ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)
της 12ης Σεπτεμβρίου 2006 *

Στην υπόθεση C-145/04,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 227 ΕΚ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 18 Μαρτίου 2004,

Βασίλειο της Ισπανίας, εκπροσωπούμενο από τη N. Díaz Abad και τους F. Díez Moreno και I. del Cuvillo Contreras, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγον,

κατά

Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, εκπροσωπουμένου από τον R. Caudwell, επικουρούμενο από τους P. Goldsmith, D. Wyatt και D. Anderson, QC, καθώς και από τον M. Chamberlain, barrister, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθού,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

υποστηριζομένου από την:

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον C. Ladenburger, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

παρεμβαίνουσα,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους Β. Σκουρή, Πρόεδρο, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas (εισηγητή), K. Schiemann και J. Makarczyk, προέδρους τμήματος, J.-P. Puissochet, P. Küris, E. Juhász, E. Levits και A. Ó Caoimh, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: A. Tizzano
γραμματέας: L. Hewlett, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 5ης Ιουλίου 2005,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 6ης Απριλίου 2006,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με το δικόγραφο της προσφυγής του, το Ηνωμένο Βασίλειο ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και

της Βόρειας Ιρλανδίας, θεσπίζοντας τον νόμο του 2003 για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου [European Parliament (Representation) Act 2003, στο εξής: EPRA 2003], παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 189 ΕΚ, 190 ΕΚ, 17 ΕΚ και 19 ΕΚ, καθώς και από την Πράξη περί εκλογής των αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με άμεση καθολική ψηφοφορία, η οποία είναι προσαρτημένη στην απόφαση 76/787/ΕΚΑΧ, ΕΟΚ, Ευρατόμ του Συμβουλίου της 20ής Σεπτεμβρίου 1976 (ΟJ L 278, σ. 1), όπως αυτή έχει τροποποιηθεί με την απόφαση 2002/772/ΕΚ, Ευρατόμ του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 2002 και της 23ης Σεπτεμβρίου 2002 (ΕΕ L 283, σ. 1, στο εξής: Πράξη του 1976).

Το νομικό πλαίσιο

Το κοινοτικό δίκαιο

2 Το άρθρο 17 ΕΚ έχει ως εξής:

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

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

3 Για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, το Ηνωμένο Βασίλειο προσδιόρισε τον όρο «υπήκοοι» με δήλωση συνημμένη στην τελική πράξη της Συνθήκης προσχωρήσεως του Βασιλείου της Δανίας, της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου

Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας [ΕΕ (μόνο σε ξενόγλωσσες εκδόσεις) 1972, L 73, σ. 196, στο εξής: δήλωση του 1972). Δεδομένου ότι στο Ηνωμένο Βασίλειο άρχισε να ισχύει νέος νόμος περί ιθαγένειας, η δήλωση αυτή αντικαταστάθηκε, το 1982, από νέα δήλωση (ΕΕ 1983, C 23, σ. 1, στο εξής: δήλωση του 1982), η οποία διαλαμβάνει τις εξής κατηγορίες:

«α) Βρετανοί πολίτες·

β) άτομα που είναι βρετανοί υπήκοοι δυνάμει του τέταρτου μέρους του νόμου του 1981 περί βρετανικής ιθαγένειας, έχουν δικαίωμα διαμονής στο Ηνωμένο Βασίλειο και απαλλάσσονται, ως εκ τούτου, από τον έλεγχο κατάστασης αλλοδαπών του Ηνωμένου Βασιλείου·

γ) πολίτες των εξαρτημένων βρετανικών εδαφών οι οποίοι αποκτούν την ιδιότητα του πολίτη εξαιτίας ενός δεσμού τους με το Γιβραλτάρ.»

4 Το άρθρο 19, παράγραφος 2, ΕΚ ορίζει τα εξής:

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

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

6 Το άρθρο 189, πρώτο εδάφιο, ΕΚ έχει ως εξής:

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

7 Το άρθρο 190 ΕΚ ορίζει τα εξής:

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

[...]

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

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

[...]»

8 Το άρθρο 8 της Πράξεως του 1976 ορίζει τα εξής:

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

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

9 Το άρθρο 15, δεύτερο εδάφιο, της Πράξεως αυτής ορίζει τα εξής:

«Τα παραρτήματα ΙΙ και ΙΙΙ αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της παρούσας Πράξης.»

10 Το παράρτημα ΙΙ της Πράξεως του 1976, νυν παράρτημα Ι βάσει της νέας αριθμήσεως που έχει επισυναφθεί στην απόφαση 2002/772 (στο εξής: παράρτημα Ι της Πράξεως του 1976), έχει ως εξής:

«Το Ηνωμένο Βασίλειο εφαρμόζει τις διατάξεις της παρούσας Πράξεως μόνον όσον αφορά το Ηνωμένο Βασίλειο.»

11 Με την απόφασή του Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 18ης Φεβρουαρίου 1999 (*Recueil des arrêts et décisions* 1999-I), το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε ότι το Ηνωμένο Βασίλειο, μη διεξάγοντας εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο Γιβραλτάρ, παρέβη το άρθρο 3 του πρωτοκόλλου αριθ. 1 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπεγράφη στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: πρωτόκολλο αριθ. 1 της ΕΣΔΑ), το οποίο προβλέπει την υποχρέωση των συμβαλλομένων μερών να διενεργούν, κατά εύλογα διαστήματα, ελεύθερες μυστικές εκλογές, υπό συνθήκες επιτρέπουσες την ελεύθερη έκφραση της λαϊκής βουλήσεως ως προς την εκλογή του νομοθετικού σώματος. Με τη σκέψη 64 της αποφάσεώς του, το εν λόγω Δικαστήριο επισήμανε ότι η προσφεύγουσα, ως κάτοικος Γιβραλτάρ, δεν είχε τη δυνατότητα να εκφράσει την άποψή της επί της εκλογής των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Κατόπιν αιτήματος του Δικαστηρίου, το Ηνωμένο Βασίλειο διευκρίνισε ότι, όπως προέκυπτε από την έκθεση της επιτροπής ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η κυρία Matthews ήταν βρετανή υπήκοος.

12 Η Πράξη του 1976, στην αρχική της μορφή, τροποποιήθηκε με την απόφαση 2002/772, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Απριλίου 2004. Με την τροποποίηση αυτή, το Βασίλειο της Ισπανίας αντιτάχθηκε στην προταθείσα από το Ηνωμένο Βασίλειο κατάργηση του παραρτήματος I της Πράξεως του 1976. Πάντως, στα πρακτικά της συναντήσεως του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2002, περιελήφθη η ακόλουθη δήλωση του Ηνωμένου Βασιλείου, η οποία αντικατοπτρίζει τη διμερή συμφωνία που συνήφθη μεταξύ του εν λόγω κράτους και του Βασιλείου της Ισπανίας (στο εξής: από 18 Φεβρουαρίου 2002 δήλωση):

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

Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην υπόθεση Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου, σύμφωνα με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.»

13 Ομοίως, στα ως άνω πρακτικά περιελήφθη η ακόλουθη δήλωση του Συμβουλίου και της Επιτροπής:

«Το Συμβούλιο και η Επιτροπή λαμβάνουν γνώση της δηλώσεως του Ηνωμένου Βασιλείου κατά την οποία το Ηνωμένο Βασίλειο, προκειμένου να εκπληρώσει την υποχρέωσή του να συμμορφωθεί με την απόφαση που εξέδωσε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην υπόθεση Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου, θα φροντίσει ώστε να επέλθουν οι αναγκαίες τροποποιήσεις προκειμένου να επιτραπεί στους ψηφοφόρους του Γιβραλτάρ η συμμετοχή στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πλαίσιο υφιστάμενης εκλογικής περιφέρειας του Ηνωμένου Βασιλείου και υπό τις ίδιες συνθήκες με τους λοιπούς ψηφοφόρους της περιφέρειας αυτής, σύμφωνα με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.»

Το καθεστώς του Γιβραλτάρ

14 Το Γιβραλτάρ παραχωρήθηκε από τον Βασιλιά της Ισπανίας στο Βρετανικό Στέμμα με τη Συνθήκη της Ουτρέχτης που συνήφθη μεταξύ του πρώτου και της Βασίλισσας της Μεγάλης Βρετανίας στις 13 Ιουλίου 1713, στο πλαίσιο των συνθηκών με τις οποίες τερματίστηκαν οι πόλεμοι διαδοχής στην Ισπανία. Το άρθρο Χ, τελευταία περίοδος, της εν λόγω συνθήκης προβλέπει ότι αν το Βρετανικό Στέμμα θελήσει να παραχωρήσει, να πωλήσει ή να μεταβιβάσει καθ' οιονδήποτε τρόπο την κυριότητα της πόλεως του Γιβραλτάρ, το Στέμμα της Ισπανίας θα έχει προτεραιότητα έναντι κάθε άλλου ενδιαφερομένου.

15 Το Γιβραλτάρ είναι σήμερα αποικία του Βρετανικού Στέμματος. Δεν αποτελεί τμήμα του Ηνωμένου Βασιλείου.

16 Η εκτελεστική εξουσία στο Γιβραλτάρ ασκείται από Κυβερνήτη διοριζόμενο από τη Βασίλισσα και, όσον αφορά ορισμένες αρμοδιότητες για τοπικά ζητήματα, από τον Chief minister και υπουργούς εκλεγόμενους σε τοπικό επίπεδο. Οι ανώτεροι ευθύνονται έναντι του νομοθετικού σώματος (House of Assembly) που εκλέγεται κάθε πέντε χρόνια.

