ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 15.12.2020
COM(2020) 731 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

ΔΥΝΑΜΕΙ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 25 ΤΗΣ ΣΛΕΕ

Έκθεση σχετικά με την πρόοδο για την επίτευξη πραγματικής ιθαγένειας της ΕΕ 2016-2020

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το άρθρο 25 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΣΛΕΕ) ορίζει ότι η Επιτροπή, κάθε 3 έτη, υποβάλλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με τον τρόπο που εφαρμόζονται οι διατάξεις (του δεύτερου μέρους της Συνθήκης) για την απαγόρευση των διακρίσεων και την ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης[1]. Η παρούσα ένατη έκθεση, η οποία υποβάλλεται σύμφωνα με το άρθρο 25 της ΣΛΕΕ, καλύπτει την περίοδο από την 1η Ιουλίου 2016 έως τις 30 Ιουνίου 2020.

Στην παρούσα έκθεση εξετάζονται οι διατάξεις του μέρους ΙΙ της ΣΛΕΕ αναφορικά με: i) την ιθαγένεια της ΕΕ, ii) την απαγόρευση των διακρίσεων· iii) την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στο έδαφος των κρατών μελών· iv) το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις δημοτικές εκλογές και τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο κράτος μέλος κατοικίας· v) το δικαίωμα προξενικής προστασίας· vi) το δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο· και vii) το δικαίωμα υποβολής καταγγελιών στον Διαμεσολαβητή. Η παρούσα έκθεση συνοδεύει την έκθεση για την ιθαγένεια της ΕΕ – «Ενίσχυση της θέσης των πολιτών και προστασία των δικαιωμάτων τους σε δύσκολους καιρούς».

2. ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ ΛΟΓΩ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑΣ (ΑΡΘΡΟ 18 της ΣΛΕΕ)

Το άρθρο 18 της ΣΛΕΕ[2] απαγορεύει τις διακρίσεις λόγω ιθαγένειας εντός του πεδίου εφαρμογής των Συνθηκών[3].

Κατά την περίοδο που καλύπτει η παρούσα έκθεση, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Δικαστήριο) εξέδωσε τέσσερις σημαντικές αποφάσεις σχετικά με την απαγόρευση των διακρίσεων σε βάρος πολιτών της ΕΕ λόγω ιθαγένειας, στους τομείς της έκδοσης πολιτών και του αθλητισμού.

2.1. Απαγόρευση διακρίσεων λόγω ιθαγένειας και έκδοση μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ

Οι τρεις αποφάσεις του Δικαστηρίου σχετικά με την απαγόρευση διακρίσεων λόγω ιθαγένειας και την έκδοση σε τρίτη χώρα πολιτών της ΕΕ που διαμένουν σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος μέλος της ιθαγένειας, ήταν οι ***Petruhhin***[4], ***Pisciotti***[5], και ***Raugevicius***[6]. Σε καθεμία από αυτές τις υποθέσεις, το επίμαχο ζήτημα ήταν η αλληλεπίδραση μεταξύ των εθνικών κανόνων που αποκλείουν την έκδοση των υπηκόων του κράτους μέλους υποδοχής και της ενωσιακής αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων σε βάρος πολιτών της ΕΕ λόγω ιθαγένειας (άρθρο 18 της ΣΛΕΕ).

---

[1] Στις ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβάνονται ενημερώσεις για την πρόοδο που έχει σημειωθεί όσον αφορά τα δικαιώματα που απορρέουν από την ιθαγένεια της Ένωσης.

[2] Βλέπε επίσης άρθρο 21 παράγραφος 2 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

[3] Η διάταξη αυτή ισχύει με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων των Συνθηκών.

[4] Υπόθεση C-182/15, *Aleksei Petruhhin* κατά *Latvijas Republikas Generālprokuratūra*.

[5] Υπόθεση C-191/16, *Romano Pisciotti* κατά *Bundesrepublik Deutschland*.

[6] Υπόθεση C-247/17, *Denis Raugevicius*.

Τόσο η υπόθεση *Petruhhin* όσο και η υπόθεση *Pisciotti* αφορούσαν την έκδοση μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ για την άσκηση ποινικής δίωξης, ενώ η υπόθεση *Raugevicius* αφορούσε την έκδοση μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ με σκοπό την εκτέλεση ποινής που εκδόθηκε από δικαστήριο σε χώρα εκτός ΕΕ.

Τα κύρια συμπεράσματα του Δικαστηρίου στις εν λόγω υποθέσεις συνοψίζονται ως εξής. Πρώτον, το Δικαστήριο έκρινε ότι αν και οι κανόνες περί έκδοσης εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους μέλους ελλείψει διεθνούς σύμβασης συναφθείσας μεταξύ της ΕΕ και μιας τρίτης χώρας, τα κράτη μέλη πρέπει να εφαρμόζουν τους εθνικούς τους κανόνες περί έκδοσης, τηρώντας το δίκαιο της ΕΕ, σε περιπτώσεις οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ[7]. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, αυτό ισχύει όταν πολίτες της ΕΕ έχουν κάνει χρήση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας (σύμφωνα με το άρθρο 21 της ΣΛΕΕ) και οι εθνικοί κανόνες περί έκδοσης θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε διακρίσεις σε βάρος των πολιτών της ΕΕ λόγω ιθαγένειας (σύμφωνα με το άρθρο 18 της ΣΛΕΕ)[8].

Δεύτερον, το Δικαστήριο εξέτασε αν οι ρυθμίσεις εθνικών (διεθνών) κανόνων των κρατών μελών που αποκλείουν τη μη έκδοση *μόνο* των υπηκόων τους, θα ήταν ασυμβίβαστοι με την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων που κατοχυρώνεται στο άρθρο 18 της ΣΛΕΕ. Το Δικαστήριο επισημαίνει ότι οι εν λόγω κανόνες περί έκδοσης εισάγουν διαφορά ως προς τη μεταχείριση ανάλογα με την ιθαγένεια του πολίτη της ΕΕ και, ως εκ τούτου, συνεπάγονται περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας[9]. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, ένας τέτοιος περιορισμός μπορεί να δικαιολογηθεί «μόνον εφόσον στηρίζεται σε αντικειμενικούς λόγους και τελεί σε σχέση αναλογικότητας προς τον θεμιτώς επιδιωκόμενο από το εθνικό δίκαιο σκοπό»[10]. Μολονότι το Δικαστήριο αναγνωρίζει ότι οι στόχοι της «διεθνούς συνεργασίας επί ποινικών υποθέσεων» και της αποτροπής του κινδύνου ατιμωρησίας είναι θεμιτοί[11], οι εν λόγω διατάξεις εθνικού δικαίου πρέπει επίσης να πληρούν την απαίτηση αναλογικότητας.

Σε αυτό το πλαίσιο, το Δικαστήριο έκρινε στην υπόθεση *Petruhhin* ότι τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάζουν εναλλακτικά μέτρα που περιορίζουν λιγότερο την άσκηση θεμελιωδών ελευθεριών όταν εξετάζουν το ενδεχόμενο να ικανοποιήσουν αίτηση έκδοσης[12]. Με βάση την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας της ΕΕ (άρθρο 4 παράγραφος 3 της ΣΕΕ) και το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης στον τομέα της συνεργασίας επί ποινικών υποθέσεων (πιο συγκεκριμένα, το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης), το Δικαστήριο κατέληξε στα ακόλουθα. Πριν από την έκδοση μετακινούμενου πολίτη της ΕΕ, τα κράτη μέλη πρέπει να ανταλλάσσουν πληροφορίες με το κράτος μέλος ιθαγένειας, προκειμένου να παρασχεθεί στο τελευταίο αυτό κράτος μέλος και τις αρχές του η δυνατότητα, «εφόσον έχουν, βάσει του

[7] Βλέπε υπόθεση C-182/15, *Petruhhin*, σκέψεις 26-27.
[8] Υπόθεση C-182/15, *Petruhhin*, σκέψεις 29-31· Υπόθεση C-191/16, *Pisciotti*, σκέψεις 31-35, 37-42· Υπόθεση C-247/17, *Raugevicius*, σκέψεις 27-28.
[9] Υπόθεση C-182/15, *Petruhhin*, σκέψεις 32-33· Υπόθεση C-191/16, *Pisciotti*, σκέψεις 43-45· Υπόθεση C-247/17, *Raugevicius*, σκέψη 30.
[10] Υπόθεση C-182/15, *Petruhhin*, σκέψεις 34, 38· Υπόθεση C-191/16, *Pisciotti*, σκέψη 46· υπόθεση C-247/17, *Raugevicius*, σκέψη 31.
[11] Πρβλ. υπόθεση C-182/15, *Petruhhin*, σκέψεις 35-37.
[12] Βλέπε υπόθεση C-182/15, *Petruhhin*, σκέψεις 38-41.

εθνικού τους δικαίου, [εξωεδαφική] δικαιοδοσία» να ασκήσουν δίωξη κατά μετακινούμενου πολίτη της ΕΕ για αξιόποινες πράξεις που τελέσθηκαν στην αλλοδαπή[13]. Στην υπόθεση *Pisciotti*, ωστόσο, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι αν το κράτος μέλος ιθαγένειας είχε ενημερωθεί επαρκώς, αλλά αποφασίζει, παρ' όλα αυτά, να μην ασκήσει δίωξη κατά του δικού του υπηκόου για αξιόποινες πράξεις που τελέσθηκαν στην αλλοδαπή, το δίκαιο της ΕΕ δεν αποκλείει την έκδοσή του από το κράτος μέλος «υποδοχής» σε τρίτη χώρα[14].

Τρίτον, η σύγκρουση μεταξύ του στόχου αποτροπής του κινδύνου ατιμωρησίας για αξιόποινες πράξεις που έχουν τελεστεί και των περιορισμών θεμελιώδους ελευθερίας, καθώς και η αντίστοιχη ανάγκη εξέτασης εναλλακτικών μέτρων, ισχύει, σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Raugevicius*, και στην περίπτωση (αιτήσεων) έκδοσης προκειμένου να εκτελεστεί η ποινή (αλλοδαπής) καταδικαστικής απόφασης[15]. Ενώ η αρχή *ne bis in idem* θα εμπόδιζε το κράτος μέλος ιθαγένειας να ασκήσει διώξεις κατά του ενδιαφερόμενου μετακινούμενου πολίτη της ΕΕ, τα διεθνή νομικά μέσα και η νομοθεσία (ορισμένων) κρατών μελών προβλέπουν εναλλακτικά μέτρα (π.χ. έκτιση των ποινών που επιβάλλονται από αλλοδαπά δικαστήρια στο κράτος μέλος ιθαγένειας)[16]. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, θα μπορούσε επομένως να θεωρηθεί ότι τέτοιες εναλλακτικές ρυθμίσεις μπορούν να εφαρμοστούν στην περίπτωση του ενδιαφερόμενου μετακινούμενου πολίτη της ΕΕ (παρά τους περιορισμούς βάσει της ιθαγένειας)[17].

2.2. Απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας στον ερασιτεχνικό αθλητισμό

Η άλλη σημαντική απόφαση του Δικαστηρίου κατά την περίοδο της παρούσας έκθεσης, στην υπόθεση ***TopFit***[18], εξέτασε το ζήτημα της απαγόρευσης των διακρίσεων σε βάρος (μετακινούμενων) πολιτών της ΕΕ λόγω ιθαγένειας στον τομέα του ερασιτεχνικού αθλητισμού[19].

Ο κ. Biffi είναι Ιταλός υπήκοος που ζει στη Γερμανία και συμμετέχει ερασιτεχνικά σε αγώνες δρόμου στην κατηγορία των αθλητών μεγαλύτερης ηλικίας. Είναι μέλος του TopFit, αθλητικού σωματείου, μέλους της Γερμανικής Ομοσπονδίας Στίβου (Deutscher Leichtathletikverband, στο εξής: DLV). Το 2015 μια τροποποίηση στον κανονισμό της DLV είχε ως αποτέλεσμα οι μετακινούμενοι πολίτες της ΕΕ στη Γερμανία, όπως ο κ. Biffi, να μην έχουν τη δυνατότητα να επιλεγούν για συμμετοχή σε εθνικά πρωταθλήματα ή να έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν στα πρωταθλήματα αυτά μόνο «εκτός συναγωνισμού» ή «άνευ συναγωνισμού». Η τροποποίηση αυτή τους εμπόδιζε να λάβουν μέρος στον τελικό και να μπορούν να αποκτήσουν τον τίτλο του εθνικού πρωταθλητή, μολονότι πληρούσαν όλες τις άλλες προϋποθέσεις συμμετοχής στα πρωταθλήματα στίβου.

[13] Υπόθεση C-182/15, *Petruhhin*, σκέψεις 42-48.
[14] Βλέπε υπόθεση C-191/16, *Pisciotti*, σκέψεις 50-56.
[15] Βλέπε υπόθεση C-247/17, *Raugevicius*, σκέψεις 32-40.
[16] Υπόθεση C-247/17, *Raugevicius*, σκέψεις 36-38.
[17] Υπόθεση C-247/17, *Raugevicius*, σκέψεις 41-48.
[18] ΔΕΕ, απόφαση της 13ης Ιουνίου 2019, υπόθεση C-22/18, *TopFit e.V. και Daniele Biffi* κατά *Deutscher Leichtathletikverband e.V.*, ECLI:EU:C:2019:497.
[19] Οι διακρίσεις λόγω ιθαγένειας στον επαγγελματικό αθλητισμό εμπίπτουν στο άρθρο 45 της ΣΛΕΕ.

