεπεία των πολεμικών μέτρων, συνελήφθη με αμερικανική εντολή και χωρίς να προηγηθεί δίκη κρατήθηκε για δύο χρόνια. Συγχρόνως δε, όλα τα υπάρχοντά του στη Γουατεμάλα κατασχέθηκαν και εν συνεχεία πουλήθηκαν. Η Γουατεμάλα, άλλωστε λόγω του πολέμου είχε λάβει μέτρα κατά της περιουσίας των γερμανών υπηκόων που βρίσκονταν στην επικράτειά της. Το Λιχτενστάιν, στηριζόμενο στον νομικό δεσμό που το συνέδεε με τον Nottebohm, λόγω ιθαγενείας, και βάσει του οποίου έχει δικαίωμα να υποβάλει διεθνή αξίωση για λογαριασμό του Nottebohm, αιτήθηκε αποζημίωση γι' αυτόν από την κυβέρνηση της Γουατεμάλας, με την αιτιολογία ότι η τελευταία κινήθηκε σε βάρος ενός πολίτη του Λιχτενστάιν, με ενέργειες που έρχονται σε αντίθεση με το διεθνές δίκαιο<sup>33</sup>.

Η Υπόθεση Nottebohm, η οποία εκδικάστηκε από το Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης, αφορούσε, ως επί το πλείστον, το θέμα του εάν ο Friedrich Nottebohm είχε δικαίωμα να λάβει τη διπλωματική προστασία του Λιχτενστάιν. Με την απόφαση που εκδόθηκε στις 6 Απριλίου του 1955, από το Διεθνές Δικαστήριο, κρίθηκε ως μη παραδεκτή η αξίωση του Λιχτενστάιν. Πιο συγκεκριμένα, το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι κάθε

---

<sup>31</sup> *Hirsch-Ballin*, Citizens' Rights and the Right to Be a Citizen, 2014, σελ. 92 επ. · *Okowa*, Admissibility and the law on international Responsibility, σε: Evans (Editor), International Law, 2010<sup>3</sup>, σελ. 476 επ.

<sup>32</sup> *Guy Leigh*, Nationality and Diplomatic Protection, The International and Comparative Law Quarterly, 1971, σελ. 466.

<sup>33</sup> Βλ. <https://www.icj-cij.org/en/case/18>

κράτος είναι αποκλειστικά αρμόδιο να αποφασίζει για τη χορήγηση της ιθαγένειάς του, ωστόσο κατέστησε σαφές ότι προκειμένου η χορηγηθείσα ιθαγένεια να αντισταχθεί, κατά το διεθνές δίκαιο, έναντι άλλου κράτους, στα πλαίσια άσκησης της διπλωματικής προστασίας, είναι απαραίτητη προϋπόθεση η ύπαρξη ενός γνήσιου δεσμού μεταξύ του πολίτη και του κράτους ιθαγενείας που επιφορτίζεται με την υπεράσπισή του<sup>34</sup>. Κριτήρια, βάσει των οποίων έχει θεωρηθεί ότι συνάπτεται ένας τέτοιος γνήσιος δεσμός, είναι μεταξύ άλλων η μακρόχρονη διαμονή σε ένα κράτος, οι οικογενειακοί δεσμοί, καθώς και η ύπαρξη των βιοτικών συμφερόντων του πολίτη στο κράτος αυτό<sup>35</sup>. Έτσι λοιπόν, το προσφεύγον κράτος θα έπρεπε να αποδείξει ότι ο Nottebohm έχει έναν πραγματικό ή αλλιώς γνήσιο δεσμό με αυτό. Το πρόβλημα, όμως, εδώ έγκειται στο γεγονός ότι δεν υπήρχε αυτός ο γνήσιος δεσμός με το Λιχτενστάιν.

Στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου, όταν τίθεται ζήτημα σύγκρουσης ιθαγενειών, δηλαδή όταν ανακύπτει ερώτημα ως προς το ποια ιθαγένεια προκρίνεται και υπερισχύει σε μια συγκεκριμένη υπόθεση, από τη στιγμή που το άτομο φέρει συγχρόνως δύο ή και περισσότερες ιθαγένειες, ή ποιας ιθαγενείας το δίκαιο θα εφαρμοστεί σε ορισμένη περίπτωση, το πρόβλημα επιλύεται σύμφωνα με την αρχή της ενεργού και αποτελεσματικής ιθαγενείας. Ενεργός ιθαγένεια, είναι η ιθαγένεια του κράτους με το οποίο το πολυϊθαγενές άτομο εντοπίζεται να έχει πιο στενούς δεσμούς. Πρόκειται, δηλαδή, για την ιθαγένεια του κράτους στο οποίο έχει τη συνήθη διαμονή του ή στο οποίο διαμένει η οικογένειά του ή στο οποίο βρίσκεται το επίκεντρο των βιοποριστικών του δραστηριοτήτων και σχέσεων<sup>36</sup>.

Το ελληνικό Ιδιωτικό Διεθνές Δίκαιο, καθώς και τα περισσότερα αλλοδαπά ΙδΔΔ, εφαρμόζει την αρχή της ενεργού ιθαγενείας, σε περιπτώσεις σύγκρουσης ιθαγενειών, προκειμένου να προσδιορίζει, με ασφάλεια, την ιθαγένεια εκείνη που υπερισχύει στα πολυϊθαγενή άτομα. Αυτό στην περίπτωση που καμία από τις ιθαγένειες που φέρουν

---

<sup>34</sup> Βλ. Nottebohm Case, Judgment of April 6<sup>th</sup> 1955: I.C.J. Reports 1955 <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/18/018-19550406-JUD-01-00-EN.pdf>

<sup>35</sup> *Guy Leigh*, Nationality and Diplomatic Protection, *The International and Comparative Law Quarterly*, 1971, σελ. 467.

<sup>36</sup> Βλ. *Παπασιώπη-Πασιά*, Δίκαιο Ιθαγενείας, 2003<sup>6</sup>, σελ. 54 επ.

δεν είναι η ιθαγένεια του forum<sup>37</sup>. Ως ιθαγένεια του forum νοείται, η ιθαγένεια του δικαίου του δικάζοντος δικαστή. Έτσι λοιπόν, στην περίπτωση κατά την οποία το άτομο, το οποίο φέρει συγχρόνως δύο ή και περισσότερες ιθαγένειες, φέρει ως μια από αυτές την ιθαγένεια του δικαίου του δικάζοντος δικαστή, τότε, κατά το διεθνές δίκαιο, δεν χρειάζεται να γίνει καμία επίκληση στην αρχή της ενεργού ιθαγενείας. Ο δικάζων δικαστής εφαρμόζει τη *lex fori*, δηλαδή το δίκαιο της ιθαγενείας του, γιατί το άτομο το οποίο εμπλέκεται στην υπόθεση θεωρείται ότι έχει και αυτό την εν λόγω ιθαγένεια και έτσι λοιπόν υπερισχύει η ιθαγένεια του forum<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Βλ. Γραμματικάκη-Αλεξίου/Παπασιώπη-Πασιά/Βασιλακάκης, *Ιδιωτικό Διεθνές Δίκαιο*, 2017<sup>6</sup>, σελ. 529.

<sup>38</sup> Βλ. Παπαδοπούλου, *Ο Ρόλος του Δικάζοντος Δικαστή*, 2000, σελ. 143.

## II. ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ

### 1) Η ανάγκη αναγνώρισης της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας.

Η Ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ή με άλλα λόγια η Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια, ενσωματώθηκε στα κοινοτικά κείμενα, για πρώτη φορά, με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία είναι γνωστή και ως Συνθήκη του Μάαστριχτ, το 1992, συνιστώντας μια ιδιαίτερα καινοτόμα ρύθμιση<sup>39</sup>. Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια συνιστά έναν θεσμό ο οποίος εισήγαγε μια νέα πολιτική διάσταση στην κατ' αρχήν οικονομική φύση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης<sup>40</sup> και καθιερώθηκε στο ευρωπαϊκό δίκαιο ταυτόχρονα με τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Με την εισαγωγή του θεσμού της ευρωπαϊκής ιθαγένειας γίνεται ένα πρώτο βήμα, μέσω του οποίου επιδιώκεται το να επιτευχθεί σταδιακά η ευρωπαϊκή πολιτική ενοποίηση. Αναμφίβολα, απώτερος σκοπός είναι η σύμπνοια των πολιτών των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς επίσης και το να επιτευχθεί με το πέρασμα του χρόνου μια όσο το δυνατόν ευρύτερη και αμεσότερη συμμετοχή των ευρωπαίων πολιτών στη λήψη των αποφάσεων, αλλά και γενικότερα στη λειτουργία των θεσμών. Επιδιωκόμενος σκοπός όλης αυτής της προσπάθειας είναι το να τεθεί ένα τέλος στις επικρίσεις για δημοκρατικό έλλειμμα στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>41</sup>.

Έτσι λοιπόν, είναι στις αρχές της δεκαετίας του '90 που γίνεται για πρώτη φορά μια σημαντική προσπάθεια, η οποία αποβλέπει στο να τονωθεί η ευρωπαϊκή ενοποίηση και η αντίληψη των ευρωπαίων πολιτών ότι ανήκουν σε μια κοινή ομάδα. Εάν όλοι οι λαοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν μια κοινή ιθαγένεια, τότε αναμφιβόλως ενδυναμώνεται η αίσθηση ότι, πορεύονται όλοι μαζί συγκροτώντας ένα αδιαίρετο σύνολο πολιτών το οποίο έχει κοινά συμφέροντα και στόχους. Η ευρωπαϊκή

---

<sup>39</sup> Ηλιοπούλου-Στράγγα, Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων, 2018, σελ.345. *Jacobs*, Citizenship of the European Union, *European Law Journal* 2007, σελ. 591.

<sup>40</sup> Παπαγιάννης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, 2016<sup>5</sup>, σελ. 138.

<sup>41</sup> Ρηγάκου, Άρθρο 20, σε: Χριστιανού, *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ: Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2012, σελ. 229. *Sarmiento/Sharpston*, *European Citizenship and It's New Union : Time to Move on ?*, 2017, σελ.226 επ. *Kochenov*, *The Citizenship Paradigm*, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2013, σελ. 202.

ιθαγένεια επομένως, αποτελεί τη βάση εκείνη πάνω στην οποία θα οικοδομηθεί μια ευρωπαϊκή κοινή ταυτότητα<sup>42</sup>. Αυτό άλλωστε διότι, η «ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης» ήταν μια σύλληψη η οποία προτάθηκε και τελικά καθιερώθηκε με απώτερο σκοπό οι λαοί των κρατών μελών της ΕΕ να αφήσουν πίσω τους τις εθνικές έριδες του παρελθόντος και να ενισχυθεί η υπερεθνική φύση της ΕΕ. Δεν θα πρέπει άλλωστε να λησμονείται το γεγονός ότι η όλη ιδέα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης είχε ως στόχο τη συνεννόηση, τη συνεργασία και γενικότερα τη σύμπτωση μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών, ώστε να μην ξαναπολεμήσουν και να διασφαλιστεί η ειρήνη στην Ευρώπη.

Τα δικαιώματα τα οποία αντλούνται από τον θεσμό της ιθαγένειας της ΕΕ, όπως είναι για παράδειγμα το δικαίωμα κάθε πολίτη της Ένωσης να κυκλοφορεί αλλά και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των υπολοίπων κρατών μελών, συμβάλλουν στην εκπλήρωση του παραπάνω στόχου. Επιτρέπουν στα άτομα να γνωρίζουν άλλους πολιτισμούς και κουλτούρες, και μέσω αυτής της επαφής να αποδέχονται και με το πέρασμα του χρόνου, ενδεχομένως και να υιοθετούν απόψεις και στάσεις ζωής που αρχικά φάνταζαν ξένες προς αυτούς. Φέρνουν τους ανθρώπους πιο κοντά καλλιεργούν αισθήματα κατανόησης προς το διαφορετικό και φιλίας. Κάτι ανάλογο επιτυγχάνεται και με τα διάφορα προγράμματα τα οποία διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όπως είναι λόγω χάρη το πρόγραμμα «Ευρώπη για τους πολίτες». Πρόκειται για ένα πρόγραμμα το οποίο αποσκοπεί στο να ενθαρρύνει τους ευρωπαίους πολίτες να συμμετέχουν ενεργά στην ανάπτυξη της ΕΕ και να φέρει κατά το μέγιστο δυνατόν τον πολίτη κοντά στην Ένωση, στα ιδεώδη και τις αξίες που αυτή πρεσβεύει . Μέσω αυτών διαμορφώνονται οι κατάλληλες συνθήκες ούτως ώστε πολίτες των διάφορων κρατών μελών να συνεργάζονται μεταξύ τους. Επιπλέον, θέτουν τις βάσεις για να οικοδομηθούν διασυννοριακές σχέσεις οι οποίες θα επιτρέπουν στους ευρωπαίους πολίτες να ανταλλάσσουν απόψεις και πρακτικές. Αναμφιβόλως, οδηγούν σε μια κοινή θεώρηση των πραγμάτων και στην οικοδόμηση δεσμών εμπιστοσύνης, ούτως ώστε με το πέρασμα του χρόνου να ξεπεραστούν οι μνήμες και οι τρομερές συνέπειες που άφησε πίσω του ο Β' Παγκόσμιος Πόλεμος.

---

<sup>42</sup> *Mindus*, European Citizenship after Brexit, 2017, σελ.8.

Σήμερα, η ευρωπαϊκή ιθαγένεια θεσπίζεται με το άρθρο 20 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία αποτελεί το ένα από τα δύο κείμενα της Συνθήκης της Λισαβόνας που υπογράφηκε το 2007 και τέθηκε σε εφαρμογή το 2009.

Στη διάταξη του νέου αυτού άρθρου, του αρθ.20 παρ. 1 της ΣΛΕΕ ορίζεται ότι «Θεσπίζεται ιθαγένεια της Ένωσης. Πολίτης της Ένωσης είναι κάθε πρόσωπο που έχει την υπηκοότητα ενός κράτους μέλους. Η ιθαγένεια της Ένωσης προστίθεται και δεν αντικαθιστά την εθνική ιθαγένεια»<sup>43</sup>. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, αποκτούν την ευρωπαϊκή ιθαγένεια και επομένως είναι πολίτες της Ένωσης τα πρόσωπα εκείνα τα οποία έχουν την ιθαγένεια ενός κράτους μέλους της ΕΕ. Συνεπώς το ποιος είναι πολίτης της ΕΕ προσδιορίζεται από το εκάστοτε εθνικό δίκαιο περί ιθαγένειας και όχι από το δίκαιο της Ένωσης. Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί ότι, παρά το γεγονός ότι η ΕΕ δεν συγκεντρώνει τα χαρακτηριστικά κράτους και ούτε προβλέπεται άλλωστε να καταστεί κράτος, εντούτοις χρησιμοποιείται ο όρος ιθαγένεια, ο οποίος προσιδιάζει περισσότερο θα λέγαμε στα κράτη, ως ένας δεσμός ο οποίος συνδέει τους ευρωπαίους πολίτες με την Ένωση και κατ' επέκταση και μεταξύ τους. Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο έχει καθιερωθεί πλέον, βάσει του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου ο όρος «Ιθαγένεια της Ένωσης» και καθίσταται δυνατόν κατ' επέκταση να υιοθετηθεί και ο όρος «πολίτης της ΕΕ»<sup>44</sup>, ο οποίος αποδίδεται σε κάθε πολίτη κράτους μέλους της ΕΕ.

Βάσει της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, κάθε άτομο το οποίο είναι πολίτης ενός κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθίσταται αυτομάτως, δηλαδή χωρίς να προβεί ο ίδιος σε οποιαδήποτε ενέργεια, και ως πολίτης της Ένωσης. Απόρροια αυτής της ιδιότητας του πολίτη της Ένωσης, είναι το γεγονός ότι παρέχονται σε όλους τους πολίτες των κρατών μελών διάφορα επιπλέον προνόμια και επιλογές, τα οποία έρχονται και προστίθενται σε αυτά που απολαμβάνει έκαστος αυτών βάσει της

---

<sup>43</sup>Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT> (τελευταία πρόσβαση 10/9/2021)

<sup>44</sup> Καλαβρός/Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2020<sup>4</sup>, σελ.91· *Oosterom-Staples*, The Triangular Relationship Between Nationality, EU Citizenship and Migration in EU Law, *Netherlands International Law Review* 2018, σελ. 431 επ.



εθνικής του ιθαγένειας<sup>45</sup>. Ταυτόχρονα δε, αναγκάζει τις κυβερνήσεις των κρατών μελών να σέβονται και να ανταποκρίνονται σε αυτά τα πρόσθετα προνόμια.

Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι, η ιθαγένεια της Ένωσης δεν συνιστά ιθαγένεια με την κυριολεκτική έννοια του όρου. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η ευρωπαϊκή ιθαγένεια συνδέει τα πρόσωπα με την Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία είναι ένας ιδιότυπος υπερεθνικός διεθνής οργανισμός, και όχι με κάποιο κράτος. Ο όρος «Ιθαγένεια της Ένωσης» έχει καθιερωθεί ούτως ώστε να αποδώσει έναν θεσμό ο οποίος εκ των πραγμάτων απαντάται σε ένα ορισμένο χωρικό πλαίσιο το οποίο συγκροτείται από άτομα χωρίς κοινές αντιλήψεις, πεποιθήσεις και αρχές και χωρίς κοινό ιστορικό υπόβαθρο. Συνιστά, ωστόσο, δεσμό μεταξύ των φυσικών προσώπων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και επιπλέον ενωτικό δεσμό που δεν έχει την αμεσότητα του δεσμού που υπάρχει μεταξύ πολίτη και κράτους στο πλαίσιο της εθνικής ιθαγένειας. Βάσει αυτού του δεσμού οι Ευρωπαίοι πολίτες απολαμβάνουν ορισμένα δικαιώματα τα οποία αναγνωρίζει υπέρ αυτών το ενωσιακό δίκαιο. Από τα δικαιώματα αυτά, ορισμένα θεσπίστηκαν για πρώτη φορά με τη Συνθήκη του Μάαστριχ, όπως είναι για παράδειγμα το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και στις δημοτικές εκλογές, στο κράτος μέλος της κατοικίας του ευρωπαίου πολίτη. Ωστόσο, κάποια από τα δικαιώματα τα οποία αναγνωρίζονται υπέρ των ευρωπαίων πολιτών υπήρχαν ήδη, και απλώς προσέλαβαν διαφορετική «διάσταση» με την καθιέρωση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας. Αυτό ισχύει για παράδειγμα, όσον αφορά το δικαίωμα εισόδου και διαμονής<sup>46</sup>.

Πρέπει να αναφερθεί ότι στα κείμενα άλλων γλωσσών της ΕΕ, ο όρος «Ιθαγένεια της Ένωσης» δεν αποδίδεται με τον αντίστοιχο ξένο όρο με τον οποίο αποδίδεται συνήθως ο όρος «ιθαγένεια». Αντίθετα, στα γαλλικά για παράδειγμα χρησιμοποιείται ο όρος *citoyenneté* αντί του *nationalité*, ενώ στα αγγλικά ο όρος *citizenship* αντί του *nationality*<sup>47</sup>. Με μια πρώτη ματιά, η χρησιμοποίηση των όρων που αναφέρθηκαν παραπάνω, αντί εκείνων με τους οποίους αποδίδουν, οι εν λόγω χώρες, τον όρο ιθαγένεια στο εσωτερικό τους δίκαιο φαίνεται να δημιουργεί μια διαφοροποίηση. Ωστόσο, αν διαβάσει κανείς τις διατάξεις του άρθρου 20 της ΣΛΕΕ και κυρίως τις

---

<sup>45</sup> *Ανάγνου*, Η Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια στο «Χώρο», σελ. 38.

<sup>46</sup> *Σαχπεκίδου*, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, 2013<sup>2</sup>, σελ. 284.

<sup>47</sup> *Παπαγιάννης* (2016<sup>5</sup>), σελ. 138.

παραγράφους 1 και 2, αλλά και τα άρθρα 21-25 της Συνθήκης αυτής, και στις 24 επίσημες γλώσσες της ΕΕ, εύκολα θα διαπιστώσει ότι στην πραγματικότητα δεν υφίσταται καμία απολύτως διαφοροποίηση και ότι στην ουσία όλα τα κείμενα αναφέρονται στην ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης. Το μόνο που αλλάζει είναι ο όρος ο οποίος χρησιμοποιείται<sup>48</sup>. Έτσι λοιπόν, στην ελληνική γλώσσα, στο ελληνικό κείμενο χρησιμοποιείται ο όρος «Ιθαγένεια της Ένωσης», στο αγγλικό κείμενο ο όρος «The citizenship of the Union», στο γαλλικό «La citoyenneté de l' Union» κ.λπ.

## 2) Η απόκτηση και η απώλεια της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας.

Στις διατάξεις του άρθρου 20 παρ. 1 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορίζεται ότι «Πολίτης της Ένωσης είναι κάθε πρόσωπο το οποίο έχει την υπηκοότητα ενός κράτους μέλους»<sup>49</sup>. Έτσι λοιπόν, καθίσταται σαφές ότι η ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης βρίσκεται σε άμεση εξάρτηση με την ιθαγένεια, ή αλλιώς την υπηκοότητα, όπως αναφέρεται στο εν λόγω άρθρο της Συνθήκης, ενός εκ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την οποία φέρει το άτομο. Άλλωστε, αυτό έρχεται να το επιβεβαιώσει και το δεύτερο εδάφιο της παρ. 1 του αρθ.20 της ΣΛΕΕ. Στην περί ου ο λόγος διάταξη ορίζεται ρητά ότι «η ιθαγένεια της Ένωσης προστίθεται και δεν αντικαθιστά την εθνική ιθαγένεια»<sup>50</sup>. Συνεπώς, στο ερώτημα «ποιος είναι πολίτης της Ένωσης» την απάντηση την δίνει το εκάστοτε εθνικό δίκαιο περί ιθαγένειας και επομένως πρόκειται για ένα ζήτημα που δεν δύναται να προσδιορισθεί ευθέως από το ενωσιακό δίκαιο. Ωστόσο, η θέσπιση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας επέφερε αντιδράσεις σε ορισμένα κράτη μέλη. Οι αντιδράσεις αυτές οφείλονταν στο γεγονός ότι, κατά τους ευρωσκεπτικιστές δεν θα πρέπει να χρησιμοποιείται σε επίπεδο ΕΕ ο όρος ιθαγένεια, και αυτό διότι ο όρος αυτός προσιδιάζει μόνο στο κράτος (ο ιθαγενής – ο πολίτης που συμμετέχει στην κρατική εξουσία). Οι αντιδράσεις, λοιπόν, αυτές είχαν, ως επί το πλείστον, σχέση με την κυριαρχία των κρατών και επιζητείτο το να

---

<sup>48</sup> Κανελλόπουλος, Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2010<sup>5</sup>, σελ. 107 επ.· Γραμματικάκη-Αλεξίου/ Παπασιώπη- Πασιά/ Βασιλακάκης, *Ιδιωτικό Διεθνές Δίκαιο*, (2012)<sup>5</sup>, σελ. 520

<sup>49</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT> (τελευταία πρόσβαση 10/9/2021)

<sup>50</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT> (τελευταία πρόσβαση 10/9/2021)

καταστεί σαφές με κάθε τρόπο ότι η ευρωπαϊκή ιθαγένεια έρχεται και προστίθεται στην εθνική και σε καμία περίπτωση δεν την αντικαθιστά ή υποβαθμίζει. Προκειμένου οι αντιδράσεις αυτές να εξαλειφθούν, τα κράτη μέλη προσάρτησαν στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση δήλωσή τους η οποία αναφερόταν στην ιθαγένεια κράτους μέλους. Ειδικότερα, αναφέρθηκε ότι: «Η Συνδιάσκεψη δηλώνει ότι, όταν στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας γίνεται αναφορά στους υπηκόους των κρατών μελών, το θέμα του εάν ένα άτομο έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους ρυθμίζεται αποκλειστικά και μόνο από τη νομοθεσία του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους»<sup>51</sup>. Εκτός αυτού και σύμφωνα με το άρθρο 4 ΣΕΕ «Η Ένωση σέβεται την ισότητα των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών καθώς και την εθνική τους ταυτότητα που είναι συμφύης με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση». Περαιτέρω στο ίδιο άρθρο προβλέπεται ότι η Ένωση σέβεται τις ουσιαστικές λειτουργίες του κράτους, ιδίως εκείνες που αποβλέπουν στη διατήρηση της δημόσιας τάξης και την προστασία της εθνικής ασφάλειας<sup>52</sup>. Αυτά σε μια προσπάθεια συγκερασμού των εθνικών και ενωσιακών συμφερόντων, ούτως ώστε να καταστεί εφικτή η πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση<sup>53</sup>. Κατ' επέκταση, προκειμένου να διαπιστωθεί εάν ένα φυσικό πρόσωπο έχει την ελληνική ιθαγένεια, ούτως ώστε σε επόμενο στάδιο το πρόσωπο αυτό να χαρακτηριστεί ως πολίτης της Ένωσης, θα πρέπει να εξετασθούν τα άρθρα του Κώδικα της Ελληνικής Ιθαγένειας. Με την ίδια λογική, ο γαλλικός νόμος περί ιθαγένειας προσδιορίζει τον γάλλο πολίτη, ο γερμανικός τον γερμανό πολίτη κ.λπ. και κατ' αυτόν τον τρόπο προσδιορίζεται ο πολίτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Διαβάζοντας κανείς τις διατάξεις του άρθρου 20 παρ. 1 της ΣΛΕΕ, διαπιστώνει αμέσως ότι από τη μια μεριά μιλάει για «πολίτες της Ένωσης» και από την άλλη για «υπηκόους των κρατών μελών». Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι, στην περίπτωση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας μεταξύ πολίτη και Ένωσης δεν δημιουργείται ένας άμεσος δεσμός, όπως αυτός που υπάρχει μεταξύ κράτους και πολίτη. Επομένως, σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης διαπιστώνεται ότι υπάρχει διαφορά μεταξύ των όρων «πολίτης

<sup>51</sup> Συνθήκη Μάαστριχτ, Δήλωση 2

<sup>52</sup> ΕΕ C 326 (26.10.2012).

<sup>53</sup> *Ιωάννου*, Κοινή Εξωτερική Πολιτική-Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια, 1993, σελ. 119 επ.· *Closa*, Citizenship of the Union and nationality of Member States, σε : Ο' Keeffe (επιμ), Legal issues of the Maastricht Treaty, 1994, σελ. 109 επ.

» και «υπήκοος», η οποία διαφορά δεν υφίσταται σε εθνικό επίπεδο, όπου πρόκειται για δύο όρους οι οποίοι συμπίπτουν<sup>54</sup>.

Έτσι λοιπόν, η ευρωπαϊκή ιθαγένεια έχει παρακολουθηματικό χαρακτήρα, πράγμα που σημαίνει δηλαδή, ότι εξαρτάται άμεσα και προϋποθέτει την ιθαγένεια ενός εκ των κρατών μελών της Ένωσης. Στην ουσία τα κράτη μέλη είναι αυτά τα οποία απονέμουν την ιδιότητα του «Πολίτη της Ένωσης» κατά το χρόνο απονομής της εθνικής τους ιθαγένειας. Πρόκειται εν τούτοις πράγμασι για δύο παράλληλες ιθαγένειες και το γεγονός ότι η ευρωπαϊκή εξαρτάται από την εθνική ιθαγένεια κράτους μέλους, σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υποβαθμίζει καθ' οποιονδήποτε τρόπο την σημασία της. Η Ιθαγένεια της Ένωσης παρουσιάζεται ως μια δευτερογενής ιδιότητα η οποία εξαρτάται εξ ολοκλήρου και καθ' αποκλειστικό τρόπο από τα εθνικά δίκαια των κρατών μελών της Ένωσης<sup>55</sup>. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα το να χαρακτηρίζεται, η ιθαγένεια της ευρωπαϊκής ένωσης, ως «ιθαγένεια δεύτερου βαθμού». Πρόκειται για έναν χαρακτηρισμό με τον οποίο επιδιώκεται να επισημανθεί ο παρεπόμενος χαρακτήρας της<sup>56</sup>. Ωστόσο, το γεγονός ότι η ευρωπαϊκή ιθαγένεια έχει παρεπόμενο χαρακτήρα, δεν σημαίνει ότι πρόκειται για μια έννοια η οποία έχει μειωμένη αξία. Αντιθέτως, πρόκειται για έναν θεσμό του οποίου η συνεισφορά στον ευρωπαϊκό χώρο υπήρξε καθοριστική. Με τη θέσπιση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας δεν επιδιώχθηκε η απορρόφηση των εθνικών ιθαγενειών των κρατών μελών, αλλά μια στενή ένωση και συνεργασία μεταξύ των πολιτών των κρατών μελών<sup>57</sup>. Ο σκοπός της θέσπισής της ήταν και είναι το να αποτελέσει έναν νομικό δεσμό των πολιτών των κρατών μελών με την Ένωση, ο οποίος αναμφιβόλως διακρίνεται από την εθνική ιθαγένεια, συγχρόνως όμως εξαρτάται από αυτήν<sup>58</sup>.

