ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες 15.10.2003
COM(2003) 606 τελικό

# ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

## σχετικά με το άρθρο 7 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Σεβασμός και προώθηση των αξιών στις οποίες βασίζεται η Ένωση

# ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ


ΕΙΣΑΓΩΓΗ ..... 3

1. ΟΙ ΟΡΟΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 7 ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΕΕ ..... 5

1.1. Ένα πεδίο εφαρμογής που καλύπτει όλους τους τομείς δραστηριότητας των κρατών μελών ..... 5

1.2. Μηχανισμοί που επιτρέπουν μια πολιτική εκτίμηση του Συμβουλίου ..... 6

1.3. Η συμμετοχή ανεξάρτητων προσωπικοτήτων ..... 6

1.4. Οι ουσιαστικές προϋποθέσεις της εφαρμογής του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ: ο σαφής κίνδυνος σοβαρής παραβίασης και η σοβαρή και διαρκής παραβίαση των κοινών αξιών ..... 7

1.4.1. Το όριο εφαρμογής του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ: η παραβίαση των ίδιων των κοινών αξιών ..... 7

1.4.2. Ο σαφής κίνδυνος σοβαρής παραβίασης ..... 8

1.4.3. Η σοβαρή παραβίαση ..... 8

1.4.4. Η διαρκής παραβίαση ..... 9

2. ΤΑ ΜΕΣΑ ΠΟΥ ΜΠΟΡΟΥΝ ΝΑ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΟΥΝ ΤΟΝ ΣΕΒΑΣΜΟ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝ ΑΞΙΩΝ ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 7 ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΕΕ ..... 9

2.1. Η θέσπιση μιας τακτικής παρακολούθησης του σεβασμού των κοινών αξιών και η ανάπτυξη μιας ανεξάρτητης εμπειρογνωμοσύνης ..... 10

2.2. Μια συνεννόηση μεταξύ των θεσμικών οργάνων και με τα κράτη μέλη ..... 12

2.3. Μια συνεργασία με τον Επίτροπο για τα ανθρώπινα δικαιώματα του Συμβουλίου της Ευρώπης ..... 12

2.4. Ένας τακτικός διάλογος με την κοινωνία των πολιτών ..... 13

2.5. Ενημέρωση και εκπαίδευση του κοινού ..... 13

Συμπέρασμα ..... 13

*"Τα ήθη κάνουν πάντα καλύτερους πολίτες απ'ό,τι οι νόμοι"*

*Montesquieu "Περσικές Επιστολές"*

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το άρθρο 6, παράγραφος 1, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) καταρτίζει τον κατάλογο των αρχών στις οποίες βασίζεται η Ένωση: "*αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου*".

Η απαρίθμηση αυτή των *κοινών αρχών* – ή για να χρησιμοποιήσουμε την ορολογία του σχεδίου συντάγματος, κοινών αξιών[1] τοποθετεί τον Ανθρωπο στο ίδιο το επίκεντρο του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Αποτελεί έναν πυρήνα ουσιωδών στοιχείων στον οποίο κάθε πολίτης της Ένωσης μπορεί να αυτοπροσδιοριστεί, ανεξαρτήτως πολιτικών ή πολιτιστικών διαφορών που συνδέονται με την εθνική ταυτότητα.

Ο σεβασμός των αξιών αυτών, αλλά επίσης η βούληση για μια κοινή προώθησή τους, αποτελεί κατά συνέπεια απαραίτητη προϋπόθεση για τη συμμετοχή κάθε κράτους στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το άρθρο 49 της συνθήκης ΕΕ το υπογραμμίζει σαφώς έναντι των κρατών που επιθυμούν να προσχωρήσουν στην Ένωση: "*Κάθε ευρωπαϊκό κράτος το οποίο σέβεται τις αρχές που καθορίζονται στο άρθρο 6, παράγραφος 1, μπορεί να ζητήσει να γίνει μέλος της Ένωσης*".

Το άρθρο 7 της συνθήκης ΕΕ που εισάχθηκε με τη συνθήκη του Άμστερνταμ και τροποποιήθηκε με τη συνθήκη της Νίκαιας, καθώς και το άρθρο 309 της συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (συνθήκη ΕΚ), δίνουν στα θεσμικά όργανα της Ένωσης τα μέσα που τους επιτρέπουν να εγγυώνται ότι όλα τα κράτη μέλη σέβονται τις κοινές αξίες.

Η έναρξη ισχύος της συνθήκης της Νίκαιας, την 1η Φεβρουαρίου 2003, σηματοδότησε μία σημαντική καμπή όσον αφορά τα μέσα παρέμβασης που τίθενται στη διάθεση της Ένωσης στον τομέα αυτόν. Παρέχοντας στην Ένωση την ικανότητα να παρέμβει προληπτικά σε περίπτωση σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης των κοινών αξιών, η συνθήκη της Νίκαιας κατέστησε πολύ πιο λειτουργικά τα μέσα που είχαν τεθεί από τη συνθήκη του Άμστερνταμ, τα οποία δεν επιτρέπουν παρά μία εκ των υστέρων παρέμβαση σε μια στιγμή όπου η σοβαρή παραβίαση έχει ήδη πραγματοποιηθεί.

Ως προς αυτό, το άρθρο 7, όπως τροποποιήθηκε, αναθέτει στην Επιτροπή μια νέα αρμοδιότητα στην παρακολούθηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ένωση και στον εντοπισμό των ενδεχόμενων κινδύνων στον τομέα αυτό. Η Επιτροπή προτίθεται να εκπληρώσει πλήρως και με μεγάλη αίσθηση ευθύνης τη νέα αυτή αρμοδιότητα.

Τα περιγραφέντα μέσα στοχεύουν, ως έσχατη λύση, να επιβάλλουν κυρώσεις και να επιλύσουν μια κατάσταση σοβαρής και διαρκούς παραβίασης των κοινών αξιών. Αλλά στοχεύουν, κατ' αρχάς και πάνω απ' όλα να προλάβουν το να επέλθει μία τέτοια κατάσταση, προσφέροντας στην Ένωση τη δυνατότητα να αντιδράσει μόλις εκδηλωθεί ένας σαφής κίνδυνος παραβίασης στο πλαίσιο ενός κράτους μέλους.