17 Το νομοθετικό σώμα έχει την εξουσία να ψηφίζει νόμους σχετικούς με συγκεκριμένα ζητήματα τοπικού ενδιαφέροντος. Ο Κυβερνήτης έχει, ωστόσο, την εξουσία να αρνηθεί να επικυρώσει έναν νόμο. Το Κοινοβούλιο του Ηνωμένου Βασιλείου και η Βασίλισσα στο πλαίσιο του ιδιαιτέρου της συμβουλίου («Queen in Council») έχουν, επίσης, την εξουσία να θεσπίζουν νόμους με ισχύ στο Γιβραλτάρ.

18 Το Γιβραλτάρ έχει ίδια δικαιοδοτικά όργανα. Εντούτοις, υπάρχει δυνατότητα προσφυγής κατά των αποφάσεων του ανώτατου δικαστηρίου του Γιβραλτάρ ενώπιον της Judicial Committee του Ιδιαιτέρου Συμβουλίου του Στέμματος (Judicial Committee of the Privy Council).

19 Κατά το κοινοτικό δίκαιο, το Γιβραλτάρ αποτελεί ευρωπαϊκό έδαφος για τις εξωτερικές σχέσεις του οποίου υπεύθυνο είναι ένα κράτος μέλος κατά την έννοια του άρθρου 299, παράγραφος 4, ΕΚ και στο οποίο εφαρμόζονται οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ. Η πράξη περί των όρων προσχωρήσεως του Βασιλείου της Δανίας, της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας και των προσαρμογών των Συνθηκών [ΕΕ (μόνο σε ξενόγλωσσες εκδόσεις) 1972, L 73, σ. 14) προβλέπει ωστόσο ότι ορισμένα τμήματα της Συνθήκης ΕΚ δεν τυγχάνουν εφαρμογής στο Γιβραλτάρ.

Ο EPRA 2003

20 Στις 8 Μαΐου 2003 το Ηνωμένο Βασίλειο θέσπισε τον EPRA 2003.

21 Το άρθρο 9 του EPRA 2003 προβλέπει ότι το Γιβραλτάρ θα συνδεθεί με μια υφιστάμενη εκλογική περιφέρεια της Αγγλίας ή της Ουαλίας, ώστε να δημιουργηθεί νέα περιφέρεια. Βάσει της εν λόγω διατάξεως, οι βρετανικές αρχές ενέταξαν το Γιβραλτάρ στη νοτιοδυτική περιφέρεια της Αγγλίας με την απόφαση του 2004 για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη συνδυασμένη εκλογική περιφέρεια του Γιβραλτάρ και για τις δαπάνες της προεκλογικής εκστρατείας) [European Parliamentary Elections (Combined Region and Campaign Expenditure) (United Kingdom and Gibraltar) Order 2004].

22 Το άρθρο 14 του EPRA 2003 προβλέπει ότι θα τηρείται στο Γιβραλτάρ εκλογικός κατάλογος για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (στο εξής: εκλογικός κατάλογος του Γιβραλτάρ) από τον Γραμματέα του House of Assembly του Γιβραλτάρ (clerk of the House of Assembly of Gibraltar).

23 Το άρθρο 15 του EPRA 2003 προβλέπει ότι ένας πολίτης μπορεί να ψηφίσει κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του Γιβραλτάρ, εφόσον, κατά την ημέρα των εκλογών, είναι εγγεγραμμένος στον εκλογικό κατάλογο του Γιβραλτάρ.

24 Κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, του EPRA 2003, μπορεί να εγγραφεί στον εν λόγω κατάλογο όποιος πληροί σωρευτικώς τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

— είναι κάτοικος Γιβραλτάρ·

— δεν είναι ανίκανος προς δικαιοπραξία, οπότε δεν μπορεί να ψηφίσει στο Γιβραλτάρ για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (με εξαίρεση τη σχετική με την ηλικία προϋπόθεση)·

— είναι πολίτης της Commonwealth που πληροί ορισμένα κριτήρια («Qualifing Commonwealth Citizen», στο εξής: QCC) ή πολίτης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (πλην των QCCs) και

— έχει συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας του.

25 Το άρθρο 16, παράγραφος 5, του EPRA 2003 ορίζει τον QCC ως το άτομο:

— για το οποίο δεν απαιτείται, βάσει της νομοθεσίας του Γιβραλτάρ, τίτλος ή άδεια για την είσοδο ή τη διαμονή στο Γιβραλτάρ, ή

— το οποίο είναι κάτοχος τίτλου ή άδειας που του παρέχει τη δυνατότητα εισόδου και διαμονής στο Γιβραλτάρ (ή που, βάσει της νομοθεσίας του Γιβραλτάρ, έχει δικαίωμα να λάβει αυτού του είδους τίτλο ή άδεια).

26 Τα άρθρα 17 και 18 του EPRA 2003 προβλέπουν ότι ορισμένες λεπτομέρειες που αφορούν τον εκλογικό κατάλογο του Γιβραλτάρ και το δικαίωμα του εκλέγειν μπορούν να θεσπιστούν είτε από τον Lord Chancellor είτε βάσει νόμου. Αυτού του είδους οι λεπτομέρειες θεσπίστηκαν από τον αρμόδιο για τις συνταγματικές υποθέσεις υφυπουργό (secretary of State for constitutional affairs), στον οποίο μεταβιβάστηκαν ορισμένες αρμοδιότητες του Lord Chancellor, με την κανονιστική ρύθμιση του 2004 σχετικά με τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (European Parliamentary Elections Regulations 2004) και με την απόφαση του 2004 σχετικά με τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (European Parliamentary Elections Ordinance 2004) που θέσπισε το νομοθετικό σώμα του Γιβραλτάρ.

27 Το άρθρο 21 του EPRA 2003 τροποποιεί, προκειμένου να περιλάβει το Γιβραλτάρ, το άρθρο 10 του νόμου του 2002 για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου («European Parliamentary Elections Act 2002») απ' όπου προκύπτει ότι ένα άτομο δεν εκπίπτει του δικαιώματος του εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τον λόγο ότι δεν είναι βρετανός πολίτης αλλά πολίτης της Commonwealth.

28 Το άρθρο 22 του EPRA 2003 επιτρέπει τη θέσπιση ειδικών κανόνων για τις διάφορες εκλογικές περιφέρειες και, ειδικότερα, για τη συνδυασμένη περιφέρεια της Αγγλίας και της Ουαλίας και του Γιβραλτάρ.

29 Κατά το άρθρο 23 του EPRA 2003, τα δικαστήρια του Γιβραλτάρ είναι αρμόδια για την εκδίκαση εκλογικών διαφορών.

30 Το άρθρο 28, παράγραφος 2, του EPRA 2003 ορίζει ως γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής του εν λόγω νόμου το Ηνωμένο Βασίλειο και το Γιβραλτάρ.

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

31 Κατόπιν της ανταλλαγής αλληλογραφίας, το Βασίλειο της Ισπανίας υπέβαλε στην Επιτροπή, στις 28 Ιουλίου 2003, καταγγελία βάσει του άρθρου 227 ΕΚ κατά του Ηνωμένου Βασιλείου, προκειμένου αυτή να κινήσει διαδικασία λόγω παραβάσεως κατά του εν λόγω κράτους μέλους ενώπιον του Δικαστηρίου, λόγω της προβαλλόμενης ασυμβατότητας του EPRA 2003 με το κοινοτικό δίκαιο. Το Ηνωμένο Βασίλειο, απαντώντας στην καταγγελία αυτή, υπέβαλε τις παρατηρήσεις του στην Επιτροπή στις 11 Σεπτεμβρίου 2003. Η Επιτροπή διεξήγαγε ακρόαση με τους εκπροσώπους των δύο κρατών μελών την 1η Οκτωβρίου 2003. Κατόπιν της εν λόγω ακροάσεως, η Επιτροπή επέτρεψε στα εν λόγω κράτη να υποβάλουν συμπληρωματικές γραπτές παρατηρήσεις τις οποίες και υπέβαλαν στις 3 Οκτωβρίου 2003.

32 Στις 29 Οκτωβρίου 2003, η Επιτροπή προέβη στην ακόλουθη δήλωση:

«Κατόπιν ενδελεχούς εξετάσεως της καταγγελίας της Ισπανίας και έπειτα από την ακρόαση που διεξάχθηκε την 1η Οκτωβρίου, η Επιτροπή εκτιμά ότι το Ηνωμένο Βασίλειο επέκτεινε το δικαίωμα του εκλέγειν στα άτομα που κατοικούν στο Γιβραλτάρ στο πλαίσιο της εξουσίας εκτιμήσεως που παρέχει το κοινοτικό δίκαιο στα κράτη μέλη. Εντούτοις, δεδομένου ότι το επίμαχο διμερές ζήτημα είναι ιδιαιτέρως λεπτό, η Επιτροπή δεν θα εκδώσει στο παρόν στάδιο αιτιολογημένη γνώμη κατά την έννοια του άρθρου 227 [ΕΚ] και καλεί τα μέρη για την εξεύρεση συμβιβαστικής λύσεως.»

33 Το ανακοινωθέν Τύπου της Επιτροπής αναφέρει, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«Η Συνθήκη ΕΚ προβλέπει ότι η Ευρωπαϊκή Κοινότητα είναι αρμόδια για τον καθορισμό ενιαίας διαδικασίας για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Στο πλαίσιο της ενιαίας αυτής διαδικασίας μπορούν να θεσπιστούν κανόνες που να προσδιορίζουν την κατηγορία των ατόμων που έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν. Εντούτοις, η Πράξη του 1976 δεν θίγει το ζήτημα του δικαιώματος του εκλέγειν. Ως εκ τούτου, εφαρμόζονται οι εθνικές διατάξεις.