Η ιθαγένεια της Ένωσης αποκτάται αυτόματα και κατά τον ίδιο χρόνο με την κτήση της ιθαγένειας κράτους μέλους της ΕΕ και αφαιρείται αυτόματα με την απώλεια της

---

<sup>54</sup> Γραμματικάκη-Αλεξίου/ Παπασιώπη-Πασιά/Βασιλακάκης, (2012<sup>5</sup>), σελ. 521

<sup>55</sup> Βενιζέλος, Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια και το ελληνικό σύνταγμα, 1993, 2, σελ. 271 επ.

<sup>56</sup> Στάγκος, Προς ένα ευρωπαϊκό σύνταγμα: κράτος δικαίου, θεμελιώδη δικαιώματα, ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης, σε: Στεφάνου/Φατούρος/Χριστοδουλίδης (επιμ), στο Εισαγωγή στις ευρωπαϊκές σπουδές, 2001, σελ. 431.

<sup>57</sup> Παπαγιάννης, Από την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, στην ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή των πολιτών, 2002, 2, σελ. 241 επ.

<sup>58</sup> Λέντζης, Ελεύθερη κυκλοφορία ευρωπαίων πολιτών και εθνικά συμφέροντα κρατών μελών, 2017, σελ. 1

τελευταίας με οποιονδήποτε τρόπο<sup>59</sup>. Κατ' αυτόν τον τρόπο δηλώνεται ο έμμεσος και συμπληρωματικός χαρακτήρας της ιθαγένειας της Ένωσης<sup>60</sup>. Αυτό σημαίνει ότι, το άτομο εκείνο το οποίο είναι πολίτης κράτους μέλους της Ένωσης, δεν χρειάζεται να κάνει απολύτως τίποτα για να αποκτήσει την ευρωπαϊκή ιθαγένεια, καθώς για την κτήση αλλά και την απώλεια αυτής δεν κινείται κάποια ξεχωριστή διαδικασία σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο το κάθε κράτος μέλος είναι αποκλειστικά αρμόδιο για τη χορήγηση της ιθαγένειάς του και την αρμοδιότητα αυτή την αναγνώρισε και το Δικαστήριο<sup>61</sup>. Επομένως, αποκλείεται η ανάμειξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης επί του ζητήματος αυτού, καθώς κατά το διεθνές δίκαιο υπάγεται στον σκληρό πυρήνα της εθνικής κυριαρχίας και συνιστά αναφαίρετο προνόμιο των κρατών μελών. Ωστόσο, το ΔΕΕ σε νεότερη απόφασή του έκρινε ότι τα κράτη μέλη κατά την άσκηση αυτής τους της αρμοδιότητας δεν είναι απολύτως ελεύθερα. Μάλιστα, στην περίπτωση κατά την οποία προβαίνουν σε αφαίρεση της ιθαγένειάς τους, θα πρέπει να ενεργούν πάντοτε σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας. Η νομολογία του Δικαστηρίου δηλαδή θέτει ορισμένους περιορισμούς<sup>62</sup>.

Κατ' αρχάς πρέπει να καταστεί σαφές ότι κάθε κράτος παραχωρεί σε φυσικά πρόσωπα την ιθαγένειά του, αποκλειστικά και μόνο υπό τους όρους που προτάσσει το εθνικό του δίκαιο. Επίσης, όλα τα κράτη οφείλουν να αναγνωρίζουν και να αποδέχονται την ιθαγένεια την οποία έχει παραχωρήσει σε ορισμένο φυσικό πρόσωπο άλλο κράτος μέλος και αυτό με γνώμονα την τήρηση του ενωσιακού δικαίου. Ως εκ τούτου, από τη στιγμή που κράτος μέλος της Ένωσης έχει απονεμίσει την ιθαγένειά του σε ορισμένο άτομο, όλα τα υπόλοιπα συμμετέχοντα στην ΕΕ κράτη οφείλουν να του αναγνωρίσουν την ιθαγένεια αυτή και φυσικά επ' ουδενί λόγο δεν δύναται να την αμφισβητήσουν. Το ΔΕΚ σε απόφασή του, η οποία είναι γνωστή ως υπόθεση Micheletti, έκρινε ότι τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να αρνηθούν, σε άτομο το οποίο έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους της ΕΕ και συγχρόνως έχει και την ιθαγένεια τρίτου κράτους, δηλαδή κράτους εκτός της ΕΕ, τη δυνατότητα ή καλύτερα

---

<sup>59</sup> Παπαγιάννης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, σελ. 139.

<sup>60</sup> Στάγκος/Σαχπεκίδου, *Δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 2000, σελ. 57

<sup>61</sup> ΔΕΚ, απόφ. 20.2.2001, υπόθ. C-192/99, Kaur, ECLI:EU:C:2001:106.

<sup>62</sup> ΔΕΕ, απόφ. 2.3.2010, υπόθ. C-135/08, Rottmann, ECLI:EU:C:2010:104.

το δικαίωμα του να εγκατασταθεί εκεί, επικαλούμενοι ως επιχείρημα το γεγονός ότι σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής, θεωρείται ως υπήκοος τρίτου κράτους και όχι κράτους μέλους της ΕΕ<sup>63</sup>. Στο ίδιο πλαίσιο, τα κράτη μέλη είναι αποκλειστικά αρμόδια να κρίνουν εάν θα προχωρήσουν σε αφαίρεση της ιθαγένειάς τους από ορισμένο πρόσωπο ή σε άρνηση απονομής της ιθαγένειάς τους. Το ΔΕΕ έχει κρίνει ότι κατά την αφαίρεση της ιθαγένειάς τους τα κράτη οφείλουν να ενεργούν σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας<sup>64</sup>.

Έτσι λοιπόν, τα κράτη μέλη δεν είναι απολύτως ελεύθερα, κατά τη διαχείριση ζητημάτων που έχουν να κάνουν σχέση με την απονομή και την αφαίρεση της ιθαγένειάς τους, και γενικότερα επί ζητημάτων αναγνώρισης ιθαγένειας. Αυτό διότι οι σχετικές ενέργειες των κρατών μελών έχουν αντίκτυπο και σε επίπεδο ΕΕ και ως εκ τούτου θα πρέπει να ενεργούν με βάση ορισμένες κοινές γραμμές και όρους. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο ασκούν την εξουσία τους σύμφωνα με τις επιταγές του δικαίου της ΕΕ. Θα πρέπει να αναγνωρίζουν και να σέβονται τα δικαιώματα που απονέμει το ενωσιακό δίκαιο και σε κάθε περίπτωση υφίστανται έλεγχο, επί των θεμάτων αυτών, από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Είναι σαφές ότι συνδέεται άμεσα και αναπόσπαστα η ευρωπαϊκή ιθαγένεια με την εθνική. Η σύνδεση αυτή έχει ως αναγκαίο επακόλουθο το γεγονός ότι, κανένας πολίτης κράτους μέλους δεν μπορεί να παραιτηθεί από την ευρωπαϊκή ιθαγένεια διατηρώντας μόνο την εθνική. Αυτό διότι, σύμφωνα με την ανάλυση η οποία έχει προηγηθεί, η ευρωπαϊκή ιθαγένεια δεν αποκτάται, δεν υφίσταται και φυσικά δεν χάνεται αυτοτελώς. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι να έχει προηγουμένως αποκτηθεί, ή ενδεχομένως χαθεί, εάν αναφερόμαστε στην περίπτωση απώλειας της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, η ιθαγένεια κράτους μέλους της ΕΕ. Κατ' αντιστοιχία, κανένας πολίτης τρίτου κράτους δεν μπορεί να αποκτήσει την ευρωπαϊκή ιθαγένεια αν δεν του χορηγηθεί προηγουμένως η εθνική ιθαγένεια ενός κράτους μέλους<sup>65</sup>.

#### **α) Η κτήση της ιθαγένειας και η απόλαυση συγκεκριμένων δικαιωμάτων.**

---

<sup>63</sup> ΔΕΚ, απόφ. 7.7.1992, υπόθ. C- 369/90, Micheletti, ECLI:EU:C:1992:295

<sup>64</sup> ΔΕΕ, απόφ. Rottmann.

<sup>65</sup> Σαχπεκίδου (2013<sup>2</sup>), σελ. 285.

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 20 παρ. 2 της ΣΛΕΕ, η κτήση της ιθαγένειας της ΕΕ συνεπάγεται για τον πολίτη της Ένωσης ορισμένα δικαιώματα και υποχρεώσεις τα οποία προσδιορίζονται στις Συνθήκες. Πιο συγκεκριμένα, συνεπάγεται εκείνα τα δικαιώματα τα οποία προσδιορίζονται με ιδιαίτερη σαφήνεια και ακρίβεια στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εκεί ορίζεται ότι για όλους τους πολίτες της ΕΕ η ευρωπαϊκή ιθαγένεια συνεπάγεται τα ακόλουθα δικαιώματα<sup>66</sup>:

- Το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 21 της ΣΛΕΕ)
- Το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς και στις δημοτικές εκλογές στο κράτος μέλος στο οποίο διαμένουν υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του κράτους αυτού (άρθρο 22 παρ. 1 της ΣΛΕΕ)
- Το δικαίωμα διπλωματικής και προξενικής προστασίας στην επικράτεια τρίτης χώρας, από τις διπλωματικές ή προξενικές αρχές άλλου κράτους μέλους, εφόσον η χώρα τους δεν διαθέτει διπλωματική αντιπροσωπεία (άρθρο 23 ΣΛΕΕ)
- Το δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το δικαίωμα υποβολής αίτησης στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή, που προσδιορίζεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σχετικά με τις περιπτώσεις κακής διοίκησης στις δραστηριότητες των κοινοτικών οργάνων ή οργανισμών (άρθρο 24 της ΣΛΕΕ)
- Το δικαίωμα να απευθύνονται σε οποιοδήποτε όργανο ή οργανισμό της ένωσης σε μια από τις γλώσσες των κρατών μελών και να λαμβάνουν απάντηση στην ίδια γλώσσα (άρθρο 24 της ΣΛΕΕ)
- Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, υπό ορισμένες προϋποθέσεις (άρθρο 15 παρ. 3 της ΣΛΕΕ)
- Το δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας των πολιτών (άρθρο 24 παρ. 1 της ΣΛΕΕ).

---

<sup>66</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT> (τελευταία πρόσβαση 20/9/2021)

Τα δικαιώματα αυτά θα εξετασθούν αναλυτικά στο τρίτο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας, καθώς εδώ γίνεται μόνο μια συνοπτική αναφορά για να δειχθεί πληρέστερα το εύρος του ενωσιακού θεσμού της ιθαγένειας.

### **β) Η κτήση της ιθαγένειας και οι υποχρεώσεις εξ αυτής.**

Πρόβλημα υφίσταται όσον αφορά τις υποχρεώσεις των ευρωπαϊών πολιτών έναντι της Ένωσης. Αυτό συμβαίνει γιατί παρά το γεγονός ότι στις διατάξεις του άρθρου 20 παρ. 2 γίνεται ευθέως αναφορά σε υποχρεώσεις των πολιτών της Ένωσης, οι οποίες καθορίζονται στις Συνθήκες, στην πραγματικότητα τόσο στο πρωτογενές όσο και στο παράγωγο δίκαιο δεν εντοπίζονται υποχρεώσεις για τους ευρωπαίους πολίτες, οι οποίες να είναι ρητά προσδιορισμένες. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι οι πολίτες της Ένωσης απολαμβάνουν μόνο δικαιώματα και δεν υπόκεινται σε υποχρεώσεις. Οι υποχρεώσεις αυτών προκύπτουν μέσω της ερμηνείας των Συνθηκών. Για παράδειγμα, ως πρώτη υποχρέωση του πολίτη της Ένωσης θα μπορούσε να θεωρηθεί η υποχρέωση του να σέβεται τις αξίες και τις αρχές στις οποίες στηρίζεται η Ένωση και να απέχει από πράξεις που συνιστούν ρατσιστικές και ξενοφοβικές εκδηλώσεις<sup>67</sup>. Άλλωστε, από τη στιγμή που η Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια δεν συνάδει με την εθνική ιθαγένεια, ή με άλλα λόγια με την ιθαγένεια ως θεσμό του δημοσίου δικαίου, ούτε βάσει νοήματος, αλλά ούτε και βάσει περιεχομένου, και η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έχει κρατική υπόσταση και φυσικά ούτε και συνταγματική θεμελίωση, επόμενο είναι ότι δεν μπορεί να υπάρξει επιβολή υποχρεώσεων, αντίστοιχων με εκείνες τις οποίες δύναται να επιβάλλει ένα κράτος στους πολίτες του. Όπως είναι, για παράδειγμα, οι υποχρεώσεις οι οποίες έχουν τη μορφή καταβολής φόρου ή εκπλήρωσης στρατιωτικών υποχρεώσεων. Παρά ταύτα, υπάρχουν διατάξεις στο πρωτογενές καθώς και στο παράγωγο, ή αλλιώς δευτερογενές, ενωσιακό δίκαιο οι οποίες θεσπίζουν ορισμένες απαγορεύσεις. Οι απαγορεύσεις αυτές όπως έχει υποστηριχθεί μπορούν να εκληφθούν και ως υποχρεώσεις των πολιτών της Ένωσης. Τέτοιου είδους απαγορεύσεις είναι, για παράδειγμα, αυτές που θεσπίζονται στο δίκαιο του ανταγωνισμού και συγκεκριμένα στα άρθρα 101 και 102 της ΣΛΕΕ<sup>68</sup>.

---

<sup>67</sup> Παπαγιάννης, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, σελ. 139· Kochenov, EU Citizenship without Duties, European Law Journal, 2014, σελ.483.

<sup>68</sup> Ιωάννου (1993), σελ. 122 επ.



Είναι γεγονός ότι από τον θεσμό της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, ευθέως τουλάχιστον, αντλούνται μόνο δικαιώματα και όχι υποχρεώσεις. Αυτό επιβεβαιώνει, για άλλη μια φορά ότι δεν πρόκειται για ιθαγένεια με την κλασική του όρου έννοια, βάσει της οποίας το κράτος αναγνωρίζει ορισμένα δικαιώματα υπέρ των πολιτών του και συγχρόνως θεσπίζει ρητά τις υποχρεώσεις στις οποίες αυτοί υπόκεινται. Επιπλέον, η θέσπιση υποχρεώσεων σε βάρος των ευρωπαϊών πολιτών ενδεχομένως να συνιστούσε πρόσκομμα στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, καθώς είναι πολύ πιθανό, αν όχι βέβαιο, ότι η ρητή θέσπιση υποχρεώσεων θα προκαλούσε ένα έντονο κλίμα δυσαρέσκειας στους πολίτες των κρατών μελών. Από τη μια πλευρά, λοιπόν, μέσω των κοινών υποχρεώσεων θα καλλιεργείτο ένα αίσθημα αλληλεγγύης και συμμετοχής σε ένα κοινό εγχείρημα, από την άλλη όμως θα προκαλούνταν πιθανότατα αντιδράσεις στους πολίτες της Ένωσης με αποτέλεσμα να μπει ένα φρένο στην όλη πορεία της ευρωπαϊκής ενοποίησης<sup>69</sup>.

### 3) Η νομολογιακή προσέγγιση του θεσμού της ιθαγένειας.

Η έννοια του πολίτη της Ένωσης είναι μια έννοια η οποία δεν παραμένει ανεπηρέαστη και σταθερή στο πέρασμα του χρόνου. Το εννοιολογικό της εύρος και ιδίως η ακριβής λειτουργία της στο νομικό πλαίσιο που καθιερώνουν οι Συνθήκες αποτέλεσε ένα αίνιγμα όχι μόνο για τη θεωρία του Ενωσιακού Δικαίου αλλά και για τη νομολογία του ενωσιακού Δικαστηρίου, το οποίο κλήθηκε σε αρκετές περιπτώσεις να προσδιορίσει το ακριβές περιεχόμενο και την ακριβή λειτουργία των σχετικών διατάξεων.

Σε μια από τις βασικές ερμηνευτικές του προσεγγίσεις το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι «η ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης αναμένεται να αποτελέσει τη θεμελιώδη ιδιότητα των υπηκόων των κρατών μελών, η οποία εξασφαλίζει την ίδια νομική μεταχείριση σε όσους εξ αυτών βρίσκονται στην ίδια κατάσταση, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους και υπό την επιφύλαξη των ρητά προβλεπομένων εξαιρέσεων»<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> Στάγκα, Προς ένα ευρωπαϊκό σύνταγμα: Κράτος δικαίου, θεμελιώδη δικαιώματα, ιδιότητα του πολίτη της ένωσης, σελ. 433.

<sup>70</sup> ΔΕΚ, απόφ. 20.9.2001, υπόθ. C- 184/99, Grzelczyk, ECLI:EU:C:2001:458· Kochenov, Ius Tractum of Many Faces, Columbia Journal of European Law, 2009, σελ. 209 επ.

Η σημασία της νομολογιακής αυτής διαπίστωσης είναι καίρια υπό την έννοια ότι αναδεικνύει το δυναμικό χαρακτήρα του θεσμού της ιθαγένειας στο ενωσιακό δικαιοσύνη πλαίσιο και κυρίως τη λειτουργία του στα πλαίσια της βασικής ρύθμισης του ενωσιακού δικαίου που δεν είναι άλλη από εκείνη της απαγόρευσης των διακρίσεων. Εύστοχα το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η κτήση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας εξασφαλίζει την ίδια νομική μεταχείριση σε όσους βρίσκονται στην ίδια κατάσταση.

Σε μια υπόθεση<sup>71</sup> που είχε πρωτίστως κρίσιμη πολιτική σημασία τέθηκε το ερώτημα ως προς το κατά πόσο ένας αρχηγός κράτους, ο οποίος έχει την υπηκοότητα κράτους μέλους και ως εκ τούτου την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης, έχει το δικαίωμα με βάση τα αρθ. 20 και 21 ΣΛΕΕ να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών. Το ζήτημα ανέκυψε ύστερα από την άρνηση των αρχών της Σλοβακικής Δημοκρατίας να επιτρέψουν την είσοδο του Προέδρου της Ουγγαρίας στο έδαφος της Σλοβακίας για να μετάσχει σε κάποιες εκδηλώσεις της ουγγρικής μειονότητας στη Σλοβακία. Το ΔΕΕ δέχθηκε ότι, ένας αρχηγός κράτους ο οποίος έχει την υπηκοότητα κράτους μέλους έχει αναμφισβήτητα την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης, η οποία, σύμφωνα με το άρθρο 21 ΣΛΕΕ, του παρέχει το θεμελιώδες και ατομικό δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, με την επιφύλαξη, όμως, των περιορισμών και των όρων που ορίζονται στις Συνθήκες αλλά και των μέτρων που θεσπίζονται για την εφαρμογή των Συνθηκών αυτών. Οι περιορισμοί αυτοί είναι επίσης δυνατόν να στηρίζονται στους σχετικούς κανόνες του διεθνούς δικαίου, το οποίο αποτελεί μέρος της έννομης τάξης της Ένωσης. Συνεπώς, στο μέτρο που, βάσει των εθνικών κανόνων του γενικού διεθνούς δικαίου και των πολυμερών διεθνών συμβάσεων, ο αρχηγός κράτους απολαύει, στις διεθνείς σχέσεις, ένα ειδικό καθεστώς το οποίο, μεταξύ άλλων, έχει ως επακόλουθο διάφορα προνόμια και ασυλίες, αυτή η ιδιαιτερότητα είναι ικανή να διακρίνει κάθε πρόσωπο που υπάγεται σ' αυτό το καθεστώς από όλους τους λοιπούς πολίτες της Ένωσης, οπότε η πρόσβαση του προσώπου αυτού στο έδαφος άλλου κράτους μέλους δεν εξαρτάται από τις ίδιες προϋποθέσεις με τις εφαρμοστέες στους άλλους πολίτες. Συνεπώς, η ιδιαιτερότητα του καθεστώτος του αρχηγού κράτους είναι δυνατό να δικαιολογήσει έναν

---

<sup>71</sup> ΔΕΕ, απόφ. 16.10.2012, υπόθ. C-364/10, Ουγγαρία κατά Σλοβακίας, ECLI:EU:C:2012:630.

περιορισμό, βάσει του διεθνούς δικαίου, στην άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας που του παρέχει το άρθρο 21 της ΣΛΕΕ.

Σε μια υπόθεση που αφορούσε περίπτωση προφανούς μεθόδευσης για απόκτηση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας το ΔΕΕ υιοθέτησε<sup>72</sup> μια στενή και εν πολλοίς αυστηρή ερμηνευτική προσέγγιση. Η υπόθεση αφορούσε τη μεθόδευση ζεύγους κινέζων υπηκόων οι οποίοι σχεδίασαν να γεννηθεί το παιδί τους στην Ιρλανδία κατά τη διάρκεια της τουριστικής διαμονής τους εκεί, την οποία επισκέφτηκαν σύμφωνα με τις ρυθμίσεις της ιρλανδικής νομοθεσίας. Επειδή η Ιρλανδία ακολουθεί το σύστημα του τόπου γεννήσεως για την αναγνώριση της ιρλανδικής ιθαγένειας, το τέκνο των κινέζων απέκτησε την ιρλανδική ιθαγένεια και ταυτόχρονα την ευρωπαϊκή. Όταν οι ιρλανδικές αρχές αρνήθηκαν των παραμονή των γονιών για να παρέχουν τη γονική μέριμνα στο τέκνο τους που ήταν πλέον πολίτης της Ένωσης, το ΔΕΕ έκρινε ότι εφόσον η ιθαγένεια αποκτήθηκε νόμιμα, οι λόγοι που οδήγησαν τους ενδιαφερόμενους στην απόκτησή της δεν συνεκτιμούνται.

Το ΔΕΕ με μια πάγια πλέον και ταυτόχρονα ευρηματική νομολογία του, θεμελίωσε την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων αλλά και την απόλαυση συγκεκριμένων πλεονεκτημάτων που χορηγεί η νομοθεσία του κράτους υποδοχής σε όλους τους ενωσιακούς πολίτες που βρίσκονται στο έδαφός του, απευθείας στην ευρωπαϊκή ιθαγένεια, στο βαθμό που λείπουν ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις.

Στο ΔΕΕ δόθηκε μέχρι σήμερα σε αρκετές περιπτώσεις η ευκαιρία να τοποθετηθεί σε κρίσιμα ερωτήματα τα οποία είχαν άμεση σχέση με την έννοια και τη λειτουργία του θεσμού της ευρωπαϊκής ιθαγένειας. Στα πλαίσια της παρούσας διπλωματικής εργασίας διερεύνησα τη νομολογία του ΔΕΕ από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, από την οποία προκύπτει η παρακάτω εικόνα:

Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με την απόφασή του στην υπόθεση Rottmann, διατύπωσε την αρχή κατά την οποία η απόφαση με την οποία γίνεται ανάκληση της πολιτογράφησης υπηκόου κράτους μέλους υπόκειται σε δικαστικό

---

<sup>72</sup>ΔΕΕ, απόφ. 19.10.2004, υπόθ. C-200/02, Zhu και Chen, ECLI:EU:C:2004:639.

έλεγχο με γνώμονα το δίκαιο της Ένωσης<sup>73</sup>. Το ΔΕΕ τόνισε ότι πρέπει να εξακριβωθεί κατά πόσον η απόφαση με την οποία ανακαλείται η πολιτογράφηση τηρεί την αρχή της αναλογικότητας, όσον αφορά τις συνέπειές της για τον ενδιαφερόμενο από την άποψη του δικαίου της Ένωσης, ενώ πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και οι συνέπειες που έχει ενδεχομένως η οικεία απόφαση για τον ενδιαφερόμενο και για τα μέλη της οικογένειάς του, όσον αφορά την απώλεια των δικαιωμάτων που καθιερώνονται για κάθε πολίτη της Ένωσης<sup>74</sup>. Το Δικαστήριο ερμηνεύει το άρθρο 20 της ΣΛΕΕ υπό την έννοια ότι, οι αρμόδιες εθνικές αρχές αλλά και τα δικαστήρια του κράτους μέλους υποδοχής οφείλουν να εξακριβώνουν αν η απόφαση ανάκλησης, η οποία καθιστά οριστική την απώλεια της ιδιότητας του πολίτη της Ένωσης για τον ενδιαφερόμενο, συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας, λαμβάνοντας υπόψη τις συνέπειες που έχει η απόφαση για την κατάσταση του συγκεκριμένου προσώπου. Αυτή η απαίτηση τήρησης της αρχής της αναλογικότητας δεν πληρούται σε περίπτωση που η αιτιολογία μιας τέτοιας απόφασης στηρίζεται ως επί το πλείστον σε διοικητικές παραβάσεις του κώδικα οδικής κυκλοφορίας, οι οποίες, σύμφωνα με το εφαρμοστέο εθνικό δίκαιο, επισύρουν απλή χρηματική κύρωση.

Περαιτέρω και σύμφωνα με την απόφαση Tjebbes κ.λπ. του Δικαστηρίου<sup>75</sup>, το τμήμα μείζονος συνθέσεως του Δικαστηρίου εξέτασε το ζήτημα αν η αυτοδίκαιη απώλεια της ιθαγένειας κράτους μέλους, η οποία συνεπάγεται την απώλεια της ιθαγένειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμβιβάζεται προς το άρθρο 20 της ΣΛΕΕ, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα των άρθρων 7 και 24 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στην υπόθεση της κύριας δίκης, ο Υπουργός Εξωτερικών της Ολλανδίας είχε αρνηθεί να εξετάσει τις αιτήσεις για έκδοση διαβατηρίου ολλανδών πολιτών που είχαν και δεύτερη ιθαγένεια τρίτου κράτους, για τον λόγο ότι τα πρόσωπα αυτά, μεταξύ των οποίων μια ανήλικη, είχαν απωλέσει αυτοδικαίως την ολλανδική τους ιθαγένεια. Η άρνηση του Ολλανδού Υπουργού οφειλόταν στην ολλανδική νομοθεσία περί ιθαγένειας, σύμφωνα με την οποία ο ενήλικος χάνει την ιθαγένεια αυτή εάν φέρει επίσης την ιθαγένεια άλλου κράτους και, επί συνεχές διάστημα δέκα ετών, είχε την κύρια διαμονή του εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

---

<sup>73</sup> ΔΕΕ, απόφ. 2.3.2010, υπόθ. C-135/08, Rottmann, ECLI:EU:C:2010:104

<sup>74</sup> ΔΕΕ, απόφ. 2.3.2010, υπόθ. C-135/08, Rottmann, ECLI:EU:C:2010:104, σκέψεις 55 επ.

<sup>75</sup> ΔΕΕ, απόφ. 12.3.2019, υπόθ. C-221/17, Tjebbes κ.λπ., ECLI:EU:C:2019:189.

Κατά την ίδια δε νομοθεσία, ο ανήλικος χάνει, κατ' αρχήν, την ολλανδική ιθαγένεια εάν ο πατέρας ή η μητέρα του απολέσει την ιθαγένεια αυτή λόγω μη διαμονής του εντός της Ένωσης.

Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το δίκαιο της Ένωσης δεν απαγορεύει, κατ' αρχήν, σε ένα κράτος μέλος το να προβλέπει στη νομοθεσία του, για λόγους γενικού συμφέροντος, την απώλεια της ιθαγένειάς του, έστω και εάν η απώλεια αυτή έχει ως άμεση συνέπεια και την απώλεια της ιδιότητας του πολίτη της Ένωσης. Συγκεκριμένα, είναι θεμιτό για ένα κράτος μέλος να θεωρεί την ιθαγένεια ως εκδήλωση ενός πραγματικού δεσμού μεταξύ του ιδίου και των υπηκόων του και να προβλέπει ως συνέπεια της μη ύπαρξης ενός τέτοιου πραγματικού δεσμού την απώλεια της ιθαγένειάς του. Επίσης, θεμιτό είναι να μεριμνά ένα κράτος μέλος για την προστασία της ενιαίας ιθαγένειας εντός της ίδιας οικογένειας, προβλέποντας ότι ο ανήλικος χάνει την ιθαγένειά του όταν ένας εκ των γονέων του απολέσει τη δική του.

Στη λειτουργία του αρθ. 20 της ΣΛΕΕ για την ευρωπαϊκή ιθαγένεια και το βεληνεκές της προστασίας την οποία αυτό παρέχει στους πολίτες της Ένωσης, το ΔΕΕ ενέταξε και τούτη την περίπτωση: ανήλικο τέκνο το οποίο είναι πολίτης της Ένωσης και στου οποίου το πιστοποιητικό γέννησης που έχει εκδοθεί από το κράτος μέλος υποδοχής αναγράφονται ως γονείς δύο πρόσωπα του ίδιου φύλου, βρέθηκε στην εξής δύσκολη κατάσταση: το κράτος μέλος του οποίου το εν λόγω τέκνο είναι πολίτης δεν του χορηγούσε ταυτότητα ή διαβατήριο, απαιτώντας πιστοποιητικό γέννησης που να έχει εκδοθεί από τις δικές του αρχές. Το ΔΕΕ έκρινε ότι το εν λόγω κράτος μέλος είναι υποχρεωμένο να αναγνωρίσει το έγγραφο που έχει εκδοθεί από το κράτος μέλος υποδοχής και να παρέχει στο τέκνο τη δυνατότητα να ασκήσει, με καθέναν εκ των δύο προσώπων το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος της Ένωσης<sup>76</sup>. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι, προκειμένου να επιτραπεί στους πολίτες των κρατών μελών να ασκήσουν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών, το οποίο αναγνωρίζεται σε κάθε πολίτη της Ένωσης από το άρθρο 21, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η οδηγία 2004/38 επιβάλλει στα

---

<sup>76</sup> ΔΕΕ, απόφ. 14.12.2021, υπόθ. C-490/20, *Stolichna obshtina, rayon "Pancharevo"*, ECLI:EU:C:2021:1008.

