

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

2004



2009

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

ΠΡΟΣΩΡΙΝΟ
2005/0031(CNS)

7.9.2005

*

ΣΧΕΔΙΟ ΕΚΘΕΣΗΣ

σχετικά με την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου που αφορά τη σύναψη πρωτοκόλλου της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Δημοκρατίας της Ισλανδίας και του Βασιλείου της Νορβηγίας, περί των κριτηρίων και των μηχανισμών για τον καθορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως παροχής ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος, στην Ισλανδία ή τη Νορβηγία
(COM(2005) 0131 – 8479/2005 – C6-0197/2005 –2005/0031 (CNS))

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

Εισηγήτρια: Martine Roure

Υπόμνημα για τα χρησιμοποιούμενα σύμβολα

- * Διαδικασία διαβούλευσης
πλειοψηφία των ψηφισάντων
- **I Διαδικασία συνεργασίας (πρώτη ανάγνωση)
πλειοψηφία των ψηφισάντων
- **II Διαδικασία συνεργασίας (δεύτερη ανάγνωση)
*πλειοψηφία των ψηφισάντων για έγκριση της κοινής θέσης
πλειοψηφία των βουλευτών που αποτελούν το Κοινοβούλιο για
απόρριψη ή τροποποίηση της κοινής θέσης*
- *** Σύμφωνη γνώμη
*πλειοψηφία των βουλευτών που αποτελούν το Κοινοβούλιο εκτός
από τις περιπτώσεις που μνημονεύονται στα άρθρα 105, 107, 161
και 300 της Συνθήκης ΕΚ και στο άρθρο 7 της Συνθήκης ΕΕ*
- ***I Διαδικασία συναπόφασης (πρώτη ανάγνωση)
πλειοψηφία των ψηφισάντων
- ***II Διαδικασία συναπόφασης (δεύτερη ανάγνωση)
*πλειοψηφία των ψηφισάντων για έγκριση της κοινής θέσης
πλειοψηφία των βουλευτών που αποτελούν το Κοινοβούλιο για
απόρριψη ή τροποποίηση της κοινής θέσης*
- ***III Διαδικασία συναπόφασης (τρίτη ανάγνωση)
πλειοψηφία των ψηφισάντων για έγκριση του κοινού σχεδίου

(Η ενδεικνυόμενη διαδικασία στηρίζεται στη νομική βάση που πρότεine η Επιτροπή)

Τροπολογίες σε νομοθετικό κείμενο

Στις τροπολογίες του Κοινοβουλίου η σήμανση γίνεται με έντονους πλάγιους χαρακτήρες. Η σήμανση με απλά πλάγια απευθύνεται στις τεχνικές υπηρεσίες και αφορά στοιχεία του νομοθετικού κειμένου για τα οποία προτείνεται διόρθωση εν όψει της επεξεργασίας του τελικού κειμένου (για παράδειγμα, στοιχεία εμφανώς λανθασμένα ή που έχουν παραλειφθεί σε μια γλωσσική έκδοση). Αυτές οι προτάσεις διόρθωσης υπόκεινται στη συγκατάθεση των αρμόδιων τεχνικών υπηρεσιών.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σελίδα

ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ	5
ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ.....	7
ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΝΟΜΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ.....	12

ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου που αφορά τη σύναψη πρωτοκόλλου της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Δημοκρατίας της Ισλανδίας και του Βασιλείου της Νορβηγίας, περί των κριτηρίων και των μηχανισμών για τον καθορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως παροχής ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος, στην Ισλανδία ή τη Νορβηγία (COM (2005) 0131 – 8479/2005 – C6-0197/2005 –2005/0031 (CNS))

(Διαδικασία διαβούλευσης)

