



Συλλογή της Νομολογίας

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ 1/19 ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)
της 6ης Οκτωβρίου 2021

Περιεχόμενα

I.	Η αίτηση γνωμοδότησης	5
II.	Το νομικό πλαίσιο	5
	A. Οι συναφείς οδηγίες στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις	5
	B. Οι συναφείς οδηγίες στον τομέα της κοινής πολιτικής ασύλου	6
	Γ. Ο κανονισμός υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το καθεστώς που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης.	8
III.	Η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης και η υπογραφή της από την Ένωση	9
	A. Η ανάλυση της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης	9
	B. Οι προτάσεις αποφάσεων περί υπογραφής και σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης	14
	Γ. Η απόφαση 2017/865 περί υπογραφής	16
	Δ. Η απόφαση 2017/866 περί υπογραφής	17
IV.	Οι εκτιμήσεις τις οποίες διατύπωσε το Κοινοβούλιο με την αίτηση γνωμοδότησης	18
	A. Επί του ιστορικού και της διαδικασίας	18
	B. Επί των κατάλληλων νομικών βάσεων για τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης	19
	Γ. Επί του διαχωρισμού των πράξεων υπογραφής και σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης σε δύο διακριτές αποφάσεις	19
	Δ. Επί της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών	20
V.	Σύνοψη των παρατηρήσεων που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο	20
	A. Επί του ιστορικού και της διαδικασίας	21

1. Επί της υπογραφής και της επικύρωσης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από τα κράτη μέλη	21
2. Επί της διαδικασίας υπογραφής της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης στο Συμβούλιο	21
3. Επί της διαδικασίας σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης στο Συμβούλιο	22
B. Επί του παραδεκτού της αιτήσεως γνωμοδότησης	23
1. Επί των κατάλληλων νομικών βάσεων για τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης	23
2. Επί του διαχωρισμού των πράξεων υπογραφής και σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης σε δύο διακριτές αποφάσεις	24
3. Επί της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών	24
Γ. Επί της ουσίας της αιτήσεως γνωμοδότησης	26
1. Επί των κατάλληλων νομικών βάσεων για τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης	26
α) Ως προς την επιλογή μεταξύ «εκτεταμένης» ή «περιορισμένης» προσχώρησης της Ένωσης στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης	26
β) Ως προς τα κριτήρια χαρακτηρισμού των αρμοδιοτήτων της Ένωσης	27
γ) Ως προς τη σχέση μεταξύ της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης και του ενωσιακού κεκτημένου	29
δ) Επί του άρθρου 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ	33
ε) Επί του άρθρου 84 ΣΛΕΕ	34
στ) Επί του άρθρου 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ	34
ζ) Επί του άρθρου 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ	35
2. Επί του διαχωρισμού των πράξεων υπογραφής και σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης σε δύο διακριτές αποφάσεις	35
3. Επί της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών	37
α) Παρουσίαση της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας»	37
β) Επί της συμβατότητας της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» με το άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ, με τα άρθρα 2 έως 6 ΣΛΕΕ και με το άρθρο 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ΣΛΕΕ	38
γ) Επί της συμβατότητας της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, με την αρχή της ενότητας της εξωτερικής εκπροσώπησης της Ένωσης και με το δημόσιο διεθνές δίκαιο	40

VI. Γνώμη του Δικαστηρίου	45
Α. Επί του παραδεκτού της αιτήσεως γνωμοδότησης	45
Β. Επί της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών	51
Γ. Επί των κατάλληλων νομικών βάσεων για τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης	58
Δ. Επί του διαχωρισμού της πράξεως σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης σε δύο διακριτές αποφάσεις	66
VII. Απάντηση στην αίτηση γνωμοδότησης	70

«Γνωμοδότηση δυνάμει του άρθρου 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ – Σύμβαση για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας (Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης) – Υπογραφή από την Ευρωπαϊκή Ένωση – Σχέδιο σύναψης από την Ένωση – “Σχεδιαζόμενη συμφωνία” κατά την έννοια του άρθρου 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ – Εξωτερικές αρμοδιότητες της Ένωσης – Ουσιαστική νομική βάση – Άρθρο 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ – Άρθρο 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ – Άρθρο 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ – Άρθρο 84 ΣΛΕΕ – Άρθρο 336 ΣΛΕΕ – Άρθρα 1 έως 4α του πρωτοκόλλου (αριθ. 21) για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας όσον αφορά τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης – Μερική συμμετοχή της Ιρλανδίας στη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση – Δυνατότητα διαχωρισμού της πράξεως σύναψης διεθνούς συμφωνίας σε δύο χωριστές αποφάσεις, ανάλογα με τις εφαρμοστέες νομικές βάσεις – Πρακτική της “κοινής συμφωνίας” – Συμβατότητα με τη Συνθήκη ΕΕ και με τη Συνθήκη ΛΕΕ»

Στη διαδικασία γνωμοδότησης 1/19,

με αντικείμενο αίτηση γνωμοδότησης την οποία υπέβαλε στις 9 Ιουλίου 2019 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δυνάμει του άρθρου 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

συγκείμενο από τους Κ. Lenaerts, Πρόεδρο, R. Silva de Lapuerta, Αντιπρόεδρο, A. Arabadjiev (εισηγητή), A. Prechal, M. Βηλαρά, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Kumin και N. Wahl, προέδρους τμήματος, T. von Danwitz, F. Biltgen, K. Jürimäe, L. S. Rossi, I. Jarukaitis και N. Jääskinen, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: G. Hogan

γραμματέας: R. Schiano, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ’ ακροατηρίου συζητήσεως της 6ης Οκτωβρίου 2020,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εκπροσωπούμενο από τους D. Warin και A. Neergaard καθώς και από την O. Hrstková Šolcová,

- η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την C. Pochet και τον J.-C. Halleux,
- η Βουλγαρική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις E. Petranova, L. Zaharieva, T. Mitova και M. Georgieva,
- η Τσεχική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους M. Smolek, J. Vláčil και M. Švarc καθώς και από την K. Najmanová,
- η Δανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον M. P. Jespersen,
- η Ιρλανδία, εκπροσωπούμενη από τις M. Browne και G. Hodge καθώς και από τον A. Joyce, με τη συνδρομή των P. McGarry και S. Kingston, SC,
- η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Κ. Μπόσκοβιτς,
- η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την S. Centeno Huerta,
- η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους J.-L. Carré, D. Dubois και T. Stéhelin καθώς και από την A.-L. Desjonquères,
- η Ουγγρική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους M. Z. Fehér και P. Csuhány,
- η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις J. Schmoll και E. Samoilova καθώς και από τον H. Tichy,
- η Πολωνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον B. Majczyna και την A. Miłkowska,
- η Σλοβακική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την B. Riczionά,
- η Φινλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την H. Leppo και τον J. Heliskoski,
- το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενο από την S. Boelaert καθώς και από τους B. Driessen και A. Norberg,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους A. Bouquet και Θ. Ραμόπουλο καθώς και από τις C. Cattabriga και S. Grünheid,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 11ης Μαρτίου 2021,

εκδίδει την ακόλουθη

Γνωμοδότηση

I. Η αίτηση γνωμοδότησης

- 1 Η αίτηση γνωμοδότησης που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει ως εξής:
- «[1] [(α)] Συνιστούν το άρθρο 82, παράγραφος 2, και το άρθρο 84 [ΣΛΕΕ] τις κατάλληλες νομικές βάσεις για την πράξη του Συμβουλίου [της Ευρωπαϊκής Ένωσης] σχετικά με τη σύναψη, εξ ονόματος της Ένωσης, της Σύμβασης [του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας (Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης)] ή η πράξη αυτή πρέπει να βασιστεί στο άρθρο 78, παράγραφος 2, στο άρθρο 82, παράγραφος 2, και στο άρθρο 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, και
- [(β)] είναι απαραίτητος ή εφικτός ο διαχωρισμός των αποφάσεων περί υπογραφής και σύναψης της Σύμβασης [της Κωνσταντινούπολης], συνεπεία της εν λόγω επιλογής νομικής βάσης;
- [2] Είναι η σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση, σύμφωνα με το άρθρο 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ, συμβατή με τις Συνθήκες ελλείψει κοινής συμφωνίας όλων των κρατών μελών όσον αφορά τη συγκατάθεσή τους να δεσμευθούν από την εν λόγω Σύμβαση;»

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Οι συναφείς οδηγίες στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις

- 2 Η οδηγία 2011/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2011, για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της, καθώς και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ 2011, L 101, σ. 1), η οποία έχει εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη πλην του Βασιλείου της Δανίας, ορίζει στο άρθρο 1 τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία θεσπίζει ελάχιστους κανόνες σχετικά με τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων στον τομέα της εμπορίας ανθρώπων. Αποβλέπει επίσης στη θέσπιση ορισμένων κοινών διατάξεων, λαμβάνοντας υπόψη τη διάσταση του φύλου, που θα ενισχύσουν την πρόληψη του συγκεκριμένου εγκλήματος και την προστασία των θυμάτων.»

- 3 Η οδηγία 2011/93/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με την καταπολέμηση της σεξουαλικής κακοποίησης και της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών και της παιδικής πορνογραφίας και την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2004/68/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ 2011, L 335, σ. 1, και διορθωτικό ΕΕ 2012, L 18, σ. 7), η οποία έχει εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη πλην του Βασιλείου της Δανίας, προβλέπει στο άρθρο 1 τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία θεσπίζει ελάχιστους κανόνες σχετικά με τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων στον τομέα της σεξουαλικής κακοποίησης και σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών, της παιδικής πορνογραφίας και της άγρας παιδιών για σεξουαλικούς

σκοπούς. Καθιερώνει επίσης διατάξεις για την ενίσχυση της πρόληψης των εν λόγω εγκλημάτων και την προστασία των θυμάτων τους.»

- 4 Η αιτιολογική σκέψη 11 της οδηγίας 2012/29/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, για τη θέσπιση ελάχιστων προτύπων σχετικά με τα δικαιώματα, την υποστήριξη και την προστασία θυμάτων της εγκληματικότητας και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλασιού 2001/220/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ 2012, L 315, σ. 57), η οποία έχει εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη πλην του Βασιλείου της Δανίας, έχει ως εξής:

«Η παρούσα οδηγία ορίζει ελάχιστους κανόνες. Τα κράτη μέλη μπορούν να επεκτείνουν τα δικαιώματα που ορίζονται στην παρούσα οδηγία προκειμένου να παράσχουν υψηλότερο επίπεδο προστασίας.»

B. Οι συναφείς οδηγίες στον τομέα της κοινής πολιτικής ασύλου

- 5 Η οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης (ΕΕ 2003, L 251, σ. 12), η οποία έχει εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη πλην του Βασιλείου της Δανίας και της Ιρλανδίας, προβλέπει στο άρθρο 3, παράγραφος 4, στοιχείο α', και παράγραφος 5, τα εξής:

«4. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται υπό την επιφύλαξη ευνοϊκότερων διατάξεων:

- α) διμερών και πολυμερών συμφωνιών μεταξύ της [Ενωσης] ή της [Ενωσης] και των κρατών μελών της, αφενός, και τρίτων χωρών, αφετέρου·

[...]

5. Η παρούσα οδηγία δεν επηρεάζει τη δυνατότητα των κρατών μελών να θεσπίζουν ή να διατηρούν ευνοϊκότερες διατάξεις.»

- 6 Η οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες (ΕΕ 2004, L 16, σ. 44), η οποία έχει εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη πλην του Βασιλείου της Δανίας και της Ιρλανδίας, ορίζει στο άρθρο 3, παράγραφος 3, στοιχεία α' και β', τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία ισχύει υπό την επιφύλαξη ευνοϊκότερων διατάξεων:

- α) των διμερών και πολυμερών συμφωνιών μεταξύ της [Ενωσης] ή της [Ενωσης] και των κρατών μελών της, αφενός, και τρίτων χωρών, αφετέρου·

β) των διμερών συμφωνιών που έχουν ήδη συναφθεί μεταξύ κράτους μέλους και τρίτης χώρας, πριν από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρούσας οδηγίας.»

- 7 Κατά το άρθρο 13 της οδηγίας αυτής:

«Τα κράτη μέλη μπορούν να χορηγούν μόνιμ[ε]ς ή απεριόριστης ισχύος άδειες διαμονής με ευνοϊκότερους όρους από αυτούς που καθορίζονται στην παρούσα οδηγία. Τέτοιες άδειες διαμονής δεν παρέχουν το δικαίωμα διαμονής στα άλλα κράτη μέλη, όπως προβλέπεται στο κεφάλαιο III της παρούσας οδηγίας.»

8 Η οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ 2008, L 348, σ. 98), η οποία έχει εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη πλην του Βασιλείου της Δανίας και της Ιρλανδίας, ορίζει στο άρθρο 4 τα εξής:

«1. Η παρούσα οδηγία ισχύει υπό την επιφύλαξη ευνοϊκότερων διατάξεων:

α) διμερών ή πολυμερών συμφωνιών μεταξύ της [Ενωσης], ή της [Ενωσης] και των κρατών μελών της, και μίας ή περισσότερων τρίτων χωρών,

β) διμερών ή πολυμερών συμφωνιών μεταξύ ενός ή περισσότερων κρατών μελών και μίας ή περισσότερων τρίτων χωρών.

2. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται με την επιφύλαξη διατάξεως ευνοϊκότερης για τους υπηκόους τρίτων χωρών που περιέχεται στο [ενωσιακό] κекτημένο περί μετανάστευσης και ασύλου.

3. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται με την επιφύλαξη του δικαιώματος των κρατών μελών να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ διατάξεις που είναι ευνοϊκότερες για τα πρόσωπα στα οποία εφαρμόζονται, υπό τον όρο ότι οι εν λόγω διατάξεις είναι συμβατές με την παρούσα οδηγία.

4. Όσον αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο α), τα κράτη μέλη:

α) μεριμνούν ώστε η μεταχείριση και το επίπεδο προστασίας τους να μην είναι λιγότερο ευνοϊκά από τα προβλεπόμενα στο άρθρο 8, παράγραφοι 4 και 5 (περιορισμοί της χρήσης αναγκαστικών μέτρων), το άρθρο 9, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση (αναβολή της απομάκρυνσης), το άρθρο 14, παράγραφος 1, στοιχεία β) και δ) (επείγουσα υγειονομική περίθαλψη και συνυπολογισμός των αναγκών των ευάλωτων ατόμων), και τα άρθρα 16 και 17 (όροι κράτησης), και

β) τηρούν την αρχή της μη επαναπροώθησης.»

9 Η οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (ΕΕ 2011, L 337, σ. 9), η οποία διαδέχθηκε την οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους (ΕΕ 2004, L 304, σ. 12), και έχει εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη πλην του Βασιλείου της Δανίας και της Ιρλανδίας, ορίζει στο άρθρο 3 τα εξής:

«Τα κράτη μέλη δύνανται να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ ευνοϊκότερες διατάξεις για να καθορίζουν το ποιος δικαιούται να θεωρηθεί πρόσφυγας ή πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία και το περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας, υπό την προϋπόθεση ότι οι διατάξεις αυτές συνάδουν με την παρούσα οδηγία.»

- 10 Η οδηγία 2004/83, η οποία, μολονότι καταργήθηκε με την οδηγία 2011/95, εξακολουθεί να δεσμεύει την Ιρλανδία, προβλέπει στο άρθρο 1 τα εξής:

«Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι η θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους και ο καθορισμός του περιεχομένου της παρεχόμενης προστασίας.»

- 11 Η οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (ΕΕ 2013, L 180, σ. 60), η οποία έχει εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη πλην του Βασιλείου της Δανίας και της Ιρλανδίας, προβλέπει στο άρθρο 5 τα εξής:

«Τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ περισσότερο ευνοϊκές απαιτήσεις για τις διαδικασίες διά των οποίων χορηγείται και ανακαλείται η διεθνής προστασία, εφόσον οι απαιτήσεις αυτές συνάδουν με την παρούσα οδηγία.»

- 12 Η οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου, της 1ης Δεκεμβρίου 2005, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα (ΕΕ 2005, L 326, σ. 13), η οποία, μολονότι καταργήθηκε με την οδηγία 2013/32, εξακολουθεί να δεσμεύει την Ιρλανδία, ορίζει στο άρθρο 1 τα εξής:

«Στόχος της παρούσας οδηγίας είναι η θέσπιση ελάχιστων προδιαγραφών για τις διαδικασίες διά των οποίων τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα.»

- 13 Η οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (ΕΕ 2013, L 180, σ. 96), η οποία έχει εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη πλην του Βασιλείου της Δανίας και της Ιρλανδίας, προβλέπει στο άρθρο 4 τα εξής:

«Τα κράτη μέλη δύνανται να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ ευνοϊκότερες διατάξεις σχετικά με τις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων και άλλων στενών συγγενών του αιτούντος που ευρίσκονται στο ίδιο κράτος μέλος όταν εξαρτώνται από αυτόν ή για ανθρωπιστικούς λόγους, υπό την προϋπόθεση ότι οι διατάξεις αυτές συμβιβάζονται με την παρούσα οδηγία.»

Γ. Ο κανονισμός υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το καθεστώς που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

- 14 Στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αριθ. 31 (ΕΟΚ), 11 (ΕΥΡΑΤΟΜ) περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας (ΕΕ ειδ. έκδ. 01/001, σ. 19), όπως τροποποιήθηκε πλέον προσφάτως με τον κανονισμό (ΕΕ) 1416/2013 του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013 (ΕΕ 2013, L 353, σ. 24), αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι σκοπός του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΚΥΚ) και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΚΛΠ) είναι «να επιτρέπουν [στους υπαλλήλους και στο λοιπό προσωπικό της Ένωσης] να ασκούν τα καθήκοντά τους κάτω από συνθήκες ικανές να εγγυηθούν την καλύτερη λειτουργία των υπηρεσιών».

III. Η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης και η υπογραφή της από την Ένωση

A. Η ανάλυση της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης

- 15 Η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, της οποίας το τελικό κείμενο εγκρίθηκε από την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης στις 7 Απριλίου 2011, άνοιξε προς υπογραφή στις 11 Μαΐου 2011, κατά την 121η σύνοδο της Επιτροπής Υπουργών στην Κωνσταντινούπολη (Τουρκία). Η Σύμβαση αυτή, η οποία τέθηκε σε ισχύ από 1ης Αυγούστου 2014, περιλαμβάνει ένα προοίμιο, 81 άρθρα καταναμημένα σε 12 κεφάλαια και ένα παράρτημα σχετικό με τα προνόμια και τις ασυλίες που ισχύουν για τα μέλη της «Ομάδας εμπειρογνομόνων για τη δράση κατά της βίας εναντίον γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας» (Grevio), για τα οποία γίνεται λόγος στο άρθρο 66 της εν λόγω Σύμβασης.
- 16 Το προοίμιο της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης παραπέμπει, μεταξύ άλλων, στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ), η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, στη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για δράση κατά της εμπορίας ανθρώπων, στη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία των παιδιών κατά της σεξουαλικής εκμετάλλευσης και σεξουαλικής κακοποίησης, στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την εξάλειψη όλων των μορφών διακρίσεων κατά των γυναικών (Recueil des traités des Nations unies, τόμος 1249, σ. 13) καθώς και στο διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο, ειδικότερα δε στη Σύμβαση για την προστασία των αμάχων σε καιρό πολέμου, η οποία υπογράφηκε στη Γενεύη στις 12 Αυγούστου 1949 (Recueil des traités des Nations unies, τόμος 75, σ. 287).
- 17 Στο προοίμιο αναγνωρίζεται ότι η βία κατά των γυναικών συνιστά εκδήλωση των ιστορικά άνισων σχέσεων ισχύος μεταξύ των γυναικών και των ανδρών, οι οποίες έχουν οδηγήσει σε επικυριαρχία και διακρίσεις κατά των γυναικών από τους άνδρες, ότι η δομική φύση της βίας κατά των γυναικών στηρίζεται στο κοινωνικό φύλο και ότι η βία κατά των γυναικών είναι ένας από τους σημαντικότερους κοινωνικούς μηχανισμούς μέσω των οποίων οι γυναίκες εξαναγκάζονται σε υποδεέστερη θέση σε σύγκριση με τους άνδρες.
- 18 Από το άρθρο 1 της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, το οποίο περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο I που επιγράφεται «Σκοποί, ορισμοί, ισότητα και μη-διακριτική μεταχείριση, γενικές υποχρεώσεις», προκύπτει ότι η Σύμβαση αυτή αποσκοπεί, μεταξύ άλλων, στην προστασία των γυναικών από όλες τις μορφές βίας, στην πρόληψη, την ποινική δίωξη και την εξάλειψη της βίας κατά των γυναικών, στην εξαφάνιση όλων των μορφών διακρίσεων εις βάρος των γυναικών και στον σχεδιασμό ενός ολοκληρωμένου πλαισίου, πολιτικών και μέτρων για την προστασία και την υποστήριξη όλων των θυμάτων βίας. Στην ίδια διάταξη διευκρινίζεται ότι θεσπίζεται, παράλληλα με τη Σύμβαση αυτή, και ειδικός μηχανισμός παρακολούθησης.
- 19 Κατά το στοιχείο γ' του άρθρου 3 της εν λόγω Σύμβασης, ο όρος «φύλο» υποδηλώνει τους κοινωνικά δομημένους ρόλους, συμπεριφορές, δραστηριότητες και ιδιότητες που μια δεδομένη κοινωνία θεωρεί κατάλληλες για τους άνδρες και τις γυναίκες. Επιπλέον, ως «γυναίκες» νοούνται, σύμφωνα με το στοιχείο στ' του άρθρου αυτού, και τα κορίτσια ηλικίας κάτω των 18 ετών.

- 20 Τα άρθρα 5 και 6 της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης προβλέπουν ότι τα συμβαλλόμενα μέρη, αφενός, δεσμεύονται να ενεργούν προκειμένου να προλαμβάνουν, να διερευνούν, να τιμωρούν και να παρέχουν αποζημίωση για πράξεις βίας που καλύπτονται από το πεδίο εφαρμογής της και, αφετέρου, αναλαμβάνουν την υποχρέωση να συνεκτιμούν τη διάσταση του κοινωνικού φύλου κατά την εφαρμογή των διατάξεων της Σύμβασης αυτής και την αξιολόγηση του αντίκτυπού τους.
- 21 Βάσει των άρθρων 7, 8, 10 και 11 της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, τα οποία περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο II που επιγράφεται «Ολοκληρωμένες πολιτικές και συλλογή δεδομένων», τα συμβαλλόμενα μέρη δεσμεύονται, μεταξύ άλλων, να εφαρμόζουν, σε εθνικό επίπεδο, αποτελεσματικές, συνεκτικές και συντονισμένες πολιτικές για την πρόληψη και την καταπολέμηση όλων των μορφών βίας που καλύπτονται από την εν λόγω Σύμβαση, να διαθέτουν τους κατάλληλους οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους προς στον σκοπό αυτό, να ορίζουν επίσημους φορείς υπεύθυνους για τον συντονισμό, την εφαρμογή, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των σχετικών πολιτικών, να συλλέγουν, ανά τακτά χρονικά διαστήματα, αναλυτικά στατιστικά στοιχεία αναφορικά με υποθέσεις σχετικές με όλες τις μορφές βίας οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης, καθώς και να προάγουν την έρευνα για την ανάδειξη των βαθύτερων αιτίων των μορφών βίας που καλύπτονται από την ίδια Σύμβαση και τη μελέτη των συνεπειών τους, της συχνότητας εμφάνισής τους και των δεικτών καταδίκης τους.
- 22 Το κεφάλαιο III της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης επιγράφεται «Πρόληψη» και περιέχει, μεταξύ άλλων, τα άρθρα 12 έως 16, όπου εκτίθενται οι υποχρεώσεις των συμβαλλομένων μερών όσον αφορά, πρώτον, την προώθηση αλλαγών στα κοινωνικά και πολιτισμικά πρότυπα συμπεριφοράς με σκοπό την εξάλειψη προκαταλήψεων, εθίμων, παραδόσεων και κάθε άλλης πρακτικής στηριζόμενης στην ιδέα της κατωτερότητας των γυναικών ή σε στερεότυπους ρόλους των γυναικών και των ανδρών, δεύτερον, την πρόληψη όλων των μορφών βίας που καλύπτονται από τη Σύμβαση, τρίτον, τη λήψη μέτρων εστιασμένων στις ειδικές ανάγκες των ευάλωτων ατόμων και των θυμάτων, τέταρτον, τη μέριμνα να μην είναι δυνατή η επίκληση παραγόντων όπως το πολιτισμικό υπόβαθρο, τα έθιμα, η θρησκεία, οι παραδόσεις ή η ούτως αποκαλούμενη «τιμή» ως δικαιολογιών για την τέλεση πράξεων βίας, πέμπτον, τη διεξαγωγή εκστρατειών ή προγραμμάτων ευαισθητοποίησης σε τακτική βάση και σε όλα τα επίπεδα, έκτον, την κυκλοφορία στα σχολεία, στις αθλητικές, πολιτιστικές και ψυχαγωγικές δομές και στα μέσα μαζικής ενημέρωσης εκπαιδευτικού υλικού επί θεμάτων όπως η ισότητα μεταξύ των γυναικών και των ανδρών, οι μη στερεότυποι ρόλοι των κοινωνικών φύλων, ο αμοιβαίος σεβασμός, η μη βίαιη επίλυση των διαφορών στις διαπροσωπικές σχέσεις, το πρόβλημα της βίας κατά των γυναικών λόγω του κοινωνικού τους φύλου, καθώς και το δικαίωμα στην προσωπική ακεραιότητα, και, έβδομον, την εκπόνηση προγραμμάτων που να διδάσκουν τη μη βίαιη συμπεριφορά στους δράστες ενδοοικογενειακής βίας.
- 23 Στο κεφάλαιο IV της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, το οποίο επιγράφεται «Προστασία και στήριξη», περιλαμβάνονται τα άρθρα 18 έως 28, όπου ορίζεται ότι τα συμβαλλόμενα μέρη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για την προστασία όλων των θυμάτων έναντι οποιωνδήποτε περαιτέρω πράξεων βίας και διευκρινίζεται ότι νοούνται ως τέτοια μέτρα οι μηχανισμοί αποτελεσματικής συνεργασίας μεταξύ όλων των σχετικών κρατικών φορέων, η επαρκής και έγκαιρη πληροφόρηση σχετικά με τις διαθέσιμες υποστηρικτικές υπηρεσίες και τα διαθέσιμα νομικά μέσα, η παροχή ψυχολογικών και νομικών συμβουλών, η οικονομική συνδρομή, η πρόσβαση σε υγειονομική περίθαλψη και κοινωνικές υπηρεσίες, η ενημέρωση για τους μηχανισμούς ατομικών και συλλογικών καταγγελιών, η δημιουργία κατάλληλων, εύκολα προσβάσιμων και επαρκών σε αριθμό καταφυγίων, η εξασφάλιση δωρεάν τηλεφωνικών γραμμών παροχής βοήθειας, η δημιουργία κέντρων έκτακτης ανάγκης για τα θύματα βιασμών και

σεξουαλικής βίας, η παροχή ψυχοκοινωνικών συμβουλών προσαρμοσμένων στην ηλικία των παιδιών που έχουν γίνει μάρτυρες περιστατικών βίας, καθώς και η αναγκαία μέριμνα ώστε οι κανόνες εμπιστευτικότητας οι οποίοι επιβάλλονται σε ορισμένους επαγγελματίες να μη συνιστούν εμπόδιο, στερώντας τους τη δυνατότητα να αναφέρουν στις αρμόδιες αρχές την τέλεση σοβαρών πράξεων βίας ή την ύπαρξη κινδύνου τέλεσης τέτοιων πράξεων στο μέλλον.

- 24 Στην αρχή του κεφαλαίου V της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, το οποίο επιγράφεται «Ουσιαστικό δίκαιο», τα άρθρα 29 έως 32 προβλέπουν ότι τα συμβαλλόμενα μέρη δεσμεύονται να παρέχουν στα θύματα επαρκή αστικά ένδικα βοηθήματα κατά των δραστών και κατά των κρατικών αρχών που δεν έχουν τηρήσει το καθήκον τους να λάβουν τα αναγκαία προληπτικά ή προστατευτικά μέτρα, έτσι ώστε να μπορεί να εξασφαλιστεί, ως κατάλληλη επανόρθωση και εντός ευλόγου χρόνου, η καταβολή αποζημίωσης από τους δράστες κάθε αξιόποινης πράξεως ή από το Δημόσιο, για σοβαρές προσβολές της σωματικής ακεραιότητας ή της υγείας, εφόσον η ζημία δεν καλύπτεται από άλλες πηγές. Οι ως άνω διατάξεις επιβάλλουν επίσης να λαμβάνονται υπόψη, κατά τον καθορισμό των δικαιωμάτων επιμέλειας και επίσκεψης των τέκνων, τυχόν περιστατικά βίας και να διασφαλίζεται η δυνατότητα ακύρωσης ή λύσης των γάμων που έχουν συναφθεί διά της βίας, χωρίς το θύμα να χρειάζεται να επωμιστεί υπερβολικά οικονομικά ή διοικητικά βάρη.
- 25 Στη συνέχεια του ίδιου κεφαλαίου V, τα άρθρα 33 έως 48 ορίζουν ότι τα συμβαλλόμενα μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να τυποποιούν ως ποινικά αδικήματα τιμωρητέα με αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις, μεταξύ άλλων, τη διάπραξη, την απόπειρα, τη συνέργεια και την υποβοήθηση, σε σχέση με την προσβολή της ψυχολογικής ακεραιότητας ενός ατόμου μέσω καταναγκασμού ή απειλών, την εκδήλωση απειλητικής συμπεριφοράς εις βάρος άλλου προσώπου η οποία του προκαλεί φόβο για την ασφάλειά του, τις πράξεις σωματικής βίας, τις μη συναινετικές σεξουαλικές πράξεις, τον εξαναγκασμό ενήλικα ή παιδιού να συνάψει γάμο, την εκτομή ή τον αγκτηριασμό ή κάθε άλλης μορφής ακρωτηριασμό των γυναικείων γεννητικών οργάνων, την έκτρωση χωρίς προηγούμενη ρητή συγκατάθεση της γυναίκας, την πραγματοποίηση, χωρίς τη συγκατάθεση της γυναίκας, χειρουργικής επέμβασης που θέτει τέρμα στη φυσική αναπαραγωγική ικανότητά της, καθώς και κάθε είδους ανεπιθύμητη, λεκτική ή σωματική ή άλλη συμπεριφορά σεξουαλικής φύσης η οποία θίγει την αξιοπρέπεια, ιδίως μέσω της δημιουργίας εκφοβιστικού, εχθρικού, μειωτικού, ταπεινωτικού ή προσβλητικού περιβάλλοντος.
- 26 Προβλέπεται επίσης, στο άρθρο 44, παράγραφος 4, της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, ότι η δικαιοδοσία προς άσκηση ποινικής δίωξης για τα αδικήματα που τυποποιούνται κατ' εφαρμογήν των άρθρων 36 έως 39 της Σύμβασης αυτής, ήτοι για τη σεξουαλική βία, τον αναγκαστικό γάμο, τον ακρωτηριασμό των γυναικείων γεννητικών οργάνων και την αναγκαστική έκτρωση ή στείρωση δεν τελεί υπό την αίρεση της κατάθεσης έγκλησης εκ μέρους του θύματος ή πληροφοριών εκ μέρους του κράτους στο οποίο βρίσκεται ο τόπος τέλεσης της αξιόποινης πράξεως. Κατά το άρθρο 46 της εν λόγω Σύμβασης, συνιστά επιβαρυντική περίσταση, μεταξύ άλλων, η διάπραξη των προαναφερθέντων αδικημάτων εις βάρος πρώην ή νυν συζύγου ή συντρόφου, ευάλωτων ατόμων ή παιδιών. Το δε άρθρο 48, παράγραφος 1, της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης ορίζει ότι τα συμβαλλόμενα μέρη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προς απαγόρευση των εναλλακτικών διαδικασιών επίλυσης των διαφορών στις περιπτώσεις όλων των μορφών βίας που καλύπτονται από τη Σύμβαση αυτή.
- 27 Στο κεφάλαιο VI της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, το οποίο επιγράφεται «Έρευνα, ποινική δίωξη, δικονομικό δίκαιο και προστατευτικά μέτρα», περιλαμβάνονται τα άρθρα 49 έως 58, που απαιτούν από τα συμβαλλόμενα μέρη να διασφαλίζουν ότι οι αρμόδιες αρχές επιβολής του

νόμου επεμβαίνουν γρήγορα και κατάλληλα παρέχοντας άμεση και επαρκή προστασία στα θύματα βίας, και ειδικότερα διεξάγοντας χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση τις απαραίτητες έρευνες και τις άλλες ανακριτικές και δικαστικές διαδικασίες, λαμβάνοντας προληπτικά επιχειρησιακά μέτρα και προβαίνοντας σε αξιολόγηση του κινδύνου φονικότητας, της σοβαρότητας της κατάστασης και του ενδεχομένου επανάληψης των πράξεων βίας.

- 28 Επιπλέον, τα συμβαλλόμενα μέρη οφείλουν να προβλέπουν κατάλληλα ασφαλιστικά μέτρα και προστατευτικά μέτρα επιβολής περιοριστικών όρων τα οποία θα πρέπει να είναι διαθέσιμα χωρίς υπερβολική οικονομική ή διοικητική επιβάρυνση για το θύμα, ιδίως σε περιπτώσεις άμεσου κινδύνου ενδοοικογενειακής βίας, όπου θα πρέπει να διατάσσεται η απομάκρυνση του δράστη από την κατοικία του θύματος. Τα θύματα πρέπει να προστατεύονται από αντίποινα και να ενημερώνονται όταν ο δράστης διαφεύγει ή αφήνεται ελεύθερος. Πρέπει επίσης να είναι ενήμερα για τα δικαιώματα και τις υπηρεσίες που έχουν στη διάθεσή τους, να απολαύουν κατάλληλης συνδρομής, υπό τη μορφή τόσο νομικής αρωγής όσο και δωρεάν νομικής βοήθειας, και να έχουν τη δυνατότητα να ακουστούν χωρίς να έρχονται σε επαφή με τους δράστες, παραδείγματος χάριν καταθέτοντας ως μάρτυρες δίχως να παρίστανται αυτοπροσώπως. Κατά τα άρθρα 54 και 56 της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να προστατεύουν την ιδιωτικότητα και την εικόνα του θύματος, μεταξύ άλλων, διασφαλίζοντας ότι τα αποδεικτικά στοιχεία τα οποία αναφέρονται στο σεξουαλικό ιστορικό και στη συμπεριφορά του θύματος επιτρέπονται μόνον όταν είναι σχετικά και αναγκαία.
- 29 Το άρθρο 56, παράγραφος 2, της Σύμβασης αυτής ορίζει ότι πρέπει να παρέχονται ειδικά μέτρα προστασίας σε κάθε παιδί που είναι θύμα ή μάρτυρας περιστατικών βίας κατά των γυναικών και το άρθρο 58 της εν λόγω Σύμβασης ορίζει ότι η παραγραφή για την άσκηση δίωξης αναφορικά με τα αδικήματα τα οποία τυποποιούνται κατ' εφαρμογήν των άρθρων 36 έως 39 της ίδιας Σύμβασης πρέπει να συνεχίζει να τρέχει για χρονική περίοδο επαρκή και ανάλογη προς τη βαρύτητα του αδικήματος, για να είναι δυνατή η αποτελεσματική εφαρμογή των σχετικών διαδικασιών αφού το θύμα ενηλικιωθεί.
- 30 Στο κεφάλαιο VII της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, το οποίο επιγράφεται «Μετανάστευση και άσυλο», το άρθρο 59 προβλέπει, κατ' αρχάς, ότι τα συμβαλλόμενα μέρη είναι, σε περιπτώσεις που συντρέχουν ιδιαίτερες δυσχερείς περιστάσεις, υποχρεωμένα να χορηγούν αυτοτελή άδεια διαμονής στα θύματα των οποίων το καθεστώς διαμονής εξαρτάται από εκείνο του συζύγου ή συντρόφου τους, όπως επίσης είναι υποχρεωμένα να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε τα θύματα να μπορούν να επιτύχουν την αναστολή των διαδικασιών απέλασης που συνδέονται με το ως άνω καθεστώς. Το άρθρο αυτό προβλέπει, εν συνεχεία, τη χορήγηση ανανεώσιμης άδειας διαμονής όταν η διαμονή των θυμάτων είναι αναγκαία είτε λόγω της προσωπικής τους κατάστασης είτε ενόψει της συνεργασίας τους στο πλαίσιο έρευνας ή ποινικών διαδικασιών. Τέλος, κατά το ίδιο πάντοτε άρθρο, τα θύματα αναγκαστικού γάμου τα οποία μεταφέρθηκαν σε άλλο κράτος με σκοπό τη σύναψη γάμου και, συνεπεία του γεγονότος αυτού, απώλεσαν το δικαίωμα διαμονής, πρέπει να μπορούν να το επανακτήσουν.
- 31 Από το άρθρο 60 της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης προκύπτει ότι η βία κατά των γυναικών λόγω του κοινωνικού τους φύλου πρέπει να αναγνωρίζεται ως μορφή διωγμού κατά την έννοια του άρθρου 1, Α (2) της Σύμβασης για το Καθεστώς των Προσφύγων, η οποία υπογράφηκε στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951, και ως μορφή σοβαρής βλάβης που δικαιολογεί τη χορήγηση συμπληρωματικής/επικουρικής προστασίας. Επιπλέον, κατά το ίδιο άρθρο 60, τα συμβαλλόμενα μέρη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης μεριμνούν ώστε όλοι οι λόγοι οι οποίοι προβλέπονται στη Σύμβαση εκείνη όσον αφορά τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα να ερμηνεύονται με τρόπο που να λαμβάνει υπόψη τον παράγοντα του κοινωνικού φύλου, καθώς

και ώστε να λαμβάνονται μέτρα για την ανάπτυξη ανάλογων διαδικασιών υποδοχής και υποστηρικτικών υπηρεσιών για τις αιτούσες άσυλο, όπως επίσης και κατευθυντηρίων γραμμών βασιζόμενων στο κοινωνικό φύλο και διαδικασιών ασύλου που να λαμβάνουν υπόψη τον παράγοντα αυτό.