Το Δικαστήριο βασίστηκε σε τέσσερις παρατηρήσεις για να απαντήσει επί των ερωτημάτων της προδικαστικής παραπομπής. Πρώτον, το Δικαστήριο, αναφερόμενο στην πρόσφατη απόφασή του στην υπόθεση *Raugevicius*, επισήμανε ότι «η κατάσταση πολίτη της ΕΕ ο οποίος έχει ασκήσει το εν λόγω δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18 της ΣΛΕΕ», μεταξύ άλλων και στον τομέα του ερασιτεχνικού αθλητισμού[20]. Δεύτερον, η θεμελιώδης ελευθερία της κυκλοφορίας των προσώπων, όπως διατυπώνεται στο άρθρο 21 της ΣΛΕΕ, έχει σκοπό, μεταξύ άλλων, να διευκολύνει «την προοδευτική ενσωμάτωση του ενδιαφερόμενου πολίτη της Ένωσης στην κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής», και η συμμετοχή στον ερασιτεχνικό αθλητισμό αποτελεί σημαντικό μέρος της εν λόγω διαδικασίας ένταξης[21]. Τρίτον, παραπέμποντας σε προηγούμενη νομολογία της ΕΕ, το Δικαστήριο επισήμανε ότι οι κανόνες των εθνικών (αθλητικών) σωματείων οφείλουν εξίσου να τηρούν το δίκαιο της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των Συνθηκών[22]. Τέταρτον, η εφαρμοσιμότητα των άρθρων 18 και 21 της ΣΛΕΕ στους κανόνες των εθνικών αθλητικών ομοσπονδιών συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, ότι οι κανόνες των εθνικών αθλητικών ομοσπονδιών που ενδέχεται να περιορίζουν μια θεμελιώδη ελευθερία, είναι ασυμβίβαστοι με το δίκαιο της ΕΕ, εκτός αν «δικαιολογούνται από αντικειμενικούς λόγους και είναι ανάλογοι προς τον θεμιτώς επιδιωκόμενο σκοπό»[23].

3. ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ ΛΟΓΩ ΦΥΛΟΥ, ΦΥΛΕΤΙΚΗΣ Ή ΕΘΝΟΤΙΚΗΣ ΚΑΤΑΓΩΓΗΣ, ΘΡΗΣΚΕΙΑΣ Ή ΠΕΠΟΙΘΗΣΕΩΝ, ΑΝΑΠΗΡΙΑΣ, ΗΛΙΚΙΑΣ Ή ΓΕΝΕΤΗΣΙΟΥ ΠΡΟΣΑΝΑΤΟΛΙΣΜΟΥ (ΑΡΘΡΟ 19 της ΣΛΕΕ)

3.1. Εισαγωγή

Το άρθρο 19 της ΣΛΕΕ προβλέπει ότι η ΕΕ μπορεί να αναλάβει δράση για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού[24].

Τον Μάρτιο του 2019, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε την ετήσια έκθεση σχετικά με την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών, καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι ακόμα και στην ΕΕ, όπου η αδιαμφισβήτητη ισότητα των φύλων διασφαλίζεται από τον νόμο, η ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών εξακολουθεί να μην είναι απτή πραγματικότητα[25].

Μετά τη δημοσίευση του καταλόγου δράσεων για την προώθηση της ισότητας των ΛΟΑΔΜ τον Δεκέμβριο του 2015, ο οποίος περιλάμβανε δραστηριότητες που προέβλεπε η Επιτροπή σε διάφορους τομείς πολιτικής για την περίοδο 2016-2019[26], τον Φεβρουάριο του 2017 η Επιτροπή δημοσίευσε την πρώτη ετήσια έκθεση σχετικά με τον κατάλογο δράσεων για την

[20] Υπόθεση C-22/18, *TopFit*, σκέψεις 29-30.
[21] Υπόθεση C-22/18, *TopFit*, σκέψεις 31-34.
[22] Υπόθεση C-22/18, *TopFit*, σκέψεις 36-40.
[23] Υπόθεση C-22/18, *TopFit*, σκέψεις 42-48.
[24] Βλέπε επίσης άρθρο 21 παράγραφος 1 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.
[25] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/annual_report_ge_2019_en_1.pdf
[26] https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combatting-discrimination/lesbian-gay-bi-trans-and-intersex-equality/list-actions-advance-lgbti-equality_en#documents

προώθηση της ισότητας των ΛΟΑΔΜ, η οποία καλύπτει το 2016. Η δεύτερη και η τρίτη έκθεση κυκλοφόρησαν το 2018 και το 2019 αντίστοιχα, και τον Μάιο του 2020 δημοσιεύτηκε η τελική έκθεση, η οποία καλύπτει τα μέτρα που ελήφθησαν κατά τη διάρκεια του 2019[27].

Τον Νοέμβριο του 2018 η Επιτροπή δημοσίευσε έγγραφα συμπερασμάτων με βάση τις συζητήσεις που πραγματοποιήθηκαν στις ειδικές συνόδους για την αθιγγανοφοβία και την αφρικανοφοβία που διοργάνωσε η ομάδα υψηλού επιπέδου της ΕΕ για την καταπολέμηση του ρατσισμού, της ξενοφοβίας και άλλων μορφών μισαλλοδοξίας κατά την τέταρτη συνεδρίασή της στις 5 Δεκεμβρίου 2017[28]. Δημοσίευσε επίσης έγγραφο καθοδήγησης σχετικά με την πρακτική εφαρμογή της απόφασης-πλαισίου 2008/913/ΔΕΥ του Συμβουλίου για την καταπολέμηση ορισμένων μορφών και εκδηλώσεων ρατσισμού και ξενοφοβίας μέσω του ποινικού δικαίου[29].

Τον Δεκέμβριο του 2018, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε αξιολόγηση του πλαισίου της ΕΕ για τις εθνικές στρατηγικές ένταξης των Ρομά μέχρι το 2020[30]. Στο πλαίσιο της αξιολόγησης αποτιμήθηκε το πλαίσιο της ΕΕ και ο τρόπος με τον οποίο κινητοποίησε άλλα ευρωπαϊκά μέσα πολιτικής, νομοθεσίας και χρηματοδότησης για την ένταξη των Ρομά. Η Επιτροπή δημοσίευσε επίσης έκθεση τον Σεπτέμβριο του 2019 εστιαζόμενη στην εθνική εφαρμογή των μέτρων ένταξης των Ρομά[31].

Η Επιτροπή ξεκίνησε τον Μάιο του 2019 την εκστρατεία #EuvsDiscrimination, η οποία θα συνεχιστεί έως τον Δεκέμβριο του 2020,[32] στοχεύοντας στις διακρίσεις στον χώρο εργασίας λόγω ηλικίας, φύλου, αναπηρίας, εθνοτικής ή φυλετικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων ή σεξουαλικού προσανατολισμού, οι οποίες απαγορεύονται από τη νομοθεσία της ΕΕ για την καταπολέμηση των διακρίσεων[33].

3.2. Εξελίξεις όσον αφορά τη νομολογία

Όσον αφορά τη θρησκευτική ελευθερία, θα πρέπει να σημειωθεί η απόφαση του Δικαστηρίου, της 22ας Ιανουαρίου 2019, στην υπόθεση *Cresco Investigation* (C-193/17, EU:C:2019:43). Το Δικαστήριο έκρινε ότι εθνική νομοθετική ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία πρώτον, η Μεγάλη Παρασκευή είναι αργία μόνο για τους εργαζομένους που είναι μέλη ορισμένων χριστιανικών εκκλησιών, και δεύτερον, μόνο οι εν λόγω εργαζόμενοι δικαιούνται πρόσθετη αμοιβή εφόσον απασχοληθούν κατά την εν λόγω αργία, συνιστά άμεση διάκριση λόγω θρησκείας.

---

[27] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report_list_of_actions_2015-19.pdf

[28] Έκθεση για την αθιγγανοφοβία: https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=55652; Έκθεση για την αφρικανοφοβία: https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=55651

[29] https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=55607

[30] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1544112037077&uri=CELEX:52018DC0785.

[31] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0406&from=FR

[32] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1437&langId=el.

[33] Ένα σκέλος αυτής της εκστρατείας επικεντρώνεται ειδικά στο θέμα των εύλογων προσαρμογών για τα άτομα με αναπηρία σύμφωνα με την οδηγία 2000/78/ΕΚ του Συμβουλίου https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32000L0078. Τον Σεπτέμβριο του 2020 δημοσιεύθηκε ένας οδηγός βέλτιστων πρακτικών σχετικά με τις εύλογες προσαρμογές στο χώρο εργασίας https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738& langId=en&pubId=8341&furtherPubs=yes.

4. ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ (ΑΡΘΡΟ 20 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 1 της ΣΛΕΕ)

4.1. Εισαγωγή

Το άρθρο 20 της ΣΛΕΕ ορίζει ότι κάθε πρόσωπο που έχει την υπηκοότητα κράτους μέλους της ΕΕ είναι επίσης πολίτης της Ένωσης. Η ιθαγένεια της Ένωσης προστίθεται και δεν αντικαθιστά την εθνική ιθαγένεια. Παρότι ο καθορισμός των προϋποθέσεων απόκτησης και απώλειας της ιθαγένειας εμπίπτει στην αρμοδιότητα κάθε κράτους μέλους, λαμβανομένου δεόντως υπόψη του δικαίου της ΕΕ[34], η χορήγηση της ιθαγένειας ενός κράτους μέλους συνεπάγεται επίσης τη χορήγηση της ιθαγένειας της ΕΕ και των δικαιωμάτων που απορρέουν από αυτήν, τα οποία μπορούν να ασκούνται σε ολόκληρη την ΕΕ. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να χρησιμοποιούν τα προνόμια της χορήγησης ιθαγένειας σε πνεύμα ειλικρινούς συνεργασίας, όπως απαιτούν οι Συνθήκες.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέλαβε μια σειρά δράσεων σχετικά με την απόκτηση και την απώλεια της ιθαγένειας της ΕΕ, ειδικότερα σχετικά με τα προγράμματα για τη «χορήγηση ιθαγένειας σε επενδυτές» στην ΕΕ, στο πλαίσιο των οποίων χορηγούνται δικαιώματα ιθαγένειας σε υπηκόους τρίτων χωρών με αντάλλαγμα την πραγματοποίηση επενδύσεων.

Τον Ιανουάριο του 2019 η Επιτροπή εκπόνησε έκθεση σχετικά με τα «προγράμματα χορήγησης ιθαγένειας και άδειας διαμονής σε επενδυτές στην Ευρωπαϊκή Ένωση»[35], αναλύοντας τα υφιστάμενα προγράμματα για την απόκτηση ιθαγένειας και άδειας διαμονής στα κράτη μέλη της ΕΕ για λόγους επένδυσης, και υπογραμμίζοντας μια σειρά από ανησυχίες και κινδύνους που ενέχουν τα εν λόγω προγράμματα για την ΕΕ.

Σε συνέχεια της εν λόγω έκθεσης, η Επιτροπή συνέστησε «ομάδα εμπειρογνωμόνων από τα κράτη μέλη για τα προγράμματα χορήγησης ιθαγένειας και άδειας διαμονής σε επενδυτές», με σκοπό i) την εξέταση των ειδικών κινδύνων που απορρέουν από τα προγράμματα χορήγησης ιθαγένειας και άδειας διαμονής σε επενδυτές· ii)) τη θέσπιση κοινού συνόλου ελέγχων ασφάλειας έως το τέλος του 2019· και iii) την αντιμετώπιση ζητημάτων διαφάνειας και χρηστής διακυβέρνησης όσον αφορά την εφαρμογή των προγραμμάτων τόσο για τη χορήγηση ιθαγένειας όσο και για την άδεια διαμονής[36].

Κατά την περίοδο αναφοράς, η Επιτροπή εξέτασε 98 καταγγελίες, περίπου 1 400 επιστολές/μεμονωμένες αιτήσεις παροχής πληροφοριών, 48 ερωτήσεις και 10 αναφορές από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε θέματα ιθαγένειας και τα συνδεόμενα με αυτή δικαιώματα, οι οποίες αφορούσαν κυρίως πληροφορίες για τις επιπτώσεις του Brexit στα δικαιώματα ιθαγένειας της ΕΕ.

4.2. Εξελίξεις όσον αφορά τη νομολογία

Από το 2016 έως το 2019, το Δικαστήριο εξέτασε 29 υποθέσεις που αφορούσαν την ιθαγένεια της ΕΕ, όπως υποθέσεις για διακρίσεις λόγω ιθαγένειας, για απώλεια της

[34] Υπόθεση C-135/08, *Rottmann*.
[35] COM(2019) 12 final https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com_2019_12_final_report.pdf
[36] Βλέπε https://ec.europa.eu/info/investor-citizenship-schemes_en

ιθαγένειας της ΕΕ λόγω απώλειας της ιθαγένειας κράτους μέλους ή των παράγωγων δικαιωμάτων διαμονής των μελών οικογένειας πολιτών τρίτων χωρών[37].

Στην υπόθεση ***Tjebbes και λοιποί***[38], το Δικαστήριο επιβεβαίωσε, τον κατά γενικό κανόνα θεμιτό χαρακτήρα του στόχου των κρατών μελών να διασφαλίσουν ότι υπάρχει πραγματικός δεσμός μεταξύ του κράτους και των υπηκόων του. Ο εν λόγω θεμιτός χαρακτήρας, ωστόσο, δεν απαλλάσσει τα κράτη μέλη από το να διασφαλίσουν ότι (σε μεμονωμένες περιπτώσεις) η αυτοδίκαιη απώλεια της ιθαγένειας των κρατών μελών συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας, όταν η απώλεια ιθαγένειας συνεπάγεται απώλεια της ιθαγένειας της ΕΕ και των δικαιωμάτων που απορρέουν από αυτή[39].

Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο έκρινε ότι η αρχή της αναλογικότητας απαιτεί από τη νομοθεσία των κρατών μελών που ρυθμίζει την απώλεια ιθαγένειας, να προβλέπει τη δυνατότητα «ατομικής εξέτασης των συνεπειών που έχει η εν λόγω απώλεια [για τους ενδιαφερόμενους και για τα μέλη της οικογένειάς τους] από τη σκοπιά του δικαίου της ΕΕ»[40]. Επιπλέον, σε περίπτωση που, κατόπιν της εν λόγω εξέτασης, η απώλεια της ιθαγένειας της ΕΕ (ως συνέπεια της αυτοδίκαιης απώλειας της ιθαγένειας ενός κράτους μέλους) κριθεί ασυμβίβαστη με το δίκαιο της ΕΕ, θα πρέπει να είναι δυνατή η ανάκτηση της ιθαγένειας ex tunc[41].

5. ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΕΛΕΥΘΕΡΗΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ ΚΑΙ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΣΤΟ ΕΔΑΦΟΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ (ΑΡΘΡΟ 20 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 2 ΚΑΙ ΑΡΘΡΟ 21 της ΣΛΕΕ)

5.1. Εισαγωγή

Σύμφωνα με το άρθρο 20 παράγραφος 2 στοιχείο α) και το άρθρο 21 της ΣΛΕΕ, οι πολίτες της Ένωσης έχουν το δικαίωμα να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη των περιορισμών και με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στις Συνθήκες και τις διατάξεις που θεσπίζονται για την εφαρμογή τους[42].