κράτη μέλη να εκδίδουν, σύμφωνα με το δίκαιό τους, δελτία ταυτότητας ή διαβατήρια τα οποία να αναγράφουν την ιθαγένεια των πολιτών τους.

Με αφορμή προδικαστικό ερώτημα εθνικού δικαστηρίου το ΔΕΕ<sup>77</sup> αποφάνθηκε περαιτέρω ότι οι πολίτες της Ένωσης που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα και κατοικούν σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος μέλος καταγωγής τους, έχουν το δικαίωμα να υπάγονται στο δημόσιο σύστημα ασφάλισης ασθενείας του κράτους μέλους υποδοχής. Με την απόφαση του τμήματος μείζονος συνθέσεως, το Δικαστήριο επιβεβαιώνει ότι οι πολίτες της Ένωσης που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα και κατοικούν σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος μέλος καταγωγής τους έχουν το δικαίωμα να υπάγονται στο δημόσιο σύστημα ασφάλισης ασθενείας του κράτους μέλους υποδοχής, προκειμένου να έχουν πρόσβαση στις παροχές ιατρικής περίθαλψης που χρηματοδοτούνται από το κράτος αυτό. Ωστόσο, το Δικαστήριο διευκρινίζει ότι το δίκαιο της Ένωσης δεν επιβάλλει υποχρέωση δωρεάν ασφάλισης στο εν λόγω σύστημα. Οι παροχές αυτές εμπίπτουν, ως εκ τούτου, στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού και δεν αποτελούν παροχές «κοινωνικής πρόνοιας και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης», οι οποίες εξαιρούνται από το εν λόγω πεδίο εφαρμογής.

Από την παραπάνω νομολογιακή ερμηνευτική προσέγγιση του θεσμού της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας όπως αυτός καταστρώνεται πρωτίστως στο αρθ. 20 ΣΛΕΕ, προκύπτει ότι η λειτουργία του δεν περιορίζεται μόνο στην ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, δεν έχει δηλαδή έναν περιορισμένο οικονομικό προσανατολισμό, αλλά τείνει να αποτελέσει τον προστατευτικό μανδύα του ευρωπαϊού πολίτη στο σύνολο της ενωσιακής ζωής. Από το νομολογιακό κεκτημένο προκύπτει ότι το ΔΕΕ καταφεύγει στην ιθαγένεια του πολίτη της Ένωσης για να καλύψει κενά που δεν προβλέπονται από τις επιμέρους ρυθμίσεις του παραγωγού ενωσιακού δικαίου. Η ερμηνευτική προσέγγιση του Δικαστηρίου, είναι ως εκ τούτου, διασταλτική.

#### **4) Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια και πολίτες τρίτων χωρών.**

---

<sup>77</sup> ΔΕΕ, απόφ. 15.7.2021, υπόθ. C-535/19, A (Soins de santé publics), ECLI:EU:C:2021:595.

Εκ των όσων αναφέρθηκαν στην προηγούμενη ενότητα, είναι σαφές πλέον ότι ουδεμία σύνδεση υπάρχει μεταξύ της ιθαγένειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των πολιτών τρίτων χωρών.

Εφόσον λοιπόν, η ευρωπαϊκή ιθαγένεια συνδέεται άμεσα με την εθνική ιθαγένεια, απαραίτητη προϋπόθεση για να αποκτήσει ένα πρόσωπο την ευρωπαϊκή ιθαγένεια, είναι να αποκτήσει σε πρώτο στάδιο την ιθαγένεια κράτους μέλους. Αυτό είναι ένα γεγονός το οποίο έχει υποστηριχθεί ότι συνιστά μειονέκτημα του θεσμού της ευρωπαϊκής ιθαγένειας. Θεωρείται μειονέκτημα γιατί εμποδίζει την απονομή των δικαιωμάτων, που συνδέονται με την συγκεκριμένη ιδιότητα, στους πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν και εργάζονται σε κράτος μέλος της ΕΕ<sup>78</sup>.

Παρά ταύτα όμως στο Δικαστήριο δόθηκε σε πολλές περιπτώσεις η ευκαιρία να εκφραστεί επί των συνεπειών που έχει ενδεχομένως και για πολίτες τρίτων χωρών η αναγνώριση της ευρωπαϊκής Ιθαγένειας. Έτσι στην υπόθεση Χ κατά Βελγίου<sup>79</sup> το Δικαστήριο δέχθηκε ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος υπήρξε θύμα πράξεων ενδοοικογενειακής βίας, εκ μέρους του συζύγου του που είναι πολίτης της Ένωσης, δεν βρίσκεται σε κατάσταση συγκρίσιμη με εκείνη του υπηκόου τρίτης χώρας ο οποίος υπήρξε θύμα πράξεων ενδοοικογενειακής βίας εκ μέρους του συζύγου του που είναι υπήκοος τρίτης χώρας. Έτσι λοιπόν, η διαφορετική μεταχείριση μη όμοιων καταστάσεων δεν θίγει την ισότητα απέναντι στο νόμο η οποία κατοχυρώνεται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Συνεπώς, όσον αφορά τη διατήρηση του δικαιώματος διαμονής τους, κρίθηκε ότι, αφενός, οι υπήκοοι τρίτων χωρών οι οποίοι είναι παντρεμένοι με πολίτη της Ένωσης και υπήρξαν θύματα πράξεων ενδοοικογενειακής βίας εκ μέρους του πολίτη της Ένωσης και οι οποίοι υπόκεινται στις διατάξεις της οδηγίας 2004/38, και αφετέρου, οι υπήκοοι τρίτων χωρών που είναι παντρεμένοι με άλλων υπήκοο τρίτης χώρας και υπήρξαν θύματα πράξεων ενδοοικογενειακής βίας εκ μέρους αυτού του υπηκόου

---

<sup>78</sup> Στάγκος, Προς ένα ευρωπαϊκό σύνταγμα: Κράτος δικαίου, θεμελιώδη δικαιώματα, ιδιότητα του πολίτη της ένωσης, σελ. 433 επ.

<sup>79</sup> ΔΕΕ, απόφ. 2.9.2021, υπόθ. C-930/19, Βελγικό Δημόσιο (Droit de séjour en cas de violence domestique), ECLI:EU:C:2021:657.

τρίτης χώρας και οι οποίοι υπόκεινται στις διατάξεις της οδηγίας 2003/86, δεν βρίσκονται σε συγκρίσιμη κατάσταση για τους σκοπούς της ενδεχόμενης εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 20 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Σε μια άλλη υπόθεση το ΔΕΕ<sup>80</sup> δέχθηκε ότι η άρνηση αναγνώρισης του δικαιώματος διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας είναι ικανή να θίξει την πρακτική αποτελεσματικότητα της ιθαγένειας της Ένωσης μόνον στην περίπτωση κατά την οποία, μεταξύ του εν λόγω υπηκόου τρίτης χώρας και του πολίτη της Ένωσης που συνιστά μέλος της οικογένειάς του υφίσταται σχέση άμεσης εξάρτησης, με αποτέλεσμα ο πολίτης της Ένωσης να εξαναγκάζεται να συνοδεύσει τον εν λόγω υπήκοο τρίτης χώρας και να εγκαταλείψει το έδαφος της Ένωσης.

Κατά συνέπεια, ο υπήκοος τρίτης χώρας δεν δύναται να αξιώνει να του αναγνωριστεί παράγωγο δικαίωμα διαμονής, δυνάμει του άρθρου 20 ΣΛΕΕ, παρά μόνον εφόσον, σε περίπτωση μη αναγνώρισεως ενός τέτοιου δικαιώματος διαμονής, τόσο ο ίδιος όσο και ο πολίτης της Ένωσης που συνιστά μέλος της οικογένειάς του θα εξαναγκάζονταν να εγκαταλείψουν το έδαφος της Ένωσης. Συνεπώς, η αναγνώριση ενός τέτοιου παράγωγου δικαιώματος διαμονής είναι δυνατή μόνο στην περίπτωση κατά την οποία ο υπήκοος τρίτης χώρας, ο οποίος συνιστά μέλος της οικογένειας πολίτη της Ένωσης, δεν πληροί τις απαιτούμενες προϋποθέσεις ούτως ώστε να αποκτήσει, βάσει άλλων διατάξεων και ιδίως βάσει της ισχύουσας για την οικογενειακή επανένωση εθνικής νομοθεσίας, δικαίωμα διαμονής στο κράτος μέλος του οποίου ο εν λόγω πολίτης είναι υπήκοος.

Πάντως, άπαξ και διαπιστωθεί ότι δεν δύναται να απονεμηθεί δικαίωμα διαμονής, βάσει του εθνικού δικαίου ή του παραγώγου δικαίου της Ένωσης, στον υπήκοο τρίτης χώρας που συνιστά μέλος της οικογένειας πολίτη της Ένωσης, το γεγονός ότι μεταξύ του ως άνω υπηκόου και του ως άνω πολίτη της Ένωσης υφίσταται σχέση άμεσης εξάρτησης, με αποτέλεσμα ο εν λόγω πολίτης της Ένωσης να εξαναγκάζεται να εγκαταλείψει την επικράτεια της Ένωσης στο σύνολό της, σε περίπτωση αποπομπής εκτός της ενωσιακής επικράτειας, του μέλους της οικογένειάς του που είναι υπήκοος τρίτης χώρας, συνεπάγεται ότι το άρθρο 20 ΣΛΕΕ υποχρεώνει,

---

<sup>80</sup> ΔΕΕ, απόφ. 27.2.2020, υπόθ. C-836/18, Subdelegacion del Gobierno en Ciudad Real (Σύζυγος πολίτη της Ένωσης), ECLI:EU:C:2020:119.



καταρχήν τουλάχιστον, το οικείο κράτος μέλος να αναγνωρίσει στον εν λόγω υπήκοο τρίτης χώρας παράγωγο δικαίωμα διαμονής.

Στην υπόθεση Zambrano<sup>81</sup> το ΔΕΕ δέχθηκε ότι, το άρθρο 20 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει σε κράτος μέλος, αφενός, να αρνηθεί να χορηγήσει σε υπήκοο τρίτου κράτους, ο οποίος συντηρεί τα ανήλικα τέκνα του, που είναι πολίτες της Ένωσης, άδεια διαμονής στο κράτος μέλος στο οποίο κατοικούν τα εν λόγω τέκνα και του οποίου έχουν την ιθαγένεια και αφετέρου, να αρνηθεί στον εν λόγω υπήκοο τρίτου κράτους τη χορήγηση άδειας εργασίας, καθόσον τέτοιες αποφάσεις θα εμπόδιζαν τα εν λόγω τέκνα από το να απολαύσουν τα δικαιώματα που συναρτώνται προς την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης.

Ειδικότερα, η ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης τείνει να αποτελέσει τη θεμελιώδη ιδιότητα των υπηκόων των κρατών μελών. Όμως μια τέτοια άρνηση χορηγήσεως άδειας διαμονής θα είχε ως αναγκαία συνέπεια το να υποχρεωθούν τα εν λόγω τέκνα, που είναι πολίτες της Ένωσης, να εγκαταλείψουν το έδαφος της Ένωσης προκειμένου να συνοδεύσουν τους γονείς τους. Ομοίως, αν στο πρόσωπο αυτό δεν χορηγούνταν άδεια εργασίας, θα διέτρεχε τον κίνδυνο να μη διαθέτει επαρκείς πόρους για την κάλυψη των αναγκών του καθώς και των αναγκών της οικογένειάς του. Το γεγονός αυτό, θα είχε επίσης ως συνέπεια το να υποχρεωθούν τα τέκνα του, που είναι πολίτες της Ένωσης, να εγκαταλείψουν το έδαφός της. Υπ' αυτές τις συνθήκες, οι εν λόγω πολίτες της Ένωσης θα αδυνατούσαν, εκ των πραγμάτων, να ασκήσουν, κατά το ουσιώδες μέρος τους, τα δικαιώματα που απορρέουν από την ιδιότητά τους ως πολίτες της Ένωσης.

---

<sup>81</sup>ΔΕΕ, απόφ. 8.3.2011, υπόθ. C-34/09, Ruiz Zambrano, ECLI:EU:C:2011:124.

### III. ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΟΥ ΑΠΟΡΡΕΟΥΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ

Κάθε πρόσωπο το οποίο έχει την ευρωπαϊκή ιθαγένεια, απολαμβάνει δυνάμει αυτής ορισμένα δικαιώματα. Πρόκειται για δικαιώματα τα οποία χαρακτηρίζονται ως τα δικαιώματα των Πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>82</sup>. Στο άρθρο 20 παρ. 2 της ΣΛΕΕ λαμβάνει χώρα μια απαρίθμηση των δικαιωμάτων αυτών, η οποία όμως έχει υποστηριχθεί ότι είναι ενδεικτική και όχι αποκλειστική. Στο εν λόγω άρθρο ορίζεται γενικότερα ότι, οι ευρωπαίοι πολίτες απολαμβάνουν τα δικαιώματα τα οποία προβλέπονται στις Συνθήκες<sup>83</sup>. Στο σημείο αυτό είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι όταν στο άρθρο αναφέρεται ότι τα δικαιώματα προβλέπονται στις Συνθήκες, ως Συνθήκες εννοούνται η ΣΛΕΕ και η ΣΕΕ, όπως αυτές ισχύουν αφότου τέθηκε σε ισχύ η Συνθήκη της Λισαβόνας, καθώς επίσης και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ο Χάρτης συντάχθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το 1999 και επικυρώθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2000. Ενώ, απέκτησε νομικά δεσμευτική ισχύ αφότου τέθηκε σε ισχύ η Συνθήκη της Λισαβόνας το 2009<sup>84</sup>. Μάλιστα, πρέπει να αναφερθεί ότι πλέον είναι νομικά ισοδύναμος με τις Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συγκροτεί μαζί με αυτές το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο. Στον τίτλο V αυτού, καθιερώνονται ως «Δικαιώματα των Πολιτών» τα ακόλουθα:

- το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς επίσης και στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές,
- το δικαίωμα της χρηστής διοίκησης,
- το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα,
- το δικαίωμα προσφυγής στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή,
- το δικαίωμα αναφοράς,

<sup>82</sup> Μαριάς, Για μια Ευρωπαϊκή Ένωση των πολιτών και της αλληλεγγύης, 2004<sup>2</sup>, σελ. 59.

<sup>83</sup> Κατσιρέα, Η Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια και το ιδεώδες του πολιτικού εθνικισμού υπό το πρίσμα της νομολογίας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, 2004,3, σελ. 481 επ.

<sup>84</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133501> (τελευταία πρόσβαση 29/9/2021).

- το δικαίωμα στην ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή, και τέλος
- το δικαίωμα στην διπλωματική και προξενική προστασία<sup>85</sup>.

Τα δικαιώματα των ευρωπαίων πολιτών, τα οποία κατοχυρώνονται στα άρθρα 20-24 της ΣΛΕΕ, υπό τον τίτλο «Απαγόρευση των διακρίσεων και ιθαγένεια της Ένωσης», κατατάσσονται σε τέσσερις ομάδες, σύμφωνα πάντα με την ίδια τη Συνθήκη. Καταρχάς κατοχυρώνεται το δικαίωμα εισόδου, κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο άρθρο 21 της ΣΛΕΕ. Δεύτερον, στο άρθρο 22 της ΣΛΕΕ κατοχυρώνονται δύο πολιτικά δικαιώματα. Το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς επίσης και το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές.

Τρίτον, στο άρθρο 23 της ΣΛΕΕ, κατοχυρώνεται το δικαίωμα στη διπλωματική και προξενική προστασία.

Τέταρτον, στο άρθρο 24 της αυτής Συνθήκης, κατοχυρώνεται το δικαίωμα κάθε ευρωπαίου πολίτη να αναφέρεται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή, καθώς επίσης και να απευθύνεται στα όργανα ή στους οργανισμούς της ΕΕ.

Επίσης, με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η οποία είναι μια μεταρρυθμιστική συνθήκη, προστέθηκε στα δικαιώματα των ευρωπαίων πολιτών, το δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας, στα πλαίσια του οποίου υποβάλλεται αίτημα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με το οποίο καλείται να προβεί στην έκδοση νομικής πράξης της Ένωσης. Το εν λόγω δικαίωμα κατοχυρώνεται στο άρθρο 24 παρ. 1 της ΣΛΕΕ.

Ωστόσο, τα δικαιώματα τα οποία πηγάζουν από τον θεσμό της ευρωπαϊκής ιθαγένειας δεν είναι μόνο αυτά τα οποία κατοχυρώνονται στα άρθρα 21 επ. της ΣΛΕΕ. Στη Συνθήκη εντοπίζονται και άλλα δικαιώματα, όπως είναι για παράδειγμα το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης. Πρόκειται για ένα δικαίωμα το οποίο αρχικά είχε καθιερωθεί στο άρθρο 255 της ΣΕΚ, ενώ σήμερα κατοχυρώνεται στο άρθρο 15 παρ. 3 της ΣΛΕΕ.

---

<sup>85</sup>Βλ. <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/?uri=celex%3A12016P%2FTXT> (τελευταία πρόσβαση 29/9/2021).

Τα δικαιώματα αυτά μπορεί να τα επικαλεστεί και να τα ασκήσει, δηλαδή είναι φορέας τους, κάθε ευρωπαίος πολίτης. Συνεπώς, κάθε πρόσωπο το οποίο έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους της ΕΕ, επωφελείται των δικαιωμάτων αυτών. Από την άλλη πλευρά αποδέκτες των δικαιωμάτων αυτών υπό την έννοια της υποχρέωσης σεβασμού τους, είναι όλα ανεξαιρέτως τα όργανα και οι οργανισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσης, αποδέκτες είναι και τα εθνικά όργανα του κάθε κράτους μέλους της Ένωσης, τα οποία καλούνται να συμμορφώνονται με το ενωσιακό δίκαιο και φυσικά να το εφαρμόζουν<sup>86</sup>.

Παρά το γεγονός ότι πρόκειται για δικαιώματα τα οποία αφορούν πρωτίστως τα φυσικά πρόσωπα, το γεγονός αυτό δεν σημαίνει ότι ορισμένα τουλάχιστον από αυτά δεν μπορούν να αναγνωρισθούν και υπέρ των νομικών προσώπων, εκείνων των οποίων η έδρα βρίσκεται στο έδαφος κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι μάλιστα σημαντικό να αναφερθεί ότι, τα δικαιώματα τα οποία κατοχυρώνονται στα άρθρα 21 επ. της ΣΛΕΕ συνιστούν συγχρόνως αγωγίμες αξιώσεις για τους ενδιαφερόμενους ευρωπαίους πολίτες, σε βάρος των κρατών μελών που παρεμποδίζουν με οποιονδήποτε τρόπο την άσκηση των εν λόγω δικαιωμάτων. Δηλαδή, πρόκειται ξεκάθαρα για διατάξεις οι οποίες δεν περιέχουν απλά και μόνο αόριστες αρχές, αλλά για διατάξεις που έχουν άμεση ισχύ<sup>87</sup>.

Όσον αφορά την σχέση την οποία έχουν, τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στα άρθρα 21-24 της ΣΛΕΕ, με τα άρθρα εκείνα τα οποία υπήρχαν ήδη πριν από τη θέσπιση του θεσμού της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, και αφορούν μεταξύ άλλων την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, την ελευθερία εγκατάστασης, την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών κ.λπ., πρέπει να διευκρινιστεί το εξής. Οι σχετικές διατάξεις, οι προϋπάρχουσες της θεσμοθέτησης της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, είναι ειδικές και ως εκ τούτου στην περίπτωση κατά την οποία, από τα πραγματικά περιστατικά της εκάστοτε υπόθεσης, προκύπτει ευθέως ότι εκεί τυγχάνουν εφαρμογής πρωτίστως οι ειδικές διατάξεις, τότε είναι περιττό και δεν χρειάζεται να λάβει χώρα οποιαδήποτε

---

<sup>86</sup> Παπαδημητρίου, Η συνταγματοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2002, σελ.70 επ.

<sup>87</sup> Σαχπεκίδου, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, σελ. 286 επ.

επίκληση στις γενικές διατάξεις της ΣΛΕΕ, στις οποίες κατοχυρώνονται τα δικαιώματα που αντλούνται από τον θεσμό της ευρωπαϊκής ιθαγένειας<sup>88</sup>.

Παρά το γεγονός ότι, τα δικαιώματα τα οποία πηγάζουν από τον θεσμό της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, δεν αναγνωρίζονται και υπέρ των πολιτών τρίτων χωρών, έστω κι αν πρόκειται για άτομα τα οποία διαμένουν νόμιμα σε κράτος μέλος, είναι ενδιαφέρον να αναφερθεί ότι οι πολίτες τρίτων χωρών μπορούν να επωφεληθούν, από τα άρθρα τα οποία αναφέρονται στην ιθαγένεια της Ένωσης, ή πιο συγκεκριμένα από τα δικαιώματα τα οποία κατοχυρώνονται σε αυτά, κατά τρόπο έμμεσο. Αυτό έχει να κάνει σχέση με τα παρεπόμενα δικαιώματα υπηκόων τρίτων χωρών, δηλαδή ατόμων που συνιστούν μέλη της οικογένειας προσώπου που έχει την ευρωπαϊκή ιθαγένεια και συνεπώς είναι πολίτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>89</sup> (πρόκειται για το λεγόμενο δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης). Ωστόσο, πρέπει να καταστεί σαφές ότι, δεν υφίσταται και δεν κατοχυρώνεται κανένα αυτοτελές δικαίωμα προς όφελος των υπηκόων τρίτης χώρας, με βάση τον θεσμό της ευρωπαϊκής ιθαγένειας<sup>90</sup>.

## **1) Δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών.**

Το δικαίωμα κάθε πολίτη της Ένωσης να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα σε οποιοδήποτε κράτος μέλος της ΕΕ, είναι ένα δικαίωμα το οποίο δεν ήταν άγνωστο πριν από την καθιέρωση του θεσμού της ευρωπαϊκής ιθαγένειας. Απλώς, επρόκειτο για δικαίωμα το οποίο συνδεόταν άμεσα με την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας. Κατοχυρωνόταν από τις ιδρυτικές Συνθήκες, για κάθε φυσικό πρόσωπο το οποίο προερχόταν από άλλο κράτος μέλος και ασκούσε μια οικονομική δραστηριότητα. Δηλαδή, αρχικά επρόκειτο για ένα δικαίωμα το οποίο αφορούσε μόνο τους εργαζόμενους<sup>91</sup>. Ωστόσο, σταδιακά και κυρίως με το άρθρο 21 της ΣΛΕΕ πραγματοποιείται μια ποιοτική αναβάθμιση του εν λόγω δικαιώματος, το οποίο εν

<sup>88</sup> ΔΕΚ, απόφ. 19.1.1999, υπόθ. C-348/96, *Calfa*, ECLI:EU:C:1999:6

<sup>89</sup> ΔΕΚ, απόφ. 25.7.2008, υπόθ. C-127/08, *Metock*, ECLI:CU:C:2008:449· *Σαχπεκίδου*, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, σελ.287.

<sup>90</sup> ΔΕΕ, απόφ. 8.11.2012, υπόθ. C- 40/11, *Yoshikazu Iida*, ECLI:EU:C:2012:691, σκ.66.

<sup>91</sup> *Παπαγιάννης*, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, σελ. 142.

τέλει αποσυνδέθηκε από την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας. Πλέον, το δικαίωμα αυτό κατοχυρώνεται ρητά για όλους τους ευρωπαϊούς πολίτες, σύμφωνα με το άρθρο 21 της ΣΛΕΕ.

Η σύνδεση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής με τον θεσμό της ευρωπαϊκής ιθαγένειας προκάλεσε ορισμένα ερμηνευτικά προβλήματα. Τα προβλήματα αυτά αντιμετωπίστηκαν και συνεχίζουν να αντιμετωπίζονται έως και σήμερα, μέσω της νομολογίας του Δικαστηρίου. Το ΔΕΚ τελικά, αν και αρχικά δίσταζε, δέχθηκε ότι το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής, το οποίο σήμερα κατοχυρώνεται στο άρθρο 21 της ΣΛΕΕ, πηγάζει άμεσα από τη Συνθήκη και ως εκ τούτου δεν υφίσταται ανάγκη έκδοσης πράξεως του δευτερογενούς δικαίου, ούτως ώστε να γίνει χρήση του δικαιώματος αυτού<sup>92</sup>. Εν συνεχεία, μέσω της νομολογίας του ΔΕΚ, ορίστηκε πάλι ότι το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής δεν συνδέεται, πλέον, με την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας. Ωστόσο, κατέστη σαφές ότι για την ενάσκηση του δικαιώματος αυτού θα πρέπει να πληρούνται οι προϋποθέσεις, οι οποίες τίθενται από την ίδια την Συνθήκη, καθώς επίσης και από το δευτερογενές δίκαιο. Μάλιστα, κατά τη νομολογία, δύο βασικές προϋποθέσεις οι οποίες πρέπει απαραίτητως να πληρούνται είναι αφενός, η ύπαρξη υγειονομικής ασφάλισης και αφετέρου οι επαρκείς πόροι. Αυτά ούτως ώστε οι ευρωπαίοι πολίτες οι οποίοι κυκλοφορούν και διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος, να μην επιβαρύνουν το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής<sup>93</sup>.

Σύμφωνα με τα όσα ορίζονται στο άρθρο 20 και στο άρθρο 21 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «έχει το δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών κάθε ευρωπαίος πολίτης, αυτό όμως υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στις Συνθήκες και στις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή τους»<sup>94</sup>. Μάλιστα, με τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 21 της ΣΛΕΕ, παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση στα όργανα της ΕΕ, και συγκεκριμένα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, ούτως ώστε να θεσπίζουν διατάξεις, αλλά και μέτρα

---

<sup>92</sup> ΔΕΚ, απόφ. 17.9.2002, υπόθ. C- 413/99, Baumbast και R, ECLI:EU:C:2002:493

<sup>93</sup> ΔΕΚ, απόφ. Baumbast και R, σκ. 82 επ.

<sup>94</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT> (τελευταία πρόσβαση 30/9/20021)

σχετικά με την άσκηση του υπό κρίση δικαιώματος<sup>95</sup>. Επίσης, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι, είναι επιτρεπτό και ενδέχεται να λάβουν χώρα εξαιρέσεις ή και περιορισμοί από το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής, οι οποίοι θεσπίζονται βάσει του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου. Αυτό συμβαίνει κυρίως με τις Πράξεις Προσχώρησης κρατών στην ΕΕ. Για παράδειγμα, κατ' αυτόν τον τρόπο θεσπίστηκαν εξαιρέσεις από το εν λόγω δικαίωμα όσον αφορά τους κατοίκους των βρετανικών νήσων της Μάγχης και του Μαν. Πρόκειται για άτομα τα οποία φέρουν την βρετανική ιθαγένεια. Παρά ταύτα, σύμφωνα με το τρίτο (3<sup>ο</sup>) Πρωτόκολλο της Πράξης Προσχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου, δεν δύνανται να προβούν στην άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας, το οποίο κατοχυρώνεται υπέρ όλων των ευρωπαίων πολιτών<sup>96</sup>. Βέβαια, το εν λόγω παράδειγμα, μετά την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ, δεν έχει πλέον ιδιαίτερη σημασία. Από την άλλη πλευρά όμως, υπάρχει και η άποψη κατά την οποία, το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής αποτελεί κοινωνικό κεκτημένο για όλους τους ευρωπαίους πολίτες και ως εκ τούτου δεν μπορεί να περιοριστεί, παρά μόνο να διευρυνθεί<sup>97</sup>.

Σήμερα, η ελεύθερη κυκλοφορία των ευρωπαίων πολιτών πραγματοποιείται με την κατάργηση του ελέγχου που διενεργείτο κατά τη διέλευση των συνόρων. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι τα κράτη μέλη απαγορεύεται να υποβάλλουν τους ευρωπαίους πολίτες, οι οποίοι μετακινούνται κατ' ενάσκηση του εν λόγω δικαιώματος, σε έλεγχο των προσωπικών τους εγγράφων ή των στοιχείων της ταυτότητάς τους. Και αυτό διότι, με τον εν λόγω έλεγχο επιδιώκεται το να διαπιστωθεί ότι δικαιούνται να προβούν στην άσκηση του εν λόγω δικαιώματος ως ευρωπαίοι πολίτες<sup>98</sup>.

Το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών της Ένωσης, δεν περιορίζεται στο δικαίωμα της φυσικής παρουσίας και παραμονής. Αντίθετα, πρέπει να γίνει κατανοητό ότι στο δικαίωμα αυτό έγκειται και

---

<sup>95</sup> Ταγαράς/Παπαντώνη, Η κατ' άρθρο 26.2 ΣΛΕΕ εσωτερική αγορά, 2013, σελ.96.

<sup>96</sup> Σκουρή, Ερμηνεία των Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Ευρωπαϊκή Κοινότητα, 2003, σελ.337.