---

[1] Άρθρο Ι - 2 του σχεδίου συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος για την Ευρώπη.

Μία σοβαρή και διαρκής παραβίαση των κοινών αξιών εκ μέρους ενός κράτους μέλους θα συνεπαγόταν μία δραστική αμφισβήτηση των ίδιων των θεμελίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κάτω από τις σημερινές συνθήκες που χαρακτηρίζουν την οικονομική, κοινωνική και πολιτική κατάσταση των κρατών μελών, η Ευρωπαϊκή Ένωση παραμένει ασφαλώς ένα από τα μέρη του κόσμου όπου η δημοκρατία και τα θεμελιώδη δικαιώματα προστατεύονται καλύτερα, κυρίως χάρη στα εθνικά δικαιοδοτικά συστήματα και ειδικότερα τα Συνταγματικά Δικαστήρια.

Πάντως, διάφοροι παράγοντες ποικίλης σημασίας οδηγούν στην αναγκαιότητα μιας λεπτομερούς εξέτασης των ζητημάτων που συνδέονται με τον σεβασμό της δημοκρατίας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα κράτη μέλη:

- Κατά τη στιγμή όπου η Ένωση εισέρχεται σε μία νέα φάση της ανάπτυξής της που χαρακτηρίζεται από μία προσεχή διεύρυνση, η οποία συνεπάγεται μία μεγαλύτερη πολιτιστική, κοινωνική και πολιτική πολυμορφία μεταξύ των κρατών μελών, είναι σκόπιμο τα θεσμικά όργανα της Ένωσης να εμβαθύνουν την κοινή τους προσέγγιση ως προς την υπεράσπιση των αξιών της Ένωσης.

- Η ανάπτυξη και η ενίσχυση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, καθώς και ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών είναι μεταξύ των κύριων στόχων των πολιτικών της Ένωσης και της Κοινότητας έναντι των τρίτων χωρών. Ως προς αυτό, η Επιτροπή θα ήθελε να υπογραμμίσει, όπως και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στην έκθεσή του για την κατάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση της 12ης Δεκεμβρίου 2002[2], ότι για να είναι αποτελεσματικές και αξιόπιστες οι πολιτικές που διεξάγονται από την Ένωση έναντι τρίτων χωρών και έναντι των δικών της κρατών μελών πρέπει να είναι συνεκτικές και ομοιογενείς.

- Οι πολίτες και οι ενεργότεροι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών στον τομέα της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων διερωτώνται για την ακριβή έκταση των υποχρεώσεων των κρατών μελών βάσει του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ. Η Επιτροπή θεωρεί ιδίως ότι οι πολυάριθμες καταγγελίες που της υποβλήθηκαν εκ μέρους ιδιωτών αποδεικνύουν ότι το άρθρο 7 της συνθήκης ΕΕ θεωρείται συχνά από τους πολίτες της Ένωσης ως ένα μέσο που δύναται να επαναρθώσει τις παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων που μπορεί να έχουν υποστεί.

Λαμβανομένων υπόψη των ποικίλων αυτών παραγόντων, η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν μπορεί να αποφευχθεί ένας προβληματισμός σχετικά με την προστασία και την προώθηση των κοινών αξιών σύμφωνα με τη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Επιτροπή επιθυμεί να συμβάλει στον προβληματισμό αυτό.

Στο πνεύμα αυτό, η παρούσα ανακοίνωση στοχεύει αφενός να εξετάσει τους όρους της κίνησης των διαδικασιών του άρθρου 7 και αφετέρου να προσδιορίσει τα λειτουργικά μέτρα τα οποία, μέσω διαβούλευσης μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και μιας ανοιχτής συνεργασίας με τα κράτη μέλη, θα μπορούσαν να συμβάλουν στον σεβασμό και την προώθηση των κοινών αξιών.

Αντίθετα, δεν χειρίζεται ζητήματα σχετικά με τις κυρώσεις που θα έπρεπε, ενδεχομένως, να αποφασιστούν από το Συμβούλιο έναντι του κράτους μέλους που δεν εκπληρεί τις υποχρεώσεις του σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 3, της συνθήκης ΕΕ και το άρθρο 309

---

[2] A5-0451/2002

της συνθήκης ΕΚ. Η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν συντρέχει λόγος να γίνουν θεωρητικές συζητήσεις σχετικά με τα θέματα αυτά. Προτιμά να εξετάσει το άρθρο 7 της συνθήκης ΕΕ σε ένα πνεύμα πρόληψης έναντι καταστάσεων τις οποίες προβλέπει καθώς και προώθησης των κοινών αξιών.

## 1. ΟΙ ΟΡΟΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 7 ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΕΕ

Η καινοτομία της συνθήκης της Νίκαιας ήταν το να προστεθεί ένας μηχανισμός πρόληψης στον μηχανισμό κυρώσεων που προβλεπόταν από τη συνθήκη του Άμστερνταμ. Στο εξής, οι δύο μηχανισμοί συνυπάρχουν, χωρίς η κίνηση του πρώτου να αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για το δεύτερο: Η διαπίστωση ενός σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης (άρθρο 7, παράγραφος 1) από τη μία πλευρά και η διαπίστωση της ύπαρξης σοβαρής και διαρκούς παραβίασης των κοινών αξιών (άρθρο 7, παράγραφος 2) από την άλλη πλευρά.

Το άρθρο 7 της συνθήκης ΕΕ έχει απόλυτη ακρίβεια ως προς τους ρόλους που ανατίθενται αντίστοιχα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στα κράτη μέλη και στην Επιτροπή, που μπορούν να κινήσουν τους δύο μηχανισμούς. Ως προς αυτό, η Επιτροπή δεν μπορεί παρά να παραπέμψει στο κείμενο του εν λόγω άρθρου, που περιλαμβάνεται στο παράρτημα της παρούσας ανακοίνωσης.

Πάντως, η Επιτροπή θα επιθυμούσε να υπογραμμίσει ορισμένα θεμελιώδη χαρακτηριστικά του εν λόγω άρθρου.

### 1.1. Ένα πεδίο εφαρμογής που καλύπτει όλους τους τομείς δραστηριότητας των κρατών μελών

Η δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 7 δεν περιορίζεται στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης. Κατά συνέπεια, η Ένωση θα μπορούσε να παρέμβει όχι μόνον σε περίπτωση παραβίασης των κοινών αξιών στο περιορισμένο αυτό πλαίσιο, αλλά επίσης στην περίπτωση παραβίασης σε έναν τομέα που εμπίπτει στην αυτόνομη δράση ενός κράτους μέλους.

