



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 11.10.2000
COM(2000) 644 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΤΟΥ ΧΑΡΤΗ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ
ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ**

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΤΟΥ ΧΑΡΤΗ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

ΤΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΤΟΥ ΧΑΡΤΗ:

1. Η πρόκληση που αποτελούσε η εκπόνηση του σχεδίου του Χάρτη άρθηκε: κατά την επίσημη συνεδρίαση της Συνέλευσης της 2ας Οκτωβρίου 2000, ο πρόεδρος της Συνέλευσης ο επιφορτισμένος με την εκπόνηση του σχεδίου διαπίστωσε ευρύτατη συναίνεση και υπέβαλε το σχέδιο στον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου¹.

Το σχέδιο αυτό φέρει μία πραγματική προστιθέμενη αξία. Συγκεντρώνοντας στο ίδιο κείμενο δικαιώματα τα οποία μέχρι τώρα ήταν διασκορπισμένα σε διάφορα διεθνή και εθνικά μέσα, το σχέδιο του Χάρτη αποτελεί την ίδια την ουσία του κοινού ευρωπαϊκού κεκτημένου στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

2. Πρόκειται για ισορροπημένο κείμενο, που περιλαμβάνει φιλόδοξες καινοτομίες:

- Συγκεντρώνει στο ίδιο κείμενο όλα τα δικαιώματα των προσώπων: αστικά, πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα καθώς και δικαιώματα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κατά τον τρόπο αυτό υλοποιεί όσο σαφέστερα είναι δυνατόν την αρχή του "αδιαίρετου" των δικαιωμάτων. Εγκαταλείποντας τη μέχρι τώρα υπάρχουσα διάκριση στα ευρωπαϊκά και διεθνή κείμενα, μεταξύ αστικών και πολιτικών δικαιωμάτων από τη μία πλευρά και οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων από την άλλη πλευρά, το σχέδιο του Χάρτη απαριθμεί το σύνολο των δικαιωμάτων που περιβάλλουν ορισμένες βασικές αρχές: την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, τις θεμελιώδεις ελευθερίες, την ισότητα μεταξύ των προσώπων, την αλληλεγγύη, την ιθαγένεια του πολίτη και τη δικαιοσύνη.

- Στο πλαίσιο της αρχής των οικουμενικών αξιών, τα περισσότερα δικαιώματα που προβλέπονται στο σχέδιο αφορούν όλα τα πρόσωπα, ανεξαρτήτως της εθνικότητάς τους ή του τύπου κατοικίας τους. Αυτό δεν ισχύει για τα δικαιώματα που συνδέονται αμεσότερα με την ιθαγένεια του πολίτη της Ένωσης τα οποία αφορούν μόνο τους πολίτες (όπως η συμμετοχή στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή τις δημοτικές εκλογές) ή για ορισμένα δικαιώματα που συνδέονται με μία συγκεκριμένη ιδιότητα (δικαιώματα των παιδιών, δικαιώματα των εργαζομένων π.χ. για ορισμένα κοινωνικά δικαιώματα).

- Εξάλλου το σχέδιο είναι εξαιρετικά επίκαιρο εφόσον εκφράζει δικαιώματα τα οποία, χωρίς να είναι πραγματικά νέα, όπως η προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ή τα δικαιώματα που συνδέονται με τη βιοηθική, στοχεύουν να ανταποκριθούν στις προκλήσεις οι οποίες συνδέονται με την τρέχουσα και μελλοντική ανάπτυξη των τεχνολογιών της πληροφόρησης ή της γενετικής μηχανικής.

¹ Έγγραφο ΧΑΡΤΗΣ 4487/00 (CONVENT 50) της 28ης Σεπτεμβρίου 2000.

- Το σχέδιο ανταποκρίνεται επίσης στα σημαντικά και νόμιμα σύγχρονα αιτήματα της διαφάνειας και της αμεροληψίας στη λειτουργία της κοινοτικής διοίκησης, επαναλαμβάνοντας το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα των κοινοτικών θεσμικών οργάνων ή το δικαίωμα χρηστής διοίκησης που συνοψίζει τη νομολογία του Δικαστηρίου στον τομέα αυτό.

- Πρέπει επίσης να υπογραμμισθεί η ουδέτερη σύνταξη του κειμένου, από απόψεως ανδρικού και γυναικείου φύλου. Η διατύπωση του σχεδίου απευθύνεται σε όλους, καταργώντας την κυριαρχία ενός από τα δύο φύλα.