Η πλειονότητα των πολιτών υποστηρίζουν το εν λόγω δικαίωμα[43] και το θεωρούν ως ένα από τα κυριότερα οφέλη της συμμετοχής στην ΕΕ[44]. Επιπλέον, περισσότεροι από τους μισούς πολίτες της ΕΕ δηλώνουν ότι έχουν επωφεληθεί από την ύπαρξη λιγότερων ή καθόλου

[37] Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2020). Έκθεση πεπραγμένων 2019: Δικαιοδοτικό έργο. Λουξεμβούργο, Φεβρουάριος 2020, σελίδα 161. https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-06/_ra_2019_el.pdf

[38] Υπόθεση C-221/17, *Tjebbes και λοιποί*.

[39] C-221/17, *Tjebbes και λοιποί*, σκέψη 40.

[40] C-221/17, *Tjebbes και λοιποί*, σκέψη 41.

[41] C-221/17, *Tjebbes και λοιποί*, σκέψη 42.

[42] Βλέπε ειδικότερα, οδηγία 2004/38/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της ΕΕ και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ, ΕΕ L 158 της 30.4.2004, σ. 77 (στο εξής: οδηγία για την ελεύθερη κυκλοφορία).

[43] Το 81 % όσων απάντησαν στο πλαίσιο του Ειδικού Ευρωβαρόμετρου 486, 2019.

[44] Το 60 % όσων απάντησαν στο πλαίσιο του Τακτικού Ευρωβαρόμετρου 91, άνοιξη 2019.

συνοριακών ελέγχων όταν ταξιδεύουν στο εξωτερικό[45]. Οι περισσότεροι Ευρωπαίοι λένε ότι η ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, αγαθών και υπηρεσιών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι το θετικότερο επακόλουθο της ΕΕ[46]. Σε έρευνα που διεξήχθη την άνοιξη του 2020, το 83 % των πολιτών της ΕΕ συμφώνησαν ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της ΕΕ εντός της ΕΕ απέφερε συνολικά οφέλη στην οικονομία της χώρας τους[47].

Το 2018 περισσότεροι από 16 εκατομμύρια πολίτες της ΕΕ ζούσαν ή εργάζονταν σε χώρα της ΕΕ που δεν ήταν η χώρα ιθαγένειάς τους. Ένας κατά πολύ μεγαλύτερος αριθμός πολιτών της ΕΕ πραγματοποίησε προσωρινές επισκέψεις σε άλλες χώρες της ΕΕ για διακοπές, επισκέψεις σε φίλους και συγγενείς και για επαγγελματικούς σκοπούς.

Οι μετακινούμενοι πολίτες της ΕΕ και τα μέλη της οικογένειάς τους μπορούν να βρουν στη διαδικτυακή πύλη «Η Ευρώπη σου», πληροφορίες σχετικά με το δικαίωμά τους να διαμένουν σε άλλα κράτη μέλη[48]· η πύλη «Η Ευρώπη σου» παρέχει επίσης πρόσβαση σε συγκεκριμένες πληροφορίες για κάθε χώρα, εκπληρώνοντας τον ρόλο της ως «ενιαίας ψηφιακής θύρας» της ΕΕ[49].

Κατά την περίοδο αναφοράς, η Επιτροπή εξέτασε 950 καταγγελίες από πολίτες, 6 128 ερωτήσεις και 140 αναφορές από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσον αφορά την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας. Πολλές από αυτές αφορούσαν το δικαίωμα εισόδου και διαμονής μελών των οικογενειών πολιτών της ΕΕ που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών (όροι έκδοσης θεωρήσεων και δελτίων διαμονής, πρόσθετες διατυπώσεις) και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι πολίτες της ΕΕ μπορούν να ασκούν το δικαίωμά τους στην ελεύθερη κυκλοφορία.

Οι μετακινούμενοι πολίτες της ΕΕ, οι οποίοι επηρεάζονται αρνητικά από εσφαλμένη εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ από κρατικές αρχές, μπορούν να λαμβάνουν βοήθεια από την υπηρεσία SOLVIT[50], η οποία δημιουργήθηκε με σκοπό την ταχεία αντίδραση και εξεύρεση λύσεων σε εθνικό επίπεδο. Από το 2016 έως το 2018 το SOLVIT χειρίστηκε περίπου 1 930 υποθέσεις σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων[51].

Οι πολίτες μπορούν επίσης να υποβάλουν ερωτήσεις σχετικά με τα προσωπικά τους δικαιώματα που απορρέουν από την ιθαγένεια της ΕΕ στη συμβουλευτική υπηρεσία «Η Ευρώπη σου»[52], η οποία παρέχει δωρεάν εξατομικευμένες νομικές συμβουλές. Η υπηρεσία «Η Ευρώπη σου - Συμβουλές» λειτουργεί μέσω του εξωτερικού αναδόχου Υπηρεσία Δράσης Ευρωπαίων Πολιτών (ECAS), υπό τη διαχείριση της Επιτροπής. Την περίοδο 2016-2020 η

[45] Το 56 % όσων απάντησαν στο πλαίσιο του Τακτικού Ευρωβαρόμετρου 91, άνοιξη 2019.
[46] Το 60 % όσων απάντησαν στο πλαίσιο του Ειδικού Ευρωβαρόμετρου 486, 2019.
[47] Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο 485, άνοιξη 2020.
[48] https://europa.eu/youreurope/citizens/residence/index_el.htm.
[49] Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1724 για τη δημιουργία ενιαίας ψηφιακής θύρας με σκοπό την παροχή πρόσβασης σε πληροφορίες, σε διαδικασίες και σε υπηρεσίες υποστήριξης και επίλυσης προβλημάτων
[50] Η υπηρεσία SOLVIT παρέχεται από εθνικές διοικητικές αρχές σε ολόκληρη την ΕΕ και στον ΕΟΧ. Τα εθνικά κέντρα SOLVIT λαμβάνουν καταγγελίες από πολίτες και συνεργάζονται μέσω διαδικτυακής βάσης δεδομένων ώστε να βοηθούν τους πολίτες να επιλύουν τα προβλήματά τους εξωδικαστικά και δωρεάν.
[51] https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm.
[52] https://europa.eu/youreurope/advice/index_el.htm.

υπηρεσία «Η Ευρώπη σου - Συμβουλές» έλαβε περισσότερες από 42 000 ερωτήσεις με θέμα τις διαδικασίες εισόδου και τα δικαιώματα διαμονής και περισσότερες από 2 300 ερωτήσεις για τα πολιτικά δικαιώματα και τα δικαιώματα δικαστικής προστασίας.

Περαιτέρω, οι πολίτες της ΕΕ μπορούν να συμβουλεύονται το κέντρο επαφής της Επιτροπής Europe Direct (EDCC)[53], το οποίο παρέχει γενικές πληροφορίες σχετικά με την ΕΕ καθώς και συμβουλές για τα δικαιώματα των πολιτών της ΕΕ. Την περίοδο 2016-2019, το κέντρο EDCC έλαβε συνολικά 5 251 ερωτήσεις σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων.

Επιπλέον, οι μετακινούμενοι εργαζόμενοι της ΕΕ μπορούν να ζητούν τη συνδρομή των εθνικών φορέων που έχουν συσταθεί σύμφωνα με την οδηγία 2014/54[54].

Έχοντας στόχο να συμβάλει στην ελεύθερη κυκλοφορία των ατόμων με αναπηρία, η Επιτροπή εφάρμοσε ένα πιλοτικό έργο για την ευρωπαϊκή κάρτα αναπηρίας την περίοδο 2016-2018[55].

Η Επιτροπή ανέπτυξε ένα εργαλείο ηλεκτρονικής μάθησης σχετικά με το δικαίωμα στην ελεύθερη κυκλοφορία, το οποίο προορίζεται για τις τοπικές διοικήσεις προκειμένου να διευρύνουν τις γνώσεις τους σχετικά με την οδηγία 2004/38 (οδηγία για την ελεύθερη κυκλοφορία) και τα δικαιώματα που απορρέουν από αυτήν. Το εργαλείο της ηλεκτρονικής μάθησης είναι διαθέσιμο σε 23 γλώσσες και περιλαμβάνει ένα τεστ αυτο-αξιολόγησης και ένα διαδικτυακό κύκλο μαθημάτων για αρχάριους και για προχωρημένους χρήστες.

5.2. Εξελίξεις όσον αφορά τη νομολογία

5.2.1. Εξελίξεις όσον αφορά τη νομολογία του ΔΕΕ σχετικά με τα δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας και τα (παράγωγα) δικαιώματα διαμονής

Το Δικαστήριο έχει εκδώσει πολλές αποφάσεις σχετικά με το άρθρο 21 της ΣΛΕΕ (μεταξύ άλλων και σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου μέσω της οδηγίας για την ελεύθερη κυκλοφορία), καθώς και σχετικά με τα δικαιώματα διαμονής που απορρέουν από την ιθαγένεια της ΕΕ βάσει του άρθρου 20 της ΣΛΕΕ[56].

Η πρώτη ομάδα υποθέσεων αφορά το ερώτημα ποιοι πολίτες της ΕΕ και ποια μέλη οικογένειας μπορούν να επικαλεστούν την οδηγία 2004/38 για τα δικαιώματα διαμονής.

[53] https://europa.eu/european-union/contact_el.

[54] Οδηγία 2014/54/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, περί μέτρων που διευκολύνουν την άσκηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

[55] Θέσπισε ένα εθελοντικό σύστημα αμοιβαίας αναγνώρισης της κατάστασης αναπηρίας και προώθησε την πρόσβαση ατόμων με αναπηρία στον πολιτισμό, τον αθλητισμό και την ψυχαγωγία στις οκτώ χώρες που συμμετέχουν στο έργο: στο Βέλγιο, την Εσθονία, την Ιταλία, την Κύπρο, τη Μάλτα, τη Ρουμανία, τη Σλοβενία και τη Φινλανδία.

[56] Σε αυτή την ενότητα δεν εξετάζονται οι αποφάσεις του ΔΕΕ που βασίζονται κυρίως στην κατάσταση του «ενωσιακού εργαζομένου» σύμφωνα με τα άρθρα 45 επ. της ΣΛΕΕ.

Στην υπόθεση ***Lounes***[57], το Δικαστήριο έκρινε ότι ο πολίτης της ΕΕ που έκανε χρήση των δικαιωμάτων ελεύθερης κυκλοφορίας για διαμονή σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ και έκτοτε έχει αποκτήσει την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής, διατηρώντας παράλληλα την ιθαγένεια του κράτους μέλους καταγωγής έχει τη δυνατότητα, μολονότι δεν είναι πλέον δικαιούχος βάσει της οδηγίας 2004/38, να συνεχίσει να επικαλείται τα δικαιώματα που απορρέουν από το άρθρο 21 της ΣΛΕΕ[58]. Τα δικαιώματα διαμονής για τα μέλη της οικογένειας του εν λόγω πολίτη (με διπλή ιθαγένεια) της ΕΕ μπορούν επίσης να απορρέουν απευθείας από το άρθρο 21 της ΣΛΕΕ, υπό προϋποθέσεις που δεν πρέπει να είναι αυστηρότερες από αυτές που προβλέπει η οδηγία 2004/38[59]. Το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας περιλαμβάνει το δικαίωμα να έχει κάποιος μια ομαλή οικογενειακή ζωή[60].

Στην υπόθεση ***Gusa***[61], το Δικαστήριο έκρινε ότι το δικαίωμα διατήρησης της ιδιότητας του «μισθωτού ή μη μισθωτού» μετά τη διακοπή των οικονομικών δραστηριοτήτων στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 7 παράγραφος 3 της οδηγίας 2004/38 [ειδικότερα στο στοιχείο β), σχετικά με το αν «έχει καταγραφεί δεόντως ως ακουσίως άνεργος έχοντας ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα άνω του ενός έτους και (έχει) καταγραφεί ως πρόσωπο το οποίο αναζητεί εργασία»] εφαρμόζεται εξίσου σε μετακινούμενους πολίτες της ΕΕ που ήταν μη μισθωτοί πριν από την ακούσια διακοπή των οικονομικών δραστηριοτήτων τους[62].

Στην υπόθεση ***Coman***[63], το Δικαστήριο ερμήνευσε την έννοια του όρου «σύζυγος» πολίτη της ΕΕ στο άρθρο 2 παράγραφος 2 στοιχείο α) της οδηγίας 2004/38[64] και έκρινε ότι πρόκειται για αυτοτελή ορισμό του δικαίου της Ένωσης, ανεξάρτητο από τους νόμους του κράτους μέλους. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι σε περίπτωση που πολίτης της ΕΕ που επιστρέφει, είχε (προηγουμένως) ασκήσει το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας διαμένοντας πράγματι σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ και έχει δημιουργήσει ή εδραιώσει, στο κράτος μέλος υποδοχής, οικογενειακή ζωή με ιδίου φύλου υπήκοο (τρίτου κράτους) με γάμο που έχει συνάψει νόμιμα στο κράτος μέλος υποδοχής, το δίκαιο της ΕΕ αντιτίθεται σε εθνική νομοθεσία που αρνείται να χορηγήσει τα παράγωγα δικαιώματα εισόδου και διαμονής στον/στην ιδίου φύλου σύζυγο του πολίτη της ΕΕ που επιστρέφει, βάσει της μη αναγνώρισης του γάμου ομοφύλων στο οικείο κράτος μέλος (καταγωγής)[65]. Το οικείο κράτος μέλος πρέπει να θεωρήσει το εν λόγω άτομο ως σύζυγο ώστε να του δώσει τη δυνατότητα να ασκήσει τα

[57] ΔΕΕ, απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 2017, υπόθεση C-165/16, *Toufik Lounes* κατά *Secretary of State for the Home Department*, ECLI:EU:C:2017:862.
[58] C-165/16, *Lounes*, σκέψεις 45-58. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι το Δικαστήριο έχει τονίσει ιδιαιτέρως ότι η οδηγία 2004/38 παύει να εφαρμόζεται στους μετακινούμενους πολίτες της ΕΕ που έχουν έκτοτε αποκτήσει την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής. βλέπε C-165/16, *Lounes*, σκέψεις 31-44.
[59] C-165/16, *Lounes*, σκέψεις 59-61.
[60] C-165/16, *Lounes*, σκέψη 52.
[61] ΔΕΕ, απόφαση της 20ής Δεκεμβρίου 2017, υπόθεση C-442/16, *Florian Gusa* κατά *Minister for Social Protection και λοιπών*, ECLI:EU:C:2017:1004.
[62] C-442/16, *Gusa*, σκέψεις 35-45.
[63] ΔΕΕ, απόφαση της 5ης Ιουνίου 2018, υπόθεση C-673/16, *Relu Adrian Coman και λοιποί* κατά *Inspectoratul General pentru Imigrări και λοιπών*, ECLI:EU:C:2018:385.
[64] C-673/16, *Coman*, σκέψεις 33-36.
[65] C-673/16, *Coman*, σκέψεις 38-40, 52-55.