- 32 Το άρθρο 61 της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης ορίζει ότι τα θύματα βίας κατά γυναικών τα οποία χρήζουν προστασίας δεν επιτρέπεται υπό οποιεσδήποτε περιστάσεις να επαναπροωθούνται σε χώρα όπου θα μπορούσε να διατρέχει κίνδυνο η ζωή τους ή όπου θα μπορούσαν να υποβληθούν σε βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία.
- 33 Το κεφάλαιο VIII της Σύμβασης αυτής επιγράφεται «Διεθνής συνεργασία» και περιλαμβάνει τα άρθρα 62 έως 65, βάσει των οποίων τα συμβαλλόμενα μέρη δεσμεύονται, μεταξύ άλλων, να συνεργάζονται σε αστικές και ποινικές υποθέσεις με σκοπό την πρόληψη, την καταπολέμηση και τη δίωξη όλων των καλυπτόμενων από τη Σύμβαση μορφών βίας, την προστασία και την παροχή βοήθειας στα θύματα, τη διεξαγωγή ερευνών ή διαδικασιών σχετικών με τα προαναφερθέντα αδικήματα, την εκτέλεση των συναφών αστικών και ποινικών αποφάσεων, την αναγνώριση στα θύματα αξιόποινης πράξεως που έχει αποδεδειγμένα τελεστεί στο έδαφος άλλου συμβαλλόμενου μέρους από εκείνο στο οποίο διαμένουν της δυνατότητας να υποβάλουν έγκληση ενώπιον των αρμοδίων αρχών του κράτους της διαμονής τους, καθώς και, τέλος, προκειμένου να θεωρείται ότι η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης αποτελεί τη νομική βάση για την αμοιβαία συνδρομή σε ποινικές υποθέσεις, για την έκδοση καταζητουμένων και για την εκτέλεση αστικών ή ποινικών αποφάσεων.
- 34 Τα άρθρα 63 και 64 της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης ενθαρρύνουν τα συμβαλλόμενα μέρη να διαβιβάζουν πληροφορίες που μπορούν να συμβάλουν στην πρόληψη της τέλεσης αδικημάτων ή στην κίνηση ή τη διεξαγωγή ερευνών, καθώς και να κοινοποιούν αμελλητί πληροφορίες βάσει των οποίων πιθανολογείται ότι κάποιο πρόσωπο ενδέχεται να υποστεί άμεσα πράξεις βίας, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η λήψη των κατάλληλων μέτρων προστασίας, τηρουμένης της εμπιστευτικότητας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όπως προβλέπεται στο άρθρο 65 της εν λόγω Σύμβασης.
- 35 Στο κεφάλαιο IX της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, το οποίο επιγράφεται «Μηχανισμός Παρακολούθησης», περιλαμβάνεται το άρθρο 66, δυνάμει του οποίου συστήνεται η Grevio και επιφορτίζεται με την παρακολούθηση της εφαρμογής της Σύμβασης αυτής. Κατά το άρθρο 68 της ως άνω Σύμβασης, τα συμβαλλόμενα μέρη υποβάλλουν προς εξέταση στην Grevio, με βάση ερωτηματολόγιο που έχει συνταχθεί από την ίδια, μια έκθεση αναφορικά με τα μέτρα μέσω των οποίων υλοποιούνται οι διατάξεις της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, και στη συνέχεια η Grevio εξετάζει κάθε υποβαλλόμενη έκθεση ομού με τους εκπροσώπους του αντίστοιχου συμβαλλόμενου μέρους. Μπορεί επίσης να λάβει σχετικές πληροφορίες από μη κυβερνητικές οργανώσεις και από την κοινωνία των πολιτών, ενώ παράλληλα λαμβάνει δεόντως υπόψη τις πληροφορίες που καθίστανται διαθέσιμες από άλλους φορείς και οργανισμούς. Η Grevio δύναται επίσης να οργανώνει επισκέψεις εφόσον κρίνεται απαραίτητο για κάποιες χώρες, επικουρούμενη ενδεχομένως από ειδικούς σε συγκεκριμένους τομείς. Η Grevio είναι αρμόδια για την κατάρτιση έκθεσης όσον αφορά το υποκείμενο σε αξιολόγηση συμβαλλόμενο μέρος της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, προκειμένου η επιτροπή των συμβαλλομένων μερών, η οποία συστήνεται δυνάμει του άρθρου 67 της ίδιας Σύμβασης, να μπορεί να απευθύνει τις συστάσεις της προς το ενδιαφερόμενο μέρος.

- 36 Στο κεφάλαιο X της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, το οποίο επιγράφεται «Σχέση με άλλα διεθνή όργανα», περιλαμβάνεται το άρθρο 71, όπου διευκρινίζεται ότι η Σύμβαση αυτή δεν θίγει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από άλλα διεθνή κείμενα και ότι τα συμβαλλόμενα μέρη μπορούν να συνάπτουν συμφωνίες προς συμπλήρωση ή ενίσχυση των διατάξεων της Σύμβασης ή προς διευκόλυνση της εφαρμογής των αρχών που καθιερώνονται σε αυτήν.
- 37 Το κεφάλαιο XII της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, το οποίο επιγράφεται «Ακροτελεύτιες διατάξεις», περιλαμβάνει τα άρθρα 73 έως 81. Κατά το άρθρο 73 της Σύμβασης αυτής, οι διατάξεις της δεν θίγουν τις διατάξεις κατ' εφαρμογήν των οποίων αναγνωρίζονται ή θα αναγνωριστούν ευνοϊκότερα δικαιώματα.
- 38 Όπως προκύπτει από το άρθρο 75 της εν λόγω Σύμβασης, αυτή είναι ανοιχτή προς υπογραφή από τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, από τα τρίτα κράτη που έχουν συμμετάσχει στην κατάρτιση της και από την Ευρωπαϊκή Ένωση, υπόκειται δε σε επικύρωση.
- 39 Το άρθρο 77 της ίδιας Σύμβασης προβλέπει ότι οποιοδήποτε κράτος ή η Ένωση δύναται, κατά τον χρόνο της υπογραφής ή κατά την κατάθεση των εγγράφων επικύρωσης, να προσδιορίσει το έδαφος ή τα εδάφη όπου θα τυγχάνει εφαρμογής η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, ενώ κάθε συμβαλλόμενο μέρος μπορεί κατόπιν ανά πάσα στιγμή, με δήλωσή του, να επεκτείνει την εφαρμογή της σε οποιοδήποτε έδαφος για τις διεθνείς σχέσεις του οποίου είναι εξουσιοδοτημένο να αναλαμβάνει δεσμεύσεις, ή και να ανακαλέσει τέτοιες δηλώσεις.
- 40 Το άρθρο 78 της Σύμβασης αυτής ορίζει ότι ουδεμία επιφύλαξη επιτρέπεται αναφορικά με τις διατάξεις της, με εξαίρεση την ευχέρεια που διαθέτει οποιοδήποτε κράτος ή η Ένωση να δηλώσει ότι επιφυλάσσεται του δικαιώματος να μην εφαρμόζει ή να εφαρμόζει μόνο σε ειδικές περιπτώσεις ή συνθήκες τις διατάξεις του άρθρου 30, παράγραφος 2, του άρθρου 44, παράγραφος 1, στοιχείο ε', και παράγραφοι 3 και 4, του άρθρου 55, παράγραφος 1, ως προς το άρθρο 35 όσον αφορά ήσσονος σημασίας αδικήματα, του άρθρου 58 ως προς τα άρθρα 37, 38 και 39, και του άρθρου 59 της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, καθώς του δικαιώματος να επιβάλλει άλλες κυρώσεις, αντί ποινικών, για τις συμπεριφορές στις οποίες αναφέρονται τα άρθρα 33 και 34 της ως άνω Σύμβασης.

Β. Οι προτάσεις αποφάσεων περί υπογραφής και σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης

- 41 Στις 4 Μαρτίου 2016 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο τόσο την πρόταση αποφάσεως του Συμβουλίου 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 [COM(2016) 111 final, στο εξής: πρόταση αποφάσεως περί υπογραφής], όσο και την πρόταση αποφάσεως του Συμβουλίου σχετικά με τη σύναψη, 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 [COM(2016) 109 final, στο εξής: πρόταση αποφάσεως περί σύναψης]. Η τελευταία αυτή πρόταση, της οποίας το περιεχόμενο είναι, κατ' ουσίαν, το ίδιο με εκείνο της πρότασης αποφάσεως περί υπογραφής, έχει ως εξής:

«2.1 Αρμοδιότητα της ΕΕ να συνάψει τη Σύμβαση [της Κωνσταντινούπολης]

Μολονότι τα κράτη μέλη εξακολουθούν να έχουν αρμοδιότητα για σημαντικά τμήματα της Σύμβασης, και ιδίως για τις περισσότερες διατάξεις του ουσιαστικού ποινικού δικαίου και άλλες διατάξεις του κεφαλαίου V στον βαθμό που είναι παρεπόμενες, η ΕΕ έχει αρμοδιότητα για σημαντικό μέρος των διατάξεων της Σύμβασης, συνεπώς, θα πρέπει να επικυρώσει τη Σύμβαση παράλληλα με τα κράτη μέλη.

[...]

Στον βαθμό που η Σύμβαση ενδέχεται να επηρεάσει τους κοινούς αυτούς κανόνες ή να μεταβάλει το πεδίο εφαρμογής τους, η Ένωση έχει αποκλειστική αρμοδιότητα, σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ. Αυτό ισχύει, για παράδειγμα, όσον αφορά ζητήματα που σχετίζονται με το καθεστώς διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών και των απάτριδων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, εφόσον καλύπτονται από τη νομοθεσία της Ένωσης, όσον αφορά την εξέταση των αιτήσεων παροχής διεθνούς προστασίας και επίσης όσον αφορά τα δικαιώματα των θυμάτων εγκληματικών πράξεων. Ακόμη και αν πολλές από τις ισχύουσες διατάξεις που αναφέρονται ανωτέρω είναι ελάχιστοι κανόνες, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι, βάσει πρόσφατης νομολογίας, ορισμένες από αυτές μπορεί επίσης να επηρεάζονται ή να μεταβάλλεται το πεδίο εφαρμογής τους.

2.2 Νομική βάση της προτεινόμενης απόφασης του Συμβουλίου

[...]

Οι νομικές βάσεις βάσει της Συνθήκης [ΛΕΕ] οι οποίες είναι συναφείς με τα προαναφερόμενα είναι οι εξής: άρθρο 16 (προστασία των δεδομένων), άρθρο 19 παράγραφος 1 (διακρίσεις λόγω φύλου), άρθρο 23 (προξενική προστασία για τους πολίτες άλλων κρατών μελών), άρθρα 18, 21, 46, 50 (ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών, ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και ελευθερία εγκατάστασης), άρθρο 78 (για το άσυλο και την επικουρική και προσωρινή προστασία), άρθρο 79 (μετανάστευση), άρθρο 81 (δικαστική συνεργασία σε αστικές υποθέσεις), άρθρο 82 (δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις), άρθρο 83 (ορισμός των ποινικών αδικημάτων σε επίπεδο ΕΕ και των κυρώσεων στους τομείς της ιδιαιτέρως σοβαρής εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση), άρθρο 84 (μη εναρμόνιση των μέτρων για την πρόληψη του εγκλήματος) και άρθρο 157 (ισότητα ευκαιριών και μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στους τομείς της απασχόλησης και της εργασίας).

Συνολικά, μολονότι η Σύμβαση έχει διάφορες συνιστώσες, ο πρωτεύων σκοπός της έγκειται στην πρόληψη των εγκλημάτων βίας κατά των γυναικών, συμπεριλαμβανομένης της ενδοοικογενειακής βίας, και στην προστασία των θυμάτων τέτοιων εγκλημάτων. Συνεπώς, κρίνεται σκόπιμο να βασιστεί η απόφαση σχετικά με τις αρμοδιότητες της Ένωσης στον τίτλο V της ΣΛΕΕ, και ιδίως στο άρθρο 82 παράγραφος 2 και στο άρθρο 84. Οι διατάξεις της Σύμβασης σχετικά με άλλα θέματα είναι δευτερεύουσες ή, παραδείγματος χάριν για την προστασία των δεδομένων, παρεπόμενες ως προς τα μέτρα που αποτελούν το αντικείμενο της Σύμβασης [...]. Συνεπώς, οι κύριες νομικές βάσεις για να ασκήσει η ΕΕ τις αρμοδιότητές της επί του συνόλου της Σύμβασης, με εξαίρεση τα στοιχεία για τα οποία δεν έχει αρμοδιότητα, είναι το άρθρο 82 παράγραφος 2 και το άρθρο 84 ΣΛΕΕ.»

Γ. Η απόφαση 2017/865 περί υπογραφής

42 Η πρώτη φράση του προοιμίου της αποφάσεως (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, στο εξής: απόφαση 2017/865 περί υπογραφής), έχει ως εξής:

«[έ]χοντας υπόψη τη Συνθήκη [ΛΕΕ], και ιδίως το άρθρο 82 παράγραφος 2 και το άρθρο 83 παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 218 παράγραφος 5».

43 Οι αιτιολογικές σκέψεις 1 έως 11 της αποφάσεως αυτής έχουν ως εξής:

«(1) Η Ένωση συμμετείχε μαζί με τα κράτη μέλη ως παρατηρητής στις διαπραγματεύσεις της [Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης] [...].

(2) Σύμφωνα με το άρθρο 75 της Σύμβασης, η Σύμβαση είναι ανοιχτή για υπογραφή από την Ένωση.

(3) Η Σύμβαση διαμορφώνει ένα ολοκληρωμένο και πολύπλευρο νομικό πλαίσιο για την προστασία των γυναικών από όλες τις μορφές βίας. Αποσκοπεί στην πρόληψη, στη δίωξη και στην εξάλειψη της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας. Καλύπτει ευρύ φάσμα μέτρων, από τη συλλογή δεδομένων και την αύξηση της ευαισθητοποίησης έως τη θέσπιση νομικών μέτρων για την ποινικοποίηση διαφόρων μορφών βίας εις βάρος των γυναικών. Περιλαμβάνει μέτρα για την προστασία των θυμάτων και την παροχή υπηρεσιών υποστήριξης και θίγει τη διάσταση της βίας με βάση το φύλο στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης. Η Σύμβαση καθιερώνει ειδικό μηχανισμό παρακολούθησης προκειμένου να διασφαλίζεται η αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεών της από τα μέρη.

(4) Η υπογραφή της Σύμβασης εξ ονόματος της Ένωσης θα συμβάλει στην υλοποίηση της ισότητας μεταξύ γυναικών και ανδρών σε όλους τους τομείς, η οποία αποτελεί βασικό στόχο και αξία της Ένωσης που πρέπει να υλοποιείται σε όλες τις δραστηριότητες της Ένωσης σύμφωνα με τα άρθρα 2 και 3 [ΣΕΕ], με το άρθρο 8 [ΣΛΕΕ] και με το άρθρο 23 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η βία κατά των γυναικών αποτελεί παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους και ακραία μορφή διάκρισης, η οποία πηγάζει από τις ανισότητες μεταξύ των φύλων και συμβάλλει στη διατήρηση και την ενίσχυσή τους. Η Ένωση, δεσμευόμενη να εφαρμόσει τη Σύμβαση, επιβεβαιώνει την προσήλωσή της στην καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών εντός της επικράτειάς της και ανά τον κόσμο και ενισχύει την τρέχουσα πολιτική δράση της και το υφιστάμενο σημαντικό νομικό πλαίσιο στον τομέα της ποινικής δικονομίας, που έχει ιδιαίτερη σημασία για τις γυναίκες και τα κορίτσια.

(5) Οι τομείς που καλύπτονται από τη Σύμβαση [της Κωνσταντινούπολης] υπάγονται στην αρμοδιότητα τόσο της Ένωσης όσο και των κρατών μελών της.

(6) Η Σύμβαση θα πρέπει να υπογραφεί εξ ονόματος της Ένωσης όσον αφορά θέματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ένωσης στον βαθμό που η Σύμβαση ενδέχεται να επηρεάσει κοινούς κανόνες ή να μεταβάλει το πεδίο εφαρμογής τους. Τούτο ισχύει ειδικότερα για ορισμένες διατάξεις της Σύμβασης που άπτονται της δικαστικής

συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις και για τις διατάξεις της Σύμβασης περί ασύλου και μη επαναπροώθησης. Τα κράτη μέλη διατηρούν την αρμοδιότητά τους στον βαθμό που η Σύμβαση δεν επηρεάζει κοινούς κανόνες ούτε μεταβάλλει το πεδίο εφαρμογής τους.

- (7) Η Ένωση έχει επίσης αποκλειστική αρμοδιότητα για την ανάληψη των υποχρεώσεων που ορίζονται στη Σύμβαση σε σχέση με τα θεσμικά της όργανα και τη δημόσια διοίκησή της.
- (8) Καθώς η αρμοδιότητα της Ένωσης και οι αρμοδιότητες των κρατών μελών είναι αλληλένδετες, η Ένωση πρέπει να καταστεί συμβαλλόμενο μέρος της Σύμβασης μαζί με τα κράτη μέλη, έτσι ώστε από κοινού να μπορούν να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που ορίζονται στη Σύμβαση και να ασκούν τα δικαιώματα που τους έχουν δοθεί με συνεκτικό τρόπο.
- (9) Η παρούσα απόφαση αφορά τις διατάξεις της Σύμβασης για τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στον βαθμό που οι εν λόγω διατάξεις ενδέχεται να επηρεάσουν κοινούς κανόνες ή να μεταβάλουν το πεδίο εφαρμογής τους. Δεν αφορά τα άρθρα 60 και 61 της Σύμβασης, τα οποία εξετάζονται σε χωριστή απόφαση του Συμβουλίου για την υπογραφή η οποία θα εκδοθεί παράλληλα με την παρούσα απόφαση.
- (10) Η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο δεσμεύονται από τις οδηγίες [2011/36 και 2011/93] και, ως εκ τούτου, συμμετέχουν στην έκδοση της παρούσας απόφασης.
- (11) Σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 2 του πρωτοκόλλου αριθ. 22 σχετικά με τη θέση της Δανίας, το οποίο έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη [ΕΕ] και στη [Συνθήκη] ΛΕΕ, η Δανία δεν συμμετέχει στη θέσπιση της παρούσας απόφασης και δεν δεσμεύεται από αυτήν ούτε υπόκειται στην εφαρμογή της.»

44 Το άρθρο 1 της εν λόγω αποφάσεως προβλέπει τα εξής:

«Η υπογραφή, εξ ονόματος της [...] Ένωσης, της [Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης] όσον αφορά θέματα που άπτονται της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις εγκρίνεται, με την επιφύλαξη της σύναψης της εν λόγω Σύμβασης [...].»

Δ. Η απόφαση 2017/866 περί υπογραφής

45 Η πρώτη φράση του προοιμίου της αποφάσεως (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, στο εξής: απόφαση 2017/866 περί υπογραφής), έχει ως εξής:

«[έ]χοντας υπόψη τη Συνθήκη [ΛΕΕ], και ιδίως το άρθρο 78 παράγραφος 2 σε συνδυασμό με το άρθρο 218 παράγραφος 5».

46 Οι αιτιολογικές σκέψεις 1 έως 8 και η αιτιολογική σκέψη 11 της αποφάσεως αυτής είναι ίδιες με τις αντίστοιχες αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεως 2017/865 περί υπογραφής. Στις δε αιτιολογικές σκέψεις 9 και 10 της αποφάσεως 2017/866 περί υπογραφής αναφέρονται τα εξής:

«(9) Η παρούσα απόφαση αφορά μόνο τα άρθρα 60 και 61 της Σύμβασης. Δεν αφορά τις διατάξεις της Σύμβασης για τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, οι οποίες εξετάζονται σε χωριστή απόφαση του Συμβουλίου για την υπογραφή η οποία θα εκδοθεί παράλληλα με την παρούσα απόφαση.

(10) Σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 2 του πρωτοκόλλου αριθ. 21 για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας όσον αφορά τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, το οποίο προσαρτάται στη Συνθήκη [ΕΕ] και στη [Συνθήκη] ΛΕΕ, και με την επιφύλαξη του άρθρου 4 του εν λόγω πρωτοκόλλου, τα εν λόγω κράτη μέλη δεν συμμετέχουν στη θέσπιση της παρούσας απόφασης και δεν δεσμεύονται από αυτήν ούτε υπόκεινται στην εφαρμογή της.»

47 Το άρθρο 1 της αποφάσεως 2017/866 περί υπογραφής προβλέπει τα εξής:

«Η υπογραφή, εξ ονόματος της [...] Ένωσης, της [Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης] όσον αφορά το άσυλο και τη μη επαναπροώθηση εγκρίνεται, με την επιφύλαξη της σύναψης της εν λόγω Σύμβασης [...]»

IV. Οι εκτιμήσεις τις οποίες διατύπωσε το Κοινοβούλιο με την αίτηση γνωμοδότησης

A. Επί του ιστορικού και της διαδικασίας

48 Το Κοινοβούλιο επισημαίνει ότι η Επιτροπή εξέδωσε στις 4 Μαρτίου 2016 τόσο την πρόταση αποφάσεως περί υπογραφής, η οποία είχε ως διαδικαστική νομική βάση το άρθρο 218, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ και ως ουσιαστική νομική βάση το άρθρο 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και το άρθρο 84 ΣΛΕΕ, όσο και την πρόταση αποφάσεως περί σύναψης, η οποία είχε ως διαδικαστική νομική βάση το άρθρο 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ και ως ουσιαστική νομική βάση την ίδια με εκείνη της πρότασης αποφάσεως περί υπογραφής.

49 Για να επιτρέψει την υπογραφή της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση, το Συμβούλιο αντικατέστησε τις προαναφερθείσες ουσιαστικές νομικές βάσεις με το άρθρο 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το άρθρο 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και το άρθρο 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

50 Επιπλέον, για τον ίδιο σκοπό, εξέδωσε στις 11 Μαΐου 2017 δύο χωριστές αποφάσεις, ήτοι, αφενός, την απόφαση 2017/865 περί υπογραφής, η οποία στηριζόταν στο άρθρο 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και στο άρθρο 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, καθώς και, αφετέρου, την απόφαση 2017/866 περί υπογραφής, η οποία στηριζόταν στο άρθρο 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

51 Μολονότι η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης υπογράφηκε εξ ονόματος της Ένωσης στις 13 Ιουνίου 2017, το Συμβούλιο δεν έχει εκδώσει, μέχρι τούδε, απόφαση περί σύναψης της Σύμβασης αυτής από την Ένωση, δεδομένου ότι, κατά την άποψη του Κοινοβουλίου, το Συμβούλιο φαίνεται να εξαρτά την έκδοση τέτοιας αποφάσεως από την ύπαρξη προηγούμενης «κοινής συμφωνίας» όλων των κρατών μελών.

Β. Επί των κατάλληλων νομικών βάσεων για τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης

- 52 Λαμβανομένου υπόψη ότι η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης επιδιώκει τους σκοπούς της προστασίας των γυναικών θυμάτων βίας και της πρόληψης τέτοιων πράξεων βίας, όπως αυτοί διακηρύσσονται στα άρθρα 1, 5 και 7 και εξειδικεύονται στα κεφάλαια ΙΙΙ και ΙV της ίδιας της Σύμβασης, το Κοινοβούλιο εκτιμά ότι βασίμως το Συμβούλιο έκρινε ότι οι ως άνω σκοποί αποτελούν τις δύο κύριες συνιστώσες της Σύμβασης.
- 53 Το Κοινοβούλιο διερωτάται επομένως κατ' αρχάς για ποιους λόγους το Συμβούλιο εγκατέλειψε τη νομική βάση του άρθρου 84 ΣΛΕΕ για την έκδοση των αποφάσεων 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής και προσέθεσε τις νομικές βάσεις του άρθρου 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ για να στηρίξει την απόφαση 2017/866 περί υπογραφής και την απόφαση 2017/865 περί υπογραφής αντιστοίχως.
- 54 Όσον αφορά το άρθρο 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το Κοινοβούλιο παρατηρεί ότι η συγκεκριμένη νομική βάση αφορά αποκλειστικώς τον τομέα του ασύλου, ο οποίος καλύπτεται μόνον από τα άρθρα 60 και 61 της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, και διερωτάται, ως εκ τούτου, αν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι τα τελευταία αυτά άρθρα συνιστούν αυτοτελή και κύρια συνιστώσα της Σύμβασης ή αν αποτελούν μάλλον μια ειδικότερη έκφανση, στον ιδιαίτερο τομέα του ασύλου, της γενικής μέριμνας για την προστασία όλων των γυναικών θυμάτων της βίας, όπερ θα σήμαινε ότι πρόκειται απλώς για παρεπόμενες διατάξεις που δεν καθιστούν αναγκαία την επίκληση του άρθρου 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ ως συνιστώσας της ουσιαστικής νομικής βάσης των αποφάσεων περί υπογραφής.
- 55 Όσον αφορά το άρθρο 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, το Κοινοβούλιο επισημαίνει ότι η διάταξη αυτή ορίζει ότι η Ένωση έχει αρμοδιότητα μόνον ως προς ορισμένα είδη εγκληματικότητας, στα οποία δεν καταλέγεται η βία κατά των γυναικών. Το Κοινοβούλιο υποστηρίζει συνεπώς ότι τέτοιες πράξεις βίας εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ένωσης μόνο στο πλαίσιο της εμπορίας ανθρώπων, της σεξουαλικής εκμετάλλευσης των γυναικών και των παιδιών καθώς και της οργανωμένης εγκληματικότητας.
- 56 Επομένως, το Κοινοβούλιο καταλήγει ότι, εφόσον τα κράτη μέλη έχουν διατηρήσει την αρμοδιότητά τους ως προς τα βασικά ζητήματα του ουσιαστικού ποινικού δικαίου τα οποία αφορά η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης και εφόσον τα στοιχεία της Σύμβασης που σχετίζονται με το δίκαιο αυτό και εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ένωσης φαίνονται δευτερεύοντα, δεν είναι αναγκαία η προσθήκη του άρθρου 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ προς στήριξη των αποφάσεων 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής.

Γ. Επί του διαχωρισμού των πράξεων υπογραφής και σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης σε δύο διακριτές αποφάσεις

- 57 Το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι το ενδεχόμενο να κάνει η Ιρλανδία χρήση των διατάξεων του πρωτοκόλλου (αριθ. 21) για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας όσον αφορά τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, το οποίο προσαρτάται στη Συνθήκη ΕΕ και στη Συνθήκη ΛΕΕ (στο εξής: πρωτόκολλο 21), σε σχέση με τα άρθρα 60 και 61 της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, δεν αρκεί καθ' εαυτό για να δικαιολογήσει την επίκληση του άρθρου 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ ως νομικής βάσης για την πράξη υπογραφής της Σύμβασης αυτής. Κατά συνέπεια, αν τα άρθρα 60 και 61 της ως άνω Σύμβασης δεν είναι δυνατόν να θεωρηθούν ως

αυτοτελής και κύρια συνιστώσα της, η επίκληση του άρθρου 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ είναι αλυσιτελής και ο διαχωρισμός της πράξεως υπογραφής της εν λόγω Σύμβασης σε δύο διακριτές αποφάσεις είναι αδικαιολόγητος.

58 Πέραν τούτου, το Κοινοβούλιο υπενθυμίζει ότι τα άρθρα 60 και 61 της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης καλύπτονται, εν πάση περιπτώσει, σε μεγάλο βαθμό από κοινούς κανόνες στους οποίους υπόκειται η Ιρλανδία, δεδομένου ότι οι οδηγίες 2004/83 και 2005/85 καταργήθηκαν μόνο για όσα κράτη μέλη δεσμεύονται από τις οδηγίες 2011/95 και 2013/32. Ως εκ τούτου, ακόμη και αν υποθεθεί ότι η προσθήκη της νομικής βάσης του άρθρου 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ ήταν δικαιολογημένη, τίθεται το ζήτημα αν ήταν αναγκαίος ο διαχωρισμός της πράξεως υπογραφής της Σύμβασης αυτής σε δύο διακριτές αποφάσεις.

Δ. Επί της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών

59 Το Κοινοβούλιο υπογραμμίζει ότι δεν αμφισβητείται ότι η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης έχει χαρακτήρα «μικτής» συμφωνίας, υπό την έννοια ότι το περιεχόμενό της εμπίπτει εν μέρει στις αρμοδιότητες της Ένωσης και εν μέρει στις αρμοδιότητες των κρατών μελών. Εντούτοις, το άρθρο 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ προβλέπει ότι για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας εξ ονόματος της Ένωσης απαιτείται απόφαση του Συμβουλίου η οποία λαμβάνεται με ειδική πλειοψηφία κατόπιν έγκρισης του Κοινοβουλίου. Το Κοινοβούλιο εκφράζει συνεπώς αμφιβολίες ως προς την πρωτοβουλία την οποία ανέλαβε το Συμβούλιο, να διασφαλίσει, πριν από τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, τη συναίνεση όλων των κρατών μελών να δεσμευθούν από αυτήν.

60 Το Κοινοβούλιο αναγνωρίζει συναφώς ότι είναι σημαντική η στενή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της Ένωσης καθ' όλη τη διάρκεια της διαπραγμάτευσης, της σύναψης και της εκτέλεσης των δεσμεύσεων που αναλαμβάνονται, αλλά θεωρεί ότι η απόπειρα επίτευξης «κοινής συμφωνίας» όλων των κρατών μελών για τη σύναψη της εν λόγω Σύμβασης βαίνει πέραν μιας τέτοιας συνεργασίας και καταλήγει, στην πράξη, σε εφαρμογή του κανόνα της ομοφωνίας στο Συμβούλιο, παρά την ύπαρξη του κανόνα ο οποίος ισχύει δυνάμει της ΣΛΕΕ και επιβάλλει απλώς ειδική πλειοψηφία.

61 Το Κοινοβούλιο εκτιμά, επιπλέον, ότι η συγκεκριμένη περίπτωση διαφέρει από εκείνη στην οποία το Συμβούλιο είχε συγχωνεύσει σε μια «υβριδική» πράξη τις αποφάσεις της Ένωσης και των κρατών μελών, στον βαθμό που, εν προκειμένω, η αναμονή της επίτευξης «κοινής συμφωνίας» παρακωλύει την έκδοση οποιασδήποτε απόφασης. Το Κοινοβούλιο τονίζει πάντως ότι η επίτευξη «κοινής συμφωνίας» φαίνεται να αποτελεί γενικευμένη πρακτική του Συμβουλίου, και όχι απαίτηση που εφαρμόστηκε αποκλειστικώς στην προκειμένη περίπτωση.

V. Σύνοψη των παρατηρήσεων που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο

62 Στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας υποβλήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου παρατηρήσεις από τη Δημοκρατία της Βουλγαρίας, την Τσεχική Δημοκρατία, την Ιρλανδία, την Ελληνική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Ισπανίας, τη Γαλλική Δημοκρατία, την Ουγγαρία, τη Δημοκρατία της Αυστρίας, τη Δημοκρατία της Πολωνίας, τη Σλοβακική Δημοκρατία, τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Συμβούλιο και την Επιτροπή.

A. Επί του ιστορικού και της διαδικασίας

1. Επί της υπογραφής και της επικύρωσης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από τα κράτη μέλη

- 63 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας και το Συμβούλιο επισημαίνουν ότι, από την ημερομηνία κατά την οποία η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης άνοιξε προς υπογραφή, την επικύρωσαν 21 κράτη μέλη της Ένωσης, πλην της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λεττονίας, της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της Ουγγαρίας και της Σλοβακικής Δημοκρατίας, ανεξαρτήτως του ενδεχομένου να θίγουν οι επικυρώσεις αυτές την αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης.
- 64 Εξάλλου, κατά το Συμβούλιο, πλείονα κράτη μέλη εξέφρασαν επιφυλάξεις και προέβησαν σε δηλώσεις κατά την υπογραφή ή την επικύρωση της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, ιδίως αναφορικά με τη συμβατότητα ορισμένων από τις διατάξεις της με το εθνικό τους Σύνταγμα. Επιπλέον, ορισμένα συμβαλλόμενα μέρη, περιλαμβανομένων τεσσάρων κρατών μελών της Ένωσης, διατύπωσαν αντιρρήσεις ως προς αυτές τις επιφυλάξεις και τις δηλώσεις, δυνάμει του δημοσίου διεθνούς δικαίου.
- 65 Το Συμβούλιο υπογραμμίζει επίσης ότι είναι γνωστό τοις πάσι ότι ορισμένα στοιχεία και ορισμοί που περιέχονται στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης αποτελούν πηγή διχογνωμιών στο εσωτερικό κάποιων κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης, καθώς είναι αμφίβολο κατά πόσον οι υποχρεώσεις τις οποίες επιβάλλει η Σύμβαση αυτή συνάδουν με τις εθνικές τους παραδόσεις, νομοθεσίες και συνταγματικές τάξεις. Ειδικότερα, ορισμένες εθνικές αντιπροσωπείες στο πλαίσιο της ομάδας «Θεμελιώδη δικαιώματα, δικαιώματα του πολίτη και ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων (στο εξής: FREMP), η οποία είναι ομάδα εργασίας του Συμβουλίου επιφορτισμένη, μεταξύ άλλων, με την εξέταση των προτάσεων προσχώρησης στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, ανέφεραν ότι αντιμετώπισαν σοβαρές δυσχέρειες κατά την επικύρωση της Σύμβασης. Πάντως, κανένα από τα κράτη μέλη αυτά δεν ενημέρωσε επισήμως το Συμβούλιο ούτε για τις δυσχέρειες αυτές ούτε για τον μη αναστρέψιμο χαρακτήρα τους.

2. Επί της διαδικασίας υπογραφής της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης στο Συμβούλιο

- 66 Η Επιτροπή επισημαίνει ότι στην πρόταση αποφάσεως περί υπογραφής η οποία έχει ως ουσιαστική νομική βάση το άρθρο 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και το άρθρο 84 ΣΛΕΕ προβλεπόταν η υπογραφή της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης μέσω της έκδοσης μίας και μόνον αποφάσεως και διαπιστωνόταν η ύπαρξη των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων, αποκλειστικών ή συντρεχουσών, της Ένωσης και των κρατών μελών. Εντούτοις, το Συμβούλιο δεν ακολούθησε την προσέγγιση την οποία είχε εκθέσει η Επιτροπή στην πρότασή της εκείνη.
- 67 Το Συμβούλιο σημειώνει ότι οι επαφές εντός της FREMP αναφορικά με την πρόταση αποφάσεως περί υπογραφής ήταν δύσκολες από πολλές απόψεις. Πρώτον, η FREMP αμφισβήτησε, υπό το πρίσμα της αρχής της δοτής αρμοδιότητας, τη διαπίστωση στην οποία είχε προβεί η Επιτροπή με την πρότασή της, δηλαδή ότι «η ΕΕ έχει αρμοδιότητα για σημαντικό μέρος των διατάξεων της Σύμβασης» λαμβανομένων υπόψη των αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Ένωση από το άρθρο 3, παράγραφος, ΣΛΕΕ, και ζήτησε να πραγματοποιηθεί, στο πλαίσιο των εργασιών του Συμβουλίου, αυστηρή ανάλυση των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης ενόψει της σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης. Κατόπιν της ανάλυσης αυτής, η FREMP

κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης περιοριζόταν σε ορισμένα μόνο ζητήματα σχετικά με τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, καθώς και με το άσυλο και τη μη επαναπροώθηση.

- 68 Δεύτερον, ενώ η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο τάχθηκαν υπέρ μιας «εκτεταμένης» προσχώρησης της Ένωσης στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, στο πλαίσιο της οποίας η Ένωση θα συμβαλλόταν ως προς το πλήρες εύρος των αρμοδιοτήτων της, είτε είναι αποκλειστικές είτε συντρέχουσες, είτε ασκούνται στην πράξη είτε θα μπορούσαν να ασκηθούν στο μέλλον, πολλές εθνικές αντιπροσωπείες εντός της FREMP θεώρησαν ότι μια τέτοια προσχώρηση θα συνεπαγόταν διάφορες περιπλοκές για τα κράτη μέλη που είχαν ήδη επικυρώσει τη Σύμβαση. Εφόσον η προσέγγιση της «εκτεταμένης» προσχώρησης δεν είχε επαρκή στήριξη, κατέστη σαφές ότι η ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο θα ήταν δυνατόν να επιτευχθεί μόνον αν η υπογραφή περιοριζόταν στους τομείς της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης. Η δε επιλογή μεταξύ «περιορισμένης» και «εκτεταμένης» προσχώρησης στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης είναι, κατά το Συμβούλιο, μια πολιτική επιλογή η οποία επαφίεται στο ίδιο.
- 69 Τρίτον, το Συμβούλιο έκρινε ότι η απόφαση περί υπογραφής της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης έπρεπε να έχει ως ουσιαστική νομική βάση το άρθρο 78, παράγραφος 2, το άρθρο 82, παράγραφος 2, και το άρθρο 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Επιπλέον, κατά την εκτίμηση του Συμβουλίου, ο διαχωρισμός της πράξεως υπογραφής σε δύο διακριτές αποφάσεις ήταν νομικά αναγκαίος. Συγκεκριμένα, κατ' εφαρμογήν του πρωτοκόλλου 21, η πλειοψηφία στο Συμβούλιο έπρεπε να υπολογιστεί με διαφορετικό τρόπο, αφενός, για τα ζητήματα ασύλου και μη επαναπροώθησης και, αφετέρου, για τα ζητήματα δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις. Η Ιρλανδία συμμερίζεται την άποψη του Συμβουλίου.