<sup>97</sup> Γιαννούλη, Ο ευρωπαίος πολίτης, σελ. 350 επ.

<sup>98</sup> Αντωνίου, Νεώτερες εξελίξεις στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων: προς μια ευρωπαϊκή ιθαγένεια, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου 1992,2, σελ.207 Σκουρή, 2003, σελ. 338.

το δικαίωμα του κάθε πολίτη της Ένωσης να ενταχθεί στο κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον του κράτους υποδοχής<sup>99</sup>.

#### **α) Οι ρυθμίσεις της οδηγίας 2004/38**

Η ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στην επικράτεια των κρατών μελών της ΕΕ, εκτός από το άρθρο 21 της ΣΛΕΕ, ρυθμίζεται και από την οδηγία 2004/38. Για την ακρίβεια, το εν λόγω δικαίωμα συγκεκριμενοποιήθηκε με την οδηγία αυτή, η οποία αντικατέστησε τον κανονισμό 1612/1968. Η εν λόγω οδηγία τέθηκε σε εφαρμογή για τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις 30 Απριλίου του 2006. Στο νομοθέτημα αυτό προβλέπονται όλες εκείνες οι λεπτομέρειες οι οποίες είναι απαραίτητες προκειμένου να ρυθμιστεί, η είσοδος και η διαμονή των ευρωπαίων πολιτών στο έδαφος των κρατών μελών της Ένωσης, καθώς επίσης και η ενδεχόμενη απομάκρυνσή τους. Μάλιστα, στην εν λόγω οδηγία προσδιορίζονται οι λόγοι δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας και υγείας, βάσει των οποίων δύναται να περιοριστεί το δικαίωμα στην ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή<sup>100</sup>.

Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι στα πλαίσια της οδηγίας αυτής, όταν γίνεται λόγος για τους πολίτες των κρατών μελών της ΕΕ, με αυτούς εξομοιώνονται και οι πολίτες των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών<sup>101</sup>. Η οδηγία 2004/38 υιοθετήθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το ΠΔ 106/2007.

Έτσι λοιπόν, βάσει όλων όσων αναφέρθηκαν παραπάνω, κατέστη σαφές ότι, το δικαίωμα στην ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στα κράτη μέλη της ΕΕ, είναι πλέον κατοχυρωμένο υπέρ όλων των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αυτό ανεξαρτήτως του εάν είναι εργαζόμενοι και ασκούν κάποια οικονομική δραστηριότητα ή όχι. Αυτό διότι, πρόκειται για ένα δικαίωμα το οποίο αποσκοπεί στη δημιουργία της Ευρώπης των πολιτών<sup>102</sup>. Ωστόσο, η αποσύνδεση αυτού του δικαιώματος από την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και η θεμελίωσή του ως δικαίωμα κάθε πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκάλεσε τις αντιδράσεις ορισμένων κρατών μελών. Υπήρξαν κράτη τα οποία εξέφρασαν τις επιφυλάξεις τους,

<sup>99</sup> Παπαγιάννης, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, σελ.142.

<sup>100</sup> Σαχπεκίδου, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, σελ. 289.

<sup>101</sup> Τράγκας, Ιθαγένεια και Ανθρώπινα Δικαιώματα, σελ. 39.

<sup>102</sup> Παπαγιάννης, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, σελ.142.



κυρίως ως προς τις επιπτώσεις που θα είχε, αυτή η αναβάθμιση του δικαιώματος, επί των κοινωνικοασφαλιστικών τους συστημάτων. Μάλιστα, ακόμη και σήμερα υπάρχουν κράτη τα οποία παρουσιάζονται ιδιαίτερα επιφυλακτικά ως προς το δικαίωμα αυτό και ακόμα προσπαθούν να θέσουν εμπόδια στην ενάσκησή του. Αυτό επειδή ανησυχούν ότι, βάσει αυτού του δικαιώματος είναι πιθανό ενδεχόμενο να λάβει χώρα μαζική μετανάστευση ευρωπαίων πολιτών, προς αναζήτηση καλύτερων συνθηκών εργασίας<sup>103</sup>.

### **β) Οι προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής.**

Προκειμένου να υπερκερασθούν οι αντιδράσεις οι οποίες εκφράστηκαν, ο ενωσιακός νομοθέτης θέσπισε ορισμένες προϋποθέσεις, οι οποίες θα πρέπει να πληρούνται, προκειμένου να μπορεί ο ευρωπαίος πολίτης να προβεί στην ενάσκησή του εν λόγω δικαιώματος και οι οποίες όμως δεν απαιτούνται για τους εργαζόμενους. Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με την οδηγία 2004/38, κάθε ευρωπαίος πολίτης μπορεί να διαμένει ελεύθερα, στο έδαφος οποιουδήποτε κράτους μέλους, εφόσον διαθέτει, κατά πρώτον επαρκείς πόρους, για να καλύψει τα αναγκαία έξοδα τα οποία θα προκύψουν κατά τη διάρκεια της διαμονής του, και να μην επιβαρύνει το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. Να σημειωθεί ότι οι πόροι που θα έχει στη διάθεσή του θα πρέπει να επαρκούν για να καλύψει τις δικές του ανάγκες, καθώς επίσης και των μελών της οικογένειάς του. Κατά δεύτερον, πρέπει να διαθέτει ασφαλιστική κάλυψη ασθένειας για τους ενδεχόμενους κινδύνους που θα προκύψουν στο κράτος μέλος υποδοχής. Ενώ, όσον αφορά τους φοιτητές, αυτοί απαιτείται επιπλέον να είναι εγγεγραμμένοι σε αναγνωρισμένο εκπαιδευτικό ίδρυμα<sup>104</sup>.

Η άδεια διαμονής χορηγείται στους ευρωπαίους πολίτες εφόσον αποδείξουν την συνδρομή των παραπάνω προϋποθέσεων και με την επίδειξη του δελτίου ταυτότητας. Επίσης, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι σύμφωνα με το άρθρο 8 της οδηγίας 2004/38, τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να προβούν στον προσδιορισμό του ύψους

---

<sup>103</sup> Στεφάνου, Ιθαγένεια και θεμελιώδη δικαιώματα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, σε: Στεφάνου/Χριστοδουλίδη (επιμ), Η Συνθήκη του Μάαστριχτ, Συνθετική θεώρηση, 1993, σελ. 100 επ.

<sup>104</sup> EE L 158 (30.4.2004)77· *Maas*, Creating European Citizens, 2007, σελ. 34· *Maas*, Unrespected, unequal hollow? Contingent Citizenship and reversible rights in the European Union, *Columbia Journal of European Law*, 2009, σελ. 268.

των πόρων που εκείνα θεωρούν ότι είναι επαρκείς, ούτως ώστε ο ευρωπαίος πολίτης να μην επιβαρύνει το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας κατά τη διαμονή του. Αντίθετα, σε κάθε περίπτωση, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η προσωπική κατάσταση του ενδιαφερόμενου πολίτη.

Επιπλέον, οι ευρωπαίοι πολίτες έχουν τη δυνατότητα, να επιλέξουν, να ζήσουν και να εργαστούν μόνιμα, σε κάποιο άλλο κράτος μέλος της ΕΕ. Αυτό εφόσον έχουν διαμείνει νόμιμα στο κράτος μέλος υποδοχής για χρονικό διάστημα τουλάχιστον πέντε (5) συναπτόν ετών. Στην περίπτωση αυτή, λοιπόν, έχουν το δικαίωμα μόνιμης διαμονής στην επικράτεια του εν λόγω κράτους, και μάλιστα απαλλάσσονται της υποχρέωσης να πληρούν τις προϋποθέσεις που αναφέρθηκαν παραπάνω. Το εν λόγω δικαίωμα ρυθμίζεται στο άρθρο 16 της οδηγίας 2004/38. Κατά το διάστημα αυτό, των 5 συναπτόν ετών, ο πολίτης έχει δικαίωμα να απουσιάσει για ορισμένη χρονική περίοδο, για προσωπικούς του λόγους. Για παράδειγμα, για λόγους υγείας, εγκυμοσύνης και μητρότητας, εξαιτίας κάποιας ιδιαίτερα σοβαρής ασθένειας, προκειμένου να αποκτήσει επαγγελματική κατάρτιση, ή ακόμη και για σπουδές σε κάποια άλλη χώρα. Αλλά και προκειμένου να εκπληρώσει τις στρατιωτικές του υποχρεώσεις στην πατρίδα του. Στις περιπτώσεις αυτές, γίνεται λόγος για απουσία η οποία οφείλεται σε σοβαρούς λόγους, ωστόσο ακόμη και υπό αυτές τις συνθήκες σε καμία περίπτωση η απουσία του δεν μπορεί να υπερβαίνει τους δώδεκα (12) μήνες. Όταν όμως γίνεται λόγος για προσωρινές απουσίες, οι οποίες δεν οφείλονται σε σοβαρούς λόγους, δηλαδή λόγους παρεμφερείς με εκείνους που αναφέρθηκαν παραπάνω, τότε ο ευρωπαίος πολίτης δεν μπορεί να απουσιάσει για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των έξι (6) μηνών ετησίως<sup>105</sup>. Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι στην άσκηση του εν λόγω δικαιώματος μπορεί να προβεί και μέλος της οικογένειας του ευρωπαίου πολίτη, ακόμη κι αν δεν έχει την ευρωπαϊκή ιθαγένεια, κατά τρόπο αντανακλαστικό<sup>106</sup>. Το δικαίωμα μόνιμης κατοικίας είναι ένα δικαίωμα το οποίο από τη στιγμή που θα το αποκτήσει ο ευρωπαίος πολίτης, δεν μπορεί στη συνέχεια να αφαιρεθεί. Δυνατότητα αφαίρεσης υφίσταται μόνο, στην περίπτωση κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος πολίτης απουσιάζει, από το κράτος μέλος υποδοχής, για χρονικό

<sup>105</sup> Σαχπεκίδου, Ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, εργαζομένων, Πανεπιστημιακές Σημειώσεις, 2007, σελ.91· Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Οδηγός για τα δικαιώματα του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης- Ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στην Ευρώπη, 2013, σελ. 24 επ.

<sup>106</sup> Ταγαράς, Η ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών, κεφαλαίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, 2002, σελ.85.

διάστημα που υπερβαίνει τα δύο έτη. Τέλος, να αναφερθεί ότι η μόνιμη διαμονή γνωστοποιείται στις αρχές του κράτους μέλους υποδοχής, και αυτές με τη σειρά τους προβαίνουν στην έκδοση πιστοποιητικού μόνιμης διαμονής, το οποίο αποδίδεται στον ενδιαφερόμενο για κάθε νόμιμη χρήση<sup>107</sup>.

Το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής, δεν έχει να κάνει σχέση μόνο με το κράτος μέλος υποδοχής, αλλά σχετίζεται και με το κράτος από το οποίο προέρχεται ο ευρωπαίος πολίτης. Ο ενδιαφερόμενος πολίτης φέρει το δικαίωμα εξόδου έναντι του κράτους προέλευσής του. Ως εκ τούτου, τα κράτη δεν επιτρέπεται να προβούν στη θέσπιση ρυθμίσεων οι οποίες θέτουν εμπόδια και περιορίζουν το εν λόγω δικαίωμα. Τέτοιου είδους ρυθμίσεις, επιτρέπονται μόνο όταν θεσπίζονται με σκοπό να αποτραπεί μια πραγματική, ενεστώσα και ιδιαιτέρως σοβαρή απειλή, σε βάρος των θεμελιωδών συμφερόντων της κοινωνίας. Συνεπώς, δεν δύναται να θεσπιστούν με σκοπό την εξυπηρέτηση αποκλειστικά και μόνο οικονομικών συμφερόντων<sup>108</sup>. Υπό αυτούς τους όρους, δεν αντιβαίνει στο ενωσιακό δίκαιο και είναι δικαιολογημένη η απαγόρευση εξόδου από τη χώρα. Για παράδειγμα, απαγόρευση εξόδου μπορεί να επιβληθεί, από τις κρατικές αρχές, σε πολίτη κράτους μέλους ο οποίος βαρύνεται με μια προηγούμενη ποινική καταδίκη. Σε τέτοιου είδους περιπτώσεις, δύναται να δικαιολογηθεί η επιβολή περιορισμού στη μετακίνησή του σε άλλο κράτος μέλος. Και πάλι βέβαια, θα πρέπει να συντρέχουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Πρώτα απ' όλα, θα πρέπει η συμπεριφορά του προσώπου να αποτελεί μία πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή, απειλή εις βάρος των θεμελιωδών συμφερόντων της κοινωνίας. Κατά δεύτερον, θα πρέπει το επιβαλλόμενο μέτρο, δηλαδή η απαγόρευση εξόδου, να διασφαλίζει τον επιδιωκόμενο σκοπό. Τρίτον, θα πρέπει το μέτρο το οποίο επιβάλλεται, από τις κρατικές αρχές, να επιδέχεται δικαστικού ελέγχου, ως προς τη νομιμότητά του<sup>109</sup>.

Η ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης, με βάση τις αποφάσεις του Δικαστηρίου, τείνει να καταστεί ως η θεμελιώδη ιδιότητα των πολιτών των κρατών μελών της ΕΕ<sup>110</sup>. Γι'

---

<sup>107</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Οδηγός για τα δικαιώματα του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης-Ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στην Ευρώπη, 2013, σελ. 26.

<sup>108</sup> ΔΕΕ, απόφ. 17.11.2011, υπόθ. C-434/10, Aladzhan, ECLI:EU:C:2011:750, σκ.25 και 40.

<sup>109</sup> ΔΕΕ, απόφ. 17.11.2011, υπόθ. C- 430/10, Gaydarov, ECLI:EU:C:2011:749

<sup>110</sup> ΔΕΚ, απόφ. Grzelczyk, σκ. 31· ΔΕΚ, απόφ. Baumbast, σκ. 82· ΔΕΕ, απόφ. 15.11.2011, υπόθ. C-256/11, Dereci, ECLI:EU:C:2011:734, σκ. 62.

αυτόν ακριβώς τον λόγο, φαίνεται ότι το Δικαστήριο σταδιακά εστιάζει σε εθνικές ρυθμίσεις οι οποίες θέτουν προσκόμματα στην ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή των πολιτών, έστω κι αν εκ πρώτης όψεως δεν σχετίζονται άμεσα με το εν λόγω ζήτημα. Ακόμη και κανόνες οι οποίοι αναφέρονται στη γραφή του επιθέτου του ευρωπαίου πολίτη που μετακινείται σε άλλα κράτη μέλη, ενδέχεται να αποτελούν απαγορευμένο περιορισμό. Αυτό, στην περίπτωση κατά την οποία σχετίζονται και επιφέρουν σοβαρά μειονεκτήματα, επαγγελματικής κυρίως, αλλά και διοικητικής φύσεως, στον ενδιαφερόμενο ευρωπαίο πολίτη<sup>111</sup>.

Είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι κατά το ΔΕΚ, η επίκληση και μόνο του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας, δεν επαρκεί ούτως ώστε να θεωρηθεί ότι μία υπόθεση συνδέεται με το ενωσιακό δίκαιο. Έχει υποστηριχθεί νομολογιακά ότι, κανένας δεν μπορεί να επωφεληθεί επικαλούμενος την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης, από τη στιγμή που δεν υφίσταται κάποιο στοιχείο που να τον συνδέει με μια κατάσταση, η οποία προβλέπεται στο ενωσιακό δίκαιο. Για παράδειγμα, σύμφωνα με το ΔΕΕ, άτομο το οποίο φέρει την ιθαγένεια κράτους μέλους της ΕΕ, δεν μπορεί μόνο εκ του γεγονότος αυτού να επικαλεστεί την προστασία του ενωσιακού δικαίου, στην περίπτωση που δεν έχει προβεί ποτέ στην ενάσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής<sup>112</sup>.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3 της οδηγίας 2004/38, και συγκεκριμένα με την παράγραφο 1 αυτού, το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι ένα δικαίωμα στην άσκηση του οποίου μπορούν να προβούν αφενός, οι ευρωπαίοι πολίτες οι οποίοι πληρούν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις, ούτως ώστε να έχουν ένα αυτοτελές δικαίωμα στην ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή, και αφετέρου τα μέλη της οικογένειας ευρωπαίου πολίτη, που είναι πολίτες τρίτου κράτους, δηλαδή κράτους εκτός της ΕΕ. Πρέπει ωστόσο να καταστεί σαφές ότι, το δικαίωμα αυτό των μελών

---

<sup>111</sup> ΔΕΚ, απόφ. 2.10.2003, υπόθ. C-148/02, Garcia Avello, ECLI:EU:C:2003:539, σκ.36· απόφ. 14.10.2008, υπόθ. C- 353/06, Grunkin και Paul, ECLI:EU:C:2008:559, σκ.23 επ.· ΔΕΕ, απόφ. 22.12.2010, υπόθ. C- 208/09, Sayn-Wittgenstein, ECLI:EU:C:2010:806, σκ. 67 επ.· απόφ. 12.5.2011, υπόθ. C- 391/09, Runevic-Vardyn και Wardyn, ECLI:EU:C:2011:291, σκ.76.

<sup>112</sup> ΔΕΕ, απόφ. 5.5.2011, υπόθ. C- 434/09, McCarthy, ECLI:EU:C:2011:277, σκ. 53 επ.· απόφ. 15.11.2011, υπόθ. C-256/11, Dereci, ECLI:EU:C:2011:734, σκ.55.

της οικογένειας του ευρωπαϊού πολίτη, δηλαδή των ατόμων αυτών που δεν έχουν την ευρωπαϊκή ιθαγένεια, είναι ένα παρεπόμενο δικαίωμα. Συνεπώς, υπάρχει και μπορεί να ασκηθεί μόνο, εφόσον ο ευρωπαίος πολίτης προβαίνει στην άσκηση του δικού του αυτοτελούς δικαιώματος. Πρόκειται για ένα δικαίωμα, το οποίο επιτρέπει στα μέλη της οικογένειάς του, να τον συνοδεύουν ή να τον συναντήσουν αργότερα στο κράτος μέλος υποδοχής<sup>113</sup>. Ενώ, όσον αφορά το δικαίωμα εξόδου από το κράτος μέλος καταγωγής ή προέλευσης, αυτό ρυθμίζεται στο άρθρο 4 της οδηγίας 2004/38. Στο άρθρο αυτό ορίζεται ότι, οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν το δικαίωμα να μετακινηθούν σε οποιοδήποτε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ, και για την μετακίνησή τους αυτή αρκεί να έχουν δελτίο ταυτότητας ή ισχύον διαβατήριο. Ενώ, όσον αφορά τα μέλη της οικογένειάς τους, που δεν έχουν την ευρωπαϊκή ιθαγένεια, αλλά είναι πολίτες τρίτης χώρας, αυτοί μπορούν να προβούν στην άσκηση του υπό κρίση δικαιώματος μόνο εφόσον φέρουν ισχύον διαβατήριο. Σε κάθε περίπτωση, το κράτος μέλος καταγωγής ή προέλευσης δεν μπορεί να επιβάλλει ως όρο την υποχρεωτική λήψη θεώρησης εξόδου ή οποιονδήποτε άλλον περιορισμό, ούτως ώστε να θέσει εμπόδια στην άσκηση του δικαιώματος αυτού<sup>114</sup>.

Βάσει όλων όσων ορίζονται στο άρθρο 4 της οδηγίας, καθίσταται σαφές ότι, οι ρυθμίσεις της συμβαδίζουν πλήρως με την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Απαιτείται μόνο η απλή κατοχή ισχύοντος δελτίου αστυνομικής ταυτότητας ή διαβατηρίου. Αυτό διότι, η κατοχή των εν λόγω εγγράφων πιστοποιεί το γεγονός ότι τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα φέρουν το δικαίωμα εξόδου από το κράτος μέλος καταγωγής ή προελεύσεως, και εισόδου στο κράτος μέλος υποδοχής. Όλα τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα, να χορηγούν στους πολίτες τους δελτίο αστυνομικής ταυτότητας και διαβατήριο, και πάνω στα έγγραφα αυτά είναι υποχρεωτική η αναγραφή της ιθαγένειας του κατόχου τους. Ενώ, συγκεκριμένα όσον αφορά το διαβατήριο, στο άρθρο 4 της οδηγίας, ορίζεται ότι αυτό θα πρέπει να έχει ισχύ για όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς επίσης και για τα τρίτα κράτη από τα οποία διέρχεται ο κάτοχος του προκειμένου να ασκήσει το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής σε κράτος μέλος της ΕΕ. Επίσης, στην περίπτωση κατά την οποία σε ένα κράτος δεν προβλέπεται, βάσει του εθνικού του

---

<sup>113</sup> Λέντζης (2017), σελ. 18.

<sup>114</sup> Άρθρο 4 του Π/Δ 106/2007.

δικαίου, η χορήγηση δελτίου ταυτότητας, τότε το χορηγούμενο διαβατήριο θα πρέπει να έχει ισχύ για 5 χρόνια το λιγότερο<sup>115</sup>.

### **γ) Το δικαίωμα εισόδου.**

Όσον αφορά το δικαίωμα εισόδου στο κράτος μέλος υποδοχής, αυτό ρυθμίζεται στο άρθρο 5 της οδηγίας 2004/38. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, οι ευρωπαίοι πολίτες έχουν δικαίωμα εισόδου στο έδαφος κράτους μέλους της Ένωσης, υπό την προϋπόθεση ότι φέρουν δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο. Ενώ, τα μέλη της οικογένειάς τους, τα οποία δεν έχουν την ευρωπαϊκή ιθαγένεια και είναι πολίτες τρίτων κρατών, έχουν δικαίωμα εισόδου εφόσον φέρουν διαβατήριο. Ωστόσο, πρέπει να αναφερθεί ότι η κατοχή ισχύοντος διαβατηρίου ή δελτίου ταυτότητας, δεν είναι συστατική του δικαιώματος εισόδου, αλλά δηλωτική. Αυτό το συμπέρασμα εξάγεται εκ του γεγονότος ότι, στο ίδιο άρθρο της οδηγίας προβλέπεται ότι στην περίπτωση που πολίτης της ένωσης ή μέλος της οικογένειάς του, που είναι πολίτης τρίτης χώρας, δεν έχει στην κατοχή του τα προαναφερόμενα έγγραφα, τα οποία είναι απαραίτητα προκειμένου να ταξιδέψει, τότε το κράτος μέλος υποδοχής του παρέχει μία εύλογη προθεσμία, ούτως ώστε να τα αποκτήσει ή να κατορθώσει να επιβεβαιώσει ή να αποδείξει την ιδιότητά του με άλλα μέσα. Ωστόσο, το μέσο απόδειξης θα πρέπει να είναι πρόσφορο και να μην επιδέχεται αμφισβήτησης. Εφόσον ισχύει αυτό, οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής δεν μπορούν να αρνηθούν στον ενδιαφερόμενο πολίτη το δικαίωμα διαμονής. Αυτό διότι, πρόκειται για ένα δικαίωμα το οποίο αντλείται ευθέως από την ιδιότητα του ατόμου ως πολίτη της ΕΕ ή ως μέλος της οικογένειας πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>116</sup>.

Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι στην οδηγία 2004/38, γίνεται μία διάκριση του δικαιώματος διαμονής σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ, ανάλογα με το διάστημα διαμονής. Έτσι λοιπόν, γίνεται λόγος για:

- Δικαίωμα διαμονής έως τρεις μήνες.

Πρόκειται για ένα δικαίωμα το οποίο ρυθμίζεται στις διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας 2004/38. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, όλοι οι ευρωπαίοι πολίτες,

---

<sup>115</sup> Λέντζης, Ελεύθερη κυκλοφορία ευρωπαίων πολιτών και εθνικά συμφέροντα κρατών μελών, σελ. 71.

<sup>116</sup> ΔΕΚ, απόφ. 25.7.2002, υπόθ. C- 459/99, Max, ECLI:EU:C:2002:461, σκ.62· ΔΕΚ, απόφ. 17.2.2005, υπόθ. C-215/03, Oulane, ECLI:EU:C:2005:95, σκ. 24 επ.

καθώς επίσης και τα μέλη της οικογένειάς τους, τα οποία ενδέχεται να είναι πολίτες τρίτης χώρας, έχουν το δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια οποιουδήποτε άλλου κράτους μέλους της ΕΕ, χωρίς να απαιτείται η συνδρομή καμίας άλλης προϋπόθεσης, πλην της κατοχής δελτίου αστυνομικής ταυτότητας ή ισχύοντος διαβατηρίου, για χρονικό διάστημα έως τρεις μήνες. Να αναφερθεί ότι, αρχικά είχε υπάρξει πρόταση ούτως ώστε αυτό το δικαίωμα διαμονής στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους, άνευ της συνδρομής περεταίρω προϋποθέσεων, να υφίσταται για χρονικό διάστημα έως έξι (6) μηνών. Η πρόταση αυτή, όμως, απορρίφθηκε από το Συμβούλιο<sup>117</sup>. Παρά ταύτα, κατ' εξαίρεση οι ευρωπαίοι πολίτες έχουν το δικαίωμα διαμονής, άνευ της συνδρομής περεταίρω προϋποθέσεων, για χρονικό διάστημα έξι μηνών ή και περισσότερο, στην περίπτωση κατά την οποία βρίσκονται στο κράτος υποδοχής της ΕΕ, με σκοπό να βρουν εκεί δουλειά, και υπάρχουν πραγματικές πιθανότητες η αναζήτησή τους αυτή να έχει αποτέλεσμα <sup>118</sup>.

➤ Δικαίωμα διαμονής πέραν των τριών μηνών

Προβλέπεται ότι όλοι οι ευρωπαίοι πολίτες, εφόσον το επιθυμούν βέβαια, έχουν το δικαίωμα να παραμείνουν στην επικράτεια οποιουδήποτε κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για χρονικό διάστημα που να υπερβαίνει τους τρεις συναπτούς μήνες. Απαραίτητη προϋπόθεση, ωστόσο, για την ενάσκηση του εν λόγω δικαιώματος, είναι να συντρέχουν οι προϋποθέσεις εκείνες τις οποίες απαιτεί ο ενωσιακός νομοθέτης.

Αρχικά, να διευκρινιστεί ότι το δικαίωμα αυτό το έχουν όλοι όσοι ασκούν οποιαδήποτε οικονομική δραστηριότητα και αυτοί δεν χρειάζεται να πληρούν καμία άλλη προϋπόθεση. Υπάρχουν όμως και άλλες κατηγορίες ατόμων που δύνανται να απολαμβάνουν το εν λόγω δικαίωμα, όπως είναι οι σπουδαστές, άλλα άτομα τα οποία ενδέχεται επίσης να μην εργάζονται, καθώς επίσης και τα μέλη της οικογένειάς τους. Αυτοί όμως, για να μπορέσουν να παραμείνουν σε κράτος μέλος της ΕΕ, του οποίου δεν είναι πολίτες του, για χρονικό διάστημα που να υπερβαίνει τους τρεις μήνες, θα πρέπει απαραίτητως να διαθέτουν επαρκείς πόρους για την κάλυψη των αναγκών τους, κατά τον

---

<sup>117</sup> Τράγκας, Ιθαγένεια και Ανθρώπινα Δικαιώματα, σελ. 42.

<sup>118</sup> Παπαγιάννης, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, σελ. 464.

χρόνο της παραμονής τους, καθώς επίσης και ασφαλιστική κάλυψη ασθένειας. Ενώ, οι σπουδαστές θα πρέπει, ως μια επιπλέον προϋπόθεση, να είναι εγγεγραμμένοι σε αναγνωρισμένο εκπαιδευτικό ίδρυμα<sup>119</sup>.

Τέλος, το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής των ευρωπαϊών πολιτών, στην επικράτεια των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατοχυρώνεται και στο άρθρο 45 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Βάσει του άρθρου αυτού δεν θεσπίζονται προϋποθέσεις από τις οποίες να εξαρτάται η ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή. Να αναφερθεί μάλιστα ότι, στο εν λόγω άρθρο προβλέπεται η δυνατότητα επέκτασης αυτού του δικαιώματος και στους πολίτες τρίτων κρατών. Αυτό βέβαια υπό την προϋπόθεση ότι τα εν λόγω άτομα διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια κράτους μέλους της ΕΕ<sup>120</sup>.

## **2) Το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές εκλογές και στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στο κράτος μέλος κατοικίας.**

Το εν λόγω δικαίωμα θεσπίζεται στο άρθρο 22 της ΣΛΕΕ. Στην πραγματικότητα πρόκειται για δύο ξεχωριστά και αυτοτελή δικαιώματα. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο, υποστηρίζεται ότι στο άρθρο 22 κατοχυρώνεται ένα «διπλό δικαίωμα πολιτικής συμμετοχής»<sup>121</sup>. Τα δύο αυτά λοιπόν δικαιώματα, τα οποία κατοχυρώνονται στο άρθρο 22 της ΣΛΕΕ αποτελούν πολιτική έκφραση της ιδιότητας του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από τη στιγμή που οι ευρωπαίοι πολίτες έχουν το δικαίωμα να συμμετάσχουν στην πολιτική ζωή του κράτους μέλους, στο οποίο κατοικούν, και να επηρεάσουν τα πολιτικά δρώμενα, τότε αναμφιβόλως υφίστανται ακριβώς την ίδια μεταχείριση με τους υπηκόους του κράτους μέλους της κατοικίας τους, έχουν την ίδια αξία με αυτούς και τα προβλήματα τους έχουν την ίδια βαρύτητα με τα προβλήματα των πολιτών του κράτους αυτού.