δικαιώματά του που απορρέουν από το δίκαιο της ΕΕ. Ταυτόχρονα, αυτό δεν επιβάλλει στο κράτος μέλος να αναγνωρίσει, στο εθνικό του δίκαιο, τον θεσμό του γάμου μεταξύ ομοφύλων[66].

Στην υπόθεση ***Altiner και Ravn***[67], το Δικαστήριο έκρινε ότι το δίκαιο της ΕΕ δεν αντιτίθεται σε ρύθμιση της εθνικής νομοθεσίας που δεν παρέχει παράγωγο δικαίωμα διαμονής σε μέλος της οικογένειας πολίτη της ΕΕ που επιστρέφει, όταν το εν λόγω μέλος της οικογένειας δεν έχει εισέλθει στο έδαφος του κράτους μέλους καταγωγής του πολίτη της ΕΕ, ως «φυσική προέκταση» της επιστροφής του εν λόγω πολίτη της ΕΕ στο συγκεκριμένο κράτος μέλος[68]. Αυτό ισχύει με την προϋπόθεση ότι η εν λόγω εθνική νομοθετική ρύθμιση απαιτεί, στο πλαίσιο μιας σφαιρικής εκτίμησης, να λαμβάνονται υπόψη και άλλα κρίσιμα στοιχεία, από τα οποία θα μπορούσε να αποδειχθεί ότι, παρά το χρονικό διάστημα που παρήλθε μεταξύ της επιστροφής του πολίτη της Ένωσης στο εν λόγω κράτος μέλος και της εισόδου του μέλους της οικογένειάς του που είναι υπήκοος τρίτου κράτους, οι οικογενειακοί δεσμοί που συνάφθηκαν ή συσφίχθηκαν στο κράτος μέλος υποδοχής δεν έπαυσαν να υπάρχουν[69].

Η υπόθεση ***Tarola***[70] αφορούσε την περίπτωση πολίτη της ΕΕ ο οποίος είχε ασκήσει το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας απασχολούμενος στο κράτος μέλος υποδοχής επί 2 εβδομάδες, βάσει εργασιακής σχέσης μη στηριζόμενης σε σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου, προτού καταστεί ακουσίως άνεργος. Το Δικαστήριο ερμήνευσε το άρθρο 7 παράγραφος 1 στοιχείο α) και παράγραφος 3 στοιχείο γ) της οδηγίας 2004/38/ΕΚ και έκρινε ότι ένας πολίτης σε μια τέτοια κατάσταση διατηρεί την ιδιότητα του εργαζομένου (και ως εκ τούτου το δικαίωμα διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής) επί χρονικό διάστημα που δεν μπορεί να είναι μικρότερο του εξαμήνου, αν ο ενδιαφερόμενος είχε πράγματι την ιδιότητα του εργαζομένου προτού καταστεί ακουσίως άνεργος και είχε καταγραφεί στην αρμόδια υπηρεσία απασχόλησης ως πρόσωπο που αναζητεί εργασία[71]. Επιπλέον, το Δικαστήριο επισήμανε ότι κάθε δικαίωμα βάσει του εθνικού δικαίου για παροχές κοινωνικής ασφάλισης ή επιδόματα κοινωνικής πρόνοιας, μπορεί να εξαρτάται από συγκεκριμένη περίοδο απασχόλησης, εφόσον σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης, εφαρμόζεται η ίδια προϋπόθεση στους υπηκόους του οικείου κράτους μέλους[72].

Η υπόθεση ***Bajratari***[73] αφορά την ερμηνεία του άρθρου 7 παράγραφος 1 στοιχείο β) της οδηγίας 2004/38/ΕΚ –διαμονή βάσει επαρκών πόρων και πλήρης ασφαλιστική κάλυψη ασθενείας. Η υπόθεση αφορούσε έναν υπήκοο τρίτης χώρας, γονέα ανήλικου πολίτη της ΕΕ που επεδίωκε να επικαλεστεί το παράγωγο δικαίωμα διαμονής στο κράτος μέλος υποδοχής ως ασκών πράγματι την επιμέλεια του ανήλικου τέκνου, πολίτη της ΕΕ, που έχει δικαίωμα

[66] C-673/16, *Coman*, σκέψη 45.
[67] ΔΕΕ, απόφαση της 27ης Ιουνίου 2018, υπόθεση C-230/17, *Erdem Deha Altiner και Isabel Hanna Ravn* κατά *Udlændingestyrelsen*, ECLI:EU:C:2018:497.
[68] C-230/17, *Altiner and Ravn*, σκέψεις 30-34.
[69] C-230/17, *Altiner and Ravn*, σκέψη 35.
[70] ΔΕΕ, απόφαση της 11ης Απριλίου 2019, υπόθεση C-483/17, *Neculai Tarola* κατά *Minister for Social Protection*, ECLI:EU:C:2019:309.
[71] C-483/17, *Tarola*, σκέψεις 45-52.
[72] C-483/17, *Tarola*, σκέψεις 55-57.
[73] ΔΕΕ, απόφαση της 2ας Οκτωβρίου 2019, υπόθεση C-93/18, *Bajratari*, ECLI:EU:C:2019:809.

διαμονής βάσει του άρθρου 7 παράγραφος 1 στοιχείο β). Το Δικαστήριο έκρινε ότι ένας ανήλικος πολίτης της ΕΕ διαθέτει επαρκείς πόρους ώστε να μην επιβαρύνει υπέρμετρα το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής κατά τη διάρκεια της διαμονής, ακόμη και όταν οι πόροι αυτοί προέρχονται από εισοδήματα αντλούμενα από απασχόληση την οποία ασκεί παράνομα ο γονέας υπήκοος τρίτης χώρας, ο οποίος δεν διαθέτει τίτλο διαμονής και άδεια εργασίας[74]. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι δεν πληρούνταν οι προϋποθέσεις για περιορισμό του δικαιώματος διαμονής του ανήλικου πολίτη της ΕΕ για λόγους δημόσιας τάξης[75].

Η δεύτερη ομάδα αποφάσεων του ΔΕΕ αφορά τον περιορισμό των δικαιωμάτων διαμονής και τις απελάσεις στο πλαίσιο της οδηγίας 2004/38.

Στην υπόθεση ***E v Subdelegación del Gobierno en Álava***[76], το Δικαστήριο επανέλαβε ότι σύμφωνα με την οδηγία 2004/38 οι αποφάσεις απέλασης πρέπει να θεμελιώνονται αποκλειστικά στην προσωπική συμπεριφορά του ατόμου (πολίτη της ΕΕ) που αφορούν. Το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος εκρατείτο σε σωφρονιστικό κατάστημα κατά το χρονικό σημείο έκδοσης της απόφασης απέλασης χωρίς να υπάρχει προοπτική να απολυθεί στο άμεσο μέλλον, δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να συνιστά η συμπεριφορά του [...] απειλή με πραγματικό και ενεστώτα χαρακτήρα σε σχέση με θεμελιώδη συμφέροντα της κοινωνίας του κράτους μέλους υποδοχής[77] δικαιολογεί την έκδοση της εν λόγω απόφασης.

Στην υπόθεση ***Petrea***[78], το Δικαστήριο αποφάνθηκε, μεταξύ άλλων, ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να ανακαλέσει τη βεβαίωση εγγραφής που κακώς είχε χορηγηθεί σε πολίτη της ΕΕ που είχε απελαθεί και εισήλθε εκ νέου, ενώ εξακολουθούσε να ισχύει σε βάρος του απόφαση απαγόρευσης εισόδου (όπως προβλέπεται στην οδηγία 2004/38)[79]. Ο ενδιαφερόμενος πολίτης της ΕΕ έχει το δικαίωμα σύμφωνα με το άρθρο 32 της οδηγίας 2004/38 να υποβάλει αίτηση για άρση της εν λόγω απόφασης απαγόρευσης εισόδου· ωστόσο, ο εν λόγω πολίτης δεν έχει δικαίωμα διαμονής (σύμφωνα με την οδηγία 2004/38) όσο εξετάζεται η αίτησή του[80].

Στην υπόθεση ***B και Vomero***[81], το Δικαστήριο διευκρίνισε ορισμένα ζητήματα σχετικά με τις διατάξεις της οδηγίας 2004/38 ως προς την ενισχυμένη προστασία κατά της απέλασης σύμφωνα με το άρθρο 28 παράγραφος 3 στοιχείο α) της οδηγίας και με τις προϋποθέσεις αυτής, ιδίως στο πλαίσιο της φυλάκισης. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι ένας πολίτης της

[74] C-93/18, *Bajratari*, σκέψη 53.
[75] C-93/18, *Bajratari*, σκέψη 52.
[76] ΔΕΕ, απόφαση της 13ης Ιουλίου 2017, υπόθεση C-193/16, *E* κατά *Subdelegación del Gobierno en Álava*, ECLI:EU:C:2017:542.
[77] C-193/16, *E* κατά *Subdelegación del Gobierno en Álava*, σκέψεις 19-26.
[78] ΔΕΕ, απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 2017, υπόθεση C-184/16, *Ovidiu-Mihăiță Petrea* κατά *Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης*, ECLI:EU:C:2017:684. Σημεία της απόφασης του ΔΕΕ στην υπόθεση *Petrea* θα εξεταστούν στην ενότητα 5.2.3 της παρούσας επισκόπησης.
[79] C-184/16, *Petrea*, σκέψεις 30-42.
[80] C-184/16, *Petrea*, σκέψεις 43-48.
[81] ΔΕΕ, απόφαση της 17ης Απριλίου 2018, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-316/16 και C-424/16, *B* κατά *Land Baden-Württemburg* και *Secretary of State for the Home Department* κατά *Franco Vomero*, ECLI:EU:C:2018:256.

ΕΕ πρέπει να έχει δικαίωμα μόνιμης διαμονής για να δικαιούται ενισχυμένη προστασία έναντι της απέλασης[82]. Επιπλέον, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι η συσσωρευμένη περίοδος (αδιάλειπτης) προηγούμενης διαμονής που απαιτείται για να ισχύσει η ενισχυμένη προστασία έναντι της απέλασης, πρέπει να υπολογίζεται με αναδρομή στο παρελθόν, έχοντας ως αφετηρία την ημερομηνία έκδοσης της αρχικής απόφασης απέλασης[83]. Το ερώτημα αν η περίοδος διαμονής που απαιτείται για να ισχύσει η ενισχυμένη προστασία, διακόπηκε από περίοδο κράτησης πριν από την απόφαση απέλασης, πρέπει να καθοριστεί με συνολική εκτίμηση του κατά πόσον, παρά την εν λόγω κράτηση, δεν έχουν διαρραγεί οι δεσμοί ενσωμάτωσης μεταξύ του πολίτη της ΕΕ και του κράτους μέλους υποδοχής[84]. Στα κρίσιμα στοιχεία για την εν λόγω συνολική εκτίμηση συγκαταλέγονται «η ισχύς των δεσμών ενσωμάτωσης που είχαν δημιουργηθεί με το κράτος μέλος υποδοχής πριν από τη θέση του ενδιαφερομένου υπό κράτηση, η φύση της παράβασης που οδήγησε στην επιβληθείσα περίοδο κράτησης οι περιστάσεις υπό τις οποίες αυτή διαπράχθηκε, καθώς και η συμπεριφορά του ενδιαφερομένου κατά τη διάρκεια της περιόδου κράτησης»[85].

Στην υπόθεση ***K και HF***[86], το Δικαστήριο έκρινε ότι το γεγονός ότι έχει ήδη απορριφθεί αίτηση ασύλου (μέλους της οικογένειας) πολίτη της ΕΕ βάσει του άρθρου 1 στοιχείο ΣΤ) της Σύμβασης της Γενεύης, δεν μπορεί *αυτομάτως* να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι η απλή παρουσία του εν λόγω πολίτη αντιπροσωπεύει πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας, όπως απαιτείται από την οδηγία 2004/38 (άρθρο 27)[87]. Η ανάγκη περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής πολίτη της ΕΕ ή μέλους της οικογένειας πολίτη της ΕΕ, πρέπει να εκτιμάται κατά περίπτωση[88] και βάσει των κανόνων περί ελεύθερης κυκλοφορίας. Οι αρμόδιες εθνικές αρχές πρέπει περαιτέρω να εξετάσουν i) αν η λήψη των εν λόγω μέτρων δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας, λαμβάνοντας υπόψη τα δικαιώματα των πολιτών της ΕΕ και των μελών της οικογένειάς τους, και ii) αν είναι δυνατόν να ληφθούν άλλα μέτρα που θίγουν λιγότερο την ελευθερία κυκλοφορίας[89].

Η τρίτη ομάδα αποφάσεων του Δικαστηρίου κατά την περίοδο αναφοράς αφορά τα δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής τα οποία απορρέουν από τα άρθρα 20 και 21 της ΣΛΕΕ.

Στην υπόθεση ***Rendón Marín***[90], το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το δίκαιο της ΕΕ αποκλείει αυτοδίκαια την απόρριψη χορήγησης παραγώγου δικαιώματος διαμονής σε υπήκοο τρίτης χώρας που έχει την αποκλειστική επιμέλεια «μετακινούμενου» και «στατικού» ανήλικου

[82] Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-316/16 και C-424/16, *B και Vomero*, σκέψεις 44-55.
[83] Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-316/16 και C-424/16, *B και Vomero*, σκέψεις 64-65, 85-94.
[84] Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-316/16 και C-424/16, *B και Vomero*, σκέψεις 66-82.
[85] Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-316/16 και C-424/16, *B και Vomero*, σκέψη 83.
[86] ΔΕΕ, απόφαση της 2ας Μαΐου 2018, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-331/16 και C-366/16, *K* κατά *Staatssecretaris van Veligheid en Justitie* και *HF* κατά *Belgische Staat*, ECLI:EU:C:2018:296.
[87] Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-331/16 και C-366/16, *K και HF*, σκέψη 51.
[88] Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-331/16 και C-366/16, *K και HF*, σκέψεις 39-49, 52-60.
[89] Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-331/16 και C-366/16, *K και HF*, σκέψεις 61-64.
[90] ΔΕΕ, απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2016, υπόθεση C-165/14, *Alfredo Rendón Marín* κατά *Administración del Estado*, ECLI:EU:C:2016:675.