3. Επί της διαδικασίας σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης στο Συμβούλιο

- 70 Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η πρόταση αποφάσεως περί σύναψης, η οποία έχει ως ουσιαστική νομική βάση το άρθρο 82, παράγραφος 2, και το άρθρο 84 ΣΛΕΕ, αποτελεί αντικείμενο συζητήσεων στο Συμβούλιο από τις 26 Απριλίου 2016. Το αποτέλεσμα είναι ότι η σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης παραμένει σε εκκρεμότητα εδώ και πολλά χρόνια, χωρίς το Συμβούλιο να έχει κινήσει τις διαδικασίες που προβλέπονται από τις Συνθήκες προκειμένου η Ένωση να μπορέσει να δεσμευθεί σε διεθνές επίπεδο. Κατά την Επιτροπή, η κατάσταση αυτή είναι συνέπεια της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών, κατ' εφαρμογήν της οποίας η όλη διαδικασία του άρθρου 17, παράγραφος 2, ΣΕΕ και του άρθρου 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ για τη λήψη αποφάσεων «παγώνει» όσο δεν επιτυγχάνεται η συναίνεση των κρατών μελών.
- 71 Η πρακτική αυτή εφαρμόζεται στις συμφωνίες των οποίων ο μικτός χαρακτήρας κρίνεται αναγκαίος λαμβανομένων υπόψη των αρμοδιοτήτων που διατηρούν τα κράτη μέλη, αλλά και στις συμφωνίες οι οποίες συνάπτονται στο πλαίσιο συντρεχουσών αρμοδιοτήτων. Το Συμβούλιο βρίσκεται, εν προκειμένω, σε αδυναμία να διαπιστώσει την ύπαρξη «κοινής συμφωνίας», δεδομένου ότι τουλάχιστον ένα από τα κράτη μέλη έχει εκφράσει τη διαφωνία του λόγω ενδεχόμενης σύγκρουσης μεταξύ της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης και του συνταγματικού του δικαίου.
- 72 Μολονότι το άρθρο 218 ΣΛΕΕ προβλέπει μια ενοποιημένη διαδικασία γενικής εφαρμογής για τη διαπραγμάτευση, την υπογραφή και τη σύναψη των διεθνών συμφωνιών της Ένωσης, οι προσεγγίσεις των θεσμικών οργάνων αποκλίνουν όσον αφορά τις μικτές συμφωνίες, όπερ

προκαλεί εμπλοκές που επηρεάζουν την ικανότητα δράσης της Ένωσης σε διεθνές επίπεδο. Λόγω ακριβώς μιας τέτοιας περίπτωσης εμπλοκής το Κοινοβούλιο υπέβαλε την υπό κρίση αίτηση γνωμοδότησης.

- 73 Το Συμβούλιο διευκρινίζει ότι, κατόπιν της έκδοσης των αποφάσεων 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής, η FREMP πραγματοποίησε πλήθος εργασιών προς την κατεύθυνση της προσχώρησης της Ένωσης στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, μεταξύ των οποίων η εκπόνηση ενός κώδικα δεοντολογίας στις σχέσεις μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών με σκοπό την αντιμετώπιση ζητημάτων όπως η προετοιμασία θέσεων, ο συντονισμός και η κατάρτιση εκθέσεων στο πλαίσιο των μηχανισμών παρακολούθησης της Σύμβασης αυτής. Διεξήχθησαν επίσης διεξοδικές συζητήσεις με θέμα τη σύναψη της εν λόγω Σύμβασης από την Ένωση, οι οποίες διακόπηκαν λόγω της υπό κρίση αιτήσεως γνωμοδότησης.

B. Επί του παραδεκτού της αιτήσεως γνωμοδότησης

1. Επί των κατάλληλων νομικών βάσεων για τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης

- 74 Το Συμβούλιο επισημαίνει ότι το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή ουδέποτε αμφισβήτησαν, δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, τις αποφάσεις 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής. Η Ιρλανδία και το Συμβούλιο υποστηρίζουν συναφώς ότι η αμφισβήτηση των ως άνω αποφάσεων στο πλαίσιο της υπό κρίση αιτήσεως γνωμοδότησης, δύο και πλέον έτη κατόπιν της έκδοσής τους, θέτει εν αμφιβόλω τη συμβατότητα του όλου εγχειρήματος με τη ratio legis του άρθρου 218, παράγραφος 10, ΣΛΕΕ, το οποίο έχει ως σκοπό να ενημερώνεται αμέσως το Κοινοβούλιο μετά από κάθε στάδιο της διαδικασίας ώστε να διασφαλίζεται ότι είναι σε θέση να ελέγχει αν η επιλογή της νομικής βάσης έγινε σύμφωνα με τις αρμοδιότητές του και να αντιδρά πάραυτα σε περίπτωση που υπάρχει πρόβλημα. Επίσης, με την υπό κρίση αίτηση γνωμοδότησης, το Κοινοβούλιο θίγει, κατά την άποψή τους, την προαναφερθείσα ratio legis, καταστρατηγεί την προθεσμία άσκησης προσφυγής ακυρώσεως, άποψη με την οποία συμφωνεί και η Ουγγαρία, και παραβιάζει ενδεχομένως την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, υπονομεύοντας παράλληλα τη διεθνή θέση της Ένωσης.
- 75 Η Δημοκρατία της Φινλανδίας εκτιμά ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να εξετάσει, στο πλαίσιο της υπό κρίση αιτήσεως γνωμοδότησης, ποια είναι η κατάλληλη νομική βάση για την έκδοση της πράξεως του Συμβουλίου όσον αφορά τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης εξ ονόματος της Ένωσης, δεδομένου ότι τυχόν εσφαλμένη νομική βάση θα μπορούσε να επιφέρει το ανίσχυρο της αποφάσεως περί σύναψης.
- 76 Η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι το Κοινοβούλιο επιχειρεί να θέσει υπό αμφισβήτηση την απόφαση του Συμβουλίου να προσχωρήσει η Ένωση στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης μόνο στο μέτρο των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της, προκειμένου να επιτύχει την επαναφορά στην προσέγγιση της εκτεταμένης προσχώρησης. Μια τέτοια αμφισβήτηση όμως δεν χωρεί στο πλαίσιο της διαδικασίας γνωμοδότησης, δεδομένου ότι η σχετική επιλογή είναι πολιτικής φύσης και επαφίεται στο Συμβούλιο. Η Ουγγαρία συμμερίζεται την ανάλυση αυτή και προσθέτει ότι το πρώτο ερώτημα, όπως είναι διατυπωμένο, δεν καθιστά δυνατό τον προσδιορισμό των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης.

- 77 Κατά την Ουγγαρία, η αίτηση γνωμοδότησης δεν αφορά τη συμβατότητα της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης με τις Συνθήκες και αναφέρεται μόνον εμμέσως και ακροθιγώς στην κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών. Έχει επομένως ως αντικείμενο, το πολύ, την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών. Ακόμη όμως και αν υποτεθεί ότι είναι δυνατός ο προσδιορισμός της έκτασης των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, τούτο δεν δικαιολογεί την έκδοση γνωμοδότησης, αφού η τελευταία δεν θα μπορούσε να εμποδίσει τα κράτη μέλη ή την Ένωση να αναλάβουν διεθνείς υποχρεώσεις ασύμβατες με τη μεταξύ τους κατανομή αρμοδιοτήτων, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη και η Ένωση φέρουν, εν πάση περιπτώσει, από κοινού ευθύνη για την εκπλήρωση τέτοιων υποχρεώσεων. Λαμβανομένων υπόψη των αποφάσεων 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής, καθώς και του ότι η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης έχει ήδη υπογραφεί από όλα τα κράτη μέλη και έχει επικυρωθεί από την πλειονότητά τους, είναι δύσκολο να υποστηριχθεί ότι η αίτηση γνωμοδότησης θα συμβάλει στην αποφυγή μελλοντικών νομικών περιπλοκών σε σχέση με την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών της.
- 78 Επιπλέον, σε περίπτωση που το πρώτο ερώτημα αφορά οποιαδήποτε απόφαση του Συμβουλίου σχετική με τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, η Ουγγαρία εκτιμά ότι το ερώτημα αυτό είναι υποθετικό και πρόωρο, δεδομένου ότι το Συμβούλιο δεν έχει ακόμη αποφασίσει επί του περιεχομένου της και δεν έχει ακόμη φθάσει στο στάδιο όπου οφείλει να ζητήσει τη σύμφωνη γνώμη του Κοινοβουλίου, το οποίο μπορεί να διατυπώσει ενδεχόμενες αντιρρήσεις του κατά το στάδιο εκείνο.

2. Επί του διαχωρισμού των πράξεων υπογραφής και σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης σε δύο διακριτές αποφάσεις

- 79 Η Ουγγαρία αμφισβητεί επίσης, για λόγους ανάλογους με αυτούς που εκτέθηκαν στις σκέψεις 74 και 78 της παρούσας γνωμοδότησης, το παραδεκτό του πρώτου ερωτήματος το οποίο υποβάλλεται από το Κοινοβούλιο με την αίτηση γνωμοδότησης, στον βαθμό που αφορά τον διαχωρισμό των πράξεων υπογραφής και σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης σε δύο διακριτές αποφάσεις. Το ίδιο ισχύει και για το Συμβούλιο, το οποίο υπογραμμίζει ειδικότερα ότι είναι πρώιμο κατά το παρόν στάδιο το ερώτημα αναφορικά με τις πρακτικές λεπτομέρειες μιας ενδεχόμενης μελλοντικής σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης εξ ονόματος της Ένωσης.
- 80 Η Δημοκρατία της Φινλανδίας εκτιμά, αντιθέτως, ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να εξετάσει το ζήτημα αν, λαμβανομένου υπόψη του πρωτοκόλλου 21, είναι αναγκαίος ή εφικτός ο διαχωρισμός των πράξεων υπογραφής και σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης σε δύο διακριτές αποφάσεις ανάλογα με την κατάλληλη νομική βάση. Πιο συγκεκριμένα, ένας τέτοιος διαχωρισμός θα μπορούσε να θέσει εν αμφιβόλω όχι μόνον τους κανόνες ψηφοφορίας στο Συμβούλιο, αλλά και τα έννομα αποτελέσματα της αποφάσεως έγκρισης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, και δη έναντι της Ιρλανδίας.

3. Επί της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών

- 81 Η Ελληνική Δημοκρατία θεωρεί, στο πλαίσιο της αμφισβήτησης του παραδεκτού του δεύτερου ερωτήματος το οποίο υποβάλλει το Κοινοβούλιο με την αίτηση γνωμοδότησης, ότι το θεσμικό όργανο δεν αποσαφήνισε επαρκώς σε τι συνίσταται η επιλήψιμη συμπεριφορά του Συμβουλίου.

- 82 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας και η Ουγγαρία αμφισβητούν επίσης το παραδεκτό του δευτέρου ερωτήματος και επισημαίνουν συναφώς ότι αυτό δεν αφορά ούτε τη συμβατότητα της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης με τις Συνθήκες, ούτε την αρμοδιότητα της Ένωσης ή κάποιου από τα θεσμικά της όργανα προς σύναψη της εν λόγω Σύμβασης, ούτε τη νομική βάση των αποφάσεων του Συμβουλίου, αλλά τον εσωτερικό κανονισμό του Συμβουλίου, ο οποίος έχει προσαρτηθεί στην απόφαση του Συμβουλίου, της 1ης Δεκεμβρίου 2009, για τη θέσπιση του εσωτερικού του κανονισμού (ΕΕ 2009, L 325, σ. 35). Πέραν τούτου, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας εκτιμά ότι η πρακτική της «κοινής συμφωνίας» δεν τροποποιεί ούτε τις αρμοδιότητες της Ένωσης και των θεσμικών της οργάνων ούτε τη διαδικασία του άρθρου 218, παράγραφος 8, ΣΛΕΕ.
- 83 Η Ουγγαρία προσθέτει ότι, όσο το Συμβούλιο δεν αποφασίζει αναφορικά με τη σύναψη της ως άνω Σύμβασης, αποκλείεται εκ προοιμίου οποιαδήποτε περιπλοκή από πλευράς διεθνούς δικαίου, με συνέπεια η αίτηση γνωμοδότησης να είναι αλυσιτελής. Το Συμβούλιο ισχυρίζεται επίσης ότι το δεύτερο ερώτημα είναι αμιγώς υποθετικό, διότι εκκινεί από μια εικασία σε σχέση με τον τρόπο που ενεργεί το Συμβούλιο. Στο ίδιο πνεύμα, η Ιρλανδία, η Ελληνική Δημοκρατία και το Βασίλειο της Ισπανίας διευκρινίζουν ότι το Συμβούλιο δεν έχει προβεί σε οποιαδήποτε ενέργεια για να απαιτήσει την επίτευξη «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών προτού εκδώσει την απόφασή του όσον αφορά τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης.
- 84 Μολονότι έχουν επίγνωση ότι μέσω της διαδικασίας γνωμοδότησης καθίσταται δυνατή η εξέταση του ζητήματος αν η σύναψη συγκεκριμένης συμφωνίας εμπίπτει στις αρμοδιότητες της Ένωσης ή όχι, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Ουγγαρία και το Συμβούλιο υπογραμμίζουν, πρώτον, ότι η διαδικασία για τη λήψη αποφάσεως στο Συμβούλιο βρίσκεται ακόμη σε προπαρασκευαστικό στάδιο ενώπιον της FREMP. Επιπλέον, κατά την Ουγγαρία και το Συμβούλιο, για να προχωρήσει η προσχώρηση στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης απαιτείται προηγούμενος έλεγχος ώστε να αναθεωρηθούν και να συμπληρωθούν οι εσωτερικοί κανόνες των θεσμικών οργάνων, των οργάνων και των οργανισμών της Ένωσης, περιλαμβανομένων των κανόνων του ΚΥΚ. Τέτοια μέτρα όμως δεν έχουν προταθεί μέχρι τούδε. Μόλις ολοκληρωθεί η κανονική διεξαγωγή της διαδικασίας θα κληθεί το Συμβούλιο να εκδώσει απόφαση επί της σύναψης της Σύμβασης αυτής, σύμφωνα με τα όσα προβλέπει το άρθρο 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ. Η Ουγγαρία προσθέτει δε ότι το Συμβούλιο δεν δεσμεύεται από καμία προθεσμία όσον αφορά την έκδοση των αποφάσεων περί σύναψης διεθνών συμφωνιών και ότι είναι άνευ σημασίας ο λόγος για τον οποίο το Συμβούλιο δεν λαμβάνει σχετική απόφαση.
- 85 Δεύτερον, το Συμβούλιο εκτιμά ότι το Κοινοβούλιο θα έπρεπε να θέσει το ερώτημα αν η σύναψη της εν λόγω Σύμβασης από την Ένωση συμβιβάζεται με το διεθνές δίκαιο και με τα κυριαρχικά δικαιώματα των κρατών μελών ελλείψει «κοινής συμφωνίας» όλων των κρατών μελών. Μολονότι όμως το Συμβούλιο οφείλει να διασφαλίσει ότι η σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση δεν εγείρει προβλήματα από πλευράς διεθνούς δικαίου, το ερώτημα αυτό δεν μπορεί παρά ταύτα να αποτελέσει αντικείμενο αιτήσεως γνωμοδότησης. Το Βασίλειο της Ισπανίας θεωρεί ότι το δεύτερο ερώτημα το οποίο υποβάλλει το Κοινοβούλιο με την αίτηση γνωμοδότησης θα έπρεπε να αφορά το ζήτημα αν συμβιβάζεται με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας και με το άρθρο 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ το να εξαρτάται η έκδοση αποφάσεως περί σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης εξ ονόματος της Ένωσης από «κοινή συμφωνία» των κρατών μελών να δεσμευθούν από αυτήν όσον αφορά τις εθνικές τους αρμοδιότητες.
- 86 Εν πάση περιπτώσει, κατά το Συμβούλιο, η σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης θα πραγματοποιηθεί μέσω της έκδοσης αποφάσεως του Συμβουλίου βάσει του άρθρου 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ, χωρίς να απαιτείται οποιαδήποτε συμπληρωματική ψηφοφορία. Εξάλλου,

δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι μια τέτοια απόφαση βαρύνεται με πλημμέλεια επειδή τα κράτη μέλη έχουν εκφράσει, προηγουμένως, τη συναίνεσή τους να δεσμευθούν από τη Σύμβαση αυτή όσον αφορά τις εθνικές τους αρμοδιότητες. Η έκφραση συναίνεσης δεν μπορεί άλλωστε να εξομοιωθεί με περιπλοκή την οποία η διαδικασία γνωμοδότησης έχει ως σκοπό να προλάβει.

- 87 Το Βασίλειο της Ισπανίας, η Ουγγαρία, η Σλοβακική Δημοκρατία και το Συμβούλιο υποστηρίζουν ότι αν το Κοινοβούλιο εκτιμά ότι το Συμβούλιο οφείλει να ενεργήσει ήδη προτού τα κράτη μέλη εκφράσουν τη βούλησή τους να δεσμευθούν από τη σχετική συμφωνία, τότε θα μπορούσε να ασκήσει προσφυγή λόγω παραλείψεως, δυνάμει του άρθρου 265 ΣΛΕΕ. Η διαδικασία γνωμοδότησης επιτελεί διαφορετικό σκοπό και δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιηθεί προκειμένου να αναγκαστεί το Συμβούλιο να ενεργήσει.
- 88 Τρίτον, πρέπει να γίνει διάκριση ανάμεσα στην έκδοση από την Ένωση της αποφάσεως περί σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης και στην κατάθεση των οργάνων προσχώρησης. Δεδομένου ότι καμία από τις δύο αυτές πράξεις δεν έχει εκδοθεί, επί του παρόντος, από το Συμβούλιο και η διαδικασία βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη, η αίτηση γνωμοδότησης στηρίζεται σε εσφαλμένες εικασίες, είναι πρόωρη και υποθετική. Το Συμβούλιο, παρότι δέχεται ότι η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης είναι «σχεδιαζόμενη συμφωνία» κατά την έννοια του άρθρου 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ, αμφισβητεί ότι οι εσωτερικές του διαδικασίες ή το εσωτερικό του χρονοδιάγραμμα μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο αιτήσεως γνωμοδότησης κατ' εφαρμογήν της ως άνω διατάξεως. Η Ουγγαρία συμμερίζεται την άποψη αυτή.
- 89 Αντιθέτως, η Δημοκρατία της Φινλανδίας είναι της άποψης ότι η πρακτική της «κοινής συμφωνίας» μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας γνωμοδότησης, δεδομένου ότι η σύναψη της εν λόγω Σύμβασης χωρίς «κοινή συμφωνία» των κρατών μελών θα μπορούσε να κριθεί άκυρη σε περίπτωση που μια τέτοια συμφωνία απαιτούνταν από τις Συνθήκες. Επιπλέον, στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής είναι δυνατόν να εξεταστεί όχι μόνον το ζήτημα αν η Ένωση έχει αρμοδιότητα να συνάψει μια συγκεκριμένη διεθνή συμφωνία, αλλά και το αν η Ένωση ενεργεί με τρόπο σύμφωνο προς τις Συνθήκες.

Γ. Επί της ουσίας της αιτήσεως γνωμοδότησης

1. Επί των κατάλληλων νομικών βάσεων για τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης

α) Ως προς την επιλογή μεταξύ «εκτεταμένης» ή «περιορισμένης» προσχώρησης της Ένωσης στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης

- 90 Η Ιρλανδία και η Δημοκρατία της Φινλανδίας επισημαίνουν ότι η ανάλυση στην οποία προβαίνει το Κοινοβούλιο ως προς τις κατάλληλες νομικές βάσεις των αποφάσεων 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής φαίνεται να αφορά τη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης στο σύνολό της. Οι αποφάσεις όμως αυτές αφορούν μόνον τους τομείς της Σύμβασης οι οποίοι εμπίπτουν, σύμφωνα με την ανάλυση του Συμβουλίου, στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης. Πράγματι, κατά την άποψή τους, το Συμβούλιο έχει τη δυνατότητα να περιορίσει την προσχώρηση της Ένωσης στους συγκεκριμένους μόνον τομείς.

- 91 Η Δημοκρατία της Φινλανδίας θεωρεί, ως εκ τούτου, ότι οι κατάλληλες νομικές βάσεις για την έκδοση των αποφάσεων περί υπογραφής της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης πρέπει να προσδιοριστούν με γνώμονα εκείνες τις διατάξεις της Σύμβασης οι οποίες εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης, προσθέτοντας παράλληλα ότι δεν αποκλείεται το ενδεχόμενο να μπορεί ακόμη το Συμβούλιο να αποφασίσει να ασκήσει και συντρέχουσες αρμοδιότητες.
- 92 Δεδομένου δε ότι η επιλογή της νομικής βάσης των πράξεων της Ένωσης, άρα και της πράξεως που εκδίδεται ενόψει της σύναψης διεθνούς συμφωνίας, πρέπει να στηρίζεται κυρίως στον σκοπό και στο περιεχόμενο της αντίστοιχης πράξεως, ο προσδιορισμός των νομικών βάσεων των αποφάσεων περί υπογραφής της πράξεως αυτής με αποκλειστικό γνώμονα το περιεχόμενο των ως άνω αποφάσεων και όχι σε συνάρτηση με το σύνολο της οικείας διεθνούς συμφωνίας, εν προκειμένω της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, είναι απολύτως ενδεδειγμένος, κατά την Ιρλανδία.
- 93 Η Δημοκρατία της Πολωνίας υπογραμμίζει επίσης ότι το εύρος της προσχώρησης καθορίζει τον σκοπό και το περιεχόμενο των αποφάσεων περί υπογραφής και περί σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης. Επομένως, η επιλογή της νομικής βάσης τους απορρέει από μια πολιτική απόφαση του Συμβουλίου, την οποία το Κοινοβούλιο επιχειρεί να θέσει υπό αμφισβήτηση.

β) Ως προς τα κριτήρια χαρακτηρισμού των αρμοδιοτήτων της Ένωσης

- 94 Κατά την Επιτροπή, η διαπίστωση της ύπαρξης αποκλειστικής εξωτερικής αρμοδιότητας της Ένωσης δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ πρέπει να θεμελιώνεται σε στοχευμένη ανάλυση της σχέσης που υφίσταται μεταξύ της σχεδιαζόμενης διεθνούς συμφωνίας και του ισχύοντος δικαίου της Ένωσης. Στο πλαίσιο της ανάλυσης αυτής πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι τομείς οι οποίοι καλύπτονται, οι ευλόγως προβλέψιμες προοπτικές εξέλιξής τους στο μέλλον, καθώς και η φύση και το περιεχόμενο των κανόνων και διατάξεων που τους διέπουν, προκειμένου να κρίνεται αν υπάρχει κίνδυνος μια τέτοια συμφωνία να θίξει την ομοιομορφη και συνεκτική εφαρμογή των κανόνων της Ένωσης. Τέτοιος κίνδυνος υπάρχει όταν ένας τομέας καλύπτεται σε μεγάλο βαθμό από κανόνες της Ένωσης και διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ όπως το άρθρο της 82, παράγραφος 2, στοιχείο δ', και το άρθρο της 83, παράγραφος 1, *in fine*, τα οποία διανοίγουν προοπτικές εξέλιξης στον βαθμό που προβλέπουν τη δυνατότητα διεύρυνσης των αρμοδιοτήτων της Ένωσης.
- 95 Κατά το Συμβούλιο, η αναγνώριση αποκλειστικής αρμοδιότητας στην Ένωση προς σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης μπορεί να βασίζεται μόνο στην τρίτη περίπτωση για την οποία γίνεται λόγος στο άρθρο 3, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, ήτοι στο ενδεχόμενο να επηρεάσει η σύναψή της τους κοινούς κανόνες ή να μεταβάλει την εμβέλειά τους. Το Συμβούλιο διευκρινίζει πάντως ότι το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει, σε σχέση με την τρίτη αυτή περίπτωση, ότι μια εσωτερική αρμοδιότητα μπορεί να οδηγήσει στη δημιουργία αποκλειστικής εξωτερικής αρμοδιότητας μόνον εφόσον έχει ασκηθεί. Ειδάλλως, δεν νοείται έμμεση αποκλειστική αρμοδιότητα στο πλαίσιο της προαναφερθείσας τρίτης περίπτωσης. Συνεπώς, κατά το Συμβούλιο, οι διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου στις οποίες παραπέμπει η Επιτροπή με την πρόταση αποφάσεως περί υπογραφής και με την πρόταση αποφάσεως περί σύναψης δεν είναι δυνατόν να θεμελιώσουν αποκλειστική αρμοδιότητα. Επιπλέον, για τη διαπίστωση της ύπαρξης «κοινών κανόνων» της Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, είναι σημαντικό να λαμβάνονται υπόψη όχι μόνον το παρόν στάδιο εξέλιξης του δικαίου της Ένωσης ως έχει κατά τον χρόνο της ανάλυσης των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, αλλά και οι μελλοντικές προοπτικές εξέλιξής του, εφόσον είναι ευλόγως προβλέψιμες κατά τον χρόνο της ανάλυσης

αυτής, όπερ σημαίνει ότι η Επιτροπή θα πρέπει να έχει τουλάχιστον υποβάλει σχετική πρόταση στον νομοθέτη της Ένωσης. Η δήλωση της Επιτροπής στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης αποφάσεως περί υπογραφής, ότι «δεν μπορεί να αποκλειστεί» το ενδεχόμενο να διαθέτει η Ένωση αποκλειστική αρμοδιότητα σε σχέση με ορισμένα τμήματα της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, αντιβαίνει στην αρχή της δοτής αρμοδιότητας και δεν επαρκεί προς θεμελίωση τέτοιας αρμοδιότητας.

- 96 Εφόσον η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης και η ισχύουσα νομοθεσία της Ένωσης περιέχουν απλώς ελάχιστους κανόνες, το Συμβούλιο υπογραμμίζει ότι η αρμοδιότητα της Ένωσης προς σύναψη της Σύμβασης αυτής δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να της ανήκει αποκλειστικά, κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Το Συμβούλιο παραπέμπει συναφώς στη νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία δεν χωρεί αποκλειστική εξωτερική αρμοδιότητα της Ένωσης επί διεθνούς συμφωνίας που περιέχει ελάχιστους κανόνες. Η Δημοκρατία της Φινλανδίας τονίζει ότι ήδη από το γράμμα του άρθρου 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι η αρμοδιότητα της Ένωσης περιορίζεται στη θέσπιση ελάχιστων κανόνων.
- 97 Το Συμβούλιο εκτιμά, πάντως, ότι η νομολογία αυτή δεν πρέπει να εφαρμόζεται μηχανικά, αλλά ότι είναι απαραίτητο να εξετάζεται κατά περίπτωση αν η σχεδιαζόμενη διεθνής συμφωνία και το δίκαιο της Ένωσης αφήνουν στα κράτη μέλη πραγματικό περιθώριο ελευθερίας. Χωρίς μια τέτοια εξέταση είναι αδύνατον να κριθεί, ως προς συγκεκριμένη διάταξη της συμφωνίας αυτής, αν η προσχώρηση μόνον των κρατών μελών στην εν λόγω συμφωνία ενδέχεται να θίξει την ομοιόμορφη και συνεκτική εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης.
- 98 Βάσει των ανωτέρω κριτηρίων, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας και το Συμβούλιο θεωρούν ότι οι διατάξεις της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης εμπίπτουν στις συντρέχουσες αρμοδιότητες της Ένωσης και των κρατών μελών της, στην υποστηρικτική αρμοδιότητα της Ένωσης, στις αποκλειστικές αρμοδιότητες της Ένωσης και στις αρμοδιότητες που διατηρούν τα κράτη μέλη. Ειδικότερα, η Ένωση έχει αποκτήσει, κατά την άποψή τους, αποκλειστική αρμοδιότητα αναφορικά με ορισμένες από τις διατάξεις της Σύμβασης οι οποίες περιλαμβάνονται στα κεφάλαια IV, V και VI, στον βαθμό που οι διατάξεις αυτές αφορούν τα θύματα πράξεων βίας που καλύπτονται από τις οδηγίες 2011/93 και 2011/36, καθώς και αναφορικά με δύο εκ των τριών διατάξεων του κεφαλαίου VII της εν λόγω Σύμβασης.
- 99 Η Δημοκρατία της Φινλανδίας αμφισβητεί την ως άνω ανάλυση υπογραμμίζοντας ότι το Δικαστήριο είχε διαπιστώσει κατά το παρελθόν ότι δεν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις αναγνώρισης αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης, αποκλειστικώς βάσει του γράμματος των διατάξεων της Συνθήκης ΕΚ ή του χαρακτηρισμού των σχετικών διατάξεων του παράγωγου δικαίου ως ελάχιστων κανόνων, χωρίς να έχει προηγουμένως εξετάσει συγκεκριμένα το περιθώριο ελευθερίας το οποίο αφηνόταν στα κράτη μέλη. Εν πάση περιπτώσει, η αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης περιορίζεται σε τέτοιον βαθμό που καθίσταται αμφίβολο αν είναι εφικτή μια τόσο αμελητέα προσχώρηση, όπερ σημαίνει ότι η Ένωση θα πρέπει να προσχωρήσει στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης και στο πλαίσιο των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων της.

γ) Ως προς τη σχέση μεταξύ της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης και του ενωσιακού κεκτημένου

- 100 Κατά την Επιτροπή, οι σκοποί που εκτίθενται στο κεφάλαιο I της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης και, ειδικότερα, στο άρθρο 1, στοιχεία α' έως ε', της Σύμβασης αυτής, αντιστοιχούν στους σκοπούς της Ένωσης στους οποίους αναφέρονται το άρθρο 2 ΣΕΕ και τα άρθρα 8, 19 και 67 ΣΛΕΕ. Οι βασικοί ορισμοί του άρθρου 3, στοιχεία α' και β', της Σύμβασης βρίσκουν αντίκρισμα στο άρθρο 22 και στις αιτιολογικές σκέψεις 17 και 18 της οδηγίας 2012/29.
- 101 Οι υποχρεώσεις οι οποίες προβλέπονται στο κεφάλαιο II της εν λόγω Σύμβασης και έχουν ως σκοπό να φέρουν τα δικαιώματα του θύματος στο επίκεντρο όλων των μέτρων που λαμβάνονται για την πρόληψη και την καταπολέμηση όλων των μορφών βίας που καλύπτονται από τη Σύμβαση βρίσκουν αντίκρισμα, μεταξύ άλλων, στα άρθρα 1, 8, 26 και 28 της οδηγίας 2012/29 και στα χρηματοδοτικά προγράμματα για την προώθηση της ισότητας γυναικών και ανδρών, και δη στις αιτιολογικές σκέψεις 7, 10, 15 και 14, καθώς και στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο ε', του κανονισμού (ΕΕ) 1381/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για τη θέσπιση του Προγράμματος «Δικαιώματα, Ισότητα και Ιθαγένεια» για την περίοδο 2014-2020 (ΕΕ 2013, L 354, σ. 62), στο άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΕ) 1382/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για τη θέσπιση του Προγράμματος «Δικαιοσύνη» για την περίοδο 2014-2020 (ΕΕ 2013, L 354, σ. 73), και στις αιτιολογικές σκέψεις 2, 3 και 10, καθώς και στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο β', σημείο ix), του κανονισμού (ΕΕ) 235/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2014, για την καθιέρωση χρηματοδοτικού μέσου για τη δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα παγκοσμίως (ΕΕ 2014, L 77, σ. 85).
- 102 Ο τομέας που αποτελεί το αντικείμενο του κεφαλαίου III της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, το οποίο είναι αφιερωμένο στην πρόληψη όλων των μορφών βίας που καταλαμβάνονται από τη Σύμβαση, διέπεται στο δίκαιο της Ένωσης από το άρθρο 84 ΣΛΕΕ, από το άρθρο 18 της οδηγίας 2011/36, από τα άρθρα 22 και 23 της οδηγίας 2011/93, από την απόφαση 2009/902/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009, για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Δικτύου Πρόληψης του Εγκλήματος (EUCPN) και για την κατάργηση της απόφασης 2001/427/ΔΕΥ (ΕΕ 2009, L 321, σ. 44), από τα χρηματοδοτικά προγράμματα, όπως τα προβλεπόμενα στο άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 1381/2013, στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', και στο άρθρο 6, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 1382/2013, καθώς και στο άρθρο 3, παράγραφος 3, στοιχεία γ' και δ', του κανονισμού (ΕΕ) 513/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, για τη θέσπιση, στο πλαίσιο του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας, του μέσου για τη χρηματοδοτική στήριξη της αστυνομικής συνεργασίας, της πρόληψης και καταστολής της εγκληματικότητας και της διαχείρισης των κρίσεων, και για την κατάργηση της απόφασης 2007/125/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ 2014, L 150, σ. 93), όπως επίσης και από το άρθρο 25 της οδηγίας 2012/29.
- 103 Όσον αφορά τα μέτρα που προβλέπονται στο κεφάλαιο IV της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης και αποσκοπούν στην προστασία των θυμάτων βίας από κάθε νέα πράξη βίας, η Επιτροπή επισημαίνει ότι έχουν εκδοθεί, βάσει του άρθρου 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, η οδηγία 2012/29, η οποία έχει ως αντικείμενο, μεταξύ άλλων, την παροχή στήριξης στα θύματα της εγκληματικότητας, καθώς και βάσει του άρθρου 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, οι οδηγίες 2011/36 και 2011/93, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την προστασία των θυμάτων ορισμένων ειδών εγκληματικότητας.

- 104 Όσον αφορά το κεφάλαιο V της Σύμβασης αυτής, το οποίο περιέχει ουσιαστικές διατάξεις αστικού και ποινικού δικαίου, η Ένωση έχει εκδώσει, χρησιμοποιώντας ως βάση, μεταξύ άλλων, το άρθρο 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ τις οδηγίες 2011/36 και 2011/93 που προβλέπουν ορισμένα αδικήματα για τα οποία γίνεται λόγος και στο ως άνω κεφάλαιο. Επιπλέον, δεδομένου ότι η Επιτροπή διαθέτει, δυνάμει του άρθρου 83, παράγραφος 1, in fine, ΣΛΕΕ, συντρέχουσα αρμοδιότητα ως προς αυτά τα ζητήματα αστικού και ποινικού δικαίου, τίποτε δεν την εμποδίζει, κατά την άποψη πάντοτε της Επιτροπής, να ασκήσει τη συγκεκριμένη αρμοδιότητα συνάπτοντας την εν λόγω Σύμβαση.
- 105 Οι διαδικαστικές υποχρεώσεις σε σχέση με τη διερεύνηση και τη δίωξη αδικημάτων, οι οποίες επιβάλλονται από τις διατάξεις του κεφαλαίου VI της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, αντιστοιχούν, κατά την Επιτροπή, σε εκείνες που προβλέπονται στις οδηγίες 2011/36 και 2011/93, στην οδηγία 2011/99/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, περί της ευρωπαϊκής εντολής προστασίας (ΕΕ 2011, L 338, σ. 2), στην οδηγία 2012/29, καθώς και στον κανονισμό (ΕΕ) 606/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 2013, για την αμοιβαία αναγνώριση μέτρων προστασίας σε αστικές υποθέσεις (ΕΕ 2013, L 181, σ. 4).
- 106 Στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου, ο οποίος αποτελεί το αντικείμενο του κεφαλαίου VII της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, έχουν εκδοθεί οι οδηγίες 2011/95, 2013/32 και 2013/33, οι οποίες αφορούν τη διεθνή προστασία, τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και την ανάκλησή της καθώς και τους κανόνες υποδοχής των αιτούντων την προστασία αυτή. Εξάλλου, στον ίδιο τομέα, η Ιρλανδία εξακολουθεί να δεσμεύεται από τις οδηγίες 2004/83 και 2005/85, των οποίων οι οδηγίες 2011/95 και 2013/32 συνιστούν απλώς αναδιατύπωση.
- 107 Τέλος, σε σχέση με τη διεθνή συνεργασία σε αστικές και ποινικές υποθέσεις, στην οποία αναφέρεται το κεφάλαιο VIII της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Ένωση έχει θεσπίσει πλειάδα νομικών ρυθμίσεων όσον αφορά τόσο τη συνεργασία σε αστικές υποθέσεις όσο και τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις.
- 108 Το Συμβούλιο επισημαίνει εκ προοιμίου ότι δεν υφίσταται ειδική νομοθεσία της Ένωσης η οποία να ρυθμίζει συνολικά την πρόληψη όλων των μορφών βίας κατά των γυναικών και την καταπολέμηση του συγκεκριμένου φαινομένου.
- 109 Ως προς τα κεφάλαια I έως III της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, το Συμβούλιο εκτιμά ότι αυτά αφορούν, στην καλύτερη περίπτωση, ζητήματα που εμπίπτουν σε μη ασκηθείσα συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης. Για τις υποχρεώσεις οι οποίες προβλέπονται στο κεφάλαιο II της Σύμβασης και σχετίζονται με την έρευνα, η αρμοδιότητα της Ένωσης ασκείται, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, παράλληλα με εκείνη των κρατών μελών. Για τις υποχρεώσεις που συνδέονται με την πρόληψη εγκλημάτων, η Ένωση είναι απλώς και μόνον αρμόδια να υποστηρίξει τη δράση των κρατών μελών δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ και του άρθρου 84 ΣΛΕΕ.
- 110 Το Συμβούλιο, αφενός, δεν συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής ότι το κεφάλαιο IV της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης περιέχει κανόνες συνολικά συγκρίσιμους με εκείνους που περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο 2 της οδηγίας 2012/29 και, αφετέρου, θεωρεί ότι το εν λόγω κεφάλαιο IV εμπίπτει, με τρεις εξαιρέσεις, σε μη ασκηθείσα συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης.