Ο οριζόντιος και γενικός χαρακτήρας του πιθανού τομέα εφαρμογής του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ γίνεται εύκολα κατανοητός όσον αφορά ένα άρθρο που στοχεύει να διασφαλίσει την τήρηση των όρων συμμετοχής στην Ένωση. Πράγματι θα ήταν παράδοξο να περιοριστούν οι δυνατότητες παρέμβασης της Ένωσης αποκλειστικά στον τομέα εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης και να της επιτραπεί να αγνοεί τις σοβαρές παραβιάσεις που θα μπορούσαν να γίνουν σε τομείς εθνικής αρμοδιότητας. Πράγματι, παραβιάσεις εκ μέρους ενός κράτους μέλους θεμελιωδών αξιών, της σοβαρότητας που απαιτείται για την εφαρμογή του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ, κινδυνεύουν να τορπιλίσουν τα ίδια τα θεμέλια της Ένωσης καθώς και την εμπιστοσύνη μεταξύ των μελών της, ανεξαρτήτως του τομέα στον οποίο γίνονται οι παραβιάσεις αυτές.

Το άρθρο 7 δίνει κατά τον τρόπο αυτό στην Ένωση μια αρμοδιότητα παρέμβασης πολύ διαφορετική από εκείνη την οποία διαθέτει έναντι των κρατών μελών για τη διασφάλιση του σεβασμού εκ μέρους αυτών των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης. Πράγματι, από την πάγια νομολογία απορρέει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα, ως γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου. Αλλά, η υποχρέωση αυτή δεν ισχύει παρά για τις εθνικές

καταστάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου[3]. Αντίθετα με τους μηχανισμούς που προβλέπονται από το άρθρο 7 της συνθήκης ΕΕ, η τήρηση της υποχρέωσης αυτής διασφαλίζεται από το Δικαστήριο, για παράδειγμα, στο πλαίσιο μιας διαδικασίας λόγω παραβάσεως (άρθρα 226 και 227 της συνθήκης ΕΚ) ή μιας προδικαστικής απόφασης (άρθρο 234 της συνθήκης ΕΚ).

### 1.2. Μηχανισμοί που επιτρέπουν μια πολιτική εκτίμηση του Συμβουλίου

Το άρθρο 7 δίνει μια ελευθερία εκτίμησης στο Συμβούλιο τόσο για τη διαπίστωση του σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης όσο και για τη διαπίστωση της ύπαρξης της σοβαρής και διαρκούς παραβίασης, το οποίο αποφαίνεται, αναλόγως της περιπτώσεως, βάσει μιας πρότασης που υποβάλλεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το ένα τρίτο των κρατών μελών ή την Επιτροπή. Αλλά η αρμοδιότητα του Συμβουλίου δεν δεσμεύεται ούτε για τη διαπίστωση του σαφούς κινδύνου, ούτε για τη διαπίστωση μιας σοβαρής ή διαρκούς παραβίασης.

Επίσης, η παράγραφος 3 του άρθρου 7 προβλέπει ότι μετά τη διαπίστωση της σοβαρότητας και της διάρκειας της παραβίασης, το Συμβούλιο έχει τη δυνατότητα και όχι την υποχρέωση να αποφασίσει για την επιβολή κυρώσεων.

Οι δυνατότητες αυτές υπογραμμίζουν τον πολιτικό χαρακτήρα του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ, που επιτρέπει μια διπλωματική λύση για την επίλυση της κατάστασης που θα μπορούσε να προκύψει στο πλαίσιο της Ένωσης από τη διαπίστωση της σοβαρής και διαρκούς παραβίασης των κοινών αξιών.

Πάντως, η διακριτική αυτή ευχέρεια δεν διαφεύγει του δημοκρατικού ελέγχου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που εκφράζεται με τη σύμφωνη γνώμη που το Κοινοβούλιο οφείλει να εκδίδει πριν από την απόφαση του Συμβουλίου.

Αντίθετα, και παρά τις υποδείξεις της Επιτροπής κατά τη διάρκεια των προπαρασκευαστικών εργασιών για τις συνθήκες του Άμστερνταμ και της Νίκαιας, η συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση δεν θέλησε να αναθέσει στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων το καθήκον να προβαίνει σε δικαστικό έλεγχο της διαπίστωσης της ύπαρξης μιας σοβαρής και διαρκούς παραβίασης των κοινών αξιών ή ενός σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης των αξιών αυτών. Πράγματι, ο έλεγχος του Δικαστηρίου δεν αφορά, σύμφωνα με το άρθρο 46, σημείο ε) της συνθήκης ΕΕ παρά "*μόνο στις διαδικαστικές επιταγές του άρθρου 7*", επιτρέποντας κατά τον τρόπο αυτό τον σεβασμό των δικαιωμάτων άμυνας του ενεχομένου κράτους.

### 1.3. Η συμμετοχή ανεξάρτητων προσωπικοτήτων

Η συμμετοχή "ανεξάρτητων προσωπικοτήτων" που μπορούν να κληθούν να υποβάλουν εντός εύλογης προθεσμίας έκθεση για την κατάσταση στο εν λόγω κράτος μέλος, όπως προβλέπεται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, θα μπορούσε να είναι πολύ χρήσιμη στο βαθμό που θα επέτρεπε στο Συμβούλιο να διαθέτει μια αντικειμενική και πλήρη θεώρηση της κατάστασης επί της οποίας καλείται να αποφανθεί.

---

[3] Βλ. π.χ. την απόφαση της 13ης Ιουλίου 1989 στην υπόθεση 5/88, Wachauf, Συλλογή 1989, σ. 2609 και την απόφαση της 18ης Ιουνίου 1991 στην υπόθεση C-260/89, ERT, Συλλογή 1991, σ. I-2925.

Η Επιτροπή προτείνει να εξεταστεί η δυνατότητα για το Συμβούλιο να διαθέτει ένα κατάλογο ονομάτων "ανεξάρτητων προσωπικοτήτων" των οποίων η γνώμη θα μπορούσε να ζητηθεί σύντομα σε περίπτωση ανάγκης.