Αν και το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου διέπεται από τις γενικές αρχές περί εκλογών (ήτοι ότι η ψηφοφορία πρέπει να είναι άμεση, καθολική, ελεύθερη και μυστική), καμία γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου δεν προβλέπει ότι, για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το εκλογικό σώμα πρέπει να περιορίζεται στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

Όσον αφορά το ζήτημα των εκλογικών περιφερειών, η Πράξη του 1976 δεν περιέχει καμία διάταξη σχετική με τον καθορισμό των εκλογικών περιφερειών· επομένως, εναπόκειται στα κράτη μέλη να θεσπίσουν διατάξεις για το ζήτημα αυτό.

Το παράρτημα [I] της Πράξεως του 1976 πρέπει να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου [και των Θεμελιωδών Ελευθεριών], που εγγυάται την οργάνωση ελεύθερων εκλογών για την επιλογή του νομοθετικού σώματος, με σκοπό τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Επομένως, η διάταξη αυτή είναι επαρκώς ελαστική ώστε να μπορεί το Ηνωμένο Βασίλειο να ενσωματώσει το εκλογικό σώμα του Γιβραλτάρ στο αντίστοιχο βρετανικό για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σύμφωνα με το εθνικό εκλογικό του σύστημα.»

34 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2004, επετράπη στην Επιτροπή να παρέμβει, στην υπό κρίση υπόθεση, προς στήριξη των αιτημάτων του Ηνωμένου Βασιλείου.

Επί της προσφυγής

35 Το Βασίλειο της Ισπανίας τονίζει ότι η προσφυγή του αφορά αποκλειστικά τον τρόπο διεξαγωγής των εκλογών στο Γιβραλτάρ και όχι το γεγονός ότι το Ηνωμένο Βασίλειο αναγνωρίζει το δικαίωμα του εκλέγειν για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στους QCC που βρίσκονται στο έδαφος του Ηνωμένου Βασιλείου.

36 Προβάλλει δύο ισχυρισμούς προς στήριξη της προσφυγής του. Με τον πρώτο ισχυρίζεται ότι η προβλεπόμενη από τον EPRA 2003 επέκταση του δικαιώματος του εκλέγειν, κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σε άτομα που δεν είναι βρετανοί υπήκοοι κατά την έννοια του κοινοτικού δικαίου, συνιστά παράβαση των άρθρων 189 ΕΚ, 190 ΕΚ, 17 ΕΚ και 19 ΕΚ. Με τον δεύτερο υποστηρίζει ότι η σύσταση συνδυασμένης εκλογικής περιφέρειας συνιστά παράβαση της Πράξεως του 1976, καθώς και των δεσμεύσεων που ανέλαβε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου με την από 18 Φεβρουαρίου 2002 δήλωσή της.

Επί του πρώτου ισχυρισμού που αντλείται από παράβαση των άρθρων 189 ΕΚ, 190 ΕΚ, 17 ΕΚ και 19 ΕΚ

37 Το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο, παρέχοντας το δικαίωμα του εκλέγειν σε QCC που δεν είναι κοινοτικοί υπήκοοι, παρέβη τα άρθρα 189 ΕΚ, 190 ΕΚ, 17 ΕΚ και 19 ΕΚ τα οποία, ερμηνευόμενα με ιστορικά και συστηματικά κριτήρια, αναγνωρίζουν το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι μόνο στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

38 Υπενθυμίζει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο όρισε διάφορες κατηγορίες βρετανών υπηκόων στους οποίους έχει αναγνωρίσει διαφορετικά δικαιώματα ανάλογα με τη φύση των δεσμών που τους συνέδεαν μ' αυτό. Όπως αναγνώρισε το Δικαστήριο με

τη σκέψη 24 της από 20 Φεβρουαρίου 2001 αποφάσεώς του C-192/99, Kaur (Συλλογή 2001, σ. I-1237), οι δηλώσεις της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου για το ζήτημα αυτό πρέπει να ληφθούν υπόψη για τον καθορισμό του ratione personae πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ. Δεν αμφισβητείται ότι οι QCC δεν ανήκουν στις κατηγορίες που μνημονεύονται στη δήλωση του 1982. Δεδομένου ότι το άρθρο 17, παράγραφος 1, ΕΚ συνδέει την ιθαγένεια της Ενώσεως με την υπηκοότητα κράτους μέλους, οι QCC δεν είναι πολίτες της Ενώσεως.

39 Κατά το Βασίλειο της Ισπανίας, μόνο στους πολίτες της Ενώσεως αναγνωρίζεται το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αφενός, λόγω του πρόδηλου δεσμού μεταξύ της ιθαγένειας της Ενώσεως και της υπηκοότητας ενός κράτους μέλους και, αφετέρου, λόγω του ότι αυτοί απολαύουν των προβλεπόμενων στη Συνθήκη δικαιωμάτων. Συγκεκριμένα, το άρθρο 19 ΕΚ, το οποίο αναγνωρίζει το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι, και το άρθρο 17, παράγραφος 2, ΕΚ, το οποίο διευκρινίζει ότι οι πολίτες της Ενώσεως απολαύουν των προβλεπόμενων στη Συνθήκη δικαιωμάτων, πρέπει να τυγχάνουν συστηματικής ερμηνείας. Κάθε επέκταση των δικαιωμάτων αυτών σε άλλα άτομα πρέπει να προβλέπεται ρητώς είτε από τη Συνθήκη είτε από διατάξεις του παράγωγου δικαίου. Επομένως, εφόσον η αναγνώριση του δικαιώματος του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Κοινότητας, κάθε μεταβολή του ratione personae πεδίου εφαρμογής των δικαιωμάτων αυτών μπορεί να γίνει μόνο βάσει του κοινοτικού δικαίου.

40 Συναφώς, το Βασίλειο της Ισπανίας δεν αμφισβητεί το γεγονός ότι η Πράξη του 1976 δεν προέβλεψε ενιαία εκλογική διαδικασία και ότι η εκλογική διαδικασία εξακολουθεί να διέπεται, στα κράτη μέλη, από την εθνική νομοθεσία. Εντούτοις, εκτιμά ότι ο καθορισμός των ατόμων που έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν διέπεται από τα άρθρα 189 ΕΚ και 190 ΕΚ, σε συνδυασμό με τα άρθρα 17 ΕΚ και 19 ΕΚ, τα οποία τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν.

41 Το άρθρο 19, παράγραφος 2, ΕΚ, το οποίο αναγνωρίζει στους πολίτες της Ενώσεως το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο κράτος μέλος κατοικίας τους υπό τους ίδιους όρους όπως και για τους υπηκόους του κράτους αυτού, και η οδηγία 93/109, η οποία ορίζει τις λεπτομέρειες ασκήσεως του

δικαιώματος αυτού, αποδεικνύουν τον δεσμό που υφίσταται μεταξύ της ιθαγένειας και του δικαιώματος του εκλέγειν. Το Βασίλειο της Ισπανίας επισημαίνει, συναφώς, ότι ένας QCC κατά την έννοια του EPRA 2003, ο οποίος κατοικεί σε άλλο κράτος μέλος, δεν μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα του εκλέγειν στο κράτος αυτό βάσει των εν λόγω διατάξεων.

42 Το Βασίλειο της Ισπανίας επικαλείται, επίσης, προς στήριξη της επιχειρηματολογίας του, την παρόμοια διάταξη του άρθρου 39 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, του οποίου η διακήρυξη έγινε στη Νίκαια στις 7 Δεκεμβρίου 2000 (ΕΕ C 364, σ. 1), όπου χρησιμοποιείται η έκφραση «κάθε πολίτης της Ένωσης» και όχι «κάθε άτομο» ή έκφραση παραπέμπουσα στο εθνικό δίκαιο. Επισημαίνει ότι, επειδή το δικαίωμα του εκλέγειν ενός υπηκόου τρίτης χώρας δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως ένα από τα «δικαιώματα του ανθρώπου» ή ως «θεμελιώδης ελευθερία», είναι αβάσιμη κάθε παραπομπή στο άρθρο 53 του Χάρτη, κατά το οποίο ο εν λόγω Χάρτης δεν μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπο που να περιορίζει ή να θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις θεμελιώδεις ελευθερίες που αναγνωρίζει το δίκαιο της Ενώσεως.

43 Όσον αφορά την έκφραση «λαοί των κρατών» του άρθρου 189 ΕΚ, το Βασίλειο της Ισπανίας τονίζει, κατ' αρχάς, ότι η διάταξη αυτή δεν ρυθμίζει το δικαίωμα του εκλέγειν. Περαιτέρω, το γεγονός ότι η διάταξη αυτή υπήρχε στη Συνθήκη ΕΚ προτού εισαχθεί η έννοια της ιθαγένειας με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση εξηγεί το γιατί δεν γίνεται αναφορά στην έννοια αυτή, λαμβανομένου υπόψη ότι δεν έγινε συστηματική προσαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης ΕΚ πριν από την τελευταία διακυβερνητική διάσκεψη. Εν πάση περιπτώσει, η έκφραση «λαοί των κρατών» είναι μια μορφή διατύπωσης που καλύπτει τους έχοντες την ίδια ιθαγένεια και όχι τους κατοικούντες στην επικράτειας κράτους μέλους. Η χρήση του όρου «λαός» υπό την έννοια του «συνόλου των πολιτών» από τα συντάγματα ορισμένων κρατών μελών επιβεβαιώνει την ερμηνεία αυτή.

44 Το Βασίλειο της Ισπανίας αμφισβητεί την άποψη ότι τα δικαιώματα που απορρέουν από την ιθαγένεια της Ενώσεως μπορούν να έχουν διαφορετικά πεδία εφαρμογής, καθότι τούτο θα συνεπαγόταν τη διάσπαση της ακεραιότητας της ιθαγένειας αυτής. Κατά το Βασίλειο της Ισπανίας, ένα από τα χαρακτηριστικά της ιθαγένειας είναι η

καθολικότητα, υπό την έννοια ότι όλα τα άτομα που έχουν την εν λόγω ιδιότητα πρέπει να απολαύουν των δικαιωμάτων και να φέρουν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από αυτή. Επισημαίνει, συναφώς, ότι η επέκταση της διπλωματικής προστασίας σε υπηκόους τρίτων χωρών, την οποία προβάλλει ως παράδειγμα το Ηνωμένο Βασίλειο, αποτελεί ζήτημα που δεν άπτεται του κοινοτικού δικαίου, καθότι αφορά τη διπλωματική προστασία σε εθνικό επίπεδο.