- 111 Πρώτον, το πεδίο εφαρμογής της προαναφερθείσας οδηγίας είναι περιορισμένο, καθότι αυτή έχει εφαρμογή επί των θυμάτων της εγκληματικότητας, ιδίως στο πλαίσιο ποινικών διαδικασιών που διεξάγονται στο έδαφος της Ένωσης, υπό την προϋπόθεση ότι υπάρχει ένα διασυνοριακό στοιχείο εντός της Ένωσης.
- 112 Δεύτερον, οι οδηγίες 2012/29 και 2011/93 περιέχουν ελάχιστους κανόνες, όπως προκύπτει από τον τίτλο, από τις αιτιολογικές σκέψεις 11 και 67, από το άρθρο 9, παράγραφος 3, και από το άρθρο 26 της οδηγίας 2012/29, καθώς και από τις αιτιολογικές σκέψεις 25, 27, 38, 41 και 43 και από το άρθρο 1 της οδηγίας 2011/93, όπερ σημαίνει ότι τα κράτη μέλη θα μπορούσαν επίσης να υλοποιήσουν τις διατάξεις του κεφαλαίου IV της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, χωρίς να συντρέχει οποιαδήποτε παράβαση ούτε της ίδιας της Σύμβασης ούτε του δικαίου της Ένωσης, δεδομένου ότι η διεξοδική ανάλυσή τους επιβεβαιώνει ότι, στο πλαίσιο του κεφαλαίου IV, αφήνεται πραγματικό περιθώριο ελευθερίας στα κράτη μέλη.
- 113 Τρίτον, το Συμβούλιο εκτιμά ότι διαφορετικό συμπέρασμα πρέπει παρά ταύτα να συναχθεί όσον αφορά δύο ειδικές κατηγορίες θυμάτων, ήτοι, αφενός, τα παιδιά θύματα σεξουαλικών εγκλημάτων, τα οποία ορίζονται στο πλαίσιο της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης ως κορίτσια κάτω των 18 ετών και σε σχέση με τα οποία η Ένωση έχει θεσπίσει τους λεπτομερείς κανόνες της οδηγίας 2011/93, βάσει του άρθρου 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Ασκούν επίσης επιρροή συναφώς το άρθρο 1, παράγραφος 2, το άρθρο 22, παράγραφος 4, και τα άρθρα 23 και 24 της οδηγίας 2012/29.
- 114 Αφετέρου, η οδηγία 2011/36, και ειδικότερα τα άρθρα 12 έως 16 της οδηγίας αυτής, προβλέπουν συγκεκριμένες υποχρεώσεις συνδρομής και βοήθειας στα παιδιά που είναι θύματα εμπορίας. Πράγματι, οι λεπτομερείς διατάξεις των ως άνω οδηγιών αφήνουν μικρό περιθώριο ελευθερίας στα κράτη μέλη, οπότε, παρότι πρόκειται για ελάχιστους κανόνες, οι δύο αυτοί τομείς καλύπτονται σε μεγάλο βαθμό από τους κανόνες της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.
- 115 Τέταρτον, η Επιτροπή εσφαλμένως διαπίστωσε, στην πρόταση αποφάσεως περί υπογραφής και στην πρόταση αποφάσεως περί σύναψης, ότι η οδηγία (ΕΕ) 2015/637 του Συμβουλίου, της 20ής Απριλίου 2015, περί των μέτρων συντονισμού και συνεργασίας προς διευκόλυνση της προξενικής προστασίας για μη αντιπροσωπευόμενους πολίτες της Ένωσης σε τρίτες χώρες και την κατάργηση της απόφασης 95/553/ΕΚ (ΕΕ 2015, L 106, σ. 1), η οποία βασίζεται στο άρθρο 23 ΣΛΕΕ που ορίζει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να θεσπίσουν τις αναγκαίες διατάξεις και να δρομολογήσουν διεθνείς διαπραγματεύσεις προς διασφάλιση της προστασίας αυτής, παρέχει στην Ένωση αποκλειστική αρμοδιότητα ως προς τις πτυχές της προξενικής προστασίας στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 18, παράγραφος 5, της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης. Επιπλέον, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 13 της οδηγίας 2012/29, οι καταγγελίες προς αρμόδιες αρχές εκτός της Ένωσης, όπως πρεσβείες, δεν συνεπάγονται την ενεργοποίηση των υποχρεώσεων που προβλέπονται στην οδηγία αυτή.
- 116 Όσον αφορά το κεφάλαιο V της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, η οδηγία 2004/80/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για την αποζημίωση των θυμάτων εγκληματικών πράξεων (ΕΕ 2004, L 261, σ. 15), και δη το άρθρο της 12, παράγραφος 2, η οδηγία 2004/113/ΕΚ του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2004, για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αυτών (ΕΕ 2004, L 373, σ. 37), και δη η αιτιολογική της σκέψη 26 και το άρθρο της 7, η οδηγία 2006/54/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2006, για την εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας

και απασχόλησης (ΕΕ 2006, L 204, σ. 23), και δη το άρθρο της 27, η οδηγία 2010/41/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 2010, για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών που ασκούν αυτοτελή επαγγελματική δραστηριότητα και για την κατάργηση της οδηγίας 86/613/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2010, L 180, σ. 1), και δη οι αιτιολογικές της σκέψεις 18 και 23, η οδηγία 2011/36, και δη το άρθρο της 17, και η οδηγία 2012/29 περιλαμβάνουν, κατά το Συμβούλιο, ελάχιστους κανόνες που συνδέονται με τα ζητήματα στα οποία αναφέρονται το άρθρο 29, παράγραφος 1, και το άρθρο 30, παράγραφοι 1, 2 και 3, της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, πλην όμως δεν συνεπάγονται αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης. Πέραν τούτου, το άρθρο 3, παράγραφος 3, της οδηγίας 2004/113 και το άρθρο 8 της οδηγίας 2006/54 προβλέπουν εξαιρέσεις από το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής καθεμίας από τις οδηγίες αυτές. Εξάλλου, δεν υφίσταται, κατά το Συμβούλιο, άλλη νομοθετική ρύθμιση της Ένωσης η οποία να αφορά τις λοιπές διατάξεις του συγκεκριμένου κεφαλαίου. Το Συμβούλιο δέχεται πάντως ότι η Ένωση έχει αποκτήσει αποκλειστική αρμοδιότητα για τα ζητήματα τα οποία πραγματεύονται οι διατάξεις του κεφαλαίου V της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, στον βαθμό που αφορούν θύματα καλυπτόμενα από τις οδηγίες 2011/93 και 2011/36.

117 Το Συμβούλιο θεωρεί ότι οι υποχρεώσεις για τις οποίες γίνεται λόγος στα άρθρα 49 έως 54 και 56 του κεφαλαίου VI της Σύμβασης αυτής αντιστοιχούν σε μεγάλο βαθμό σε εκείνες που περιλαμβάνονται στα άρθρα 1, 3, 4, 6, 8, 9, 11, 18, 19, 20 και 22 έως 24 της οδηγίας 2012/29, ενώ ασκούν επίσης επιρροή συναφώς το άρθρο 15, παράγραφος 2, και το άρθρο 20 της οδηγίας 2011/93, καθώς και οι ρυθμίσεις οι οποίες διέπουν την αμοιβαία αναγνώριση μεταξύ των κρατών μελών σε θέματα αστικών και ποινικών υποθέσεων, δηλαδή ο κανονισμός 606/2013, η οδηγία 2002/8/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιανουαρίου 2003, για βελτίωση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη επί διασυνοριακών διαφορών μέσω της θέσπισης στοιχειωδών κοινών κανόνων σχετικά με το ευεργέτημα πενίας στις διαφορές αυτές (ΕΕ 2003, L 26, σ. 41, και διορθωτικό ΕΕ 2003, L 32, σ. 15), οι οδηγίες 2004/80 και 2011/99, η απόφαση-πλαίσιο 2008/675/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 2008, για τη συνεκτίμηση των καταδικαστικών αποφάσεων μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης επ' ευκαιρία νέας ποινικής διαδικασίας (ΕΕ 2008, L 220, σ. 32), η απόφαση-πλαίσιο 2008/947/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 2008, σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της αναγνώρισης δικαστικών αποφάσεων και αποφάσεων αναστολής εκτέλεσης της ποινής ή απόλυσης υπό όρους με σκοπό την εποπτεία των μέτρων αναστολής και των εναλλακτικών κυρώσεων (ΕΕ 2008, L 337, σ. 102), η απόφαση-πλαίσιο 2009/315/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2009, σχετικά με τη διοργάνωση και το περιεχόμενο της ανταλλαγής πληροφοριών που προέρχονται από το ποινικό μητρώο μεταξύ των κρατών μελών (ΕΕ 2009, L 93, σ. 23), και η απόφαση 2009/316/ΔΕ του Συμβουλίου, της 6ης Απριλίου 2009, σχετικά με τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Συστήματος Πληροφοριών Ποινικού Μητρώου (ECRIS) κατ' εφαρμογή του άρθρου 11 της απόφασης-πλαισίου 2009/315/ΔΕ (ΕΕ 2009, L 93, σ. 33). Εφόσον όμως πρόκειται για ελάχιστους κανόνες, η Ένωση δεν έχει αποκτήσει αποκλειστική αρμοδιότητα, με εξαίρεση εκείνη που της αναγνωρίζεται στα ζητήματα στα οποία αναφέρονται ορισμένες διατάξεις των οδηγιών 2011/93 και 2011/36.

118 Ως προς τα τρία άρθρα του κεφαλαίου VII της εν λόγω Σύμβασης, το Συμβούλιο είναι της άποψης ότι το άρθρο 13, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης 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 2004, L 158, σ. 77, και διορθωτικό ΕΕ

- 2004, L 229, σ. 35), το άρθρο 3, παράγραφος 5, και το άρθρο 15, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/86, η οδηγία 2003/19 και οι λοιπές ρυθμίσεις του δικαίου της Ένωσης οι οποίες είναι συναφείς με τις παραγράφους 1 έως 3 του άρθρου 59 της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης περιέχουν απλώς και μόνον ελάχιστους κανόνες, ενώ καμία από τις υφιστάμενες νομοθετικές ρυθμίσεις της Ένωσης δεν συνδέεται με την παράγραφο 4 του τελευταίου αυτού άρθρου.
- 119 Αντιθέτως, όσον αφορά τα ζητήματα τα οποία εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 60, παράγραφοι 1 έως 3, και του άρθρου 61 της Σύμβασης αυτής, το περιθώριο των κρατών μελών είναι μόνο θεωρητικό, αν ληφθούν υπόψη οι ακριβείς απαιτήσεις που απορρέουν, ειδικότερα, από τις αιτιολογικές σκέψεις 30 και 39, από το άρθρο 4, παράγραφος 3, στοιχείο γ', και παράγραφος 4, από το άρθρο 9, παράγραφος 2, στοιχεία α' και στ', από το άρθρο 10, παράγραφος 1, στοιχείο δ', και από το άρθρο 30 της οδηγίας 2011/95, η οποία δεν δεσμεύει ωστόσο την Ιρλανδία και το Βασίλειο της Δανίας, από το άρθρο 10, παράγραφος 3, στοιχείο δ', από τα άρθρα 18 και 24, καθώς και από την αιτιολογική σκέψη 32 της οδηγίας 2013/32, από το άρθρο 11, από το άρθρο 17, παράγραφος 2, από το άρθρο 18, παράγραφοι 3, 4 και 7, από το άρθρο 19 και από τα άρθρα 21 έως 25 της οδηγίας 2013/33, καθώς και από το άρθρο 5 της οδηγίας 2008/115.
- 120 Το Συμβούλιο υποστηρίζει επομένως ότι, βάσει του δικαίου της Ένωσης όπως ισχύει στο παρόν στάδιο εξέλιξής του, η Ένωση διαθέτει αποκλειστική αρμοδιότητα ως προς τα ζητήματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 60 και 61 της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, αλλά όχι ως προς τα ζητήματα του άρθρου 59, τα οποία εμπίπτουν σε μη ασκηθείσα συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης.
- 121 Όσον αφορά τα κεφάλαια VIII, IX και XI της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, η κατανομή των αρμοδιοτήτων θα πρέπει να γίνει, κατά τη νομολογία, με τον ίδιο τρόπο όπως και για τα προηγούμενα κεφάλαια της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, όπερ σημαίνει ότι εμπίπτουν εν μέρει σε συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης και των κρατών μελών της, εν μέρει σε υποστηρικτική αρμοδιότητα της Ένωσης, εν μέρει σε αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης και εν μέρει σε αρμοδιότητα των κρατών μελών, ενώ δεν απαιτείται χωριστή ανάλυση ως προς τα κεφάλαια X και XII της Σύμβασης αυτής.
- 122 Τέλος, το Συμβούλιο υπενθυμίζει ότι δεν υπήρξε, στο εσωτερικό του, επαρκής στήριξη για μια «εκτεταμένη» προσχώρηση της Ένωσης στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, οπότε αποφάσισε, με ειδική πλειοψηφία, να την υπογράψει μόνον ως προς τα ζητήματα που εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης.
- 123 Η Ιρλανδία συμεριζεται την άποψη του Συμβουλίου.
- δ) Επί του άρθρου 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ**
- 124 Δεδομένου ότι, κατά την άποψη του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, το άρθρο 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ συνιστά κατάλληλη νομική βάση για την απόφαση περί σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, η Επιτροπή και η Σλοβακική Δημοκρατία θεωρούν ότι η διάταξη αυτή δεν χρήζει ιδιαίτερης εξέτασης.
- 125 Το Συμβούλιο εκτιμά ότι η Ένωση διαθέτει αποκλειστική αρμοδιότητα προς σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης όσον αφορά ορισμένα ειδικά άρθρα της σχετικά με τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, στον βαθμό που τα άρθρα αυτά αφορούν θύματα πράξεων βίας που καλύπτονται από τις οδηγίες 2011/93 και 2011/36.

- 126 Η Δημοκρατία της Φινλανδίας και η Δημοκρατία της Πολωνίας θεωρούν ότι το γράμμα του άρθρου 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, παρέχοντας στην Ένωση αρμοδιότητα μόνον προς θέσπιση ελάχιστων κανόνων, αποκλείει το ενδεχόμενο να διαθέτει η Ένωση αποκλειστική αρμοδιότητα προς σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης όσον αφορά τις διατάξεις της περί της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις.
- 127 Αν η Ένωση επιθυμούσε, αντιθέτως, να προσχωρήσει στη Σύμβαση αυτή και ως προς τις πτυχές της τελευταίας οι οποίες εμπίπτουν στις συντρέχουσες αρμοδιότητές της, η συγκεκριμένη διάταξη θα ήταν, κατά την άποψη της Δημοκρατίας της Φινλανδίας, κατάλληλη νομική βάση για τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης.

ε) Επί του άρθρου 84 ΣΛΕΕ

- 128 Κατά την Επιτροπή, ο σκοπός της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης συνίσταται στην πρόληψη της βίας κατά των γυναικών και στην προστασία των θυμάτων. Συνάπτοντας τη Σύμβαση αυτή, η Ένωση θα υποστηρίξει τη δράση των κρατών μελών, πλαισιώνοντας τα δικά τους χωριστά και ειδικά μέτρα. Αν η σύναψή της από την Ένωση περιοριζόταν αποκλειστικώς στην προστασία των θυμάτων, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι τα θεσμικά όργανα της Ένωσης απαλλάσσονται από τις υποχρεώσεις πρόληψης, πράγμα που θα στερούσανταν νοήματος.
- 129 Εξάλλου, το άρθρο 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ δεν αρκεί για να καλύψει ολόκληρο το φάσμα των προληπτικών μέτρων που δεν συνδέονται με ποινική διαδικασία, κατά την έννοια της ίδιας αυτής διατάξεως. Η έλλειψη όμως τέτοιων μέτρων είναι πολύ συχνό φαινόμενο ειδικά σε ό,τι αφορά τη βία κατά των γυναικών και η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης επιδιώκει να θεραπεύσει την παράλειψη αυτή.
- 130 Η Δημοκρατία της Πολωνίας επισημαίνει ότι το άρθρο 84 ΣΛΕΕ δεν απονέμει στην Ένωση ούτε αποκλειστική ούτε συντρέχουσα αρμοδιότητα, αλλά απλώς ορίζει τα μέτρα προς υποστήριξη της δράσης των κρατών μελών. Ως εκ τούτου, η συγκεκριμένη διάταξη δεν θα ήταν δυνατόν να απονέμει αποκλειστική αρμοδιότητα στην Ένωση, και τυχόν προσχώρηση της Ένωσης στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης βάσει του άρθρου αυτού θα είχε ως συνέπεια να δεσμευθούν τα κράτη μέλη, και όχι η Ένωση.
- 131 Η Δημοκρατία της Φινλανδίας θεωρεί ότι, σε περίπτωση που η Ένωση επιθυμούσε να προσχωρήσει στη Σύμβαση ασκώντας τις συντρέχουσες αρμοδιότητές της, το εν λόγω άρθρο 84 θα ήταν κατάλληλη νομική βάση.

στ) Επί του άρθρου 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ

- 132 Στον βαθμό που τα άρθρα 60 και 61 της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης καλύπτουν ζητήματα τα οποία δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής ούτε του άρθρου 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ ούτε του άρθρου 84 ΣΛΕΕ, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι τα ζητήματα είναι παρεπόμενα, οπότε αποκλείεται η προσθήκη νομικών βάσεων για την κάλυψή τους. Τούτο διότι, κατά την άποψή της, τα άρθρα 60 και 61 της Σύμβασης, των οποίων σκοπός είναι να λαμβάνεται υπόψη ο παράγοντας «γένος» στις αποφάσεις περί χορήγησης διεθνούς προστασίας και στις συνθήκες υποδοχής των θυμάτων βίας, αποτελούν ειδική έκφραση, στον τομέα του ασύλου, των γενικών αρχών της Σύμβασης αυτής και δεν την καθιστούν πράξη του δικαίου του ασύλου.

- 133 Το Συμβούλιο εκτιμά ότι η Ένωση διαθέτει αποκλειστική αρμοδιότητα ως προς τα ζητήματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των δύο αυτών διατάξεων της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης. Είναι εξάλλου της άποψης, όπως και η Σλοβακική Δημοκρατία, ότι τα εν λόγω ζητήματα δεν μπορούν να θεωρηθούν ως παρεπόμενα σε σχέση με τις διατάξεις της Σύμβασης οι οποίες αφορούν τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις.
- 134 Η Δημοκρατία της Φινλανδίας και η Δημοκρατία της Πολωνίας θεωρούν ότι, στον συγκεκριμένο τομέα, δεδομένου ότι το ισχύον παράγωγο δίκαιο θεσπίζει μόνον ελάχιστους κανόνες, δεν νοείται αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης προς σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης όσον αφορά τα άρθρα 60 και 61 της τελευταίας. Αν η Ένωση επιθυμούσε να προσχωρήσει στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης ασκώντας τις συντρέχουσες αρμοδιότητές της, το άρθρο 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ αφορά απλώς, κατά τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, μια παρεπόμενη πτυχή της Σύμβασης αυτής, οπότε η συγκεκριμένη διάταξη δεν θα αποτελούσε συναφή νομική βάση.

ζ) Επί του άρθρου 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ

- 135 Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι ναι μεν η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης εφαρμόζεται και στα θύματα της εμπορίας ανθρώπων και της σεξουαλικής εκμετάλλευσης γυναικών και παιδιών, πλην όμως το προσωπικό πεδίο εφαρμογής της είναι πολύ ευρύτερο. Επιπλέον, τα θύματα των ως άνω πράξεων καλύπτονται από τις ειδικές συμβάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης, καθώς και, σε επίπεδο Ένωσης, από τις οδηγίες 2011/36 και 2011/93. Η Σύμβαση αυτή δεν συνιστά επομένως πράξη της οποίας ο κύριος σκοπός συνίσταται στην καταπολέμηση των εν λόγω ειδικών μορφών εγκληματικότητας.
- 136 Το Συμβούλιο εκτιμά ότι η Ένωση διαθέτει υποστηρικτική αρμοδιότητα στους τομείς που καλύπτονται από ορισμένες διατάξεις της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης.
- 137 Η Δημοκρατία της Φινλανδίας και η Δημοκρατία της Πολωνίας θεωρούν ότι το γράμμα του άρθρου 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ αποκλείει, στον βαθμό που απονέμει στην Ένωση την αρμοδιότητα να θεσπίζει ελάχιστους κανόνες, την ερμηνεία της διατάξεως αυτής υπό την έννοια ότι παρέχει στην Ένωση αποκλειστική αρμοδιότητα προς σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης.

2. Επί του διαχωρισμού των πράξεων υπογραφής και σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης σε δύο διακριτές αποφάσεις

- 138 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας υπενθυμίζει ότι, αν η απόφαση περί σύναψης διεθνούς συμφωνίας επιδιώκει δύο σκοπούς εκ των οποίων ο ένας είναι κύριος και ο άλλος παρεπόμενος, τότε πρέπει να στηρίζεται αποκλειστικώς στην κύρια νομική βάση. Αν, αντιθέτως, η απόφαση επιδιώκει δύο σκοπούς χωρίς ο ένας να είναι παρεπόμενος σε σχέση με τον άλλο, τότε πρέπει να στηρίζεται σε περισσότερες νομικές βάσεις οι οποίες αντιστοιχούν στους διαφορετικούς σκοπούς. Στην περίπτωση αυτή, ενδέχεται να αποβεί αναγκαία η έκδοση δύο αποφάσεων, αν οι εφαρμοστέες διαδικασίες δεν είναι συμβατές μεταξύ τους.
- 139 Η Επιτροπή υπενθυμίζει εκ νέου ότι το άρθρο 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ δεν είναι κατάλληλη νομική βάση για τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης. Εν πάση περιπτώσει, η προσθήκη της διατάξεως αυτής δεν σήμαινε ότι έπρεπε κατ' ανάγκην να διαχωριστεί η απόφαση περί σύναψης της Σύμβασης αυτής σε δύο διακριτές πράξεις, δεδομένου ότι η Ιρλανδία

- δεσμευόταν από το ενωσιακό κεκτημένο στον συγκεκριμένο τομέα. Ασφαλώς, δεν πρόκειται για το πλέον πρόσφατο κεκτημένο, πλην όμως το πρωτόκολλο 21 δεν αρκεί ούτε για να απαλλάξει το κράτος μέλος αυτό από τις υποχρεώσεις του ούτε για να μεταβάλει τα κριτήρια προσδιορισμού της κατάλληλης νομικής βάσης.
- 140 Ειδικότερα, το γεγονός και μόνον ότι το άρθρο 4α του πρωτοκόλλου 21 επιτρέπει στην Ιρλανδία να μη συμμετάσχει στην τροποποίηση ενός υφιστάμενου κανόνα είναι άνευ σημασίας, δεδομένου ότι οι κανόνες που διέπουν τις αποκλειστικές εξωτερικές αρμοδιότητες καθορίζονται στο άρθρο 3 ΣΛΕΕ και η δυνατότητα μη συμμετοχής (opt-out) δεν ισοδυναμεί με αναγνώριση σε κράτος μέλος της αρμοδιότητας να συνάπτει διεθνείς συμφωνίες κατά παράβαση του άρθρου 3, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.
- 141 Η Δημοκρατία της Φινλανδίας επισημαίνει ότι, για όλες τις εν δυνάμει νομικές βάσεις, η έκδοση αποφάσεων από το Συμβούλιο υπόκειται στο πρωτόκολλο 21 και η Ιρλανδία δεν είναι, ως εκ τούτου, υποχρεωμένη να συμμετάσχει σε τέτοιες αποφάσεις. Δεδομένου ότι πρόκειται, κατά συνέπεια, για την ίδια διαδικασία λήψης αποφάσεων, δεν ήταν αναγκαία η διχοτόμηση της αποφάσεως περί υπογραφής της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης.
- 142 Το Συμβούλιο παρατηρεί ότι το άρθρο 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και το άρθρο 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ ενεργοποιούν την εφαρμογή τόσο του πρωτοκόλλου 21 όσο και του πρωτοκόλλου (αριθ. 22) σχετικά με τη θέση της Δανίας, το οποίο έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη ΕΕ και στη Συνθήκη ΛΕΕ (στο εξής: πρωτόκολλο 22). Εφόσον όμως το Βασίλειο της Δανίας δεν δεσμεύεται από καμία από τις πράξεις του παράγωγου δικαίου οι οποίες ασκούν επιρροή για τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, η εφαρμογή του πρωτοκόλλου 22 δεν συνεπάγεται καμία ιδιαίτερη δυσκολία. Αντιθέτως, δεδομένου ότι η Ιρλανδία συμμετέχει στη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, η οποία έχει θεσπιστεί με τις οδηγίες 2011/36 και 2011/93, αλλά δεν δεσμεύεται από τις οδηγίες 2011/95, 2013/32 και 2013/33, οι οποίες αφορούν το δίκαιο του ασύλου, το κράτος μέλος αυτό έπρεπε να συμμετάσχει στην έκδοση της αποφάσεως 2017/865 περί υπογραφής, ενώ δεν έπρεπε, κατ' εφαρμογήν των άρθρων 1, 3 και 4 του πρωτοκόλλου 21, να συμμετάσχει στην έκδοση της αποφάσεως 2017/866 περί υπογραφής, οπότε ήταν αναγκαία η έκδοση δύο χωριστών αποφάσεων περί υπογραφής. Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, η Ιρλανδία, η Γαλλική Δημοκρατία και η Σλοβακική Δημοκρατία συμφωνούν με την ανάλυση αυτή.
- 143 Η Ιρλανδία είναι της άποψης ότι, κατόπιν των ανωτέρω, μόνον η έκδοση δύο χωριστών αποφάσεων της παρέχει την ευχέρεια να ασκήσει το δικαίωμά της, δυνάμει του πρωτοκόλλου 21, να δεσμευθεί μόνον από εκείνα τα μέτρα της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης τα οποία εμπίπτουν στον τίτλο V της Συνθήκης ΛΕΕ και στη θέσπιση των οποίων έχει την πρόθεση να συμμετάσχει. Πράγματι, αν το Συμβούλιο είχε εκδώσει μία ενιαία πράξη, θα της ήταν αδύνατο να διακρίνει τις πτυχές της αποφάσεως για τις οποίες η αρμοδιότητα της Ένωσης στηρίζεται σε νομοθεσία που τη δεσμεύει, από τις πτυχές της αποφάσεως για τις οποίες η αρμοδιότητα αυτή στηρίζεται σε νομοθεσία που δεν τη δεσμεύει.
- 144 Μια τέτοια προσέγγιση όμως θα αντέβαινε στο πρωτόκολλο 21 και θα παραβίαζε τη θεμελιώδη αρχή της αντιστοιχίας μεταξύ των εσωτερικών και των εξωτερικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης, η οποία συνιστά τη βάση της θεωρίας που απορρέει από την απόφαση της 31ης Μαρτίου 1971, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (22/70, EU:C:1971:32), δηλαδή της καλούμενης «νομολογίας AETR», όπως αυτή αντικατοπτρίζεται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Ειδικότερα, η απαιτούμενη στοχευμένη ανάλυση θα αφορούσε τη σχέση μεταξύ της σχεδιαζόμενης συμφωνίας και του «ισχύοντος» δικαίου της Ένωσης, όμως το δίκαιο αυτό δεν θα ίσχυε στο συγκεκριμένο

κράτος μέλος και η συμφωνία θα ήταν, ως εκ τούτου, αδύνατον να το επηρεάσει, κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Η Ιρλανδία προσθέτει ότι, εφόσον είχε τη δυνατότητα να νομοθετήσει στον τομέα αυτόν, θα βρισκόταν σε πολύ δύσκολη θέση αν δεσμευόταν επιπλέον, δυνάμει του δικαίου της Ένωσης, από υποχρεώσεις με διαφορετικό περιεχόμενο.

145 Η Ιρλανδία επισημαίνει ότι το Κοινοβούλιο ερωτά όχι μόνον αν η έκδοση δύο χωριστών αποφάσεων είναι «αναγκαία», αλλά και αν είναι «εφικτή», δίχως να εξηγεί για ποιον λόγο θα μπορούσε να μην είναι. Κατά την Ιρλανδία, τίποτε δεν εμποδίζει την έκδοση δύο χωριστών αποφάσεων, η οποία επ' ουδενί θίγει την ουσία των αποφάσεων αυτών. Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας επίσης θεωρεί ότι η έκδοση δύο αποφάσεων δεν παραβιάζει τη διαδικασία του άρθρου 218 ΣΛΕΕ.

146 Το Συμβούλιο παρατηρεί ότι, εφόσον η Ιρλανδία αποφάσισε, κατόπιν της έκδοσης των αποφάσεων 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής, να συμμετάσχει στην οδηγία 2013/33, ενδέχεται η κατάσταση να είναι διαφορετική αναφορικά με τη μελλοντική σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης.

147 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας υποστηρίζει ότι, δυνάμει του άρθρου 7 του πρωτοκόλλου 22, το Βασίλειο της Δανίας είναι ελεύθερο να αποφασίσει να μην υπόκειται πλέον στο πρωτόκολλο αυτό ή σε μέρος του, οπότε δεν αποκλείεται να αποβεί αναγκαία η διεξαγωγή ψηφοφορίας στο Συμβούλιο τόσο με τη συμμετοχή όσο και χωρίς τη συμμετοχή του συγκεκριμένου κράτους μέλους, ανάλογα με το αντίστοιχο περιεχόμενο των διαφόρων τμημάτων της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης.

3. Επί της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών

α) Παρουσίαση της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας»

148 Κατά τη Δημοκρατία της Αυστρίας, η πρακτική της «κοινής συμφωνίας» αναπτύχθηκε υπό το κράτος της Συνθήκης ΕΚ και παγιώθηκε, για ορισμένες μικτές συμφωνίες του τομέα της εμπορικής πολιτικής, στο άρθρο 133, παράγραφος 6, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, λόγω της ιδιαίτερης διάρθρωσης των αρμοδιοτήτων στον τομέα αυτόν, η οποία κατέστησε αναγκαία τη σωρευτική άσκηση, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και από τα κράτη μέλη, των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους. Σύμφωνα με την πρακτική αυτή, ο Πρόεδρος του Συμβουλίου ερωτά και βεβαιώνεται ότι όλα τα κράτη μέλη συναινούν να δεσμευθούν από την οικεία μικτή συμφωνία, προτού το Συμβούλιο εγκρίνει τη σύναψή της.

149 Η Δημοκρατία της Αυστρίας προσθέτει ότι, μέσω της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας», διαπιστώνεται απλώς ότι υπάρχει, σε μια δεδομένη χρονική στιγμή, συναίνεση των κρατών μελών να δεσμευθούν από την επίμαχη μικτή συμφωνία, παρότι αυτή ενδέχεται να μην επικυρωθεί εν συνεχεία από τα κοινοβούλια των κρατών μελών. Επιπλέον, τίποτε δεν αποκλείει να ανακύψει ασυμμετρία σε μια μικτή συμφωνία κατόπιν της προσχώρησης της Ένωσης σε αυτήν, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη μπορούν ανά πάσα στιγμή να αποσυρθούν από τη συμφωνία.

150 Η Γαλλική Δημοκρατία διευκρινίζει ότι σκοπός της εν λόγω πρακτικής είναι να εξασφαλιστεί η συναίνεση των κρατών μελών να δεσμευθούν από τις διατάξεις της συμφωνίας οι οποίες εμπίπτουν στις εθνικές τους αρμοδιότητες, σε περίπτωση που είναι απολύτως απαραίτητη η από κοινού προσχώρηση της Ένωσης και των κρατών μελών της, ήτοι όταν η συνεπής εφαρμογή της συμφωνίας είναι αδύνατη αν αυτή δεν έχει συναφθεί από την Ένωση και τα κράτη μέλη από

κοινού. Τούτο συμβαίνει όταν οι διατάξεις της συμφωνίας που εμπíπτουν στις αρμοδιότητες της Ένωσης και οι διατάξεις της οι οποίες εμπíπτουν στις αρμοδιότητες των κρατών μελών είναι, όπως εν προκειμένω, άρρηκτα συνδεδεμένες.

- 151 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το Συμβούλιο, έχοντας επικριθεί από το Δικαστήριο για την έκδοση «υβριδικών πράξεων», δηλαδή αποφάσεων που αφορούσαν τη σύναψη συμφωνιών και ελήφθησαν από το Συμβούλιο και από τους αντιπροσώπους των κυβερνήσεων οι οποίοι είχαν συνέλθει στο Συμβούλιο, τροποποίησε την προσέγγισή του, χωρίς ωστόσο να αλλάξει ο στόχος της προγενέστερης πρακτικής του. Ειδικότερα, κατά την Επιτροπή, το Συμβούλιο επιχειρεί να προσδώσει εκ νέου «υβριδικό» χαρακτήρα στην όλη διαδικασία, με την προσθήκη, πριν από την τυπική λήψη αποφάσεως κατ' εφαρμογήν των διαδικασιών που ορίζουν οι Συνθήκες, ενός σταδίου στη διάρκεια του οποίου βεβαιώνεται για την ύπαρξη «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών.
- 152 Συνέπεια της πρακτικής αυτής είναι ότι, σε πολλούς τομείς, οι προτάσεις της Επιτροπής για την υπογραφή και τη σύναψη συμβάσεων και συμφωνιών μένουν μετέωρες στο Συμβούλιο, ακόμη κι αν η απαιτούμενη ειδική πλειοψηφία μπορεί προδήλως να επιτευχθεί.
- 153 Το Συμβούλιο υπογραμμίζει ότι δεν καταφεύγει πλέον στη λύση των «υβριδικών πράξεων» και ότι η τρέχουσα πρακτική του εκκινεί από τη θεμιτή ανησυχία να προλάβει τυχόν αμφιβολίες ως προς το περιεχόμενο των πράξεων διεθνούς δικαίου τις οποίες εγκρίνει, και ως προς το κύρος τους στην έννομη τάξη της Ένωσης. Για τον λόγο αυτό, φροντίζει να εξασφαλίσει ότι όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη συναινούν να δεσμευθούν στο πλαίσιο των εθνικών τους αρμοδιοτήτων προτού προχωρήσει στη λήψη της αποφάσεώς του με την απαιτούμενη πλειοψηφία.
- 154 Αντιθέτως προς τα όσα αφήνει να εννοηθούν το Κοινοβούλιο, δεν πρόκειται ούτε για κανόνα ψηφοφορίας ούτε για κάποια συγκεκριμένη διαδικασία, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να αποφασίσουν τον τρόπο με τον οποίο θα προκύψει στην πράξη η επίτευξη της συναίνεσης. Ειδικότερα, έχουν υπάρξει περιπτώσεις αποφάσεων που ελήφθησαν από τους αντιπροσώπους των κυβερνήσεων στις συνόδους του Συμβουλίου ή στο περιθώριό τους, σχολίων στα πρακτικά των συνόδων του Συμβουλίου ή της Επιτροπής των Μόνιμων Αντιπροσώπων (Coreper), παρατηρήσεων στις σημειώσεις ομάδων εργασίας ή ακόμη και αμιγώς σιωπηρής συγκατάθεσης. Η Ιρλανδία διευκρινίζει ότι, εν προκειμένω, δεν αναλήφθηκε καμία πρωτοβουλία για να εξακριβωθεί η ύπαρξη «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών.

β) Επί της συμβατότητας της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» με το άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ, με τα άρθρα 2 έως 6 ΣΛΕΕ και με το άρθρο 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ΣΛΕΕ

- 155 Η Δημοκρατία της Αυστρίας και η Επιτροπή ισχυρίζονται ότι το Συμβούλιο, απαιτώντας την «κοινή συμφωνία» των κρατών μελών, ενεργεί αντίθετα προς το άρθρο 13, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, ΣΕΕ, καθώς και προς το άρθρο 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ΣΛΕΕ, τα οποία ορίζουν ότι το Συμβούλιο είναι το θεσμικό όργανο που εξουσιοδοτείται να επιτρέπει, κατόπιν προτάσεως και σε συμφωνία με το Κοινοβούλιο, τη σύναψη διεθνών συμφωνιών από την Ένωση. Τούτο διότι η απαίτηση «κοινής συμφωνίας» δεν προβλέπεται από τις ως άνω διατάξεις, οι δε κανόνες που ρυθμίζουν τον τρόπο με τον οποίο διαμορφώνεται η βούληση των θεσμικών οργάνων της Ένωσης καθορίζονται από τις Συνθήκες και είναι δεσμευτικοί τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για τα ίδια τα θεσμικά όργανα.

- 156 Ως εκ τούτου, μολονότι το Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει να μην προχωρήσει στη σύναψη συμφωνίας, παραδείγματος χάριν σε περίπτωση που μια μειοψηφία αρνησικυρίας αντιτάσσεται στη σύναψή της, δεν δύναται, αντιθέτως, να προσθέσει στην εφαρμοστέα διαδικασία ένα στάδιο που συνίσταται σε προηγούμενο έλεγχο της ύπαρξης «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών, αφού κάτι τέτοιο αντιβαίνει στο άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ, κατά το οποίο κάθε θεσμικό όργανο δρα εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων του.
- 157 Επιπλέον, δεδομένου ότι οι αρμοδιότητες της Ένωσης ορίζονται στα άρθρα 2 έως 6 ΣΛΕΕ και διακρίνονται σαφώς από εκείνες των κρατών μελών, δεν επιτρέπεται να γίνει, μέσω της προαναφερθείσας προσθήκης, μια εκ των πραγμάτων συγχώνευση με τη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε διακυβερνητικό επίπεδο, έστω και αν οι δύο μηχανισμοί παραμένουν τυπικώς αυτοτελείς. Η πρακτική αυτή αλλοιώνει τη διαδικασία την οποία προβλέπει το άρθρο 218 ΣΛΕΕ.
- 158 Ειδικότερα, μολονότι η τυπικώς εκδιδόμενη πράξη είναι, ασφαλώς, «μη υβριδική», η διαδικασία λήψης της απόφασης παραμένει «υβριδική», εφόσον η θέση των κρατών μελών, μεμονωμένως θεωρούμενη, έχει προτεραιότητα έναντι της θέσης της Ένωσης, χωρίς η προτεραιότητα αυτή να βρίσκει οποιοδήποτε έρεισμα στις Συνθήκες, και μάλιστα κατά παράβαση του γράμματος και του πνεύματος του άρθρου 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ και κατά παραβίαση των απαιτήσεων που έχει θέσει η νομολογία του Δικαστηρίου προς διαφύλαξη της αυτονομίας της έννομης τάξης της Ένωσης.
- 159 Η Επιτροπή επισημαίνει ότι γενικότερος σκοπός της Συνθήκης ΕΕ και της Συνθήκης ΛΕΕ, όπως προκύπτει από το προοίμιο της πρώτης, είναι να προχωρήσει η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στο επόμενο βήμα. Προς επίτευξη του ως άνω σκοπού, η Συνθήκη ΛΕΕ ρυθμίζει με περισσότερες λεπτομέρειες την κατανομή και τον τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων της Ένωσης στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων, μεταξύ άλλων, αποσαφηνίζοντας τις αρμοδιότητες της Ένωσης (άρθρα 2 έως 6 ΣΛΕΕ), διευκρινίζοντας σε ποιες περιπτώσεις η Ένωση μπορεί να συνάψει διεθνείς συμφωνίες (άρθρο 216, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ) και ορίζοντας με μεγαλύτερη ακρίβεια τη διαδικασία που διέπει τη διαπραγμάτευση, την υπογραφή και τη σύναψη κάθε είδους διεθνούς συμφωνίας (άρθρο 218 ΣΛΕΕ).
- 160 Η Επιτροπή εκτιμά ότι, ως εκ τούτου, αντιβαίνει προδήλως στους σκοπούς των Συνθηκών η χρησιμοποίηση, ως γενικής πρακτικής για όλες τις μικτές συμφωνίες, μιας «υβριδικής» διαδικασίας λήψης αποφάσεων η οποία παρεμποδίζει την ικανότητα της Ένωσης να αποφασίσει να δεσμευθεί σε διεθνές επίπεδο και στέλνει στη διεθνή κοινότητα το μήνυμα ότι η Ένωση δεν έχει την εξουσία να λάβει αυτοτελή απόφαση, αλλά εξαρτάται από την καθοριστική συμμετοχή των κρατών μελών.
- 161 Επίσης, με την πρακτική της «κοινής συμφωνίας», το Συμβούλιο παραβαίνει την υποχρέωση καλόπιστης συνεργασίας την οποία υπέχει από το άρθρο 13, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, ΣΕΕ, δεδομένου ότι η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας ισχύει και στις σχέσεις μεταξύ των θεσμικών οργάνων.
- 162 Εξάλλου, η συγκεκριμένη πρακτική διαταράσσει, κατά την άποψη της Επιτροπής, τη θεσμική ισορροπία της Ένωσης, στον βαθμό που προσδίδει στα κράτη μέλη έναν ρόλο εντός της Ένωσης τον οποίο οι Συνθήκες δεν προβλέπουν, καθώς το άρθρο 218 ΣΛΕΕ περιγράφει τα μόνα δικαιώματα και καθήκοντα που έχουν, αντιστοίχως, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, η Επιτροπή και ο Υπάτος Εκπρόσωπος της Ένωσης για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας. Ο ρόλος που προσδίδεται κατ' αυτόν τον τρόπο στα κράτη μέλη υπονομεύει την αποτελεσματικότητα του θεσμικού πλαισίου της Ένωσης και μπορεί να έχει ως συνέπεια να προτάσσονται τα δικά τους συμφέροντα έναντι εκείνων της Ένωσης.