πολίτη της ΕΕ, αποκλειστικά βάσει προγενέστερου ποινικού ιστορικού[91]. Ο εν λόγω αποκλεισμός της αυτοδίκαιης απόρριψης χορήγησης παραγώγου δικαιώματος διαμονής σε γονέα, υπήκοο τρίτης χώρας, ο οποίος συντηρεί ανήλικο πολίτη της ΕΕ, αποκλειστικά βάσει του ποινικού ιστορικού του γονέα, επιβεβαιώνεται επίσης από το Δικαστήριο στην υπόθεση ***CS***[92]. Ωστόσο, τόσο στην υπόθεση *Rendón Marín* όσο και στην υπόθεση *CS*, το Δικαστήριο αναγνωρίζει τη δυνατότητα των κρατών μελών να περιορίζουν τα δικαιώματα διαμονής που απορρέουν από τα άρθρα 20 και 21 της ΣΛΕΕ, εφόσον ο εν λόγω περιορισμός βασίζεται σε εκτίμηση κατά περίπτωση και η απέλαση ή ο περιορισμός του δικαιώματος διαμονής στηρίζεται στην «ύπαρξη πραγματικής, ενεστώσας και αρκούντως σοβαρής απειλής για τη δημόσια τάξη ή τη δημόσια ασφάλεια»[93].

Στην υπόθεση ***Chavez-Vilchez και λοιποί***[94], το Δικαστήριο κλήθηκε να διευκρινίσει κατά πόσον το δικαίωμα διαμονής που απορρέει από το άρθρο 20 της ΣΛΕΕ (σύμφωνα με τη γραμμή των αποφάσεων του Δικαστηρίου αρχής γενομένης από την υπόθεση *Ruiz Zambrano*[95]), εξαρτάται από τη δυνατότητα του γονέα πολίτη της ΕΕ, ο οποίος δεν έχει την πραγματική επιμέλεια του «στατικού» ανήλικου πολίτη της ΕΕ, να φροντίσει το εν λόγω τέκνο. Το Δικαστήριο έκρινε ότι οι αρμόδιες αρχές πρέπει να εξακριβώσουν, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, τα άρθρα 7 (σεβασμός στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή) και 24 (σημασία στο υπέρτατο συμφέρον του παιδιού) του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, ποιος είναι ο γονέας που έχει αναλάβει την πραγματική επιμέλεια του παιδιού και αν υφίσταται πραγματική σχέση εξάρτησης από τον γονέα που είναι υπήκοος τρίτης χώρας, η οποία θα ανάγκαζε το παιδί να εγκαταλείψει στην πράξη το έδαφος της ΕΕ σε περίπτωση μη αναγνώρισης δικαιώματος διαμονής στον εν λόγω γονέα[96]. Το Δικαστήριο έκρινε ότι κατά την εκτίμηση αυτή, είναι κρίσιμο στοιχείο το γεγονός ότι ο έτερος γονέας, πολίτης της ΕΕ, είναι πράγματι ικανός και διατεθειμένος να αναλάβει κατ' αποκλειστικότητα την καθημερινή πραγματική φροντίδα του παιδιού. Ωστόσο, το στοιχείο αυτό δεν επαρκεί αφεαυτού για να κριθεί ότι δεν υφίσταται μεταξύ του γονέα που είναι υπήκοος τρίτης χώρας και του παιδιού σχέση εξάρτησης τέτοιου είδους ώστε το παιδί να είναι αναγκασμένο να εγκαταλείψει το έδαφος της ΕΕ αν δεν αναγνωριστεί δικαίωμα διαμονής στον εν λόγω υπήκοο τρίτης χώρας[97]. Το Δικαστήριο επανέλαβε ότι τα κρίσιμα στοιχεία κατά την αξιολόγηση από τις αρμόδιες αρχές, περιλαμβάνουν «*το ζήτημα της φροντίδας του τέκνου και το κατά πόσον ο γονέας υπήκοος τρίτης χώρας φέρει το νομικό, οικονομικό ή συναισθηματικό βάρος για το τέκνο.*»[98]. Στη συνέχεια το Δικαστήριο πρόσθεσε ότι, κατά την αξιολόγηση των εν λόγω στοιχείων, το συμπέρασμα «*πρέπει να στηρίζεται στη συνεκτίμηση, προς το υπέρτατο*

[91] C-165/14, *Rendón Marîin*, σκέψεις 63-67, 81-87.
[92] ΔΕΕ, απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2016, υπόθεση C-304/14, *Secretary of State for the Home Department* κατά *CS*, ECLI:EU:C:2016:674, σκέψη 41.
[93] Για τα δικαιώματα διαμονής που απορρέουν από το άρθρο 20 της ΣΛΕΕ, βλέπε C-165/14 *Rendón Marín*, σκέψεις 83-86· C-304/14, *CS*, σκέψεις 36-42· για τα δικαιώματα διαμονής που απορρέουν από το άρθρο 21 της ΣΛΕΕ, βλέπε C-165/14 *Rendón Marín*, σκέψεις 55-62.
[94] ΔΕΕ, απόφαση της 10ης Μαΐου 2017, υπόθεση C-133/15, *HC Chavez-Vilchez και λοιποί* κατά *Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank και λοιπών*, ECLI:EU:C:2017:354.
[95] Υπόθεση C-34/09.
[96] C-133/15, *Chavez-Vilchez και λοιποί*, σκέψη 70.
[97] C-133/15, *Chavez-Vilchez και λοιποί*, σκέψη 71.
[98] C-133/15, *Chavez-Vilchez και λοιποί*, σκέψη 68.

συμφέρον του τέκνου, του συνόλου των περιστάσεων της συγκεκριμένης υποθέσεως, ιδίως δε της ηλικίας του τέκνου, της σωματικής και συναισθηματικής του αναπτύξεως, της εντάσεως του συναισθηματικού του δεσμού με τον γονέα που είναι πολίτης της Ένωσης και με τον γονέα υπήκοο τρίτης χώρας, καθώς και του κινδύνου που θα συνεπαγόταν για την ισορροπία του τέκνου ο αποχωρισμός του από τον γονέα υπήκοο τρίτης χώρας.»[99].

Η υπόθεση ***Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real***[100] αφορούσε το άρθρο 20 της ΣΛΕΕ. Το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 20 δεν επιτρέπει σε κράτος μέλος να απορρίψει αίτηση οικογενειακής επανένωσης που έχει υποβληθεί από υπήκοο τρίτης χώρας, σύζυγο πολίτη της ΕΕ, ο οποίος είναι υπήκοος του κράτους μέλους αυτού και ουδέποτε άσκησε το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας, για τον λόγο και μόνον ότι ο ως άνω πολίτης της ΕΕ δεν διαθέτει, για τον εαυτό του και τον ή τη σύζυγό του, επαρκείς πόρους ούτως ώστε να μην επιβαρύνει το εθνικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας, χωρίς να έχει εξεταστεί αν μεταξύ του ως άνω πολίτη της ΕΕ και του ή της συζύγου του υφίσταται σχέση εξάρτησης τέτοιας φύσης ώστε, αν δεν αναγνωριζόταν στον δεύτερο παράγωγο δικαίωμα διαμονής, ο εν λόγω πολίτης της ΕΕ θα εξαναγκαζόταν να εγκαταλείψει το έδαφος της ΕΕ στερούμενος συνεπώς των δικαιωμάτων που του παρέχει η ιδιότητα του πολίτη της ΕΕ. Συνεπώς, όταν υπήκοος τρίτης χώρας υποβάλλει στην αρμόδια εθνική αρχή αίτηση αναγνώρισης δικαιώματος διαμονής για λόγους οικογενειακής επανένωσης με πολίτη της ΕΕ, υπήκοο του οικείου κράτους μέλους, η εν λόγω αρχή οφείλει να εκτιμήσει, βάσει των στοιχείων τα οποία πρέπει να προσκομίσουν ο ενδιαφερόμενος υπήκοος τρίτης χώρας και ο ενδιαφερόμενος πολίτης της ΕΕ και πραγματοποιώντας, εφόσον είναι αναγκαίο, τις απαραίτητες έρευνες, κατά πόσον υφίσταται, μεταξύ των δύο αυτών προσώπων, σχέση εξάρτησης με αποτέλεσμα να πρέπει καταρχήν να αναγνωριστεί παράγωγο δικαίωμα διαμονής στον εν λόγω υπήκοο τρίτης χώρας δυνάμει του άρθρου 20 της ΣΛΕΕ.

5.2.2. Εξέλιξη νομολογίας του ΔΕΕ σχετικά με τα δικαιώματα εισόδου και διαμονής «άλλων μελών οικογένειας» πολιτών της ΕΕ

Όσον αφορά το δικαίωμα εισόδου, στην υπόθεση ***Ryanair Designated Activity Company***[101]**,** το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι υπήκοοι τρίτων κρατών, μέλη οικογένειας πολιτών της ΕΕ που είναι κάτοχοι δελτίου μόνιμης διαμονής, το οποίο εκδίδεται από κράτος μέλος, βάσει του άρθρου 20 της οδηγίας 2004/38/ΕΚ, εξαιρούνται επίσης από την προβλεπόμενη απαίτηση στο άρθρο 5 παράγραφος 2, να διαθέτουν θεώρηση για την είσοδο σε έτερο κράτος μέλος. Η απαλλαγή από την υποχρέωση λήψης θεώρησης εισόδου ισχύει επίσης όταν το εν λόγω δελτίο εκδόθηκε από κράτος μέλος που δεν ανήκει στον χώρο Σένγκεν. Η απόφαση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ο κάτοχος του εν λόγω δελτίου έχει το δικαίωμα να εισέλθει στην επικράτεια κράτους μέλους χωρίς να διαθέτει θεώρηση εισόδου επιδεικνύοντας το ως

[99] C-133/15, *Chavez-Vilchez και λοιποί*, σκέψη 71.

[100] ΔΕΕ, απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2020, υπόθεση C-836/18, *Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real* κατά *RH*, ECLI:EU:C:2020:119.

[101] ΔΕΕ, απόφαση της 18ης Ιουνίου 2020, υπόθεση C-754/18, *Ryanair Designated Activity Company* κατά *Országos Rendőr-főkapitányság*, ECLI:EU:C:2020:478.

άνω δελτίο, χωρίς να απαιτείται περαιτέρω επαλήθευση της ιδιότητάς του ως μέλους της οικογένειας ή περαιτέρω πιστοποίηση.

Επιπλέον, κατά την περίοδο αναφοράς, το Δικαστήριο εξέδωσε δυο αποφάσεις που διευκρινίζουν περαιτέρω την κατ' αναλογία εφαρμογή του άρθρου 3 παράγραφος 2 της οδηγίας 2004/38 και την προγενέστερη απόφασή του στην υπόθεση *Rahman*[102].

Στην υπόθεση ***Banger***[103], το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το άρθρο 21 ΣΛΕΕ απαιτεί από τα κράτη μέλη να διευκολύνουν την είσοδο και τη διαμονή μελών της οικογένειας, υπό την ευρεία έννοια, των δικών τους υπηκόων που επιστρέφουν, σύμφωνα με τους όρους του άρθρου 3 παράγραφος 2 της οδηγίας 2004/38 που εφαρμόζεται κατ' αναλογία[104]. Η αξιολόγηση της αίτησης χορήγησης άδειας διαμονής σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 2, υπόκειται επίσης στην υποχρέωση των κρατών μελών να επιφυλάσσουν ευνοϊκότερη μεταχείριση στις εν λόγω αιτήσεις σε σχέση με αυτή που επιφυλάσσουν σε αιτήσεις υπηκόων τρίτων χωρών που δεν έχουν τέτοιου είδους οικογενειακούς δεσμούς, καθώς και να διενεργούν εκτενή εξέταση της προσωπικής κατάστασης του αιτούντος. Οι αρνητικές αποφάσεις επί των εν λόγω αιτήσεων πρέπει να αιτιολογούνται[105]. Επιπλέον, το δικαστήριο αποφάνθηκε ότι τα μέλη της οικογένειας, υπό την ευρεία έννοια, των οποίων απορρίφθηκε η αίτηση χορήγησης άδειας διαμονής, πρέπει να έχουν πρόσβαση στις διαδικασίες προσφυγής ενώπιον εθνικού δικαστηρίου. Το δικαστήριο πρέπει να είναι σε θέση *«να ελέγξει αν η απορριπτική απόφαση στηρίζεται σε επαρκώς στέρεα πραγματική βάση και αν έγιναν σεβαστές οι διαδικαστικές εγγυήσεις. Στις εγγυήσεις αυτές περιλαμβάνεται η υποχρέωση των αρμόδιων εθνικών αρχών να προβαίνουν σε ενδελεχή εξέταση της προσωπικής κατάστασης του αιτούντος και να αιτιολογούν τυχόν άρνηση εισόδου ή διαμονής»*[106].

Στην υπόθεση ***SM***[107], το Δικαστήριο διευκρίνισε για πρώτη φορά (όπως έπραξε και για την έννοια του όρου «σύζυγος» στην υπόθεση *Coman*) ότι η έννοια του όρου «απευθείας κατιών» στο άρθρο 2 παράγραφος 2 στοιχείο γ) της οδηγίας 2004/38 είναι αυτοτελής ορισμός του δικαίου της ΕΕ, ανεξάρτητος από τους νόμους των κρατών μελών[108]. Επιπλέον, διαπίστωσε ότι η εν λόγω έννοια του όρου θα πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως και να καλύπτει «κάθε δεσμό συγγένειας, είτε βιολογικής είτε νομικής φύσεως» (συμπεριλαμβανομένων επομένως των βιολογικών και των υιοθετημένων παιδιών). Αντίθετα, δεν καλύπτει τα παιδιά τα οποία τελούν υπό νόμιμη κηδεμονία, η οποία δεν δημιουργεί σχέση γονέα-τέκνου μεταξύ του παιδιού και του κηδεμόνα (όπως τα παιδιά που τελούν υπό το αλγερινό σύστημα *kafala*)[109]. Το Δικαστήριο επισημαίνει ειδικότερα ότι τα εν λόγω παιδιά εμπίπτουν στο πεδίο

[102] ΔΕΕ, απόφαση της 5ης Σεπτεμβρίου 2012, υπόθεση C-83/11, *Secretary of State for the Home Department* κατά *Muhammad Sazzadur Rahman και λοιπών*, ECLI:EU:C:2012:519.
[103] ΔΕΕ, απόφαση της 12ης Ιουλίου 2018, υπόθεση C-89/17, *Secretary of State for the Home Department* κατά *Rozanne Banger*, ECLI:EU:C:2018:570.
[104] C-89/17, *Banger*, σκέψεις 27-34.
[105] C-89/17, *Banger*, σκέψεις 36-41.
[106] C-89/17, *Banger*, σκέψεις 42-52.
[107] ΔΕΕ, απόφαση της 26ης Μαρτίου 2019, υπόθεση C-129/18, *SM* κατά *Entry Clearance Officer, UK Visa Section*, ECLI:EU:C:2019:248.
108 C-129/18, *SM*, σκέψεις 50-51.
[109] C-129/18, *SM*, σκέψεις 52-56.

