

## Γνωμοδότηση 2/94

### Γνωμοδότηση εκδιδόμενη δυνάμει του άρθρου 228, παράγραφος 6, της Συνθήκης ΕΚ

«Προσχώρηση της Κοινότητας στη Σύμβαση για την προστασία των  
δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών»

Γνωμοδότηση του Δικαστηρίου της 28ης Μαρτίου 1996 ..... I - 1763

#### Περίληψη της γνωμοδοτήσεως

1. Διεθνείς συμφωνίες — Σύναψη — Προηγούμενη γνωμοδότηση του Δικαστηρίου — Αντικείμενο  
(Συνθήκη ΕΚ, άρθρο 228 § 6)
2. Διεθνείς συμφωνίες — Συμφωνίες της Κοινότητας — Προηγούμενη γνωμοδότηση του Δικαστηρίου — Αίτηση γνωμοδοτήσεως — Έλλειψη διενκρινίσεων όσον αφορά το περιεχόμενο της μελετωμένης συμφωνίας — Το Δικαστήριο έχει τη δυνατότητα να αποφανθεί επί της αρμοδιότητας της Κοινότητας να προσχωρήσει στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί των δικαιωμάτων του ανθρώπου αλλά όχι επί του συμβιβαστού της προσχωρήσεως προς τους κανόνες της Συνθήκης — Το παραδεκτό της αιτήσεως εξαρτάται από το αντικείμενό της  
(Συνθήκη ΕΚ, άρθρο 228 § 6)
3. Ευρωπαϊκές Κοινότητες — Δοτές αρμοδιότητες — Αρμοδιότητες προς τα έσω και προς τα έξω — Ρητή και σιωπηρή παροχή αρμοδιότητας  
(Συνθήκη ΕΚ, άρθρο 3 Β)

4. *Συνθήκη ΕΚ — Άρθρο 235 — Περιεχόμενο — Όρια — Τροποποίηση της Συνθήκης — Ανεπίτρεπτο*
5. *Κοινοτικό δίκαιο — Αρχές — Θεμελιώδη δικαιώματα — Σεβασμός διασφαλιζόμενος από τον κοινοτικό δικαστή — Λαμβάνεται υπόψη η Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί των δικαιωμάτων του ανθρώπου*  
(*Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, άρθρο ΣΤ § 2*)
6. *Διεθνείς συμφωνίες — Σύναψη — Προσχώρηση στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί των δικαιωμάτων του ανθρώπου — Η Κοινότητα δεν έχει αρμοδιότητα στο παρόν στάδιο εξέλιξης του κοινοτικού δικαίου*  
(*Συνθήκη ΕΚ, άρθρο 235*)

1. Η εξαιρετική διαδικασία, την οποία προβλέπει το άρθρο 228, παράγραφος 6, της Συνθήκης και η οποία παρέχει τη δυνατότητα να ζητείται από το Δικαστήριο να γνωμοδοτήσει εάν μελετώμενη συμφωνία συμβιβάζεται με τις διατάξεις της Συνθήκης, αποτελεί ειδική διαδικασία συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου, αφενός, και των λοιπών κοινοτικών οργάνων και των κρατών μελών, αφετέρου, διά της οποίας το Δικαστήριο καλείται να διασφαλίσει, σύμφωνα με το άρθρο 164 της Συνθήκης, την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή της Συνθήκης σε μια φάση προηγούμενη της συνάψεως συμφωνίας δυναμένης να δώσει λαβή σε αμφισβήτηση σχετικά με τη νομιμότητα κοινοτικής πράξεως συνάψεως, εκτέλεσεως ή εφαρμογής. Η διαδικασία αυτή αποσκοπεί στην πρόληψη των περιπλοκών που μπορούν να ανακύψουν, τόσο στο κοινοτικό πεδίο όσο και στο πεδίο των διεθνών σχέσεων, από δικαστική απόφαση με την οποία θα αναγνωριζόταν, ενδεχομένως, ότι μια διεθνής συμφωνία δεσμεύουσα την Κοινότητα είναι, είτε λόγω του περιεχομένου της είτε λόγω της ακολουθηθείσας για τη σύναψή της διαδικασίας, ασυμβίβαστη προς τις διατάξεις της Συνθήκης.