45 Το Βασίλειο της Ισπανίας επικαλείται, τέλος, τη Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης (ΕΕ 2004, C 310, σ. 1) στην οποία, κατά την άποψή του, η σχέση μεταξύ του δικαιώματος του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της ιθαγένειας της Ενώσεως δεν υπονοείται απλώς, αλλά δηλώνεται ρητώς. Συγκεκριμένα, το άρθρο I-10, παράγραφος 2, στοιχείο β', της συνθήκης αυτής ορίζει ότι «[ο]ι πολίτες της Ένωσης έχουν [...] το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου», το άρθρο I-20, παράγραφος 2, της εν λόγω Συνθήκης προβλέπει ότι «[τ]ο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο απαρτίζεται από αντιπροσώπους των πολιτών της Ένωσης», και το άρθρο I-46, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης αυτής ορίζει ότι «[ο]ι πολίτες εκπροσωπούνται άμεσα στο επίπεδο της Ένωσης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο».

46 Το Ηνωμένο Βασίλειο εκθέτει τους ιστορικούς λόγους για τους οποίους αποφάσισε να συνεχίσει να παρέχει το δικαίωμα του εκλέγειν στους πολίτες άλλων χωρών της Commonwealth που κατοικούν στο έδαφός του. Μετά τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, στο πλαίσιο διασκέψεως στην οποία μετείχαν το 1947 το Ηνωμένο Βασίλειο και τα dominions, τα δύο μέρη αποφάσισαν ότι θα αναγνώριζαν αμοιβαία την ελευθερία θεσπίσεως ιδίων νόμων όσον αφορά την ιθαγένεια, αλλά ότι όλα τα άτομα που θα προσδιορίζονταν ως πολίτες από τους νόμους αυτούς θα εξακολουθούσαν, επιπλέον, να έχουν την κοινή ιδιότητα του «βρετανού πολίτη». Η Ιρλανδία μετείχε, επίσης, στη διάσκεψη αυτή και προβλέφθηκε ειδικό καθεστώς για τους πολίτες της. Από την τελική έκθεση της εν λόγω διασκέψεως, που τιτλοφορείται «Καθεστώς των πολιτών χώρας της Commonwealth εντός άλλης χώρας της Commonwealth της οποίας δεν είναι υπήκοοι», προκύπτει μεταξύ άλλων ότι, «προκειμένου να ισχύσει πλήρως το καθεστώς του βρετανού υπηκόου στους πολίτες χώρας της Commonwealth που κατοικούν σε άλλη χώρα της Commonwealth, πρέπει, εντός των ορίων του νέου συστήματος ιθαγένειας και στο μέτρο που οι τοπικές συνθήκες το επιτρέπουν, να παρέχονται τα ίδια δικαιώματα με αυτά των

πολιτών της χώρας κατοικίας». Συνεπώς, μεταξύ άλλων οι QCC, ήτοι οι πολίτες της Commonwealth από τους οποίους δεν απαιτείται τίτλος ή άδεια για την είσοδο ή τη διαμονή στο Ηνωμένο Βασίλειο, έχουν, υπό την επιφύλαξη προϋποθέσεως κατοικίας, το δικαίωμα του εκλέγειν στις βρετανικές βουλευτικές εκλογές. Η νομοθεσία προέβλεψε ότι, κατά τον ίδιο τρόπο, οι QCC που κατοικούν στο Ηνωμένο Βασίλειο έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Συναφώς, περισσότεροι από ένα εκατομμύριο QCC ψήφισαν σε όλες τις εκλογές από το 1978. Η παροχή αυτού του δικαιώματος του εκλέγειν στους QCC θεωρείται ως μέρος της συνταγματικής παραδόσεως του Ηνωμένου Βασιλείου.

47 Παρόμοιες διατάξεις ισχύουν για το Γιβραλτάρ και τους QCC που κατοικούν στο Γιβραλτάρ, ο αριθμός των οποίων υπολογίζεται σε 200. Αν αναγνωριζόταν, στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής που αφορά το Γιβραλτάρ, η αρχή κατά την οποία οι QCC δεν μπορούν να ψηφίσουν στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ηνωμένο Βασίλειο θα έπρεπε να στερήσει ένα πολύ μεγάλο αριθμό ατόμων, τόσο στο Γιβραλτάρ όσο και στο Ηνωμένο Βασίλειο, από το δικαίωμα του εκλέγειν που ασκούσαν μέχρι σήμερα.

48 Υποστηριζόμενο από την Επιτροπή, το Ηνωμένο Βασίλειο αμφισβητεί το συμπέρασμα που συνάγει το Βασίλειο της Ισπανίας από τη σκέψη 24 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Kaur. Κατά την άποψή του, οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ έχουν διαφορετικό ratione personae πεδίο εφαρμογής αναλόγως του οικείου τομέα, η δε υπόθεση Kaur αφορούσε μόνον τις σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων διατάξεις και τα δικαιώματα που απορρέουν συναφώς από την ιθαγένεια. Το Ηνωμένο Βασίλειο τονίζει τον περιορισμένο σκοπό της δηλώσεως του 1982 και το γεγονός ότι η δήλωση αυτή δεν είχε ως αντικείμενο να προσδιορίσει τις κατηγορίες των ατόμων που έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Επομένως, η δήλωση αυτή δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τον καθορισμό των εχόντων το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ούτε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι το Ηνωμένο Βασίλειο εξέφρασε μέσω αυτής την πρόθεση να στερήσει το δικαίωμα του εκλέγειν από τους κατοικούντες στο Ηνωμένο Βασίλειο QCC που απολαύουν του εν λόγω δικαιώματος από τις πρώτες εκλογές που διεξάχθηκαν με άμεση

ψηφοφορία για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Περαιτέρω, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν ενήργησε ενάντια στη δήλωσή του, επεκτείνοντας το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στους κατοικούντες στο Γιβραλτάρ QCC.

49 Το Ηνωμένο Βασίλειο, υποστηριζόμενο ως προς αυτό από την Επιτροπή, εκτιμά ότι δικαίως επέκτεινε το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε υπηκόους τρίτων χωρών. Συγκεκριμένα, καμία διάταξη του κοινοτικού δικαίου δεν το απαγορεύει.

50 Κατ' αρχάς, το κοινοτικό δίκαιο δεν ρυθμίζει το σύνολο των ζητημάτων που σχετίζονται με το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Συγκεκριμένα, η Κοινότητα άσκησε την αρμοδιότητα που της αναγνωρίζει το άρθρο 190, παράγραφος 4, ΕΚ, ήτοι να προβλέψει «ενιαία διαδικασία σε όλα τα κράτη μέλη ή σύμφωνα με κοινές αρχές όλων των κρατών μελών», μόνο με την Πράξη του 1976, το άρθρο 8 της οποίας, που αφορά τα ζητήματα που δεν ρυθμίζονται με την εν λόγω Πράξη, παραπέμπει στις εθνικές διατάξεις. Πρέπει, επίσης, να ληφθούν υπόψη οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου. Δεδομένου ότι η Πράξη του 1976 δεν ορίζει τις κατηγορίες των ατόμων που έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ο EPRA 2003 πρέπει να ρυθμίσει το εν λόγω ζήτημα σύμφωνα με την Πράξη αυτή.

51 Το άρθρο 19, παράγραφος 2, ΕΚ, το οποίο αναγνωρίζει στους πολίτες της Ενώσεως το δικαίωμα του εκλέγειν σε κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοοι, και η οδηγία 93/109, η οποία προβλέπει τις λεπτομέρειες ασκήσεως του δικαιώματος αυτού, δεν απαγορεύουν την παροχή του δικαιώματος του εκλέγειν σε άτομα που δεν είναι πολίτες της Ενώσεως. Το Ηνωμένο Βασίλειο παραπέμπει στην τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 93/109, η οποία ορίζει ότι το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο κράτος μέλος της κατοικίας «συνιστά εφαρμογή της αρχής [της απαγορεύσεως των διακρίσεων] μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών και συμπλήρωμα του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής». Οι διατάξεις αυτές αποσκοπούν κυρίως στο να καταργήσουν την προϋπόθεση της ιθαγένειας, αλλά όχι στο να προσδιορίσουν το δικαίωμα του εκλέγειν.

52 Περαιτέρω, τα άρθρα 189 ΕΚ και 190 ΕΚ δεν κάνουν λόγο για ιθαγένεια της Ενώσεως, αλλά χρησιμοποιούν την έκφραση «λα[οί] των κρατών που έχουν

συνενωθεί στην Κοινότητα», η οποία δεν πρέπει κατ' ανάγκη να ερμηνευθεί ως συνώνυμο των «υπηκόων των κρατών μελών», αλλά μπορεί επίσης να προσδιορίζει ένα πολύ ευρύτερο σύνολο ατόμων, όπως τα άτομα που κατοικούν σε συγκεκριμένο έδαφος. Το Ηνωμένο Βασίλειο τονίζει ότι, μολονότι υπήρξε δυνατότητα τροποποιήσεως των διατάξεων αυτών, ιδίως κατά τη θέσπιση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, δεν χρησιμοποιήθηκαν οι όροι «υπήκοοι» ή «πολίτες της Ενώσεως». Επομένως, δεν μπορούν να προβληθούν ιστορικοί λόγοι ερμηνείας ούτε μπορεί να αποδειχθεί, βάσει των διατάξεων αυτών, δεσμός μεταξύ της ιθαγένειας της Ενώσεως και του δικαιώματος του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

53 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι τα άρθρα αυτά δεν μπορούν να ερμηνευθούν στενά, όπως υποστηρίζει το Βασίλειο της Ισπανίας. Δεν υφίσταται σε όλα τα κράτη μέλη δεσμός μεταξύ της νομιμοποίησης της κρατικής εξουσίας και της ιθαγένειας. Πρέπει να ληφθούν υπόψη διαφορετικές προσεγγίσεις, όπως αυτή που απορρέει από τη συνταγματική παράδοση του Ηνωμένου Βασιλείου.