## 1.4. Οι ουσιαστικές προϋποθέσεις της εφαρμογής του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ: ο σαφής κίνδυνος σοβαρής παραβίασης και η σοβαρή και διαρκής παραβίαση των κοινών αξιών

Η εφαρμογή του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ προϋποθέτει ότι πληρούνται οι ουσιαστικές προϋποθέσεις σχετικά με την παραβίαση ή τον κίνδυνο παραβίασης. Οι προϋποθέσεις αυτές διαφέρουν στην περίπτωση του μηχανισμού πρόληψης και στην περίπτωση του μηχανισμού επιβολής κυρώσεων: ο μηχανισμός πρόληψης μπορεί να κινηθεί στην περίπτωση "σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης", ενώ ο μηχανισμός επιβολής κυρώσεων δεν μπορεί να κινηθεί παρά μόνο στην περίπτωση "σοβαρής και διαρκούς παραβίασης" των κοινών αξιών.

Διάφορα διεθνή κείμενα μπορούν να παρέχουν χρήσιμα στοιχεία για την ερμηνεία της έννοιας της "σοβαρής και διαρκούς παραβίασης". Η έννοια αυτή περιέχεται στο δημόσιο διεθνές δίκαιο. Το άρθρο 6 του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών προβλέπει πράγματι ότι : "*Μέλος των Ηνωμένων Εθνών, όπερ επανειλημμένως παρεβίασε τας αρχάς τας περιλαμβανομένας εις τον παρόντα χάρτη δύναται να αποβληθεί του Οργανισμού υπό της Γενικής Συνελεύσεως τη προτάσει του Συμβουλίου Ασφαλείας"*. Επίσης, το άρθρο 8 του καταστατικού του Συμβουλίου της Ευρώπης προβλέπει ότι: *"Οποιοδήποτε μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης το οποίο παραβιάζει σοβαρά τις διατάξεις του άρθρου 3*[4] *μπορεί να έχει ως συνέπεια την αναστολή του δικαιώματος εκπροσώπησής του ...".*

Αντίθετα, η έννοια του κινδύνου, που εισάχθηκε με τη συνθήκη της Νίκαιας, ώστε να είναι δυνατή μία προληπτική παρέμβαση της Ένωσης, φαίνεται να υπάγεται στο νομικό σύστημα της Ένωσης.

Προτού αναλυθούν οι έννοιες αυτές που δημιουργούν ένα διαχωρισμό μεταξύ μιας κατάστασης κινδύνου και μιας κατάστασης ήδη διαπραχθείσας παραβίασης, επιβάλλεται μια προηγούμενη διαπίστωση: η σαφήνεια του σοβαρού κινδύνου σοβαρής παραβίασης, καθώς και η διάρκεια και η σοβαρότητα της παραβίασης, καθορίζουν ένα όριο εφαρμογής του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ. Το όριο αυτό είναι πολύ υψηλότερο από ό,τι στην περίπτωση μεμονωμένων παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως διαπιστώνονται από τα εθνικά δικαστήρια, από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα δικαιώματα του ανθρώπου ή στον τομέα του κοινοτικού δικαίου, από το Δικαστήριο.

### *1.4.1. Το όριο εφαρμογής του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ: η παραβίαση των ίδιων των κοινών αξιών*

Είναι προφανές ότι για ένα πρόσωπο θύμα μιας διακεκριμένης παραβίασης των δικαιωμάτων του, κάθε παραβίαση είναι σοβαρή. Βάσει των καταγγελιών που της υποβάλλονται, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι σημαντικός και αυξανόμενος αριθμός

---

[4] "Κάθε μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης αναγνωρίζει την αρχή της κυριαρχίας του δικαίου και την αρχή δυνάμει της οποίας οποιοδήποτε πρόσωπο τίθεται υπό τη δικαιοδοσία του οφείλει να απολαύει των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών. Δεσμεύεται να συνεργάζεται ειλικρινά και ενεργά για την επιδίωξη του στόχου που ορίζεται στο κεφάλαιο Ι".

ατόμων θεωρούν ότι κάθε παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα κράτη μέλη θα μπορούσε να οδηγήσει στην εφαρμογή του άρθρου 7 και υποδεικνύουν συχνά στην Επιτροπή να κινήσει μια διαδικασία. Είναι λοιπόν σημαντικό να διευκρινισθεί το ζήτημα αυτό.

Η διαδικασία του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ στοχεύει να επιλύσει την παραβίαση μέσω μιας σφαιρικής πολιτικής προσέγγισης. Δεν μπορεί να έχει ως προορισμό την επίλυση ατομικών περιπτώσεων παραβίασης.

Πράγματι απορρέει από τη συνδυασμένη ανάγνωση των άρθρων 6, παράγραφος 1 και 7 της συνθήκης ΕΕ ότι πρέπει το αντικείμενο της παραβίασης να αφορά τις ίδιες τις κοινές αξίες ώστε η ύπαρξη μιας παραβίασης δυνάμει του τελευταίου αυτού άρθρου να μπορεί να διαπιστωθεί. Ο κίνδυνος και η παραβίαση που διαπιστώθηκαν πρέπει λοιπόν να υπερβαίνουν τις μεμονωμένες καταστάσεις και να αποκτούν τη διάσταση ενός συστηματικού προβλήματος. Εξάλλου, αυτή είναι η προστιθέμενη αξία της εν λόγω ύστατου χαρακτήρα διάταξης σε συνάρτηση με την απάντηση που δόθηκε σε περιπτώσεις μεμονωμένης παραβίασης.

Αυτό δεν σημαίνει προφανώς ότι υπάρχει κενό δικαίου στον τομέα αυτό. Οι μεμονωμένες περιπτώσεις παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων πρέπει να επιλύονται μέσω της εφαρμογής εσωτερικών δικαστικών διαδικασιών, ευρωπαϊκών και διεθνών. Τα εθνικά δικαστήρια, το Δικαστήριο – στον τομέα της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου – και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα δικαιώματα του ανθρώπου έχουν, το καθένα, σαφώς καθορισμένους και σημαντικούς ρόλους στον τομέα αυτό.

