

CONV 689/1/03  
REV 1

CERCLE I 16

## ΕΚΘΕΣΗ

του : Προέδρου του κύκλου συζήτησης για το Δικαστήριο

προς : τα μέλη της Συνέλευσης

**Θέμα :** Συμπληρωματική έκθεση σχετικά με το θέμα του δικαστικού ελέγχου όσον αφορά την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας

1. Ο κύκλος συζήτησης για το Δικαστήριο αποφάσισε κατά τη συνεδρίασή του της 17ης Μαρτίου 2003, στην οποία εξέτασε το τελικό σχέδιο έκθεσης, να συγκαλέσει έκτακτη συνεδρίαση προκειμένου να εξετάσει την προβληματική του δικαστικού ελέγχου όσον αφορά την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας. Η εν λόγω συνεδρίαση διεξήχθη στις 4 Απριλίου 2003<sup>1</sup>.
2. Η συζήτηση βασίστηκε σε έγγραφο της Γραμματείας (Έγγραφο εργασίας 10), στο οποίο απεικονίζεται η παρούσα κατάσταση στον τομέα καθώς και ορισμένες πιθανές κατευθύνσεις για το μέλλον (βλ. συνημμένο παράρτημα). Ο Πρόεδρος ανέπτυξε κάθε δυνατή εναλλακτική πρόταση που περιέχεται στο έγγραφο αυτό και παρουσίασε τα σημεία τα οποία θα μπορούσαν να εξεταστούν στο πλαίσιο του κύκλου. Παρατήρησε ότι οι κκ. Bury και Meyer του γνωστοποίησαν γραπτώς ότι διάκεινται ευνοϊκά υπέρ των παραγράφων 1 και 2 του εγγράφου της Γραμματείας, ήτοι την τροποποίηση των άρθρων 60 και 301 αντίστοιχα, προκειμένου να προβλεφθεί ρητώς η δυνατότητα επιβολής οικονομικών κυρώσεων κατά ιδιωτών, καθώς και η χρήση της διαδικασίας υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων στο Δικαστήριο. Επιπλέον, ο κ. Meyer διευκρίνισε ότι συμφωνεί με την παροχή στο Δικαστήριο της δυνατότητας να γνωμοδοτεί προηγουμένως, όπως προβλέπεται στην παράγραφο 6 του άρθρου 300 της ΣΕΚ, όσον αφορά τον τομέα της ΚΕΠΠΑ.

<sup>1</sup> Της συνεδρίασης προήδρευσε ο κ. António Vitorino, ενώ συμμετείχαν τα ακόλουθα μέλη: η κα Berger, οι κκ. Dastis, Duff, Floch, McDonagh, ο λόρδος MacLennan, η Βαρόνη Scotland και ο κ. Severin.