54 Όσον αφορά το άρθρο 17, παράγραφος 2, ΕΚ, τούτο δεν ορίζει ότι μόνον οι πολίτες της Ενώσεως έχουν τα δικαιώματα που απονέμει η Συνθήκη. Το Ηνωμένο Βασίλειο, υποστηριζόμενο από την Επιτροπή, επισημαίνει συναφώς ότι η Συνθήκη παρέχει ορισμένα δικαιώματα σε άτομα που δεν έχουν την ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως, όπως το δικαίωμα της υποβολής αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή το δικαίωμα υποβολής καταγγελίας στον Ευρωπαίο Διαμεσολαβητή. Το Ηνωμένο Βασίλειο ισχυρίζεται, επίσης, ότι τα κράτη μέλη μπορούν να επεκτείνουν σε τέτοια άτομα τα δικαιώματα που απονέμει η Συνθήκη στους πολίτες της Ενώσεως, όπως το δικαίωμα της παροχής προστασίας εκ μέρους των διπλωματικών και προξενικών αρχών. Το ίδιο ισχύει όσον αφορά το δικαίωμα συμμετοχής στην πολιτική ζωή, που τα κράτη μέλη μπορούν να απονείμουν σε υπηκόους τρίτων χωρών. Τούτο δεν συνεπάγεται τη «διάσπαση της ακεραιότητας της ιθαγένειας της Ενώσεως».

55 Η Επιτροπή τονίζει, συναφώς, ότι παραβιάζεται η έννοια της ιθαγένειας της Ενώσεως μόνο σε περίπτωση προσβολής των δικαιωμάτων των πολιτών, είτε μέσω αυτής καθ' εαυτήν της αρνήσεως παροχής των δικαιωμάτων αυτών είτε μέσω της

παρεμποδίσεως ασκήσεώς τους. Το γεγονός όμως ότι ένα κράτος μέλος, λόγω της ιστορίας του και της συνταγματικής του παραδόσεως, επεκτείνει το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, σε κατοίκους τρίτων χωρών με τους οποίους έχει ιδιαίτερους ιστορικούς δεσμούς δεν θίγει το δικαίωμα του εκλέγειν των πολιτών της Ενώσεως. Το Ηνωμένο Βασίλειο διευκρινίζει ότι η επέκταση του δικαιώματος του εκλέγειν στους QCC δεν έχει ουδεμία συνέπεια για τα θεσμικά όργανα της Ενώσεως ή για άλλα κράτη μέλη και επηρεάζει μόνον την ταυτότητα των προερχομένων από βρετανικές εκλογικές περιφέρειες αντιπροσώπων που εκλέγονται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

56 Το Ηνωμένο Βασίλειο, υποστηριζόμενο από την Επιτροπή, επισημαίνει ότι το άρθρο 39, παράγραφος 1, του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, σε περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι πρέπει αυτός να ληφθεί εν προκειμένω υπόψη, πρέπει να ερμηνευθεί λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 53 του εν λόγω Χάρτη. Η Επιτροπή υποστηρίζει, επίσης, ότι η διάταξη του άρθρου 39 του Χάρτη δεν μπορεί να θεωρηθεί αυτή καθ' εαυτήν ως απόδειξη του περιορισμού του δικαιώματος του εκλέγειν μόνο στους πολίτες της Ενώσεως. Τόσο το Ηνωμένο Βασίλειο όσο και η Επιτροπή ερμηνεύουν τη διάταξη αυτή ως μη δυνάμενη να θίξει το δικαίωμα του εκλέγειν που αναγνωρίζουν σήμερα τα κράτη μέλη στους υπηκόους τρίτων χωρών.

57 Όσον αφορά τη Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης, το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ότι δεν έχει τεθεί ακόμη σε ισχύ και ότι, ως εκ τούτου, δεν ασκεί επιρροή. Περαιτέρω, ούτε το άρθρο I-20 ούτε το άρθρο I-46 της συνθήκης αυτής αποκλείουν, εκ πρώτης όψεως, τους υπηκόους τρίτων χωρών από το δικαίωμα του εκλέγειν ούτε προβλέπουν επιτακτικώς τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη ορίζουν τις προϋποθέσεις ασκήσεως αυτού του δικαιώματος. Το άρθρο III-330 το οποίο, όπως και το άρθρο 190, παράγραφος 4, ΕΚ, εξουσιοδοτεί το Συμβούλιο να θεσπίσει διατάξεις για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεν αποβλέπει στον περιορισμό του περιθωρίου εκτιμήσεως του Συμβουλίου. Εν πάση περιπτώσει, από τις μονομερείς δηλώσεις που έχουν επισυναφθεί στην εν λόγω συνταγματική Συνθήκη προκύπτει σαφώς, ιδίως από τη δήλωση αριθ. 48 του

Ηνωμένου Βασιλείου ως προς το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ότι τα κράτη μέλη δεν ήταν σύμφωνα ως προς το δικαίωμα του εκλέγειν των υπηκόων τρίτων χωρών.

58 Η Επιτροπή ισχυρίζεται τέλος ότι, ναι μεν η έννοια της ιθαγένειας είναι θεμελιώδης για την Ένωση, το ίδιο όμως ισχύει και ως προς τη δέσμευση της Ενώσεως να σέβεται την εθνική ταυτότητα των μελών της. Το άρθρο 8 της Πράξεως του 1976 επιβεβαιώνει την αρχή αυτή, καθόσον προβλέπει ότι οι εθνικές διατάξεις που διέπουν την εκλογική διαδικασία λαμβάνουν ενδεχομένως υπόψη τις ιδιαιτερότητες των κρατών μελών.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

59 Με τον πρώτο του ισχυρισμό το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο παρέβη τα άρθρα 189 ΕΚ, 190 ΕΚ, 17 ΕΚ και 19 ΕΚ, παρέχοντας στους QCC που κατοικούν στο Γιβραλτάρ το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Αυτός ο ισχυρισμός στηρίζεται στην υπόθεση ότι οι εν λόγω διατάξεις της Συνθήκης καθιερώνουν δεσμό μεταξύ της ιθαγένειας της Ενώσεως και του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, λόγω του οποίου μόνον οι πολίτες της Ενώσεως μπορούν να απολαύουν του εν λόγω δικαιώματος.

60 Πρέπει, κατ' αρχάς, να υπομνησθεί ότι το Ηνωμένο Βασίλειο θέσπισε τις διατάξεις κατά των οποίων στρέφεται το Βασίλειο της Ισπανίας για να συμμορφωθεί προς την προπαρατεθείσα απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επί της υποθέσεως Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου.

61 Όπως προκύπτει από την από 18 Φεβρουαρίου 2002 δήλωσή του, το Ηνωμένο Βασίλειο δεσμεύτηκε «ώστε να επέλθουν οι αναγκαίες τροποποιήσεις προκειμένου να επιτραπεί στους ψηφοφόρους του Γιβραλτάρ η συμμετοχή στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πλαίσιο υφιστάμενης εκλογικής περιφέρειας του Ηνωμένου Βασιλείου και υπό τις ίδιες συνθήκες με τους λοιπούς ψηφοφόρους της περιφέρειας αυτής».

62 Στο πνεύμα της δηλώσεως αυτής, η οποία αντικατοπτρίζει συμφωνία συναφθείσα μεταξύ αυτών των δύο κρατών μελών, πράγμα που δεν αμφισβητεί το Βασίλειο της Ισπανίας το οποίο και επικαλείται παράβαση της εν λόγω συμφωνίας με τον δεύτερο ισχυρισμό του, το Ηνωμένο Βασίλειο θέσπισε, για το Γιβραλτάρ, νομοθεσία προβλέπουσα τους ίδιους όρους, όσον αφορά το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι, με αυτούς που προβλέπει η νομοθεσία που ισχύει στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η έκφραση «εκλογείς του Γιβραλτάρ» πρέπει πράγματι να ερμηνεύεται σε σχέση με την έννοια των εκλογέων που ορίζει η νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου.

63 Για λόγους αντλούμενους από τη συνταγματική του παράδοση, το Ηνωμένο Βασίλειο επέλεξε, τόσο για τις εθνικές εκλογές στο Ηνωμένο Βασίλειο όσο και για τις εκλογές του νομοθετικού σώματος του Γιβραλτάρ, να απονείμει το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στους QCC που πληρούν προϋποθέσεις οι οποίες υποδηλώνουν ειδικό δεσμό με το έδαφος στο οποίο διεξάγονται οι εκλογές.

64 Είναι σημαντικό να τονισθεί, συναφώς, ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, λόγω του ότι η κυρία Matthews, «ως κάτοικος Γιβραλτάρ, στερήθηκε κάθε δυνατότητα να εκφράσει την άποψή της ως προς την επιλογή των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου», έκρινε ότι η μη διεξαγωγή εκλογών για την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο Γιβραλτάρ είναι αντίθετη προς το άρθρο 3 του πρωτοκόλλου αριθ. 1 της ΕΣΔΑ.