εφαρμογής του άρθρου 3 παράγραφος 2 της οδηγίας 2004/38[110]. Τα κράτη μέλη, κατά την εκπλήρωση της υποχρέωσής τους, βάσει του άρθρου 3 παράγραφος 2, να διευκολύνουν την είσοδο και τη διαμονή των «άλλων μελών την οικογένειας»[111] πρέπει να ασκούν τη διακριτική τους ευχέρεια «υπό το πρίσμα» των διατάξεων του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος στην οικογενειακή ζωή (σεβασμός της οικογενειακής ζωής) (άρθρο 7) και του υπέρτατου συμφέροντος του παιδιού (άρθρο 24)[112]. Επιπλέον, είναι υποχρεωμένα *«να προβαίνουν σε ισόρροπη και εύλογη εκτίμηση του συνόλου των τρεχουσών και κρίσιμων περιστάσεων λαμβάνοντας υπόψη όλα τα εμπλεκόμενα συμφέροντα και, ειδικότερα, το υπέρτατο συμφέρον του ενδιαφερόμενου παιδιού»*[113]. Η εν λόγω εκτίμηση λαμβάνει, μεταξύ άλλων, υπόψη i) την ηλικία του παιδιού όταν τέθηκε υπό νόμιμη κηδεμονία και την ύπαρξη κοινής ζωής του παιδιού με τους κηδεμόνες του από το χρονικό σημείο αυτό και εξής, ii) τον βαθμό των συναισθηματικών σχέσεων, iii) τον βαθμό εξάρτησης του παιδιού από τους κηδεμόνες του, καθώς και iv) ενδεχόμενους συγκεκριμένους και εξατομικευμένους κινδύνους να καταστεί το εν λόγω παιδί θύμα κακοποίησης, εκμετάλλευσης ή εμπορίας. Αν η εκτίμηση οδηγεί στο συμπέρασμα ότι το παιδί και ο κηδεμόνας πρόκειται πραγματικά να συμβιώσουν ως οικογένεια και ότι το πρώτο εξαρτάται από τον τελευταίο, το θεμελιώδες δικαίωμα του σεβασμού στην οικογενειακή ζωή και το υπέρτατο συμφέρον του παιδιού επιβάλλουν, κατ' αρχήν, τη χορήγηση δικαιώματος εισόδου και διαμονής στο παιδί ως «άλλο μέλος της οικογένειας»[114].

5.2.3. Εξελίξεις όσον αφορά τη νομολογία του ΔΕΕ σχετικά με διαδικαστικές πτυχές της ελεύθερης κυκλοφορίας και των δικαιωμάτων διαμονής

Εντός της περιόδου αναφοράς, το Δικαστήριο εξέδωσε επίσης τρεις αποφάσεις σχετικά με τα διαδικαστικά δικαιώματα και τα πρότυπα που εφαρμόζονται βάσει της οδηγίας για την ελεύθερη κυκλοφορία.

Στην υπόθεση ***Petrea***, το Δικαστήριο κλήθηκε να εξετάσει (μεταξύ άλλων) ορισμένα ερωτήματα σχετικά με διαδικαστικές πτυχές της οδηγίας 2004/38. Η υπόθεση αφορούσε πολίτη της ΕΕ που είχε εισέλθει εκ νέου στο έδαφος κράτους μέλους, ενώ εξακολουθούσε να ισχύει απαγόρευση εισόδου που είχε εκδώσει η εν λόγω χώρα. Το Δικαστήριο έκρινε στην υπόθεση *Petrea* ότι τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να προβλέπουν την απέλαση ενός τέτοιου μετακινούμενου πολίτη της ΕΕ μέσω της διαδικασίας μεταφοράς της οδηγίας 2008/115 στην εθνική έννομη τάξη (για την επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών), υπό την προϋπόθεση ότι εφαρμόζονται τα μέτρα μεταφοράς της οδηγίας 2004/38 στην εθνική έννομη τάξη που είναι ευνοϊκότερα για τους πολίτες της ΕΕ[115]. Επιπλέον, το Δικαστήριο έκρινε ότι τα κράτη μέλη μπορούν να ορίσουν ότι ο ενδιαφερόμενος δεν μπορεί να προβάλει έλλειψη νομιμότητας της απόφασης απαγόρευσης εισόδου που είχε εκδοθεί εις βάρος του προκειμένου να προσβάλει μεταγενέστερη απόφαση επιστροφής, εφόσον ο ενδιαφερόμενος

[110] C-129/18, *SM*, σκέψεις 57-59.
[111] C-129/18, *SM*, σκέψεις 60-63, 68.
[112] C-129/18, *SM*, σκέψεις 64-67.
[113] C-129/18, *SM*, σκέψη 68.
[114] C-129/18, *SM*, σκέψεις 69-72.
[115] C-184/16, *Petrea*, σκέψεις 50-56.

είχε πράγματι «τη δυνατότητα να προσβάλει [την απόφαση απαγόρευσης εισόδου] εγκαίρως βάσει των διατάξεων της οδηγίας 2004/38»[116]. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι, ενώ το άρθρο 30 της οδηγίας 2004/38 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να κοινοποιούν την απόφαση που λαμβάνεται σύμφωνα με το άρθρο 27 (δηλαδή την απόφαση απαγόρευσης εισόδου) στον ενδιαφερόμενο «κατά τρόπο που να του επιτρέπει να κατανοήσει το περιεχόμενο και τις συνέπειες της απόφασης», η εν λόγω απαίτηση κοινοποίησης δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να κοινοποιούν την απόφαση σε γλώσσα την οποία ο ενδιαφερόμενος κατανοεί ή θεωρείται ευλόγως ότι κατανοεί, μολονότι δεν είχε υποβάλει σχετικό αίτημα[117].

Στην υπόθεση ***Chenchooliah***[118], το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 15 της οδηγίας 2004/38/ΕΚ εφαρμόζεται στην απέλαση υπηκόου τρίτης χώρας που είναι σύζυγος πολίτη της ΕΕ και δεν έχει πλέον δικαίωμα διαμονής σε κράτος μέλος δυνάμει της οδηγίας 2004/38/ΕΚ λόγω της αναχώρησης του πολίτη της ΕΕ από το εν λόγω κράτος μέλος[119]. Το Δικαστήριο έκρινε ότι εφόσον ο σύζυγος δεν επωφελείται πλέον του δικαιώματος διαμονής στο κράτος υποδοχής δυνάμει της οδηγίας 2004/38/ΕΚ, λόγω της αναχώρησης του πολίτη της ΕΕ, η απέλαση διέπεται από την εν λόγω οδηγία 2004/38/ΕΚ[120]. Αυτό σημαίνει ότι το κράτος μέλος υποδοχής δεν μπορεί, σε καμία περίπτωση, να επιβάλει απαγόρευση εισόδου σε συνδυασμό με την εν λόγω απέλαση και στη συγκεκριμένη περίπτωση εφαρμόζονται οι διαδικαστικές εγγυήσεις των άρθρων 30 και 31 της οδηγίας 2004/38/ΕΚ[121].

Στην υπόθεση ***Diallo***[122], το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι το άρθρο 10 παράγραφος 1 της οδηγίας 2004/38 όχι μόνο απαιτεί από τα κράτη μέλη να εκδίδουν και να κοινοποιούν, εντός έξι μηνών, την απόφαση επί αίτησης χορήγησης δελτίου διαμονής που έχει υποβληθεί από μέλος της οικογένειας μετακινούμενου πολίτη της ΕΕ, αλλά υποχρεώνει επίσης τα κράτη μέλη να εκδίδουν απόφαση περί μη χορήγησης δελτίου διαμονής σύμφωνα με την ως άνω οδηγία (και να την κοινοποιούν στα ενδιαφερόμενα άτομα) εντός της ίδιας εξάμηνης προθεσμίας[123]. Το Δικαστήριο διευκρίνισε περαιτέρω ότι το δίκαιο της ΕΕ, και συγκεκριμένα η οδηγία 2004/38, δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να προβλέπουν, στο πλαίσιο εθνικών ρυθμίσεων, ότι η λήξη της εξάμηνης προθεσμίας συνεπάγεται αυτοδικαίως τη χορήγηση δελτίου διαμονής χωρίς να πιστοποιούν προηγουμένως ότι ο ενδιαφερόμενος πληροί πράγματι τις προϋποθέσεις για διαμονή στο κράτος μέλος υποδοχής σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ[124]. Επιπλέον, το Δικαστήριο έκρινε ότι, μετά τη δικαστική ακύρωση απόφασης περί μη χορήγησης δελτίου διαμονής, οι αρμόδιες εθνικές αρχές πρέπει να εκδώσουν απόφαση επί της αίτησης χορήγησης δελτίου διαμονής εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, το οποίο σε

[116] C-184/16, *Petrea*, σκέψεις 57-65.
[117] C-184/16, *Petrea*, σκέψεις 66-71.
[118] ΔΕΕ, απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2019, υπόθεση C-94/18, *Nalini Chenchooliah* κατά *Minister for Justice and Equality*, ECLI:EU:C:2019:693.
[119] C-94/18 *Chenchooliah, σκέψεις* 73-79.
[120] C-94/18, *Chenchooliah*, σκέψεις 73-79.
[121] C-94/18, *Chenchooliah*, σκέψεις 80-88.
[122] ΔΕΕ, απόφαση της 27ης Ιουνίου 2018, υπόθεση C-246/17, *Ibrahim Diallo* κατά *État belge*, ECLI:EU:C:2018:499.
[123] C-246/17, *Diallo*, σκέψεις 33-42.
[124] C-246/17, *Diallo*, σκέψεις 45-56.

καμία περίπτωση δεν μπορεί να υπερβαίνει την προθεσμία που αναφέρεται στο άρθρο 10 παράγραφος 1 της οδηγίας 2004/38. Υπό το πρίσμα της αρχής της αποτελεσματικότητας και του «εγγενούς στην οδηγία 2004/38 σκοπού περί ταχείας διεκπεραιώσεως των αιτήσεων», και λαμβάνοντας υπόψη ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας εξακολουθεί να τελεί σε κατάσταση νομικής αβεβαιότητας έως τη χορήγηση δελτίου διαμονής, το Δικαστήριο ρητά απέρριψε την άποψη ότι, μετά τη δικαστική ακύρωση απόφασης περί μη χορήγησης δελτίου διαμονής, οι αρμόδιες αρχές έχουν στη διάθεσή τους νέα πλήρη εξάμηνη προθεσμία για την έκδοση νέας απόφασης[125].

5.2.4. Εξελίξεις στη νομολογία του ΔΕΕ σχετικά με την άσκηση των δικαιωμάτων της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής

Εντός της περιόδου αναφοράς, το Δικαστήριο εξέδωσε επίσης απόφαση σχετικά με ζητήματα που ενδέχεται να παρακωλύσουν την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της ΕΕ, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 21 της ΣΛΕΕ.

Στην υπόθεση ***Freitag***[126], το Δικαστήριο κλήθηκε να εξετάσει κατά πόσο, υπό το πρίσμα προγενέστερων αποφάσεων του Δικαστηρίου – από την απόφαση *Grunkin και Paul* έως την απόφαση *Bogendorff von Wolffersdorff*, το άρθρο 21 της ΣΛΕΕ αποκλείει την άρνηση αναγνώρισης, βάσει εθνικής νομοθετικής διάταξης (εν προκειμένω, του γερμανικού δικαίου), της αλλαγής ονόματος πολίτη της ΕΕ με διπλή ιθαγένεια (γερμανική/ρουμανική) που πραγματοποιήθηκε στο άλλο κράτος μέλος του οποίου έχει την ιθαγένεια (δηλαδή στη Ρουμανία), εφόσον ο ενδιαφερόμενος πολίτης της ΕΕ δεν είχε τη συνήθη διαμονή του σε αυτό το άλλο κράτος μέλος όταν άλλαξε το όνομά του. Κατ' ουσίαν, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το άρθρο 21 της ΣΛΕΕ αποκλείει την άρνηση των αρχών κράτους μέλους να αναγνωρίσουν όνομα το οποίο απέκτησε νομίμως ένας από τους υπηκόους του σε άλλο κράτος μέλος, του οποίου αυτός είναι επίσης υπήκοος. Και τούτο διότι ο περιορισμός στην αναγνώριση αλλαγής ονόματος θα ήταν «δυνατόν να παρακωλύσει την άσκηση του δικαιώματος [...] ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών μελών», καθώς υφίσταται συγκεκριμένος κίνδυνος ο πολίτης της ΕΕ με διπλή ιθαγένεια να υποχρεωθεί να άρει αμφιβολίες ως προς την ταυτότητά του και τη γνησιότητα των εγγράφων που υποβάλλει ή την πιστότητα του περιεχομένου τους[127].

5.2.5. Πρόσβαση σε παροχές και/ή επιδόματα κοινωνικής πρόνοιας για κατοίκους χωρών της ΕΕ που διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος

Στην υπόθεση ***A.***[128], το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι η αρμοδιότητα ενός κράτους μέλους να οργανώνει το εκπαιδευτικό του σύστημα πρέπει να ασκείται σύμφωνα με το άρθρο 21 της ΣΛΕΕ και οι κανόνες για τη χορήγηση επιδομάτων ανώτερων σπουδών δεν πρέπει να προκαλούν αδικαιολόγητο περιορισμό στην ελεύθερη κυκλοφορία[129]. Το Δικαστήριο επισήμανε ότι η εθνική ρύθμιση, η οποία περιάγει σε δυσμενή θέση ορισμένους ημεδαπούς

[125] C-246/17, *Diallo*, σκέψεις 58-69.
[126] ΔΕΕ, απόφαση της 8ης Ιουνίου 2017, υπόθεση C-541/15, *Mircea Florian Freitag* ECLI:EU:C:2017:432.
[127] C-541/15, *Freitag*, σκέψεις 35-39.
[128] ΔΕΕ, απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, υπόθεση C- 679/16, *A*, ECLI:EU:C:2018:601.
[129] C-679/16, *A*, σκέψεις 58-59.