- Από τυπικής απόψεως, έχει συνταχθεί με σαφήνεια και λιτότητα ώστε να είναι εύκολα κατανοητό από όλα τα πρόσωπα στα οποία απευθύνεται. Αυτή είναι η πρώτη προϋπόθεση για την τήρηση της βούλησης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Κολωνίας να κατοχυρωθεί η εξέχουσα σημασία και το εύρος των θεμελιωδών δικαιωμάτων «κατά τρόπο προφανή για τους πολίτες της Ένωσης». Είναι επίσης η προϋπόθεση για να απορρεύσουν όλα τα πλεονεκτήματα της ασφάλειας του δικαίου την οποία οφείλει να προσφέρει ο Χάρτης στον τομέα της εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης.

3. Βάσει των χαρακτηριστικών του σχεδίου - το οποίο συγκεντρώνει τα αιτήματα που διατυπώθηκαν από την Επιτροπή στην ανακοίνωσή της της 13ης Σεπτεμβρίου του 2000²- ο εκπρόσωπος της Επιτροπής εξέφρασε στο πλαίσιο της Συνέλευσης την πλήρη συμφωνία του με το σχέδιο του Χάρτη.

Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι η προστιθέμενη αξία του σχεδίου είναι πραγματική και ότι αυτή η προστιθέμενη αξία αποτελεί εγγύηση της επιτυχίας του Χάρτη στο μέλλον, και μάλιστα πέραν της νομικής φύσης την οποία θα λάβει τελικά.

Η ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΟΥ ΧΑΡΤΗ:

4. Το ζήτημα της νομικής φύσης του Χάρτη αποτελεί το επίκεντρο της συζήτησης από της αποφάσεως του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Κολωνίας για την εκπόνηση ενός σχεδίου Χάρτη. Οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων αποφάσισαν να δώσουν απάντηση σε δύο φάσεις:

- Κατ' αρχήν ο Χάρτης πρέπει να διακηρυχθεί επίσημα από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Επιτροπή και το Συμβούλιο.

- Στη συνέχεια, θα πρέπει να εξετασθεί «ενδεχομένως, ο τρόπος με τον οποίο ο Χάρτης θα μπορούσε να ενταχθεί στις συνθήκες»³.

5. Το ζήτημα αυτό ήδη απετέλεσε αντικείμενο της λήψης πολλών θέσεων.

² Έγγραφο COM (2000) 559.

³ Συμπεράσματα της προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Κολωνίας της 3ης και 4ης Ιουνίου 1999, παράρτημα IV.

Έτσι, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σε δύο ψηφίσματα που εγκρίθηκαν στις 16 Μαρτίου⁴ και στις 2 Οκτωβρίου 2000⁵, εκφράστηκε σαφώς υπέρ ενός δεσμευτικού Χάρτη, ενσωματωμένου στις συνθήκες. Το ίδιο ισχύει για την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή⁶ και τη Επιτροπή Περιφερειών⁷ στις αντίστοιχες γνωμοδοτήσεις τους που εκδόθηκαν τον Σεπτέμβριο του 2000.

Το ίδιο αυτό αίτημα διατυπώθηκε σχεδόν ομόφωνα από τους εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών κατά τη διάρκεια των ακροάσεων που οργανώθηκαν από τη Συνέλευση. Είναι ελάχιστα πιθανόν να μπορέσουν να εκπληρωθούν οι προσδοκίες της κοινής γνώμης από την απόφαση εκπόνησης του Χάρτη μέσω και μόνο της διακήρυξης εκ μέρους των κοινοτικών θεσμικών οργάνων, εάν δεν ακολουθηθεί από την ενσωμάτωση του Χάρτη στις συνθήκες.

Πολλά μέλη της Συνέλευσης, που υπάγονται σε διαφορετικούς χώρους και σε διαφορετικές πολιτικές τάσεις, αποφάνθηκαν υπέρ ενός Χάρτη ενσωματωμένου στις συνθήκες.

Τέλος, η Επιτροπή δεσμεύθηκε, στην προαναφερθείσα ανακοίνωση της 13ης Σεπτεμβρίου, να υποβάλει ανακοίνωση σχετικά με τη νομική φύση του Χάρτη.