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

- έχοντας υπόψη την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου (COM (2005) 0131)¹,
 - έχοντας υπόψη το Πρωτόκολλο της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Δημοκρατίας της Ισλανδίας και του Βασιλείου της Νορβηγίας (8479/2005),
 - έχοντας υπόψη το άρθρο 63, παράγραφος 1, στοιχείο (α), και το άρθρο 300, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ,
 - έχοντας υπόψη το άρθρο 300, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, σύμφωνα με το οποίο κλήθηκε από το Συμβούλιο να γνωμοδοτήσει (C6-0197/2005),
 - έχοντας υπόψη τις αρμοδιότητες που αναθέτει το εν λόγω Πρωτόκολλο στη μεικτή επιτροπή που δημιουργείται από τη Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Δημοκρατίας της Ισλανδίας και του Βασιλείου της Νορβηγίας,
 - έχοντας υπόψη ότι αυτή η μεικτή επιτροπή αποτελεί «ειδικό θεσμικό πλαίσιο μέσω της οργάνωσης διαδικασιών συνεργασίας» κατά την έννοια του άρθρου 300, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ,
 - έχοντας υπόψη τη γνωμοδότηση της Επιτροπής Νομικών Θεμάτων, η οποία θεωρεί ότι η ενδεδειγμένη νομική βάση είναι το άρθρο 300, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, που προβλέπει την εφαρμογή της διαδικασίας σύμφωνης γνώμης,
 - έχοντας υπόψη το άρθρο 51, το άρθρο 83, παράγραφος 7, και το άρθρο 35 του Κανονισμού του,
 - έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (A6-0000/2005),
1. εγκρίνει την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου όπως τροποποιήθηκε και εγκρίνει τη σύναψη του Πρωτοκόλλου·
 2. επιφυλάσσεται να κάνει χρήση του δικαιώματός του να υπερασπίσει τις αρμοδιότητες που του αναθέτει η Συνθήκη·

¹ Δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στην ΕΕ.

3. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει τη θέση του Κοινοβουλίου στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή, καθώς και στις κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια των κρατών μελών και της Δημοκρατίας της Ισλανδίας και του Βασιλείου της Δανίας

Κείμενο που προτείνει το Συμβούλιο

Τροποποιήσεις του Κοινοβουλίου

Τροπολογία 1
Αιτιολογική αναφορά 1

έχοντας υπόψη τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 63 παράγραφος 1 στοιχείο α), σε συνδυασμό με το άρθρο 300 παράγραφος 2 **πρώτο** εδάφιο πρώτη φράση,

έχοντας υπόψη τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 63 παράγραφος 1 στοιχείο α), σε συνδυασμό με το άρθρο 300 παράγραφος 2 **δεύτερο** εδάφιο πρώτη φράση,

Τροπολογία 2
Αιτιολογική αναφορά 2

έχοντας υπόψη τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,

έχοντας υπόψη τη **σύμφωνη** γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. Ιστορικό

Οι δύο υπό εξέταση προτάσεις (συμφωνία και πρωτόκολλο) έχουν στόχο να συμμετάσχει η Δανία στην εφαρμογή των διατάξεων του συστήματος Eurodac και στον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου – τον λεγόμενο κανονισμό του Δουβλίνου.

Το Πρωτόκολλο για τη θέση της Δανίας που προσαρτάται στη συνθήκη του Άμστερνταμ προβλέπει ότι η Δανία δεν συμμετέχει στα μέτρα του Τίτλου IV της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρά μόνο όσον αφορά την πολιτική για τις βίζες. Όσο για την ανάπτυξη του κεκτημένου του Σένγκεν, η Δανία αποφασίζει εντός προθεσμίας 6 μηνών από την απόφαση του Συμβουλίου αν θα μεταφέρει την απόφαση αυτή στην εθνική της νομοθεσία.

Δεδομένου ότι οι κανονισμοί Eurodac¹ και Δουβλίνο II² δεν περιλαμβάνονται στην ανάπτυξη του κεκτημένου του Σένγκεν, είναι αδύνατον να καταφύγει η Δανία σε μια επιλογή προσχώρησης (opt-in) προκειμένου να συμμετάσχει στους κανονισμούς αυτούς.