- 163 Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι το άρθρο 218, παράγραφος 8, ΣΛΕΕ προβλέπει ότι το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία και συνάγει εξ αυτού ότι η πρακτική της «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών αντιβαίνει στην εν λόγω διάταξη, καθιστώντας την κενή νοήματος. Η πρακτική αυτή υπονομεύει, κατά την άποψή της, την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών της Ένωσης. Η Δημοκρατία της Αυστρίας συμερίζεται την άποψη της Επιτροπής και υπογραμμίζει ότι οι διατάξεις των Συνθηκών οι οποίες διέπουν τη διαδικασία σύναψης διεθνών συμφωνιών από την Ένωση είναι εξαντλητικές και αποκλείουν την προσθήκη του προκαταρκτικού σταδίου της «κοινής συμφωνίας».
- 164 Αντιθέτως, η Σλοβακική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι, εφόσον το Συμβούλιο δεν έχει ακόμη προχωρήσει σε ψηφοφορία, είναι αδύνατον να έχει παραβεί το άρθρο 218, παράγραφος 8, ΣΛΕΕ.
- 165 Κατά την Ιρλανδία, είναι πρόδηλο ότι το άρθρο 218, παράγραφοι 6 και 8, ΣΛΕΕ ρυθμίζει τη διαδικασία ψηφοφορίας και ότι ούτε το Συμβούλιο ούτε τα κράτη μέλη επιτρέπεται να αποκλίνουν από τη διάταξη αυτή. Στον βαθμό που το Συμβούλιο επιχειρεί, πριν από την ψηφοφορία, να συντονίσει τις ενέργειες της Ένωσης και των κρατών μελών, η πρακτική της «κοινής συμφωνίας» συνιστά, στις περιπτώσεις όπου οι αρμοδιότητες της Ένωσης και των κρατών μελών είναι, όπως εν προκειμένω, στενά συνδεδεμένες, απόρροια της υποχρέωσης καλόπιστης συνεργασίας.
- 166 Η Γαλλική Δημοκρατία και η Ουγγαρία θεωρούν ότι, εφόσον η προσπάθεια επίτευξης «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών προηγείται της έκδοσης της αποφάσεως περί σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης δυνάμει του άρθρου 218, παράγραφοι 6 και 8, ΣΛΕΕ, η ως άνω πρακτική ούτε αλλοιώνει τη σχετική απόφαση και τον κανόνα της ειδικής πλειοψηφίας ούτε ισοδυναμεί με την έκδοση «υβριδικής πράξεως».

γ) Επί της συμβατότητας της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, με την αρχή της ενότητας της εξωτερικής εκπροσώπησης της Ένωσης και με το δημόσιο διεθνές δίκαιο

- 167 Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι από την απαίτηση ενότητας της διεθνούς εκπροσώπησης της Ένωσης απορρέει ένα καθήκον συνεργασίας κατά τη σύναψη, από τα κράτη μέλη και από την Ένωση, μικτών συμφωνιών όπως η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης. Επιπλέον, η αρχή της αποτελεσματικότητας και η υποχρέωση προστασίας της φήμης και της διεθνούς αξιοπιστίας της Ένωσης επιβάλλουν στα θεσμικά όργανα και στα κράτη μέλη να διευκολύνουν την εφαρμογή των αποφάσεων που λαμβάνει η Ένωση.
- 168 Συνεπώς, άπαξ και υπογραφεί, και κατά μείζονα λόγο από τη στιγμή που θα συναφθεί μια μικτή συμφωνία, τα κράτη μέλη οφείλουν να συνδράμουν την Ένωση κατά την εφαρμογή της συμφωνίας αυτής. Στον βαθμό που η από κοινού σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση και από τα κράτη μέλη της είναι αναγκαία, κατά την έννοια του άρθρου 216 ΣΛΕΕ, για την υλοποίηση των σκοπών των Συνθηκών αναφορικά με την προστασία της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας, τα κράτη μέλη οφείλουν να καταβάλουν κάθε προσπάθεια για να αρθούν τα προσκόμματα τα οποία εμποδίζουν την Ένωση να καταθέσει, μαζί με τα κράτη μέλη, τα έγγραφα επικύρωσης στο Συμβούλιο της Ευρώπης. Πρέπει επομένως, τουλάχιστον, να προβούν σε κάθε χρήσιμη υπόδειξη προς τις αρμόδιες εθνικές αρχές, προκειμένου να διευκολύνουν τη σύναψη της Σύμβασης αυτής από την Ένωση.

- 169 Εν πάση περιπτώσει, κατά την άποψη της Επιτροπής, υπάρχει η δυνατότητα να συνοδευτεί το έγγραφο προσχώρησης της Ένωσης στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης από δήλωση με την οποία να υπενθυμίζεται η εξελικτική φύση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, να επισημαίνεται ότι η Ένωση δεν διαθέτει αρμοδιότητες σε όλους τους τομείς που καλύπτονται από την εν λόγω Σύμβαση και να διευκρινίζεται σε ποιους τομείς θα λάβει δικά της μέτρα εφαρμογής. Πράγματι, δεδομένου ότι το Συμβούλιο της Ευρώπης γνωρίζει καλά ότι οι αρμοδιότητες της Ένωσης είναι περιορισμένες, μια τέτοια δυνατότητα ενυπάρχει στη διάταξη η οποία επιτρέπει την προσχώρηση της Ένωσης.
- 170 Η Δημοκρατία της Φινλανδίας επισημαίνει ότι καμία διάταξη του δικαίου της Ένωσης δεν εξαρτά τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την προσχώρηση όλων των κρατών μελών της Ένωσης. Συνεπώς, δεν υφίσταται νομική βάση προς θεμελίωση της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας». Το γεγονός και μόνον ότι τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της Ένωσης επιβάλλεται να συνεργάζονται στενά κατά τη διαπραγμάτευση, τη σύναψη και την εκτέλεση των διεθνών συμφωνιών δεν σημαίνει, κατά την άποψη της Δημοκρατίας της Φινλανδίας και της Δημοκρατίας της Αυστρίας, ούτε ότι η «κοινή συμφωνία» των κρατών μελών είναι αναγκαία για να μπορέσει η Ένωση να δεσμευθεί, ούτε ότι η σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου είναι απαραίτητη στα κράτη μέλη για να δεσμευθούν στο πλαίσιο των δικών τους αρμοδιοτήτων, δεδομένου ότι καθένα μπορεί να ενεργήσει μόνο του στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του.
- 171 Η Δημοκρατία της Αυστρίας υποστηρίζει ότι, κατά τη σύναψη μικτής συμφωνίας, η Ένωση και τα κράτη μέλη της είναι συνδεδεμένα αλλά αυτοτελή μέρη της συμφωνίας, καθώς το καθένα οφείλει να ενεργεί εντός του πλαισίου των αρμοδιοτήτων του και σεβόμενο τις αρμοδιότητες όλων των υπολοίπων συμβαλλομένων μερών, εφαρμόζοντας τις δικές του θεσμικές διαδικασίες όσον αφορά τη διαπραγμάτευση, την υπογραφή, τη σύναψη και την επικύρωση. Η Δημοκρατία της Φινλανδίας υπογραμμίζει ότι τυχόν προσχώρηση της Ένωσης χωρίς την «κοινή συμφωνία» των κρατών μελών δεν μπορεί να έχει ως συνέπεια να δεσμευθεί η Ένωση με τρόπο διαφορετικό απ' ό,τι στο πλαίσιο των δικών της αρμοδιοτήτων, άποψη με την οποία συμφωνεί και η Δημοκρατία της Αυστρίας.
- 172 Υπό το πρίσμα των σκέψεων αυτών, η Δημοκρατία της Φινλανδίας καταλήγει ότι η απαίτηση «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών είναι αντίθετη τόσο προς το άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ και το άρθρο 218 ΣΛΕΕ όσο και προς την αρχή της αυτονομίας του δικαίου της Ένωσης, δεδομένου ότι η τελευταία δεν είναι σε θέση να ασκήσει αυτοτελώς τις αρμοδιότητες τις οποίες διαθέτει και ότι για την έκδοση της αποφάσεως του Συμβουλίου χρειάζεται ομοφωνία των κρατών μελών, αντί της ειδικής πλειοψηφίας. Η ως άνω απαίτηση προσκρούει επίσης στην αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, την οποία οφείλουν να τηρούν τα κράτη μέλη.
- 173 Το Συμβούλιο τονίζει κατ' αρχάς, αφενός, ότι ως αποτέλεσμα της αρχής της δοτής αρμοδιότητας, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 ΣΕΕ, οποιαδήποτε αρμοδιότητα δεν απονέμεται στην Ένωση ανήκει στα κράτη μέλη, έπεται δε εξ αυτού, κατά την άποψή του, ότι κανένα θεσμικό όργανο της Ένωσης δεν μπορεί να υποχρεώσει τα κράτη μέλη να εγκρίνουν πράξεις που εμπíπτουν στην αρμοδιότητά τους. Αφετέρου, το Συμβούλιο δεν υπέχει καμία υποχρέωση να εκδώσει απόφαση περί σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης και δεν μπορεί να εξαναγκαστεί να ασκήσει μια δυνητική αρμοδιότητα της Ένωσης, εφόσον δεν επιτυγχάνεται η απαιτούμενη πλειοψηφία. Το Συμβούλιο και η Ουγγαρία επισημαίνουν, ειδικότερα, ότι το άρθρο 218, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ δεν προβλέπει καμία προθεσμία για την έκδοση τέτοιας αποφάσεως.

- 174 Το Συμβούλιο υπενθυμίζει ότι, αντιθέτως προς ό,τι συνέβη στις περιπτώσεις άλλων διεθνών συμφωνιών, η Ένωση δεν συμμετείχε ενεργά στη διαπραγμάτευση της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης και συνάγει εξ αυτού ότι δεν ελήφθη υπόψη, κατά τη διαπραγμάτευση, η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών της. Παρατηρεί δε ότι, μολονότι είναι δυνατόν να οριοθετηθούν σαφώς οι αρμοδιότητες στις οποίες αναφέρονται ορισμένες διατάξεις της Σύμβασης, τούτο δεν είναι, αντιθέτως, εφικτό όσον αφορά τα κεφάλαιά της IV έως VI και VIII έως XII. Ειδικότερα, στον βαθμό που η αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, αφορά μόνο συγκεκριμένες πτυχές των οδηγιών 2011/36 και 2011/93, υπάρχει για κάθε διάταξη της εν λόγω Σύμβασης και μια αρμοδιότητα των κρατών μελών σχετική με πτυχές οι οποίες δεν καλύπτονται από τις προαναφερθείσες οδηγίες.
- 175 Το Συμβούλιο εκτιμά ότι οι αρμοδιότητες της Ένωσης και των κρατών μελών είναι συνεπώς, εν προκειμένω, άρρηκτα συνδεδεμένες και υπενθυμίζει ότι το άρθρο 133, παράγραφος 6, ΕΚ προέβλεπε ότι ορισμένες συμφωνίες δεν μπορούσαν να συναφθούν από το Συμβούλιο αν περιείχαν διατάξεις οι οποίες υπερέβαιναν τις αρμοδιότητες της Ένωσης. Στον βαθμό που ορισμένοι τομείς ενέπιπταν σε συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης και των κρατών μελών, η ίδια διάταξη διευκρίνιζε ότι, για τη διαπραγμάτευση τέτοιων συμφωνιών, απαιτούνταν η «κοινή συμφωνία» των κρατών μελών και ότι η Ένωση και τα κράτη μέλη μπορούσαν να τις συνάψουν μόνον από κοινού. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι το γεγονός ότι η διάταξη αυτή εξαφανίστηκε και δεν περιλήφθηκε στη Συνθήκη ΛΕΕ δεν σημαίνει ότι απορρίφθηκε η ως άνω πρακτική, αλλά οφείλεται στο ότι μεταβιβάστηκαν στην Ένωση, με το άρθρο 207, παράγραφοι 1 και 4, ΣΛΕΕ, αρμοδιότητες του τομέα της εμπορικής πολιτικής.
- 176 Επιπλέον, η απαίτηση την οποία επιβάλλει το άρθρο 102 ΕΚΑΕ, ορίζοντας ότι η σύναψη μικτής συμφωνίας από την Ένωση είναι δυνατή μόνον εφόσον την επικυρώσουν όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, διασφαλίζει την ύπαρξη συνοχής ανάμεσα στη διεθνή δράση της Ένωσης και στην κατανομή των αρμοδιοτήτων και των εξουσιών στο εσωτερικό της, σύμφωνα με την αρχή της ενότητας της εξωτερικής εκπροσώπησης της Ένωσης.
- 177 Κατά το Συμβούλιο, από το άρθρο 207, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι η άσκηση των αρμοδιοτήτων που απονέμονται από το άρθρο αυτό δεν επηρεάζει την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, ούτε επιφέρει εναρμόνιση των νομοθετικών ή κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών στον βαθμό που οι Συνθήκες αποκλείουν την εναρμόνισή τους, προκύπτει επίσης ότι η Ένωση δεν επιτρέπεται να αγνοεί την αρμοδιότητα των κρατών μελών όταν ασκεί τη δική της αρμοδιότητα. Η αρχή της ενότητας της εξωτερικής εκπροσώπησης της Ένωσης επιτάσσει την αμοιβαία συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της Ένωσης καθ' όλη τη διάρκεια της διαπραγμάτευσης, της σύναψης και της εκτέλεσης των μικτών συμφωνιών.
- 178 Το Βασίλειο της Ισπανίας θεωρεί ότι, δεδομένου ότι η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης αφορά τομείς που είναι άρρηκτα συνδεδεμένοι μεταξύ τους, η προαναφερθείσα αρχή επιβάλλει να υπάρχει συντονισμός, μεταξύ άλλων, ως προς την υπογραφή, τη σύναψη και, στο μέτρο του δυνατού, την έναρξη της ισχύος της Σύμβασης αυτής. Η δε πρακτική της «κοινής συμφωνίας» είναι, κατά την άποψή του, η μοναδική πρακτική η οποία μπορεί να διασφαλίσει τον αμοιβαίο σεβασμό των αρμοδιοτήτων σε μια τέτοια κατάσταση. Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας υποστηρίζει ότι, αν η Ένωση προσχωρούσε στη Σύμβαση ακόμη και αν τα κράτη μέλη δεν επιθυμούν να προσχωρήσουν σε αυτήν, η Ένωση θα υπερέβαινε τις αρμοδιότητές της, θα έθιγε τις αρμοδιότητες των κρατών μελών και θα παραβίαζε, ως εκ τούτου, την αρχή της δοτής αρμοδιότητας.

- 179 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, η Ελληνική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία και η Ουγγαρία υπογραμμίζουν ότι, στις περιπτώσεις τέτοιων μικτών συμφωνιών, καθένα από τα μέρη οφείλει να ενεργεί εντός του πλαισίου των αρμοδιοτήτων του και να σέβεται τις αρμοδιότητες κάθε άλλου συμβαλλόμενου μέρους. Εν προκειμένω, λαμβανομένων υπόψη των άρρηκτων δεσμών που υφίστανται ανάμεσα στις αρμοδιότητες της Ένωσης και των κρατών μελών για τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, θα πρέπει η Ένωση και τα κράτη μέλη να καταστούν μέρη της, καθώς τούτο επιβάλλουν η αρχή της δοτής αρμοδιότητας, η ασφάλεια δικαίου, η καλόπιστη συνεργασία και η συνεπής εκπλήρωση των συμβατικών υποχρεώσεων. Το Βασίλειο της Ισπανίας τονίζει ότι απαιτείται, προς εφαρμογή της Σύμβασης, να γίνουν τροποποιήσεις τόσο στο δίκαιο της Ένωσης όσο και στο δίκαιο των κρατών μελών.
- 180 Το Συμβούλιο επισημαίνει συναφώς ότι, βάσει των άρθρων 27 και 46 της Σύμβασης της Βιέννης περί του δικαίου των συνθηκών, της 23ης Μαΐου 1969 (Recueil des traités des Nations unies, τόμος 1155, σ. 331, στο εξής: ΣΒΔΣ), ούτε η Ένωση ούτε τα κράτη μέλη της επιτρέπεται να επικαλεστούν έναντι των λοιπών συμβαλλομένων μερών της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης τη μεταξύ τους κατανομή των αρμοδιοτήτων ως λόγο για τη μη τήρηση της ίδιας της Σύμβασης. Επιπλέον, η Γαλλική Δημοκρατία και το Συμβούλιο υποστηρίζουν ότι δεν συνάδει με το δίκαιο της Ένωσης το να τεθεί ενώπιον της Γρενβίο ζήτημα αρμοδιότητας, δεδομένου ότι η τελευταία θα αναλάμβανε, κατόπιν τούτου, την επίλυση ενός ζητήματος το οποίο εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου.
- 181 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, η Τσεχική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία και η Ουγγαρία συνάγουν εκ των ανωτέρω ότι, ελλείψει «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών, η Ένωση δεν θα ήταν σε θέση να διασφαλίσει την ορθή εκτέλεση των δεσμεύσεων της, οι οποίες θα αφορούσαν τη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης στο σύνολό της, με συνέπεια να συντρέχει ο κίνδυνος να τεθεί ζήτημα διεθνούς ευθύνης της για πράξη ή παράλειψη σε σχέση με τις οποίες δεν της αναγνωρίζεται καμία αρμοδιότητα.
- 182 Ειδικότερα, η Ελληνική Δημοκρατία και το Συμβούλιο υποστηρίζουν ότι, αν η Ένωση αναλάμβανε δεσμεύσεις που δεν εμπίπτουν στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, θα ήταν παρά ταύτα, δυνάμει του διεθνούς δικαίου, υπεύθυνη για την εκτέλεση ολόκληρης της συμφωνίας. Πέραν τούτου, αν η Ένωση προσχωρούσε σε μια συμφωνία για την οποία έχει εν μέρει μόνον αρμοδιότητα, και παράλληλα δεν προσχωρούσαν σε αυτήν όλα τα κράτη μέλη, το αποτέλεσμα θα ήταν όχι μόνο να δημιουργηθεί ένα «συνονθύλευμα» υποχρεώσεων, ανάλογα με το εκάστοτε ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, αλλά να ανακύψει το ερώτημα αν και, ενδεχομένως, σε ποιον βαθμό η συμφωνία ισχύει στο έδαφος των κρατών μελών. Εξάλλου, στον βαθμό που η προσχώρηση υπερβαίνει τις αρμοδιότητες της Ένωσης, η πράξη προσχώρησης μπορεί να ακυρωθεί.
- 183 Επιπλέον, όπως σημειώνουν η Ελληνική Δημοκρατία και η Ουγγαρία, μολονότι ορισμένες πολυμερείς διεθνείς συμβάσεις προβλέπουν τη δυνατότητα υποβολής δήλωσης αρμοδιότητας, στην περίπτωση της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης δεν συμβαίνει κάτι τέτοιο. Εν πάση περιπτώσει, κατά το Συμβούλιο, μια τέτοια δήλωση θα ήταν αμφίβολης σημασίας, λαμβανομένης υπόψη της εξελικτικής φύσης της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών της.
- 184 Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, η Τσεχική Δημοκρατία, η Ιρλανδία, η Ελληνική Δημοκρατία, η Ουγγαρία και το Συμβούλιο είναι της άποψης ότι αν, όπως εν προκειμένω, η πλήρης εκτέλεση των διεθνών δεσμεύσεων που απορρέουν από μια συμφωνία είναι δυνατή, de jure και de facto, μόνον εφόσον συμμετέχουν στη συμφωνία άπαντα τα κράτη μέλη, πλην όμως δεν δέχονται όλα να δεσμευθούν από τη συμφωνία αυτή στο μέτρο των εθνικών τους αρμοδιοτήτων, οι αρχές της

- καλόπιστης συνεργασίας, της ενότητας της εξωτερικής εκπροσώπησης της Ένωσης και της δοτής αρμοδιότητας απαγορεύουν στην Ένωση να προχωρήσει στην έκδοση αποφάσεων περί υπογραφής ή περί σύναψης τέτοιας συμφωνίας για τον λόγο ότι θα έθιγε, κατ' αυτόν τον τρόπο, τις αρμοδιότητες των κρατών μελών.
- 185 Το Συμβούλιο δεν δέχεται ότι, λόγω του καθήκοντος καλόπιστης συνεργασίας, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να αντιταχθούν στην προσχώρηση της Ένωσης σε σύμβαση για την οποία έχει εν μέρει μόνον αρμοδιότητα, με συνέπεια να υπέχουν και τα ίδια υποχρέωση να προσχωρήσουν σε αυτήν. Τούτο διότι το εν λόγω καθήκον δεν είναι δυνατόν να συνεπάγεται υποχρέωση κράτους μέλους να επικυρώσει διεθνή συμφωνία, άποψη με την οποία συμφωνούν η Τσεχική Δημοκρατία, η Γαλλική Δημοκρατία, η Ουγγαρία και η Δημοκρατία της Αυστρίας, ενώ η Γαλλική Δημοκρατία προσθέτει επίσης ότι η ως άνω ερμηνεία προσκρούει στην αρχή της δοτής αρμοδιότητας και αντιβαίνει, επιπλέον, στο δημόσιο διεθνές δίκαιο, το οποίο αναγνωρίζει, όπως επιβεβαιώνει το προοίμιο της ΣΒΔΣ, την αρχή της ελεύθερης συναίνεσης των κρατών να δεσμευθούν από διεθνή συμφωνία. Κατά την Τσεχική Δημοκρατία, η ερμηνεία αυτή αντιβαίνει επίσης στην αρχή του διεθνούς δικαίου «*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*» («οι συνθήκες δεν δημιουργούν ούτε υποχρεώσεις ούτε δικαιώματα για τρίτα κράτη»), όπως κωδικοποιείται στα άρθρα 34 έως 38 της ΣΒΔΣ.
- 186 Ειδικότερα, μολονότι από τη νομολογία προκύπτει ότι το καθήκον καλόπιστης συνεργασίας μπορεί να συνιστά εμπόδιο στη σύναψη συμφωνιών από τα κράτη μέλη, ιδίως όταν η διαδικασία προσχώρησης βρίσκεται σε εξέλιξη σε επίπεδο Ένωσης, η Γαλλική Δημοκρατία και το Συμβούλιο επισημαίνουν ότι ουδέποτε έχει διαπιστωθεί η ύπαρξη υποχρέωσης των κρατών μελών να δράσουν σε τομέα αρμοδιότητας της Ένωσης, όπερ ισχύει κατά μείζονα λόγο για τους τομείς στους οποίους η Ένωση δεν έχει καμία αρμοδιότητα. Το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία και το Συμβούλιο θεωρούν ότι η βούληση της Ένωσης να προσχωρήσει σε συμφωνία δεν πρέπει να υπερισχύει του δικαιώματος που έχει κάθε κράτος μέλος να μην προσχωρήσει σε αυτήν, καθώς τα θεσμικά όργανα της Ένωσης υπέχουν επίσης καθήκον καλόπιστης συνεργασίας έναντι των κρατών μελών.
- 187 Η Γαλλική Δημοκρατία συνάγει εκ των ανωτέρω ότι το καθήκον αυτό επιβάλλει στην Ένωση να αναμείνει την επίτευξη της «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών και καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η σύναψη από την Ένωση της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης ελλείψει τέτοιας «κοινής συμφωνίας» θα παραβίαζε τόσο το δίκαιο της Ένωσης όσο και το διεθνές δίκαιο. Το Βασίλειο της Ισπανίας προσθέτει ότι η πιθανή δυσκολία στην εξασφάλιση της συναίνεσης των κρατών μελών δεν σημαίνει ότι θίγεται, κατά τεκμήριο, η άσκηση της αρμοδιότητας της Ένωσης.
- 188 Μολονότι η τρέχουσα πρακτική του Συμβουλίου είναι χρονοβόρα, διότι μπορεί να καθυστερήσει σημαντικά τη σύναψη μιας μικτής συμφωνίας, τη δικαιολογούν ωστόσο, κατά την άποψη του ίδιου του Συμβουλίου, θεσμικοί και πολιτικοί λόγοι, μεταξύ των οποίων και η νομιμοποίηση των μικτών συμφωνιών. Πράγματι, η νομιμοποίηση των συμφωνιών αυτών αλλά και της ίδιας της Ένωσης θα ετίθετο υπό αμφισβήτηση αν η τελευταία επέβαλλε σε κράτος μέλος να επικυρώσει μικτή συμφωνία παρά το αρνητικό αποτέλεσμα σχετικού δημοψηφίσματος ή παρά τη διαφωνία μιας κρατικής οντότητας, χωρίς να δοθεί χρόνος ώστε να βρεθεί συμβιβαστική λύση για να υπερκεραστούν οι δυσκολίες οι οποίες έχουν ανακύψει.
- 189 Το Συμβούλιο και η Ουγγαρία σημειώνουν ακόμη ότι κάποια στοιχεία της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης ενδέχεται να άπτονται της εθνικής ταυτότητας ορισμένων κρατών μελών, τον σεβασμό της οποίας τους εγγυάται το άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ. Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας επισημαίνει επ' αυτού ότι, κατά την εκτίμηση του *Konstitutionsen sad* (Συνταγματικού Δικαστηρίου, Βουλγαρία), ορισμένες διατάξεις της Σύμβασης περιλαμβάνουν

έννοιες που δεν συμβιβάζονται με το βουλγαρικό Σύνταγμα και τη βουλγαρική έννομη τάξη, όπως οι έννοιες «κοινωνικά δομημένοι ρόλοι», «στερεότυποι ρόλοι» και «γένος», οι οποίες χρησιμοποιούνται προκειμένου να οριστεί το «φύλο» με έναν τρόπο που δεν συνάδει με τον ορισμό της έννοιας αυτής στο βουλγαρικό Σύνταγμα. Αν η Ένωση προσχωρούσε παρά ταύτα στην εν λόγω Σύμβαση, θα υπήρχε ο κίνδυνος να αναγκαστεί η Δημοκρατία της Βουλγαρίας να θέσει σε εφαρμογή μέτρα αντίθετα προς το εθνικό Σύνταγμα, προκειμένου να διασφαλίσει την τήρηση των διεθνών δεσμεύσεων της Ένωσης. Ως εκ τούτου, η προσχώρηση θα αντέβαινε στην αρχή της καλόπιστης συνεργασίας.

- 190 Ομοίως, η Σλοβακική Δημοκρατία, προκρίνοντας προσέγγιση ανάλογη με εκείνη του Συμβουλίου, ισχυρίζεται ότι το Národná rada Slovenskej republiky (Εθνικό Συμβούλιο της Σλοβακικής Δημοκρατίας) δεν ενέκρινε την επικύρωση της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από τη Σλοβακική Δημοκρατία και από την Ένωση.
- 191 Εν πάση περιπτώσει, η Ιρλανδία, το Βασίλειο της Ισπανίας και η Σλοβακική Δημοκρατία θεωρούν ότι το Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει να αναμείνει την «κοινή συμφωνία» των κρατών μελών, δεδομένου ότι πρόκειται για θεσμικό όργανο της Ένωσης και ότι, εξ αυτού του λόγου, απολαύει ανεξαρτησίας. Κατά την άποψή τους, απόρροια της θεσμικής ισορροπίας είναι ότι το Συμβούλιο δεν υποχρεούται να εγκρίνει απόφαση περί σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, εφόσον διαθέτει ελευθερία επιλογής στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που του ανατίθενται. Η αναμονή της επίτευξης «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών δεν αντιβαίνει, επομένως, σε καμία διάταξη του δικαίου της Ένωσης και συμβάλλει στην αποφυγή πολιτικών συγκρούσεων που, άλλως, θα έπρεπε να επιλυθούν.

VI. Γνώμη του Δικαστηρίου

A. Επί του παραδεκτού της αιτήσεως γνωμοδότησης

- 192 Κατά το άρθρο 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ, ένα κράτος μέλος, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο ή η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από το Δικαστήριο να γνωμοδοτήσει αν σχεδιαζόμενη συμφωνία είναι συμβατή με τις Συνθήκες.
- 193 Πρώτον, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η διάταξη αυτή αποσκοπεί στην αποτροπή των περιπλοκών οι οποίες θα ανέκυπταν από ένδικες αμφισβητήσεις σχετικές με το αν διεθνείς συμφωνίες που δεσμεύουν την Ένωση είναι συμβατές με τις Συνθήκες. Συγκεκριμένα, τυχόν δικαστική απόφαση με την οποία θα διαπιστωνόταν, κατόπιν της σύναψης διεθνούς συμφωνίας που δεσμεύει την Ένωση, ότι η συμφωνία αυτή, είτε λόγω του περιεχομένου της είτε λόγω της διαδικασίας που ακολουθήθηκε για τη σύναψή της, δεν είναι συμβατή με τις διατάξεις των Συνθηκών, θα προκαλούσε ασφαλώς σοβαρές δυσχέρειες όχι μόνον εντός της Ένωσης, αλλά και σε επίπεδο διεθνών σχέσεων, και θα μπορούσε να βλάψει τα συμφέροντα όλων των ενδιαφερομένων, περιλαμβανομένων των τρίτων χωρών [γνωμοδότηση 1/15 (Συμφωνία PNR EE-Καναδά) της 26ης Ιουλίου 2017, EU:C:2017:592, σκέψη 69].
- 194 Λαμβανομένης υπόψη της λειτουργίας την οποία επιτελεί η διαδικασία του άρθρου 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ, προλαμβάνοντας, μέσω της εκ των προτέρων υποβολής στο Δικαστήριο αιτήσεως γνωμοδότησης, ενδεχόμενες περιπλοκές που θα μπορούσαν να ανακύψουν, τόσο εντός της Ένωσης όσο και σε διεθνές επίπεδο, αν μια πράξη σύναψης διεθνούς συμφωνίας κηρυσσόταν

ανίσχυρη, απλώς και μόνον ο κίνδυνος να κηρυχθεί τέτοια πράξη ανίσχυρη αρκεί για να γίνει δεκτή η υποβολή του ζητήματος στην κρίση του Δικαστηρίου [γνωμοδότηση 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά) της 26ης Ιουλίου 2017, EU:C:2017:592, σκέψη 74].

- 195 Αντιθέτως, η διαδικασία αυτή δεν έχει ως σκοπό να προστατεύσει ειδικώς τα συμφέροντα και τα δικαιώματα του κράτους μέλους ή του θεσμικού οργάνου της Ένωσης το οποίο υπέβαλε την αίτηση γνωμοδότησης, δεδομένου ότι, προς τούτο, έχουν στη διάθεσή τους το ένδικο βοήθημα της προσφυγής ακυρώσεως κατά της αποφάσεως του Συμβουλίου περί σύναψης της συμφωνίας, καθώς και τη δυνατότητα να ζητήσουν, επ' ευκαιρία της άσκησής της, τη λήψη προσωρινών μέτρων, μέσω της υποβολής αιτήσεως ασφαλιστικών μέτρων [πρβλ. γνωμοδότηση 3/94 (Συμφωνία-πλαίσιο για τις μπανάνες), της 13ης Δεκεμβρίου 1995, EU:C:1995:436, σκέψεις 21 και 22].
- 196 Η εν λόγω διαδικασία δεν έχει, εξάλλου, ως αντικείμενο ούτε την επίλυση των δυσκολιών που συνδέονται με την εφαρμογή σχεδιαζόμενης συμφωνίας η οποία εμπίπτει στις συντρέχουσες αρμοδιότητες της Ένωσης και των κρατών μελών [γνωμοδότηση 2/00 (Πρωτόκολλο της Καρθαγένης για την πρόληψη των βιοτεχνολογικών κινδύνων) της 6ης Δεκεμβρίου 2001, EU:C:2001:664, σκέψη 17].
- 197 Δεύτερον, από τη νομολογία προκύπτει ότι πρέπει να είναι δυνατή, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ, η εξέταση όλων των ζητημάτων που ενδέχεται να εγείρουν αμφιβολίες ως προς το ουσιαστικό ή το τυπικό κύρος της συμφωνίας με βάση τις Συνθήκες. Η δε κρίση επί της συμβατότητας μιας συμφωνίας με τις Συνθήκες μπορεί συναφώς να εξαρτάται όχι μόνον από τις διατάξεις που αφορούν την αρμοδιότητα, τη διαδικασία ή τη θεσμική οργάνωση της Ένωσης, αλλά και από διατάξεις του ουσιαστικού δικαίου [γνωμοδότηση 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά) της 26ης Ιουλίου 2017, EU:C:2017:592, σκέψη 70].
- 198 Εντούτοις, οι εσωτερικές διατάξεις της Ένωσης δεν είναι δυνατόν, λόγω της φύσης τους ως κανόνων του εσωτερικού δικαίου της Ένωσης, να αποτελέσουν αντικείμενο της γνωμοδοτικής διαδικασίας, καθώς αυτή μπορεί να αφορά μόνο διεθνείς συμφωνίες των οποίων τη σύναψη σχεδιάζει η Ένωση [γνωμοδότηση 2/13 (Προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ) της 18ης Δεκεμβρίου 2014, EU:C:2014:2454, σκέψη 149].
- 199 Τρίτον, υπενθυμίζεται ότι η επιλογή της κατάλληλης νομικής βάσης για την έκδοση της αποφάσεως του Συμβουλίου περί σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας έχει συνταγματική σημασία, δεδομένου ότι η Ένωση, επειδή διαθέτει μόνο δοτές αρμοδιότητες, πρέπει να συνδέει τις πράξεις που εκδίδει με τις διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ οι οποίες την εξουσιοδοτούν πράγματι προς τούτο. Συνεπώς, η χρήση εσφαλμένης νομικής βάσης μπορεί να καταστήσει ανίσχυρη την ίδια την πράξη σύναψης και, ως εκ τούτου, να καταστήσει πλημμελή τη συναίνεση της Ένωσης να δεσμευθεί από τη συμφωνία την οποία έχει προσυπογράψει [πρβλ. γνωμοδότηση 2/00 (Πρωτόκολλο της Καρθαγένης για την πρόληψη των βιοτεχνολογικών κινδύνων) της 6ης Δεκεμβρίου 2001, EU:C:2001:664, σκέψη 5, και γνωμοδότηση 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά) της 26ης Ιουλίου 2017, EU:C:2017:592, σκέψεις 71 και 72].
- 200 Αυτό συμβαίνει ιδίως όταν η Συνθήκη δεν παρέχει στην Ένωση επαρκή αρμοδιότητα να επικυρώσει τη συμφωνία στο σύνολό της, όπερ σημαίνει ότι πρέπει να εξεταστεί η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών για τη σύναψη της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, ή ακόμη όταν η κατάλληλη νομική βάση της πράξεως προβλέπει νομοθετική

- διαδικασία διαφορετική από εκείνη που ακολούθησαν στην πράξη τα θεσμικά όργανα της Ένωσης [πρβλ. γνωμοδότηση 2/00 (Πρωτόκολλο της Καρθαγένης για την πρόληψη των βιοτεχνολογικών κινδύνων) της 6ης Δεκεμβρίου 2001, EU:C:2001:664, σκέψη 5].
- 201 Τέταρτον, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η απόφαση που επιτρέπει την υπογραφή της διεθνούς συμφωνίας και η πράξη σύναψής της αποτελούν δύο χωριστές νομικές πράξεις, οι οποίες συνεπάγονται ουσιωδώς διαφορετικές υποχρεώσεις για τα ενδιαφερόμενα μέρη, η δε δεύτερη ουδόλως είναι επιβεβαιωτική της πρώτης. Υπό τις συνθήκες αυτές, το γεγονός ότι δεν έχει ασκηθεί προσφυγή ακυρώσεως κατά της πρώτης πράξεως δεν εμποδίζει την άσκηση προσφυγής κατά της πράξεως σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, ούτε καθιστά απαράδεκτη την αίτηση γνωμοδότησεως με την οποία εγείρεται το ζήτημα της συμβατότητας της συμφωνίας με τη Συνθήκη [γνωμοδότηση 2/00 (Πρωτόκολλο της Καρθαγένης για την πρόληψη των βιοτεχνολογικών κινδύνων) της 6ης Δεκεμβρίου 2001, EU:C:2001:664, σκέψη 11].
- 202 Εξάλλου, το ότι ορισμένα ζητήματα μπορούν να εξεταστούν στο πλαίσιο άλλων μέσων ένδικης προστασίας, ιδίως δε της προσφυγής ακυρώσεως, δεν συνιστά επιχείρημα για να αποκλειστεί η δυνατότητα να υποβληθεί στο Δικαστήριο αίτηση βάσει του άρθρου 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ [γνωμοδότηση 2/00 (Πρωτόκολλο της Καρθαγένης για την πρόληψη των βιοτεχνολογικών κινδύνων) της 6ης Δεκεμβρίου 2001, EU:C:2001:664, σκέψη 12].
- 203 Η γνωμοδοτική διαδικασία πρέπει πράγματι να καθιστά δυνατή την επίλυση οποιουδήποτε ζητήματος μπορεί να υποβληθεί στη δικαστική κρίση, εφόσον πρόκειται για ζητήματα που ανταποκρίνονται στον σκοπό της διαδικασίας αυτής [γνωμοδότηση 1/13 (Προσχώρηση τρίτων κρατών στη Σύμβαση της Χάγης) της 14ης Οκτωβρίου 2014, EU:C:2014:2303, σκέψη 54].
- 204 Πέμπτον, πρέπει να σημειωθεί ότι η δυνατότητα υποβολής αιτήσεως γνωμοδότησης, δυνάμει του άρθρου 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ, δεν προϋποθέτει την ύπαρξη οριστικής συμφωνίας μεταξύ των οικείων θεσμικών οργάνων. Συγκεκριμένα, το δικαίωμα που παρέχεται στο Συμβούλιο, στο Κοινοβούλιο, στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη να ζητούν από το Δικαστήριο να γνωμοδοτήσει μπορεί να ασκηθεί ατομικώς, χωρίς οποιαδήποτε μεταξύ τους συνεννόηση και χωρίς να αναμένεται το τελικό αποτέλεσμα συναφούς νομοθετικής διαδικασίας [γνωμοδότηση 1/09 (Συμφωνία για τη δημιουργία ενοποιημένου συστήματος επίλυσης διαφορών σε θέματα διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας) της 8ης Μαρτίου 2011, EU:C:2011:123, σκέψη 55].
- 205 Επομένως, το ότι η συμφωνία περί της οποίας πρόκειται μπορεί να συναφθεί μόνον κατόπιν διαβούλευσης με το Κοινοβούλιο, ή και μόνον κατόπιν της έγκρισής του, και το ότι η ενδεχόμενη λήψη συναφών νομοθετικών μέτρων εντός της Ένωσης προϋποθέτει νομοθετική διαδικασία στην οποία θα μετάσχει αυτό το θεσμικό όργανο, είναι άνευ σημασίας όσον αφορά την ευχέρεια που παρέχεται στο Κοινοβούλιο, βάσει του άρθρου 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ, να ζητήσει από το Δικαστήριο να γνωμοδοτήσει [γνωμοδότηση 1/09 (Συμφωνία για τη δημιουργία ενοποιημένου συστήματος επίλυσης διαφορών σε θέματα διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας) της 8ης Μαρτίου 2011, EU:C:2011:123, σκέψεις 55 και 56].
- 206 Υπό το πρίσμα αυτής ακριβώς της νομολογίας πρέπει να εξεταστεί το παραδεκτό των ερωτημάτων που υπέβαλε το Κοινοβούλιο.
- 207 Εν προκειμένω, όσον αφορά, πρώτον, το παραδεκτό του πρώτου ερωτήματος, στοιχείο α', διαπιστώνεται ότι, αντιθέτως προς τα όσα ισχυρίζεται η Ουγγαρία, με το ερώτημα αυτό ζητείται να προσδιοριστεί η κατάλληλη νομική βάση για την έκδοση πράξεως της Ένωσης περί σύναψης

της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, όπερ ανταποκρίνεται στον σκοπό της γνωμοδοτικής διαδικασίας, λαμβανομένης υπόψη της νομολογίας που υπενθυμίστηκε με τις σκέψεις 193, 195, 197, 199 και 200 της παρούσας γνωμοδότησης.