### *1.4.2. Ο σαφής κίνδυνος σοβαρής παραβίασης*

Ο κίνδυνος σοβαρής παραβίασης εμπίπτει επίσης στον τομέα της απλής πιθανότητας, έστω κι αν πρέπει να χαρακτηριστεί: πράγματι πρέπει να είναι "σαφής", αποκλείοντας του πεδίου του μηχανισμού πρόληψης, κινδύνους που ακόμη αποτελούν μικρά ενδεχόμενα. Η σοβαρή παραβίαση προϋποθέτει αντίθετα την πραγματική υλοποίηση του κινδύνου. Για παράδειγμα, μπορεί να λεχθεί ότι η έκδοση ενός νόμου που θα επιτρέπει την κατάργηση των διαδικαστικών εγγυήσεων ενώπιον της δικαιοσύνης στην περίπτωση πολέμου αποτελεί σαφή κίνδυνο· αντίθετα, η πραγματική του χρήση σε μια κατάσταση πολέμου θα συνιστούσε σοβαρή παραβίαση.

Εισάγοντας την έννοια "του σαφούς κινδύνου", το άρθρο 7 της συνθήκης ΕΕ έδωσε τα μέσα για να δοθούν τα κατάλληλα προειδοποιητικά μηνύματα στο κράτος μέλος που αθετεί τις υποχρεώσεις του και αυτό πριν από την υλοποίηση του κινδύνου. Συγχρόνως, επιβάλλει στα θεσμικά όργανα την υποχρέωση μιας διαρκούς εποπτείας, διότι "ο σαφής κίνδυνος" αναπτύσσεται σε ένα γνωστό πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό πεδίο και με την ολοκλήρωση μιας περιόδου αρκετά μακρόχρονης κατά τη διάρκεια της οποίας κάποιες πρώιμες ενδείξεις – όπως εκδηλώσεις ρατσισμού ή ξενοφοβίας – μπόρεσαν να γίνουν αισθητές.

### *1.4.3. Η σοβαρή παραβίαση*

Το κριτήριο της σοβαρής παραβίασης είναι κοινό στους μηχανισμούς πρόληψης και επιβολής κυρώσεων: ο σαφής κίνδυνος πρέπει να αφορά μία "σοβαρή" παραβίαση και η παραβίαση όταν υλοποιείται θα πρέπει να είναι "σοβαρή".

Για να καθοριστεί η σοβαρότητα της παραβίασης, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη διάφορα κριτήρια, όπως το αντικείμενο ή το αποτέλεσμα της παραβίασης.

Όσον αφορά το αντικείμενο της παραβίασης, θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη, για παράδειγμα, τα στρώματα του πληθυσμού τα οποία υπόκεινται στα υπό εξέταση εθνικά μέτρα. Η ανάλυση θα μπορούσε να επηρεαστεί από το γεγονός ότι αυτά τα στρώματα πληθυσμού είναι ευάλωτα, όπως οι εθνικές ή θρησκευτικές μειονότητες ή επίσης οι μετανάστες.

Όσον αφορά το αποτέλεσμα της παραβίασης, θα μπορούσε να αφορά μία ή περισσότερες από τις αρχές που αναφέρονται στο άρθρο 6. Έστω και αν αρκεί η παραβίαση ή ο κίνδυνος παραβίασης μίας από τις κοινές αξίες για να μπορούν να ενεργοποιηθούν οι μηχανισμοί του άρθρου 7, μία συνακόλουθη παραβίαση πολλών αξιών θα μπορούσε να αποτελεί ένδειξη της σοβαρότητας της παραβίασης.

*1.4.4. Η διαρκής παραβίαση*

Η προϋπόθεση αυτή δεν ισχύει παρά για την κίνηση του μηχανισμού επιβολής κυρώσεων σχετικά με παραβίαση που έχει ήδη λάβει χώρα.

Εξ ορισμού, είναι διαρκής μια παραβίαση όταν έχει χρονική διάρκεια. Αλλά, η διάρκεια αυτή μπορεί να εκφραστεί με διάφορους τρόπους.

Μία παραβίαση των αρχών που προβλέπονται στο άρθρο 6 θα μπορούσε να περιέχεται σε νομοθετικό ή διοικητικό κείμενο. Θα μπορούσε επίσης να απορρέει από μια απλή διοικητική ή πολιτική πρακτική εκ μέρους των αρχών του εν λόγω κράτους μέλους. Είναι πιθανό το κείμενο αυτό ή η πρακτική αυτή να αποτελούν αντικείμενο καταγγελιών ή εσωτερικών και διεθνών δικαστικών προσφυγών. Η συστηματική επανάληψη των μεμονωμένων περιπτώσεων παραβίασης θα μπορούσε να ενισχύσει την αιτιολόγηση της εφαρμογής του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ.

Στο πλαίσιο αυτό, το γεγονός ότι το κράτος καταδικάστηκε επανειλημμένα για το ίδιο είδος παραβίασης κατά τη διάρκεια μιας χρονικής περιόδου από διεθνές δικαστήριο, όπως το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των δικαιωμάτων του ανθρώπου ή από διεθνή μη δικαστικά όργανα, όπως η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης ή η Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων των Ηνωμένων Εθνών, χωρίς να εκδηλώσει την πρόθεση να προβεί σε πρακτικές ενέργειες, θα μπορούσε να αποτελέσει ένα στοιχείο που θα έπρεπε να ληφθεί υπόψη.

## 2. ΤΑ ΜΕΣΑ ΠΟΥ ΜΠΟΡΟΥΝ ΝΑ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΟΥΝ ΤΟΝ ΣΕΒΑΣΜΟ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝ ΑΞΙΩΝ ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 7 ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΕΕ

Πέραν του γεγονότος ότι οι ίδιες οι πολιτικές της Ένωσης στοχεύουν να συμβάλουν στον σεβασμό και την προώθηση των κοινών αξιών, το νομικό και πολιτικό πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 7, όπως περιγράφεται παραπάνω, που βασίζεται στην πρόληψη, απαιτεί συγκεκριμένα λειτουργικά μέτρα που θα επιτρέπουν μία αυστηρή και αποτελεσματική παρακολούθηση του σεβασμού και της προώθησης των κοινών αξιών.

