

CONV 113/02

CONTRIB 48

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

της: Γραμματείας

προς τη: Συνέλευση

Θέμα : **Εισήγηση του καθηγητή κ. Π. Κ. Ιωακειμίδη, αναπληρωματικού μέλους της Συνέλευσης: «Απαντήσεις στα ερωτήματα της Δήλωσης Laeken»**

Ο Γενικός Γραμματέας της Συνέλευσης έλαβε την επισυναπτόμενη εισήγηση του καθηγητή κ. Π. Κ. Ιωακειμίδη, αναπληρωματικού μέλους της Συνέλευσης.

ΕΙΣΗΓΗΣΗ ΤΟΥ
ΚΑΘΗΓΗΤΗ Π.Κ. ΙΩΑΚΕΙΜΙΔΗ
ΑΝΑΠΛΗΡΩΤΗ ΕΚΠΡΟΣΩΠΟΥ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

1.1. ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΣΤΑ ΕΡΩΤΗΜΑΤΑ
ΤΗΣ «ΔΗΛΩΣΗΣ LAEKEN»
ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Το παρακάτω κείμενο περιέχει προκαταρκτικές απαντήσεις στα επιμέρους ερωτήματα της Δήλωσης Laeken, που επεξεργάστηκε ο Καθηγητής Π.Κ. Ιωακειμίδης, Αναπληρωτής εκπρόσωπος της ελληνικής κυβέρνησης, ως συνεισφορά στη συζήτηση στο πλαίσιο της Συνέλευσης.

**I. ΚΑΛΥΤΕΡΟΣ ΚΑΤΑΜΕΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ
ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ**

1. Πώς μπορούμε να καταστήσουμε διαφανέστερο τον καταμερισμό των αρμοδιοτήτων;

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων της Ένωσης -ως συστήματος «διαμοιρασμού (sharing) των αρμοδιοτήτων»- συνιστά μια εξελικτική διαδικασία ευέλικτου χαρακτήρα που επιτρέπει στην Ένωση να προσαρμόζεται στις μεταβαλλόμενες συνθήκες. Η κατανομή των εξουσιών μπορεί να γίνει διαφανέστερη αλλά δεν πρέπει να γίνει αυστηρότερη. Δεν πρέπει να υπάρξουν ρυθμίσεις που να φαλκιδεύουν τον ευέλικτο, εξελικτικό χαρακτήρα της κατανομής των εξουσιών. Ορισμένα βήματα προς την κατεύθυνση της διαφάνειας θα μπορούσαν να είναι:

- ο καθορισμός αυστηρότερων κριτηρίων για την κατανομή/άσκηση των εξουσιών/αρμοδιοτήτων (επικουρικότητα, αναλογικότητα, συνέπεια, αλληλεγγύη)
- ο καθορισμός με διαφανή τρόπο των στρατηγικών πολιτικών στόχων που επιδιώκει η Ένωση με αναδιατύπωση των αξιών και στόχων
- διάκριση των νομοθετικών και εκτελεστικών πράξεων και η ιεράρχηση των κανόνων.

2. Μπορούμε να κάνουμε σαφή διαφοροποίηση μεταξύ τριών ειδών αρμοδιοτήτων: τις αποκλειστικές αρμοδιότητες της Ένωσης, τις αρμοδιότητες των κρατών-μελών και τις κοινές αρμοδιότητες Ένωσης και κρατών-μελών;

- Κατ' αρχήν όχι, δεδομένου ότι σαφής διαφοροποίηση θα οδηγούσε σε αλλοίωση του "ενωσιακού κεκτημένου", επανεθνικοποίηση πολιτικών και "πάγωμα" της ενοποιητικής διαδικασίας.
- Θα μπορούσε να υπάρξει μόνο διάκριση μεταξύ αποκλειστικών και συντρεχουσών αρμοδιοτήτων. Στις αποκλειστικές θα πρέπει να συμπεριληφθεί και η ΚΕΠΠΑ. Μπορεί επίσης να αναγνωρισθεί ότι σε ορισμένους τομείς η Ένωση έχει «συμπληρωματικές» (complementary) εξουσίες αρμοδιότητες. Μπορεί ακόμα να αναγνωρισθεί ρητά στη Συνθήκη ότι οι υπόλοιπες αρμοδιότητες είναι «συντρέχουσες» (μεταξύ Ένωσης και Κρατών-Μελών).
- Βασική αφετηριακή θέση ότι «η Ένωση συνιστά σύστημα διαμοιρασμού (sharing) αρμοδιοτήτων» και όχι σύστημα αυστηρής κάθετης κατανομής αρμοδιοτήτων.