---

<sup>119</sup> Σαχπεκίδου, Ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, εργαζομένων, Πανεπιστημιακές Σημειώσεις Νομικής Σχολής Θεσσαλονίκης, 2007. *Guild/Peers/Tomkin*, The EU Citizenship directive – A Commentary, Oxford University Press, 2014, σελ. 126 επ.

<sup>120</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT> (τελευταία πρόσβαση 30/9/2021)

<sup>121</sup> Βενιζέλος, Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια και το ελληνικό σύνταγμα, σελ. 281



Στο άρθρο 22 παρ. 1 της ΣΛΕΕ ορίζεται ότι «κάθε πολίτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης απολαμβάνει το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές, στο κράτος μέλος στο οποίο κατοικεί, υπό τους ίδιους όρους που συντρέχουν και για τους υπηκόους του εν λόγω κράτους». Ενώ, στην παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου της ΣΛΕΕ ορίζεται ότι «κάθε ευρωπαίος πολίτης φέρει το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις εκλογές για την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στο κράτος μέλος όπου κατοικεί». Και πάλι εδώ υπό τους όρους και τις προϋποθέσεις που απαιτούνται και για τους πολίτες του κράτους αυτού<sup>122</sup>. Με τα δύο αυτά άρθρα ο ενωσιακός νομοθέτης έρχεται και καθιερώνει το δικαίωμα των ευρωπαίων πολιτών να συμμετάσχουν, είτε ως εκλογείς, είτε ως υποψήφιοι εκλεγόμενοι στις δημοτικές εκλογές, αλλά και στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στο κράτος μέλος της κατοικίας τους, ανεξαρτήτως της ιθαγένειάς τους και υπό τους ίδιους ακριβώς όρους που ισχύουν και για τους πολίτες του κράτους μέλους αυτού. Ο ενωσιακός νομοθέτης, δεν προχώρησε περαιτέρω στην κατοχύρωση του δικαιώματος της συμμετοχής των ευρωπαίων πολιτών και στις βουλευτικές εκλογές, και έτσι το ζήτημα της ανάδειξης των μελών του νομοθετικού σώματος ή των νομοθετικών σωμάτων του κάθε κράτους μέλους της Ένωσης εξακολουθεί να είναι προνόμιο των πολιτών του κάθε κράτους<sup>123</sup>.

Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι, ο ενωσιακός νομοθέτης δεν προέβη, επίσης, στον καθορισμό επιμέρους λεπτομερειών σχετικά με, τα πρόσωπα που δύνανται να λάβουν μέρος στις εκλογές, το όριο ηλικίας των εκλογέων κ.λπ. Οι λεπτομέρειες αυτές ρυθμίζονται από το εκάστοτε εθνικό δίκαιο. Ο ενωσιακός νομοθέτης δεν επενέβη ρυθμίζοντας τέτοιου είδους ζητήματα σεβόμενος τις εθνικές επιλογές των κρατών μελών όσον αφορά τα πολιτικά τους δικαιώματα. Μάλιστα, από τη στιγμή που και τα δύο δικαιώματα τα οποία κατοχυρώνονται στο άρθρο 22 επιδέχονται παρεκκλίσεων, καθίσταται σαφές ότι ο ενωσιακός νομοθέτης δεν έχει την πρόθεση να ασκήσει κανενός είδους πίεση στα κράτη μέλη, επί των ζητημάτων αυτών και να προκαλέσει τις αντιδράσεις τους. Χωρίς καμία αμφιβολία, μέσω των δύο αυτών δικαιωμάτων που

---

<sup>122</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT> (τελευταία πρόσβαση 30/9/2021).

<sup>123</sup> Στάγκος, σε: Στεφάνου/Τσινισιζέλη/Φατούρου/Χριστοδουλίδη, σελ. 467 επ.

κατοχυρώνονται στο άρθρο 22, επιδιώκεται η πολιτική ένταξη των ευρωπαϊών πολιτών στο κράτος μέλος της κατοικίας τους<sup>124</sup>.

Παρά ταύτα, η θέσπιση των διατάξεων του άρθρου 22 της ΣΛΕΕ είχε σαν αποτέλεσμα το γεγονός ότι, αμφισβητείται ευθέως η αρχή κατά την οποία μόνο οι πολίτες του κάθε κράτους λαμβάνουν μέρος στις εκλογές που διεξάγονται στο εσωτερικό του κράτους αυτού. Μάλιστα, το γεγονός αυτό κατέστησε αναγκαία σε αρκετά κράτη την αναθεώρηση του εθνικού τους συντάγματος, προκειμένου να εναρμονιστούν με το ενωσιακό δίκαιο και να επιτραπεί στους ενωσιακούς αλλοδαπούς να συμμετάσχουν στις εκλογές αυτές<sup>125</sup>. Το πρόβλημα αυτό αντιμετώπισε για παράδειγμα η Γαλλία, η οποία προέβη αναγκαστικά σε αναθεώρηση του συνταγματικού της κειμένου, προκειμένου να επιτραπεί στους ευρωπαίους πολίτες να λάβουν μέρος, είτε ως εκλογείς, είτε ως υποψήφιοι εκλόγιμοι, στις εκλογές που διεξάγονται στο εσωτερικό της. Αντίθετα, όσον αφορά εμάς, δηλαδή το ελληνικό κράτος, μια τέτοια ενέργεια δεν ήταν απαραίτητη και αυτό διότι, όπως κρίθηκε, πληρείται ο όρος της αμοιβαιότητας που προβλέπεται στο άρθρο 28 παράγραφος 3 του ελληνικού Συντάγματος, το οποίο συνιστά θεμέλιο για την συμμετοχή της Ελλάδας στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, όπως ορίζει άλλωστε και η ερμηνευτική δήλωση, η οποία προστέθηκε στο άρθρο αυτό με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001. Σημαντικό εδώ, είναι να αναφερθεί ότι και η διάταξη του άρθρου 102 παρ. 2 του Συντάγματος, αναφορικά με τις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές, έρχεται και συνηγορεί υπέρ της μη ανάγκης αναθεώρησης του ελληνικού Συντάγματος και συμβάλει στην ερμηνεία του σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο. Αυτό διότι, δεν θέτει ως απαραίτητη προϋπόθεση την κατοχή της ελληνικής ιθαγένειας, εν αντιθέσει με τη διάταξη του άρθρου 55 παρ. 1 του συντάγματος που αναφέρεται στο δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στη Βουλή<sup>126</sup>.

#### **α) Οι ρυθμίσεις της Οδηγίας 93/109.**

Λόγω του ότι οι παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου 22 της ΣΛΕΕ δεν αναπτύσσουν άμεσα αποτελέσματα, το Συμβούλιο προέβη στην έκδοση δύο οδηγιών, ούτως ώστε να ρυθμιστούν λεπτομερέστερα οι όροι που διέπουν την άσκηση των εν λόγω

<sup>124</sup> Βενιζέλος, Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια και το ελληνικό σύνταγμα, σελ. 282.

<sup>125</sup> Σαχπεκίδου, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, σελ. 293.

<sup>126</sup> Χριστιανός, *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ*, 2012, σελ. 250.

δικαιωμάτων. Η οδηγία, η οποία έρχεται και ρυθμίζει όλες τις λεπτομέρειες σχετικά με την άσκηση του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές για την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, είναι η οδηγία 93/109. Στην οδηγία αυτή ορίζεται ότι ο ευρωπαίος πολίτης, ο οποίος φέρει το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι μπορεί να ασκήσει το εκλογικό του δικαίωμα στο κράτος μέλος της κατοικίας του ή στο κράτος μέλος της καταγωγής του. Σε κάθε περίπτωση πάντως, κανένας δεν μπορεί να ψηφίσει περισσότερες από μια φορές και κανένας δεν μπορεί να είναι υποψήφιος εκλόγιμος σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη, κατά την ίδια εκλογική αναμέτρηση<sup>127</sup>. Μάλιστα, στο άρθρο 7 της οδηγίας προβλέπεται η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών ούτως ώστε να γνωστοποιούνται τα σχετικά στοιχεία και να μπορεί να διαπιστωθεί εγκαίρως ότι ο εκάστοτε εκλογέας δεν έχει εκπέσει του εκλογικού του δικαιώματος. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 8 παρ. 1 της οδηγίας, οι εκλογείς μπορούν να ασκήσουν το εκλογικό τους δικαίωμα στο κράτος μέλος της κατοικίας τους, μόνο όμως εφόσον έχουν προβεί σε σχετική δήλωση της βούλησής τους αυτής. Ενώ, τα κράτη μέλη οφείλουν να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα ούτως ώστε οι εκλογείς, οι οποίοι έχουν εκδηλώσει την πρόθεσή τους να ασκήσουν το εκλογικό τους δικαίωμα στον τόπο της κατοικίας τους, να εγγραφούν εγκαίρως στους εκλογικούς καταλόγους. Επ' αυτών πρέπει να αναφερθεί ότι ο ενωσιακός εκλογέας προκειμένου να εγγραφεί στους εκλογικούς καταλόγους, προσκομίζει τα ίδια δικαιολογητικά που απαιτούνται και για τους ημεδαπούς εκλογείς. Ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 9 της οδηγίας πρέπει να καταθέσει μια υπεύθυνη δήλωση στην οποία θα δηλώνει τα ακόλουθα στοιχεία: 1) την ιθαγένειά του καθώς και την διεύθυνσή του στην εκλογική επικράτεια του κράτους όπου κατοικεί, 2) τον εκλογικό κατάλογο του δήμου ή της περιφέρειας όπου ήταν εγγεγραμμένος στο κράτος μέλος από όπου κατάγεται, 3) την πρόθεσή του να ασκήσει το εκλογικό του δικαίωμα στο κράτος στο οποίο κατοικεί και μόνο<sup>128</sup>. Εν τω μεταξύ, το Συμβούλιο έχει προβεί στην έκδοση της οδηγίας 2013/1, με την οποία τροποποιείται η οδηγία 93/109, σχετικά με τις λεπτομέρειες όσον αφορά την άσκηση του δικαιώματος του εκλέγεσθαι στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Να

---

<sup>127</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:31993L0109> (τελευταία πρόσβαση 1/10/2021)

<sup>128</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:31993L0109> (τελευταία πρόσβαση 1/10/2021)

διευκρινιστεί ωστόσο ότι η οδηγία 2013/1 έρχεται και συμπληρώνει την οδηγία 93/109. Εκτός αυτού αφορά αποκλειστικά και μόνο το δικαίωμα του εκλέγεσθαι<sup>129</sup>.

Όσον αφορά τώρα τις λεπτομέρειες, για την άσκηση του δικαιώματος του άρθρου 22 παρ. 1, δηλαδή του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές, από άτομα τα οποία κατοικούν σε ένα κράτος μέλος, αλλά δεν είναι πολίτες αυτού του κράτους, αυτές ρυθμίζονται στην οδηγία 94/80<sup>130</sup>. Είναι βέβαια ανάλογες με αυτές που θεσπίζει η οδηγία 93/109. Τίθεται ως προϋπόθεση για την άσκηση του εν λόγω δικαιώματος η δήλωση, από πλευράς του ενωσιακού εκλογέα, της πρόθεσής του αυτής. Δεν απαγορεύεται ο ευρωπαίος πολίτης να προβεί στην άσκηση του ίδιου δικαιώματος και στο κράτος από όπου προέρχεται, με την προϋπόθεση βέβαια ότι το κράτος αυτό επιτρέπει την εν λόγω ενέργεια.

Εν πάση περιπτώσει, με τα δύο αυτά δικαιώματα τα οποία κατοχυρώνονται στο άρθρο 22 της ΣΛΕΕ, επιδιώκεται το να καλλιεργηθεί ένα αίσθημα άμεσης συμμετοχής των ευρωπαίων πολιτών στην Ένωση. Μέσω των δικαιωμάτων αυτών δημιουργείται στα άτομα το αίσθημα ότι ανήκουν σε έναν ενιαίο ευρωπαϊκό πολιτικό χώρο<sup>131</sup>.

Αυτά τα δύο δικαιώματα, του άρθρου 22 της ΣΛΕΕ, κατοχυρώνονται επίσης και στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, στα άρθρα 39 και 40 αυτού. Μάλιστα, όσον αφορά τις εκλογές για την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στο άρθρο 39 του Χάρτη ορίζεται ότι, «τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εκλέγονται με άμεση, μυστική, καθολική και ελεύθερη ψηφοφορία». Πρόκειται για ιδιότητες οι οποίες ανταποκρίνονται και συμφωνούν απόλυτα με τις γενικές συνταγματικές αρχές των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έτσι λοιπόν, στην περίπτωση κατά την οποία, κράτος μέλος της Ένωσης θεσπίσει κανόνες που συνιστούν διάκριση σε βάρος των πολιτών άλλου κράτους της Ένωσης, αλλοιώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τα όσα προβλέπονται στο άρθρο 39 του Χάρτη,

---

<sup>129</sup> ΕΕ L26(26.1.2013).

<sup>130</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A31994L0080> (τελευταία πρόσβαση 1/10/2021)

<sup>131</sup> Στάγκος, Προς ένα ευρωπαϊκό σύνταγμα: κράτος δικαίου, θεμελιώδη δικαιώματα, ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης. σελ. 432.

τότε αναμφιβόλως η συμπεριφορά αυτή συνιστά παράβαση των επιταγών του ενωσιακού δικαίου.

### **β) Η συμμετοχή στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές.**

Είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές, στο κράτος μέλος της κατοικίας του ευρωπαίου πολίτη, είναι από πολιτικής απόψεως πιο σημαντικό από το δικαίωμα συμμετοχής στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Αυτό διότι έχει να κάνει σχέση με τη συνταγματική τάξη των κρατών μελών<sup>132</sup>.

Όσον αφορά τις «παρεκκλίσεις» για τις οποίες γίνεται λόγος στο άρθρο 22 παρ. 1, θα πρέπει να αναφερθεί ότι στο Βέλγιο και στη Γαλλία δεν επιτρέπεται υπήκοος άλλου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης να καταλάβει θέση από την οποία ασκείται δημόσια εξουσία και συγκεκριμένα τη θέση του δημάρχου ή αντιδημάρχου<sup>133</sup>, καθώς πρόκειται για θέση που συνεπάγεται ευρύτερα πολιτικά δικαιώματα<sup>134</sup>. Ως προς το αξίωμα το δημάρχου, ισχύει το ίδιο και στη Βουλγαρία, την Ελλάδα, την Ιταλία, τη Κύπρο, τη Λιθουανία, τη Πολωνία, τη Ρουμανία και τη Σλοβενία.

Συν τοις άλλοις, το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές εκλογές, αφορά αποκλειστικά και μόνο τις εκλογές για την ανάδειξη των αιρετών αρχών της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού και δεν δύναται να επεκταθεί και στους ανώτερους βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης<sup>135</sup>.

Πρέπει να καταστεί σαφές πάντως ότι στα πλαίσια και των δύο νομοθετημάτων-οδηγιών που αναφέρθηκαν ακριβώς παραπάνω, οι ευρωπαίοι πολίτες άλλου κράτους μέλους, εξομοιώνονται πλήρως με τους πολίτες του κράτους μέλους στο οποίο διενεργούνται οι εκλογές. Συνεπώς, οι ίδιοι ακριβώς όροι και προϋποθέσεις που ισχύουν και εφαρμόζονται επί των ημεδαπών, όπως είναι για παράδειγμα η συμπλήρωση ορισμένου απαιτούμενου ορίου ηλικίας για την άσκηση του

---

<sup>132</sup> Πλιάκος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2018<sup>2</sup>, σελ. 525.

<sup>133</sup> Πλιάκος (2018)<sup>2</sup>, σελ. 525.

<sup>134</sup> Ιωακειμίδης, Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση, 1995, σελ. 367.

<sup>135</sup> Παπαγιάννης, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, σελ. 144.

δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι, η εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους κ.λπ., ισχύουν και για όλους τους ενωσιακούς εκλογείς.

### **γ) Η συμμετοχή των ευρωπαϊών πολιτών στις ευρωεκλογές.**

Είναι προφανές ότι η αναγνώριση ενός σαφούς πολιτικού δικαιώματος υπέρ των πολιτών της Ένωσης, υπέρ εκείνων δηλ. των πολιτών στους οποίους αναγνωρίζεται η ευρωπαϊκή ιθαγένεια, στόχευε πρωτίστως στην επαρκέστερη νομιμοποίηση του ενωσιακού οικοδομήματος και ειδικότερα στη νομιμοποίηση του οργάνου που νομοθετεί στο ενωσιακό πλαίσιο, δηλ. του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Παρά τη συγκεκριμένη στόχευση η κριτική εκ μέρους θεωρίας<sup>136</sup> ως προς τις επιλεγείσες ρυθμίσεις είναι συνεχής. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν διαθέτει κατ' αποκλειστικότητα την αρμοδιότητα νομοθέτησης (την ασκεί από κοινού με το Συμβούλιο), η διαδικασία συμμετοχής του στη νομοθέτηση είναι εξαιρετικά πολύπλοκη, ενώ αναφορικά με την ελεγκτική αρμοδιότητα του Κοινοβουλίου, σημειώνεται ότι αυτή ασκείται κυρίως από τη σκοπιά του εθνικού συμφέροντος, δεδομένου ότι ο όποιος έλεγχος δεν ασκείται κατά κανόνα από το Κοινοβούλιο ως σύνολο, αλλά από τις επιμέρους εθνικές κοινοβουλευτικές ομάδες.

Πέρα όμως από τις εν λόγω νομοθετικές ρυθμίσεις προβληματική αποδεικνύεται και αυτή καθ' εαυτή η συμμετοχή των ευρωπαϊών πολιτών στην ανάδειξη του ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Τα ποσοστά συμμετοχής βαίνουν συνεχώς μειούμενα, έτσι ώστε να αμφισβητείται η δημοκρατική νομιμοποίηση όχι μόνο του Κοινοβουλίου αλλά και του ίδιου του ενωσιακού οικοδομήματος.

Χαρακτηριστικά<sup>137</sup>, στις μέχρι σήμερα διεξαχθείσες ευρωεκλογές το ποσοστό συμμετοχής συνολικά των ευρωπαϊών πολιτών ανήλθε:

- στις ευρωεκλογές του 1979 σε 61,99%,
- στις ευρωεκλογές του 1984 σε 58,98%,

---

<sup>136</sup> Παπαδοπούλου, Τα εθνικά κοινοβούλια στο θεσμικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά τη Συνθήκη της Λισσαβόνας, 2008, σελ. 138 επ. · Παπαδημητρίου, Δημοκρατία και ευρωπαϊκή ολοκλήρωση: Τρία άρθρα, 1993, σελ. 24. · Τσάτσος, Η έννοια της Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, 2007, σελ. 111 επ. · Παπαγιάννης, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, σελ. 96.

<sup>137</sup> <http://www.europarl.europa.eu/elections2014- results/en/turnout.htm>.

- στις ευρωεκλογές του 1989 σε 58,41%,
- στις ευρωεκλογές του 1994 σε 56,67%,
- στις ευρωεκλογές του 1999 σε 49,51%,
- στις ευρωεκλογές του 2004 σε 45,47%,
- στις ευρωεκλογές του 2009 σε 42,97%,
- στις ευρωεκλογές του 2014 σε 42,61% και
- στις ευρωεκλογές του 2019 σε 42,38%.

Ειδικά και εξίσου αιγιματική αποδεικνύεται και η συμμετοχή ανά κράτος μέλος στις εκάστοτε ευρωεκλογές. Για παράδειγμα, όπως φαίνεται στον παρακάτω πίνακα, η συμμετοχή διαφοροποιείται σημαντικά ανά κράτος μέλος. Ενώ στο Βέλγιο π.χ. στις τελευταίες ευρωεκλογές του 2019 το ποσοστό συμμετοχής ανήλθε στο 88,47 %, στη Σλοβακία ανήλθε μόλις στο 22,74%.

#### Συμμετοχή ανά χώρα (%)

Συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση ανά χώρα και έτος, σε ποσοστά

Χώρα	1979	1981	1984	1987	1989	1994	1995	1996	1999	2004	2007	2009	2013	2014	2019
Βέλγιο	91,36		92,09		90,73	90,66			91,05	90,81		90,39		89,64	88,47
Δανία	47,82		52,38		46,17	52,92			50,46	47,89		59,54		56,32	66,08
Γερμανία	65,73		56,76		62,28	60,02			45,19	43,00		43,27		48,10	61,38
Ιρλανδία	63,61		47,56		68,28	43,98			50,21	58,58		58,64		52,44	49,70
Γαλλία	60,71		56,72		48,80	52,71			46,76	42,76		40,63		42,43	50,12
Ιταλία	85,65		82,47		81,07	73,60			69,76	71,72		66,47		57,22	54,50
Λουξεμβούργο	88,91		88,79		87,39	88,55			87,27	91,35		90,76		85,55	84,24

Συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση ανά χώρα και έτος, σε ποσοστά

Χώρα	1979	1981	1984	1987	1989	1994	1995	1996	1999	2004	2007	2009	2013	2014	2019
Ολλανδία	58,12		50,88		47,48	35,69			30,02	39,26		36,75		37,32	41,93
Ηνωμένο Βασίλειο	32,35		32,57		36,37	36,43			24,00	38,52		34,70		35,60	37,18
Ελλάδα		81,48	80,59		80,03	73,18			70,25	63,22		52,54		59,97	58,69
Ισπανία				68,52	54,71	59,14			63,05	45,14		44,87		43,81	60,73
Πορτογαλία				72,42	51,10	35,54			39,93	38,60		36,77		33,67	30,75
Σουηδία							41,63		38,84	37,85		45,53		51,07	55,27
Αυστρία								67,73	49,40	42,43		45,97		45,39	59,80
Φινλανδία								57,60	30,14	39,43		38,60		39,10	40,80
Τσεχία										28,30		28,22		18,20	28,72
Εσθονία										26,83		43,90		36,52	37,60
Κύπρος										72,50		59,40		43,97	44,99
Λιθουανία										48,38		20,98		47,35	53,48
Λετονία										41,34		53,70		30,24	33,53
Ουγγαρία										38,50		36,31		28,97	43,36



Συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση ανά χώρα και έτος, σε ποσοστά

Χώρα	1979	1981	1984	1987	1989	1994	1995	1996	1999	2004	2007	2009	2013	2014	2019
Μάλτα										82,39		78,79		74,80	72,70
Πολωνία										20,87		24,53		23,83	45,68
Σλοβενία										28,35		28,37		24,55	28,89
Σλοβακία										16,97		19,64		13,05	22,74
Βουλγαρία											29,22	38,99		35,84	32,64
Ρουμανία											29,47	27,67		32,44	51,20
Κροατία													20,84	25,24	29,85
Σύνολο ΕΕ	<b>61,99</b>		<b>58,98</b>		<b>58,41</b>	<b>56,67</b>			<b>49,51</b>	<b>45,47</b>		<b>42,97</b>		<b>42,61</b>	<b>50,66</b>

Οι βασικοί λόγοι που θα μπορούσαν να εξηγήσουν την τάση αυτή είναι ότι οι ευρωεκλογές αντιμετωπίζονται ως λιγότερο σημαντικές σε σχέση με τις εθνικές, τόσο από τους ψηφοφόρους, οι οποίοι μπορεί να τις χρησιμοποιούν προκειμένου να εκφράσουν τη δυσαρέσκειά τους προς τις εθνικές τους κυβερνήσεις, όσο και από τα ίδια τα εθνικά κόμματα τα οποία δε στηρίζουν τις καμπάνιες τους σε ζητήματα που αφορούν καθαρά την ΕΕ αλλά περισσότερο στα εθνικά τους ζητήματα<sup>138</sup>.

Ο Πάνος Καζάκος κάνει λόγο για ένα ισχυρό στοιχείο ορθολογικής αποτίμησης συμφερόντων: «Η κυβέρνηση, η εκάστοτε κυβέρνηση την οποία εκλέγει ο ψηφοφόρος είναι πολύ κοντύτερά του όχι λόγω γεωγραφικής απόστασης, αλλά λόγω των αμεσότερων δικτύων που συνδέουν τον πολίτη με την πολιτική ελίτ της χώρας. Ο

<sup>138</sup>Burns Charlotte, *The European Parliament, European Union Politics*, Oxford University Press, 2016, σελ. 164 επ.

Έλληνας ψηφοφόρος είναι σε θέση, και το ξέρει, να την τιμωρήσει καταψηφίζοντας το κόμμα που κυβερνά, πράγμα που δεν μπορεί να κάνει στην ΕΕ»<sup>139</sup>.

Προς την ίδια κατεύθυνση ο Donnelly διαπιστώνει πως: «δεν είναι εύκολο να εξηγήσει κανείς στους ψηφοφόρους της Ευρώπης τι διακυβεύεται στις ευρωεκλογές, καθώς ο αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ των ψήφων τους και των αλλαγών στις πολιτικές ή στους αξιωματούχους είναι στην καλύτερη περίπτωση έμμεσος»<sup>140</sup>. Κρίνοντας, ωστόσο, εκ του αποτελέσματος αν για την ανάδειξη των αντιπροσώπων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου συμμετέχουν λιγότεροι από τους μισούς πολίτες της Ένωσης, αυτό έχει ως αποτέλεσμα να υπονομεύεται όχι μόνο η νομιμοποίηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αλλά και του ενωσιακού συστήματος διακυβέρνησης ευρύτερα<sup>141</sup>.

### 3) Δικαίωμα διπλωματικής και προξενικής προστασίας.

Ο όρος «διπλωματική προστασία», στα πλαίσια του διεθνούς δικαίου, αναφέρεται σε μια ευρεία γκάμα μέτρων, τα οποία δύναται να λάβει ένα κράτος ούτως ώστε να προστατεύσει τους πολίτες του ή ακόμη και τις επιχειρήσεις εκείνες που διέπονται από το εθνικό του δίκαιο. Τα μέτρα λαμβάνονται όταν θίγονται τα συμφέροντα και η περιουσία του ή όταν κινδυνεύει η ζωή ή η υπόστασή τους από παράνομες ενέργειες τρίτων χωρών. Επομένως, στη διπλωματική προστασία υπάγονται διάφορες περιπτώσεις και μέτρα, όπως είναι για παράδειγμα η λήψη αντιμέτρων, η επιβολή κυρώσεων, η προσφυγή ενώπιον δικαστηρίων, ακόμη και παρέμβαση στρατιωτικών δυνάμεων προκειμένου να απελευθερωθούν όμηροι<sup>142</sup>.

Ωστόσο, σύμφωνα με το κείμενο της Συνθήκης και συγκεκριμένα τις διατάξεις του άρθρου 23 της ΣΛΕΕ, καθίσταται σαφές ότι εκεί δεν θεμελιώνονται υποχρεώσεις τόσο μεγάλης έντασης και σοβαρότητας σε βάρος των κρατών μελών της Ένωσης.

---

<sup>139</sup>Καζάκος, Ο ορθολογισμός της αποχής. Σκέψεις για την εκλογή του ΕΚ από μια μειοψηφία πολιτών (και γιατί αυτή δεν έχει σημασία!), 2009, σελ. 302.

<sup>140</sup>Brendan Donnelly, The European Constitutional Treaty: its past, present and future, 2006, σελ. 7. [[http://fedtrust.co.uk/wp-content/uploads/2014/12/Demos\\_web.pdf](http://fedtrust.co.uk/wp-content/uploads/2014/12/Demos_web.pdf)].

<sup>141</sup>Burns, The European Parliament, European Union Politics, Oxford University Press.

<sup>142</sup>Ρούκουνας (2015<sup>2</sup>), σελ.467 επ.

Στο άρθρο 23 της ΣΛΕΕ και συγκεκριμένα στην παράγραφο 1 του άρθρου αυτού ορίζεται ότι, κάθε πολίτης της ΕΕ ο οποίος βρίσκεται στο έδαφος τρίτου κράτους, δηλαδή κράτους εκτός της ΕΕ, και στο κράτος αυτό δεν αντιπροσωπεύεται το κράτος μέλος του οποίου έχει την ιθαγένεια, μπορεί να ζητήσει διπλωματική και προξενική προστασία από οποιοδήποτε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ που αντιπροσωπεύεται στην τρίτη αυτή χώρα<sup>143</sup>.