Ύστερα από τη σύναψη συμφωνίας ανάμεσα στην ΕΕ και τις Νορβηγία και Ισλανδία για τη συμμετοχή τους στο Eurodac και στο Δουβλίνο, η Δανία εξέφρασε εντούτοις την επιθυμία να συμμετάσχει κι αυτή στους κανονισμούς. Για να καταστεί δυνατή η συμμετοχή της Δανίας, χρειάζεται να καταφύγουμε σε μια διεθνή συμφωνία μεταξύ της Κοινότητας και της Δανίας³ (εφεξής «η Συμφωνία») και σε ένα Πρωτόκολλο της Συμφωνίας μεταξύ της Κοινότητας, της Ισλανδίας και της Νορβηγίας⁴ (εφεξής «το Πρωτόκολλο»).

2. Νομικό σχήμα

Το σύνθετο νομικό σχήμα βασίζεται λοιπόν σε δύο ξεχωριστές νομικές πράξεις:

Η Συμφωνία είναι αναγκαία «για να διασφαλιστεί η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου έναντι της Δανίας τόσο όσον αφορά την ερμηνεία όσο και την εφαρμογή των σχετικών συμφωνιών και κανονισμών και να ρυθμιστούν οι αμοιβαίες υποχρεώσεις στο πλαίσιο διεθνών συμφωνιών»⁵.

Το Πρωτόκολλο είναι αναγκαίο για «να καθοριστούν οι προϋποθέσεις συμμετοχής της Δανίας στη συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Ισλανδίας και της Νορβηγίας⁶ και ιδίως (...) να θεσπιστούν δικαιώματα και υποχρεώσεις μεταξύ της Ισλανδίας, της Νορβηγίας και της Δανίας»⁷.

¹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2725/2000 του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2000.

² Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2003.

³ COM(2004)594 τελικό

⁴ COM (2005)131 τελικό

⁵ Σελ. 2 της αιτιολογικής έκθεσης της Συμφωνίας και σελ. 8 του Προοιμίου του Πρωτοκόλλου.

⁶ Ε.Ε. αριθ. L 093 της 03/04/2001 σελ. 38. Το άρθρο 12 προβλέπει ότι η Δανία μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει στη συμφωνία και ότι η Κοινότητα, η Νορβηγία και η Ισλανδία, με τη συναίνεση της Δανίας, καθορίζουν τις προϋποθέσεις αυτής της συμμετοχής σε πρωτόκολλο της συμφωνίας.

⁷ Βλ. προοίμιο του Πρωτοκόλλου.

Το εν λόγω νομικό σχήμα συνεπάγεται, από πολιτική άποψη, την απόλυτη ανάγκη να διατηρηθεί η παραλληλία ανάμεσα στις δύο νομικές πράξεις. Αυτό είναι αναγκαίο προκειμένου να εξασφαλιστεί η ταυτόχρονη εφαρμογή των κανονισμών από τα συμβαλλόμενα μέρη και έτσι να αποτραπεί μια ακόμα μεγαλύτερη περιπλοκότητα.

3. Περιεχόμενο της Συμφωνίας

Η Συμφωνία καθιστά εφαρμοστέες τις διατάξεις του κανονισμού Δουβλίνο II, του κανονισμού Eurodac καθώς και των εκτελεστικών μέτρων τους¹ στις σχέσεις μεταξύ Κοινότητας και Δανίας.

Όσον αφορά τις τροποποιήσεις των ανωτέρω κανονισμών καθώς και τα νέα εκτελεστικά μέτρα, η Δανία πρέπει να κοινοποιεί στην Επιτροπή την απόφασή της να τα ενσωματώσει ή όχι στην εσωτερική της έννομη τάξη. Τυχόν αρνητική ή εκπρόθεσμη κοινοποίηση εκ μέρους της Δανίας οδηγεί στην καταγγελία της Συμφωνίας, εκτός αν τα συμβαλλόμενα μέρη λάβουν άλλη απόφαση εντός προθεσμίας 90 ημερών.

