



Υπηρεσία Τύπου και
Πληροφόρησης

Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΑΝΑΚΟΙΝΩΘΕΝ ΤΥΠΟΥ αριθ. 37/21
Λουξεμβούργο, 11 Μαρτίου 2021

Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα στη διαδικασία γνωμοδότησης 1/19
Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης

Ο γενικός εισαγγελέας G. Hogan προτείνει στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι, μολονότι η Ένωση έχει υπογράψει τη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, το Συμβούλιο δύναται –χωρίς ωστόσο να υποχρεούται– να αναμείνει την κοινή συμφωνία όλων των κρατών μελών περί της δέσμευσής τους από τη σύμβαση αυτή, προτού αποφασίσει αν και σε ποια έκταση θα προσχωρήσει η Ένωση στην εν λόγω σύμβαση

Περαιτέρω, ο γενικός εισαγγελέας φρονεί ότι η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης μπορεί να συναφθεί, βάσει του άρθρου 78, παράγραφος 2, του άρθρου 82, παράγραφος 2, και των άρθρων 84 και 336 ΣΛΕΕ, με δύο διακριτές αποφάσεις

Η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης ¹ για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας εγκρίθηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης στις 7 Απριλίου 2011 και κατέστη διαθέσιμη προς υπογραφή στις 11 Μαΐου 2011. Μια πρώτη πρόταση της Επιτροπής για την έκδοση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με την υπογραφή της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης εξ ονόματος της Ένωσης δεν έλαβε επαρκή υποστήριξη από τα μέλη του Συμβουλίου. Κατά συνέπεια, αποφασίστηκε να περιοριστεί η έκταση της προτεινόμενης σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση μόνο στις αρμοδιότητες οι οποίες κρίθηκε ότι εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης. Προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι ιδιαίτερες θέσεις της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, όπως προβλέπονται στο πρωτόκολλο αριθ. 21 που προσαρτάται στη ΣΕΕ και στη ΣΛΕΕ, αποφασίστηκε επίσης να καταμνησθεί σε δύο διακριτές αποφάσεις η πρόταση της Επιτροπής για την έκδοση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με την υπογραφή της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης.

Οι δύο αποφάσεις του Συμβουλίου εκδόθηκαν στις 11 Μαΐου 2017. Η πρώτη αφορούσε την υπογραφή της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση όσον αφορά τις διατάξεις της που εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της Ένωσης για τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις και μνημόνευε ως ουσιαστικές νομικές βάσεις το άρθρο 82, παράγραφος 2, και το άρθρο 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ ². Η δεύτερη κάλυπτε τις πτυχές της σύμβασης αυτής που έχουν ως αντικείμενο το άσυλο και τη μη επαναπροώθηση και μνημόνευε ως ουσιαστική νομική βάση το άρθρο 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ ³. Οι αιτιολογικές σκέψεις αμφότερων των αποφάσεων του Συμβουλίου περιλάμβαναν αναφορές στις αρμοδιότητες της Ένωσης και των κρατών μελών της.

Στις 9 Ιουλίου 2019, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε από το Δικαστήριο να γνωμοδοτήσει, σύμφωνα με το άρθρο 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ, σχετικά με την προσχώρηση της Ένωσης στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης. Με το πρώτο του ερώτημα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζητεί να διευκρινιστεί ποια άρθρα της ΣΛΕΕ πρέπει να θεωρηθεί ότι αποτελούν τις κατάλληλες νομικές

¹ Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας, 7 Απριλίου 2011.

² Απόφαση (ΕΕ) 2017/865 του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2017, σχετικά με την υπογραφή, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας όσον αφορά θέματα που άπτονται της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις (ΕΕ 2017, L 131, σ. 11).

³ Απόφαση (ΕΕ) 2017/866 του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2017, σχετικά με την υπογραφή, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας όσον αφορά το άσυλο και τη μη επαναπροώθηση (ΕΕ 2017, L 131, σ. 13).

βάσεις για την πράξη του Συμβουλίου σχετικά με τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης εξ ονόματος της Ένωσης. Επίσης, ζητεί να διευκρινιστεί αν είναι απαραίτητη ή εφικτή η έκδοση δύο διακριτών αποφάσεων περί υπογραφής και περί σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης. Με το δεύτερο ερώτημά του, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζητεί να διευκρινιστεί αν η σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση, σύμφωνα με το άρθρο 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ, είναι συμβατή με τις Συνθήκες ελλείψει κοινής συμφωνίας όλων των κρατών μελών ως προς τη δέσμευσή τους από την εν λόγω σύμβαση.