65 Κατά το Βασίλειο της Ισπανίας, η επέκταση του δικαιώματος του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε άτομα που δεν έχουν την ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως συνιστά παράβαση των άρθρων 189 ΕΚ, 190 ΕΚ, 17 ΕΚ και 19 ΕΚ. Τα άρθρα 189 ΕΚ και 190 ΕΚ δεν αναφέρουν ρητά και συγκεκριμένα ποιοι είναι οι έχοντες το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

66 Όσον αφορά τα άρθρα 17 ΕΚ και 19 ΕΚ, τα οποία εντάσσονται στο δεύτερο μέρος της Συνθήκης που αφορά την ιθαγένεια της Ενώσεως, μόνον η τελευταία από τις διατάξεις αυτές ρυθμίζει ειδικώς, με την παράγραφό της 2, το δικαίωμα του εκλέγειν κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Το άρθρο αυτό αποτελεί απλώς έκφραση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας κατά την άσκηση του ως άνω δικαιώματος, προβλέποντας ότι κάθε πολίτης της Ενώσεως που κατοικεί σε κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοος έχει το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εντός του κράτους μέλους κατοικίας, υπό τους ίδιους όρους όπως και οι υπήκοοι του κράτους αυτού.

67 Το άρθρο 190, παράγραφος 4, ΕΚ αφορά τη διαδικασία των εκλογών αυτών. Με αυτό διευκρινίζεται ότι οι εκλογές πραγματοποιούνται με άμεση και καθολική ψηφοφορία κατά ενιαία διαδικασία σε όλα τα κράτη μέλη ή σύμφωνα με κοινές αρχές όλων των κρατών μελών.

68 Το άρθρο 1 της Πράξεως του 1976 προβλέπει ότι τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εκλέγονται με αναλογικό σύστημα και ότι οι εκλογές διεξάγονται με άμεση, καθολική, ελεύθερη και μυστική ψηφοφορία. Το άρθρο 2 της εν λόγω Πράξεως ορίζει ότι τα κράτη μέλη μπορούν, ανάλογα με τις εθνικές τους ιδιαιτερότητες, να ορίσουν εκλογικές περιφέρειες για την εκλογή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή να προβλέψουν άλλες εκλογικές υποδιαιρέσεις, χωρίς να θίγεται συνολικά η αναλογικότητα του εκλογικού συστήματος. Κατά το άρθρο 3 της Πράξεως αυτής, επιτρέπεται η εκ μέρους των κρατών μελών θέσπιση κατώτατου ορίου για την κατανομή εδρών.

69 Με το άρθρο 8 της Πράξεως του 1976 διευκρινίζεται ότι, υπό την επιφύλαξη των διατάξεων της Πράξεως αυτής, η εκλογική διαδικασία διέπεται, σε κάθε κράτος μέλος, από τις εθνικές διατάξεις, αλλά ότι αυτές, καίτοι ενδεχομένως λαμβάνουν υπόψη ιδιαιτερότητες των κρατών μελών, δεν πρέπει συνολικά να θίγουν την αναλογικότητα του εκλογικού συστήματος.

70 Πάντως, ούτε το άρθρο 190 ΕΚ ούτε η Πράξη του 1976 καθορίζουν ρητά και συγκεκριμένα τους έχοντες το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Συνεπώς, οι εν λόγω διατάξεις δεν αποκλείουν ότι άτομο που δεν έχει την ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως, όπως ένας QCC που κατοικεί στο Γιβραλτάρ, μπορεί να απολαύει του δικαιώματος του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι. Εντούτοις, πρέπει να εξεταστεί αν, όπως υποστηρίζει το Βασίλειο της Ισπανίας, υπάρχει πρόδηλος δεσμός μεταξύ της ιθαγένειας της Ενώσεως και του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι, ο οποίος επιβάλλει την παροχή του εν λόγω δικαιώματος μόνο στους πολίτες της Ενώσεως.

71 Κανένα σαφές συμπέρασμα δεν μπορεί να συναχθεί από τα άρθρα 189 ΕΚ και 190 ΕΚ, τα οποία αφορούν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και προβλέπουν ότι αυτό αποτελείται από αντιπροσώπους των λαών των κρατών μελών, εφόσον ο όρος «λαοί», του οποίου δεν δίδεται ορισμός, ενδέχεται να ερμηνεύεται διαφορετικά ανάλογα με τα κράτη μέλη και τις γλώσσες της Ενώσεως.

72 Όσον αφορά τα άρθρα της Συνθήκης που αφορούν την ιθαγένεια της Ενώσεως, δεν μπορεί να συναχθεί από αυτά αρχή κατά την οποία οι πολίτες της Ενώσεως είναι οι μόνοι αντλούντες δικαιώματα από το σύνολο των άλλων διατάξεων της Συνθήκης, οπότε τα άρθρα 189 ΕΚ και 190 ΕΚ τυγχάνουν εφαρμογής μόνο σ' αυτούς.

73 Συγκεκριμένα, ναι μεν το άρθρο 17, παράγραφος 2, ΕΚ προβλέπει ότι οι πολίτες της Ενώσεως έχουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που προβλέπονται από την παρούσα Συνθήκη, επιβάλλεται όμως η διαπίστωση ότι η Συνθήκη αυτή αναγνωρίζει δικαιώματα που δεν συνδέονται με την ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως ούτε με αυτή του υπηκόου κράτους μέλους. Παραδείγματος χάριν, τα άρθρα 194 ΕΚ και 195 ΕΚ προβλέπουν ότι το δικαίωμα υποβολής αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή της υποβολής καταγγελίας στον Διαμεσολαβητή δεν παρέχονται αποκλειστικά στους πολίτες της Ενώσεως αλλά μπορούν να ασκηθούν από «κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την καταστατική του έδρα σε κράτος μέλος».

74 Περαιτέρω, ναι μεν η ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης τείνει να αποτελέσει τη θεμελιώδη ιδιότητα των υπηκόων των κρατών μελών, η οποία εξασφαλίζει την ίδια νομική μεταχείριση σε όσους εξ αυτών τελούν στην ίδια κατάσταση, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους και υπό την επιφύλαξη των ειδικά προβλεπομένων συναφώς εξαιρέσεων (απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, C-184/99, Grzelczyk, Συλλογή 2001, σ. I-6193, σκέψη 31), η διαπίστωση όμως αυτή δεν έχει κατ' ανάγκη ως συνέπεια ότι τα αναγνωριζόμενα από τη Συνθήκη δικαιώματα παρέχονται αποκλειστικά στους πολίτες της Ενώσεως.

75 Συναφώς, με την προπαρατεθείσα απόφαση Kaur, το Δικαστήριο, το οποίο υπενθυμίζει τη σημασία της δηλώσεως της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, όσον αφορά τον ορισμό των «υπηκόων», για τα αντισυμβαλλόμενα μέρη στη Συνθήκη περί προσχωρήσεως στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες του Βασιλείου της Δανίας, της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, επισήμανε, με τη σκέψη 24 της εν λόγω αποφάσεως, ότι η δήλωση αυτή παρέχει τη δυνατότητα προσδιορισμού του ratione personae πεδίου εφαρμογής των κοινοτικών διατάξεων που αποτελούσαν αντικείμενο της εν λόγω Συνθήκης. Αν αυτή ερμηνευτεί λαμβανομένης υπόψη της αλληλουχίας στην οποία εντάσσεται, ειδικότερα σε συνδυασμό με τη σκέψη 22 της ως άνω αποφάσεως, όπου το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι το Ηνωμένο Βασίλειο, με τη δήλωση του 1972, υπέδειξε στα αντισυμβαλλόμενα μέρη ποιες ήταν οι κατηγορίες πολιτών που έπρεπε να θεωρηθούν υπήκοοί του κατά την έννοια του κοινοτικού δικαίου, η δήλωση αυτή σχετίζεται με το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης ΕΚ που αφορούν την έννοια του «υπηκόου», όπως εκείνες περί των οποίων επρόκειτο στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η ως άνω απόφαση, περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, και όχι του συνόλου των διατάξεων της Συνθήκης, όπως υποστηρίζει το Βασίλειο της Ισπανίας.

76 Το άρθρο 19, παράγραφος 2, ΕΚ, το οποίο επίσης επικαλείται το Βασίλειο της Ισπανίας προς στήριξη της απόψεώς του ότι υφίσταται δεσμός μεταξύ της ιθαγένειας της Ενώσεως και του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθιερώνει απλώς, όπως υπενθυμίστηκε

στη σκέψη 66 της παρούσας αποφάσεως, τον κανόνα περί ίσης μεταχειρίσεως των πολιτών της Ενώσεως που κατοικούν σε κράτος μέλος της, όσον αφορά το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι. Ναι μεν η διάταξη αυτή, όπως και το άρθρο 19, παράγραφος 1, ΕΚ που αφορά το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι των πολιτών της Ενώσεως κατά τις δημοτικές εκλογές, προϋποθέτει ότι οι υπήκοοι κράτους μέλους απολαύουν του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στη χώρα τους και επιβάλλει στα κράτη μέλη υποχρέωση αναγνωρίσεως των δικαιωμάτων αυτών στους πολίτες της Ενώσεως που κατοικούν στο έδαφός τους, δεν μπορεί όμως να συναχθεί ότι απαγορεύεται σε κράτος μέλος που τελεί σε κατάσταση όπως αυτή του Ηνωμένου Βασιλείου να παράσχει το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι σε συγκεκριμένα άτομα που έχουν στενό δεσμό μαζί του, χωρίς ωστόσο να έχουν την ιδιότητα του υπηκόου του κράτους αυτού ή άλλου κράτους μέλους.