- Η ΕΕ πρέπει να παραμείνει ένα sui generis οικοδόμημα. Πρέπει να διατηρηθεί το άρθρο 308 της Συνθήκης¹ που επιτρέπει στα κράτη-μέλη να θεσπίζουν με ομοφωνία τις αρμοδιότητες που χρειάζονται για να αντιμετωπίσουν τις μεταβαλλόμενες καταστάσεις. Ο σαφής προσδιορισμός των αρμοδιοτήτων δεν θα επέτρεπε στην ΕΕ να επαναπροσδιορίζει τις αρμοδιότητές της σύμφωνα με τις διεθνείς και εσωτερικές εξελίξεις, τις τεχνολογικές εξελίξεις και τις κοινωνικές συνθήκες.
- Το εθνικό επίπεδο (nation-state level) και το ευρωπαϊκό επίπεδο (european level) πρέπει να είναι άρρηκτα συνδεδεμένα προκειμένου να εξασφαλιστεί η ανάληψη ευθυνών (accountability) και η αποτελεσματικότητα (efficiency) στη διαδικασία διαμόρφωσης της Ευρωπαϊκής πολιτικής
- Οι κοινές αρμοδιότητες της ΕΕ είναι αδύνατον να διαφοροποιηθούν ξεκάθαρα από τις άλλες.
- Δεν θα επέτρεπε τον απαραίτητο βαθμό ευελιξίας των Συνθηκών της ΕΕ. Έτσι θα ελάττωνε το δυναμισμό της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ο οποίος πρέπει οπωσδήποτε να διατηρηθεί.
- Υπάρχει ο κίνδυνος ορισμένα κράτη-μέλη να επωφεληθούν της κατάστασης και να επανεθνικοποιήσουν ζωτικές πολιτικές της ΕΕ (ΚΑΠ, διαρθρωτική πολιτική, κλπ.) Επομένως, θα ελαττωθούν (rigidify) οι αρμοδιότητες που ανήκουν στην ΕΕ τη στιγμή που η οικοδόμησή της είναι εν εξέλιξη.
- Θα θέσει σε κίνδυνο την αλληλεγγύη ανάμεσα στα τωρινά και στα μελλοντικά κράτη-μέλη.
- Θα οδηγήσει σε διαμάχη ανάμεσα στους θεσμούς, στα κράτη-μέλη και στις περιφερειακές οντότητες. Θα εντείνει τη μεταβαλλόμενη γεωμετρία της ΕΕ σε σχέση με τις εθνικές δομές και τις εθνικές κουλτούρες, νοοτροπίες.
- Απομάκρυνση από τους ευρωπαίους πολίτες. Η αυστηρή διαφοροποίηση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ θα συμβάλει στη δημιουργία ενός συστήματος που δε θα είναι κατανοητό στους ευρωπαίους πολίτες.

¹ “If action by the Community should prove necessary to attain, in the course of the operation of the common market, one of the objectives of the Community and this Treaty has not provided the necessary powers, the Council shall, acting unanimously on a proposal from the Commission and after consulting the EP take the appropriate measures”. (το παλιό άρθρο 235)

3. Σε ποιο επίπεδο ασκούνται οι αρμοδιότητες κατά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο;

- Η απάντηση στο ερώτημα αυτό δεν μπορεί προς το παρόν να είναι σαφής. Ο προσδιορισμός του πιο αποτελεσματικού επιπέδου αποτελεί μια βήμα προς βήμα (case by case) διαδικασία. Το εθνικό επίπεδο (nation-state level) και το ευρωπαϊκό επίπεδο (European level) πρέπει να είναι άρρηκτα συνδεδεμένα προκειμένου να υπάρξει αποτελεσματικότητα (efficiency) αλλά και ανάληψη ευθυνών (accountability) στη διαμόρφωση της Ευρωπαϊκής πολιτικής.
- Το ευρωπαϊκό επίπεδο είναι πολύ πιο αποτελεσματικό όταν πρόκειται για αρμοδιότητες που, τόσο το περιεχόμενο τους όσο και οι επιπτώσεις, τους ξεπερνούν τα σύνορα του κράτους. Οι αρμοδιότητες αυτές πρέπει να αντιμετωπιστούν σφαιρικά πέρα από το εθνικό επίπεδο. Παραδείγματος χάρη, η πολιτική του περιβάλλοντος και η μεταναστευτική πολιτική πρέπει να αντιμετωπιστούν αξιοποιώντας το κοινοτικό κεκτημένο. Όταν μια αρμοδιότητα, όπως, για παράδειγμα, η περιβαλλοντική πολιτική ασκείται στο ευρωπαϊκό, υπερεθνικό επίπεδο, τότε υπερνικάται η ενδεχόμενη αδυναμία της εκάστοτε κυβέρνησης να αναλάβει το πολιτικό κόστος μιας τέτοιας πολιτικής και να αντιμετωπίσει τη δυσαρέσκεια των ομάδων συμφερόντων στο εσωτερικό της χώρας.
- Από την άλλη πλευρά, το εθνικό και περιφερειακό επίπεδο αποτελούν τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων που είναι συνυφασμένες με τις τοπικές ιδιαιτερότητες των κρατών-μελών και που φυσικά δεν αντιβαίνουν στην αρχή της αλληλεγγύης. Παραδείγματος χάρη, οι τομείς της παιδείας και του πολιτισμού δεν θα μπορούσαν να αναχθούν στο Ευρωπαϊκό επίπεδο γιατί διαφοροποιούνται σε κάθε έθνος-κράτος.