- 208 Στον βαθμό που η Ουγγαρία θέτει παρά ταύτα εν αμφιβόλω τη σκοπιμότητα της παρούσας διαδικασίας, υπό την έννοια ότι, σε αμφότερες τις εναλλακτικές στις οποίες αναφέρεται το Κοινοβούλιο με το πρώτο ερώτημα, επιβάλλεται να προσχωρήσουν στη Σύμβαση αυτή τόσο η Ένωση όσο και τα κράτη μέλη, αρκεί η επισήμανση ότι, αν επιλεγόταν ακατάλληλη νομική βάση για τη σύναψη της εν λόγω Σύμβασης, το κύρος της πράξεως σύναψης θα μπορούσε μεταγενέστερα να προσβληθεί στο πλαίσιο διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου, με συνέπεια να προκληθούν οι δυσχέρειες τις οποίες η γνωμοδοτική διαδικασία έχει ακριβώς ως σκοπό να προλάβει, όπως προεκτέθηκε στη σκέψη 193 της παρούσας γνωμοδότησης.
- 209 Στον βαθμό που η Δημοκρατία της Πολωνίας και η Ουγγαρία υποστηρίζουν ότι το πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', ενέχει αμφισβήτηση της πολιτικής επιλογής του Συμβουλίου για μερική προσχώρηση στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, κρίνεται ότι σε μια τέτοια περίπτωση, εφόσον αυτό αποδειχθεί, ενδέχεται να επηρεαστεί το περιεχόμενο της «σχεδιαζόμενης συμφωνίας», σε σχέση με το οποίο πρέπει να προσδιοριστεί η κατάλληλη νομική βάση ενόψει της σύναψης της ως άνω Σύμβασης. Δεδομένου ότι η αίτηση γνωμοδότησης μπορεί να έχει ως αντικείμενο, όπως υπενθυμίστηκε με τις σκέψεις 199 και 200 της παρούσας γνωμοδότησης, την επιλογή της κατάλληλης νομικής βάσης προς σύναψη σχεδιαζόμενης διεθνούς συμφωνίας, το ενδεχόμενο για το οποίο έγινε λόγος μπορεί να ασκήσει επιρροή αποκλειστικώς και μόνον ως προς την απάντηση που θα πρέπει να δοθεί στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', χωρίς να θέτει εν αμφιβόλω το παραδεκτό του ερωτήματος αυτού.
- 210 Ως προς το επιχείρημα της Ουγγαρίας ότι είναι πιθανόν το Κοινοβούλιο να μετάσχει εν συνεχεία στη διαδικασία σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης και να μη δώσει, ενδεχομένως, την έγκρισή του στο πλαίσιο της διαδικασίας εκείνης, αρκεί η επισήμανση ότι από τη νομολογία που προεκτέθηκε στις σκέψεις 204 και 205 της παρούσας γνωμοδότησης προκύπτει ότι η ύπαρξη της πιθανότητας αυτής επ' ουδενί σημαίνει ότι το συγκεκριμένο θεσμικό όργανο δεν μπορεί να κινήσει την παρούσα διαδικασία.
- 211 Στον βαθμό που η Ουγγαρία ισχυρίζεται ότι το πρώτο ερώτημα είναι πρόωρο και υποθετικό επειδή αφορά μελλοντική πράξη της Ένωσης περί σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης και το περιεχόμενο της πράξεως αυτής δεν έχει ακόμη οριστικοποιηθεί, υπογραμμίζεται ότι η γνωμοδοτική διαδικασία, λαμβανομένου υπόψη ότι αποσκοπεί στην πρόληψη των περιπλοκών που αναπόφευκτα θα προκαλούσε, τόσο σε διεθνές επίπεδο όσο και σε επίπεδο Ένωσης, η έκδοση δικαστικής αποφάσεως με την οποία θα διαπιστωνόταν ότι διεθνής σύμβαση συναφθείσα από την Ένωση δεν συμβιβάζεται με τις Συνθήκες, παρέχει τη δυνατότητα να υποβληθεί στο Δικαστήριο αίτηση γνωμοδότησης εφόσον το αντικείμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας είναι γνωστό, έστω και αν υφίστανται ακόμη ορισμένες εναλλακτικές και διαφοροποιήσεις ως προς την κατάρτιση των σχετικών κειμένων, εφόσον το Δικαστήριο είναι σε θέση να διαμορφώσει, βάσει των εγγράφων που έχουν υποβληθεί ενώπιόν του, επαρκώς βεβαία κρίση επί του ζητήματος το οποίο έχει ανακύψει [γνωμοδότηση 1/09 (Συμφωνία για τη δημιουργία ενοποιημένου συστήματος επίλυσης διαφορών σε θέματα διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας) της 8ης Μαρτίου 2011, EU:C:2011:123, σκέψη 53 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].
- 212 Εν προκειμένω, πέραν του ότι το Δικαστήριο έχει στη διάθεσή του το κείμενο της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, η αίτηση γνωμοδότησης παρέχει επαρκείς ενδείξεις σχετικές τόσο με τη διεξαγωγή της διαδικασίας προσχώρησης όπως είχε εξελιχθεί μέχρι το χρονικό σημείο της

- κατάθεσης της αιτήσεως γνωμοδότησης όσο και με τις θέσεις του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής αναφορικά με την προσχώρηση αυτή, με συνέπεια το Δικαστήριο να είναι σε θέση να διαμορφώσει επαρκώς βεβαία κρίση επί της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, με γνώμονα την οποία πρέπει να προσδιοριστεί η κατάλληλη νομική βάση ενόψει της σύναψής της από την Ένωση.
- 213 Επιπλέον, δεν μπορεί να γίνει δεκτός ο ισχυρισμός του Συμβουλίου, της Ιρλανδίας και της Ουγγαρίας ότι το Κοινοβούλιο, με την αίτηση γνωμοδότησης την οποία υπέβαλε, θέτει υπό αμφισβήτηση την επιλογή της νομικής βάσης των αποφάσεων 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής, καταστρατηγώντας έτσι τις προθεσμίες άσκησης προσφυγής ακυρώσεως κατά των αποφάσεων αυτών. Τούτο διότι, αφενός, το πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', δεν αφορά εκείνες τις αποφάσεις και, αφετέρου, σύμφωνα με τα όσα προεκτέθηκαν στη σκέψη 201 της παρούσας γνωμοδότησης, το γεγονός ότι δεν έχει ασκηθεί προσφυγή ακυρώσεως κατά αποφάσεως περί υπογραφής συμφωνίας δεν καθιστά απαράδεκτη τυχόν αίτηση γνωμοδότησης αναφορικά με τη συμβατότητα της συμφωνίας αυτής με τις Συνθήκες.
- 214 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, το πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', κρίνεται παραδεκτό.
- 215 Δεύτερον, ως προς το παραδεκτό του πρώτου ερωτήματος, στοιχείο β', επισημαίνεται εκ προοιμίου ότι, κατά το μέρος που αναφέρεται στον διαχωρισμό της πράξεως σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης σε δύο διακριτές αποφάσεις, το συγκεκριμένο ερώτημα αφορά τη διαδικασία σύναψης της Σύμβασης και, συνεπώς, το ζήτημα αν η προσχώρηση της Ένωσης σε αυτήν συμβιβάζεται τυπικώς με τις Συνθήκες. Όπως προκύπτει από τα όσα προεκτέθηκαν στη σκέψη 197 της παρούσας γνωμοδότησης, ένα τέτοιο ερώτημα είναι παραδεκτό εφόσον ανταποκρίνεται στον σκοπό της γνωμοδοτικής διαδικασίας.
- 216 Αντιθέτως, το πρώτο ερώτημα, στοιχείο β', είναι απαράδεκτο κατά το μέρος που αναφέρεται στον διαχωρισμό της πράξεως υπογραφής της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση σε δύο διακριτές αποφάσεις.
- 217 Πράγματι, δεν αμφισβητείται ότι η υπογραφή της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση, η οποία επιτράπηκε με τις αποφάσεις 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής, έλαβε χώρα στις 13 Ιουνίου 2017, ήτοι περισσότερο από δύο έτη πριν από την υποβολή της υπό κρίση αιτήσεως γνωμοδότησης, και έχει, ως εκ τούτου, αρχίσει να παράγει τα αποτελέσματά της από την ημερομηνία εκείνη.
- 218 Υπό τις συνθήκες αυτές, ακόμη και αν υποθεθεί ότι πράξη υπογραφής διεθνούς συμφωνία μπορεί καθ' εαυτήν να αποτελέσει αντικείμενο αιτήσεως γνωμοδότησης, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο προληπτικός σκοπός τον οποίο επιδιώκει το άρθρο 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ δεν μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να επιτευχθεί πλέον όσον αφορά μια τέτοια πράξη, αν το Δικαστήριο κληθεί να αποφανθεί επί της συμβατότητάς της με τις Συνθήκες μετά την έκδοσή της [βλ., κατ' αναλογία, γνωμοδότηση 3/94 (Συμφωνία-πλαίσιο για τις μπανάνες) της 13ης Δεκεμβρίου 1995, EU:C:1995:436, σκέψη 19].
- 219 Στο πνεύμα αυτό, ορθώς η Ιρλανδία, η Ουγγαρία και το Συμβούλιο επισημαίνουν ότι το Κοινοβούλιο θα μπορούσε να έχει προσβάλει με προσφυγή ακυρώσεως τις αποφάσεις 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής και ότι σκοπός της υποχρέωσης ενημέρωσης του Κοινοβουλίου, την οποία προβλέπει το άρθρο 218, παράγραφος 10, ΣΛΕΕ, είναι, μεταξύ άλλων, να δοθεί στο εν λόγω θεσμικό όργανο η δυνατότητα να ασκήσει εγκαίρως τον έλεγχο του επί των ενεργειών του Συμβουλίου.

- 220 Κατά συνέπεια, το πρώτο ερώτημα, στοιχείο β', είναι παραδεκτό μόνον κατά το μέρος που αναφέρεται στην πράξη σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση.
- 221 Τρίτον, ως προς το παραδεκτό του δευτέρου ερωτήματος, το οποίο αφορά την πρακτική της «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών πριν από τη σύναψη μικτής συμφωνίας, πρέπει να απορριφθεί ευθύς εξαρχής η ένσταση της Ελληνικής Δημοκρατίας ότι το Κοινοβούλιο δεν προσδιόρισε επακριβώς σε τι συνίσταται η επιλήψιμη συμπεριφορά του Συμβουλίου. Συγκεκριμένα, σκοπός του ερωτήματος αυτού δεν είναι να προσδιοριστεί η συμπεριφορά, αλλά να κριθεί αν η σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση συμβιβάζεται με τις Συνθήκες, και δη με το άρθρο 218 ΣΛΕΕ, ελλείψει «κοινής συμφωνίας» όλων των κρατών μελών να δεσμευθούν από τη Σύμβαση αυτή στους τομείς που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους.
- 222 Εξ αυτού έπεται επίσης ότι, αντιθέτως προς τα όσα ισχυρίζονται η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Ουγγαρία και το Συμβούλιο, το ως άνω ερώτημα δεν αφορά ούτε τον εσωτερικό κανονισμό του Συμβουλίου, ο οποίος μνημονεύθηκε στη σκέψη 82 της παρούσας γνωμοδότησης, το χρονοδιάγραμμα του Συμβουλίου ή τις εσωτερικές του διαδικασίες, ούτε το δημόσιο διεθνές δίκαιο, ούτε και τα κυριαρχικά δικαιώματα των κρατών μελών, αλλά αντιθέτως τις διαδικαστικές απαιτήσεις που απορρέουν από τις Συνθήκες, και δη από το άρθρο 218 ΣΛΕΕ, ενόψει της σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης.
- 223 Ειδικότερα, όπως επισήμανε η Δημοκρατία της Φινλανδίας, αν η επίτευξη «κοινής συμφωνίας» απαιτούνταν από τις Συνθήκες, τυχόν σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση πριν από την ολοκλήρωση τέτοιας συμφωνίας θα μπορούσε να κηρυχθεί ανίσχυρη, με συνέπεια να προκληθούν οι δυσχέρειες τις οποίες η γνωμοδοτική διαδικασία έχει ακριβώς ως σκοπό να προλάβει, όπως προεκτέθηκε στη σκέψη 193 της παρούσας γνωμοδότησης.
- 224 Εκ των ανωτέρω προκύπτει επίσης ότι σκοπός του δεύτερου ερωτήματος δεν είναι να διαπιστωθεί, όπως θα συνέβαινε σε περίπτωση άσκησης της προβλεπόμενης από το άρθρο 265 ΣΛΕΕ προσφυγής λόγω παραλείψεως, ότι το Συμβούλιο παρέλειψε, κατά παράβαση των διατάξεων των Συνθηκών, να εκδώσει απόφαση, όπερ σημαίνει ότι είναι αλυσιτελής ο ισχυρισμός του Βασιλείου της Ισπανίας, της Ουγγαρίας, της Σλοβακικής Δημοκρατίας και του Συμβουλίου ότι η υποβολή του δευτέρου ερωτήματος συνιστά κατάχρηση της γνωμοδοτικής διαδικασίας.
- 225 Επιπλέον, δεν μπορεί να ευδοκιμήσει η ένσταση του Συμβουλίου ότι, άπαξ και επιτευχθεί η «κοινή συμφωνία» όλων των κρατών μελών να δεσμευθούν από τη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης στους τομείς που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους, εν συνεχεία θα τηρηθούν αυστηρά κατά τη σύναψη της Σύμβασης όλες οι διαδικαστικές απαιτήσεις των Συνθηκών. Τούτο διότι η ως άνω δήλωση του Συμβουλίου δεν επιλύει το ζήτημα αν η πρακτική της «κοινής συμφωνίας» είναι σύμφωνη με τις διαδικασίες που προβλέπονται ρητώς από τις Συνθήκες, οπότε δεν μπορεί να επηρεάσει το παραδεκτό του ερωτήματος αυτού.
- 226 Τέλος, στον βαθμό που η Ιρλανδία, η Ελληνική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Ουγγαρία και το Συμβούλιο ισχυρίζονται ότι το δεύτερο ερώτημα είναι πρόωρο και υποθετικό, αρκεί να υπομνησθεί ότι, όπως προεκτέθηκε στη σκέψη 211 της παρούσας γνωμοδότησης, μπορεί να υποβληθεί στο Δικαστήριο αίτηση γνωμοδότησης εφόσον το αντικείμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας είναι γνωστό, έστω και αν υφίστανται ακόμη ορισμένες εναλλακτικές και διαφοροποιήσεις ως προς την κατάρτιση των σχετικών κειμένων, εφόσον το Δικαστήριο είναι σε θέση να διαμορφώσει, βάσει των εγγράφων που έχουν υποβληθεί ενώπιόν του, επαρκώς βεβαία κρίση επί του ζητήματος το οποίο έχει ανακύψει.

- 227 Εν προκειμένω, δεδομένου ότι το αντικείμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας είναι γνωστό, ότι η ύπαρξη της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» δεν διαψεύστηκε ούτε από τα κράτη μέλη που μετέχουν στην παρούσα διαδικασία ούτε από το Συμβούλιο και ότι το τελευταίο υπογραμμίζει ότι σχεδιάζει να συνάψει τη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης εξ ονόματος της Ένωσης μόνον άπαξ και επιτευχθεί αυτή η «κοινή συμφωνία», το δεύτερο ερώτημα δεν μπορεί να θεωρηθεί απαράδεκτο λόγω του φερόμενου ως πρόωρου ή υποθετικού χαρακτήρα του.
- 228 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, η αίτηση γνωμοδότησης κρίνεται παραδεκτή, με εξαίρεση το πρώτο ερώτημα, στοιχείο β', κατά το μέρος που αναφέρεται στην υπογραφή της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση.

B. Επί της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών

- 229 Με το δεύτερο ερώτημα, το οποίο πρέπει να εξεταστεί πρώτο κατά σειρά, το Κοινοβούλιο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν οι Συνθήκες επιτρέπουν ή επιβάλλουν στο Συμβούλιο να αναμείνει, πριν προχωρήσει στη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης εξ ονόματος της Ένωσης, την «κοινή συμφωνία» των κρατών μελών να δεσμευθούν από τη Σύμβαση στους τομείς που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους.
- 230 Υπενθυμίζεται ότι, αντιθέτως προς τις συνήθεις διεθνείς συνθήκες, οι ιδρυτικές Συνθήκες της Ένωσης εγκαθίδρυσαν μια νέα έννομη τάξη με δικά της θεσμικά όργανα, υπέρ της οποίας τα κράτη μέλη περιόρισαν, σε όλο και ευρύτερους τομείς, τα κυριαρχικά δικαιώματά τους και της οποίας υποκείμενα είναι όχι μόνον τα κράτη μέλη, αλλά και οι υπήκοοί τους [βλ., μεταξύ άλλων, γνωμοδότηση 1/09 (Συμφωνία για τη δημιουργία ενοποιημένου συστήματος επίλυσης διαφορών σε θέματα διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας) της 8ης Μαρτίου 2011, EU:C:2011:123, σκέψη 65· γνωμοδότηση 2/13 (Προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ) της 18ης Δεκεμβρίου 2014, EU:C:2014:2454, σκέψη 157, και απόφαση της 28ης Απριλίου 2015, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-28/12, EU:C:2015:282, σκέψη 39].
- 231 Επιπλέον, τα κράτη μέλη, λόγω της συμμετοχής τους στην Ένωση, έχουν αποδεχθεί ότι οι μεταξύ τους σχέσεις, όσον αφορά τους τομείς στους οποίους οι αρμοδιότητες των κρατών μελών μεταβιβάζονται προς την Ένωση, θα διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης, αποκλεισμένου, εφόσον το δίκαιο αυτό το απαιτεί, οποιουδήποτε άλλου δικαίου [γνωμοδότηση 2/13 (Προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ) της 18ης Δεκεμβρίου 2014, EU:C:2014:2454, σκέψη 193, και απόφαση της 28ης Απριλίου 2015, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-28/12, EU:C:2015:282, σκέψη 40].
- 232 Εξάλλου, οι κανόνες που ρυθμίζουν τον τρόπο με τον οποίο διαμορφώνεται η βούληση των οργάνων της Ένωσης προβλέπονται από τις Συνθήκες και είναι δεσμευτικοί τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για τα ίδια τα θεσμικά όργανα (απόφαση της 28ης Απριλίου 2015, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-28/12, EU:C:2015:282, σκέψη 42 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 233 Συνακόλουθα, βάσει του άρθρου 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ, κάθε θεσμικό όργανο δρα εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που του ανατίθενται από τις Συνθήκες, σύμφωνα με τις διαδικασίες, τους όρους και τους σκοπούς τους οποίους αυτές προβλέπουν.
- 234 Όσον αφορά ειδικότερα τις διεθνείς συμφωνίες τις οποίες η Ένωση είναι αρμόδια να συνάπτει στους τομείς δράσης της, το άρθρο 218 ΣΛΕΕ προβλέπει, για λόγους σαφήνειας, συνέπειας και εξορθολογισμού, μια ομοιόμορφη και γενικής ισχύος διαδικασία, ιδίως ως προς τη

διαπραγμάτευση και τη σύναψη τέτοιων συμφωνιών, εκτός αν οι Συνθήκες προβλέπουν ειδικές διαδικασίες [πρβλ. απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2018, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συμφωνία με το Καζακστάν), C-244/17, EU:C:2018:662, σκέψη 21 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

- 235 Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η διαδικασία αυτή, λόγω ακριβώς του γενικού χαρακτήρα της, πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά που προβλέπουν οι Συνθήκες για κάθε τομέα δράσης της Ένωσης, και δη όσον αφορά τις αρμοδιότητες των θεσμικών οργάνων, και ότι σκοπός της είναι να αντικατοπτρίζεται εξωτερικά η εσωτερική κατανομή εξουσιών μεταξύ των θεσμικών οργάνων, ιδίως μέσω της ευθυγράμμισης της διαδικασίας λήψης μέτρων της Ένωσης σε εσωτερικό επίπεδο με τη διαδικασία σύναψης διεθνών συμφωνιών προκειμένου να διασφαλίζεται ότι το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο διαθέτουν, σε σχέση με συγκεκριμένο τομέα, τις ίδιες εξουσίες, όπως επιτάσσει η θεσμική ισορροπία την οποία καθιερώνουν οι Συνθήκες [απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2018, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συμφωνία με το Καζακστάν), C-244/17, EU:C:2018:662, σκέψη 22 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].
- 236 Συνακόλουθα, η παράγραφος 1 του άρθρου 218 ΣΛΕΕ ορίζει ότι για τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη των συμφωνιών μεταξύ της Ένωσης και τρίτων χωρών ή διεθνών οργανισμών οι οποίες, δυνάμει του άρθρου 216, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, δεσμεύουν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και τα κράτη μέλη άπαξ και συναφθούν, ακολουθείται η διαδικασία που προβλέπεται στις σχετικές διατάξεις του πρώτου από τα άρθρα αυτά.
- 237 Συναφώς, κατά το άρθρο 218, παράγραφοι 2 και 6, ΣΛΕΕ, η απόφαση περί σύναψης τέτοιων συμφωνιών λαμβάνεται από το Συμβούλιο, ενδεχομένως μετά από έγκριση του Κοινοβουλίου ή από διαβούλευση με το Κοινοβούλιο, ανάλογα με την περίπτωση. Ουδεμία αρμοδιότητα αναγνωρίζεται στα κράτη μέλη για τη σύναψη της αποφάσεως αυτής.
- 238 Εξάλλου, από το άρθρο 218, παράγραφος 8, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι, όταν πρόκειται για απόφαση όπως αυτή για την οποία έγινε λόγος στην προηγούμενη σκέψη, το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, εφόσον η σχετική απόφαση δεν εμπίπτει σε καμία από τις περιπτώσεις για τις οποίες το άρθρο 218, παράγραφος 8, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ απαιτεί λήψη αποφάσεως με ομοφωνία [πρβλ. απόφαση της 2ας Σεπτεμβρίου 2021, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συμφωνία με την Αρμενία), C-180/20, EU:C:2021:658, σκέψη 30 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].
- 239 Εν προκειμένω, οι μετέχοντες στην παρούσα διαδικασία συμφωνούν, κατ' αρχάς, ότι η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης θα πρέπει να συναφθεί ως μικτή συμφωνία από την Ένωση και από τα κράτη μέλη, εν συνεχεία, ότι η απόφαση του Συμβουλίου περί σύναψης της ως άνω Σύμβασης από την Ένωση θα μπορεί να εκδοθεί μόνον κατόπιν της έγκρισης του Κοινοβουλίου και, τέλος, ότι το Συμβούλιο θα πρέπει να λάβει την εν λόγω απόφαση με ειδική πλειοψηφία κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του άρθρου 218, παράγραφος 8, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι η απόφαση αυτή δεν θα εμπίπτει σε καμία από τις περιπτώσεις για τις οποίες το άρθρο 218, παράγραφος 8, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ απαιτεί λήψη αποφάσεως με ομοφωνία.
- 240 Στο πλαίσιο μικτής συμφωνίας που συνάπτεται με τρίτες χώρες, συμβαλλόμενα μέρη είναι και η Ένωση και τα κράτη μέλη. Κατά τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη τέτοιου είδους συμφωνίας, καθένα από τα προαναφερθέντα μέρη οφείλει να ενεργεί εντός του πλαισίου των αρμοδιοτήτων του και να σέβεται τις αρμοδιότητες κάθε άλλου συμβαλλόμενου μέρους (απόφαση της 28ης Απριλίου 2015, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-28/12, EU:C:2015:282, σκέψη 47).

- 241 Το Δικαστήριο έχει, ασφαλώς, αναγνωρίσει ότι, αν το αντικείμενο συμφωνίας εμπίπτει εν μέρει στην αρμοδιότητα της Ένωσης και εν μέρει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, είναι σημαντικό να διασφαλίζεται στενή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, τόσο κατά τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη όσο και κατά την εκτέλεση των δεσμεύσεων που αναλαμβάνονται με τη συμφωνία (απόφαση της 28ης Απριλίου 2015, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-28/12, EU:C:2015:282, σκέψη 54 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 242 Αυτή όμως η αρχή της στενής συνεργασίας δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη μη τήρηση από το Συμβούλιο των διαδικαστικών κανόνων και των κανόνων ψηφοφορίας που προβλέπονται στο άρθρο 218 ΣΛΕΕ (απόφαση της 28ης Απριλίου 2015, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-28/12, EU:C:2015:282, σκέψη 55).
- 243 Το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ειδικότερα ότι δεν επιτρέπεται να ενσωματωθούν σε ενιαία απόφαση ούτε να θεσπιστούν στο πλαίσιο ενιαίας διαδικασίας δύο διαφορετικές πράξεις, εκ των οποίων η μία προϋποθέτει συναίνεση των εκπροσώπων των κρατών μελών, και άρα ομοφωνία, ενώ η άλλη πρέπει να εκδοθεί συμφώνως προς το άρθρο 218, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι το Συμβούλιο αποφασίζει, εξ ονόματος της Ένωσης, με ειδική πλειοψηφία (πρβλ. απόφαση της 28ης Απριλίου 2015, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-28/12, EU:C:2015:282, σκέψη 52).
- 244 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται βεβαίως ότι η πρακτική της «κοινής συμφωνίας» δεν έχει ως αποτέλεσμα να ενσωματωθούν δύο διαφορετικές πράξεις, η μεν καρπός της συναίνεσης των κρατών μελών και η δε εκδιδόμενη από την Ένωση, σε μία ενιαία απόφαση υβριδικής μορφής, όπως εκείνη η οποία ακυρώθηκε με την απόφαση που μνημονεύεται στην προηγούμενη σκέψη.
- 245 Εντούτοις, στον βαθμό που η πρακτική αυτή σημαίνει ότι η διαπίστωση της «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών να δεσμευθούν από μικτή συμφωνία σε όσους τομείς εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους θεωρείται από το Συμβούλιο ως προαπαιτούμενο για την κίνηση της προβλεπόμενης στο άρθρο 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ΣΛΕΕ διαδικασίας σύναψης, το αποτέλεσμα της είναι ότι προστίθεται, στην εν λόγω διαδικασία, ένα στάδιο το οποίο δεν προβλέπεται από τις Συνθήκες και, ως εκ τούτου, προσκρούει στη νομολογία που υπενθυμίστηκε με τη σκέψη 232 της παρούσας γνωμοδότησης καθώς και στις διαπιστώσεις που περιέχονται στις σκέψεις 237 και 243 ανωτέρω.
- 246 Πιο συγκεκριμένα, όπως ορθώς ισχυρίστηκαν η Δημοκρατία της Αυστρίας, η Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή, στον βαθμό που η προαναφερθείσα πρακτική εξαρτά την κίνηση της διαδικασίας αυτής από τη συναίνεση των εκπροσώπων των κρατών μελών, και επομένως, από ομόφωνη συμφωνία, ενώ η σύναψη διεθνούς συμφωνίας από την Ένωση νοείται, κατά το άρθρο 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ως αυτοτελής πράξη της Ένωσης για την οποία αποφασίζει το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία, ενδεχομένως κατόπιν έγκρισης του Κοινοβουλίου ή διαβούλευσης με το Κοινοβούλιο ανάλογα με την περίπτωση, καθιερώνεται μια υβριδική διαδικασία λήψης αποφάσεων ασύμβατη προς τις απαιτήσεις των ως άνω διατάξεων και αντίθετη προς τις παραδοχές της αποφάσεως της 28ης Απριλίου 2015, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-28/12, EU:C:2015:282).
- 247 Πράγματι, αν το νόημα της πρακτικής της «κοινής συμφωνίας» είναι όντως αυτό που προεκτέθηκε στη σκέψη 245 της παρούσας γνωμοδότησης, η ίδια η δυνατότητα της Ένωσης να συνάψει μικτή συμφωνία θα εξαρτάται πλήρως από τη βούληση καθενός εκ των κρατών μελών

- να δεσμευθεί από τέτοια συμφωνία στους τομείς που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους και, ως εκ τούτου, από τις επιλογές τις οποίες πραγματοποιούν τα κράτη μέλη κατ' ενάσκηση των κυριαρχικών τους αρμοδιοτήτων στους αντίστοιχους τομείς.
- 248 Όπως όμως προκύπτει από το άρθρο 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ΣΛΕΕ, όταν η σύναψη διεθνούς συμφωνίας προτείνεται στο Συμβούλιο, το τελευταίο είναι αποκλειστικώς αρμόδιο να αποφασίσει τη σύναψη της σχετικής συμφωνίας, κατ' αρχήν, με ειδική πλειοψηφία και, ενδεχομένως, μετά από έγκριση του Κοινοβουλίου ή από διαβούλευση με αυτό, ανάλογα με την περίπτωση. Έχει άλλωστε κριθεί συναφώς ότι το Συμβούλιο μπορεί, στο πλαίσιο αυτό, να αποφασίσει ότι η Ένωση ασκεί μόνη τη συντρέχουσα εξωτερική αρμοδιότητα που έχει με τα κράτη μέλη στον οικείο τομέα δράσης, εφόσον επιτευχθεί στο Συμβούλιο η απαιτούμενη προς τούτο ειδική πλειοψηφία (πρβλ. απόφαση της 5ης Δεκεμβρίου 2017, Γερμανία κατά Συμβουλίου, C-600/14, EU:C:2017:935, σκέψη 68).
- 249 Επομένως, οι Συνθήκες όχι απλώς δεν επιβάλλουν στο Συμβούλιο να αναμείνει, πριν προχωρήσει στη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης εξ ονόματος της Ένωσης, την «κοινή συμφωνία» των κρατών μελών να δεσμευθούν από τη Σύμβαση στους τομείς που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους, αλλά του απαγορεύουν να εξαρτήσει την κίνηση της διαδικασίας σύναψης της Σύμβασης αυτής, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ΣΛΕΕ, από την προηγούμενη διαπίστωση της ύπαρξης τέτοιας «κοινής συμφωνίας».
- 250 Πάντως, η σύναψη διεθνούς συμφωνίας από την Ένωση εξαρτάται από το αν θα μπορέσει να συγκεντρωθεί η απαιτούμενη πλειοψηφία στο Συμβούλιο.
- 251 Επιπλέον, όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 200 των προτάσεών του, οι Συνθήκες δεν τάσσουν στο Συμβούλιο προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να εκδοθεί απόφαση περί σύναψης διεθνούς συμφωνίας.
- 252 Επομένως, εντός των ορίων της διαδικασίας του άρθρου 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ΣΛΕΕ και υπό την επιφύλαξη της έγκρισης του Κοινοβουλίου στις περιπτώσεις όπου απαιτείται, τόσο η απόφαση του Συμβουλίου για το αν, και ενδεχομένως σε ποιον βαθμό, θα δοθεί συνέχεια στην πρόταση σύναψης διεθνούς συμφωνίας, όσο και η επιλογή του κατάλληλου χρονικού σημείου για την έκδοση της αποφάσεως αυτής εμπίπτουν στην ευχέρεια πολιτικής εκτιμήσεως του Συμβουλίου.
- 253 Εξ αυτού συνάγεται ότι τίποτε δεν εμποδίζει το Συμβούλιο, υπό την προϋπόθεση ότι ενεργεί κατά τρόπο σύμφωνο με τον εσωτερικό του κανονισμό και εφόσον διασφαλίζεται η πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ΣΛΕΕ να παρατείνει τις συζητήσεις στο εσωτερικό του προκειμένου να επιτευχθεί είτε η μεγαλύτερη δυνατή πλειοψηφία ενόψει της σύναψης διεθνούς συμφωνίας, είτε η πλειοψηφία που απαιτείται για ευρύτερη άσκηση των εξωτερικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης, είτε ακόμη, στις περιπτώσεις μικτών συμφωνιών, μια πιο στενή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της Ένωσης κατά την όλη διαδικασία της σύναψης, όπερ μπορεί να σημαίνει αναμονή της «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών.
- 254 Πράγματι, μια τέτοια στενή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της Ένωσης κατά την όλη διαδικασία σύναψης μιας μικτής συμφωνίας όπως η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, πέραν του ότι επιβάλλεται βάσει της αρχής που υπενθυμίστηκε με τις σκέψεις 241 και 242 της παρούσας γνωμοδότησης, ιδίως όταν οι διατάξεις της συμφωνίας αυτής οι οποίες εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της Ένωσης και οι διατάξεις της οι οποίες εμπίπτουν στις

αρμοδιότητες των κρατών μελών είναι άρρηκτα συνδεδεμένες, συμβάλλει, όπως επισήμανε το Συμβούλιο, στο να λαμβάνονται υπόψη, εν ανάγκη στο πλαίσιο παρατεταμένων συζητήσεων, θεσμικές και πολιτικές εκτιμήσεις που μπορούν να επηρεάσουν την πεποίθηση περί της νομιμοποίησης καθώς και την αποτελεσματικότητα της εξωτερικής δράσης της Ένωσης.

255 Πρέπει πάντως να υπογραμμιστεί επ' αυτού ότι, βάσει του άρθρου 218, παράγραφος 8, ΣΛΕΕ, η προαναφερθείσα ευχέρεια πολιτικής εκτιμήσεως ασκείται κατ' αρχήν, με την ειδική πλειοψηφία, οπότε μια τέτοια πλειοψηφία στο Συμβούλιο μπορεί, ανά πάσα στιγμή και σύμφωνα με τους κανόνες που προβλέπονται από τον εσωτερικό του κανονισμό, όπως, μεταξύ άλλων, οι κανόνες οι οποίοι παρέχουν σε κάθε κράτος μέλος και στην Επιτροπή το δικαίωμα να ζητήσουν την έναρξη διαδικασίας ψηφοφορίας και οι οποίοι ρυθμίζουν τη διαφάνεια της διαδικασίας αυτής κατ' εφαρμογήν του άρθρου 15, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, να επιβάλει την περάτωση των συζητήσεων και την έκδοση αποφάσεως περί σύναψης της διεθνούς συμφωνίας. Συνεπώς, το Συμβούλιο οφείλει να ασκεί τη διακριτική του ευχέρεια κατά περίπτωση και ανάλογα με την εξέλιξη των συζητήσεων στο εσωτερικό του, τηρώντας παράλληλα πλήρως τις απαιτήσεις του άρθρου 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ΣΛΕΕ.