Αν η Κοινότητα ή η Δανία επιθυμεί να συνάψει με τρίτες χώρες διεθνείς συμφωνίες που ενδέχεται να έχουν επίπτωση στο πεδίο εφαρμογής των κανονισμών, η Συμφωνία τονίζει την ανάγκη αποτελεσματικού συντονισμού ανάμεσα στα συμβαλλόμενα μέρη.

Η Συμφωνία προβλέπει την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου έναντι της Δανίας για την ομοιόμορφη ερμηνεία και εφαρμογή της Συμφωνίας και των συναφών κανονισμών, όπως ισχύει και για τα άλλα κράτη μέλη. Επίσης, αναγνωρίζεται στο Δικαστήριο η αρμοδιότητα να αποφαινεται ως προς την τήρηση της Συμφωνίας από τα συμβαλλόμενα μέρη, σύμφωνα με τις διατάξεις της ΣΕΚ που διέπουν τις διαδικασίες ενώπιον του Δικαστηρίου.

Βάσει της Συμφωνίας, η Δανία υποχρεούται να καταβάλει ένα μέρος των δαπανών για την αρχική σύσταση της κεντρικής μονάδας του Eurodac, καθώς και να καλύπτει μελλοντικά σε ετήσια βάση ένα μέρος των δαπανών που συνδέονται με τη λειτουργία του συστήματος.

Αν η Δανία ενημερώσει τα άλλα κράτη μέλη ότι δεν επιθυμεί πλέον να κάνει χρήση των διατάξεων του Μέρους I του Πρωτοκόλλου για τη θέση της Δανίας, ή σε περίπτωση καταγγελίας από ένα συμβαλλόμενο μέρος, η Συμφωνία παύει να ισχύει.

Στη Συμφωνία προσαρτώνται ο κανονισμός Δουβλίνο II και ο κανονισμός Eurodac, οι οποίοι αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της.

4. Περιεχόμενο του Πρωτοκόλλου

Το Πρωτόκολλο Καθιστά εφαρμοστέα στις σχέσεις μεταξύ της Ισλανδίας, της Νορβηγίας και της Δανίας τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν, όσον αφορά τη Δανία, από τη

¹ Οι σχέσεις μεταξύ της Κοινότητας και της Δανίας στον τομέα αυτό θα λαμβάνουν υπόψη την ιδιαίτερη θέση που ενέκρινε η Δανία σε σχέση με τον Τίτλο IV της Συνθήκης ΕΚ και συνεπώς θα διέπονται από το διεθνές δίκαιο.

Συμφωνία μεταξύ της χώρας αυτής και της Κοινότητας και, όσον αφορά την Ισλανδία και τη Νορβηγία, από τη Συμφωνία μεταξύ αυτών και της Κοινότητας¹.

Έτσι, οι διατάξεις του κανονισμού Δουβλίνο II και του κανονισμού Eurodac καθώς και τα εκτελεστικά μέτρα τους², οι τροποποιήσεις των δύο κανονισμών και τα νέα εκτελεστικά μέτρα τους³ θα εφαρμόζονται στις σχέσεις μεταξύ των τριών χωρών βάσει του διεθνούς δικαίου.

Το Πρωτόκολλο προβλέπει τη δυνατότητα του Δικαστηρίου να λαμβάνει υπομνήματα ή γραπτές παρατηρήσεις από την Ισλανδία και τη Νορβηγία, εφόσον του υποβληθεί από δικαστήριο της Δανίας προδικαστικό ερώτημα σχετικά με την ερμηνεία της Συμφωνίας μεταξύ της Κοινότητας και της Δανίας.

Οι διαφορές μεταξύ, αφενός, της Ισλανδίας ή της Νορβηγίας και, αφετέρου, της Δανίας σε σχέση με την εφαρμογή ή την ερμηνεία του Πρωτοκόλλου επιλύονται από Μεικτή Επιτροπή⁴. Η Δανία δεν εκπροσωπείται στη Μεικτή Επιτροπή αλλά έχει τη δυνατότητα να παρεμβαίνει υποβάλλοντας γραπτές παρατηρήσεις. Αν η Μεικτή Επιτροπή δεν μπορεί να διευθετήσει τη διαφορά εντός 180 ημερών κατ' ανώτατο όριο, το Πρωτόκολλο παύει να ισχύει.