77 Περαιτέρω, εφόσον ο αριθμός των αντιπροσώπων που εκλέγονται σε κάθε κράτος μέλος ορίζεται με το άρθρο 190, παράγραφος 2, ΕΚ και, στο παρόν στάδιο της εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, οι εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διεξάγονται σε κάθε κράτος μέλος για τους αντιπροσώπους που εκλέγονται στο κράτος αυτό, η παροχή εκ μέρους κράτους μέλους του δικαιώματος του εκλέγειν κατά τις εν λόγω εκλογές σε άλλα άτομα από τους υπηκόους του ή από τους πολίτες της Ενώσεως που κατοικούν στο έδαφός του επηρεάζει μόνον την επιλογή των αντιπροσώπων που εκλέγονται στο εν λόγω κράτος και δεν ασκεί επιρροή ούτε ως προς την επιλογή ούτε ως προς τον αριθμό των αντιπροσώπων που εκλέγονται στα άλλα κράτη μέλη.

78 Εκ των προεκτεθέντων προκύπτει ότι, στο παρόν στάδιο εξελίξεως του κοινοτικού δικαίου, ο καθορισμός των ατόμων που έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, τηρουμένου του κοινοτικού δικαίου, και ότι τα άρθρα 189 ΕΚ, 190 ΕΚ, 17 ΕΚ και 19 ΕΚ δεν απαγορεύουν στα κράτη μέλη να παρέχουν το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι σε συγκεκριμένα άτομα που έχουν στενούς δεσμούς με αυτά, πέραν των δικών τους υπηκόων ή των πολιτών της Ενώσεως που κατοικούν στο έδαφός τους.

79 Για λόγους σχετιζόμενους με τη συνταγματική του παράδοση, το Ηνωμένο Βασίλειο επέλεξε να απονείμει το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στους QCC που

πληρούν προϋποθέσεις που υποδηλώνουν την ύπαρξη ειδικού δεσμού με το έδαφος στο οποίο διεξάγονται οι εκλογές. Εφόσον με τις διατάξεις των κοινοτικών συνθηκών δεν προσδιορίζονται ρητά και συγκεκριμένα τα άτομα που απολαύουν του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η επιλογή του Ηνωμένου Βασιλείου να εφαρμόσει στις εκλογές που διεξάγονται στο Γιβραλτάρ για το εν λόγω Κοινοβούλιο τους όρους που προβλέπει η εθνική νομοθεσία ως προς το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι, τόσο κατά τις εθνικές εκλογές του Ηνωμένου Βασιλείου όσο και κατά τις εκλογές για το νομοθετικό σώμα του Γιβραλτάρ, δεν είναι αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο.

80 Για το σύνολο των λόγων αυτών, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το Βασίλειο της Ισπανίας δεν απέδειξε ότι το Ηνωμένο Βασίλειο, θεσπίζοντας τον EPRA 2003 που προβλέπει, όσον αφορά το Γιβραλτάρ, ότι οι QCC που κατοικούν στο έδαφος αυτό και δεν είναι κοινοτικοί υπήκοοι έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, παρέβη τα άρθρα 189 ΕΚ, 190 ΕΚ, 17 ΕΚ και 19 ΕΚ. Κατά συνέπεια, ο πρώτος ισχυρισμός είναι αβάσιμος.

Επί του δευτέρου ισχυρισμού που αντλείται από παραβίαση της Πράξεως του 1976 και των δεσμεύσεων που ανέλαβε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου με την από 18 Φεβρουαρίου 2002 δήλωσή της

81 Το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει ότι, εφόσον το Ηνωμένο Βασίλειο, με τη θέσπιση του EPRA 2003, δεν υπήγαγε απλώς τους κατοικούντες στο Γιβραλτάρ εκλογείς σε συγκεκριμένη βρετανική εκλογική περιφέρεια, λόγω της βρετανικής τους υπηκοότητας, δυνάμει της δηλώσεως του 1982, αλλά ενέταξε το έδαφος του Γιβραλτάρ σε υφιστάμενη εκλογική περιφέρεια στην Αγγλία ή την Ουαλία, παρέβη το παράρτημα I της Πράξεως του 1976 και την από 18 Φεβρουαρίου 2002 δήλωσή του.

82 Το Βασίλειο της Ισπανίας υπενθυμίζει το καθεστώς του Γιβραλτάρ, όπως αυτό ορίζεται στο άρθρο X της Συνθήκης της Ουτρέχτης και, ιδίως, το προτιμησιακό

δικαίωμα που αναγνωρίζεται στο Βασίλειο της Ισπανίας με την τελευταία περίοδο του άρθρου αυτού. Επισημαίνει ότι, το 1830, το Ηνωμένο Βασίλειο ανακήρυξε το Γιβραλτάρ αποικία του Στέμματος (Crown colony) και ότι, όταν ιδρύθηκαν τα Ηνωμένα Έθνη το 1946, το Γιβραλτάρ καταχωρίστηκε ως «μη αυτόνομο έδαφος» κατά την έννοια του κεφαλαίου XI του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Επιπλέον, το Βασίλειο της Ισπανίας υπενθυμίζει τις τρέχουσες διαπραγματεύσεις με το Ηνωμένο Βασίλειο σε σχέση με την αποαποικιοποίηση του Γιβραλτάρ.

83 Κατά την απόφαση 2625 (XXV) της 14ης Οκτωβρίου 1970, την οποία εξέδωσε η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών, το έδαφος μιας αποικίας πρέπει να έχει ιδιαίτερο και διαφορετικό καθεστώς από αυτό του εδάφους του κράτους που το διοικεί. Το παράρτημα Ι της Πράξεως του 1976 αποτελεί εφαρμογή της αρχής αυτής. Κατά το Βασίλειο της Ισπανίας, ο EPRA 2003 δεν συνάδει προς το διεθνές καθεστώς του Γιβραλτάρ και συνιστά παραβίαση του παραρτήματος Ι της Πράξεως του 1976, καθόσον περιέχει κανονιστική ρύθμιση σχετική με το Γιβραλτάρ. Όπως εξήγησε ο εκπρόσωπος του Βασιλείου της Ισπανίας κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το Γιβραλτάρ τελεί υπό αποικιακό καθεστώς και η αναγνώρισή του ως χωριστού εκλογικού εδάφους θα αποτελούσε ένα βήμα προς την ανεξαρτησία του, πράγμα αντίθετο προς τους διεθνείς κανόνες που διέπουν την εν λόγω αποικία.

84 Κατά το Βασίλειο της Ισπανίας, ναι μεν το άρθρο 9 του EPRA 2003 δεν είναι οπωσδήποτε αντίθετο προς το παράρτημα Ι της Πράξεως του 1976, καθόσον προβλέπει την υπαγωγή του Γιβραλτάρ σε εκλογική περιφέρεια της Αγγλίας ή της Ουαλίας, τούτο όμως δεν ισχύει για άλλες διατάξεις της νομοθεσίας αυτής που αναφέρονται αποκλειστικά στο Γιβραλτάρ. Συναφώς, το άρθρο 14 προβλέπει την τήρηση εκλογικού καταλόγου στο Γιβραλτάρ, υπ' ευθύνη του Γραμματέα του νομοθετικού σώματος του Γιβραλτάρ και όχι υπαλλήλου του Βρετανικού Στέμματος. Ομοίως, το δικαίωμα εγγραφής στον εκλογικό κατάλογο του Γιβραλτάρ ορίζεται σε σχέση με το έδαφος του Γιβραλτάρ και το δικαίωμα του εκλέγειν προβλέπεται για το Γιβραλτάρ. Τα τοπικά δικαστήρια του Γιβραλτάρ είναι αρμόδια για την επίλυση εκλογικών διαφορών. Τέλος, το άρθρο 28, παράγραφος 2, του EPRA 2003 ορίζει ως γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής του το Ηνωμένο Βασίλειο και το Γιβραλτάρ. Επομένως, οι σχετικές με τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου διατάξεις εφαρμόζονται με γεωγραφικά κριτήρια, παρόλο που δεν έχει εφαρμογή επί του Γιβραλτάρ η Πράξη του 1976.

85 Δεδομένου ότι ο EPRA 2003 αντιβαίνει στο παράρτημα I της Πράξεως του 1976, το Βασίλειο της Ισπανίας εκτιμά ότι το Ηνωμένο Βασίλειο παρέβη την από 18 Φεβρουαρίου 2002 δήλωσή του, η οποία συνιστά μονομερή δήλωση με την οποία το εν λόγω κράτος μέλος ανέλαβε υποχρέωση διεθνούς δικαίου έναντι του Βασιλείου της Ισπανίας με την οποία δεσμεύτηκε, προκειμένου να συμμορφωθεί προς την προπαρατεθείσα απόφαση Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου, να προβεί στις αναγκαίες τροποποιήσεις ώστε να παράσχει στο εκλογικό σώμα του Γιβραλτάρ τη δυνατότητα να ψηφίσει στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ως σώμα ανήκον σε εκλογική περιφέρεια του Ηνωμένου Βασιλείου σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο. Κατά το Βασίλειο της Ισπανίας, θα ήταν αρκετό να εντάξει το Ηνωμένο Βασίλειο το Γιβραλτάρ σε εκλογική περιφέρεια του Ηνωμένου Βασιλείου, χωρίς να κάνει λόγο για έδαφος του Γιβραλτάρ.

86 Το Ηνωμένο Βασίλειο, υποστηριζόμενο από την Επιτροπή, υπενθυμίζει την ανάγκη ερμηνείας του παραρτήματος I της Πράξεως του 1976, στο μέτρο του δυνατού, υπό το πρίσμα και λαμβανομένων υπόψη των θεμελιωδών δικαιωμάτων και, ιδίως, του αναγνωριζομένου από το άρθρο 3 του πρωτοκόλλου αριθ. 1 της ΕΣΔΑ δικαιώματος συμμετοχής σε εκλογές, όπως αυτό έχει ερμηνευθεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου με την προπαρατεθείσα απόφαση Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου. Προκειμένου να εκπληρώσει την υποχρέωση που υπέχει από την ΕΣΔΑ, όπως αυτή έχει ερμηνευθεί με την εν λόγω απόφαση, και δεδομένου ότι το Βασίλειο της Ισπανίας δεν δέχθηκε την κατάργηση του παραρτήματος I της Πράξεως του 1976, το Ηνωμένο Βασίλειο δεσμεύτηκε, με την από 18 Φεβρουαρίου 2002 δήλωσή του, να φροντίσει ώστε να επέλθουν οι αναγκαίες τροποποιήσεις προκειμένου να επιτραπεί στους εκλογείς του Γιβραλτάρ η συμμετοχή στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υπό τις ίδιες συνθήκες με τους εκλογείς υφιστάμενης εκλογικής περιφέρειας του Ηνωμένου Βασιλείου.