## 2.1. Η θέσπιση μιας τακτικής παρακολούθησης του σεβασμού των κοινών αξιών και η ανάπτυξη μιας ανεξάρτητης εμπειρογνωμοσύνης

Έχουν ήδη σημειωθεί σημαντικές προσπάθειες στον τομέα αυτό, από τα τρία θεσμικά όργανα: Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο και Επιτροπή. Η έκθεση που υποβάλλεται κάθε έτος εκ μέρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την κατάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση συμβάλει, αναμφισβήτητα, στο να γίνει μια συγκεκριμένη διάγνωση σχετικά με την κατάσταση της προστασίας στα κράτη μέλη και σε επίπεδο της Ένωσης[5].

Είναι διαθέσιμες πολλές άλλες πηγές πληροφοριών, όπως οι εκθέσεις των διεθνών οργανισμών[6], οι εκθέσεις των ΜΚΟ[7], οι νομολογίες των περιφερειακών και διεθνών δικαστηρίων και ιδίως του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου[8].

Ένας πολύ μεγάλος αριθμός καταγγελιών που υποβάλλονται στην Επιτροπή ή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποτελούν επίσης σημαντική πηγή πληροφοριών. Αν και στις περισσότερες περιπτώσεις δεν είναι δυνατή μια παρέμβαση της Επιτροπής, ώστε να εξετασθεί μία παραβίαση του κοινοτικού δικαίου και η ενδεχόμενη προσφυγή λόγω παραβάσεως ενώπιον του Δικαστηρίου, εφόσον πρόκειται για καταστάσεις που εμπίπτουν στην αυτόνομη δράση των κρατών μελών και όχι στο δίκαιο της Ένωσης, πάντως οι καταγγελίες αυτές επιτρέπουν να γίνει διαπίστωση των σημαντικότερων ανησυχιών των πολιτών στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Στην έκθεσή του για την κατάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση του έτους 2000, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο[9] είχε συστήσει τη θέσπιση ενός δικτύου εμπειρογνωμόνων με κύρος στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων ώστε να διασφαλιστεί υψηλός βαθμός εμπειρίας όσον αφορά το κάθε κράτος μέλος και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Μία πειραματική εμπειρία ξεκίνησε με τη θέσπιση, το 2002, ενός δικτύου εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής[10]. Η εμπειρία αυτή αποτελεί ένα καλό παράδειγμα συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, εφόσον ακόμη και αν το δίκτυο στοχεύει να τροφοδοτήσει τις εργασίες της Επιτροπής, επιτρέπει επίσης να παρασχεθούν στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σημαντικά ενημερωτικά στοιχεία.

Το δίκτυο έχει ως κύριο έργο την εκπόνηση μιας ετήσιας έκθεσης σχετικά με την κατάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ένωση[11], που επιτρέπει να δοθεί μια συγκεκριμένη εικόνα της κατάστασης σε κάθε κράτος μέλος. Μετά τη δημοσίευσή της η έκθεση αποτελεί αντικείμενο ευρείας διανομής.

---

5 Βλ. έκθεση για την κατάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση (2002) (2002/2013(INI)), Εισηγητής : κ. Fodé Sylla, A5-0281/2003. Βλέπε επίσης: για το 2001, έκθεση της κας Swiebel (PE 311.039/DEF) και για το 2000, έκθεση του κ. Cornillet (PE 302.216/DEF).

6 Όπως τα ψηφίσματα της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών και οι εκθέσεις της Επιτροπής για τα δικαιώματα του ανθρώπου, οι εκθέσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης και του ΟΑΣΕ.

7 Βλέπε, για παράδειγμα, τα έγγραφα και τις εκθέσεις που δημοσιεύτηκαν από τη Διεθνή Αμνηστία, την "Human Rights Watch", τη Διεθνή Ομοσπονδία για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

8 Αλλά επίσης του Διεθνούς Δικαστηρίου και στο μέλλον του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου.

9 2000/2231(INI)

10 Η προκήρυξη διαγωνισμού του δικτύου δημοσιεύθηκε στην ΕΕ S60 της 26ης Μαρτίου 2002.

11 http://europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/index_en.htm

Οι συλλεγείσες πληροφορίες θα έπρεπε να επιτρέπουν την ανίχνευση ανωμάλων καταστάσεων στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων ή καταστάσεων που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε παραβιάσεις ή σε κινδύνους παραβίασης των δικαιωμάτων αυτών σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ.

Το δίκτυο μπορεί επίσης να συμβάλει, μέσω των αναλύσεών του, στην εξεύρεση λύσεων για τη θεραπεία πιστοποιηθεισών ανωμαλιών ή την αποφυγή δυνητικών παραβιάσεων.

Η παρακολούθηση αυτή έχει επίσης μια ουσιαστική προληπτική λειτουργία στο βαθμό που μπορεί να τροφοδοτήσει τον προβληματισμό για την υλοποίηση του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης ή να επισημάνει στα θεσμικά όργανα τις αποκλίνουσες εξελίξεις των προτύπων προστασίας μεταξύ των κρατών μελών που θα μπορούσαν να καταλήξουν στη ρήξη της αμοιβαίας εμπιστοσύνης επί της οποίας βασίζονται οι πολιτικές της Ένωσης.

Είναι σημαντικό τα κράτη μέλη να συνεργαστούν στην άσκηση της αξιολόγησης και της ερμηνείας των αποτελεσμάτων των εργασιών του δικτύου των ανεξάρτητων εμπειρογνωμόνων. Ενόψει της ανταλλαγής πληροφοριών και του μοιράσματος εμπειριών, θα μπορούσαν να οργανωθούν τακτικές συναντήσεις γύρω από τις συλλεγείσες από το δίκτυο πληροφορίες, από την Επιτροπή σε συνεργασία με τις εθνικές αρμόδιες αρχές στον τομέα των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Αυτό το δίκτυο εμπειρογνωμόνων είναι ανεξάρτητο της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και η ανεξαρτησία του πρέπει να διαφυλαχθεί. Ασφαλώς, ούτε η Επιτροπή ούτε το Κοινοβούλιο δεσμεύονται από τις αναλύσεις του δικτύου.

Αυτή τη στιγμή το δίκτυο λειτουργεί βάσει μιας σύμβασης περιορισμένου χρόνου, που συνάφθηκε μεταξύ της Επιτροπής και ενός πανεπιστημιακού κέντρου[12].