Τέλος, κάθε συμβαλλόμενο μέρος μπορεί να καταγγείλει το Πρωτόκολλο. Το Πρωτόκολλο παύει επίσης να ισχύει σε περίπτωση καταγγελίας της Συμφωνίας μεταξύ Κοινότητας και Δανίας.

Στο Πρωτόκολλο προσαρτώνται οι κανονισμοί Δουβλίνο II και Eurodac, οι οποίοι αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του.

5. Θέση της εισηγήτριας

5.1. Νομική βάση της πρότασης για το Πρωτόκολλο

Η Επιτροπή προέκρινε ως νομική βάση της εν λόγω πρότασης το πρώτο εδάφιο του άρθρου 300, παράγραφος 3 της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο προβλέπει απλή διαβούλευση με το Κοινοβούλιο.

Με επιστολή της 23ης Ιουνίου 2005, η Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων ζήτησε, σύμφωνα με το άρθρο 35, παράγραφος 2 του Κανονισμού, τη γνωμοδότηση της Επιτροπής Νομικών Θεμάτων σχετικά με την προτεινόμενη νομική βάση. Στις 13 Ιουλίου η Επιτροπή Νομικών Θεμάτων αποφάνθηκε ότι η Μεικτή Επιτροπή που δημιουργείται από τη Συμφωνία μεταξύ Κοινότητας, Ισλανδίας και Νορβηγίας, και που διαθέτει ιδιαίτερες αρμοδιότητες στο πλαίσιο του Πρωτοκόλλου, μπορεί να θεωρηθεί «ειδικό θεσμικό πλαίσιο» κατά την έννοια του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 300, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θα έπρεπε να προκρίνει ως νομική βάση της εν

¹ Βλ. τις διαπραγματευτικές οδηγίες της 6ης Μαΐου 2003, 8314/03, ASILE 24.

² Άρθρο 2 §1 και §2 του Πρωτοκόλλου.

³ Άρθρο 2 §3 και §4 του Πρωτοκόλλου.

⁴ Αυτή η Μεικτή Επιτροπή δημιουργείται από τη Συμφωνία μεταξύ της Κοινότητας, της Ισλανδίας και της Νορβηγίας και αποτελείται από αντιπροσώπους της Κοινότητας, η οποία εκπροσωπείται από την Επιτροπή, και αντιπροσώπους της Νορβηγίας και της Ισλανδίας.

λόγω πρότασης το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 300, παράγραφος 3 της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο συνεπάγεται την εφαρμογή της διαδικασίας σύμφωνης γνώμης.

Η αξιολόγηση που ακολουθεί θα υιοθετήσει επομένως τη διαδικασία αυτή σε σχέση με το Πρωτόκολλο.

5.2. Αξιολόγηση των προτάσεων

Η εισηγήτρια προτείνει να εκδοθεί ευνοϊκή γνωμοδότηση για τη σύναψη τόσο της Συμφωνίας όσο και του Πρωτοκόλλου, υπογραμμίζοντας όμως ορισμένα αρκετά σοβαρά προβλήματα.

Πρώτον, η προσφυγή σε μια διεθνή συμφωνία μεταξύ Κοινότητας και Δανίας, συμφωνία όπου η Δανία θεωρείται τρίτη χώρα, δημιουργεί μια «νέα μορφή ευελιξίας» στον τομέα του Τίτλου IV ΣΕΚ, η οποία θα μπορούσε να προκαλέσει όχι μόνο πολιτικές εντάσεις αλλά και μια νομική κατάτμηση στον τομέα αυτό¹.

Όπως διευκρίνισε η Επιτροπή στην αιτιολογική της έκθεση, η σύναψη τέτοιων διεθνών συμφωνιών² πρέπει να έχει έκτακτο και μεταβατικό χαρακτήρα, και η εισηγήτρια δεν είναι διατεθειμένη να υποστηρίξει άλλες συμφωνίες τέτοιου τύπου πέρα από τις ήδη υπάρχουσες επιλογές προσχώρησης (opt-ins) και αυτοεξαίρεσεις (opt-outs).