87 Το Ηνωμένο Βασίλειο εκτιμά ότι τήρησε τη δέσμευση που ανέλαβε. Το Γιβραλτάρ συνδέθηκε με την εκλογική περιφέρεια του νοτιοδυτικού τμήματος της Αγγλίας βάσει συστάσεως εκ μέρους της αρμόδιας για εκλογικά ζητήματα επιτροπής κατόπιν δημόσιας διαβουλεύσεως. Οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται προκειμένου να μπορεί κάποιος να ψηφίσει είναι όμοιες με αυτές που προβλέπει ο εκλογικός νόμος του Ηνωμένου Βασιλείου, ήτοι οι προϋποθέσεις ιθαγένειας, κατοικίας και εγγραφής στους εκλογικούς καταλόγους. Οι προϋποθέσεις αυτές προσαρμόστηκαν απλώς, mutatis mutandis, στους εκλογείς του Γιβραλτάρ.

88 Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, η τεχνική αυτή λύση, στο μέτρο που αναφέρεται στο έδαφος του Γιβραλτάρ, ιδίως σε σχέση με τον τόπο κατοικίας του εκλογέα, είναι εγγενής στο βρετανικό εκλογικό σύστημα και δεν έχει ως συνέπεια να θεωρείται το Γιβραλτάρ μέρος του Ηνωμένου Βασιλείου. Όσον αφορά τις εκλογικές πράξεις ή την τήρηση του εκλογικού καταλόγου, το Ηνωμένο Βασίλειο επισημαίνει ότι σκοπός της συνδέσεώς τους με το Γιβραλτάρ είναι να παρασχεθεί στους εκλογείς του Γιβραλτάρ η δυνατότητα να ασκήσουν τα δικαιώματά τους υπό τους ίδιους όρους όπως και οι λοιποί εκλογείς της νοτιοδυτικής περιφέρειας της Αγγλίας, ήτοι πλησίον του τόπου κατοικίας τους.

89 Η Επιτροπή ισχυρίζεται, τέλος, ότι το περιθώριο εκτιμήσεως των αρχών του Γιβραλτάρ είναι περιορισμένο και ότι ο EPRA 2003 προβλέπει εγγυήσεις που εξασφαλίζουν επαρκή έλεγχο από τις βρετανικές αρχές.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

90 Όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 60 της παρούσας αποφάσεως, το Ηνωμένο Βασίλειο θέσπισε την προσβαλλόμενη από το Βασίλειο της Ισπανίας νομοθεσία προκειμένου να συμμορφωθεί προς την προπαρατεθείσα απόφαση Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Το Βασίλειο της Ισπανίας δεν αμφισβητεί, συναφώς, ότι το Ηνωμένο Βασίλειο όφειλε να εκπληρώσει την υποχρέωση αυτή, παρά τη διατήρηση του παραρτήματος Ι της Πράξεως του 1976. Περαιτέρω, όπως επισημάνθηκε με τη σκέψη 62 της παρούσας αποφάσεως, το Βασίλειο της Ισπανίας δεν αμφισβητεί ότι η από 18 Φεβρουαρίου 2002 δήλωση του Ηνωμένου Βασιλείου αντικατοπτρίζει την ύπαρξη συμφωνίας μεταξύ των δύο αυτών κρατών σχετικά με τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες το Ηνωμένο Βασίλειο όφειλε να συμμορφωθεί με την απόφαση αυτή. Ομοίως, όπως προκύπτει από τη σκέψη 13 της παρούσας αποφάσεως, το Συμβούλιο και η Επιτροπή έλαβαν γνώση της εν λόγω δηλώσεως.

91 Με τη δήλωση αυτή, το Ηνωμένο Βασίλειο δεσμεύτηκε «ώστε να επέλθουν οι αναγκαίες τροποποιήσεις προκειμένου να επιτραπεί στους εκλογείς του Γιβραλτάρ η συμμετοχή στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πλαίσιο υφιστάμενης εκλογικής περιφέρειας του Ηνωμένου Βασιλείου και υπό τις ίδιες συνθήκες με τους λοιπούς εκλογείς της περιφέρειας αυτής».

92 Όπως ορθώς ισχυρίζονται το Ηνωμένο Βασίλειο και η Επιτροπή, η έκφραση «υπό τις ίδιες συνθήκες» δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου έχει εφαρμογή, χωρίς να τύχει προσαρμογής, στους εκλογείς του Γιβραλτάρ, εξομοιώνοντάς τους με τους εκλογείς της εκλογικής περιφέρειας του Ηνωμένου Βασιλείου με την οποία συνδέονται. Συγκεκριμένα, αν ίσχυε η υπόθεση αυτή, το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι θα συνδεόταν με την επικράτεια του Ηνωμένου Βασιλείου, οι εκλογείς θα μετακινούνταν στο Ηνωμένο Βασίλειο για να συμβουλευτούν τους εκλογικούς καταλόγους, θα ψήφιζαν στο Ηνωμένο Βασίλειο ή διά αλληλογραφίας και θα έφερναν τις εκλογικές διαφορές τους ενώπιον των δικαστηρίων του Ηνωμένου Βασιλείου.

93 Αντιθέτως, το Ηνωμένο Βασίλειο εφάρμοσε τη νομοθεσία του και στο Γιβραλτάρ και την προσάρμοσε, mutatis mutandis, στο έδαφος αυτό, προκειμένου να εκπληρώσει την επιταγή εξασφαλίσεως «ίδιων συνθηκών». Συνεπώς, ένας εκλογέας του Γιβραλτάρ βρίσκεται σε ανάλογη κατάσταση με αυτή ενός εκλογέα του Ηνωμένου Βασιλείου και δεν πρέπει να αντιμετωπίσει δυσχέρειες συνδεόμενες με το καθεστώς του Γιβραλτάρ, που δεν θα του επέτρεπαν ή θα τον απέτρεπαν από την άσκηση του δικαιώματος του εκλέγειν.

94 Συναφώς, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι, όπως προκύπτει από τη σκέψη 63 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου, τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως για να εξαρτήσουν το δικαίωμα του εκλέγειν από προϋποθέσεις. Εντούτοις, οι προϋποθέσεις αυτές δεν μπορούν να περιορίσουν τα σχετικά δικαιώματα σε βαθμό ώστε να θίξουν την ίδια την ουσία τους και να τα καταστήσουν μη αποτελεσματικά. Πρέπει να επιδιώκουν νόμιμο σκοπό και τα χρησιμοποιούμενα μέσα δεν μπορούν να είναι δυσανάλογα (βλ., επίσης, αποφάσεις ΕΔΔΑ, D. H. Mathieu-Mohin και Clerfayt κατά Βελγίου, της 2ας Μαρτίου 1987, σειρά Α αριθ. 113, σ. 22, § 52, και Melnitchenko κατά Ουκρανίας της 19ης Οκτωβρίου 2004, *Recueil des arrêts et décisions* 2004-X, § 54).

95 Λαμβανομένης υπόψη της ως άνω νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και δεδομένου ότι το εν λόγω δικαστήριο έκρινε αντίθετη προς το άρθρο 3 του πρωτοκόλλου αριθ. 1 της ΕΣΔΑ τη μη διεξαγωγή

εκλογών στο Γιβραλτάρ, καθόσον στερεί από «την προσφεύγουσα, ως κάτοικο Γιβραλτάρ», τη δυνατότητα να εκφράσει την άποψή της επί της εκλογής των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, δεν μπορεί να προσαφθεί στο Ηνωμένο Βασίλειο ότι θέσπισε την αναγκαία νομοθεσία για τη διεξαγωγή των εκλογών αυτών υπό παρόμοιες συνθήκες, mutatis mutandis, προς αυτές που προβλέπει η νομοθεσία που εφαρμόζεται στο Ηνωμένο Βασίλειο.

96 Η μεταφορά, mutatis mutandis, της νομοθεσίας του Ηνωμένου Βασιλείου στο έδαφος του Γιβραλτάρ δεν μπορεί εξάλλου να αμφισβητηθεί, καθότι, όπως προκύπτει από τη σκέψη 59 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν διέκρινε στο καθεστώς του Γιβραλτάρ κανένα στοιχείο από το οποίο να προκύπτουν τοπικές ανάγκες που θα έπρεπε να ληφθούν υπόψη, κατά την έννοια του άρθρου 56, παράγραφος 3, της ΕΣΔΑ, για την εφαρμογή της συμβάσεως αυτής σε έδαφος για τις εξωτερικές σχέσεις του οποίου υπεύθυνο είναι ένα συμβαλλόμενο κράτος.

97 Για το σύνολο των λόγων αυτών, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο δεύτερος ισχυρισμός του Βασιλείου της Ισπανίας είναι επίσης αβάσιμος.

Επί των δικαστικών εξόδων

98 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι το Ηνωμένο Βασίλειο ζήτησε να καταδικαστεί

το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα και αυτό ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 69, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του ιδίου κανονισμού, η Επιτροπή, παρεμβαίνουσα στη διαφορά, φέρει τα δικαστικά της έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.

3) Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων φέρει τα δικαστικά της έξοδα.

(υπογραφές)