3. Κατά τη συζήτηση, η πλειοψηφία των μελών υποστήριξε την ιδέα της τροποποίησης των άρθρων 60 και 301 της ΣΕΚ, έτσι ώστε να προβλεφθεί ρητά η δυνατότητα επιβολής οικονομικών κυρώσεων κατά ιδιωτών με βάση τις δύο αυτές διατάξεις, πράγμα που ενδεχομένως είναι δυνατό ήδη επί του παρόντος, με τη χρήση του άρθρου 308 της ΣΕΚ, όταν δεν υφίσταται συγκεκριμένη νομική βάση.
4. Ως προς τις άλλες πιθανές κατευθύνσεις που απαριθμούνται στο έγγραφο εργασίας, διαπιστώθηκε μεγαλύτερη διάσταση απόψεων στο πλαίσιο του κύκλου. Ορισμένα μέλη τάχθηκαν υπέρ της απονομής αρμοδιότητας στο Δικαστήριο προκειμένου να ερμηνεύει τις πράξεις στον τομέα της ΚΕΠΠΑ οι οποίες πρέπει να εφαρμοστούν σε εθνικό επίπεδο, ενώ άλλα μέλη εξέφρασαν αρνητική γνώμη.
5. Ορισμένα μέλη εκτίμησαν ότι το Δικαστήριο θα πρέπει να είναι εν γένει αρμόδιο και να μπορεί να ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων που εκδίδει το Συμβούλιο στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ. Τόνισαν δε ότι τούτο προκύπτει εκ των πραγμάτων δεδομένου ότι η Ένωση αποτελεί κοινότητα δικαίου, η οποία εδράζεται σε Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων και ότι σε κάθε περίπτωση, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων θα μπορούσε να κληθεί να εξετάσει κάθε προσφυγή που αφορά την εφαρμογή των εν λόγω πράξεων. Στο πλαίσιο αυτό, αναφέρθηκε η δυνατότητα να προβλεφθεί η δυνατότητα των κρατών μελών να ασκήσουν προσφυγή, όπως προβλέπεται στο άρθρο 227 της ΣΕΚ. Άλλα μέλη ισχυρίστηκαν ότι η απονομή αρμοδιότητας στο Δικαστήριο προκειμένου να ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων που εκδίδονται στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ, όχι μόνον θα μπορούσε να βλάψει την αποτελεσματικότητα ή ακόμα και την ανάπτυξη της πολιτικής αυτής, αλλά επιπλέον θα συνεπαγόταν σημαντική αλλαγή της υφιστάμενης θεσμικής ισορροπίας.
6. Κάποια μέλη εκτίμησαν ότι θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο να προβλεφθεί στη Συνταγματική Συνθήκη ότι ένα θεσμικό όργανο ή κράτος μέλος δύναται να ζητήσει από το Δικαστήριο να γνωμοδοτήσει προηγουμένως έτσι ώστε να εξεταστεί από αυτό κατά πόσον η μελετώμενη διεθνής συμφωνία που εμπίπτει στον τομέα ΚΕΠΠΑ συμβιβάζεται με τις διατάξεις της Συνταγματικής Συνθήκης (άρθρο 300, παράγραφος 6). Ορισμένα μέλη ανέφεραν ότι ο προληπτικός αυτός έλεγχος αποτελεί ελάχιστη εγγύηση για την τήρηση της Συνταγματικής Συνθήκης, δεδομένου ότι δεν είναι αποδεκτή η δυνατότητα σύναψης από την Ένωση διεθνούς συμφωνίας που να αντιβαίνει στις διατάξεις της Συνταγματικής Συνθήκης. Για ορισμένα άλλα μέλη, το Δικαστήριο δεν πρέπει να είναι αρμόδιο να γνωμοδοτεί προηγουμένως όσον αφορά τις μελετώμενες διεθνείς συμφωνίες στον τομέα αυτό.

7. Κατά το τέλος της συζήτησης, ο Πρόεδρος προέβη στην ακόλουθη σύνοψη των εργασιών :
- α) Η ιδέα που συνίσταται στην τροποποίηση της διατύπωσης των άρθρων 60 και 301 της ΣΕΚ, ούτως ώστε να προβλεφθεί ρητώς η δυνατότητα επιβολής οικονομικών κυρώσεων κατά ιδιωτών με βάση τις δύο αυτές διατάξεις έγινε ευνοϊκά δεκτή από τον κύκλο συζήτησης.
  - β) Συνεπεία της κατάργησης των πυλώνων, θα πρέπει να διατηρηθεί στο πλαίσιο της Συνταγματικής Συνθήκης η αρχή η οποία κατοχυρώνεται δυνάμει του άρθρου 47 της ΣΕΕ, με βάση την οποία το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να ελέγχει ότι οι ενέργειες και οι διαδικασίες ΚΕΠΠΑ δεν υπεισέρχονται στις διαδικασίες που εφαρμόζονται στις άλλες πολιτικές (που αφορούν τον πρώην πρώτο πυλώνα) της Συνταγματικής Συνθήκης, ώστε να εξασφαλίζεται η διατήρηση των πολιτικών αυτών.
  - γ) Στο παρόν στάδιο, φαίνεται πρόωρο να εξεταστεί διεξοδικά το θέμα της χορήγησης στα θεσμικά όργανα και στα κράτη του δικαιώματος να προσφεύγουν στο Δικαστήριο προκειμένου να ζητούν την ακύρωση αποφάσεων ΚΕΠΠΑ, ενώ δεν είναι ακόμη γνωστές οι ουσιαστικές διατάξεις της ΚΕΠΠΑ και οι αντίστοιχοι ρόλοι των θεσμικών οργάνων. Ενδεχομένως, το σημείο αυτό θα πρέπει να εξεταστεί μεταγενέστερα με γνώμονα τις ουσιαστικές διατάξεις στον τομέα της ΚΕΠΠΑ. Ο Πρόεδρος διαπίστωσε, ωστόσο, ότι ορισμένα μέλη διατύπωσαν σχετικά την αντίθεσή τους.
  - δ) Υπό το πρίσμα των συζητήσεων για τις ουσιαστικές διατάξεις στον τομέα της ΚΕΠΠΑ, πρέπει να αξιολογηθεί επίσης κατά πόσον είναι σκόπιμο να επεκταθεί η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου στη λήψη περιοριστικών μέτρων κατ' εφαρμογή των αποφάσεων ΚΕΠΠΑ, οι οποίες μπορεί να θίγουν πρόσωπα με άλλους τρόπους και όχι από οικονομική άποψη (π.χ. μέτρα σχετικά με την απαγόρευση χορήγησης θεωρήσεων). Εντούτοις, ο κύκλος δεν κατέληξε σε συμπέρασμα ούτε επί του σημείου αυτού.
  - ε) Τέλος, η πλειοψηφία των μελών της ομάδας διάκειται ευνοϊκά ως προς τη δυνατότητα να εξεταστεί το ενδεχόμενο της προηγούμενης γνωμοδότησης, η οποία προβλέπεται στην παράγραφο 6, του άρθρου 300 της ΣΕΚ, για τις μελετώμενες διεθνείς συμφωνίες στον τομέα της ΚΕΠΠΑ. Εντούτοις, δεν επετεύχθη συναίνεση επί του σημείου αυτού, ενώ ορισμένα μέλη διατύπωσαν την αντίθεσή τους.

**ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ**  
**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ**

**Βρυξέλλες, 12 Μαρτίου 2003**

**CERCLE I**

**Έγγραφο εργασίας 10**

**ΣΗΜΕΙΩΜΑ**

της:	Γραμματείας
προς:	τον Κύκλο συζητήσεων «Δικαστήριο»
Θέμα :	<b>Δικαστικός έλεγχος όσον αφορά την Κοινοτική εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας</b>

**I. Σημερινή κατάσταση**

Βάσει του άρθρου 46 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να αποφαιίνεται επί προσφυγών κατά πράξεων της ΚΕΠΠΑ, ούτε κατά πράξεων που αφορούν τη σύναψη διεθνών συμφωνιών στον τομέα της ΚΕΠΠΑ. Δεν είναι συνεπώς δυνατή η ακύρωση παρόμοιων πράξεων από το Δικαστήριο δυνάμει του άρθρου 230 της Συνθήκης ΕΚ.

Εντούτοις, το άρθρο 47 ΣΕΕ ορίζει ότι καμία διάταξη της συνθήκης αυτής δεν θίγει τις διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ. Σύμφωνα με το άρθρο 46 ΣΕΕ, οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ σχετικά με την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και την άσκηση αυτής της αρμοδιότητας εφαρμόζονται στο άρθρο 47 ΣΕΕ. Το Δικαστήριο είναι συνεπώς αρμόδιο να εξασφαλίζει ότι πράξεις με τις οποίες συνάπτονται συμφωνίες ΚΕΠΠΑ δεν θίγουν τις αρμοδιότητες που η Συνθήκη ΕΚ απονέμει στην Κοινότητα<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Μαΐου 1998 (διέλευση μέσω αερολιμένων), Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Υπόθεση C-170/96, Συλλογή, σ. I-2763.

Όταν μια δράση στον τομέα της ΚΕΠΠΑ επιβάλλει οικονομικές κυρώσεις εναντίον τρίτης χώρας, τότε είναι αναγκαία η λήψη εκτελεστικών μέτρων σε κοινοτικό επίπεδο. Τα μέτρα αυτά λαμβάνονται βάσει των άρθρων 60 και 301 ΣΕΚ. Σε περίπτωση οικονομικών κυρώσεων κατά ιδιωτών, τυγχάνει εφαρμογής το άρθρο 308 ΣΕΚ. Το Συμβούλιο ωστόσο έχει δώσει ευρεία ερμηνεία στα άρθρα 60 και 301, χρησιμοποιώντας τα ως νομική βάση για την επιβολή κυρώσεων σε πρόσωπα ή ενώσεις που πράγματι ασκούσαν έλεγχο σε μία χώρα ή σε ένα τμήμα μιας χώρας. Το Δικαστήριο ασκεί το δικαστικό του έλεγχο σε ό,τι αφορά όλα τα παρόμοια εκτελεστικά μέτρα σύμφωνα με τη Συνθήκη ΕΚ.