2. Για να εκτιμηθεί σε ποιο βαθμό η έλλειψη διευκρινίσεων σχετικά με το περιεχόμενο μελετωμένης συμφωνίας επηρεάζει το παραδεκτό αιτήσεως γνωμοδότησεως υποβληθείσας στο Δικαστήριο βάσει του άρθρου 228, παράγραφος 6, της Συνθήκης, πρέπει να γίνει διάκριση σε αναφορά με το αντικείμενο της αιτήσεως αυτής.

Οσάκις πρόκειται για την επίλυση ενός ζητήματος αρμοδιότητας της Κοινότητας για τη σύναψη μιας συμφωνίας, είναι προς το συμφέρον των κοινοτικών οργάνων και των ενδιαφερομένων κρατών, περιλαμβανομένων των τρίτων χωρών, να διευκρινιστεί το ζήτημα αυτό αμέσως μόλις αρχίσουν οι διαπραγματεύσεις και μάλιστα πριν τεθούν υπό διαπραγμάτευση τα ουσιαστικά στοιχεία της συμφωνίας, με μόνη προϋπόθεση ότι το αντικείμενο της συμφωνίας πρέπει να είναι γνωστό πριν από την έναρξη των διαπραγματεύσεων.

Αντιθέτως, όταν το Δικαστήριο πρόκειται να αποφανθεί επί του συμβιβαστού των διατάξεων μελετωμένης συμφωνίας προς τους κανόνες της Συνθήκης, είναι αναγκαίο να διαθέτει επαρκή στοιχεία όσον αφορά αυτό τούτο το περιεχόμενο της εν λόγω συμφωνίας.

Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο, ενώπιον του οποίου υποβλήθηκε το ερώτημα αν συμβιβάζεται προς τη Συνθήκη η προσχώρηση της Κοινότητας στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, μολοντί δεν έχει ακόμη αποφασιστεί η έναρξη των διαπραγματεύσεων, μπορεί να γνωμοδοτήσει ως προς την αρμοδιότητα της Κοινότητας να προβεί στην προσχώρηση αυτή, καθότι το γενικό αντικείμενο της Συμβάσεως, τα θέματα τα οποία ρυθμίζει και η θεσμική απήχηση μιας τέτοιας προσχώρησης για την Κοινότητα είναι απολύτως γνωστά, αλλά δεν μπορεί, στο μέτρο που δεν διαθέτει ακριβή προσδιορισμό των λεπτομερειών της προσχώρησης και ιδίως των μελετωμένων λύσεων όσον αφορά τη συγκεκριμένη ρύθμιση της υπαγωγής της Κοινότητας στους ισχύοντες και τους μέλλοντες μηχανισμούς δικαστικού ελέγχου που θεσπίζει η Σύμβαση, να γνωμοδοτήσει ως προς το αν η προσχώρηση στην εν λόγω Σύμβαση συμβιβάζεται με τους κανόνες της Συνθήκης.

3. Από το άρθρο 3 Β της Συνθήκης, κατά το οποίο η Κοινότητα δρα μέσα στα όρια των αρμοδιοτήτων που της αναθέτει και των στόχων που της ορίζει η Συνθήκη, προκύπτει ότι η Κοινότητα δεν διαθέτει παρά δοτές αρμοδιότητες. Η τήρηση της εν λόγω αρχής των δοτών αρμοδιοτήτων επιβάλλεται τόσο για την εσωτερική όσο και τη διεθνή δράση της Κοινότητας. Η Κοινότητα ενεργεί κανονικά βάσει ειδικών αρμοδιοτήτων, οι οποίες δεν πρέπει απαραίτητως να απορρέουν ρητώς από ειδικές διατάξεις της Συνθήκης, αλλά μπορούν επίσης να συνάγονται, σιωπηρώς, από τις διατάξεις αυτές. Έτσι, η αρμοδιότητα της Κοινότητας να αναλαμβάνει διεθνείς υποχρεώσεις μπορεί, κατά

πάγια νομολογία, όχι μόνο να προκύπτει από ρητές διατάξεις της Συνθήκης, αλλά και να απορρέει σιωπηρώς από τις διατάξεις αυτές. Οσάκις το κοινοτικό δίκαιο παρέχει στα όργανα της Κοινότητας αρμοδιότητα στο εσωτερικό πεδίο προς επίτευξη ορισμένου σκοπού, η Κοινότητα καθίσταται αρμόδια να αναλαμβάνει τις αναγκαίες για την πραγματοποίηση του σκοπού αυτού διεθνείς υποχρεώσεις, έστω και ελλείψει ρητής σχετικής διατάξεως.