Δεύτερον, η Δανία θα εφαρμόσει τους κανονισμούς Δουβλίνο II και Eurodac στις σχέσεις της με την Κοινότητα αφενός και με την Ισλανδία και τη Νορβηγία αφετέρου, αλλά θα παραμείνει έξω από όλα τα άλλα μέτρα που λαμβάνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσον αφορά την κοινή πολιτική ασύλου. Αυτό μπορεί να θέσει ερωτήματα ως προς τις ανόμοιες εγγυήσεις που θα έχουν οι αιτούντες άσυλο ανάλογα με τον τόπο εξέτασης της αίτησής τους – στη Δανία ή σε μία από τις χώρες που συμμετέχουν στην ευρωπαϊκή πολιτική ασύλου.

Λαμβάνοντας υπόψη τα στοιχεία αυτά, η εισηγήτρια είναι της γνώμης ότι μελλοντικά η Δανία θα έπρεπε να παραιτηθεί από την εφαρμογή του προσαρτημένου στη Συνθήκη του Άμστερνταμ πρωτοκόλλου για τη θέση της Δανίας και συνεπώς να συμμετέχει σε όλα τα μέτρα που εμπίπτουν στον Τίτλο IV ΣΕΚ³.

Τρίτον, η εισηγήτρια ζητεί από το Συμβούλιο και την Επιτροπή να ενημερώνουν το Κοινοβούλιο για όλες τις άλλες συμφωνίες που προτίθενται να συνάψουν με στόχο τη διεύρυνση της εφαρμογής του συστήματος Eurodac/Δουβλίνου.

Τέλος, η εισηγήτρια θεωρεί απαραίτητο να υπενθυμίσει ότι τα κράτη μέλη⁴ πρέπει να παρέχουν τακτικά στην Επιτροπή όλες τις πληροφορίες και στατιστικές σχετικά με την

¹ Monar, Jorg, *Justice and Home Affairs in the Treaty of Amsterdam: Reform at the Price of Fragmentation*, *European Law Review*, τόμ. 23, αριθ. 4, Αύγουστος 1998, σελ. 332-334.

² Δύο άλλες διεθνείς συμφωνίες, που αφορούν τον κανονισμό «Βρυξέλλες I» (COM (2005) 145) και τον κανονισμό περί επιδόσεως και κοινοποίησεως στα κράτη μέλη δικαστικών και εξωδίκων πράξεων σε αστικές ή εμπορικές υποθέσεις (COM (2005) 146), οριστικοποιήθηκαν πρόσφατα και υποβλήθηκαν σε διαβούλευση με το Κοινοβούλιο.

³ Σύμφωνα με το άρθρο 7 του πρωτοκόλλου, η Δανία διαθέτει ανά πάσα στιγμή τέτοιο δικαίωμα.

⁴ Συμπεριλαμβανομένων της Ισλανδίας και της Νορβηγίας.

εφαρμογή των κανονισμών Δουβλίνο II και Eurodac, ώστε να είναι σε θέση η Επιτροπή να ασκήσει αποτελεσματικά τον ρόλο αξιολόγησης που έχει επωμισθεί¹.

¹ Βλ. άρθρο 28 του κανονισμού Δουβλίνο II, άρθρο 23 (4) και (3) του κανονισμού Eurodac, καθώς και την έκθεση για το Eurodac (2004), σελ. 16.