6. Η Επιτροπή είχε την ευκαιρία να αποφανθεί σχετικά με τη νομική φύση του Χάρτη, ανταποκρινόμενη σε προφορική ερώτηση ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου τον Δεκέμβριο του 1999⁸. Κατά την εποχή εκείνη, η Επιτροπή δήλωνε ότι η συνέλευση θα έπρεπε, στο πλαίσιο των εργασιών της και του τελικού συμπεράσματος, να αφήσει ανοικτές τις δύο απόψεις σχετικά με το οριστικό καθεστώς του Χάρτη, όπως προβλέπονται από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων: ένα κείμενο δεσμευτικό από νομική άποψη και ενσωματωμένο στις συνθήκες ή μία επίσημη πολιτική δήλωση.

Η Επιτροπή διευκρίνισε επίσης ότι το σχέδιο του Χάρτη θα έπρεπε να ανταποκριθεί στους δύο βασικούς στόχους: το στόχο της ορατότητας σε σχέση με τον πολίτη και το στόχο της ασφάλειας του δικαίου τον οποίο οφείλει να προσφέρει ένας τέτοιος Χάρτης στους τομείς εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης.

7. Μέσα στο πνεύμα αυτό και επίσης με την παρακίνηση του προέδρου της Συνέλευσης κ. Herzog, εξ αρχής οι εργασίες της Συνέλευσης στόχευαν στη σύνταξη ενός κειμένου «σαν να επρόκειτο να» ενσωματωθεί στις συνθήκες, διαφυλάσσοντας κατά τον τρόπο αυτό τη δυνατότητα επιλογής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

⁴ Ψήφισμα A5-0064/2000 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την εκπόνηση ενός Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που δημοσιεύθηκε στα πλήρη πρακτικά της συνεδρίασης της ολομέλειας της 16ης Μαρτίου 2000.

⁵ Ψήφισμα B5-767/2000 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με το Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων, που δημοσιεύθηκε στα πρακτικά της συνεδρίασης της ολομέλειας της 3ης Οκτωβρίου 2000.

⁶ Ψήφισμα Κοινωνικής και Οικονομικής Επιτροπής 1005/2000, που εκδόθηκε στις 20 Σεπτεμβρίου 2000.

⁷ Ψήφισμα Επιτροπής των Περιφερειών 140/2000, που εκδόθηκε στις 20 Σεπτεμβρίου 2000.

⁸ Προφορική ερώτηση 0-0698/99 του κ. David Martin.

8. Αυτό το δόγμα του «σαν να επρόκειτο να» επηρέασε σαφώς τις εργασίες της Συνέλευσης. Εάν είχε εκπονηθεί ένας Χάρτης που θα είχε αποκλειστικό προορισμό το να παραμείνει μια πολιτική δήλωση, οι γενικές διατάξεις του σχεδίου, οι σημαντικότερες και οι δυσχερέστερες του σχεδίου (κεφάλαιο VII), θα ήταν περιττές.

Η σημασία των ρητρών αυτών πρέπει να υπογραμμισθεί: αποτελούν εγγύηση της μελλοντικής επιτυχίας του Χάρτη.

Επέτρεψαν να διευκρινισθεί αυτό που είναι ο Χάρτης, δηλ. το μέσο ελέγχου της τήρησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων εκ μέρους των θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών όταν ενεργούν στο πλαίσιο του δικαίου της Ένωσης. Αυτό εκφράζεται σαφώς στο άρθρο 51 παράγραφος 1, που προβλέπει ότι ο Χάρτης απευθύνεται στους θεσμούς και τα όργανα της Ένωσης, καθώς και στα κράτη μέλη, όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης.

9. Αλλά οι διατάξεις αυτές στοχεύουν επίσης να δώσουν τις απαραίτητες απαντήσεις στα πολύ σημαντικά ερωτήματα που θα παρουσιασθούν στην περίπτωση της ενσωμάτωσης του Χάρτη στις συνθήκες.

Ως προς αυτό, η Επιτροπή θεωρεί ότι δίνονται κατάλληλες απαντήσεις από το σχέδιο του Χάρτη:

- **Η τήρηση της αυτονομίας του δικαίου της Ένωσης:** είναι επίσης σημαντικό το να ενσωματωθεί ο Χάρτης με αρμονικό τρόπο στο πλαίσιο του νομικού συστήματος της Ένωσης και να τηρηθούν οι νομικές αρχές που τον στηρίζουν. Αυτό ισχύει ιδίως στην περίπτωση της αυτονομίας της έννομης κοινοτικής τάξης σε συνάρτηση με το διεθνές δίκαιο και το εθνικό δίκαιο των κρατών μελών, αυτονομία την οποία σέβεται η ίδια η διατύπωση του Χάρτη. Ιδίως, η ρητή αναγνώριση που γίνεται στο άρθρο 52 παράγραφος 3, τελευταία φράση, είναι απολύτως ικανοποιητική. Δεν υπάρχει εμπόδιο στο να χορηγήσει το δίκαιο της Ένωσης ευρύτερη προστασία απ'ό,τι η ευρωπαϊκή Συνέλευση.