256 Οι ως άνω διαπιστώσεις, και δη η διαπίστωση ότι το Συμβούλιο δεν επιτρέπεται να αναγάγει, κατά παράβαση της διαδικασίας σύναψης των διεθνών συμφωνιών την οποία προβλέπει το άρθρο 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ΣΛΕΕ, σε προϋπόθεση της σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση την «κοινή συμφωνία» των κρατών μελών να δεσμευθούν από τη Σύμβαση στους τομείς που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους, δεν κλονίζονται ούτε από το επιχείρημα το οποίο προβάλλουν η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, η Τσεχική Δημοκρατία, η Ιρλανδία, η Ελληνική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία, η Ουγγαρία, η Σλοβακική Δημοκρατία και το Συμβούλιο, ότι, ελλείψει «κοινής συμφωνίας», η σύναψη της Σύμβασης αυτής από την Ένωση δεν θα συνάδει με τις αρχές της δοτής αρμοδιότητας, της καλόπιστης συνεργασίας, της ασφάλειας δικαίου, της ενότητας της εξωτερικής εκπροσώπησης της Ένωσης, της αυτονομίας της Ένωσης καθώς και με τον σεβασμό της εθνικής ταυτότητας των κρατών μελών από την Ένωση, ούτε από το επιχείρημα το οποίο προβάλλουν τα ανωτέρω κράτη μέλη και το Συμβούλιο, ότι συντρέχει κίνδυνος να τεθεί ζήτημα διεθνούς ευθύνης της Ένωσης αν η τελευταία προχωρήσει στη σύναψη της Σύμβασης χωρίς να έχουν προσχωρήσει σε αυτήν όλα τα κράτη μέλη στους τομείς που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους.

257 Πρώτον, είναι αλυσιτελής ο ισχυρισμός των εν λόγω κρατών μελών και του Συμβουλίου ότι, αν ένα ή περισσότερα κράτη μέλη δεν προσχωρήσουν στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης στους τομείς που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους, η προσχώρηση της Ένωσης στη Σύμβαση θα έθιγε τις αρμοδιότητες των κρατών μελών αυτών και θα αντέβαινε, ως εκ τούτου, στις αρχές της δοτής αρμοδιότητας, της καλόπιστης συνεργασίας, της ασφάλειας δικαίου και της ενότητας της εξωτερικής εκπροσώπησης της Ένωσης.

258 Τούτο διότι, όπως υπενθυμίστηκε με τη σκέψη 240 της παρούσας γνωμοδότησης, η Ένωση και τα κράτη μέλη οφείλουν, μεταξύ άλλων κατά τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη οποιασδήποτε μικτής συμφωνίας, να ενεργούν εντός του πλαισίου των αρμοδιοτήτων που διαθέτουν και να σέβονται τις αρμοδιότητες κάθε άλλου συμβαλλόμενου μέρους.

259 Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι η σύναψη μικτής συμφωνίας από την Ένωση και τα κράτη μέλη επ' ουδενί σημαίνει ότι τα κράτη μέλη ασκούν, εξ αυτής της αφορμής, τις αρμοδιότητες της Ένωσης, ούτε ότι η Ένωση ασκεί τις αρμοδιότητες των κρατών μελών, αλλά ότι καθένα από τα συμβαλλόμενα αυτά μέρη ενεργεί αποκλειστικώς εντός του πλαισίου των αρμοδιοτήτων του,

ανεξαρτήτως της ευχέρειας την οποία διαθέτει το Συμβούλιο, όπως προεκτέθηκε στη σκέψη 248 της παρούσας γνωμοδότησης, να αποφασίσει ότι η Ένωση ασκεί μόνη της συντρέχουσα αρμοδιότητα που έχει με τα κράτη μέλη στον οικείο τομέα δράσης, εφόσον συγκεντρωθεί η απαιτούμενη προς τούτο πλειοψηφία στο Συμβούλιο.

- 260 Το ίδιο ισχύει και σε περίπτωση που τα κράτη μέλη αποφασίζουν να μη συνάψουν μικτή συμφωνία την οποία η Ένωση αποφασίζει, από τη δική της πλευρά, να συνάψει, αποκλειστικώς βάσει των αρμοδιοτήτων που της απονέμονται.
- 261 Όσον αφορά τη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, όπως ισχυρίζονται η Τσεχική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Δανίας, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Δημοκρατία της Αυστρίας και η Επιτροπή, και όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 217 των προτάσεων του, το Συμβούλιο της Ευρώπης γνωρίζει ότι οι αρμοδιότητες της Ένωσης είναι περιορισμένες, οπότε από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι το άρθρο 75 της Σύμβασης, διευκρινίζοντας ότι αυτή είναι ανοιχτή προς υπογραφή, μεταξύ άλλων και συγκεκριμένα, από την «Ευρωπαϊκή Ένωση», υποδηλώνει ότι είναι δυνατή η προσχώρηση της Ένωσης και πέραν των αρμοδιοτήτων της.
- 262 Το Δικαστήριο έχει κρίνει επ' αυτού ότι, μέσω της επιλογής των νομικών βάσεων που στηρίζουν την απόφαση περί σύναψης διεθνούς συμφωνίας, η Ένωση παρέχει επίσης στα άλλα συμβαλλόμενα μέρη της συμφωνίας ενδείξεις όσον αφορά, κατ' αρχάς, το νομικό περιεχόμενο της αποφάσεως αυτής, εν συνεχεία την έκταση της αρμοδιότητας της Ένωσης σε σχέση με τη συμφωνία και, τέλος, την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, δεδομένου ότι η εν λόγω κατανομή πρέπει επίσης να λαμβάνεται υπόψη κατά το στάδιο της εφαρμογής της συμφωνίας σε επίπεδο Ένωσης [πρβλ. αποφάσεις της 10ης Ιανουαρίου 2006, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-94/03, EU:C:2006:2, σκέψη 55· της 1ης Οκτωβρίου 2009, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-370/07, EU:C:2009:590, σκέψη 49, και της 25ης Οκτωβρίου 2017, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (CMR-15), C-687/15, EU:C:2017:803, σκέψη 58].
- 263 Επιπλέον, όπως επισήμαναν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου το Βασίλειο του Βελγίου, η Τσεχική Δημοκρατία, η Ιρλανδία, η Ελληνική Δημοκρατία, η Δημοκρατία της Αυστρίας, η Δημοκρατία της Φινλανδίας, το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή, δεν αποκλείεται το ενδεχόμενο να επιλέξουν το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο να καταθέσουν, κατά την προσχώρηση της Ένωσης στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, δήλωση σχετική με τις αρμοδιότητές της, στην οποία θα μπορούν να αποσαφηνιστούν έτι περαιτέρω, ενδεικτικώς, τα όρια των αρμοδιοτήτων της.
- 264 Ως εκ τούτου, σε καμία περίπτωση δεν έχει αποδειχθεί, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, ότι η σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση ελλείπει «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών να δεσμευθούν από τη Σύμβαση στους τομείς που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους μπορεί να θίξει τις αρμοδιότητες αυτές.
- 265 Δεύτερον, το ίδιο ισχύει όσον αφορά το επιχείρημα το οποίο προβάλλουν ειδικότερα η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, η Ουγγαρία και η Σλοβακική Δημοκρατία, ότι μια τέτοια προσχώρηση της Ένωσης θα συνεπαγόταν παράβαση, εκ μέρους της, της υποχρέωσης καλόπιστης συνεργασίας και της υποχρέωσης που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ να σέβεται την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών η οποία είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, στον βαθμό που θα σήμαινε ότι αυτά τα κράτη μέλη θα όφειλαν, προκειμένου να τηρήσουν τις διεθνείς δεσμεύσεις της Ένωσης, να θέσουν σε εφαρμογή μέτρα αντίθετα προς το Σύνταγμά τους.

- 266 Συγκεκριμένα, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, με το επιχείρημα αυτό, τα ως άνω κράτη μέλη αμφισβητούν κατά πόσον η σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση συνάδει με τις υποχρεώσεις της Ένωσης που μνημονεύθηκαν στην προηγούμενη σκέψη. Τυχόν όμως ασυμβατότητα της προσχώρησης αυτής με τις εν λόγω υποχρεώσεις θα μπορούσε να διαπιστωθεί μόνο μετά από εμπειριστατωμένη εξέταση των υποχρεώσεων που θα αναλάμβανε η Ένωση κατόπιν της σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, ζήτημα στο οποίο δεν αναφέρεται η αίτηση γνωμοδότησης και το οποίο, επομένως, δεν εμπίπτει στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας.
- 267 Τρίτον, η Γαλλική Δημοκρατία και το Συμβούλιο υποστηρίζουν ότι η σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση ελλείπει «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών να δεσμευθούν από αυτήν στους τομείς που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους δεν συμβιβάζεται με την αυτονομία του δικαίου της Ένωσης, δεδομένου ότι θα συνεπαγόταν την εξωτερική ανάθεση, πιο συγκεκριμένα στην Grevio, της επίλυσης ενός εσωτερικού ζητήματος της Ένωσης, σχετικού με την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της ίδιας και των κρατών μελών.
- 268 Ασφαλώς, το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει ότι δεν μπορεί να συνάδει με τις Συνθήκες η ανάθεση σε διεθνές δικαιοδοτικό όργανο της αρμοδιότητας να εξετάζει τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης που διέπουν την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της ίδιας και των κρατών μελών της, καθώς και τα κριτήρια καταλογισμού των πράξεων ή των παραλείψεών τους, προκειμένου να εκδίδει, επί του εκάστοτε ζητήματος, οριστική απόφαση η οποία θα δεσμεύει τόσο τα κράτη μέλη όσο και την Ένωση [γνωμοδότηση 2/13 (Προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ) της 18ης Δεκεμβρίου 2014, EU:C:2014:2454, σκέψεις 224, 231 και 234]. Εντούτοις, επισημαίνεται ότι το Δικαστήριο προέβη στη διαπίστωση εκείνη, αφενός, ειδικά σε σχέση με αποφάσεις διεθνούς δικαιοδοτικού οργάνου που θα ήταν οριστικές και δεσμευτικές για την Ένωση και τα κράτη μέλη της και, αφετέρου, στο πλαίσιο λεπτομερούς ανάλυσης της ουσιαστικής συμβατότητας της σχεδιαζόμενης συμφωνίας με τις Συνθήκες, εξετάζοντας την περίπτωση κατά την οποία τόσο η Ένωση όσο και όλα τα κράτη μέλη της θα δεσμεύονταν από την επίμαχη συμφωνία.
- 269 Συνεπώς, η απάντηση στο ερώτημα κατά πόσον η ως άνω διαπίστωση ισχύει κατ' αναλογία, όπως υποστηρίζουν η Γαλλική Δημοκρατία και το Συμβούλιο, και στην περίπτωση όπου, αφενός, η Ένωση, αλλά όχι κάποιο από τα κράτη μέλη της, θα δεσμευόταν από τη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης και, αφετέρου, θα επιλαμβανόταν ένα όργανο όπως η Grevio, η οποία διαθέτει τις αρμοδιότητες που προεκτέθηκαν στη σκέψη 34 της παρούσας γνωμοδότησης, προϋποθέτει εμπειριστατωμένη εξέταση της ουσιαστικής συμβατότητας της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης με τις Συνθήκες, ζήτημα στο οποίο δεν αναφέρεται η αίτηση γνωμοδότησης και το οποίο, επομένως, δεν εμπίπτει στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας.
- 270 Τέταρτον, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, η Τσεχική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία, η Ουγγαρία και το Συμβούλιο θεωρούν ότι η πλήρης εκτέλεση των διεθνών δεσμεύσεων που θα αναλάμβανε η Ένωση με τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης θα ήταν δυνατή, de jure και de facto, μόνον αν τις αναλάμβαναν όλα τα κράτη μέλη και συνάγουν εξ αυτού ότι, ελλείψει «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών, η Ένωση δεν θα ήταν σε θέση να διασφαλίσει την ορθή εκτέλεση των δεσμεύσεων της οι οποίες θα αφορούσαν το σύνολο της Σύμβασης, με συνέπεια να συντρέχει ο κίνδυνος να τεθεί ζήτημα διεθνούς ευθύνης της για πράξη ή παράλειψη σε σχέση με τις οποίες δεν της αναγνωρίζεται καμία αρμοδιότητα.

- 271 Επ' αυτού πρέπει να τονιστεί ότι ασφαλώς, κατά πάγια νομολογία, όταν αποφασίζει να ασκήσει τις αρμοδιότητές της, η Ένωση οφείλει να τηρεί το διεθνές δίκαιο κατά την άσκησή τους [απόφαση της 20ής Νοεμβρίου 2018, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (ΠΘΖ Ανταρκτικής), C-626/15 και C-659/16, EU:C:2018:925, σκέψη 127 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].
- 272 Εντούτοις, όπως καθίσταται σαφές ήδη από το γράμμα του άρθρου 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ, η γνωμοδοτική διαδικασία αφορά τη συμβατότητα διεθνούς συμφωνίας την οποία σχεδιάζει να συνάψει η Ένωση με τις Συνθήκες. Ως εκ τούτου, η διαδικασία αυτή δεν αφορά ούτε το αν η σύναψη συγκεκριμένης διεθνούς συμφωνίας από την Ένωση είναι συμβατή με το δημόσιο διεθνές δίκαιο ούτε, επομένως, τις συνέπειες που θα μπορούσε να έχει μια ενδεχόμενη μελλοντική παραβίαση του δημοσίου διεθνούς δικαίου κατά την εφαρμογή της σχετικής συμφωνίας. Ειδικότερα, η ενδεχόμενη στοιχειοθέτηση της διεθνούς ευθύνης της Ένωσης στο στάδιο της εφαρμογής της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, λόγω μη διασφάλισης της ορθής εκτέλεσης των δεσμεύσεών της, δεν θα μπορούσε, αυτή καθ' εαυτήν, να θέσει εν αμφιβόλω το κύρος της αποφάσεως με την οποία το Συμβούλιο θα είχε συνάψει τη Σύμβαση εξ ονόματος της Ένωσης.
- 273 Επιπλέον, όπως κρίθηκε στις σκέψεις 258 και 264 της παρούσας γνωμοδότησης, δεν έχει αποδειχθεί ότι η Ένωση θα δεσμευόταν πέραν των δικών της αρμοδιοτήτων, διά της σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης ελλείψει «κοινής συμφωνίας» των κρατών μελών να δεσμευθούν από τη Σύμβαση στους τομείς που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους.
- 274 Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι, υπό την επιφύλαξη της πλήρους τήρησης, ανά πάσα στιγμή, των απαιτήσεων του άρθρου 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ΣΛΕΕ, οι Συνθήκες δεν απαγορεύουν στο Συμβούλιο, εφόσον ενεργεί κατά τρόπο σύμφωνο με τον εσωτερικό του κανονισμό, να αναμείνει, πριν προχωρήσει στην έκδοση της αποφάσεως περί σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση, την «κοινή συμφωνία» των κρατών μελών να δεσμευθούν από τη Σύμβαση αυτή στους τομείς της οι οποίοι εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους. Αντιθέτως, του απαγορεύουν να προσθέσει ένα επιπλέον στάδιο στην προβλεπόμενη από το άρθρο αυτό διαδικασία σύναψης της εν λόγω Σύμβασης, εξαρτώντας την έκδοση της αποφάσεως περί σύναψης από την προηγούμενη διαπίστωση της ύπαρξης τέτοιας «κοινής συμφωνίας».

Γ. Επί των κατάλληλων νομικών βάσεων για τη σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης

- 275 Με το πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', το Κοινοβούλιο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν οι κατάλληλες νομικές βάσεις για την έκδοση της πράξεως του Συμβουλίου περί σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση είναι το άρθρο 82, παράγραφος 2, και το άρθρο 84 ΣΛΕΕ ή αν η πράξη αυτή πρέπει να στηριχθεί στο άρθρο 78, παράγραφος 2, στο άρθρο 82, παράγραφος 2, και στο άρθρο 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.
- 276 Λαμβανομένης υπόψη της επιχειρηματολογίας την οποία προβάλλουν οι μετέχοντες στη διαδικασία αναφορικά με το πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', πρέπει να αποσαφηνιστούν κατ' αρχάς το αντικείμενο και το περιεχόμενο της εξέτασης που απαιτείται να πραγματοποιηθεί για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό.
- 277 Όπως επισημάνθηκε στις σκέψεις 234 έως 239 της παρούσας γνωμοδότησης, από το άρθρο 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι η απόφαση περί σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης πρέπει να ληφθεί από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία, μετά από έγκριση του Κοινοβουλίου.

- 278 Κατά συνέπεια, εντός του πλαισίου των ερωτημάτων που υποβάλλονται με την υπό κρίση αίτηση γνωμοδότησης, απόκειται πρωτίστως στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο να εξηγήσουν στο Δικαστήριο πώς οριοθετείται το πεδίο της κατά το άρθρο 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ «σχεδιαζόμενης συμφωνίας», η οποία αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας και υπό το πρίσμα της οποίας πρέπει να κριθεί σε ποια νομική βάση θα χρειαστεί να στηριχθεί, όταν και εφόσον εκδοθεί, η απόφαση του Συμβουλίου περί σύναψης της Σύμβασης αυτής εξ ονόματος της Ένωσης.
- 279 Επ' αυτού, δεν αμφισβητείται κατ' αρχάς ότι ούτε το Συμβούλιο ούτε το Κοινοβούλιο εξετάζουν το ενδεχόμενο προσχώρησης της Ένωσης σε τμήματα της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης τα οποία δεν εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της Ένωσης.
- 280 Εν συνεχεία, μολονότι το Συμβούλιο έχει δηλώσει την πρόθεσή του να περιοριστεί η προσχώρηση της Ένωσης στη Σύμβαση μόνο σε εκείνους τους τομείς της στους οποίους η Ένωση διαθέτει αποκλειστικές εξωτερικές αρμοδιότητες, επισημαίνοντας ότι οι αποφάσεις 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής αντικατόπτριζαν τις νομικές βάσεις που είχε επιλέξει για τον λόγο αυτό, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', της αιτήσεως γνωμοδότησης δεν υπόκειται στην ίδια περιοριστική λογική, καθώς το Κοινοβούλιο δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να συναφθεί η Σύμβαση με έρεισμα τις νομικές βάσεις στις οποίες αναφέρεται το εν λόγω ερώτημα, ανεξαρτήτως του αν η Ένωση διαθέτει συναφώς αποκλειστική αρμοδιότητα, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.
- 281 Τέλος, στον βαθμό που το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή κάνουν λόγο για ενδεχόμενο προσχώρησης στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης ως προς όλα τα τμήματά της τα οποία εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της Ένωσης, το Συμβούλιο υποστήριξε ότι δεν κατέστη εφικτό να επιτευχθεί στο εσωτερικό του η απαιτούμενη πλειοψηφία προς τούτο. Επομένως, μια τέτοια προσχώρηση έχει, κατά το παρόν στάδιο, υποθετικό χαρακτήρα και δεν είναι δυνατόν να αποτελέσει σημείο αναφοράς για τον ορισμό της «σχεδιαζόμενης συμφωνίας», υπό το πρίσμα της οποίας πρέπει να δοθεί η απάντηση στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', της αιτήσεως γνωμοδότησης.
- 282 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Δικαστήριο καλείται να εξετάσει το πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', της αιτήσεως γνωμοδότησης εκκινώντας από την παραδοχή ότι το πεδίο της «σχεδιαζόμενης συμφωνίας», κατά την έννοια του άρθρου 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ, οριοθετείται από τη διατύπωση του ερωτήματος αυτού και από το περιεχόμενο των αποφάσεων 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής.
- 283 Στον βαθμό που η Επιτροπή και διάφορα κράτη μέλη ισχυρίζονται ότι μια τέτοια σχεδιαζόμενη συμφωνία, η οποία στηρίζεται σε μερική προσχώρηση της Ένωσης στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, περιορισμένη σε ορισμένους μόνον τομείς αρμοδιοτήτων της, αντιβαίνει στους σκοπούς και στο γράμμα της Σύμβασης, ιδίως δε στο άρθρο 78 της εν λόγω Σύμβασης, υπενθυμίστηκε με τη σκέψη 272 της παρούσας γνωμοδότησης ότι η γνωμοδοτική διαδικασία έχει ως αντικείμενο τη συμβατότητα σχεδιαζόμενης συμφωνίας με τις Συνθήκες και όχι τη συμβατότητα σχεδιαζόμενης συμφωνίας με το δημόσιο διεθνές δίκαιο, ιδίως όσον αφορά τους όρους που θέτει η συμφωνία αναφορικά με την προσχώρηση σε αυτήν.
- 284 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η επιλογή της νομικής βάσης μιας πράξεως της Ένωσης, όπως εκείνης που εκδίδεται για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας, πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται το πλαίσιο, ο σκοπός και το περιεχόμενο της επίμαχης πράξεως [γνωμοδότηση 1/15 (Συμφωνία PNR

ΕΕ-Καναδά) της 26ης Ιουλίου 2017, EU:C:2017:592, σκέψη 76· αποφάσεις της 4ης Σεπτεμβρίου 2018, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συμφωνία με το Καζακστάν), C-244/17, EU:C:2018:662, σκέψη 36, και της 20ής Νοεμβρίου 2018, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (ΠΘΖ Ανταρκτικής), C-626/15 και C-659/16, EU:C:2018:925, σκέψη 76].

285 Αν από την εξέταση πράξεως της Ένωσης προκύπτει ότι αυτή επιδιώκει δύο σκοπούς ή έχει δύο συνιστώσες και αν ο ένας από τους σκοπούς ή η μία από τις συνιστώσες μπορεί να χαρακτηριστεί ως κύριος ή κύρια, ενώ ο άλλος ή η άλλη έχει παρεπόμενο απλώς χαρακτήρα, η πράξη πρέπει να στηρίζεται σε μία και μόνη νομική βάση, δηλαδή σε εκείνη που επιβάλλεται από τον κύριο ή πρωτεύοντα σκοπό ή την κύρια ή πρωτεύουσα συνιστώσα. Κατ' εξαίρεση, αν αποδεικνύεται, αντιθέτως, ότι η πράξη επιδιώκει συγχρόνως πλείονες σκοπούς ή έχει πλείονες συνιστώσες που συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους, χωρίς να έχουν σχέση κύριου και παρεπόμενου, με αποτέλεσμα να τυγχάνουν εφαρμογής διάφορες διατάξεις των Συνθηκών, ένα τέτοιο μέτρο πρέπει να στηρίζεται στις αντίστοιχες διαφορετικές νομικές βάσεις [γνωμοδότηση 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά), της 26ης Ιουλίου 2017, EU:C:2017:592, σκέψη 77, και απόφαση της 4ης Σεπτεμβρίου 2018, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συμφωνία με το Καζακστάν), C-244/17, EU:C:2018:662, σκέψη 37].

286 Όσον αφορά, ειδικότερα, διεθνή συμφωνία που επιδιώκει πλείονες σκοπούς ή έχει πλείονες συνιστώσες, πρέπει επομένως να ελεγχθεί αν οι διατάξεις της συμφωνίας αυτής οι οποίες επιδιώκουν έναν σκοπό ή αποτελούν μία από τις συνιστώσες της είναι αναγκαίο συμπλήρωμα προς εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας διατάξεων της ίδιας συμφωνίας που επιδιώκουν άλλους σκοπούς ή αποτελούν άλλες συνιστώσες της, ή αν πρόκειται για διατάξεις «εξαιρετικά περιορισμένης εμβέλειας» [πρβλ. γνωμοδότηση 1/08 (Συμφωνίες με τις οποίες τροποποιούνται οι πίνακες ειδικών υποχρεώσεων στο πλαίσιο της GATS) της 30ής Νοεμβρίου 2009, EU:C:2009:739, σκέψη 166]. Τούτο διότι, σε αμφότερες τις ανωτέρω περιπτώσεις, το γεγονός ότι υπάρχει αυτός ο σκοπός ή αυτή η συνιστώσα δεν σημαίνει ότι θα πρέπει οπωσδήποτε να αντικατοπτρίζεται ειδικά στην ουσιαστική νομική βάση της αποφάσεως περί υπογραφής ή σύναψης της συμφωνίας εξ ονόματος της Ένωσης.

287 Εξάλλου, μεταξύ των κριτηρίων βάσει των οποίων μπορεί να αξιολογηθεί αν ένας από τους σκοπούς ή μια από τις συνιστώσες της επίμαχης πράξεως έχει παρεπόμενο χαρακτήρα περιλαμβάνονται ο αριθμός των διατάξεων που τους αφιερώνονται, σε σύγκριση με το σύνολο των διατάξεων της πράξεως αυτής, όπως επίσης το περιεχόμενο και η σημασία των εκεί προβλεπόμενων υποχρεώσεων [πρβλ. αποφάσεις της 11ης Ιουνίου 2014, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-377/12, EU:C:2014:1903, σκέψη 56, και της 4ης Σεπτεμβρίου 2018, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συμφωνία με το Καζακστάν), C-244/17, EU:C:2018:662, σκέψεις 44 και 45].

288 Πάντως, η χρήση διττής νομικής βάσης αποκλείεται σε περίπτωση που οι διαδικασίες οι οποίες προβλέπονται για καθεμία από τις νομικές αυτές βάσεις δεν είναι συμβατές μεταξύ τους [γνωμοδότηση 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά), της 26ης Ιουλίου 2017, EU:C:2017:592, σκέψη 78].

289 Εν προκειμένω, ως προς το πλαίσιο της πράξεως σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας όπως προσδιορίστηκε στη σκέψη 282 της παρούσας γνωμοδότησης, από τις αιτιολογικές σκέψεις 1 έως 3 των αποφάσεων 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής προκύπτει ότι η Ένωση συμμετείχε, ως παρατηρητής, μαζί με τα κράτη μέλη στις διαπραγματεύσεις της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, ότι η Σύμβαση αυτή είναι, δυνάμει του άρθρου της 75, ανοιχτή προς

υπογραφή από την Ένωση και ότι διαμορφώνει ένα ολοκληρωμένο και πολύπλευρο νομικό πλαίσιο για την προστασία των γυναικών από όλες τις μορφές βίας. Ειδικότερα, διευκρινίζεται ότι η εν λόγω Σύμβαση:

- αποσκοπεί στην πρόληψη, τη δίωξη και την εξάλειψη της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας·
- καλύπτει ευρύ φάσμα μέτρων, από τη συλλογή δεδομένων και την αύξηση της ευαισθητοποίησης έως τη θέσπιση νομικών μέτρων για την ποινικοποίηση διαφόρων μορφών βίας εις βάρος των γυναικών·
- περιλαμβάνει μέτρα για την προστασία των θυμάτων και την παροχή υπηρεσιών υποστήριξης·
- θίγει τη διάσταση της βίας με βάση το φύλο στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης, και
- καθιερώνει ειδικό μηχανισμό παρακολούθησης προκειμένου να διασφαλίζεται η αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεών της από τα συμβαλλόμενα μέρη.

290 Η ανάλυση αυτή επιρρωννύεται από το περιεχόμενο της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, όπως συνοψίστηκε στις σκέψεις 15 έως 40 της παρούσας γνωμοδότησης.

291 Ως προς τον σκοπό της πράξεως περί σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, η αιτιολογική σκέψη 4 των αποφάσεων 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής καθιστά σαφές ότι η σύναψη της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση:

- θα συμβάλει στην υλοποίηση της ισότητας μεταξύ γυναικών και ανδρών σε όλους τους τομείς, η δε ισότητα αυτή αποτελεί βασικό στόχο και αξία της Ένωσης και πρέπει να επιτυγχάνεται σε όλες τις δραστηριότητές της, όπως επιτάσσουν τα άρθρα 2 και 3 ΣΕΕ, το άρθρο 8 ΣΛΕΕ και το άρθρο 23 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, και
- θα δώσει στην Ένωση τη δυνατότητα να επιβεβαιώσει την προσήλωσή της στην καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών τόσο στο εσωτερικό της όσο και ανά τον κόσμο, καθώς και να ενισχύσει την τρέχουσα πολιτική δράση της και το υφιστάμενο σημαντικό νομικό πλαίσιο στον τομέα της ποινικής δικονομίας, πράγμα που έχει ιδιαίτερη σημασία για τις γυναίκες και τα κορίτσια.

292 Από τις αιτιολογικές σκέψεις 6 και 7 των ως άνω αποφάσεων περί υπογραφής συνάγεται όμως ότι η πράξη σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας θα αποσκοπεί στην επίτευξη των οριζόντιων αυτών στόχων μόνον αναφορικά με τις διατάξεις της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης οι οποίες εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ένωσης και είναι, ταυτόχρονα, σχετικές, κατ' αρχάς, με τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, εν συνεχεία, με το άσυλο και τη μη επαναπροώθηση και, τέλος, με τα θεσμικά όργανα και τη δημόσια διοίκηση της Ένωσης. Μολονότι στο άρθρο 1 των δύο αποφάσεων περί υπογραφής δεν μνημονεύεται η τελευταία πτυχή, η οποία αφορά τα θεσμικά όργανα και τη δημόσια διοίκηση της Ένωσης, το Συμβούλιο διευκρίνισε ωστόσο, απαντώντας σε ερώτηση του Δικαστηρίου, ότι δεν έχει αποκλειστεί το ενδεχόμενο η πράξη σύναψης της Σύμβασης να καλύπτει και τη συγκεκριμένη πτυχή.

293 Ο περιορισμένος αυτός σκοπός της πράξεως σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας επιβεβαιώνεται από την ουσιαστική νομική βάση στην οποία αναφέρονται τόσο οι αποφάσεις 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής, όπου μνημονεύονται το άρθρο 78, παράγραφος 2, το

άρθρο 82, παράγραφος 2, και το άρθρο 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, όσο και το πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', της αιτήσεως γνωμοδότησης, όπου γίνεται λόγος για τις ίδιες αυτές διατάξεις, καθώς και για το άρθρο 84 ΣΛΕΕ.

294 Συνεπώς, η συλλογιστική που θα αναπτυχθεί για τις ανάγκες της απάντησης στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', της αιτήσεως γνωμοδότησης στηρίζεται στην παραδοχή ότι το περιεχόμενο της πράξεως σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας θα καλύπτει εκείνες τις διατάξεις της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης οι οποίες συνδέονται με τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, με το άσυλο και τη μη επαναπροώθηση και με τις υποχρεώσεις των θεσμικών οργάνων και της δημόσιας διοίκησης της Ένωσης, στον βαθμό που οι διατάξεις αυτές εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ένωσης (στο εξής: τμήμα της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης το οποίο αποτελεί το αντικείμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας).

295 Πρώτον, ως προς τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, υπενθυμίζεται κατ' αρχάς ότι τα άρθρα 44, 47 και 48 του κεφαλαίου V, τα άρθρα 49, 50 και 54 έως 58 του κεφαλαίου VI και τα άρθρα 62 έως 65 του κεφαλαίου VIII της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, όπως προκύπτει από τη σύνοψη του περιεχομένου των ως άνω κεφαλαίων στις σκέψεις 25 έως 29, 33 και 34 της παρούσας γνωμοδότησης, αφορούν τη δικαιοδοσία προς άσκηση ποινικής δίωξης για τα αδικήματα στα οποία αναφέρεται η Σύμβαση, τη συνεκτίμηση των καταδικαστικών αποφάσεων που έχουν εκδοθεί σε άλλο κράτος το οποίο είναι συμβαλλόμενο μέρος, την απαγόρευση εναλλακτικών διαδικασιών επίλυσης των διαφορών, την ανάγκη να είναι η έρευνα, η δίωξη και οι ένδικες διαδικασίες αποτελεσματικές, γρήγορες και να μπορούν να διεξάγονται, όπου είναι απαραίτητο, *ex officio* ή *ex parte*, πάντοτε με σεβασμό στα δικαιώματα του θύματος, την κατάλληλη προστασία, ενημέρωση, συνδρομή και δικαστική αρωγή των θυμάτων, τα παραδεκτά αποδεικτικά στοιχεία, το δικαίωμα ακροάσεως του θύματος και την προστασία των μαρτύρων, την τυποποίηση των αδικημάτων, τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις ώστε να προλαμβάνονται, να καταπολεμούνται και να διώκονται όλες οι μορφές βίας, να προστατεύονται και να βοηθούνται τα θύματα, να διεξάγονται έρευνες και διαδικασίες για τα αδικήματα και να εκτελούνται οι ποινικές αποφάσεις, τη δυνατότητα των θυμάτων αδικήματος που έχει διαπραχθεί στο έδαφος άλλου συμβαλλόμενου μέρους της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης να υποβάλουν έγκληση ενώπιον των αρμοδίων αρχών του κράτους διαμονής τους, την αμοιβαία νομική συνδρομή σε ποινικές υποθέσεις, την έκδοση καταζητουμένων ή την εκτέλεση ποινικών αποφάσεων, την κοινοποίηση, αφενός, πληροφοριών που μπορούν να συμβάλουν στην πρόληψη των αδικημάτων ή στην κίνηση ή τη διεξαγωγή των ερευνών και, αφετέρου, πληροφοριών από τις οποίες συνάγεται ότι ένα άτομο βρίσκεται σε άμεσο κίνδυνο να υποστεί πράξεις βίας, καθώς και τέλος την τήρηση της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

296 Κατά την εκτίμηση του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, όπως επίσης και πολλών κρατών μελών που μετέχουν στην παρουσία διαδικασία, οι διατάξεις αυτές εμπίπτουν σε μεγάλο βαθμό στην προβλεπόμενη από το άρθρο 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ αρμοδιότητα της Ένωσης, δυνάμει της οποίας η τελευταία μπορεί, στον βαθμό που είναι απαραίτητο για να διευκολυνθεί η αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων και διαταγών καθώς και η αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις με διασυνοριακή διάσταση, να θεσπίζει ελάχιστους κανόνες σχετικούς, μεταξύ άλλων, με το αμοιβαίως παραδεκτό των αποδείξεων μεταξύ των κρατών μελών, με τα δικαιώματα των προσώπων στην ποινική διαδικασία και με τα δικαιώματα των θυμάτων της εγκληματικότητας. Λαμβανομένων υπόψη του μεγάλου αριθμού και της σημασίας των ως άνω διατάξεων, κρίνεται επομένως ότι το άρθρο 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ θα πρέπει να καταλέγεται μεταξύ των νομικών βάσεων της πράξεως σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας.

297 Εν συνεχεία, τα άρθρα 7, 8, 10 και 11 του κεφαλαίου II, τα άρθρα 12 έως 16 του κεφαλαίου III, τα άρθρα 18 έως 28 του κεφαλαίου IV, τα άρθρα 51 έως 53 του κεφαλαίου VI και τα άρθρα 62 και 63 του κεφαλαίου VIII της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης επιβάλλουν στα συμβαλλόμενα μέρη υποχρεώσεις, όπως να εφαρμόζουν αποτελεσματικές, συνεκτικές και συντονισμένες εθνικές πολιτικές για την πρόληψη και την καταπολέμηση όλων των μορφών βίας, να διαθέτουν προς τον σκοπό αυτόν τους κατάλληλους οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους, να ορίζουν επίσημους φορείς αρμόδιους για τον συντονισμό, την εφαρμογή, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των πολιτικών, να συλλέγουν στατιστικά στοιχεία, να στηρίζουν την έρευνα επί των βαθύτερων αιτίων των όλων των μορφών βίας καθώς και τη μελέτη των συνεπειών τους, της συχνότητας εμφάνισής τους και των δεικτών καταδίκης τους, να προάγουν τις αλλαγές που στοχεύουν στην εξάλειψη κάθε πρακτικής στηριζόμενης στην ιδέα της κατωτερότητας των γυναικών ή σε στερεότυπου ρόλου των γυναικών και των ανδρών, να προλαμβάνουν όλες τις μορφές βίας οι οποίες καλύπτονται από τη Σύμβαση αυτή, να τοποθετούν τις ειδικές ανάγκες των ευάλωτων ατόμων και των θυμάτων στο επίκεντρο των μέτρων τους, να διασφαλίζουν ότι ο πολιτισμός, τα έθιμα, η θρησκεία, οι παραδόσεις ή η ούτως αποκαλούμενη «τιμή» δεν εκλαμβάνονται ως δικαιολογία για οποιοσδήποτε πράξεις βίας, να διεξάγουν εκστρατείες ευαισθητοποίησης, να εκπονούν προγράμματα που έχουν ως σκοπό να διδάξουν στους δράστες ενδοοικογενειακής βίας πώς να υιοθετούν μη βίαιη συμπεριφορά, να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για την προστασία όλων των θυμάτων από οποιαδήποτε νέα πράξη βίας, περιλαμβανομένων μέτρων όπως οι μηχανισμοί αποτελεσματικής συνεργασίας μεταξύ όλων των σχετικών κρατικών φορέων, η επαρκής και έγκαιρη πληροφόρηση για τις διαθέσιμες υποστηρικτικές υπηρεσίες και τα διαθέσιμα νομικά μέσα, η παροχή νομικών και ψυχολογικών συμβουλών, η οικονομική συνδρομή, η πρόσβαση σε υγειονομική περίθαλψη και κοινωνικές υπηρεσίες, η ενημέρωση για τους μηχανισμούς ατομικών και συλλογικών καταγγελιών, η δημιουργία κατάλληλων, εύκολα προσβάσιμων και επαρκών σε αριθμό καταφυγίων, η εξασφάλιση δωρεάν τηλεφωνικών γραμμών παροχής βοήθειας, η δημιουργία κέντρων έκτακτης ανάγκης για τα θύματα βιασμών και σεξουαλικής βίας και η παροχή ψυχοκοινωνικών συμβουλών προσαρμοσμένων στην ηλικία των παιδιών που έχουν γίνει μάρτυρες περιστατικών βίας, να προβλέπουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλίζεται ότι οι κανόνες εμπιστευτικότητας δεν συνιστούν εμπόδιο στην αναφορά σοβαρών πράξεων βίας, τετελεσμένων ή επαπειλούμενων, να λαμβάνουν προληπτικά επιχειρησιακά μέτρα, να προβαίνουν σε αξιολόγηση των κινδύνων για τα θύματα, να επιτρέπουν τη λήψη απαγορευτικών, περιοριστικών και ασφαλιστικών μέτρων, να μεριμνούν για την κατάλληλη προστασία, ενημέρωση, συνδρομή και νομική βοήθεια των θυμάτων, να συνεργάζονται στις ποινικές υποθέσεις προς τους σκοπούς της πρόληψης, της καταπολέμησης και της δίωξης όλων των μορφών βίας, της προστασίας και της παροχής βοήθειας στα θύματα, της διεξαγωγής των απαραίτητων ερευνών ή διαδικασιών για τα αδικήματα και της εκτέλεσης των ποινικών αποφάσεων, καθώς και, τέλος, της κοινοποίησης, αφενός, πληροφοριών που μπορούν να συμβάλουν στην πρόληψη των αδικημάτων ή στην κίνηση ή τη διεξαγωγή των ερευνών και, αφετέρου, πληροφοριών από τις οποίες συνάγεται ότι ένα άτομο βρίσκεται σε άμεσο κίνδυνο να υποστεί πράξεις βίας.