Ο σημερινός ρόλος του δικτύου εμπειρογνωμόνων δεν θα μπορεί να διαδραματιστεί ορθά παρά μόνον εάν εξασφαλιστεί πλήρως η συνέχεια ή ακόμη και η διαχρονικότητα του δικτύου. Για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να βασιστεί η δράση του δικτύου σε μία κατάλληλη νομική βάση.

Σε κάθε περίπτωση, θα πρέπει να ασκηθεί έλεγχος για έναν καλό συντονισμό και για να αποφευχθεί κάθε κίνδυνος αλληλεπικάλυψης εργασιών με το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο των φαινομένων ρατσισμού και ξενοφοβίας[13], που διαδραματίζει εδώ και πολλά χρόνια σημαντικό ρόλο στη συλλογή δεδομένων για το ρατσισμό και την ξενοφοβία στα κράτη μέλη της Ένωσης, βασιζόμενο σε ένα δίκτυο εθνικών σημείων επαφής (RAXEN).

Με βάση την εμπειρία που απέρρευσε από τις εργασίες του δικτύου, η κατάσταση θα μπορούσε να επανεξεταστεί μεσοπρόθεσμα για οποιοδήποτε κατάλληλο σκοπό.

---

12 Το δίκτυο αποτελείται από εμπειρογνώμονες υψηλού επιπέδου από κάθε κράτος μέλος υπό τον συντονισμό του κ. O. De Schutter του UCL.

13 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1035/97 της 2ας Ιουνίου 1997, ΕΕ L 151 της 10.6.1997.

## 2.2. Μια συνεννόηση μεταξύ των θεσμικών οργάνων και με τα κράτη μέλη

Η κίνηση του μηχανισμού του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΕ θα είχε επιπτώσεις όχι μόνο για το εμπλεκόμενο κράτος μέλος, αλλά για το σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Δεδομένης της σοβαρότητας της κατάστασης που θα απέρρεε, είναι πιθανό να γίνει αισθητή η ανάγκη συνεννόησης ιδίως με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το ενδιαφερόμενο κράτος.

Με το ενδεχόμενο της υποβολής μιας πρότασής της και τηρουμένων πλήρως των αρμοδιοτήτων της, η Επιτροπή θα μπορούσε να επιδιώκει, στις διάφορες φάσεις που προηγούνται της υποβολής μιας πρότασης εκ μέρους της, στενές επαφές με τους δύο άλλους παράγοντες, ώστε, για παράδειγμα, να εντοπισθούν καταστάσεις που δύνανται να εμπίπτουν στις διατάξεις του άρθρου 7, να αναλυθούν οι καταστάσεις αυτές ή να γίνουν τα πρώτα άτυπα διαβήματα ενώπιον των αρχών του εν λόγω κράτους μέλους.

Το εν λόγω κράτος μέλος θα μπορούσε να δώσει τη γνώμη του σχετικά με την κατάσταση. Οι επαφές αυτές θα μπορούσαν να επιτρέψουν μία παρουσίαση εκ μέρους της Επιτροπής των προσαπτόμενων στοιχείων στο κράτος μέλος, επιτρέποντάς του συγχρόνως να παρουσιάσει την άποψή του.

Όλες οι ενδεχόμενες άτυπες αυτές επαφές δεν μπορούν να αποτελέσουν κατά κανένα τρόπο υποχρεωτικές διαδικασίες και σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να προδικάσουν την τελική απόφαση που λαμβάνει η Επιτροπή μετά από πλήρη γνώση της κατάστασης.

Εξάλλου, η Επιτροπή θεωρεί ότι θα ήταν χρήσιμο να καθορίσουν τα κράτη μέλη σημεία επαφής στον τομέα αυτό που θα μπορούσαν να λειτουργήσουν ως δίκτυο με την Επιτροπή και με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και να αποτελέσουν ένα όργανο στήριξης για το δίκτυο ανεξάρτητων εμπειρογνωμόνων.

## 2.3. Μια συνεργασία με τον Επίτροπο για τα ανθρώπινα δικαιώματα του Συμβουλίου της Ευρώπης

Με τη θεσμοθέτησή του, το 1999, ως ανεξάρτητου οργάνου του Συμβουλίου της Ευρώπης[14], ο Επίτροπος για τα ανθρώπινα δικαιώματα αποτελεί μη δικαστικό όργανο επιφορτισμένο με την προώθηση της εκπαίδευσης και της ευαισθητοποίησης στα δικαιώματα του ανθρώπου, όπως απορρέουν από τα νομικά κείμενα του Συμβουλίου της Ευρώπης. Υποβάλλει ετήσια έκθεση στην Επιτροπή Υπουργών και την Κοινοβουλευτική Συνέλευση.

Στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ του Συμβουλίου της Ευρώπης και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, είναι επιθυμητό να καθιερωθούν επαφές μεταξύ του Επιτρόπου του Συμβουλίου της Ευρώπης και των κοινοτικών θεσμικών οργάνων. Η Επιτροπή προτείνει την καθιέρωση τέτοιου είδους επαφών, ενόψει, για παράδειγμα, μιας αμοιβαίας ανταλλαγής πληροφοριών.

---

[14] Ψήφισμα (99)50 του Συμβουλίου της Ευρώπης για την εντολή του Επιτρόπου για τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως εγκρίθηκε από την Επιτροπή Υπουργών της 7ης Μαΐου 1999, κατά την 104η σύνοδο.

### 2.4. Ένας τακτικός διάλογος με την κοινωνία των πολιτών

Η κοινωνία των πολιτών διαδραματίζει έναν ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο, τόσο σε επίπεδο προστασίας όσο και σε επίπεδο προώθησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Έναν πολύ σημαντικό ρόλο εποπτείας. Συχνά, χάρη στις εκθέσεις των διαφόρων μη κυβερνητικών οργανώσεων, η προσοχή του κοινού και των θεσμικών οργάνων στρέφεται προς ενδεχόμενες παραβιάσεις, αλλά επίσης και προς τις ορθές πρακτικές.

Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή επιθυμεί να ξεκινήσει τακτικό διάλογο με τις ΜΚΟ που είναι αρμόδιες για την τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ένωση, σύμφωνα με όσα ισχύουν στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής.