- **Η σχέση μεταξύ του Χάρτη και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών:** ο κίνδυνος της θέσπισης μιας διάκρισης μεταξύ των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αναγνωρίστηκαν από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση και εκείνων που προβλέφθηκαν στο Χάρτη, καθώς και ο κίνδυνος διαφορετικής εξέλιξης της νομολογίας του Δικαστηρίου του Στρασβούργου από εκείνη του Δικαστηρίου του Λουξεμβούργου, αναλύθηκαν σαφώς κατά τη διάρκεια της εκπόνησης του σχεδίου του Χάρτη. Οι λύσεις που επιλέχθηκαν για το άρθρο 52 παράγραφος 3, του σχεδίου είναι απολύτως ικανοποιητικές και εξάλλου αποτελούν αντικείμενο μιας ευρύτατης συναίνεσης εξίσου με τις λοιπές διατάξεις του σχεδίου, καθώς και της υποστήριξης των παρατηρητών του Συμβουλίου της Ευρώπης στο πλαίσιο της Συνέλευσης: τα δικαιώματα που προβλέπονται στο Χάρτη, στο βαθμό που αντιστοιχούν σε δικαιώματα που ήδη περιλαμβάνονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση έχουν την ίδια έννοια και το ίδιο πεδίο ισχύος, επιφυλασσομένης της προαναφερθείσας αρχής της αυτονομίας του δικαίου της Ένωσης. Με τον τρόπο αυτό, απομακρύνονται οι κίνδυνοι διαφορετικής εξέλιξης μεταξύ των νομολογιών του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Ασφαλώς, έστω και αν το σχέδιο του Χάρτη είναι ουδέτερο σε συνάρτηση με το ζήτημα της προσχώρησης της Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση,

πρέπει να αναγνωρισθεί ότι το ζήτημα αυτό παραμένει ανοικτό. Η ύπαρξη του Χάρτη δεν θα εκμηδενίσει το ενδιαφέρον της προσχώρησης που θα είχε ως αποτέλεσμα τη θέσπιση μιας εξωτερικής εποπτείας των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε επίπεδο της Ένωσης· επίσης, μια προσχώρηση στη σύμβαση δεν θα στερούσε καθόλου ενδιαφέροντος την εκπόνηση ενός Χάρτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

- **Οι σχέσεις του Χάρτη με τις αρμοδιότητες της Ένωσης και την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας:** ο Χάρτης δεν μπορεί να αποτελεί όχημα που θα επιτρέπει τη μεταφορά νέων αρμοδιοτήτων στην Κοινότητα ή νέων εργασιών στην Ένωση. Εξάλλου, η αρχή της επικουρικότητας πρέπει να τηρηθεί. Το άρθρο 51 του σχεδίου είναι απόλυτα σαφές, όπως εξάλλου η παράγραφος 5 του προοιμίου που πιστοποιεί, για μία ακόμη φορά, την προσοχή η οποία δόθηκε από τους συντάκτες του σχεδίου στα ζητήματα αυτά.

- **Οι σχέσεις του Χάρτη με τα εθνικά συντάγματα:** θα μπορούσε να εκφρασθεί ο φόβος ότι ο Χάρτης επιβάλλει στα κράτη μέλη την αναγκαιότητα να αναθεωρήσουν τα συντάγματά τους. Είναι προφανές ότι αυτό δεν ισχύει και μάλιστα όχι μέσω μιας γενικής διάταξης του σχεδίου, αλλά μέσω του ορισμού των δικαιωμάτων τα οποία καθορίζει. Σε κάθε περίπτωση, οι παρατηρήσεις που στοχεύουν στη διασφάλιση του στόχου αυτού, οι οποίες έγιναν καθόλη τη διάρκεια των εργασιών της Συνέλευσης, ιδίως από τους εκπροσώπους των κυβερνήσεων, λήφθηκαν κατάλληλα υπόψη. Οπωσδήποτε, είναι σαφές, ότι ο Χάρτης δεν υποκαθιστά τα εθνικά συντάγματα στο πεδίο εφαρμογής τους, όσον αφορά την τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε εθνικό επίπεδο. Εξάλλου, είναι προφανές ότι οι σχέσεις μεταξύ του πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης – στο οποίο θα υπαγόταν ο Χάρτης εάν ενσωματωνόταν στις συνθήκες – και του εθνικού δικαίου δεν θα άλλαζαν.