Το περιεχόμενο του εν λόγω δικαιώματος, είναι σαφές και σε γενικές γραμμές δεν προκαλεί προβληματισμούς. Πρόκειται για ένα δικαίωμα το οποίο, το απολαμβάνει κάθε πολίτης κράτους μέλους της ΕΕ, ο οποίος βρίσκεται στην επικράτεια τρίτης χώρας και χρήζει βοήθειας από τις διπλωματικές ή προξενικές αρχές της χώρας του. Στην περίπτωση, λοιπόν, κατά την οποία το κράτος της ιθαγένειάς του δεν διαθέτει διπλωματική ή προξενική αντιπροσωπεία στην εν λόγω χώρα ή η πρόσβαση εκεί δεν είναι εφικτή, τότε ο ευρωπαίος πολίτης μπορεί να ζητήσει βοήθεια από τις διπλωματικές ή προξενικές αρχές οποιουδήποτε άλλου κράτους μέλους της Ένωσης, που αντιπροσωπεύεται εκεί. Κατ' επέκταση οι εν λόγω αρχές υποχρεούνται να προσφέρουν την βοήθειά τους ακριβώς όπως θα λειτουργούσαν και για τους δικούς τους πολίτες<sup>144</sup>. Έτσι λοιπόν, το άρθρο 23 της ΣΛΕΕ, αφενός κατοχυρώνει ένα δικαίωμα των ευρωπαίων πολιτών και αφετέρου θεσπίζει μια υποχρέωση για τα κράτη μέλη της ΕΕ, τα οποία οφείλουν να προσφέρουν την διπλωματική και προξενική τους αρωγή σε όλους τους ευρωπαίους πολίτες που βρίσκονται στο έδαφος τρίτου κράτους, ανεξαρτήτως της ιθαγένειάς τους και με τους ίδιους όρους που ισχύουν για τους δικούς του πολίτες.

Στις 20 Απριλίου του 2015 εκδόθηκε οδηγία της ΕΕ, η οποία αναφερόταν λεπτομερέστερα στην προξενική προστασία των ευρωπαίων πολιτών που διαμένουν ή ταξιδεύουν εκτός της ΕΕ. Επρόκειτο για την οδηγία 2015/637. Στην οδηγία αυτή διευκρινίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες, οι πολίτες κράτους μέλους της ΕΕ που έρχονται αντιμέτωποι με διάφορα προβλήματα σε τρίτα κράτη, δικαιούνται την συνδρομή βοήθειας από τα προξενεία άλλων κρατών της ΕΕ. Μέσω

---

<sup>143</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT> (τελευταία πρόσβαση 1/10/2021)

<sup>144</sup> Σαχπεκίδου, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, σελ. 296.

της οδηγίας αυτής, επιδιώκεται η καλλιέργεια και η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των προξενικών αρχών. Επίσης, επιδιώκεται αναμφίβολα και η ενδυνάμωση του δικαιώματος της διπλωματικής και προξενικής προστασίας των ευρωπαίων πολιτών. Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι στο προοίμιο της οδηγίας αυτής ορίζεται μεταξύ άλλων ότι, «οι αξίες πάνω στις οποίες στηρίζεται η ΕΕ είναι η αλληλεγγύη, η απαγόρευση των διακρίσεων και ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Καθώς επίσης και ότι η Ένωση, στις σχέσεις της με τον ευρύτερο κόσμο, πρέπει να στηρίζει τις αξίες της και φυσικά να συμβάλλει στην προστασία των πολιτών της»<sup>145</sup>.

Η οδηγία 2015/637 άρχισε να εφαρμόζεται από την 1<sup>η</sup> Μαΐου του 2018 και ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με νόμο. Συγκεκριμένα πρόκειται για το ν.4566/2018.

Σύμφωνα με όσα ορίζονται στο άρθρο 9 της προαναφερθείσας οδηγίας, η διπλωματική προστασία, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 23 της ΣΛΕΕ, αποκτά νόημα όταν συντρέχουν περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης. Τα γεγονότα τα οποία είναι πιο σύνθητες να οδηγούν σε επίκληση του δικαιώματος του άρθρου 23 της ΣΛΕΕ είναι μεταξύ άλλων, η απώλεια ή ενδεχομένως και κλοπή των ταξιδιωτικών εγγράφων ή και των χρημάτων, του ευρωπαίου πολίτη που είναι απαραίτητα προκειμένου εκείνος να συνεχίσει το ταξίδι του. Καθώς επίσης, κάθε σοβαρή ασθένεια, τραυματισμός ή ακόμη και αιφνίδιος θάνατος του ευρωπαίου πολίτη που επισκέφτηκε τρίτη χώρα. Επίσης, προβλήματα με τις εθνικές αρχές του τρίτου κράτους, όπως είναι για παράδειγμα η σύλληψη από την αστυνομία, καθώς και οι ταραχές και οι συγκρούσεις οι οποίες λαμβάνουν χώρα στο εσωτερικό του τρίτου κράτους και οι οποίες θέτουν σε άμεσο κίνδυνο την ασφάλεια των ευρωπαίων τουριστών καθώς και των πολιτών κρατών μελών της ΕΕ οι οποίοι ζουν εκεί. Ακόμη, επίκληση του δικαιώματος αυτού γίνεται σε περίπτωση μεγάλης φυσικής καταστροφής ή άλλης έκτακτης ανάγκης<sup>146</sup>. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις και σε άλλες πολλές καθώς δεν είναι δυνατόν να γίνει εκτενής αναφορά, οι ευρωπαίοι πολίτες έχουν δικαίωμα να ζητήσουν την συνδρομή

---

<sup>145</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0637&from=en> (τελευταία πρόσβαση 1/10/2021)

<sup>146</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0637&from=en> (τελευταία πρόσβαση 1/10/2021).

των διπλωματικών και προξενικών αρχών οποιουδήποτε κράτους μέλους της ΕΕ. Οι αρχές αυτές, οι οποίες έχουν υποχρέωση να παράσχουν την βοήθειά τους λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα για την ασφάλεια των ευρωπαϊών πολιτών και φροντίζουν για τον επαναπατρισμό τους. Σε κάθε περίπτωση πάντως, η βοήθεια η οποία καλούνται να προσφέρουν είναι του ίδιου βαθμού και εκτάσεως που θα προσέφεραν και στους δικούς τους υπηκόους και όχι ευρύτερη αυτής<sup>147</sup>.

Οι διπλωματικές και προξενικές αντιπροσωπίες των κρατών μελών της Ένωσης συνεργάζονται μεταξύ τους. Η συνεργασία αυτή εκδηλώνεται μεταξύ άλλων και με την παροχή υλικοτεχνικής στήριξης, όπως για παράδειγμα με τη στέγαση σε γραφεία και κάθε είδους οργανωτικές διευκολύνσεις. Μάλιστα, όταν συντρέχει περίπτωση σοβαρής κρίσης, λαμβάνει χώρα ιδιαίτερα στενή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και της Ένωσης, ούτως ώστε να διασφαλιστεί αποτελεσματική συνδρομή στους πολίτες κράτους μέλους που δεν έχει αντιπροσωπεία στην τρίτη χώρα. Αλληλοενημερώνονται τάχιστα για κάθε διαθέσιμη δυνατότητα απομάκρυνσης από τον τόπο όπου διαδραματίζονται τα απειλητικά για τον ευρωπαϊό πολίτη γεγονότα.

Συνοψίζοντας, το δικαίωμα στην διπλωματικής και προξενικής προστασίας κατοχυρώνεται επιπροσθέτως και στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Συγκεκριμένα, θεσπίζεται στο άρθρο 46 αυτού, με μια λιτή διάταξη κατά την οποία ορίζεται ότι, ο ευρωπαίος πολίτης ο οποίος βρίσκεται στην εδαφική επικράτεια τρίτης χώρας, στην οποία το κράτος της ιθαγένειάς του δεν αντιπροσωπεύεται, απολαμβάνει τη διπλωματική και προξενική προστασία οποιουδήποτε άλλου κράτους μέλους της Ένωσης με τους ίδιους ακριβώς όρους που ισχύουν και για τους υπηκόους του κράτους μέλους αυτού<sup>148</sup>.

#### **4) Δικαίωμα αναφοράς προς τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.**

---

<sup>147</sup> Σαχπεκίδου, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, σελ. 296.

<sup>148</sup> Βλ. [https://fra.europa.eu/el/eu-charter/article/46-diplomatiki-kai-prostasia](https://fra.europa.eu/el/eu-charter/article/46-diplomatiki-kai-proxeniki-prostasia) (τελευταία πρόσβαση 1/10/2021).

Το δικαίωμα της αναφοράς προς τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατοχυρώνεται στο άρθρο 24 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συγκεκριμένα στις παραγράφους 2, 3 και 4. Η παρ. 2 του άρθρου 24 αναφέρεται στο δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ενώ η παρ. 3 στο δικαίωμα των ευρωπαίων πολιτών να απευθύνονται στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή. Και τέλος, στην παρ. 4 του άρθρου αυτού κατοχυρώνεται το δικαίωμα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης να απευθύνονται γραπτώς στα όργανα της Ένωσης και να λαμβάνουν απάντηση επί του ερωτήματος που υπέβαλλαν<sup>149</sup>. Σημαντικό είναι εδώ να αναφερθεί ότι, οι πολίτες έχουν την ευχέρεια να επιλέξουν οι ίδιοι σε ποια γλώσσα θα υποβάλλουν το ερώτημά τους. Ο μόνος περιορισμός που υφίστανται είναι ότι θα πρέπει να επιλέξουν μία από τις 24 επίσημες γλώσσες της ΕΕ, οι οποίες αναφέρονται στο άρθρο 55 παρ. 1 της ΣΕΕ. Και η απάντηση που θα λάβουν θα είναι στην ίδια γλώσσα στην οποία υποβλήθηκε το ερώτημα.

Διαβάζοντας κανείς τις διατάξεις του άρθρου 24 και κρίνοντας μόνο βάσει του τρόπου με τον οποίο αυτές είναι γραμμένες, ενδεχομένως να έχει την εντύπωση ότι πρόκειται για τρία ξεχωριστά και αυτοτελή δικαιώματα<sup>150</sup>. Η άποψη αυτή όμως δεν φαίνεται να ισχύει. Στην πραγματικότητα, πρόκειται για επιμέρους εξειδικεύσεις του ίδιου ακριβώς δικαιώματος, δηλαδή για εξειδικεύσεις του δικαιώματος αναφοράς προς τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Παρά το γεγονός ότι, από τον τρόπο με τον οποίο είναι διατυπωμένες οι διατάξεις του άρθρου 24 της ΣΛΕΕ, δημιουργείται η εντύπωση ότι το δικαίωμα της αναφοράς αναγνωρίζεται μόνο για τους πολίτες της Ένωσης, στην πραγματικότητα αυτό δεν ισχύει. Πρόκειται για ένα δικαίωμα το οποίο αναγνωρίζεται επίσης και για κάθε φυσικό ή και νομικό πρόσωπο, το οποίο κατοικεί η έχει την έδρα του στην επικράτεια κράτους μέλους της ΕΕ. Έτσι λοιπόν, δεν επωφελούνται, του δικαιώματος αυτού, μόνο τα πρόσωπα τα οποία έχουν την ευρωπαϊκή ιθαγένεια<sup>151</sup>. Αυτό είναι κάτι το οποίο διαφαίνεται περισσότερο από τη διατύπωση των διατάξεων των άρθρων 227 και 228 που συνιστούν εξειδικεύσεις των άρθρων 24 παρ. 2 και 24 παρ. 3 αντίστοιχα.

---

<sup>149</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT> (τελευταία πρόσβαση 1/10/2021).

<sup>150</sup> Βενιζέλος, Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια και το ελληνικό σύνταγμα, σελ. 283.

<sup>151</sup> Σαχπεκίδου, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, σελ. 297.

Σε κάθε περίπτωση πάντως, πρέπει να καταστεί σαφές ότι πρόκειται για ένα δικαίωμα στο οποίο υπάγονται ζητήματα τα οποία έχουν να κάνουν σχέση με τους τομείς στους οποίους δραστηριοποιείται η Ένωση. Σε καμία περίπτωση, δεν εμπίπτουν εκεί ζητήματα που έχουν να κάνουν σχέση με ενέργειες και δράσεις που λαμβάνουν χώρα σε εθνικό επίπεδο.

Πρόκειται για ένα δικαίωμα το οποίο καθιερώθηκε ούτως ώστε να αποτελέσει έναν απλό και άμεσο τρόπο επικοινωνίας, των ευρωπαϊών πολιτών, αλλά και γενικότερα κάθε ατόμου που ζει σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τα όργανα της Ένωσης. Η επικοινωνία αυτή είναι απαραίτητη για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που απασχολούν τους πολίτες και σχετίζονται με τις επιταγές του ενωσιακού δικαίου. Το γεγονός ότι, μέσω του δικαιώματος αυτού οι πολίτες απευθύνονται στα όργανα και στους οργανισμούς της Ένωσης και τους ενημερώνουν για κάθε ζήτημα το οποίο εμπίπτει της εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου, και τους απασχολεί, καλλιεργεί σταδιακά την ευρωπαϊκή συνείδηση<sup>152</sup>. Ακόμη, με το δικαίωμα αυτό, αποκτούν νόημα και υλοποιούνται στην πράξη οι εξαγγελίες του άρθρου 1 της ΣΕΕ, περί εγγύτητας και διαφάνειας, καθώς στο άρθρο αυτό αναφέρεται ως επιδιωκόμενος στόχος, η ένωση όλων των λαών της Ευρώπης και το ότι στα πλαίσια της ένωσης αυτής οι αποφάσεις θα λαμβάνονται, με τη μέγιστη δυνατή διαφάνεια και όσο πιο κοντά, γίνεται, στους πολίτες.

Βάσει του δικαιώματος της αναφοράς, οι πολίτες υποβάλλουν στα αρμόδια όργανα και οργανισμούς της Ένωσης τα παράπονά τους. Πρόκειται για ένα σπουδαίο δικαίωμα, στις προβλεπόμενες δυνατότητες του οποίου προσφεύγουν οι πολίτες σε περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν επιθυμούν να κινηθούν δικαστικά ή δεν είναι εφικτή η προσφυγή στα δικαστήρια ή δεν υπάρχουν πολλές πιθανότητες να ευδοκιμήσει η δικαστική προσφυγή, καθώς επίσης όταν οι πολίτες δεν έχουν στη διάθεσή τους ούτε τον απαραίτητο χρόνο, αλλά ούτε και τα χρήματα που απαιτούνται προκειμένου να ξεκινήσουν έναν δικαστικό αγώνα. Είναι γνωστό τοις πάσι, εξάλλου, ότι οι δικαστικές διαμάχες είναι ιδιαίτερα χρονοβόρες και δαπανηρές.

---

<sup>152</sup> Αντωνίου, Νεώτερες εξελίξεις στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων: προς μια ευρωπαϊκή ιθαγένεια, σελ. 236.

Το δικαίωμα της αναφοράς ανταποκρίνεται σε μια πρακτική η οποία υπάρχει και είναι γνωστή, τόσο σε επίπεδο κράτους, δηλαδή στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών, όσο και σε διεθνές επίπεδο. Κατοχυρώνεται παραδείγματος χάρη στο άρθρο 10 του ελληνικού συντάγματος, στο οποίο ορίζεται ότι οι πολίτες έχουν το δικαίωμα, είτε ατομικά, είτε μαζί με άλλους να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές και ότι οι αρχές υποχρεούνται εντός σύντομου χρονικού διαστήματος να τους απαντούν αιτιολογημένα<sup>153</sup>.

Είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι το δικαίωμα της αναφοράς αποτελεί ένα καίριο μέσο με το οποίο οι πολίτες προωθούν τη θεμελιώδη ιδιότητά τους ως πολίτες της ΕΕ και αναμφιβόλως ενισχύουν τον πολιτικό χαρακτήρα του θεσμού της ευρωπαϊκής ιθαγένειας<sup>154</sup>.

Οι δύο βασικές μορφές με τις οποίες εκδηλώνεται το δικαίωμα της αναφοράς, είναι η αναφορά προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η αναφορά στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή. Πρόκειται στην ουσία για δυο εξωδικαστικούς μηχανισμούς, με τους οποίους οι πολίτες επιδιώκουν τη διευθέτηση των ζητημάτων που τους απασχολούν και άπτονται της εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου.

### **α) Αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.**

Η διάταξη του άρθρου 24 παρ. 2 της ΣΛΕΕ, στην οποία κατοχυρώνεται το δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δεν παρέχει καμία λεπτομέρεια όσον αφορά την άσκηση του δικαιώματος αυτού. Παραπέμπει, όμως, στο άρθρο 227 της ΣΛΕΕ στο οποίο ρυθμίζονται οι απαραίτητες λεπτομέρειες. Στο άρθρο αυτό ορίζεται ότι, οι ευρωπαίοι πολίτες, καθώς επίσης και τα φυσικά ή και νομικά πρόσωπα, τα οποία κατοικούν ή έχουν την έδρα τους στην επικράτεια κράτους μέλους της ΕΕ, έχουν δικαίωμα να υποβάλουν στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αναφορά, είτε ατομικά, είτε από κοινού με άλλα πρόσωπα, για κάθε θέμα το οποίο εμπίπτει στους τομείς όπου δραστηριοποιείται η Ευρωπαϊκή Ένωση και το οποίο τους αφορά άμεσα<sup>155</sup>.

---

<sup>153</sup> Άρθρο 10 του ελληνικού Συντάγματος.

<sup>154</sup> Φατούρος/Πιλιόκος, Κεφάλαια Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου, 2000<sup>2</sup>, σελ. 168.

<sup>155</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT> (τελευταία πρόσβαση 1/10/2021).



Βάσει των διατάξεων του άρθρου 227 της ΣΛΕΕ καθίσταται απόλυτα σαφές ότι, για την άσκηση του εν λόγω δικαιώματος δεν απαιτείται η κατοχή της ευρωπαϊκής ιθαγένειας. Αρκεί το γεγονός ότι το φυσικό ή νομικό πρόσωπο κατοικεί ή έχει την έδρα του σε κράτος μέλος της ΕΕ. Ενώ, όσον αφορά την εξέταση των αναφορών που υποβάλλονται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αυτή ρυθμίζεται από τον κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, και συγκεκριμένα στα άρθρα 215 – 218 αυτού<sup>156</sup>.

Η Επιτροπή Αναφορών, η οποία αναλαμβάνει την εξέταση των αναφορών που υποβάλλονται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ελέγχει μεταξύ άλλων το κατά πόσο εφαρμόζεται η ευρωπαϊκή νομοθεσία, καθώς επίσης και το κατά πόσο τα θεσμικά και λοιπά όργανα της ευρωπαϊκής ένωσης ανταποκρίνονται στα διάφορα ζητήματα, τα οποία ανακύπτουν και απασχολούν τους πολίτες που υποβάλουν την αναφορά τους.

Σύμφωνα με το άρθρο 215 του Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο ρυθμίζει, ως επί το πλείστον, διαδικαστικά θέματα που αφορούν την υποβολή αναφοράς, στο άρθρο αυτό ορίζεται μεταξύ άλλων ότι οι αναφορές υποβάλλονται είτε εγγράφως, είτε ηλεκτρονικά, μέσω της διαδικτυακής πύλης αναφορών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η οποία ξεκίνησε να λειτουργεί στα τέλη του 2014 και αναμφιβόλως διευκόλυνε σε μεγάλο βαθμό την άσκηση του δικαιώματος αναφοράς, είτε και ταχυδρομικά. Η αναφορά μπορεί να υποβληθεί σε μια από τις επίσημες, 24, γλώσσες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και σε αυτήν πρέπει υποχρεωτικά να αναγράφεται το ονοματεπώνυμο, η ιθαγένεια, καθώς και η διεύθυνση κατοικίας καθενός από τους αναφέροντες. Μάλιστα, στην περίπτωση κατά την οποία, την αναφορά την υπογράφουν περισσότερα του ενός, φυσικά ή νομικά, πρόσωπα, τότε θα πρέπει αυτοί να ορίσουν ποιος θα είναι εκείνος που θα τους εκπροσωπεί και εάν δεν προβούν σε μια τέτοια ενέργεια, τότε εκπρόσωπος θεωρείται ο πρώτος υπογράφων. Σε επόμενο στάδιο τώρα, οι αναφορές οι οποίες πληρούν τις προαναφερθείσες προϋποθέσεις παραπέμπονται στην Επιτροπή Αναφορών η οποία θα κρίνει επί του παραδεκτού τους. Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι, η εν λόγω κρίση επί του παραδεκτού έχει να κάνει ουσιαστικά με το κατά πόσο το ζήτημα για το οποίο υποβάλλεται αναφορά

---

<sup>156</sup> Βλ. <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20150909+TOC+DOC+XML+V0//EL> (τελευταία πρόσβαση 1/10/2021).

εμπίπτει στους τομείς επί των οποίων δραστηριοποιείται η Ένωση. Εάν δεν εμπίπτει, η αναφορά κρίνεται ως απαράδεκτη και αυτή η απορριπτική απάντηση της Επιτροπής κοινοποιείται στον αναφέροντα. Συγχρόνως δε, μπορεί να του γίνει και κάποια σύσταση, ούτως ώστε να υποβάλλει την αναφορά του αυτή σε κάποια άλλη αρχή ή οργανισμό που κρίνεται αρμόδια. Όταν η αναφορά κρίνεται ως παραδεκτή, τότε η Επιτροπή προβαίνει στην εξέταση αυτής και μπορεί μάλιστα να παραπέμψει το ζήτημα σε κάποια άλλη επιτροπή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή, εφόσον το κρίνει σκόπιμο και γενικότερα μπορεί να προβεί σε κάθε ενέργεια, που κρίνει απαραίτητη για την αντιμετώπιση του ζητήματος που έχει υποβληθεί ενώπιον της<sup>157</sup>.

Στο πλαίσιο της διαδικτυακής πύλης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, έχει θεσμοθετηθεί και η αυτόματη ηλεκτρονική ειδοποίηση, του ή των αναφερθέντων ανάλογα. Στην περίπτωση δηλαδή, κατά την οποία η αναφορά που έχουν υποβάλλει, εντάσσεται στην ημερήσια διάταξη της Επιτροπής Αναφορών, προκειμένου να τεθεί προς συζήτηση, κατά τη συνεδρίαση αυτής, ενημερώνονται με ηλεκτρονική ειδοποίηση. Συγχρόνως δε, ενημερώνονται και για τον σύνδεσμο στον οποίο αναμένεται να γίνει απευθείας μετάδοση μέσω διαδικτύου. Επίσης, εκεί αναρτώνται τα πρακτικά τα οποία κρατήθηκαν κατά τη διάρκεια της συνεδριάσεως, όπως επίσης και σχετικά βίντεο από τις συζητήσεις που έλαβαν χώρα. Όλα αυτά προς όφελος των προσώπων που υπέβαλαν τη σχετική αναφορά, καθώς και των λοιπών υποστηρικτών αυτής<sup>158</sup>. Μάλιστα πρέπει να αναφερθεί ότι, με απώτερο σκοπό την διασφάλιση και ενίσχυση της διαφάνειας, αλλά και αυτού καθ' εαυτού του περί ου ο λόγος δικαιώματος, εφόσον ολοκληρωθεί η διαδικασία για κάθε ζήτημα, το οποίο τίθεται ενώπιον της Επιτροπής Αναφορών και εξετάζεται από αυτήν, σε επόμενο στάδιο η περίληψη της αναφοράς αυτής, καθώς επίσης και όλα τα έγγραφα με τα οποία συνδέεται, αναρτώνται πλέον στη διαδικτυακή πύλη αναφορών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σε όλες τις επίσημες γλώσσες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Και όχι μόνο αυτό, αλλά επιπλέον, το πρόσωπο το οποίο υπέβαλε την αναφορά ενημερώνεται

---

<sup>157</sup> Βλ. <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20150909+TOC+DOC+XML+V0//EL> (τελευταία πρόσβαση 1/10/2021).

<sup>158</sup> Πλιάκος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σελ. 528.

προσωπικά σχετικά με την έκβαση της διαδικασίας. Αποστέλλεται σε αυτό εγγράφως η απάντηση της Επιτροπής και η σχετική τεκμηρίωση<sup>159</sup>.

Αναμφίβολα, ο ρόλος τον οποίο διαδραματίζει η Επιτροπή Αναφορών είναι σπουδαίος και καθοριστικός για την μετέπειτα πορεία της Ένωσης. Στην ουσία, διενεργεί έλεγχο όσον αφορά την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου από τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και από τα όργανα και τους οργανισμούς της. Παράλληλα δε, εξασφαλίζει πληρέστερη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών, καθώς με το δικαίωμα αναφοράς αναδεικνύονται κενά τα οποία ενδεχομένως υπάρχουν και αντιφατικές ρυθμίσεις του ενωσιακού δικαίου. Η εν λόγω Επιτροπή, δραστηριοποιείται σε διάφορους τομείς που έχουν να κάνουν σχέση με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Μεταξύ άλλων, επιλαμβάνεται θεμάτων που άπτονται, των διακρίσεων, των δικαιωμάτων των παιδιών, θεμάτων που έχουν να κάνουν σχέση με αναπηρίες, με τη δικαιοσύνη, ζητημάτων ελεύθερης κυκλοφορίας και πολλά άλλα. Καθώς επίσης, αναπτύσσει ενεργεί δράση στον τομέα του περιβάλλοντος, της μετανάστευσης, της δημόσιας υγείας, της εργασίας, κ.λπ.. Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι, στο τέλος κάθε χρόνου συντάσσεται έκθεση από την Επιτροπή Αναφορών, στην οποία καταγράφονται όλες οι ενέργειες στις οποίες προέβη καθ' όλη τη διάρκεια του χρόνου. Στην έκθεση αυτή δίνονται πληροφορίες σχετικά με τον αριθμό των αναφορών που υποβλήθηκαν, τα θέματα επί των οποίων αναφέρονται, τα αποτελέσματα της εξέτασης και άλλες παρεμφερείς πληροφορίες<sup>160</sup>. Παρά ταύτα, ο τρόπος με τον οποίο αντιμετωπίζεται η κάθε αναφορά, η οποία υποβάλλεται και η λύση την οποία αποφασίζει να δώσει η Επιτροπή Αναφορών, δεν ελέγχεται δικαστικά. Το μόνο που μπορεί να ελεγχθεί δικαστικά είναι τα κριτήρια του παραδεκτού<sup>161</sup>.

Αν λάβει κανείς υπόψη τον πληθυσμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τον συγκρίνει με τον αριθμό των αναφορών που υποβάλλονται, σε γενικές γραμμές, ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, τότε καταλαβαίνει ότι οι αναφορές οι οποίες

---

<sup>159</sup> Βλ. <https://www.europarl.europa.eu/portal/en> (τελευταία πρόσβαση 1/10/2021).

<sup>160</sup> Βλ. <https://www.europarl.europa.eu> (τελευταία πρόσβαση 1/10/2021).

<sup>161</sup> ΔΕΕ, απόφ. 9.12.2014, υπόθ. C- 261/13, Schonberger κατά Κοινοβουλίου, ECLI:EU:C:2014:2423

υποβάλλονται είναι σχετικά περιορισμένες<sup>162</sup>. Συνεπώς, είναι σημαντικό να αναληφθούν δράσεις, ούτως ώστε να ενημερωθούν οι πολίτες λεπτομερώς για το δικαίωμα αυτό, τα πλεονεκτήματα που έχει, καθώς και για το πόσο εύκολη και προσβάσιμη είναι η όλη διαδικασία.

Τέλος, να αναφερθεί ότι το δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατοχυρώνεται και στο άρθρο 44 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

### **β) Αναφορά στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή.**

Η διάταξη του άρθρου 24 παρ. 3 της ΣΛΕΕ, στην οποία κατοχυρώνεται το δικαίωμα αναφοράς στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή, εξειδικεύεται στο άρθρο 228 της ΣΛΕΕ, στο οποίο ρυθμίζονται οι επιμέρους λεπτομέρειες σχετικά με την άσκηση του δικαιώματος αυτού.

Ο Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής συνιστά έναν θεσμό, ο οποίος κατοχυρώθηκε το 1992 με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία είναι ευρέως γνωστή ως Συνθήκη του Μάαστριχτ. Ο θεσμός αυτός κατοχυρώθηκε στα πλαίσια της θεσμοθέτησης και αναγνώρισης της ευρωπαϊκής ιθαγένειας<sup>163</sup>.

Ο Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής, όπως ορίζεται στο αρθρ. 228 της ΣΛΕΕ, εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αμέσως μετά την εκλογή των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, για τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου. Ως εκ τούτου η θητεία του είναι 5ετής και υπάρχει και πρόβλεψη σύμφωνα με την οποία αυτή μπορεί να ανανεωθεί. Μάλιστα, η εκλογή του διαμεσολαβητή συνιστά ένα από τα πρώτα καθήκοντα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, γεγονός που αποδεικνύει τη σπουδαιότητα του θεσμού αυτού<sup>164</sup>. Η επιλογή γίνεται μεταξύ προσωπικοτήτων που συγκεντρώνουν τις ακόλουθες προϋποθέσεις. Πρώτον, πρέπει να είναι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Δεύτερον, να απολαύουν τα αστικά και πολιτικά τους

---

<sup>162</sup> Πλιάκος, *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, σελ. 528.

<sup>163</sup> Βλ. <https://www.ombudsman.europa.eu/el/history> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

<sup>164</sup> Βλ. [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-ombudsman\\_el](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-ombudsman_el) (τελευταία πρόσβαση 4/10/2021).

δικαιώματα. Τρίτον, να παρέχουν εγγύα ανεξαρτησίας και τέταρτον και τελευταίον, πρέπει να πληρούν τις απαιτούμενες στη χώρα τους προϋποθέσεις, ούτως ώστε να μπορούν να ασκήσουν δικαστικά καθήκοντα ανώτερης βαθμίδας ή να διαθέτουν αναγνωρισμένη πείρα και ικανότητες για να μπορέσουν να ανταποκριθούν στα απαιτητικά καθήκοντα του διαμεσολαβητή. Πρόκειται δηλαδή, για πρόσωπα τα οποία είναι στη χώρα τους ανώτατοι δικαστές ή καθηγητές πανεπιστημίου ή εν πάση περιπτώσει άτομα με γνώση και εμπειρία<sup>165</sup>.