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΝΟΜΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ

Επιστολή της Επιτροπής Νομικών Θεμάτων

Θέμα: Νομική βάση της πρότασης απόφασης του Συμβουλίου που αφορά τη σύναψη πρωτοκόλλου της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Δημοκρατίας της Ισλανδίας και του Βασιλείου της Νορβηγίας, περί των κριτηρίων και των μηχανισμών για τον καθορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως παροχής ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος, στην Ισλανδία ή τη Νορβηγία (COM(2005)0131 – C6-0197/2005 – 2005/0031(CNS))¹,

Κύριε Πρόεδρε,

Με την από 23ης Ιουνίου 2005 επιστολή σας, ζητήσατε από την Επιτροπή Νομικών Θεμάτων να γνωμοδοτήσει, σύμφωνα με το άρθρο 35, παράγραφος 2, του Κανονισμού, σχετικά με την ισχύ και την καταλληλότητα της νομικής βάσης της ανωτέρω πρότασης της Επιτροπής.

Η επιτροπή εξέτασε το εν λόγω ζήτημα κατά τη συνεδρίασή της στις 13 Ιουλίου 2005.

Η πρόταση βασίζεται στο άρθρο 63, παράγραφος 1, στοιχείο 1 α), σε συνδυασμό με το άρθρο 300, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, πρώτη φράση, και παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ. Στην περίπτωση αυτή απαιτείται απλή διαβούλευση με το Κοινοβούλιο.

Στις 19 Ιανουαρίου 2001 η Ευρωπαϊκή Κοινότητα συνήψε με τη Δημοκρατία της Ισλανδίας και το Βασίλειο της Νορβηγίας συμφωνία για τα κριτήρια και τους μηχανισμούς καθορισμού του κράτους που είναι αρμόδιο για την εξέταση αίτησης παροχής ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος, ή στην Ισλανδία ή τη Νορβηγία². Το άρθρο 12 της εν λόγω συμφωνίας προβλέπει ότι η Δανία μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει στη συμφωνία και ότι η Κοινότητα, η Νορβηγία και η Ισλανδία, με τη συναίνεση της Δανίας, καθορίζουν σε πρωτόκολλο της συμφωνίας τις προϋποθέσεις της συμμετοχής αυτής.

Πράγματι, σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 2 του πρωτοκόλλου για τη θέση της Δανίας, το οποίο προσαρτάται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Δανία δεν συμμετείχε στην εκ μέρους του Συμβουλίου έγκριση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 343/2003 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας («κανονισμός Δουβλίνο II») και του

¹ Δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στην ΕΕ.

² Συμφωνία που δημοσιεύθηκε στην ΕΕ αριθ. L 093 της 03.04.2001, σελ. 40.

κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2725/2000 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου («κανονισμός Eurodac»). Εντούτοις, η Δανία συμμετέχει στη Σύμβαση για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων («Σύμβαση του Δουβλίνου»), η οποία υπογράφηκε στο Δουβλίνο στις 15 Ιουνίου 1990.

Στις 16 Φεβρουαρίου 2001 η Δανία ζήτησε να συμμετάσχει στη Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Ισλανδίας και της Νορβηγίας.

Με απόφασή του της 6 Μαΐου 2003, το Συμβούλιο εξουσιοδότησε την Επιτροπή να διαπραγματευθεί πρωτόκολλο της Συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Δημοκρατίας της Ισλανδίας και του Βασιλείου της Νορβηγίας περί των κριτηρίων και των μηχανισμών για τον καθορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως παροχής ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος, στην Ισλανδία ή τη Νορβηγία, βάσει του άρθρου 12 της συμφωνίας αυτής.

Οι διαπραγματεύσεις για τη σύναψη πρωτοκόλλου της συμφωνίας με τη Νορβηγία και την Ισλανδία ολοκληρώθηκαν με τη μονογραφή του κειμένου στις 12 Ιανουαρίου 2005.

Ας επισημανθεί ότι, όπως προβλέπει το Πρωτόκολλο, οι διαφορές μεταξύ, αφενός, της Ισλανδίας ή της Νορβηγίας και, αφετέρου, της Δανίας σχετικά με την εφαρμογή ή την ερμηνεία του διευθετούνται από μεικτή επιτροπή (άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου).

Πρόκειται στην πραγματικότητα για την ίδια μεικτή επιτροπή που δημιουργήθηκε από τη Συμφωνία (άρθρο 3 της Συμφωνίας) και που διαθέτει εξουσίες απόφασης σε διάφορους τομείς.