### 2.5. Ενημέρωση και εκπαίδευση του κοινού

Υπάρχουν ήδη εκπαιδευτικά σχέδια και σχέδια προώθησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων που υποστηρίζονται από τα κοινοτικά προγράμματα Σωκράτης, νεολαία και Leonardo da Vinci ή από άλλες δράσεις στον τομέα της εκπαίδευσης και του πολιτισμού, όπως αναπτύχθηκαν στο πλαίσιο της πολιτικής ενημέρωσης για τον Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων που διεξάχθηκε από την Επιτροπή[15].

Η Επιτροπή θεωρεί ότι θα ήταν σκόπιμο να αναπτυχθεί μία πολιτική ευαισθητοποίησης και εκπαίδευσης του κοινού στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων, σε συντονισμό με τα κράτη μέλη και με τις διεθνείς οργανώσεις, οι οποίες – όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης ή όπως οι ΜΚΟ που ασκούν δραστηριότητα στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων – ανέπτυξαν μια πρακτική στα θέματα αυτά.

## Συμπέρασμα

Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι πρώτα απ' όλα μία Ένωση αξιών. Η κατάκτηση των αξιών αυτών είναι αποτέλεσμα της ιστορίας μας. Οι αξίες αυτές αποτελούν τον σκληρό πυρήνα της ταυτότητάς της Ένωσης και επιτρέπουν σε κάθε πολίτη να αυτοπροσδιοριστεί.

Η Επιτροπή παραμένει πεπεισμένη ότι, σε αυτή την Ένωση αξιών, η επιβολή κυρώσεων σύμφωνα με το άρθρο 7 της συνθήκης ΕΕ και το άρθρο 309 της συνθήκης ΕΚ δεν θα είναι απαραίτητη.

Αλλά, η διαφύλαξη των κοινών αξιών πρέπει να αποτελεί το επίκεντρο οποιασδήποτε πολιτικής σκέψης και οποιασδήποτε δράσης της Ένωσης, ώστε να προωθηθεί η ειρήνη και η ευημερία των λαών της.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι συμβάλει στην υλοποίηση του στόχου αυτού επιμένοντας σε μέτρα που βασίζονται στην πρόληψη, την αυστηρή παρακολούθηση της κατάστασης στα κράτη μέλη, καθώς και σε μια συνεργασία μεταξύ των θεσμικών οργάνων και με τα κράτη μέλη και τέλος σε μία ενημέρωση και εκπαίδευση του κοινού.

---

[15] Η Επιτροπή ενέκρινε την κοινοτική οικονομική συμμετοχή για πολλά σχέδια που επιλέχθηκαν μετά από πρόσκληση υποβολής προτάσεων. Τα σχέδια αυτά στοχεύουν να προσφέρουν στους πολίτες πληροφορίες για τα θεμελιώδη δικαιώματα, περιλαμβανομένου του Χάρτη.

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

***Το άρθρο 7 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση***

*1. Το Συμβούλιο δύναται, βάσει αιτιολογημένης προτάσεως του ενός τρίτου των κρατών μελών, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή της Επιτροπής, αποφασίζοντας με την πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών του και κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, να διαπιστώσει την ύπαρξη σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης από κράτος μέλος των αρχών που μνημονεύονται στο άρθρο 6 παράγραφος 1 και να του απευθύνει κατάλληλες συστάσεις. Το Συμβούλιο, προτού προβεί στη διαπίστωση αυτή, ακούει το εν λόγω κράτος μέλος και δύναται, αποφασίζοντας με την ίδια διαδικασία, να ζητήσει από ανεξάρτητες προσωπικότητες να υποβάλουν εντός εύλογης προθεσμίας έκθεση για την κατάσταση στο εν λόγω κράτος μέλος.*

*Το Συμβούλιο ελέγχει τακτικά εάν εξακολουθούν να ισχύουν οι λόγοι που οδήγησαν στη διαπίστωση αυτή.*

*2. Το Συμβούλιο, συνερχόμενο σε επίπεδο αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων, αποφασίζοντας ομόφωνα μετά από πρόταση του ενός τρίτου των κρατών μελών ή της Επιτροπής και αφού λάβει τη σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, δύναται να διαπιστώσει την ύπαρξη σοβαρής και διαρκούς παραβίασης από κράτος μέλος των αρχών που μνημονεύονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 6, αφού καλέσει την κυβέρνηση του εν λόγω κράτους μέλους να υποβάλει τις παρατηρήσεις της.*

*3. Εφόσον γίνει η αναφερόμενη στην παράγραφο 2 διαπίστωση, το Συμβούλιο δύναται να αποφασίσει, με ειδική πλειοψηφία, την αναστολή ορισμένων δικαιωμάτων τα οποία απορρέουν από την εφαρμογή της παρούσας συνθήκης ως προς το εν λόγω κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων ψήφου του αντιπροσώπου της κυβέρνησης αυτού του κράτους μέλους στο Συμβούλιο. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, το Συμβούλιο λαμβάνει υπόψη τις πιθανές συνέπειες μιας τέτοιας αναστολής στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις φυσικών και νομικών προσώπων.*

*Οι υποχρεώσεις του εν λόγω κράτους μέλους δυνάμει της παρούσας συνθήκης, εξακολουθούν εντούτοις να δεσμεύουν αυτό το κράτος μέλος.*

*4. Το Συμβούλιο δύναται να αποφασίσει, εν συνεχεία, με ειδική πλειοψηφία να μεταβάλει ή να ανακαλέσει τα μέτρα που έχουν ληφθεί σύμφωνα με την παράγραφο 3, ανάλογα με τις μεταβολές της κατάστασης, η οποία οδήγησε στην επιβολή τους.*

*5. Για τους σκοπούς του παρόντος άρθρου, το Συμβούλιο αποφασίζει χωρίς να λαμβάνει υπόψη την ψήφο του αντιπροσώπου της κυβέρνησης του εν λόγω κράτους μέλους. Οι αποχές παρόντων ή αντιπροσωπευομένων μελών δεν εμποδίζουν τη λήψη των αποφάσεων που αναφέρονται στην παράγραφο 2. Ως ειδική πλειοψηφία ορίζεται η αυτή αναλογία των σταθμισμένων ψήφων των αφορόμενων μελών του Συμβουλίου, όπως καθορίζεται στο άρθρο 205, παράγραφος 2, της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.*