Ο διαμεσολαβητής παύει να ασκεί τα καθήκοντά του, είτε από τη στιγμή που λήγει η θητεία του, είτε έπειτα από παραίτηση του, η οποία μπορεί να είναι εκούσια ή και αναγκαστική. Και σε περίπτωση πρόωρης λήξης της θητείας του, θα πρέπει μέσα σε χρονικό διάστημα τριών μηνών να ορισθεί διάδοχος του, ο οποίος θα αναλάβει να ασκήσει τα καθήκοντα του διαμεσολαβητή για το υπόλοιπο χρονικό διάστημα που έχει εναπομένει, ωστόσο λήξει η κοινοβουλευτική περίοδος<sup>166</sup>.

Ιστορικά να αναφερθεί ότι, ο πρώτος ευρωπαϊός διαμεσολαβητής, ο οποίος εκλέχτηκε το 1995 από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ήταν ο Jacob Soderman , ο οποίος ήταν από την Φινλανδία. Στη συνέχεια, τη θέση του ευρωπαϊού διαμεσολαβητή κατέλαβε ο Νικηφόρος Διαμαντούρος, το 2003, ο οποίος άσκησε τα καθήκοντα αυτά έως το 2013. Ενώ, από το 2013 έως και σήμερα ευρωπαϊά διαμεσολαβήτρια είναι η Emily O' Reilly, η οποία είναι από την Ιρλανδία<sup>167</sup>.

Σύμφωνα με το αρθρ 228 της ΣΛΕΕ, στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή έχουν δικαίωμα να υποβάλλουν καταγγελίες-αναφορές οι ευρωπαίοι πολίτες, καθώς επίσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, το οποίο κατοικεί σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή έχει εκεί την έδρα του. Αυτές οι αναφορές – καταγγελίες άπτονται επί θεμάτων κακοδιοίκησης στα πλαίσια όπου δραστηριοποιούνται τα θεσμικά και λοιπά όργανα της ΕΕ ή οι οργανισμοί της. Ωστόσο, ο διαμεσολαβητής δεν μπορεί να επιληφθεί επί ενός θέματος που αφορά το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και έχει να κάνει σχέση με την άσκηση των δικαιοδοτικών του καθηκόντων. Στο σημείο

---

<sup>165</sup> Βλ. <https://www.ombudsman.europa.eu/el/legal-basis/statute/el> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

<sup>166</sup> Βλ. <https://www.ombudsman.europa.eu/el/legal-basis/statute/el> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

<sup>167</sup> Βλ. <https://www.ombudsman.europa.eu/el/history> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

αυτό είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι, όταν στη διάταξη του αρθρ. 228 ορίζεται ότι αναφορά στον ευρωπαϊό διαμεσολαβητή μπορούν να υποβάλλουν και τα νομικά πρόσωπα που βρίσκονται στην επικράτεια κρατών μελών της Ένωσης, στην έννοια αυτή περιλαμβάνονται και οι οργανισμοί της τοπικής αυτοδιοίκησης των κρατών μελών<sup>168</sup>.

Ο ευρωπαϊός διαμεσολαβητής ερευνά τις καταγγελίες – αναφορές που υποβάλλονται ενώπιον του και στη συνέχεια προβαίνει στη σύνταξη σχετικής έκθεσης. Κατά την άσκηση των καθηκόντων του προβαίνει στην διεξαγωγή, κάθε έρευνας την οποία κρίνει δικαιολογημένη, ούτως ώστε να διαπιστώσει αν υφίσταται περίπτωση κακοδιοίκησης από πλευράς των οργάνων και οργανισμών της Ένωσης, είτε έπειτα από δική του πρωτοβουλία, είτε έπειτα από καταγγελία η οποία υποβλήθηκε ενώπιον του είτε απευθείας, είτε μέσω μέλους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου<sup>169</sup>.

Όσον αφορά τις καταγγελίες – αναφορές, αυτές υποβάλλονται σε οποιαδήποτε από τις 24 επίσημες γλώσσες της ΕΕ. Σε κάθε καταγγελία πρέπει να προσδιορίζεται επαρκώς το γεγονός για το οποίο υποβάλλεται αναφορά και απαραίτητη προϋπόθεση, προκειμένου να επιληφθεί ο διαμεσολαβητής, είναι να μην έχει κινηθεί διαδικασία ενώπιον δικαστηρίου. Επίσης, σε κάθε καταγγελία πρέπει να δηλώνεται το όνομα, καθώς και η διεύθυνση του καταγγέλλοντος. Ωστόσο, το πρόσωπο το οποίο υποβάλλει την καταγγελία δύναται να ζητήσει να παραμείνει αυτή εμπιστευτική. Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι η καταγγελία-αναφορά πρέπει να υποβληθεί εντός χρονικού διαστήματος δύο ετών, από τότε που ο καταγγέλλων έλαβε γνώση των γεγονότων στα οποία αυτή βασίζεται. Ενώ, πριν υποβληθεί η καταγγελία, είτε άμεσα στην υπηρεσία του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή, είτε έμμεσα, μέσω ενός ευρωβουλευτή, θα πρέπει ο καταγγέλλων να έχει προβεί σε όλα τα ενδεδειγμένα διοικητικά διαβήματα προς τα ενδιαφερόμενα όργανα ή οργανισμούς<sup>170</sup>.

Ο διαμεσολαβητής προβαίνει στη διενέργεια κάθε έρευνας που θεωρεί ότι είναι απαραίτητη ούτως ώστε να διαφωτιστεί η υπόθεση που έχει τεθεί ενώπιον του και να

---

<sup>168</sup> Μπέσιλα/Μακρίδη, Έλεγχος Διοίκησης, 2010<sup>2</sup>, σελ. 150.

<sup>169</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

<sup>170</sup> Βλ. <https://www.ombudsman.europa.eu/el/legal-basis/statute/el> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

διαπιστωθεί το εάν τελικά συντρέχει περίπτωση κακοδιοίκησης. Μάλιστα, ενημερώνει επ' αυτού και το ενωσιακό όργανο ή οργανισμό που εμπλέκεται στην υπόθεση. Αυτό με τη σειρά του έχει υποχρέωση να παρέχει στον διαμεσολαβητή, όλες τις πληροφορίες και τα έγγραφα που θα του ζητηθούν, καθώς επίσης και οποιαδήποτε βοήθεια του ζητηθεί, ούτως ώστε ο διαμεσολαβητής να διενεργήσει με τον καλύτερο δυνατό τρόπο την έρευνά του. Σε περίπτωση, όμως, που τα έγγραφα είναι απόρρητα, ή εμπιστευτικά όπως λέμε, τότε ο διαμεσολαβητής να μην μπορεί να τα ερευνήσει, όμως δεν μπορεί να κοινοποιήσει το περιεχόμενό τους. Ούτε το κοινό, ούτε ο ενδιαφερόμενος πολίτης μπορούν να έχουν πρόσβαση σε αυτά<sup>171</sup>.

Στην περίπτωση που ο διαμεσολαβητής ανακαλύπτει ότι συντρέχει πράγματι ζήτημα κακοδιοίκησης, τότε θέτει το υπό κρίση πρόβλημα υπόψη του εμπλεκόμενου οργάνου ή οργανισμού της ΕΕ, μάλιστα σε ορισμένες περιπτώσεις υποβάλλει σε αυτό και σχετικές συστάσεις. Από εκεί και έπειτα, το όργανο ή ο οργανισμός της Ένωσης οφείλει να αποστείλει στον διαμεσολαβητή, αιτιολογημένη, τη γνώμη του επί του θέματος αυτού και μάλιστα μέσα σε προθεσμία τριών μηνών<sup>172</sup>.

Εφόσον έρθουν εις πέρας οι προαναφερθείσες ενέργειες, ο διαμεσολαβητής υποβάλλει, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, καθώς επίσης και στο εμπλεκόμενο όργανο ή οργανισμό, την σχετική έκθεσή του την οποία πιθανόν να συνοδεύουν και ορισμένες συστάσεις. Παράλληλα δε, ενημερώνει το πρόσωπο το οποίο υπέβαλλε την αναφορά – καταγγελία, σχετικά με το αποτέλεσμα στο οποίο κατέληξε η έρευνά του. Επίσης, ο διαμεσολαβητής υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο τέλος κάθε ετήσιας συνόδου, έκθεση όσον αφορά τα αποτελέσματα των ερευνών που διεξήγαγε καθ' όλη τη διάρκεια του έτους<sup>173</sup>.

Ο διαμεσολαβητής είναι ανεξάρτητος κατά την άσκηση των καθηκόντων του. Μάλιστα, η ανεξαρτησία του αυτή θωρακίζεται σε σημαντικό βαθμό, ούτως ώστε να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική άσκηση των καθηκόντων του. Αρχικά, κατά την ανάληψη των καθηκόντων του δεσμεύεται ότι θα τα εκπληρώνει με πλήρη

---

<sup>171</sup> Μπέσιλα/Μακρίδη (2010<sup>2</sup>), σελ. 154 επ.

<sup>172</sup> Βλ. <https://www.ombudsman.europa.eu/el/legal-basis/statute/el> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

<sup>173</sup> Βλ. <https://www.ombudsman.europa.eu/el/legal-basis/statute/el> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).



ανεξαρτησία και αμεροληψία. Επίσης, απαγορεύεται σε αυτόν να ασκεί, παράλληλα, οποιοδήποτε άλλο πολιτικό ή διοικητικό έργο ή και επαγγελματική δραστηριότητα, ανεξαρτήτως του εάν είναι αμειβόμενη ή όχι. Ακόμη, εξομοιώνεται με τον δικαστή του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από πλευράς αποδοχών, συνταξιοδότησης και αποζημίωσης του. Ενώ, τέλος, υπάρχει πρόβλεψη για την κατάρτιση ξεχωριστού προϋπολογισμού για τον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή<sup>174</sup>. Ωστόσο, η ανεξαρτησία αυτή του διαμεσολαβητή δεν αποκλείει τη διεξαγωγή δικαστικού ελέγχου επί των δραστηριοτήτων του<sup>175</sup>.

Ο Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής συνιστά έναν θεσμό του οποίου η αποστολή κρίνεται ως ιδιαίτερη, καθώς συνίσταται στην επίτευξη φιλικού διακανονισμού. Στην ουσία, διαμεσολαβεί μεταξύ του καταγγέλλοντος και του ενωσιακού οργάνου ή οργανισμού, με σκοπό να βρεθεί μια λύση για το υπό κρίση ζήτημα, με την οποία θα αίρεται η περίπτωση κακοδιοίκησης και συγχρόνως θα ικανοποιείται και ο καταγγέλλων. Μάλιστα, προσπαθεί να βρει την επιδιωκόμενη αυτή λύση από κοινού με το εμπλεκόμενο όργανο ή οργανισμό της Ένωσης. Αυτό βέβαια, στο βαθμό που μια τέτοια προσπάθεια είναι εφικτή<sup>176</sup>. Σημαντική συνδρομή, προκειμένου να φέρει εις πέρας την αποστολή του, λαμβάνει από το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Διαμεσολαβητών, το οποίο δημιουργήθηκε το 1996. Αποτελεί ένα μέσο σύνδεσης και επικοινωνίας του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή με τους διαμεσολαβητές των κρατών μελών. Εδώ, πρέπει να αναφερθεί ότι όσον αφορά την Ελλάδα, ο έλληνας διαμεσολαβητής είναι ο Συνήγορος του Πολίτη.

Μέσω αυτού του Ευρωπαϊκού Δικτύου Διαμεσολαβητών, επιτυγχάνεται η ανταλλαγή πληροφοριών αναφορικά με το ενωσιακό δίκαιο και τον αντίκτυπο που αυτό έχει στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσης, καθίσταται ευχερέστερη η συνεργασία μεταξύ των διαμεσολαβητών και παρέχεται η απαιτούμενη συνδρομή, με αποτέλεσμα να διασφαλίζονται πληρέστερα τα δικαιώματα των ευρωπαϊών πολιτών, καθώς και γενικότερα των ατόμων που υπάγονται στο ενωσιακό δίκαιο<sup>177</sup>.

---

<sup>174</sup> Βλ. <https://www.ombudsman.europa.eu/el/legal-basis/statute/el> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

<sup>175</sup> Πλιάκος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σελ. 530.

<sup>176</sup> Μπέσιλα/Μακρίδη, Έλεγχος Διοίκησης, σελ. 156.

<sup>177</sup> Βλ. <https://www.ombudsman.europa.eu/el/european-network-of-ombudsmen/about/el> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).



Τέλος, πρέπει να αναφερθεί ότι ο θεσμός του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή κατοχυρώνεται επίσης και στο άρθρο 43 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

## 5) Δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα.

Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα κατοχυρώνεται στο άρθρο 15 παρ.3 της ΣΛΕΕ. Στη διάταξη αυτή ορίζεται ρητά ότι, τόσο οι ευρωπαίοι πολίτες, όσο και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, που κατοικεί ή έχει την έδρα του στην επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχουν δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των οργάνων και των οργανισμών της Ένωσης. Ωστόσο, πρόκειται για ένα δικαίωμα το οποίο δεν είναι απόλυτο. Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, τελεί υπό την επιφύλαξη αρχών και προϋποθέσεων που είναι δυνατόν να θεσπίζονται<sup>178</sup>. Πιο συγκεκριμένα, ορίζεται ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο είναι τα αρμόδια όργανα τα οποία θα καθορίζουν , μέσω κανονισμών, και αποφασίζοντας πάντα κατά τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, τις γενικές αρχές καθώς και τα όρια, που έχουν να κάνουν σχέση με το δημόσιο και το ιδιωτικό συμφέρον και τα οποία διέπουν αυτό το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα. Πρόκειται για ένα δικαίωμα, το οποίο συνδέεται άμεσα με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης να απευθύνονται εγγράφως στα θεσμικά και λοιπά όργανα αυτής, σε μια από τις 24 επίσημες γλώσσες της ΕΕ και να λαμβάνουν απάντηση στην ίδια γλώσσα. Αναμφιβόλως, το δικαίωμα του άρθρου 15 παρ. 3 συνιστά έκφανση της αρχής της διαφάνειας.

Όσον αφορά τις αρχές και τους όρους που διέπουν αυτό το δικαίωμα, καθώς και τις λοιπές λεπτομέρειες σχετικά με την άσκησή του, όλα αυτά ρυθμίζονται στον Κανονισμό 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Πρόκειται για κανονισμό της 30<sup>ης</sup> Μαΐου του 2001, ο οποίος αναφέρεται λεπτομερώς

---

<sup>178</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

και ρυθμίζει το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής<sup>179</sup>.

Με τον εν λόγω κανονισμό, επιδιώκεται το να παρασχεθεί στο κοινό ένα ευρύτερο, κατά το μέγιστο δυνατό, δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των ενωσιακών οργάνων. Παρά ταύτα, το δικαίωμα αυτό υπόκειται σε ορισμένους περιορισμούς και εξαιρέσεις, οι οποίες, ως επί τω πλείστον, έχουν να κάνουν σχέση με το δημόσιο και ιδιωτικό συμφέρον<sup>180</sup>. Πιο συγκεκριμένα, στο άρθρο 4 του Κανονισμού 1049/2001 θεσπίζονται οι εξαιρέσεις εκείνες, βάσει των οποίων επιτρέπεται στα θεσμικά όργανα να αρνηθούν στο κοινό την πρόσβαση σε έγγραφα, των οποίων η γνωστοποίηση θίγει τα συμφέροντα τα οποία προστατεύονται με το εν λόγω άρθρο<sup>181</sup>. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, στην έννοια του δημοσίου συμφέροντος υπάγεται η δημόσια ασφάλεια, η άμυνα και οι στρατιωτικές υποθέσεις, οι διεθνείς σχέσεις, καθώς επίσης και η δημοσιονομική, η νομισματική και η οικονομική πολιτική της Ένωσης και των κρατών μελών. Ενώ, στην έννοια του ιδιωτικού συμφέροντος υπάγεται, η ιδιωτική ζωή και η ακεραιότητα του ατόμου και έχει να κάνει κυρίως με την προστασία των προσωπικών δεδομένων.

Καθώς όμως, οι εξαιρέσεις συνιστούν παρέκκλιση από την αρχή της διαφάνειας και της ευρείας πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα, είναι απαραίτητο οι προβλεπόμενες αυτές εξαιρέσεις, να ερμηνεύονται συσταλτικά, ούτως ώστε να μην οδηγήσουν σε ανατροπή της αρχής<sup>182</sup>. Μάλιστα, επί του θέματος αυτού ιδιαίτερα εύστοχη ήταν μια παρατήρηση που είχε διατυπώσει ο ευρωπαίος διαμεσολαβητής Jacob Soderman. Είχε υποστηρίξει ότι «ο υπέρμετρος ζήλος, τον οποίο επιδεικνύουν οι αρχές κατά την ερμηνεία και εφαρμογή των κανόνων που αναφέρονται στην προστασία των προσωπικών δεδομένων, συνιστά την νέα απειλή για τη διαφάνεια»<sup>183</sup>.

---

<sup>179</sup> ΕΕ L145 (31.5.2001).

<sup>180</sup> ΔΕΕ, απόφ. 27.2.2014, υπόθ. C-365/12, Επιτροπή κατά EnBW, ECLI:EU:C:2014:112, σκ. 61.

<sup>181</sup> ΔΕΕ, απόφ. 21.9.2010, υπόθ. C-514/07, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, ECLI:EU:C:2010:541, σκ.71.

<sup>182</sup> ΔΕΕ, απόφ. 21.7.2011, υπόθ. C- 506/08, Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής, ECLI:EU:C:2011:496, σκ.75.

<sup>183</sup> Βλ. <https://www.rewi.hu-berlin.de/de/lf/oe/whi/FCE/2001/soederman.pdf> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

Το θεσμικό όργανο το οποίο αρνείται να επιτρέψει στο κοινό την πρόσβαση σε ένα ορισμένο έγγραφο, του οποίου ζητήθηκε η δημοσιοποίηση, θα πρέπει να δικαιολογήσει επαρκώς την άρνησή του αυτή. Δεν αρκεί το να επικαλεστεί το άρθρο 4 του Κανονισμού 1049/2001 και να υποστηρίξει ότι το έγγραφο, του οποίου ζητήθηκε η δημοσιοποίηση αφορά δραστηριότητα η οποία προβλέπεται στο άρθρο αυτό ως εξαίρεση. Πρέπει δηλαδή, το θεσμικό όργανο να εξηγήσει επακριβώς τους λόγους για τους οποίους η πρόσβαση στο συγκεκριμένο έγγραφο θίγει το συμφέρον εκείνο, το οποίο προστατεύεται στο άρθρο 4 ως προβλεπόμενη εξαίρεση<sup>184</sup>.

Όσον αφορά την σύνταξη και την υποβολή της αίτησης, οι σχετικές λεπτομέρειες ρυθμίζονται στο άρθρο 6 του Κανονισμού 1049/2001. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, η αίτηση για την πρόσβαση σε έγγραφα των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, υποβάλλεται, είτε σε έντυπη, είτε σε ηλεκτρονική μορφή και πρέπει να είναι διατυπωμένη σε μία από τις επίσημες γλώσσες της Ένωσης. Επίσης, πρέπει να περιέχει επαρκή και ακριβή στοιχεία, έτσι ώστε το εμπλεκόμενο θεσμικό όργανο να είναι σε θέση να προσδιορίσει το έγγραφο επί του οποίου ζητείται πρόσβαση<sup>185</sup>.

Είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι, ο αιτών δεν είναι υποχρεωμένος να δικαιολογήσει την αίτησή του και να δηλώσει τον λόγο για τον οποίο αιτείται την πρόσβαση σε ορισμένο έγγραφο.

Επιπλέον, εάν μια αίτηση, η οποία έχει υποβληθεί, δεν είναι αρκετά σαφής ως προς το έγγραφο το οποίο ζητείται, τότε το θεσμικό όργανο θα πρέπει να ζητήσει από τον αιτούντα να προσδιορίσει πληρέστερα την αίτησή του, παρέχοντάς του παράλληλα κάθε δυνατή βοήθεια για το σκοπό αυτό, όπως για παράδειγμα πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να χρησιμοποιήσει το δημόσιο μητρώο εγγράφων<sup>186</sup>.

---

<sup>184</sup> ΔΕΚ, απόφ. 1.7.2008, υπόθ. C- 39/05, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, ECLI:EU:C:2008:374, σκ. 49 ` ΔΕΕ, απόφ. Επιτροπή κατά EnBW, σκ. 64.

<sup>185</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32001R1049> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

<sup>186</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32001R1049> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

Οι αιτήσεις οι οποίες υποβάλλονται, προκειμένου να παραχωρηθεί πρόσβαση σε έγγραφα, προβλέπεται ότι διεκπεραιώνονται με την μέγιστη δυνατή ταχύτητα. Πιο συγκεκριμένα, προβλέπεται ότι εντός 15 ημερών (εργάσιμων ημερών), από τότε που καταχωρήθηκε η αίτηση, το εμπλεκόμενο θεσμικό όργανο θα πρέπει, είτε να επιτρέψει την πρόσβαση στο ζητούμενο έγγραφο, είτε να καθορίσει τους λόγους για τους οποίους αρνείται την πρόσβαση, με γραπτή απάντησή του. Παράλληλα δε, θα πρέπει να πληροφορήσει τον αιτούντα ότι δικαιούται να υποβάλλει επιβεβαιωτική αίτηση και να ζητήσει με αυτήν την αναθεώρηση της απορριπτικής απάντησης, στην αρχική αίτησή του.

Ειδική αναφορά πρέπει να γίνει στα λεγόμενα ευαίσθητα δεδομένα. Τα έγγραφα αυτά συνιστούν ειδική κατηγορία εγγράφων και ως εκ τούτου επ' αυτών απαιτείται ειδική μεταχείριση. Πρόκειται για έγγραφα των θεσμικών οργάνων, ή των οργανισμών που ιδρύονται από τα κράτη μέλη, τις τρίτες χώρες ή και διεθνείς οργανισμούς, τα οποία χαρακτηρίζονται ως «CONFIDENTIAL» ή «SECRET» ή ως «TRES SECRET/ TOP SECRET». Όσον αφορά τα αιτήματα, τα οποία έχουν ως αντικείμενο τέτοιου είδους ευαίσθητα έγγραφα, πρόσβαση στα έγγραφα αυτά μπορούν να έχουν μόνο πρόσωπα τα οποία έχουν δικαίωμα να λάβουν γνώση του περιεχομένου τους. Πρόκειται για έγγραφα τα οποία επιτρέπεται να δοθούν στη δημοσιότητα, μόνο εφόσον ληφθεί η σύμφωνη γνώμη του συντάκτη τους<sup>187</sup>.

Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των οργάνων και οργανισμών της Ένωσης, κατοχυρώνεται επίσης και στο άρθρο 42 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, σε μια λιτή και περιεκτική διάταξη<sup>188</sup>.

Βάσει όλων όσων αναφέρθηκαν, είναι σαφές πλέον ότι, πρόκειται για ένα ιδιαίτερα σημαντικό δικαίωμα. Μέσω αυτού υλοποιείται στην πράξη, η δέσμευση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, για διαφάνεια και λογοδοσία σχετικά με τον τρόπο λειτουργίας των ενωσιακών οργάνων, καθώς και τον τρόπο λήψης αποφάσεων. Παράλληλα, με το δικαίωμα αυτό καλλιεργείται μια σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ των

---

<sup>187</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32001R1049> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

<sup>188</sup> Βλ. <https://fra.europa.eu/el/eu-charter/article/42-dikaioma-prosvasis-sta-eggrafa> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

ενωσιακών οργάνων και των πολιτών. Άλλωστε, είναι γεγονός ότι απλά και μόνο οι εξαγγελίες περί διαφάνειας και οι ισχυρισμοί ότι, οι αποφάσεις και τα μέτρα που λαμβάνονται, αποβλέπουν στην επίτευξη του καλύτερου δυνατού αποτελέσματος, πλέον δεν αρκούν και γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο καθίσταται απαραίτητο οι πολίτες να μπορούν να εξακριβώσουν μόνοι τους, ανά πάσα στιγμή, αν αυτοί οι ισχυρισμοί ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα.

## 6) Δικαίωμα Ευρωπαϊκής Πρωτοβουλίας των πολιτών.

Η Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών συνιστά ένα δικαίωμα, το οποίο θεσπίστηκε, σχετικά πρόσφατα<sup>189</sup>, στο πλαίσιο καθιέρωσης και ενίσχυσης της συμμετοχικής δημοκρατίας και απορρέει από τον θεσμό της ιθαγένειας της Ένωσης. Θεσπίστηκε με τη Συνθήκη της Λισαβόνας και η νομική του βάση είναι οι διατάξεις των άρθρων 11 παρ. 4. της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και 24 παρ. 1. της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ. 4 της ΣΕΕ, εάν συγκεντρωθεί τουλάχιστον ένα εκατομμύριο πολιτών της Ένωσης, προερχόμενων από σημαντικό αριθμό κρατών μελών, τότε οι πολίτες αυτοί μπορούν να υποβάλλουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πρωτοβουλία στα πλαίσια της οποίας να την καλούν να υποβάλλει κατάλληλες προτάσεις, σχετικά με κάποιο θέμα για το οποίο οι πολίτες αυτοί πιστεύουν ότι απαιτείται νομική πράξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προκειμένου να εφαρμοστούν οι Συνθήκες<sup>190</sup>. Σε κάθε περίπτωση, όμως, η πρωτοβουλία η οποία υποβάλλεται, θα πρέπει να αναφέρεται σε θέμα που να εμπίπτει στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της ΕΕ. Στην ουσία, η υποβολή πρωτοβουλίας έρχεται και «εξαναγκάζει» την Επιτροπή να εξετάσει ένα συγκεκριμένο ζήτημα.

Όσον αφορά τώρα τις διαδικασίες και τις απαιτούμενες προϋποθέσεις, σχετικά με τη διατύπωση και την υποβολή της πρωτοβουλίας των πολιτών, αυτές καθορίζονται στο άρθρο 24 παρ. 1 της ΣΛΕΕ. Η εν λόγω διάταξη ορίζει ότι αυτές ρυθμίζονται μέσω

---

<sup>189</sup> Στεφανή, Η Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία πολιτών, ΕΕΕυρΔ, 2013, σελ.147.

<sup>190</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

κανονισμών που εκδίδει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας κατά τη συνήθη νομοθετική διαδικασία.

Ο πρώτος κανονισμός ο οποίος εκδόθηκε επί του ζητήματος αυτού, ήταν ο κανονισμός 211/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, ο οποίος άρχισε να εφαρμόζεται από την 1<sup>η</sup> Απριλίου του 2012. Ο εν λόγω κανονισμός όριζε ότι, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όφειλε να υποβάλλει, ανά τακτά χρονικά διαστήματα, έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, αναφορικά με την εφαρμογή, στην πράξη, του κανονισμού αυτού<sup>191</sup>. Από την πρώτη κιόλας έκθεση της Επιτροπής, ήρθε στην επιφάνεια μια σειρά προβλημάτων, τα οποία ανέκυπταν κατά την εφαρμογή του κανονισμού αυτού και τα οποία είχαν αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητα της Ευρωπαϊκής Πρωτοβουλίας Πολιτών. Τα προβλήματα αυτά είχαν να κάνουν σχέση με διάφορα τεχνικά ζητήματα και ζητήματα πολιτικού χαρακτήρα. Λόγω των προβλημάτων αυτών δρομολογήθηκε η επανεξέταση του κανονισμού αυτού και τέθηκε σε διαβούλευση. Κρίθηκε απαραίτητη, η βελτίωση της αποτελεσματικότητας του, καθώς επίσης και η απλούστευση των διαδικασιών. Μετά από διοργανικές διαπραγματεύσεις, οι οποίες διήρκησαν από τον Σεπτέμβριο έως τον Δεκέμβριο του 2018, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο κατέληξαν, τελικά, σε συμφωνία. Εκδόθηκε νέος κανονισμός ο οποίος δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης το Μάιο του 2019. Ο νέος αυτός κανονισμός, ο 2019/788, κατήργησε τον προηγούμενο τον 211/2011, και άρχισε να ισχύει από την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου του 2020.

Σύμφωνα με τον ισχύοντα κανονισμό, τον 2019/788, προκειμένου να υποβληθεί μια ευρωπαϊκή πρωτοβουλία πολιτών, είναι απαραίτητο, σε πρώτο στάδιο, να συγκροτηθεί μια οργανωτική επιτροπή, η επονομαζόμενη επιτροπή πολιτών. Η επιτροπή αυτή θα πρέπει να συγκροτείται από επτά (7) άτομα τουλάχιστον, και τα άτομα αυτά θα πρέπει να διαμένουν σε επτά τουλάχιστον διαφορετικά κράτη μέλη. Δεν είναι απαραίτητη προϋπόθεση, όμως, το να έχουν και διαφορετική ιθαγένεια. Τα άτομα αυτά θα πρέπει απαραίτητως να έχουν συμπληρώσει το απαιτούμενο όριο ηλικίας, βάσει του οποίου έχουν δικαίωμα ψήφου στις εκλογές για την ανάδειξη των

---

<sup>191</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:02019R0788-20200201&from=EN> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου<sup>192</sup>. Ενώ, το όριο αυτό το καθορίζουν τα κράτη μέλη. Για παράδειγμα, στην Ελλάδα το δικαίωμα ψήφου αποκτάται με τη συμπλήρωση του 17<sup>ου</sup> έτους της ηλικίας, ενώ στην Αυστρία αποκτάται στα 16 έτη.