Το ερώτημα που τίθεται είναι κατά πόσον μια τέτοια μεικτή επιτροπή πρέπει να θεωρηθεί ότι δημιουργεί «ειδικό θεσμικό πλαίσιο μέσω της οργάνωσης διαδικασιών συνεργασίας» κατά την έννοια του άρθρου 300, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, και συνεπώς καθίσταται αναγκαία η σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Από τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων προκύπτει σαφώς ότι η επιλογή της νομικής βάσης δεν αφήνεται στη διακριτική ευχέρεια του κοινοτικού νομοθέτη, αλλά πρέπει να εδράζεται σε στοιχεία αντικειμενικά και επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο. Στα στοιχεία αυτά περιλαμβάνονται ειδικότερα ο στόχος και το περιεχόμενο της νομικής πράξης¹.

Ωστόσο, αν λάβουμε υπόψη τον στόχο και το περιεχόμενο της πρότασης απόφασης του Συμβουλίου για τη σύναψη του εν λόγω πρωτοκόλλου, μπορούμε να θεωρήσουμε τη μεικτή επιτροπή ως «ειδικό θεσμικό πλαίσιο».

Πράγματι, μια τέτοια μεικτή επιτροπή συνεπάγεται της δημιουργία οργανωτικής δομής η οποία διαθέτει διακριτική εξουσία λήψης αποφάσεων που είναι δεσμευτικές για τα συμβαλλόμενα μέρη της Συμφωνίας, ιδίως όσον αφορά την αποκατάσταση της εφαρμογής της Συμφωνίας και τη διευθέτηση των διαφορών (βλ. άρθρο 4, παράγραφος 7, της Συμφωνίας

¹ Βλ. ιδίως την απόφαση ΔΕΚ της 23ης Φεβρουαρίου 1999 στην υπόθεση C-42/97, Κοινοβούλιο/Συμβούλιο, Συλλογή Νομολογίας 1999, σελ. I-869, σημείο 36.

και άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου).

Κατά συνέπεια, η νομική βάση της εν λόγω πρότασης απόφασης του Συμβουλίου δεν είναι ορθή, διότι θα έπρεπε να υποδεικνύει το άρθρο 300, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο προβλέπει τη διαδικασία σύμφωνης γνώμης, και όχι το άρθρο 300, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, πρώτη φράση, της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο προβλέπει τη διαδικασία της απλής διαβούλευσης.

Ως εκ τούτου, κατά τη συνεδρίασή της στις 13 Ιουλίου 2005 η Επιτροπή Νομικών Θεμάτων, λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω στοιχεία και σύμφωνα με πρόταση του εισηγητή για τις νομικές βάσεις κ. Antonio López-Istúriz White, αποφάσισε ομόφωνα¹ ότι η νομική βάση της εν λόγω πρότασης απόφασης του Συμβουλίου θα έπρεπε να αναφέρει το άρθρο 300, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ και όχι την παράγραφο 3, πρώτο εδάφιο, πρώτη φράση, του ίδιου αυτού άρθρου.

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι θα ήταν καλό να ζητήσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να κληθεί εκ νέου να γνωμοδοτήσει.

Με εξαιρετική εκτίμηση,

Giuseppe Gargani

¹ Ήταν παρόντες στην ψηφοφορία οι βουλευτές Giuseppe Gargani (πρόεδρος), Katalin Lévai (αντιπρόεδρος), Antonio López-Istúriz White (συντάκτης γνωμοδότησης), Maria Berger, Monica Frassoni, Piia-Noora Kauppi, Kurt Lechner, Klaus-Heiner Lehne, Evelin Lichtenberger (αναπλ. Alain Lipietz), Antonio Masip Hidalgo, Hans-Peter Mayer, Manuel Medina Ortega (αναπλ. Nicola Zingaretti), Viktória Mohácsi, Aloyzas Sakalas, Diana Wallis και Tadeusz Zwiefka.