για τον λόγο και μόνον ότι άσκησαν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, συνιστά περιορισμό των ελευθεριών που διασφαλίζει το άρθρο 21 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ[130]. Ως εκ τούτου, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα άρθρα 20 και 21 της ΣΛΕΕ εμποδίζουν τον δήμο της κατοικίας υπηκόου κράτους μέλους, ο οποίος πάσχει από σοβαρή αναπηρία, να αρνηθεί τη χορήγηση παροχής, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης προσωπική βοήθεια, με την αιτιολογία ότι ο ενδιαφερόμενος διαμένει σε άλλο κράτος μέλος για να παρακολουθήσει εκεί ανώτερες σπουδές[131].

5.3. Η δράση της Επιτροπής

5.3.1. Διευκόλυνση της άσκησης της ελεύθερης κυκλοφορίας

Στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των (μετακινούμενων) πολιτών της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έλαβε πρόσφατα ορισμένα μέτρα για να διασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη συμμορφώνονται πλήρως με το δίκαιο της ΕΕ, κινώντας, μεταξύ άλλων, διαδικασίες επί παραβάσει σε περιπτώσεις ασυμβατότητας των ρυθμίσεων εθνικής νομοθεσίας με το δίκαιο της ΕΕ.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θέσπισε επίσης μέτρα σε άλλους τομείς του δικαίου της ΕΕ με δυνητικές επιπτώσεις στην ελεύθερη κυκλοφορία των μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ. Για παράδειγμα, τον Φεβρουάριο του 2019, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε σύσταση για να διευκολύνει τους πολίτες της ΕΕ να αποκτήσουν (διασυνοριακή) πρόσβαση στα δεδομένα υγείας που τους αφορούν.

5.3.2. Ενίσχυση της ασφάλειας των δελτίων ταυτότητας και των εγγράφων διαμονής

Η οδηγία για την ελεύθερη κυκλοφορία (2004/38/ΕΚ) καθορίζει τις προϋποθέσεις για την άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας και της διαμονής (τόσο προσωρινής όσο και μόνιμης) στην ΕΕ για τους πολίτες της ΕΕ και τα μέλη των οικογενειών τους. Η οδηγία προβλέπει ότι, σε συνδυασμό με έγκυρο δελτίο ταυτότητας ή διαβατήριο, οι πολίτες της ΕΕ και τα μέλη των οικογενειών τους μπορούν να εισέλθουν και να διαμείνουν σε άλλο κράτος μέλος και να υποβάλουν αίτηση για τα κατάλληλα έγγραφα διαμονής. Ωστόσο, η οδηγία δεν ρυθμίζει τον τύπο και τις προδιαγραφές των δελτίων ταυτότητας που χρησιμοποιούνται για την είσοδο ή την έξοδο από τα κράτη μέλη της ΕΕ. Ομοίως, δεν προβλέπει συγκεκριμένα πρότυπα για έγγραφα διαμονής που εκδίδονται για πολίτες της ΕΕ και τα μέλη των οικογενειών τους που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών, εκτός από τον τίτλο που δίνεται στα εν λόγω έγγραφα, δηλαδή «Δελτίο διαμονής μέλους οικογένειας πολίτη της Ένωσης» (βλέπε άρθρο 10 παράγραφος 1 της οδηγίας 2004/38).

Η ΕΕ παρέχει στους πολίτες της χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων,

[130] C-679/16, *A*, σκέψη 60.
[131] C-679/16, *A*, σκέψη 79.

σε συνδυασμό με κατάλληλα μέτρα όσον αφορά τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, το άσυλο, τη μετανάστευση και την πρόληψη και καταστολή της εγκληματικότητας και της τρομοκρατίας.

Πολλά από τα μέτρα ασφάλειας της ΕΕ στηρίζονται στη διασφάλιση των ταξιδιωτικών εγγράφων και εγγράφων ταυτότητας — όπως οι συστηματικοί έλεγχοι που θεσπίστηκαν με τον κώδικα συνόρων του Σένγκεν στο σύστημα πληροφοριών Σένγκεν[132].

Τα τελευταία έτη, έχουν θεσπιστεί πρότυπα της ΕΕ για αρκετά έγγραφα ταυτότητας και ταξιδιωτικά έγγραφα που χρησιμοποιούνται στην Ευρώπη.

Το σχέδιο δράσης 2016 για την ασφάλεια των εγγράφων εξέτασε τον κίνδυνο που συνδέεται με τα πλαστά δελτία ταυτότητας και έγγραφα διαμονής[133], και στην έκθεση 2017 για την ιθαγένεια περιέχεται δέσμευση για ανάλυση των επιλογών πολιτικής με σκοπό τη βελτίωση της ασφάλειας των δελτίων ταυτότητας και των εγγράφων διαμονής. Η Επιτροπή διενήργησε εκτίμηση επιπτώσεων, στο πλαίσιο της οποίας εξέτασε αρκετές επιλογές για τα δελτία ταυτότητας και τα έγγραφα διαμονής ανάλογα με την υφιστάμενη κατάσταση, όπως μέτρα χωρίς δεσμευτική ισχύ, ελάχιστες κοινές απαιτήσεις και ευρύτερη εναρμόνιση. Η υφιστάμενη κατάσταση θεωρήθηκε μη ικανοποιητική και η ευρύτερη εναρμόνιση δεν κρίθηκε αναλογική.

Αυτοί είναι μερικοί από τους λόγους που η Επιτροπή, τον Απρίλιο του 2018, πρότεινε, στο πλαίσιο των δράσεων προς μια γνήσια και πραγματική Ένωση Ασφάλειας[134], τη βελτίωση των χαρακτηριστικών ασφάλειας των δελτίων ταυτότητας των πολιτών της ΕΕ και των δελτίων διαμονής των μελών της οικογένειας υπηκόων τρίτων χωρών.

Τον Ιούνιο του 2019 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν τον κανονισμό 2019/1157 για την ενίσχυση της ασφάλειας των δελτίων ταυτότητας των πολιτών της ΕΕ και των εγγράφων διαμονής που εκδίδονται για πολίτες της ΕΕ και τα μέλη των οικογενειών τους που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας[135]. Ο κανονισμός θέσπισε ελάχιστα κοινά πρότυπα ασφάλειας που καθιστούν τα δελτία ταυτότητας και τα έγγραφα διαμονής πιο ασφαλή και αξιόπιστα. Ο κανονισμός θα εφαρμοστεί από τον Αύγουστο του 2021.

6. ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΟΥ ΕΚΛΕΓΕΙΝ ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΚΛΕΓΕΣΘΑΙ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΤΙΚΕΣ ΕΚΛΟΓΕΣ ΚΑΙ ΣΤΙΣ ΕΚΛΟΓΕΣ ΓΙΑ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ (ΑΡΘΡΟ 20 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 2 ΣΤΟΙΧΕΙΟ Β) ΚΑΙ ΑΡΘΡΟ 22 της ΣΛΕΕ)

[132] Κανονισμός (ΕΕ) 2017/458 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2017, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 όσον αφορά την ενίσχυση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα με χρήση οικείων βάσεων δεδομένων.
[133] COM(2016) 790 final.
[134] https://ec.europa.eu/commission/news/security-union-2017-jun-29_en
[135]Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1157 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 2019, για την ενίσχυση της ασφάλειας των δελτίων ταυτότητας των πολιτών της Ένωσης και των εγγράφων διαμονής που εκδίδονται για πολίτες της Ένωσης και τα μέλη των οικογενειών τους που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, *ΕΕ L 188 της 12.7.2019, σ. 67-78.*

6.1. Εισαγωγή

Σύμφωνα με το άρθρο 20 παράγραφος 2 στοιχείο β) και το άρθρο 22 της ΣΛΕΕ, κάθε πολίτης της ΕΕ που κατοικεί σε κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοος, έχει το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καθώς και στις δημοτικές εκλογές στο κράτος μέλος κατοικίας του, υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του εν λόγω κράτους.

Η Επιτροπή απάντησε σε 43 καταγγελίες, 57 επιστολές/μεμονωμένες αιτήσεις παροχής πληροφοριών, 74 ερωτήσεις και 21 αναφορές από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επί των ζητημάτων αυτών, οι οποίες σχετίζονταν κυρίως με την απώλεια του δικαιώματος ψήφου ή συμμετοχής σε δημοψήφισμα.

Μετά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου το 2019, η Επιτροπή έλαβε μεγάλο αριθμό καταγγελιών σχετικά με τη δυνατότητα των μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ να ασκήσουν αποτελεσματικά τα εκλογικά τους δικαιώματα στο Ηνωμένο Βασίλειο[136], καθώς και από Ρουμάνους πολίτες σχετικά με τις δυσκολίες που αντιμετώπισαν κατά την ψηφοφορία σε ρουμανικά προξενεία στο εξωτερικό[137].

6.2. Εξελίξεις όσον αφορά τη νομολογία

Στην απόφασή του επί της υπόθεσης ***Junqueras Vies*** της 19ης Δεκεμβρίου 2019[138], κατόπιν αίτησης του Ανώτατου Δικαστηρίου της Ισπανίας (Tribunal Supremo) για έκδοση προδικαστικής απόφασης, το Δικαστήριο αποφάσισε ότι το άρθρο 9 του πρωτοκόλλου (αριθ. 7) περί των προνομίων και ασυλιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει την έννοια ότι:

– πρόσωπο του οποίου η εκλογή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ανακηρύχθηκε επισήμως ενώ το πρόσωπο αυτό υπέκειτο σε μέτρο προσωρινής κράτησης στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας για σοβαρά ποινικά αδικήματα, αλλά στο οποίο δεν επιτράπηκε να εκπληρώσει ορισμένες απαιτήσεις που προβλέπονται από το εσωτερικό δίκαιο κατόπιν της ως άνω ανακήρυξης καθώς και να μεταβεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προκειμένου να συμμετάσχει στην πρώτη σύνοδό του, πρέπει να θεωρηθεί ότι απολαύει ασυλίας δυνάμει του άρθρου αυτού·

– η ασυλία αυτή συνεπάγεται την άρση του μέτρου προσωρινής κράτησης που έχει επιβληθεί στον ενδιαφερόμενο, προκειμένου να του δοθεί η δυνατότητα να μεταβεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και να εκπληρώσει εκεί τις απαιτούμενες διατυπώσεις. Πάντως, αν το αρμόδιο εθνικό δικαστήριο εκτιμά ότι το μέτρο αυτό πρέπει να διατηρηθεί μετά την απόκτηση από το εν λόγω πρόσωπο της ιδιότητας του μέλους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οφείλει να ζητήσει το συντομότερο δυνατό από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο την άρση της εν λόγω ασυλίας, βάσει του άρθρου 9 τρίτο εδάφιο του ως άνω πρωτοκόλλου.

[136] https://ec.europa.eu/info/files/letter-concerning-voter-registration-system-mobile-eu-citizens-united-kingdom_en

[137] https://ec.europa.eu/info/files/letter-concerning-difficulties-encountered-voting-romanian-consulate_en

[138] C-502/19

6.3. Εξελίξεις στον τομέα των εκλογικών δικαιωμάτων και ενέργειες στις οποίες προέβη η Επιτροπή

Στην έκθεση 2017 για την ιθαγένεια της ΕΕ[139], η Επιτροπή κάλεσε τα κράτη μέλη να προωθήσουν τη συμμετοχή στον δημοκρατικό βίο μέσω της καλύτερης ενημέρωσης των πολιτών σχετικά με τα εκλογικά τους δικαιώματά τους και της άρσης τα εμποδίων στη συμμετοχή τους. Αυτό υποστηρίχθηκε στα συμπεράσματα που εξέδωσε το Συμβούλιο στις 11 Μαΐου 2017[140].

Τον Φεβρουάριο του 2018 η Επιτροπή δημοσίευσε την τελευταία της έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ στις τοπικές και δημοτικές εκλογές και τους τρόπους προώθησης των εκλογικών δικαιωμάτων[141]. Δεδομένου ότι οι πολίτες της ΕΕ μετακινούνται όλο και περισσότερο και διαμένουν σε άλλα κράτη μέλη, οι κύριοι προβληματισμοί που προκύπτουν από την εν λόγω έκθεση ήταν η χαμηλή προσέλευση των μετακινούμενων πολιτών και η ανάγκη για βελτίωση της συλλογής δεδομένων.

Τον Σεπτέμβριο του 2018 η Επιτροπή εξέδωσε δέσμη μέτρων για την υποστήριξη ελεύθερων και δίκαιων ευρωπαϊκών εκλογών, όπως i) ανακοίνωση[142]· ii) σύσταση σχετικά με τα δίκτυα εκλογικής συνεργασίας, τη διαφάνεια στο διαδίκτυο, την προστασία από επιθέσεις στον κυβερνοχώρο και την καταπολέμηση των εκστρατειών παραπληροφόρησης στο πλαίσιο της εκλογικής διαδικασίας για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο· iii) έγγραφο κατευθύνσεων[143] σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ για την προστασία των δεδομένων στο πλαίσιο των εκλογών· και iv) νομοθετική πρόταση[144] για την επιβολή κυρώσεων για εκούσια κατάχρηση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από ευρωπαϊκά πολιτικά κόμματα και ιδρύματα με σκοπό τον επηρεασμό του αποτελέσματος των εκλογών.

Με βάση τα μέτρα αυτά, η Επιτροπή υποστήριξε τα κράτη μέλη με τη θέσπιση και τη διοργάνωση συνεδριάσεων στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού δικτύου συνεργασίας για τις εκλογές[145]. Το εν λόγω δίκτυο φέρνει σε επαφή εκπροσώπους των αρχών των κρατών μελών οι οποίες είναι αρμόδιες για εκλογικά θέματα, και καθιστά δυνατή η πραγματοποίηση συγκεκριμένων και πρακτικών ανταλλαγών σε ευρύ φάσμα θεμάτων που αφορούν τη διασφάλιση ελεύθερων και δίκαιων εκλογών, όπως η προστασία των δεδομένων, η ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, η διαφάνεια, η ευαισθητοποίηση και η χωρίς αποκλεισμούς και ισότιμη συμμετοχή.

---

[139] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0030&qid=1594196537256&from=EL

[140] https://www.consilium.europa.eu/media/22130/st09008en17.pdf

[141] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/TXT/?uri=CELEX:52018DC0044.

[142] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1561131040319&uri=CELEX:52018DC0637.

[143] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1565700062691&uri=CELEX:52018DC0638

[144] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1561130736830&uri=CELEX:52018PC0636.