Με τις σημερινές προτάσεις του, ο γενικός εισαγγελέας Gerard Hogan προτείνει στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ως εξής:

Αν οι προθέσεις του Συμβουλίου όσον αφορά την έκταση των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων που θα ασκηθούν με τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης παραμείνουν αμετάβλητες, η απόφαση να επιτραπεί η σύναψη αυτή εξ ονόματος της Ένωσης θα πρέπει να στηριχθεί στο άρθρο 78, παράγραφος 2, το άρθρο 82, παράγραφος 2, και τα άρθρα 84 και 336 ΣΛΕΕ ως ουσιαστικές νομικές βάσεις.

Η σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση με δύο διακριτές πράξεις δεν είναι ικανή να καταστήσει τις πράξεις αυτές ανίσχυρες.

Η απόφαση της Ένωσης να συνάψει τη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης θα είναι συμβατή με τις Συνθήκες σε περίπτωση που εκδοθεί χωρίς να έχει επιτευχθεί κοινή συμφωνία όλων των κρατών μελών να δεσμεύονται από την εν λόγω σύμβαση. Ωστόσο, θα είναι επίσης συμβατή με τις Συνθήκες ακόμη και αν η απόφαση αυτή εκδοθεί μετά την επίτευξη της εν λόγω κοινής συμφωνίας. Εναπόκειται αποκλειστικά στο Συμβούλιο να αποφασίσει ποια από τις δύο αυτές λύσεις είναι προτιμότερη.

Ο γενικός εισαγγελέας εκτιμά ότι όλα τα ερωτήματα τα οποία έχει υποβάλει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο Δικαστήριο πρέπει να κριθούν παραδεκτά, εξαιρουμένου του πρώτου ερωτήματος, υπό β', αλλά μόνον καθόσον αυτό αφορά την απόφαση για υπογραφή της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης. Συγκεκριμένα, εφόσον το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν αμφισβήτησε, όπως θα μπορούσε να έχει πράξει, το κύρος των αποφάσεων περί υπογραφής, με αποτέλεσμα αυτές να καταστούν απρόσβλητες, το θεσμικό αυτό όργανο δεν μπορεί να κινήσει τη διαδικασία γνωμοδότησης προκειμένου να παρακάμψει τις προθεσμίες άσκησης προσφυγής ακυρώσεως.

Οι κατάλληλες νομικές βάσεις όσον αφορά τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης

Ο γενικός εισαγγελέας προτείνει να εφαρμοστεί η νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία, όταν μια πράξη επιδιώκει πλείονες σκοπούς ή απαρτίζεται από πλείονα συστατικά στοιχεία, η πράξη αυτή πρέπει να στηρίζεται, κατ' αρχήν, σε μία και μόνη νομική βάση, και, κατ' εξαίρεση, σε πλείονες, ήτοι στις νομικές βάσεις που αντιστοιχούν στους πρωτεύοντες ή, τουλάχιστον, στους κύριους σκοπούς ή στα πρωτεύοντα ή κύρια συστατικά στοιχεία της. Επομένως, ουδεμία επιρροή ασκεί αν ασκήθηκαν και άλλες αρμοδιότητες στο πλαίσιο της έκδοσης της επίμαχης πράξης, εφόσον οι λοιπές αυτές αρμοδιότητες αφορούν σκοπούς ή συστατικά στοιχεία της επίμαχης πράξης που είναι συμπληρωματικού χαρακτήρα.

Επιπλέον, όταν η Ένωση δεν πρόκειται να ασκήσει όλες τις αρμοδιότητές της, είναι σημαντικό, κατά την άποψη του γενικού εισαγγελέα, να γίνεται διάκριση μεταξύ, αφενός, της απόφασης που επιτρέπει τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας και, αφετέρου, της ίδιας της συμφωνίας. Δεδομένου ότι, όσον αφορά την προσχώρηση στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, είναι σαφές ότι πρόθεση του Συμβουλίου είναι να ασκήσει η Ένωση ορισμένες μόνον από τις αρμοδιότητές της, ο γενικός εισαγγελέας G. Hogan εκτιμά ότι πρέπει να μη ληφθεί υπόψη το σύνολο της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, αλλά μόνον τα μέρη της σύμβασης αυτής τα οποία, από απόψεως δικαίου της Ένωσης, θα δεσμεύουν την Ένωση.