4. Σκοπός του άρθρου 235 της Συνθήκης είναι να καλύψει την περίπτωση κατά την οποία στα κοινοτικά όργανα δεν έχουν χορηγηθεί, ρητώς ή σιωπηρώς, από ειδικές διατάξεις της Συνθήκης, εξουσίες προς δράση στο μέτρο που, εντούτοις, τέτοιες εξουσίες είναι εμφανώς αναγκαίες για να μπορεί η Κοινότητα να ασκήσει το έργο της προς πραγματοποίηση ενός από τους στόχους που καθορίζει η Συνθήκη.

Η διάταξη αυτή, αναπόσπαστο τμήμα μιας θεσμικής τάξεως στηριζόμενης στην αρχή των δοτών αρμοδιοτήτων, δεν μπορεί να αποτελέσει έρεισμα για τη διεύρυνση του πεδίου των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας πέραν του γενικού πλαισίου που προκύπτει από το σύνολο των διατάξεων της Συνθήκης και ειδικότερα από τις διατάξεις που ορίζουν την αποστολή και τη δράση της Κοινότητας. Η διάταξη αυτή δεν μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να αποτελέσει έρεισμα για τη θέσπιση διατάξεων οι οποίες τελικώς θα συνεπήγαντο, κατ' ουσίαν, τροποποίηση της Συνθήκης χωρίς να έχει τηρηθεί η διαδικασία που η ίδια η Συνθήκη προβλέπει προς τούτο.

5. Τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των γενικών αρχών του δικαίου, την τήρηση των οποίων διασφαλίζει ο κοινοτικός δικαστής. Ως προς αυτό, ο κοινοτικός δικαστής εμπνέεται από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, καθώς και από τις ενδείξεις τις οποίες παρέχουν οι διεθνείς πράξεις περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, για τις οποίες έχουν συνεργαστεί ή στις οποίες έχουν προσχωρήσει τα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί των δικαιωμάτων του ανθρώπου, η οποία μνημονεύεται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο ΣΤ, παράγραφος 2, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, κατέχει εξέχουσα σημασία.

6. Στο παρόν στάδιο εξέλιξης του κοινοτικού δικαίου, η Κοινότητα δεν έχει αρμοδιότητα να προσχωρήσει στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, διότι, αφενός, ουδεμία διάταξη της Συνθήκης παρέχει στα κοινοτικά όργανα, κατά τρόπο γενικό, την ειδική εξουσία θεσπίσεως κανόνων στον τομέα των δικαιωμάτων

του ανθρώπου ή συνάφους διεθνών συνθηκών στον τομέα αυτό και, αφετέρου, μια τέτοια προσχώρηση δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί με προσφυγή στο άρθρο 235 της Συνθήκης.

Πράγματι, καιτοι ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου συνιστά προϋπόθεση της νομιμότητας των κοινοτικών πράξεων, η προσχώρηση στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση περί των δικαιωμάτων του ανθρώπου θα συνεπαγόταν ουσιαστική μεταβολή του ισχύοντος καθεστώτος προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, αφού θα είχε ως επακόλουθο την ένταξη της Κοινότητας σε ένα χωριστό διεθνές θεσμικό σύστημα, καθώς και την ενσωμάτωση του συνόλου των διατάξεων της Σύμβασης στην κοινοτική έννομη τάξη. Μια τέτοια μεταβολή του καθεστώτος προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου εντός της Κοινότητας, της οποίας οι θεσμικές συνέπειες θα ήταν εξίσου θεμελιώδεις τόσο για την Κοινότητα όσο και για τα κράτη μέλη, ενέχει συνταγματική εμβέλεια και, επομένως, υπερβαίνει, ως εκ της φύσεώς της, τα όρια του άρθρου 235. Δεν θα ήταν δυνατόν να πραγματοποιηθεί παρά με τροποποίηση της Συνθήκης.