- **Ένα σημαντικό κέρδος ασφάλειας του δικαίου:** με την ολοκλήρωση των εργασιών, είναι σαφές για την Επιτροπή ότι ο Χάρτης δεν θα θέσει σε κίνδυνο την ασφάλεια του δικαίου στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Αντίθετα, θα την αυξήσει αισθητά. Πράγματι, ο Χάρτης θα μπορούσε να χρησιμεύσει ως σαφής οδηγός για την ερμηνεία των θεμελιωδών δικαιωμάτων εκ μέρους του Δικαστηρίου το οποίο μέχρι στιγμής, οφείλει να βασισθεί σε ποικίλες πηγές έμπνευσης οι οποίες εν μέρει είναι αβέβαιες. Εξάλλου, πρέπει να υπογραμμίσουμε ότι ο Χάρτης δεν θα τροποποιήσει τις προσφυγές και την δικαιοδοτική αρχιτεκτονική που προσφέρονται από τις συνθήκες, διότι οι διατάξεις του δεν προβλέπουν νέους τρόπους πρόσβασης στον κοινοτικό δικαιοδοτικό μηχανισμό.

10. Κατά συνέπεια, σε συνάρτηση με τα προηγούμενα, μπορεί να στοιχηματίσει κανείς - χωρίς μεγάλο κίνδυνο - ότι ο Χάρτης θα έχει αποτελέσματα, περιλαμβανομένου και του νομικού επιπέδου και αυτό ανεξαρτήτως της νομικής φύσης που θα του προσδοθεί. Όπως υποστήριξε η Επιτροπή κατά τη συζήτηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 3ης Οκτωβρίου 2000⁹, είναι σαφές ότι το Συμβούλιο και η Επιτροπή, καλούμενη να τον διακηρύξουν επίσημα, θα μπορούν δύσκολα να αγνοήσουν στο μέλλον, όταν εκπονούν νομοθετικό έργο, ένα κείμενο που προετοιμάστηκε μετά από αίτημα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου από όλες τις εθνικές και ευρωπαϊκές πηγές νομιμότητας που συγκεντρώθηκαν στο πλαίσιο της ίδιας Συνέλευσης.

⁹ Προφορική ερώτηση 0-0115/00 του κ. Giorgio Napolitano.

Επίσης, είναι προφανές ότι με τη σειρά του, το Δικαστήριο θα εμπνευστεί από το Χάρτη, όπως ήδη το κάνει από άλλα κείμενα που αφορούν τα θεμελιώδη δικαιώματα. *Μπορεί να αναμένεται ευλόγως ότι ο Χάρτης θα καταστεί δεσμευτικός μέσω της ερμηνείας του από το Δικαστήριο ως περιέχων γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου.*

11. Η Επιτροπή θεωρεί ότι ο Χάρτης, λόγω του περιεχομένου του, της σθεναρής νομικής του διατύπωσης και της υψηλής πολιτικής και συμβολικής του αξίας αναμένεται να ενσωματωθεί, αργά ή γρήγορα, στις συνθήκες. Για την Επιτροπή, μία τέτοια ενσωμάτωση δεν αποτελεί ζήτημα το οποίο θα πρέπει να εξετασθεί με θεωρητικό ή δογματικό τρόπο. Αντίθετα, πρέπει να εξετασθεί με όρους αποτελεσματικότητας και νομικής καλοπιστίας. *Για τους λόγους αυτούς είναι προτιμότερο, για λόγους σαφήνειας και ασφάλειας του δικαίου, το να καταστεί ο Χάρτης δεσμευτικός αφ' εαυτού του και όχι μέσω της δικονομικής του ερμηνείας.*

Στην πράξη, το ερώτημα που τίθεται είναι εκείνο της χρονικής στιγμής και των λεπτομερειών ενσωμάτωσής του στις συνθήκες.