Στο πλαίσιο αυτό, ο γενικός εισαγγελέας G. Hogan επισημαίνει ότι παρέλκει, στην υπό κρίση υπόθεση, η οριστική επίλυση του ζητήματος αν η Ένωση έχει, όπως εκτιμά το Συμβούλιο, αποκλειστική αρμοδιότητα για τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης στους τομείς του ασύλου και της μετανάστευσης, καθώς και στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, και, ως εκ τούτου, αν η Ένωση υποχρεούται να ασκήσει τις εν λόγω αρμοδιότητες. Το ερώτημα που υπέβαλε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στηρίζεται στην παραδοχή ότι η Ένωση θα ασκήσει, τουλάχιστον, τις αρμοδιότητες που έχει σε θέματα ασύλου και μετανάστευσης, καθώς και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις.

Μετά την ανάλυση των σκοπών και των συστατικών στοιχείων της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, ο γενικός εισαγγελέας G. Hogan επισημαίνει ότι η σύναψη από την Ένωση της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης είναι πιθανόν να αφορά μεγάλο αριθμό αρμοδιοτήτων τις οποίες η Ένωση ασκεί αυτοτελώς ή από κοινού με τα κράτη μέλη και, ως εκ τούτου, πολλές νομικές βάσεις από τη ΣΛΕΕ μπορούν θεωρητικά να είναι κρίσιμες. Ωστόσο, ο γενικός εισαγγελέας συμπληρώνει ότι η νομική βάση ή οι νομικές βάσεις μιας πράξης δεν θεωρείται ότι αντικατοπτρίζουν το σύνολο των αρμοδιοτήτων που ασκούνται για την έκδοσή της. Η απόφαση που επιτρέπει τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση θα πρέπει να στηριχθεί μόνο στη νομική βάση ή στις νομικές βάσεις που αντιστοιχούν στο κέντρο βάρους που θα έχει η απόφαση αυτή. Προκειμένου να προσδιοριστεί η εν λόγω νομική βάση, ο γενικός εισαγγελέας G. Hogan φρονεί ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη όχι μόνον οι σκοποί και τα συστατικά στοιχεία της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, αλλά και οι σκοποί και τα συστατικά στοιχεία που χαρακτηρίζουν την ίδια την εν λόγω απόφαση.

Ο γενικός εισαγγελέας G. Hogan διερευνά επίσης την κρισιμότητα άλλων νομικών βάσεων πέραν εκείνων που μνημονεύονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με το ερώτημά του, εξετάζοντας διάφορες αρμοδιότητες τις οποίες θα μπορούσε να αφορά η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης. Στη συνέχεια, προτείνει στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο ερώτημα ότι, λαμβανομένης υπόψη της έκτασης της σχεδιαζόμενης από το Συμβούλιο σύναψης, η απόφαση που επιτρέπει στην Ένωση να προβεί στη σύναψη αυτή πρέπει να στηριχθεί στο άρθρο 78, παράγραφος 2, το άρθρο 82, παράγραφος 2, και τα άρθρα 84 και 336 ΣΛΕΕ.

Επί της δυνατότητας να επιτραπεί η σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης με δύο διακριτές αποφάσεις

Ο γενικός εισαγγελέας G. Hogan επισημαίνει ότι το ερώτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αφορά το μελλοντικό τυπικό κύρος της απόφασης για σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης. Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι από το άρθρο 263 ΣΛΕΕ προκύπτει ότι το τυπικό κύρος μιας πράξης μπορεί να αμφισβητηθεί μόνο σε περίπτωση παράβασης ουσιώδους τύπου. Ο γενικός εισαγγελέας φρονεί ότι η σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης με δύο αποφάσεις, αντί μίας, δεν φαίνεται ικανή να έχει συνέπειες επί των εφαρμοστέων κανόνων ψηφοφορίας, όπως είχε συμβεί σε μια υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε προγενέστερη απόφαση του Δικαστηρίου.