298 Οι υποχρεώσεις αυτές εμπíπτουν, όπως υποστηρίζουν, μεταξύ άλλων, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, σε μεγάλο βαθμό στον τομέα της πρόληψης του εγκλήματος, σε σχέση με τον οποίο το άρθρο 84 ΣΛΕΕ απονέμει στην Ένωση την αρμοδιότητα να θεσπίζει μέτρα ενθάρρυνσης και στήριξης της δράσης των κρατών μελών. Λαμβανομένων υπόψη του μεγάλου αριθμού και της σημασίας των μνημονευθεισών στην προηγούμενη σκέψη διατάξεων, οι οποίες περιλαμβάνουν, όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 158 των προτάσεών του, υποχρεώσεις που έχουν, σε μεγάλο βαθμό, αυτοτελή χαρακτήρα σε σχέση με τις υποχρεώσεις οι οποίες εκτέθηκαν συνοπτικά στη σκέψη 295 της παρούσας γνωμοδότησης, κρίνεται ότι αυτή η πτυχή της

σχεδιαζόμενης συμφωνίας δεν είναι ούτε αμιγώς παρεπόμενη προς τις υποχρεώσεις εκείνες ούτε «εξαιρετικά περιορισμένης» εμπέλειας. Κατά συνέπεια, το άρθρο 84 ΣΛΕΕ θα πρέπει επίσης να καταλέγεται μεταξύ των νομικών βάσεων της πράξεως σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας.

- 299 Τέλος, τα άρθρα 33 έως 48 του κεφαλαίου V της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης αφορούν, ειδικότερα, τη δέσμευση των συμβαλλομένων μερών να τυποποιούν ως ποινικά αδικήματα τιμωρητέα με αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις τη διάπραξη, την απόπειρα, τη συνέργεια και την υποβοήθηση προσβολής της ψυχολογικής ακεραιότητας ενός ατόμου μέσω καταναγκασμού ή απειλών, εκδήλωσης απειλητικής συμπεριφοράς εις βάρος άλλου προσώπου η οποία του προκαλεί φόβο για την ασφάλειά του, πράξεων σωματικής βίας, μη συναινετικών σεξουαλικών πράξεων, εξαναγκασμού ενήλικα ή παιδιού να συνάψει γάμο, εκτομής ή αγκηριασμού ή κάθε άλλης μορφής ακρωτηριασμού των γυναικείων γεννητικών οργάνων, έκτρωσης χωρίς προηγούμενη ρητή συγκατάθεση της γυναίκας, πραγματοποίησης, χωρίς τη συγκατάθεση της γυναίκας, χειρουργικής επέμβασης που θέτει τέρμα στη φυσική αναπαραγωγική ικανότητά της, καθώς και κάθε είδους ανεπιθύμητης, λεκτικής ή σωματικής ή άλλης συμπεριφοράς σεξουαλικής φύσης η οποία θίγει την αξιοπρέπεια, ιδίως μέσω της δημιουργίας εκφοβιστικού, εχθρικού, μειωτικού, ταπεινωτικού ή προσβλητικού περιβάλλοντος.
- 300 Το άρθρο 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ απονέμει συναφώς στην Ένωση την αρμοδιότητα να θεσπίζει ελάχιστους κανόνες για τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων σε σχέση με είδη εγκληματικότητας όπως η εμπορία ανθρώπων και η γενετήσια εκμετάλλευση γυναικών και παιδιών.
- 301 Όπως όμως ισχυρίστηκε η Επιτροπή και επισήμανε, κατ' ουσίαν, ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 155 των προτάσεών του, η αλληλεπικάλυψη μεταξύ, αφενός, των υποχρεώσεων εκείνων που προβλέπονται στη Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης και προεκτέθηκαν στη σκέψη 299 της παρούσας γνωμοδότησης και, αφετέρου, του πεδίου δράσης το οποίο διανοίγει στην Ένωση το άρθρο 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ είναι τόσο αμελητέα, ώστε πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι υποχρεώσεις που περιλαμβάνονται στο συγκεκριμένο τμήμα της Σύμβασης και εμπίπτουν σε αυτό το πεδίο δράσης είναι «εξαιρετικά περιορισμένης» εμπέλειας για την Ένωση και ότι, ως εκ τούτου, η προαναφερθείσα διάταξη δεν θα πρέπει να καταλέγεται μεταξύ των νομικών βάσεων της πράξεως σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας.
- 302 Δεύτερον, ως προς το άσυλο και τη μη επαναπροώθηση, που αποτελούν το αντικείμενο του κεφαλαίου VII της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, από τη σύνοψη των άρθρων 59 έως 61 της Σύμβασης αυτής στις σκέψεις 30 έως 32 της παρούσας γνωμοδότησης προκύπτει ότι οι διατάξεις αυτές θεσπίζουν, κατ' ουσίαν, υποχρεώσεις σχετικές με τη χορήγηση αυτοτελών και ανανεώσιμων αδειών διαμονής, με την ανάκτηση του καθεστώτος διαμονής το οποίο απωλέσθηκε λόγω αναγκαστικού γάμου, με την αναστολή των διαδικασιών απέλασης, την αναγνώριση επικουρικής προστασίας, με την ερμηνεία όλων των λόγων χορήγησης του καθεστώτος του πρόσφυγα που προβλέπονται στη Σύμβαση για το Καθεστώς των Προσφύγων, η οποία υπογράφηκε στη Γενεύη στις 28 Ιουλίου 1951 (*Recueil des traités des Nations unies*, τόμος 189, σ. 150), κατά τρόπο που να λαμβάνει υπόψη τον παράγοντα του κοινωνικού φύλου και, τέλος, με την απαγόρευση της επαναπροώθησης εφόσον συντρέχουν ορισμένες περιστάσεις.
- 303 Οι μετέχοντες στην παρούσα διαδικασία συμφωνούν ότι οι υποχρεώσεις αυτές εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

- 304 Όπως παρατήρησε δε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 160 έως 162 των προτάσεών του, μολοντί η Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης περιέχει μόνον τρία άρθρα σχετικά με τα ζητήματα που μνημονεύθηκαν στη σκέψη 302 της παρούσας γνωμοδότησης, τα άρθρα αυτά συγκροτούν ένα χωριστό κεφάλαιο της Σύμβασης και επιβάλλουν ακριβείς και ουσιώδεις υποχρεώσεις, προς εκπλήρωση των οποίων ενδέχεται να είναι απαραίτητη η προσαρμογή της σχετικής νομοθεσίας των συμβαλλομένων μερών. Υπό τις συνθήκες αυτές, η συγκεκριμένη πτυχή δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ως παρεπόμενη ή «εξαιρετικά περιορισμένης» εμβέλειας κατά την έννοια της νομολογίας που μνημονεύθηκε στις σκέψεις 285 και 286 της παρούσας γνωμοδότησης, όπερ σημαίνει ότι το άρθρο 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ θα πρέπει να καταλέγεται μεταξύ των νομικών βάσεων της πράξεως σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας.
- 305 Τρίτον, δεν αμφισβητείται κατ' αρχάς ότι ένα σημαντικό μέρος των υποχρεώσεων που αφορούν τη λήψη προληπτικών μέτρων και θεσπίζονται από τα άρθρα 7, 8, 10 και 11 του κεφαλαίου II, τα άρθρα 12 έως 16 του κεφαλαίου III, τα άρθρα 18 έως 28 του κεφαλαίου IV, τα άρθρα 51 έως 53 του κεφαλαίου VI και τα άρθρα 62 και 63 του κεφαλαίου VIII της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, όπως συνοψίστηκαν στη σκέψη 297 της παρούσας γνωμοδότησης, επιβάλλονται, κατ' ουσία, στην Ένωση, τόσο σε σχέση με το διοικητικό της προσωπικό όσο και σε σχέση με το κοινό το οποίο παρευρίσκεται στους χώρους και στα κτίρια των θεσμικών οργάνων, των οργάνων και των οργανισμών της. Επιπλέον, το ίδιο ισχύει και για πλείονες υποχρεώσεις που απορρέουν από τα άρθρα 49, 50 και 56 του κεφαλαίου VI καθώς και από τα άρθρα 63 έως 65 του κεφαλαίου VIII της Σύμβασης αυτής, όπως συνοψίστηκαν στη σκέψη 295 της παρούσας γνωμοδότησης. Τέλος, προκύπτει ότι ενδέχεται να επιβάλλονται στην Ένωση, ειδικά ως προς τη δημόσια διοίκησή της, και πρόσθετες υποχρεώσεις όπως οι προβλεπόμενες στο άρθρο 30 της εν λόγω Σύμβασης, οι οποίες σχετίζονται με την καταβολή επαρκούς αποζημίωσης στα θύματα πράξεων βίας.
- 306 Το δε Συμβούλιο είχε, κατ' ουσίαν, ήδη σημειώσει, στην αιτιολογική σκέψη 7 των αποφάσεων 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής, ότι τέτοιες υποχρεώσεις εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 336 ΣΛΕΕ.
- 307 Όπως όμως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 164 των προτάσεών του, αντιθέτως προς ό,τι ισχύει για τους τομείς που καλύπτονται από το άρθρο 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και από το άρθρο 84 ΣΛΕΕ, η Ένωση δεν θα πρέπει, όσον αφορά τη δημόσια διοίκησή της, να περιοριστεί στη θέσπιση ελάχιστων κανόνων ή στη λήψη μέτρων στήριξης, αλλά θα πρέπει να διασφαλίσει η ίδια την πλήρη τήρηση των υποχρεώσεων που περιγράφονται στη σκέψη 305 της παρούσας γνωμοδότησης.
- 308 Επομένως, λαμβανομένων υπόψη του μεγάλου αριθμού των σχετικών διατάξεων και της σημασίας των υποχρεώσεων που θα καλούνταν να αναλάβει στο πλαίσιο αυτό η Ένωση αναφορικά με τη δημόσια διοίκησή της και σε συνάρτηση με τον περιορισμένο αριθμό ζητημάτων που εμπίπτουν στο πεδίο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, η συγκεκριμένη συνιστώσα της δεν είναι ούτε αμιγώς παρεπόμενη ούτε «εξαιρετικά περιορισμένης» εμβέλειας και, κατά συνέπεια, το άρθρο 336 ΣΛΕΕ θα πρέπει να καταλέγεται μεταξύ των νομικών βάσεων της πράξεως σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας.
- 309 Τέταρτον, ως προς τις υποχρεώσεις που συνεπάγονται για την Ένωση τα άρθρα 66 έως 70 του κεφαλαίου IX και το άρθρο 74 του κεφαλαίου XII της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, όσον αφορά τον μηχανισμό παρακολούθησης και την επίλυση των διαφορών, αρκεί να υπομνησθεί ότι η αρμοδιότητα της Ένωσης για ανάληψη διεθνών δεσμεύσεων εμπερικλείει την αρμοδιότητα πλαισίωσης των δεσμεύσεων αυτών με θεσμικές διατάξεις. Η παρουσία τους στη συμφωνία δεν

ασκεί επιρροή στη φύση της αρμοδιότητας προς σύναψή της. Τούτο διότι οι διατάξεις αυτές έχουν παρεπόμενο χαρακτήρα και εμπίπτουν, συνεπώς, στην αρμοδιότητα στην οποία εμπίπτουν και οι ουσιαστικές διατάξεις τις οποίες πλαισιώνουν [πρβλ. γνωμοδότηση 2/15 (Συμφωνία ελεύθερων συναλλαγών με τη Σιγκαπούρη) της 16ης Μαΐου 2017, EU:C:2017:376, σκέψη 276 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

- 310 Πρέπει ακόμη να διευκρινιστεί ότι, όπως παρατήρησε και ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 165 των προτάσεων του, η σώρευση των κατάλληλων νομικών βάσεων που προσδιορίζονται στην παρούσα γνωμοδότηση δεν προσκρούει στη νομολογία η οποία υπενθυμίστηκε με τη σκέψη 288 της παρούσας γνωμοδότησης, δεδομένου ότι η διαδικασία έκδοσης της αποφάσεως περί σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας είναι, δυνάμει του άρθρου 218 ΣΛΕΕ, η ίδια για το σύνολο των νομικών αυτών βάσεων, οι οποίες προβλέπουν όλες, σε εσωτερικό επίπεδο, την εφαρμογή της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας
- 311 Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', της αιτήσεως γνωμοδότησης πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 78, παράγραφος 2, το άρθρο 82, παράγραφος 2, το άρθρο 84 και το άρθρο 336 ΣΛΕΕ συνθέτουν την κατάλληλη νομική βάση για την έκδοση της πράξεως του Συμβουλίου περί σύναψης από την Ένωση του τμήματος της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης το οποίο αποτελεί το αντικείμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, κατά την έννοια του άρθρου 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ.

Δ. Επί του διαχωρισμού της πράξεως σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης σε δύο διακριτές αποφάσεις

- 312 Λαμβανομένων υπόψη των διαπιστώσεων που περιέχονται στις σκέψεις 228 και 294 της παρούσας γνωμοδότησης, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, με το πρώτο ερώτημα, στοιχείο β', της αιτήσεως γνωμοδότησης, το Κοινοβούλιο ζητεί κατ' ουσίαν να αποσαφηνιστεί αν είναι απαραίτητος ή εφικτός ο διαχωρισμός, σε δύο διακριτές αποφάσεις, της πράξεως σύναψης από την Ένωση του τμήματος της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης το οποίο αποτελεί το αντικείμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας.
- 313 Όπως συνάγεται από την αίτηση γνωμοδότησης και από τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο, το ερώτημα αυτό συνδέεται με το ενδεχόμενο εφαρμογής του πρωτοκόλλου 21 για την Ιρλανδία, λόγω του προσδιορισμού, μεταξύ άλλων, του άρθρου 78, παράγραφος 2, του άρθρου 82, παράγραφος 2, και του άρθρου 84 ΣΛΕΕ, τα οποία περιλαμβάνονται στον τίτλο V του τρίτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ, ως κατάλληλων νομικών βάσεων για τη σύναψη της εν λόγω συμφωνίας. Εξάλλου, μολονότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας ανέφερε ότι το πρωτόκολλο 22 μπορεί επίσης να έχει σημασία για το ερώτημα αυτό, το Συμβούλιο ισχυρίστηκε ότι η εφαρμογή του πρωτοκόλλου εκείνου δεν ενείχε καμία ιδιαίτερη δυσκολία εν προκειμένω.
- 314 Όσον αφορά το πρωτόκολλο 21, από τις αποφάσεις 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής προκύπτει ότι η Ιρλανδία, στηριζόμενη στο πρωτόκολλο αυτό, είχε πράγματι την πρόθεση να μη συμμετάσχει στη σύναψη από την Ένωση της πτυχής της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης η οποία σχετίζεται με το άσυλο και τη μη επαναπροώθηση, αλλά να μετάσχει στη σύναψη των άλλων πτυχών της ίδιας Σύμβασης.

- 315 Όπως απορρέει από την αιτιολογική σκέψη 10 της αποφάσεως 2017/865 περί υπογραφής και από την επιχειρηματολογία της Ιρλανδίας και του Συμβουλίου, η ως άνω διάκριση μεταξύ των διαφορετικών αυτών πτυχών της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης στηρίζεται στο γεγονός ότι η Ιρλανδία δεσμεύεται από τις οδηγίες 2011/36 και 2011/93, ενώ δεν δεσμεύεται από τις οδηγίες 2011/95 και 2013/32.
- 316 Διαπιστώνεται συναφώς ότι, κατά το άρθρο 1 του πρωτοκόλλου 21, η Ιρλανδία «δεν συμμετέχ[ει] στη θέσπιση από το Συμβούλιο προτεινόμενων μέτρων βάσει του τρίτου μέρους, τίτλος V, της Συνθήκης [ΛΕΕ]».
- 317 Το άρθρο 2 του πρωτοκόλλου αυτού ορίζει ότι «διατάξεις του τρίτου μέρους, τίτλος V, της Συνθήκης [ΛΕΕ], μέτρα θεσπιζόμενα δυνάμει του τίτλου αυτού, διατάξεις οποιασδήποτε διεθνούς συμφωνίας συναπτομένης από την Ένωση δυνάμει του τίτλου αυτού και αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την ερμηνεία τέτοιων διατάξεων ή μέτρων, δεν έχουν δεσμευτική ισχύ» για την Ιρλανδία «ούτε εφαρμόζονται [έναντί της]», καθώς και ότι «αυτές οι διατάξεις, μέτρα ή αποφάσεις δεν θίγουν καθ' οιονδήποτε τρόπο τις αρμοδιότητες, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις» της Ιρλανδίας. Πέραν τούτου, τέτοιες διατάξεις, μέτρα ή αποφάσεις δεν «θίγουν κατά κανένα τρόπο ούτε το κοινοτικό κεκτημένο ούτε το κεκτημένο της Ένωσης και ούτε αποτελούν μέρος του δικαίου της Ένωσης, όπως εφαρμόζονται» στην Ιρλανδία.
- 318 Εντούτοις, δυνάμει του άρθρου 3 του ως άνω πρωτοκόλλου, η Ιρλανδία «μπορ[εί] [...] να γνωστοποι[εί] ότι επιθυμ[εί] να συμμετάσχ[ει] στη θέσπιση και εφαρμογή οποιωνδήποτε τέτοιων προτεινόμενων μέτρων, κατόπιν δε τούτου δικαιού[τ]αι να το πράξ[ει]».
- 319 Βάσει του άρθρου 4 του πρωτοκόλλου 21, «η Ιρλανδία μπορ[εί], ανά πάσα στιγμή μετά από τη θέσπιση μέτρου από το Συμβούλιο, δυνάμει του τρίτου μέρους, τίτλος V, της Συνθήκης [ΛΕΕ] να κοινοποιήσ[ει] την πρόθεσή τ[ης] να αποδεχ[θεί] το εν λόγω μέτρο».
- 320 Το άρθρο 4α, παράγραφος 1, του πρωτοκόλλου αυτού διευκρινίζει ότι οι διατάξεις του «εφαρμόζονται [στην] Ιρλανδία και όσον αφορά τα μέτρα που προτείνονται ή θεσπίζονται σύμφωνα με το τρίτο μέρος, τίτλος V, της Συνθήκης [ΛΕΕ] για την τροποποίηση υφισταμένου μέτρου από το οποίο δεσμεύ[εται]».
- 321 Εν προκειμένω, όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στις σκέψεις 186 έως 189 των προτάσεών του, από τα άρθρα 1 έως 4α του πρωτοκόλλου 21 συνάγεται ότι δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι η συμμετοχή της Ιρλανδίας στις οδηγίες 2011/36 και 2011/93 σημαίνει αυτομάτως ότι το κράτος μέλος αυτό οφείλει να συμμετάσχει στη σύναψη από την Ένωση της αντίστοιχης πτυχής της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης. Πράγματι, υπό την επιφύλαξη της διαδικασίας του άρθρου 4α, παράγραφος 2, του πρωτοκόλλου αυτού, της οποίας η εφαρμογή δεν προβλέπεται στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, οι προαναφερθείσες διατάξεις καθιστούν σαφές πέραν πάσης αμφιβολίας ότι η Ιρλανδία δεν συμμετέχει ούτε στα αρχικά μέτρα που εμπίπτουν στο τρίτο μέρος, τίτλος V, της Συνθήκης ΛΕΕ ούτε στα μέτρα τα οποία εμπίπτουν στον ίδιο τίτλο και τροποποιούν ήδη υφιστάμενο και δεσμευτικό έναντί της μέτρο, εκτός αν γνωστοποιήσει την πρόθεσή της να συμμετάσχει στη θέσπιση και στην εφαρμογή του προτεινόμενου μέτρου.
- 322 Το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνεται από τη συστηματική ερμηνεία του πρωτοκόλλου 21, από την οποία προκύπτει ότι το άρθρο του 2 επιδέχεται ερμηνεία και εφαρμογή μόνο σε συνάρτηση με το άρθρο 1 του ίδιου πρωτοκόλλου. Τούτο διότι, ο κανόνας του άρθρου 2, όπου ορίζεται ότι η Ιρλανδία δεν δεσμεύεται, δυνάμει του άρθρου 1 και υπό την επιφύλαξη των άρθρων 3, 4 και 6 του

πρωτοκόλλου 21, από τα μέτρα, τις διατάξεις και τις αποφάσεις για τις οποίες γίνεται λόγος εκεί, συνδέεται άρρηκτα με τον κανόνα του άρθρου 1, ότι δηλαδή η Ιρλανδία δεν συμμετέχει στη λήψη μέτρων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του τρίτου μέρους, τίτλος V, της Συνθήκης ΛΕΕ, οπότε οι δύο κανόνες δεν νοούνται αυτοτελώς [βλ., κατ' αναλογία, γνωμοδότηση 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά) της 26ης Ιουλίου 2017, ΕU:C:2017:592, σκέψεις 115 και 116].

323 Συνεπώς, θα ήταν αντίθετο προς τον σκοπό τον οποίο επιδιώκει το πρωτόκολλο 21 τόσο το να επιτραπεί στην Ιρλανδία να συμμετάσχει στην έκδοση πράξεως της Ένωσης χωρίς να δεσμεύεται από αυτήν όσο και το να γίνει δεκτό ότι η Ιρλανδία δεσμεύεται από τέτοια πράξη χωρίς να έχει συμμετάσχει στην έκδοσή της [πρβλ., κατ' αναλογία, γνωμοδότηση 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά) της 26ης Ιουλίου 2017, ΕU:C:2017:592, σκέψη 116].

324 Το Δικαστήριο έχει επίσης διευκρινίσει ότι το πρωτόκολλο 21 δεν είναι δυνατόν να ασκήσει οποιασδήποτε φύσης επιρροή ως προς το ζήτημα της κατάλληλης νομικής βάσης για την έκδοση της οικείας αποφάσεως [γνωμοδότηση 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά) της 26ης Ιουλίου 2017, ΕU:C:2017:592, σκέψη 108].

325 Ειδικότερα, ο κανόνας της νομολογίας του Δικαστηρίου, ότι η ουσιαστική νομική βάση μιας πράξεως είναι εκείνη που καθορίζει τις ακολουθητέες διαδικασίες για την έκδοσή της, πρέπει να ισχύει όχι μόνον ως προς τις διαδικασίες οι οποίες προβλέπονται για την έκδοση εσωτερικής πράξεως αλλά και ως προς τις εφαρμοστέες στη σύναψη διεθνών συμφωνιών (απόφαση της 24ης Ιουνίου 2014, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, C-658/11, ΕU:C:2014:2025, σκέψη 57).

326 Κατά συνέπεια, οι κατάλληλες νομικές βάσεις για τη σύναψη της σχεδιαζόμενης συμφωνίας καθορίζουν το αν μπορεί να εφαρμοστεί το άρθρο 1 του πρωτοκόλλου 21 και, δυνάμει της διατάξεως αυτής, η συμμετοχή, ή μη, της Ιρλανδίας στην έκδοση της πράξεως σύναψης της συμφωνίας καθορίζει με τη σειρά της, βάσει του άρθρου 2 του ίδιου πρωτοκόλλου, το αν η πράξη σύναψης θα δεσμεύει ή όχι το συγκεκριμένο κράτος μέλος και, ως εκ τούτου, θα καταστήσει ή όχι εφαρμοστέες έναντί του τις διατάξεις της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης οι οποίες αποτελούν το αντικείμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας.

327 Οι εγγενείς αυτοί δεσμοί ανάμεσα στο άρθρο 1 και στο άρθρο 2 του πρωτοκόλλου 21 και το γεγονός ότι καμία από τις διατάξεις του δεν προβλέπει το ενδεχόμενο μερικής συμμετοχής σε μέτρο αποκλείουν την επιλεκτική συμμετοχή σε κάποιο από τα μέτρα στα οποία αναφέρονται τα εν λόγω άρθρα. Η ως άνω διαπίστωση επιβεβαιώνεται από το γράμμα του άρθρου 3 του πρωτοκόλλου αυτού, όπου γίνεται λόγος αποκλειστικώς για δυνατότητα της Ιρλανδίας να γνωστοποιήσει την πρόθεσή της να συμμετάσχει στη θέσπιση και στην εφαρμογή «του προτεινόμενου μέτρου».

328 Επομένως, το πρωτόκολλο 21 δεν επιτρέπει τον διαχωρισμό της πράξεως σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας σε δύο διακριτές αποφάσεις προκειμένου να δοθεί στην Ιρλανδία η δυνατότητα να συμμετάσχει στην έκδοση της μίας εκ των δύο αποφάσεων αλλά όχι της άλλης, έστω και αν, όπως συνέβαινε και με τις αποφάσεις 2017/865 και 2017/866 περί υπογραφής, αμφότερες οι αποφάσεις περί σύναψης θα αφορούσαν μέτρα που εμπίπτουν στο τρίτο μέρος, τίτλος V, της Συνθήκης ΛΕΕ και, ως εκ τούτου, στο πεδίο εφαρμογής του πρωτοκόλλου.

329 Ένας τέτοιος διαχωρισμός της πράξεως σύναψης σχεδιαζόμενης συμφωνίας σε δύο ή περισσότερες αποφάσεις ενδέχεται εξάλλου να προσκρούει τόσο στη νομολογία που υπενθυμίστηκε με τις σκέψεις 285 έως 287 της παρούσας γνωμοδότησης και στο γράμμα του άρθρου 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ, από όπου προκύπτει ότι τα θεσμικά όργανα οφείλουν να ενεργούν κατά

- τρόπο σύμφωνο με τις διαδικασίες, τους όρους και τους σκοπούς που προβλέπονται από τις Συνθήκες, όσο και στη νομολογία που υπενθυμίστηκε με τη σκέψη 232 της παρούσας γνωμοδότησης, σύμφωνα με την οποία οι κανόνες που ρυθμίζουν τον τρόπο με τον οποίο διαμορφώνεται η βούληση των θεσμικών οργάνων της Ένωσης καθορίζονται από τις Συνθήκες και είναι δεσμευτικοί τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για τα ίδια τα θεσμικά όργανα.
- 330 Πάντως, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 182 των προτάσεών του, αν διαπιστωθεί ότι η πράξη σύναψης διεθνούς συμφωνίας επιδιώκει πλείονες σκοπούς ή έχει πλείονες συνιστώσες που συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους, χωρίς να υφίσταται σχέση κύριου και παρεπόμενου μεταξύ τους, με αποτέλεσμα να έχουν εφαρμογή επί της πράξεως διαφορετικές νομικές βάσεις, τότε τυχόν διαφορά ως προς τους κανόνες ψηφοφορίας στο Συμβούλιο μπορεί να συνεπάγεται ότι οι νομικές αυτές βάσεις είναι ασύμβατες μεταξύ τους [πρβλ. γνωμοδότηση 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά) της 26ης Ιουλίου 2017, EU:C:2017:592, σκέψη 109].
- 331 Σε μια τέτοια περίπτωση, δεν αποκλείεται να αποδειχθεί αναγκαία η έκδοση δύο ή περισσότερων αποφάσεων στο πλαίσιο της έκδοσης της πράξεως σύναψης σχεδιαζόμενης διεθνούς συμφωνίας [πρβλ. απόφαση της 2ας Σεπτεμβρίου 2021, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συμφωνία με την Αρμενία), C-180/20, EU:C:2021:658, σκέψη 40].
- 332 Συνεπώς, ενδέχεται να υφίστανται καταστάσεις στις οποίες προκύπτει αντικειμενική ανάγκη διαχωρισμού της πράξεως σύναψης σχεδιαζόμενης συμφωνίας σε δύο ή περισσότερες αποφάσεις.
- 333 Τούτο μπορεί να συμβαίνει ειδικότερα σε περίπτωση που ο διαχωρισμός γίνεται για να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η Ιρλανδία δεν συμμετέχει σε όσα μέτρα σχεδιάζονται στο πλαίσιο της σύναψης διεθνούς συμφωνίας και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του πρωτοκόλλου 21, ενώ άλλα μέτρα τα οποία σχεδιάζονται στο πλαίσιο της προαναφερθείσας σύναψης δεν εμπίπτουν σε αυτό το πεδίο εφαρμογής.
- 334 Τούτο μπορεί επίσης να συμβαίνει σε περίπτωση που ο διαχωρισμός γίνεται για να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι το Βασίλειο της Δανίας δεν συμμετέχει σε όσα μέτρα σχεδιάζονται στο πλαίσιο της σύναψης διεθνούς συμφωνίας και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του πρωτοκόλλου 22, ενώ άλλα μέτρα τα οποία σχεδιάζονται στο πλαίσιο της προαναφερθείσας σύναψης δεν εμπίπτουν σε αυτό το πεδίο εφαρμογής.
- 335 Υπενθυμίζεται επ' αυτού ότι το πρωτόκολλο 22 αποσκοπεί, όπως προκύπτει από το τρίτο, το τέταρτο και το πέμπτο εδάφιο του προοιμίου του, στη θέσπιση νομικού πλαισίου το οποίο θα παρέχει στα κράτη μέλη την ευχέρεια να αναπτύξουν περαιτέρω τη συνεργασία τους όσον αφορά τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης λαμβάνοντας, χωρίς τη συμμετοχή του Βασιλείου της Δανίας, μέτρα που δεν θα δεσμεύουν το κράτος μέλος αυτό, αλλά δίνοντας παράλληλα στο συγκεκριμένο κράτος μέλος τη δυνατότητα να συμμετέχει στη λήψη μέτρων στον εν λόγω τομέα και να δεσμεύεται από αυτά υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου. Το άρθρο 1, πρώτο εδάφιο, του πρωτοκόλλου 22 ορίζει προς τούτο ότι το Βασίλειο της Δανίας δεν συμμετέχει στη θέσπιση, από το Συμβούλιο, μέτρων που προτείνονται βάσει του τρίτου μέρους, τίτλος V, της Συνθήκης ΛΕΕ, καθώς το άρθρο 2 του πρωτοκόλλου αυτού προβλέπει ότι το Βασίλειο της Δανίας δεν δεσμεύεται από τέτοια μέτρα [πρβλ. γνωμοδότηση 1/15 (Συμφωνία PNR ΕΕ-Καναδά) της 26ης Ιουλίου 2017, EU:C:2017:592, σκέψεις 111 και 112].

- 336 Εν προκειμένω, από την απάντηση στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο α', προκύπτει ότι ανάμεσα στις συνιστώσες της ουσιαστικής νομικής βάσης της πράξεως σύναψης της σχεδιαζόμενης συμφωνίας καταλέγεται το άρθρο 336 ΣΛΕΕ, το οποίο δεν εμπίπτει ούτε στον τίτλο V του τρίτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ ούτε, ως εκ τούτου, στο πεδίο εφαρμογής των πρωτοκόλλων 21 και 22. Υπό τις συνθήκες αυτές, μπορεί να διαπιστωθεί αντικειμενική ανάγκη διαχωρισμού της πράξεως σύναψης της συμφωνίας αυτής, προκειμένου να ληφθεί υπόψη ότι η Ιρλανδία και το Βασίλειο της Δανίας δεν συμμετέχουν στη σύναψή της, στον βαθμό που συνεπάγεται άσκηση από την Ένωση των εξωτερικών της αρμοδιοτήτων οι οποίες απορρέουν από το άρθρο 78, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, από το άρθρο 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και από το άρθρο 84 ΣΛΕΕ.
- 337 Κατά συνέπεια, στο πρώτο ερώτημα, στοιχείο β', της αιτήσεως γνωμοδότησης πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα πρωτόκολλα 21 και 22 δικαιολογούν τον διαχωρισμό, σε δύο διακριτές αποφάσεις, της πράξεως του Συμβουλίου περί σύναψης από την Ένωση του τμήματος της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης το οποίο αποτελεί το αντικείμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, αποκλειστικώς και μόνο στον βαθμό που ο διαχωρισμός αυτός έχει ως σκοπό να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η Ιρλανδία και το Βασίλειο της Δανίας δεν συμμετέχουν σε όσα μέτρα, συνολικώς θεωρούμενα, λαμβάνονται δυνάμει της σύναψης της συμφωνίας αυτής και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των ως άνω πρωτοκόλλων.

VII. Απάντηση στην αίτηση γνωμοδότησης

338 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων συνάγεται το συμπέρασμα ότι:

- Υπό την επιφύλαξη της πλήρους τήρησης, ανά πάσα στιγμή, των απαιτήσεων του άρθρου 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ΣΛΕΕ, οι Συνθήκες δεν απαγορεύουν στο Συμβούλιο, εφόσον ενεργεί κατά τρόπο σύμφωνο με τον εσωτερικό του κανονισμό, να αναμείνει, πριν προχωρήσει στην έκδοση της αποφάσεως περί σύναψης της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης από την Ένωση, την «κοινή συμφωνία» των κρατών μελών να δεσμευθούν από τη Σύμβαση αυτή σε όσους τομείς της εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους. Αντιθέτως, του απαγορεύουν να προσθέσει ένα επιπλέον στάδιο στην προβλεπόμενη από το άρθρο αυτό διαδικασία σύναψης της εν λόγω Σύμβασης, εξαρτώντας την έκδοση της αποφάσεως περί σύναψης από την προηγούμενη διαπίστωση της ύπαρξης τέτοιας «κοινής συμφωνίας».
- Το άρθρο 78, παράγραφος 2, το άρθρο 82, παράγραφος 2, το άρθρο 84 και το άρθρο 336 ΣΛΕΕ συνθέτουν την κατάλληλη νομική βάση για την έκδοση της πράξεως του Συμβουλίου περί σύναψης από την Ένωση του τμήματος της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης το οποίο αποτελεί το αντικείμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, κατά την έννοια του άρθρου 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ.
- Τα πρωτόκολλα 21 και 22 δικαιολογούν τον διαχωρισμό, σε δύο διακριτές αποφάσεις, της πράξεως του Συμβουλίου περί σύναψης από την Ένωση του τμήματος της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης το οποίο αποτελεί το αντικείμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, αποκλειστικώς και μόνο στον βαθμό που ο διαχωρισμός αυτός έχει ως σκοπό να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η Ιρλανδία και το Βασίλειο της Δανίας δεν συμμετέχουν σε όσα μέτρα, συνολικώς θεωρούμενα, λαμβάνονται δυνάμει της σύναψης της συμφωνίας αυτής και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των ως άνω πρωτοκόλλων.

Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) γνωμοδοτεί ως εξής:

- 1) Υπό την επιφύλαξη της πλήρους τήρησης, ανά πάσα στιγμή, των απαιτήσεων του άρθρου 218, παράγραφοι 2, 6 και 8, ΣΛΕΕ, οι Συνθήκες δεν απαγορεύουν στο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εφόσον ενεργεί κατά τρόπο σύμφωνο με τον εσωτερικό του κανονισμό, να αναμείνει, πριν προχωρήσει στην έκδοση της αποφάσεως περί σύναψης από την Ευρωπαϊκή Ένωση της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας (Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης), την «κοινή συμφωνία» των κρατών μελών να δεσμευθούν από τη Σύμβαση αυτή σε όσους τομείς της εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους. Αντιθέτως, του απαγορεύουν να προσθέσει ένα επιπλέον στάδιο στην προβλεπόμενη από το άρθρο αυτό διαδικασία σύναψης της εν λόγω Σύμβασης, εξαρτώντας την έκδοση της αποφάσεως περί σύναψης από την προηγούμενη διαπίστωση της ύπαρξης τέτοιας «κοινής συμφωνίας».
- 2) Το άρθρο 78, παράγραφος 2, το άρθρο 82, παράγραφος 2, το άρθρο 84 και το άρθρο 336 ΣΛΕΕ συνθέτουν την κατάλληλη νομική βάση για την έκδοση της πράξεως του Συμβουλίου περί σύναψης από την Ένωση του τμήματος της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης το οποίο αποτελεί το αντικείμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, κατά την έννοια του άρθρου 218, παράγραφος 11, ΣΛΕΕ.
- 3) Το πρωτόκολλο (αριθ. 21) για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας όσον αφορά τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, το οποίο προσαρτάται στη Συνθήκη ΕΕ και στη Συνθήκη ΛΕΕ, και το πρωτόκολλο (αριθ. 22) σχετικά με τη θέση της Δανίας, το οποίο έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη ΕΕ και στη Συνθήκη ΛΕΕ, δικαιολογούν τον διαχωρισμό, σε δύο διακριτές αποφάσεις, της πράξεως του Συμβουλίου περί σύναψης από την Ένωση του τμήματος της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης το οποίο αποτελεί το αντικείμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, αποκλειστικώς και μόνο στον βαθμό που ο διαχωρισμός αυτός έχει ως σκοπό να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η Ιρλανδία και το Βασίλειο της Δανίας δεν συμμετέχουν σε όσα μέτρα, συνολικώς θεωρούμενα, λαμβάνονται δυνάμει της σύναψης της συμφωνίας αυτής και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των ως άνω πρωτοκόλλων.

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Arabadjiev
Prechal	Βηλαράς	Ilešič
Bay Larsen	Kumin	Wahl
von Danwitz	Biltgen	Jürimäe
Rossi	Jarukaitis	Jääskinen

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 6 Οκτωβρίου 2021.

Ο Γραμματέας
A. Calot Escobar

Ο Πρόεδρος
K. Lenaerts