ΤΙ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΑΠΟΦΑΣΙΣΘΕΙ ΣΗΜΕΡΑ;

12. Η Επιτροπή έχει επίγνωση της σημασίας που προσδίδεται στο να μπορεί ο Χάρτης να αναπτύξει όλες τις δυνατότητές του στο μέλλον. Δεν προτίθεται να επιβαρύνει την πολιτική ημερήσια διάταξη που είναι ήδη επιβαρυνμένη. Αρμοδιότητα έχουν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων για να άρουν την πρόκληση. Αλλά, η πολιτική εκτίμηση της Επιτροπής είναι ότι οποιαδήποτε απόφαση στον τομέα αυτό πρέπει να βασισθεί σε σαφή κριτήρια τα οποία προτάθηκαν ήδη:

- την εκτίμηση του περιεχομένου του Χάρτη,
- την ενίσχυση της ασφάλειας του δικαίου,
- τη σαφήνεια των δικαιωμάτων για τους πολίτες,
- τη στερέωση του συνόλου του ευρωπαϊκού σχεδίου σε αξίες που προστατεύονται από τα θεμελιώδη δικαιώματα.

Ανεξάρτητα από αυτά, η Επιτροπή επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι προσφέρονται διάφορες δυνατότητες στους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων, τόσο όσον αφορά τις τεχνικές λεπτομέρειες ενσωμάτωσης του Χάρτη στις συνθήκες, όσο και σχετικά με το χρονοδιάγραμμα που θα πρέπει να καθορισθεί για τη διαδικασία αυτή.

Όσον αφορά το χρονοδιάγραμμα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα μπορούσε να προβλέψει το να εγγραφεί ήδη το ζήτημα αυτό στην ημερήσια διάταξη της τρέχουσας διακυβερνητικής διάσκεψης. Μία τέτοια απόφαση θα μπορούσε να ληφθεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατά τη συνεδρίαση του Biarritz. Αλλά, δεν μπορεί να εξετασθεί το ζήτημα αυτό χωρίς να ληφθεί υπόψη η έκταση των εργασιών όπως ήδη καθορίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για την παρούσα διακυβερνητική διάσκεψη, ούτε να αγνοηθεί η προοπτική της αναδιοργάνωσης των

συνθηκών που προτάθηκε από την Επιτροπή στην ίδια διάσκεψη στην ανακοίνωσή της της 12ης Ιουλίου 2000 προς μία θεμελιώδη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση¹⁰.

Για την Επιτροπή, υπάρχει εξαιρετικά στενή σχέση μεταξύ της αναδιοργάνωσης των συνθηκών και της ενσωμάτωσης του Χάρτη στις συνθήκες. Για τους λόγους αυτούς θα έπρεπε τουλάχιστον οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων να αποφασίσουν στη Νίκαια για την έναρξη μιας διαδικασίας προς την κατεύθυνση αυτή, καθορίζοντας σαφώς τους στόχους, τις λεπτομέρειες και τη διαδικασία.

Μόνον η προοπτική αυτή θα επιτρέψει να προχωρήσει σε βάθος η απαραίτητη εξοικείωση των πολιτών και ο συγκεκριμένος καθορισμός των τεχνικών λεπτομερειών που θα οδηγήσουν στην ολοκλήρωση του στόχου αυτού.

Όσον αφορά τις τεχνικές λεπτομέρειες, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα μπορούσε, την κατάλληλη στιγμή, να προβλέψει, παραδείγματος χάρη, την απλή ένταξη των άρθρων του Χάρτη στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση με τίτλο «Θεμελιώδη δικαιώματα» ή την ενσωμάτωση του Χάρτη σε πρωτόκολλο προσαρτημένο στις συνθήκες.

Σε κάθε περίπτωση, τίθεται το ερώτημα κατά πόσον το άρθρο 6 παράγραφος 2 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να διατηρηθεί ως έχει. Πάντως πρέπει να είναι προφανές για όλους, επιτρέποντας ασφαλώς να παραμείνουν ανοικτές οι δυνατότητες μελλοντικών εξελίξεων, ότι δεν είναι δυνατόν, δυνάμει του άρθρου 6 παράγραφος 2, να αγνοηθεί ο Χάρτης, ως επίσημη πολιτική δήλωση. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το ζήτημα αυτό θα πρέπει να συζητηθεί από τη διακυβερνητική διάσκεψη μετά τη συνεδρίαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Biarritz. Θα πρέπει να μελετηθεί μια ενδεχόμενη τροποποίηση αυτής της διάταξης της συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μη ξεχνώντας ταυτόχρονα τη σειρά που καθορίστηκε στα συμπεράσματα του Συμβουλίου της Κολωνίας: η διακήρυξη του Χάρτη κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας, και στη συνέχεια η ένταξή του στις συνθήκες.

¹⁰ Έγγραφο COM (2000) 434.