Τούτο διότι, πρώτον, δεν αμφισβητείται ότι, ανεξαρτήτως του αριθμού των αποφάσεων που θα εκδοθούν, η έκδοση όλων των αποφάσεων αυτών θα εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Ένωσης. Δεύτερον, όσον αφορά τους κανόνες ψηφοφορίας, επισημαίνεται ότι η κατάτμηση μιας απόφασης σε δύο διακριτές πράξεις θα μπορούσε να πλήξει το κύρος της σύναψης διεθνούς συμφωνίας αν η πρώτη προς έκδοση πράξη εκδιδόταν σύμφωνα με ορισμένο κανόνα ψηφοφορίας και η δεύτερη εκδιδόταν δυνάμει άλλου κανόνα ψηφοφορίας, ενώ, στην περίπτωση που είχε εκδοθεί μία μόνον πράξη, θα είχε εφαρμοστεί ένας και μόνος κανόνας. Ωστόσο, στην υπό κρίση υπόθεση, όλες οι υπό συζήτηση νομικές βάσεις συνεπάγονται την εφαρμογή της ίδιας διαδικασίας.

Ως εκ τούτου, ο γενικός εισαγγελέας G. Hogan προτείνει στο Δικαστήριο να απαντήσει στο ερώτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ότι η σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση με δύο διακριτές πράξεις δεν είναι ικανή να καταστήσει τις πράξεις αυτές ανίσχυρες.

Το ζήτημα του κύρους της απόφασης του Συμβουλίου για τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, στην περίπτωση που αυτή εκδοθεί χωρίς να έχει επιτευχθεί κοινή

συμφωνία όλων των κρατών μελών σχετικά με την παροχή της συναίνεσής τους να δεσμεύονται από τη σύμβαση αυτή

Συναφώς, ο γενικός εισαγγελέας G. Hogan φρονεί ότι το Συμβούλιο δεν υποχρεούται να αναμείνει την κοινή συμφωνία των κρατών μελών, ούτε υποχρεούται να συνάψει διεθνή συμφωνία, όπως η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, αμέσως μετά την υπογραφή της. Αντιθέτως, εναπόκειται στο Συμβούλιο να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη παράγοντες όπως η έκταση του κινδύνου αδικαιολόγητης μη εφαρμογής της επίμαχης μικτής συμφωνίας από κράτος μέλος, κατά πόσον είναι δυνατόν να επιτευχθεί στο εσωτερικό του Συμβουλίου η αναγκαία πλειοψηφία ώστε αυτό να ασκήσει μόνο του όλες τις συντρέχουσες αρμοδιότητες.

Κατά συνέπεια, ο γενικός εισαγγελέας προτείνει να δοθεί στο δεύτερο ερώτημα η απάντηση ότι, πρώτον, η απόφαση της Ένωσης να συνάψει τη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης θα είναι συμβατή με τις Συνθήκες σε περίπτωση που εκδοθεί χωρίς να έχει επιτευχθεί κοινή συμφωνία όλων των κρατών μελών σχετικά με την παροχή της συναίνεσής τους να δεσμεύονται από την εν λόγω σύμβαση. Ωστόσο, θα είναι επίσης συμβατή με τις Συνθήκες ακόμη και αν εκδοθεί μετά την επίτευξη της εν λόγω κοινής συμφωνίας. Εναπόκειται αποκλειστικά στο Συμβούλιο να αποφασίσει ποια από τις δύο αυτές λύσεις είναι προτιμότερη.

ΥΠΟΜΝΗΣΗ: Οι προτάσεις του γενικού εισαγγελέα δεν δεσμεύουν το Δικαστήριο. Έργο του γενικού εισαγγελέα είναι να προτείνει στο Δικαστήριο, με πλήρη ανεξαρτησία, νομική λύση για την υπόθεση που του έχει ανατεθεί. Η υπόθεση τελεί υπό διάσκεψη στο Δικαστήριο. Η απόφαση θα εκδοθεί αργότερα.

ΥΠΟΜΝΗΣΗ: Οποιοδήποτε κράτος μέλος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο ή η Επιτροπή μπορούν να ζητήσουν από το Δικαστήριο να γνωμοδοτήσει εάν μια σχεδιαζόμενη συμφωνία είναι συμβατή με τις Συνθήκες. Εάν η γνώμη του Δικαστηρίου είναι αρνητική, η σχεδιαζόμενη συμφωνία μπορεί να τεθεί σε ισχύ μόνο εφόσον τροποποιηθεί, ή εάν αναθεωρηθούν οι Συνθήκες.

Ανεπίσημο έγγραφο προοριζόμενο για τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, το οποίο δεν δεσμεύει το Δικαστήριο.

Το [πλήρες κείμενο](#) των προτάσεων δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα CURIA κατά την ημερομηνία αναπτύξεώς τους

Επικοινωνία: Estella Cigna-Αγγελίδη ☎ (+352) 4303 2582