Το επόμενο βήμα, είναι αυτή η επιτροπή πολιτών να υποβάλει την πρωτοβουλία στην Επιτροπή. Δηλαδή, υποβάλει ένα έγγραφο στο οποίο γίνεται μια σύντομη περιγραφή της πρωτοβουλίας. Θα πρέπει να προσδιορίζεται η νομική βάση για την ανάληψη της νομικής δράσης, καθώς επίσης θα πρέπει να γνωστοποιούνται τα μέλη της επιτροπής πολιτών και οι πηγές στήριξης και χρηματοδότησης της πρωτοβουλίας αυτής. Στη συνέχεια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αφού ελέγξει και διαπιστώσει ότι η εν λόγω πρωτοβουλία εμπίπτει στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της, την κατοχυρώνει στο μητρώο της. Δύναται ωστόσο η Επιτροπή να απορρίψει την υποβληθείσα πρωτοβουλία, εάν αυτή έχει καταχρηστικό ή επιπόλαιο χαρακτήρα ή αν είναι αντίθετη στις αξίες στις οποίες στηρίζεται η ΕΕ και οι οποίες κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 της ΣΛΕΕ. Βέβαια, η απόφαση αυτή της Επιτροπής δύναται να προσβληθεί δικαστικά ή μπορεί να ακολουθήσει και εξωδικαστικά μέσα<sup>193</sup>.

Από τη στιγμή που θα καταχωρηθεί η πρωτοβουλία στο μητρώο, οι διοργανωτές έχουν προθεσμία 12 μηνών, ούτως ώστε να συγκεντρώσουν τις δηλώσεις υποστήριξης, ο αριθμός των οποίων θα πρέπει να ανέρχεται σε τουλάχιστον ένα εκατομμύριο. Εφόσον το κατορθώσουν αυτό, στη συνέχεια τις υποβάλλουν στις εθνικές αρχές που είναι αρμόδιες για την πιστοποίησή τους. Αυτές, ως επί το πλείστον, είναι τα Υπουργεία Εσωτερικών και οι εκλογικές επιτροπές. Οι αρχές αυτές πρέπει να πιστοποιήσουν τις δηλώσεις ενός τριμήνου. Εν συνεχεία, η πρωτοβουλία υποβάλλεται στην Επιτροπή από τους διοργανωτές και ακολουθεί συνάντηση ούτως ώστε να διευκρινιστούν οι επιμέρους λεπτομέρειες του αιτήματος τους, ενώ προβλέπεται ότι δύναται να πραγματοποιηθεί και δημόσια ακρόαση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Από εκεί και έπειτα, η Επιτροπή εντός 6 μηνών θα πρέπει να απαντήσει, επί της πρωτοβουλίας που υποβλήθηκε, και την απάντησή της αυτή

---

<sup>192</sup> Βλ. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/149/european-citizens-initiative> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

<sup>193</sup> Βλ. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/149/european-citizens-initiative> (τελευταία πρόσβαση 3/10/2021).

την κοινοποιεί στους διοργανωτές, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο. Ταυτόχρονα δε, προβαίνει και σε δημοσίευσή της<sup>194</sup>.

Μέχρι στιγμής έχουν αναληφθεί και υποβληθεί διάφορες τέτοιες πρωτοβουλίες, όπως είναι για παράδειγμα η πρωτοβουλία «Right 2 Water» (Δικαίωμα στο Νερό), η οποία είχε ως αντικείμενο το να κατοχυρωθεί η πρόσβαση στο νερό ως ανθρώπινο δικαίωμα. Πρόκειται για μια επιτυχημένη πρωτοβουλία που έγινε δεκτή από την Επιτροπή. Μάλιστα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεσμεύτηκε ότι θα ενισχύσει την ευρωπαϊκή προστασία επί του ζητήματος αυτού. Αντίθετα, η Επιτροπή απέρριψε πρωτοβουλία που είχε ως αντικείμενο την διαγραφή δημοσίου χρέους, κρατών μελών που βρίσκονταν σε κατάσταση ανάγκης, με την αιτιολογία ότι πρόκειται για ζήτημα το οποίο δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητές της. Αυτό ήταν κάτι το οποίο επιβεβαίωσε και το Δικαστήριο, το οποίο στηρίχθηκε στην αρχή της δοτής αρμοδιότητας<sup>195</sup>.

Αναμφίβολα, η Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών, συνιστά ένα δικαίωμα το οποίο έχει καίρια σημασία για την προώθηση της συμμετοχικής δημοκρατίας. Αυτό διότι, μέσω του εν λόγω δικαιώματος οι πολίτες έχουν την ευχέρεια να διατυπώσουν τις απόψεις τους και να προωθήσουν τη θέσπιση ρυθμίσεων επί ζητημάτων που τους απασχολούν, συμμετέχοντας άμεσα στη λήψη αποφάσεων και φυσικά στη νομοθετική διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πρόκειται για ένα δικαίωμα το οποίο φέρνει την Ένωση κοντά στον ευρωπαίο πολίτη και βάζει ένα φρένο στις επικρίσεις περί δημοκρατικού ελλείμματος στα πλαίσια της Ένωσης.

---

<sup>194</sup> Πιλάκος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σελ. 526.

<sup>195</sup> ΔΕΕ, απόφ. 12.9.2017, υπόθ. C- 589/15P, Anagnostakis κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2017:663, σκ. 97 επ.



## ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση συνιστά απότοκο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Δηλαδή, είναι αποτέλεσμα μιας προσπάθειας που έλαβε χώρα μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο και κυρίως από τη δεκαετία του '50 και έπειτα και που συνεχίζεται μέχρι και σήμερα, στα πλαίσια της οποίας επιδιώχθηκε η συνένωση των λαών της Ευρώπης και η συνεργασία μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών με απώτερο σκοπό να διασφαλιστεί η ειρήνη στην Ευρώπη. Πρόκειται για ένα υπερεθνικό μόρφωμα το οποίο αρχικά ξεκίνησε ως μια οικονομική ένωση, των τότε κρατών μελών του, αλλά που στη συνέχεια μετεξελίχθηκε και αποσκοπεί στο να διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στο παγκόσμιο πολιτικό στερέωμα.

Με το πέρασμα του χρόνου, κατέστη σαφές ότι έπρεπε να τονωθεί η αντίληψη των πολιτών των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ότι αποτελούν ένα ενιαίο σύνολο ατόμων που επιδιώκει έναν κοινό σκοπό και που σέβεται και προάγει κοινές αξίες. Ο Jean Monnet, άλλωστε, ο οποίος ήταν και ο εμπνευστής θα λέγαμε της «Ενωμένης Ευρώπης», είχε δηλώσει ότι μέσω αυτής «δεν δημιουργούνται συμμαχίες μεταξύ κρατών αλλά ενώνονται άνθρωποι»<sup>196</sup>. Έτσι λοιπόν, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν αποτελεί μια κοινή σκέπη υπό την οποία ενώνονται διάφορα κράτη του χώρου Ευρώπη, αλλά αποτελεί στην ουσία μια ένωση των λαών της Ευρώπης, υπό την έννοια ότι η ΕΕ συγκροτείται από το σύνολο όλων των πολιτών των κρατών μελών της<sup>197</sup>.

Έτσι λοιπόν, προτάθηκε η εισαγωγή και καθιέρωση του θεσμού της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, η οποία αποβλέπει στην ενδυνάμωση και προώθηση της ευρωπαϊκής ταυτότητας, ούτως ώστε να καταστεί εφικτή η μεγαλύτερη, κατά το δυνατόν, συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης<sup>198</sup>.

Βάσει της ανάλυσης που έλαβε χώρα, στο κύριο μέρος της παρούσας εργασίας, κατέστη σαφές ότι η ευρωπαϊκή ιθαγένεια συνιστά έναν όρο, ο οποίος δεν ταυτίζεται,

---

<sup>196</sup> Βλ. <https://quotefancy.com/jean-monnet-quotes> (τελευταία πρόσβαση 5/10/2021).

<sup>197</sup> Τσάτσος, Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, 2007, σελ.501· Τσάτσος, Επίμαχες έννοιες της ευρωπαϊκής ενωσιακής τάξης, 1997, σελ. 17.

<sup>198</sup> Βλ. <https://eclass.aegean.gr/courses/SOC115/> (τελευταία πρόσβαση 5/10/2021)

από πλευράς περιεχομένου, με την έννοια της ιθαγένειας όπως αυτή γίνεται αντιληπτή σε επίπεδο εθνικού κράτους. Ούτε θα μπορούσε άλλωστε να συμβαίνει κάτι τέτοιο διότι η ΕΕ συνιστά έναν μοναδικό, στο είδος του, υπερεθνικό οργανισμό ο οποίος δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως κράτος, με την παραδοσιακή του όρου έννοια.

Αν ληφθούν υπόψη, όλα όσα αναφέρθηκαν στην παρούσα εργασία, συμπεραίνεται ότι η ευρωπαϊκή ιθαγένεια είναι ένας θεσμός ο οποίος δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως απόλυτα αυτοτελής και ανεξάρτητος και αυτό διότι συνδέεται άμεσα και εξαρτάται από την εθνική ιθαγένεια κράτους μέλους της Ένωσης. Απαραίτητη προϋπόθεση, για την κτήση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, είναι να φέρει το πρόσωπο, σε πρώτο στάδιο, την ιθαγένεια κράτους μέλους της Ένωσης. Ωστόσο, το γεγονός αυτό, δηλαδή το ότι η ιθαγένεια της Ένωσης δεν παρουσιάζει αυτοτέλεια, δεν μειώνει σε καμία περίπτωση την αξία και το περιεχόμενό του θεσμού αυτού. Αντίθετα, η ευρωπαϊκή ιθαγένεια είναι προφανές ότι χαρακτηρίζεται από μια δυναμική προοπτική. Τα δικαιώματα που απορρέουν από το θεσμό αυτό και απονέμονται στους ευρωπαίους πολίτες, ενώ συγχρόνως κάποια από αυτά αναγνωρίζονται και υπέρ των μελών της οικογένειάς τους, έστω κι αν πρόκειται για άτομα που δεν είναι πολίτες της Ένωσης, δεν τελούν υπό την έγκριση των κρατών μελών, ούτε απαιτείται η εμπλοκή των κρατών μελών προκειμένου αυτά να αναγνωριστούν και να επιτραπεί η άσκησή τους. Αντίθετα, οι ευρωπαίοι πολίτες έχουν, πλέον, βάσει της ενωσιακής νομοθεσίας, ρητά κατοχυρωμένα, γνήσια δικαιώματα, τα οποία έρχονται και εμπλουτίζουν τα δικαιώματα που τους αναγνωρίζει το κράτος μέλος της ιθαγένειάς τους<sup>199</sup>. Επομένως, πρόκειται για δικαιώματα τα οποία απολαμβάνει αυτομάτως, κάθε πολίτης κράτους μέλους της Ένωσης, μόνο εκ του γεγονότος ότι έχει την ιδιότητα του ευρωπαίου πολίτη και χωρίς να απαιτείται, ως επί το πλείστον, η συνδρομή κάποιας άλλης προϋπόθεσης. Αυτό και μόνο αποδεικνύει, όπως θα λέγαμε, το μεγαλείο της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Το νέο καθεστώς του ευρωπαίου πολίτη, το οποίο διαμορφώνεται σταδιακά, το status europeus, σε καμία περίπτωση δεν θέτει στο περιθώριο το status του εθνικού πολίτη. Πρόκειται για ένα καθεστώς το οποίο

---

<sup>199</sup>Βλ. [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/eu-citizenship\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/eu-citizenship_en) (τελευταία πρόσβαση 5/10/2021)

διαμορφώνεται προκειμένου να ικανοποιήσει τις ανάγκες που ανακύπτουν σε αυτό το μοναδικό περιβάλλον διεθνούς συνεργασίας<sup>200</sup>.

Με τον θεσμό αυτό, της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, δημιουργείται για τον πολίτη της Ένωσης μια νέα νομική, αλλά και πολιτική κατάσταση, η οποία γίνεται αντιληπτή κυρίως κατά την άσκηση των δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στα πλαίσια του ενωσιακού δικαίου. Πρόκειται για μια κατάσταση η οποία καλλιεργεί στους ευρωπαίους πολίτες, με το πέρασμα του χρόνου, το αίσθημα ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση συνιστά γι' αυτούς μια ευρύτερη πατρίδα<sup>201</sup>. Το ερώτημα το οποίο όμως τίθεται είναι, εάν το μέλλον της Ιθαγένειας της Ένωσης είναι ολοκληρωμένο ή εάν βρίσκεται ακόμη και σήμερα σε συστατικό στάδιο;

Η Ένωση θα μπορούσε να παραλληλιστεί, ενδεχομένως, με ένα ποδήλατο, όπου θα πρέπει κανείς να κάνει ασταμάτητα πετάλι προκειμένου να κινηθεί και να φτάσει στον προορισμό του. Στην ουσία η ΕΕ συνιστά μια πολιτική διαπραγματεύση<sup>202</sup> χωρίς τέλος και με το που επιτυγχάνεται ο ένας στόχος, τίθενται νέοι, ούτως ώστε η συνεργασία η οποία υλοποιείται να ενισχυθεί ακόμη περισσότερο. Συνεπώς, κάθε βήμα το οποίο γίνεται είναι η αφετηρία για το επόμενο. Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια είναι ένας θεσμός σύμφυτος με την εξελικτική πορεία που χαρακτηρίζει την ευρωπαϊκή ενοποίηση και ως εκ τούτου η ιθαγένεια της Ένωσης είναι δυνατόν και ίσως μάλιστα και αναγκαίο, να επεκταθεί και να εμπλουτιστεί με περισσότερα δικαιώματα, ούτως ώστε κατ' αυτόν τον τρόπο να καμφθούν και οι όποιες αντιδράσεις των ευρωσκεπτικιστών απέναντι στον θεσμό αυτόν. Μάλιστα, σε περιόδους οικονομικής και πολιτικής κρίσεις, που πρόσφατα αντιμετώπισαν πολλά κράτη στην Ευρώπη, είναι σημαντικό η ευρωπαϊκή ιθαγένεια να τεθεί ψηλά στην πολιτική ατζέντα και αυτό το πρώτο βήμα το οποίο έγινε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992, να ενδυναμωθεί ακόμη περισσότερο. Αυτό άλλωστε έδειξε και η σχετικά πρόσφατη δημοσιονομική κρίση που έλαβε χώρα στην Ελλάδα, καθώς και σε άλλα κράτη της Νοτίου Ευρώπης, και η οποία «διαίρεσε» την ΕΕ στον λεγόμενο πλούσιο βορρά και φτωχό νότο. Παρατηρήθηκε μια στροφή προς τον ευρωσκεπτικισμό και κατά την περίοδο αυτή άρχισε να αναβιώνει ο εθνικισμός. Συνεπώς, ο θεσμός της Ευρωπαϊκής

---

<sup>200</sup> Παπαγιάννης, Ο Χώρος της Ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, 2008, σελ. 37.

<sup>201</sup> Πλιάκος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σελ. 534.

<sup>202</sup> Βενιζέλος, Η Πρόκληση του Ευρωπαϊκού Συντάγματος, 2003, σελ. 1.

Ιθαγένειας είναι απαραίτητο να αναβαθμιστεί ούτως ώστε να εξασφαλιστεί ένα κοινό ευρωπαϊκό μέλλον.

## BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### Ξενόγλωσση

- Μονογραφίες – Συγγράμματα – Συλλογικά Έργα
- Burns C. (2016). *The European Parliament, European Union Politics*. Oxford University Press.
- Closa, C. (1994). *Citizenship of the Union and nationality of Member States στο: Ο' Keeffe D, Twomey P.M. Legal issues of the Maastricht Treaty*. Chancery Law Publishing.
- Evans, Mal. (2010). *International Law*. Oxford University Press.
- Hirsch- Ballin, Er. (2014). *Citizens' Rights and the Right to Be a Citizen*. Martinus Nijhoff Publishers.
- Maas, W. (2007). *Creating European Citizens*. Rowman & Littlefield.
- Mindus, P. (2017). *European Citizenship after Brexit: Freedom of Movement and Rights of Residence*. Springer International Publishing.
- Sarmiento, D and Sharpston E. (2017). *European Citizenship and Its New Union : Time to Move on ? Στο EU Citizenship and Federalism*, Ed. D. Kochenov.
- Vonk, Olivier W. (2012). *Dual Nationality in the European Union: A Study on Changing Norms in Public and Private International Law and in the Municipal Laws of Four EU Member States*. Martinus Nijhoff Publishers.
  
- Αρθρογραφία – Συμβολές σε συλλογικούς τόμους
- Guild, E./ Peers, S./ Tomkin, J. *The EU Citizenship directive – A Commentary*. Oxford University Press 2014.
- Guy I. F. Leigh, *Nationality and Diplomatic Protection*. *The International and Comparative Law Quarterly*, 1971.
- Jacobs, F. *Citizenship of the European Union – A Legal Analysis*. *European Law Journal* 2007.
- Kochenov, D. *EU Citizenship without Duties*. *European Law Journal* 2014.
- Kochenov, D. *IUS Tractum of Many Faces: European Citizenship and the Difficult Relationship between Status and Right*. *Columbia Journal of European Law* 2009.

- Kochenov, D. The Citizenship Paradigm. Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2013.
- Maas, W. Unrespected, unequal hollow? Contingent Citizenship and reversible rights in the European Union. Columbia Journal of European Law 2009.
- Oosterom-Staples, H. The Triangular Relationship Between Nationality, EU Citizenship and Migration in EU Law: A Tale of Competing Competences. Netherlands International Law Review 2018.

## Ελληνόγλωσση

- Μονογραφίες – Συγγράμματα – Συλλογικά Έργα
  - Ανάγνου, Μ. (2018). Η Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια στο «Χώρο». Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
  - Βενιζέλος, Ε. (2003). Η Πρόκληση του Ευρωπαϊκού Συντάγματος. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
  - Γραμματικάκη-Αλεξίου Α./Παπασιώπη-Πασιά Ζ./ Βασιλακάκη Ε. (2012). Ιδιωτικό Διεθνές Δίκαιο. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
  - Ηλιοπούλου- Στράγγα, Τζ. (2018). Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων, Όψεις της πολυεπίπεδης προστασίας στον ευρωπαϊκό χώρο. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα- Nomos.
  - Ιωακειμίδης, Π.Κ. (1995). Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση, Θεωρία-Διαπραγμάτευση-Θεσμοί και Πολιτικές – Η Συνθήκη του Maastricht και η Ελλάδα. Αθήνα: Εκδότης Θεμέλιο.
  - Ιωάννου, Κ. (1993). Κοινή Εξωτερική Πολιτική – Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια – Δύο νέοι θεσμοί της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
  - Καζάκος, Π. (2009). Ο ορθολογισμός της αποχής. Σκέψεις για την εκλογή του ΕΚ από μια μειοψηφία πολιτών (και γιατί αυτή δεν έχει σημασία). Ευρωπαίων Πολιτεία.
  - Καλαβρός, Γ./ Γεωργόπουλος, Θ. (2020). Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θεσμικό Δίκαιο. Τόμος Ι. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
  - Κανελλόπουλος, Π. (2010). Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

- Κρίσπη- Νικολετοπούλου, Έλ. (1968). Η Ιθαγένεια, Γενική Θεωρία- Συγκριτικόν Δίκαιον. Αθήνα: Εκδοτικός Οίκος Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Λέντζης, Δημοσθ. Δ. (2017). Ελεύθερη κυκλοφορία ευρωπαίων πολιτών και εθνικά συμφέροντα κρατών μελών, Οι εύθραυστοι συμβιβασμοί της Οδηγίας 2004/38. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μαριάς, Ν. (2004). Για μια Ευρωπαϊκή Ένωση των πολιτών και της αλληλεγγύης, Η πορεία προς το Άμστερνταμ. Αθήνα: Εκδόσεις Τυπωθήτω.
- Μπεντερμάχερ-Γερούσης, Αμ. (1975). Ελληνικόν Δίκαιον Ιθαγένειας. Θεσσαλονίκη: Εκδοτικός Οίκος Σάκκουλα.
- Μπέσιλα-Μακρίδη, Ε. (2010). Έλεγχος Διοίκησης. Τόμος Α. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Παπαγιάννης, Δον. (2008). Ο Χώρος της Ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Παπαγιάννης, Δον. Ι. (2016). Ευρωπαϊκό Δίκαιο. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Παπαδάκη, Πολ. (2020). Η Συνταγματική και Διεθνής Προστασία της Ιθαγένειας. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Παπαδημητρίου, Γ. (2002). Η συνταγματοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση
- Παπαδημητρίου, Γ. (1993). Δημοκρατία και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Τρία άρθρα. Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Παπαδοπούλου, Τ. (2000). Ο Ρόλος του Δικάζοντος Δικαστή. Οι περιπτώσεις άμεσης επιλογής του εθνικού δικαίου στο ελληνικό δίκαιο των συγκρούσεων νόμων. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Παπαδοπούλου, Ρ.-Εμ. (2008). Τα εθνικά κοινοβούλια στο θεσμικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Ευρωπαίων Πολιτεία.
- Παπασιώπη-Πασιά, Ζ. (2011). Δίκαιο Ιθαγένειας. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Παπασιώπη-Πασιά, Ζ. (2015). Δίκαιο Αλλοδαπών. Αθήνα- Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Πλιάκος, Α. (2018). Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θεσμικό και Ουσιαστικό Δίκαιο. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

- Ράικος, Α.Γ. (2011). Γενική Πολιτειολογία & Συνταγματικό Δίκαιο. Τόμος 1. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Ράικος, Α.Γ.(2011). Γενική Πολιτειολογία & Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδη Δικαιώματα. Τόμος ΙΙΙ. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Ρούκουνας, Εμ. (2015). Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Σαχπεκίδου, Ε. Ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, εργαζομένων, Πανεπιστημιακές Σημειώσεις, Νομική Σχολή Θεσσαλονίκης (ΑΠΘ), 2007.
- Σαχπεκίδου, Ευ.Ρ. (2013). Ευρωπαϊκό Δίκαιο. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Σκουρής, Β. (2003). Ερμηνεία των Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Στάγκος, Π/Σαχπεκίδου, Ε. (2000). Δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Στεφάνου, Κ/Τσινισιζέλης,Μ/Φατούρος,Α/Χριστοδουλίδης,Θ. (2009). Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Α. Εκδόσεις Σιδέρης.
- Στεφάνου,Κ./Χριστοδουλίδης,Θ. (1993). Η Συνθήκη του Μάαστριχτ, Συνθετική Θεώρηση. Αθήνα: Εκδόσεις Ι. Σιδέρης.
- Ταγαράς, Χ. (2002). Η ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών, κεφαλαίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντώνης Ν. Σάκκουλας
- Ταγαράς, Χ./Παπαντώνη,Μ. (2013). Η κατ' Άρθρο 26.2 ΣΛΕΕ Εσωτερική Αγορά. Αθήνα:Νομική Βιβλιοθήκη.
- Τράγκας, Χ-Εμ. Δ. (2019). Ιθαγένεια και Ανθρώπινα Δικαιώματα. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Τσάτσος, Δ. (1997). Επίμαχες έννοιες της ευρωπαϊκής ενωσιακής τάξης. Αθήνα-Κομοτηνή:Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Τσάτσος, Δ.(2007). Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία. Για μια Ευρωπαϊκή Ένωση των κρατών, των λαών, των πολιτών και του ευρωπαϊκού συνταγματικού πολιτισμού. Αθήνα:Εκδόσεις Λιβάνης.
- Τσάτσος, Δ. (2007). Η έννοια της Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία. Αθήνα: Εκδόσεις Πόλις.



- Φατούρος, Α/Πλιάκος, Α. (2000). Κεφάλαια Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου. Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
  - Χριστιανός, Β. (2012). Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ: Κατ' άρθρο ερμηνεία. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Αρθρογραφία – Συμβολές σε συλλογικούς τόμους
- Αντωνίου, Θ. Νεώτερες εξελίξεις στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων: προς μια ευρωπαϊκή ιθαγένεια. Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου 1992, 2.
  - Βενιζέλος, Ε. Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια και το ελληνικό σύνταγμα, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, 1993, 2.
  - Γιαννούλη, Χ. Ο ευρωπαίος πολίτης, Διαστάσεις της «ευρωπαϊκής ιθαγένειας» και εμβέλεια της Ευρώπης των Πολιτών, Το Σύνταγμα, 1996, 2.
  - Θεοδωρίδης, Π./Μαντζούφας, Π. Έθνος και Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια. Οι μεταμορφώσεις της ιδιότητας του πολίτη. Το Σύνταγμα 1998, 2.
  - Κατσιρέα, Ε. Η Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια και το ιδεώδες του πολιτικού εθνικισμού υπό το πρίσμα της νομολογίας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου 2004, 3.
  - Παπαγιάννης, Δον. Από την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων στην ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή των πολιτών, Το άρθρο 18 ΣυνθεΚ και οι νεώτερες εξελίξεις, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, 2002, 2.
  - Στεφανή, Μ. Η Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία πολιτών. ΕΕΕυρΔ. 2013.

### Διαδικτυακές πηγές

- <https://www.syntagmawatch.gr/ask-a-question/poies-oi-nimikes-kai-filologikes-ennoies-tis-ithagenias-kai-tis-ypikootitas/>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133501>
- <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/?uri=celex%3A12016P%2FTXT>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:31993L0109>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A31994L0080>

- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0637&from=en>
- <https://fra.europa.eu/el/eu-charter/article/46-diplomatiki-kai-proxeniki-prostasia>
- [https://www.unhcr.org/cy/wp-content/uploads/sites/41/2018/03/European\\_Convention\\_on\\_Citizenship.pdf](https://www.unhcr.org/cy/wp-content/uploads/sites/41/2018/03/European_Convention_on_Citizenship.pdf)
- <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20150909+TOC+DOC+XML+V0//EL>
- <https://www.europarl.europa.eu/portal/en>
- <https://www.ombudsman.europa.eu/el/history>
- <https://www.ombudsman.europa.eu/el/legal-basis/statute/el>
- <https://www.ombudsman.europa.eu/el/european-network-of-ombudsmen/about/el>
- <https://www.rewi.hu-berlin.de/de/lf/oe/whi/FCE/2001/soederman.pdf>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32001R1049>
- <https://fra.europa.eu/el/eu-charter/article/42-dikaioma-prosvasis-sta-eggrafa>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:02019R0788-20200201&from=EN>
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/149/european-citizens-initiative>
- [https://europa.eu/european-union/sites/default/files/eu-pioneers/eu-pioneers-jean-monnet\\_el.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/default/files/eu-pioneers/eu-pioneers-jean-monnet_el.pdf)
- <https://www.icj-cij.org/en/case/18>
- <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/18/018-19550406-JUD-01-00-EN.pdf>
- <https://quotefancy.com/jean-monnet-quotes>
- <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/turnout.htm>

## NΟΜΟΛΟΓΙΑ

- C-192/99, 20.2.2001, Kaur
- C-369/90, 7.7.1992, Micheletti
- C-135/08, 2.3.2010, Rottmann
- C-184/99, 20.9.2001, Grzelczyk
- C-413/99, 17.9.2002, Baumbast
- C-348/96, 19.1.1999, Calfa
- C-127/08, 25.7.2008, Metock
- C-40/11, 8.11.2012, Yoshikazu Iida
- C-434/10, 17.11.2011, Aladzhon
- C-430/10, 17.11.2011, Gaydarov
- C-256/11, 15.11.2011, Dereci
- C-148/02, 2.10.2003, Garcia Avello
- C-353/06, 14.10.2008, Grunkin και Paul
- C-208/09, 22.12.2010, Sayn-Wittgenstein
- C-391/09, 12.5.2011, Runevic-Vardyn και Wardyn
- C-434/09, 5.5.2011, McCarthy
- C-459/99, 25.7.2002, Mrax
- C-215/03, 17.2.2005, Oulane
- C-261/13, 9.12.2014, Schonberger κατά Κοινοβουλίου
- C-365/12, 27.2.2014, Επιτροπή κατά EnBW
- C-514/07, 21.9.2010, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής
- C-506/08, 21.7.2011, Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής
- C-589/15P, 12.9.2017, Anagnostakis κατά Επιτροπής
- C-364/10, 16.10.2012, Ουγγαρία κατά Σλοβακίας
- C-200/02, 19.10.2004, Zhu και Chen
- C-221/17, 12.3.2019, Tjebbes κ.λπ.
- C-490/20, 14.12.2021, Stolichna obshtina, rayon “Pancharevo”
- C-535/19, 15.7.2021, A (Soins de santé publics)
- C-930/19, 2.9.2021, Βελγικό Δημόσιο (Droit de sejour en cas de violence domestique)

- C-836/18, 27.2.2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Σύζυγος πολίτη της Ένωσης)
- C-34/09, 8.3.2011, Zambrano
- Liechtenstein v Guatemala, 1955 (The Nottebohm case)