## **II. Πιθανές κατευθύνσεις**

1. Όσον αφορά την υπαγωγή στο δικαστικό έλεγχο του Δικαστηρίου των θεμάτων ΚΕΠΠΑ εν γένει και των διεθνών συμφωνιών ειδικότερα, η πρώτη δυνατή λύση θα ήταν η διατήρηση της παρούσας κατάστασης πραγμάτων που περιγράφεται ανωτέρω, υπό Ι. Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσε να μελετηθεί μία αλλαγή της διατύπωσης των άρθρων 60 και 301 ΣΕΚ, έτσι ώστε να προβλεφθεί ρητά η δυνατότητα επιβολής οικονομικών κυρώσεων σε ιδιώτες με βάση τις δύο αυτές διατάξεις.
2. Η πρώτη λύση διεύρυνσης των αρμοδιοτήτων του Δικαστηρίου θα είχε ως συνέπεια ότι τα εθνικά δικαστήρια θα μπορούν να υποβάλλουν προδικαστικά ερμηνευτικά ερωτήματα στο Δικαστήριο, όποτε πρέπει να αποφαινούνται για θέματα που αφορούν την υλοποίηση από τα κράτη μέλη αποφάσεων ΚΕΠΠΑ τις οποίες καλούνται να εφαρμόσουν.
3. Στο Μέρος Ι εξηγήθηκε ότι οι οικονομικές κυρώσεις κατά ιδιωτών υπόκεινται ήδη στο δικαστικό έλεγχο του Δικαστηρίου. Εάν υπάρχει η σκέψη να επεκταθεί αυτή η δυνατότητα προσφυγής σε αποφάσεις ΚΕΠΠΑ που θίγουν πρόσωπα με άλλους τρόπους και όχι από οικονομική άποψη, τότε θα πρέπει να εξεταστεί κατά πόσο θα ήταν δυνατό να αναγνωριστεί στους ιδιώτες το δικαίωμα να προσφεύγουν ενώπιον του Δικαστηρίου:
  - είτε για να ζητήσουν την ακύρωση αποφάσεων ΚΕΠΠΑ που τους αφορούν άμεσα και ατομικά (π.χ. απαγορεύσεις χορήγησης θεωρήσεων)

- είτε για να ζητήσουν μόνον αποζημίωση λόγω του παράνομου χαρακτήρα της πράξης, χωρίς όμως το Δικαστήριο να έχει το δικαίωμα να ακυρώσει την πράξη.
4. Και άλλες εναλλακτικές λύσεις για ουσιαστική διεύρυνση της δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου μπορούν να μελετηθούν, περιέχουν όμως τον κίνδυνο να αλλάξουν τις θεσμικές ισορροπίες στον τομέα της ΚΕΠΠΑ. Τέτοιες λύσεις θα μπορούσαν πρώτιστα να είναι :
- να αναγνωριστεί στα θεσμικά όργανα και στα κράτη μέλη το δικαίωμα να ζητούν από το Δικαστήριο να ακυρώνει αποφάσεις ΚΕΠΠΑ λόγω παραβίασης του Συντάγματος ή ενός κανόνα διεθνούς δικαίου από τον οποίο έχουν συμφωνήσει να δεσμευτούν η Ένωση ή όλα τα κράτη μέλη,
  - να επεκταθεί η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου σε θέματα ΚΕΠΠΑ υπό τους ίδιους όρους που ισχύουν στους τομείς που καλύπτονται ήδη σήμερα από τη Συνθήκη ΕΚ.
5. Όλες οι λύσεις επέκτασης της δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου που εκτίθενται στις παραγράφους 2 έως 4 ενδέχεται να επηρεάσουν τη φύση της ΚΕΠΠΑ και πρέπει οπωσδήποτε να απασχολήσουν τη Συνέλευση κατά τις συζητήσεις της σχετικά με την ΚΕΠΠΑ.
6. Όσον αφορά την προηγούμενη γνωμοδότηση που προβλέπεται στο άρθρο 300, παράγραφος 6, ΣΕΚ, αξίζει να μελετηθεί εάν θα μπορούσε να αναγνωριστεί από τη Συνθήκη στα θεσμικά όργανα ή στα κράτη μέλη η δυνατότητα να ζητούν παρόμοια γνωμοδότηση, προκειμένου να εξετάζει το Δικαστήριο εάν μία σχεδιαζόμενη διεθνής συμφωνία ΚΕΠΠΑ συνάδει προς τις διατάξεις του Συντάγματος.

=====