[145] https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/european-cooperation-network-elections_en

7. ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΕ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ Ή ΠΡΟΞΕΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ (ΑΡΘΡΟ 20 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 2 ΣΤΟΙΧΕΙΟ Γ) ΚΑΙ ΑΡΘΡΟ 23 της ΣΛΕΕ)

7.1. Εισαγωγή

Σύμφωνα με το άρθρο 20 παράγραφος 2 στοιχείο γ) και το άρθρο 23 της ΣΛΕΕ, οι πολίτες της ΕΕ έχουν το δικαίωμα να απολαύουν, στο έδαφος τρίτης χώρας στην οποία δεν αντιπροσωπεύεται το κράτος μέλος καταγωγής τους, της διπλωματικής και προξενικής προστασίας κάθε κράτους μέλους, υπό τους ίδιους όρους που ισχύουν και έναντι των υπηκόων του κράτους αυτού. Το 76% των πολιτών της ΕΕ γνωρίζουν αυτό το δικαίωμα[146].

Κατά την περίοδο αναφοράς, η Επιτροπή απάντησε σε 10 καταγγελίες, 8 επιστολές/μεμονωμένες αιτήσεις παροχής πληροφοριών και 8 ερωτήσεις από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με το ζήτημα αυτό, οι οποίες αφορούσαν, κατά κύριο λόγο, την έκδοση προσωρινών ταξιδιωτικών εγγράφων για επιστροφή στη χώρα καταγωγής, την έλλειψη προξενικής προστασίας ή τη μη αμερόληπτη προξενική προστασία.

7.2. Εξελίξεις στον τομέα της προξενικής προστασίας

Στις 18 Ιουνίου 2019 το Συμβούλιο εξέδωσε οδηγία για τη θέσπιση προσωρινού ταξιδιωτικού εγγράφου της ΕΕ, η οποία επικαιροποιεί τους κανόνες, τον μορφότυπο και τα χαρακτηριστικά ασφάλειας του εγγράφου που χρησιμοποιείται επί του παρόντος[147]. Απλουστεύει τις διατυπώσεις για τους μη αντιπροσωπευόμενους πολίτες της ΕΕ σε τρίτες χώρες των οποίων το διαβατήριο ή το ταξιδιωτικό έγγραφο έχει απολεσθεί, κλαπεί ή καταστραφεί, με σκοπό να διασφαλιστεί η χορήγηση προσωρινού ταξιδιωτικού εγγράφου από άλλο κράτος μέλος, ώστε να είναι σε θέση να επιστρέψουν στη χώρα τους. Μετά την έκδοση των απαραίτητων τεχνικών προδιαγραφών, τα κράτη μέλη έχουν προθεσμία 2 ετών για να μεταφέρουν την οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο.

Παράλληλα, η Επιτροπή εξακολουθεί να περιλαμβάνει και να διαπραγματεύεται ρήτρες συγκατάθεσης σε διμερείς συμφωνίες με τρίτες χώρες για να διασφαλίσει ότι οι εν λόγω χώρες συμφωνούν ότι τα αντιπροσωπευόμενα κράτη μέλη της ΕΕ παρέχουν βοήθεια σε μη αντιπροσωπευόμενους πολίτες της ΕΕ.

8. ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΑΝΑΦΟΡΑΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ ΣΤΟΝ ΕΥΡΩΠΑΙΟ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΤΗ (ΑΡΘΡΟ 20 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 2 ΣΤΟΙΧΕΙΟ Δ) ΚΑΙ ΑΡΘΡΟ 24 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΙ 2, 3 ΚΑΙ 4 της ΣΛΕΕ)

8.1. Εισαγωγή

Το άρθρο 20 παράγραφος 2 στοιχείο δ) και το άρθρο 24 παράγραφοι 2, 3 και 4 της ΣΛΕΕ αναφέρονται σε άλλα δικαιώματα βάσει των οποίων οι πολίτες της ΕΕ δύνανται να

[146] Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο 485, άνοιξη 2020.
[147] Οδηγία (ΕΕ) 2019/997, της 18ης Ιουνίου 2019, για τη θέσπιση προσωρινού ταξιδιωτικού εγγράφου της ΕΕ και για την κατάργηση της απόφασης 96/409/ΚΕΠΠΑ (ΕΕ L 163 της 20.6.2019, σ. 1-12).

απευθύνονται στα θεσμικά όργανα της ΕΕ, όπως το δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το δικαίωμα προσφυγής στον Ευρωπαίο Διαμεσολαβητή. Κάθε πολίτης της ΕΕ έχει το δικαίωμα να απευθύνεται γραπτώς σε οποιοδήποτε από τα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς, σε μία από τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ[148] και να λαμβάνει απάντηση στην ίδια γλώσσα[149].

8.2. Δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Σύμφωνα με το άρθρο 24 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, οι πολίτες της ΕΕ έχουν δικαίωμα να υποβάλλουν αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σε οποιαδήποτε από τις γλώσσες της Συνθήκης, για θέματα της ΕΕ που τους θίγουν και να λαμβάνουν απάντηση στην ίδια γλώσσα. Το 2018 η Επιτροπή Αναφορών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έλαβε 1 220 αναφορές, δηλαδή λιγότερες σε σύγκριση με τις 1 271 που έλαβε το 2017 και τις 1 569 που έλαβε το 2016. Ωστόσο, το 2019 ο εν λόγω αριθμός αυξήθηκε σε 1 357, από τις οποίες οι 938 κηρύχθηκαν παραδεκτές. Το 2018 το περιβάλλον αναδείχθηκε σε κύριο θέμα των αναφορών και το ίδιο συνέβη και το 2019.

Από το 2014 είναι διαθέσιμη η «διαδικτυακή πύλη αναφορών»[150] η οποία καθιστά δυνατή τη φιλική προς τον χρήστη διαδικτυακή υποβολή αναφορών. Ενώ το 2014 οι αναφορές υποβλήθηκαν μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στο 80 % των περιπτώσεων και με επιστολή στο υπόλοιπο 20 %, το 2019 το 73,9 % των αναφορών που ελήφθησαν, είχαν υποβληθεί μέσω της διαδικτυακής πύλης[151].

8.3. Δικαίωμα προσφυγής στον Ευρωπαίο Διαμεσολαβητή

Σύμφωνα με το άρθρο 24 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ οι πολίτες της ΕΕ έχουν το δικαίωμα να απευθύνονται στον Ευρωπαίο Διαμεσολαβητή, ο οποίος εξετάζει καταγγελίες των πολιτών σχετικά με τα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της ΕΕ. Τα προβλήματα ποικίλλουν από συμβατικές διαφορές μέχρι παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων, έλλειψη διαφάνειας στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και άρνηση πρόσβασης σε έγγραφα.

Κατά την περίοδο 2017-2019, το Γραφείο του Διαμεσολαβητή καταχώρισε πάνω από 6 000 καταγγελίες, περίπου 2 500 από τις οποίες εμπίπτουν στην εντολή του, και κίνησε 1 395 έρευνες. Η πλειονότητα των καταγγελιών αφορούσε εικαζόμενη έλλειψη διαφάνειας και λογοδοσίας. Η συμμόρφωση με τις προτάσεις της Διαμεσολαβήτριας μειώθηκε από 85 % το 2016 σε 77 % το 2018. Η μείωση ήταν σχετικά σταθερή από το 2014, έτος κατά το οποίο η συμμόρφωση είχε φτάσει το 90 %. Το Γραφείο του Διαμεσολαβητή παρείχε συνδρομή σε περισσότερους από 50 000 πολίτες στη διάρκεια της τριετούς περιόδου, κινώντας έρευνες,

[148] Βλέπε άρθρο 55 παράγραφος 1 της ΣΕΕ.
[149] Η διάταξη αυτή εφαρμόζεται από όλα τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμούς της ΕΕ στο πλαίσιο των εργασιών τους.
[150] https://www.europarl.europa.eu/petitions/el/home
[151] https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/PETI/PR/2020/09-03/1197378EL.pdf.

απαντώντας σε αιτήματα παροχής πληροφοριών ή παρέχοντας συμβουλές στον διαδραστικό ηλεκτρονικό οδηγό του.

Αυτό το βασικό έργο της διεκπεραίωσης καταγγελιών συμπληρώθηκε με στρατηγικές έρευνες ιδίας πρωτοβουλίας, που αποσκοπούσαν στην παροχή συνδρομής σε όσο το δυνατόν περισσότερους πολίτες, μέσω της εξέτασης ζητημάτων τα οποία φαίνονταν να είναι συστημικά και όχι μεμονωμένα. Κατά την περίοδο αναφοράς, στο πλαίσιο των ερευνών εξετάστηκε, μεταξύ άλλων θεμάτων, η διαφάνεια της νομοθετικής διαδικασίας του Συμβουλίου (2017)[152].

Το 2016 η Ευρωπαία Διαμεσολαβήτρια θέσπισε νέους εσωτερικούς κανόνες που διέπουν τον τρόπο με τον οποίο χειρίζεται καταγγελίες και κινεί έρευνες, ώστε να αυξηθεί η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα του Γραφείου του Διαμεσολαβητή.

Το 2018 η Ευρωπαία Διαμεσολαβήτρια θέσπισε νέα ταχεία διαδικασία για την υποβολή καταγγελιών σχετικά με την πρόσβαση του κοινού σε έγγραφα, μέσω της οποίας παρέχεται στη Διαμεσολαβήτρια η δυνατότητα να λάβει απόφαση εντός 2 μηνών από τη λήψη της καταγγελίας[153].

9. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΠΟΛΙΤΩΝ (ΕΠΠ) (ΑΡΘΡΟ 24 της ΣΛΕΕ· ΑΡΘΡΟ 11 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 4 ΣΕΕ)

Σύμφωνα με το άρθρο 11 παράγραφος 4 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), το οποίο εφαρμόστηκε με τον κανονισμό 211/2011/ΕΕ, πολίτες της Ένωσης, εφόσον συγκεντρωθεί αριθμός τουλάχιστον ενός εκατομμυρίου, υπήκοοι από τουλάχιστον επτά κράτη μέλη, μπορούν να λαμβάνουν την πρωτοβουλία να καλούν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, να υποβάλλει κατάλληλες προτάσεις επί θεμάτων στα οποία οι εν λόγω πολίτες θεωρούν ότι απαιτείται νομική πράξη της Ένωσης για την εφαρμογή των Συνθηκών.

Από το 2011 έχουν δρομολογηθεί 75 πρωτοβουλίες[154] σχετικά με διάφορα ζητήματα και εκτιμάται ότι οι διοργανωτές έχουν συλλέξει εννέα εκατομμύρια δηλώσεις στήριξης σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Πέντε πρωτοβουλίες πέτυχαν το όριο του ενός εκατομμυρίου υπογραφών, μία από αυτές κατά την περίοδο αναφοράς.

Η πρωτοβουλία «Απαγόρευση του glyphosate»[155] καλεί τα κράτη μέλη να απαγορεύσουν την ουσία glyphosate (γλυφοσάτη), να μεταρρυθμίσουν τη διαδικασία έγκρισης φυτοφαρμάκων και να ορίσουν υποχρεωτικούς στόχους για τη μείωση της χρήσης φυτοφαρμάκων σε ολόκληρη την ΕΕ. Τον Δεκέμβριο του 2017 η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση[156] εξηγώντας ότι δεν προτίθεται να υποβάλει νομοθετική πρόταση, διότι η επιστημονική αξιολόγηση του

[152] https://www.ombudsman.europa.eu/el/special-report/el/94921
[153] https://www.ombudsman.europa.eu/en/press-release/en/89910?utm_source=web_EO&utm_medium=scrollie_organic&utm_campaign=scrollie_25
[154] Μητρώο ΕΠΠ: http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome
[155] https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2017/000002_el.
[156] C(2017)8414 final.

glyphosate από την Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων είναι ευνοϊκή όσον αφορά την υγεία των ανθρώπων και των ζώων και το περιβάλλον.

Σε συνέχεια της επανεξέτασης του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού από τις 31 Μαρτίου 2015[157], στις 13 Σεπτεμβρίου 2017 η Επιτροπή εξέδωσε πρόταση για νέο κανονισμό σχετικά με την πρωτοβουλία πολιτών[158]. Ο κανονισμός εκδόθηκε στις 17 Απριλίου 2019[159] και εφαρμόζεται από την 1η Ιανουαρίου 2020. Ο αναθεωρημένος κανονισμός επιφέρει ευρεία απλούστευση και βελτιώσεις για τους πολίτες και τους διοργανωτές σε όλα τα διαδοχικά βήματα της διαδικασίας της ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας πολιτών (στο εξής: ΕΠΠ), ώστε να αξιοποιηθεί το πλήρες δυναμικό της ΕΠΠ, καθιστώντας το πιο προσιτό, λιγότερο επαχθές και ευκολότερο στη χρήση για τους διοργανωτές και τους υποστηρικτές.

Η Επιτροπή διενήργησε δεύτερη επανεξέταση όσον αφορά τον τρόπο εφαρμογής του κανονισμού και στις 28 Μαρτίου 2018 εξέδωσε άλλη έκθεση[160], στην οποία διατυπώθηκε το συμπέρασμα ότι η Επιτροπή εξέτασε ενδελεχώς τα εναπομείναντα εμπόδια και τα συμπεριέλαβε στην πρόταση κανονισμού της 13ης Σεπτεμβρίου 2017. Η Επιτροπή δεσμεύεται να συνεχίσει να παρακολουθεί και να συζητά ευρύ φάσμα ζητημάτων της ΕΠΠ σε στενή συνεργασία και συντονισμό με τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη και τα θεσμικά όργανα, καθώς και να βελτιώσει το συγκεκριμένο μέσο.

Κατά την περίοδο αναφοράς, η ομάδα εμπειρογνωμόνων για την ευρωπαϊκή πρωτοβουλία πολιτών πραγματοποίησε επτά συνεδριάσεις[161]. Η ομάδα αυτή αποτελείται από εκπροσώπους των αρμόδιων εθνικών αρχών και ο ρόλος της συνίσταται στον συντονισμό με τις χώρες της ΕΕ όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζεται η ΕΠΠ.

[157] COM(2015) 145 final.
[158] COM(2017) 482 final.
[159] Κανονισμός (ΕΕ) 2019/788 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 2019, σχετικά με την Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών (ΕΕ L 130 της 17.5.2019, σ. 55-81).
[160] COM(2018) 157 final.
[161] https://europa.eu/citizens-initiative/expert-group-meetings_el.