4. Πώς θα εφαρμοστεί εν προκειμένω η αρχή της επικουρικότητας;

- Η αρχή της επικουρικότητας δεν εφαρμόζεται στις αποκλειστικές αρμοδιότητες που ανήκουν στην Ένωση. Οι αρμοδιότητες αυτές ανατίθενται από τις συνθήκες και εξυπηρετούν τους κοινούς στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Οι κοινές (συντρέχουσες) αρμοδιότητες, δηλαδή αυτές που δεν ανήκουν εξ ολοκλήρου ούτε στο ένα ούτε στο άλλο επίπεδο, υπόκεινται στο πεδίο της επικουρικότητας. Θα επαναπροσδιορίζονται με γνώμονα την ικανότητα ή μη της ΕΕ να ασκήσει με επιτυχία μια πολιτική. Αυτό σημαίνει ότι η αρχή της επικουρικότητας θα γίνει περισσότερο ενεργός και συνολική.

- Η αρχή της αλληλεγγύης οφείλει να αποτελεί μια βασική αρχή για τη ανάθεση μιας αρμοδιότητας στο ευρωπαϊκό ή στο κρατικό επίπεδο. Η αρχή της αλληλεγγύης πρέπει να συνυπάρχει με την αρχή της επικουρικότητας.
- Θα δημιουργηθεί ένα πρότυπο το οποίο θα είναι εφαρμόσιμο, θα παρέχει νομική ασφάλεια και θα μπορεί να εξελίσσεται. Θα ελέγχονται οι αρχές και οι στόχοι της κάθε πολιτικής καθώς και τα μέσα που απαιτούνται για την πραγματοποίησή της

5. Δεν πρέπει να διευκρινισθεί ότι οποιαδήποτε αρμοδιότητα δεν ανατίθεται στην Ένωση από τις συνθήκες ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών-μελών;

Μολονότι η Ένωση στηρίζεται στην αρχή των “conferred powers”, δεν θα ήταν σκόπιμο να αναφερθεί ρητά κάτι τέτοιο σε κείμενο Συνθήκης Συντάγματος.

Η έννοια του «ανήκει» στο κράτος μπορεί να οδηγήσει σε ένα άκαμπτο σύστημα κατανομής των εξουσιών/αρμοδιοτήτων. Η ΕΕ πρέπει να διατηρήσει τον ευέλικτο και δυναμικό χαρακτήρα στην ανάπτυξη της δράσης της (αρ. 308, κλπ).

Είναι εξαιρετικά δύσκολο στις σημερινές συνθήκες να διατυπωθεί δέσμη αρμοδιοτήτων που ανήκει **αποκλειστικά** στο κράτος (ή τις περιφέρειες).

6. Και τί συνέπειες έχει αυτό;

- Με αυτόν τον τρόπο γίνεται μια σαφής διαφοροποίηση των αρμοδιοτήτων που ανήκουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση από αυτές που ανήκουν στο κράτος (δηλαδή τις αποκλειστικές αρμοδιότητες της Ένωσης και τις αρμοδιότητες των κρατών μελών). Όπως αναφέρθηκε και στην απάντηση της ερώτησης «*αν μπορούμε να κάνουμε σαφή διαφοροποίηση μεταξύ των τριών ειδών αρμοδιοτήτων*», η σαφής διαφοροποίηση των αρμοδιοτήτων προσβάλλει τη δυναμική της Ένωσης, κάτι που δεν κρίνεται επιθυμητό.
- Μια εξίσου σημαντική συνέπεια είναι ότι η διευκρίνηση αυτή ουσιαστικά αγνοεί τις συντρέχουσες αρμοδιότητες, τις αρμοδιότητες που υπόκεινται τόσο στη δικαιοδοσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και στη δικαιοδοσία των κρατών-μελών. Το είδος αυτό των αρμοδιοτήτων είναι απαραίτητο προκειμένου να εξασφαλισθεί η δυναμική και η ευελιξία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

7. Μήπως πρέπει να γίνουν αναδιατάξεις αρμοδιοτήτων τηρώντας το κοινοτικό κεκτημένο;

- Πρέπει να διατηρηθεί ο εξελικτικός χαρακτήρας της Ευρώπης. Το κοινοτικό κεκτημένο αποτελεί κατάκτηση των μεταπολεμικών χρόνων. Η ΕΕ πρέπει να στηριχθεί σε αυτό και να αξιοποιήσει το αποτέλεσμα της πολυετούς προσπάθειας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης προκειμένου να ανταποκριθεί στις προκλήσεις της εποχής.
- Προκειμένου να μην αλλοιωθεί το κοινοτικό κεκτημένο απορρίπτουμε τη σαφή διαφοροποίηση μεταξύ των τριών ειδών αρμοδιοτήτων (τις αποκλειστικές αρμοδιότητες της Ένωσης, τις αρμοδιότητες των κρατών-μελών και τις κοινές αρμοδιότητες Ένωσης και κρατών-μελών) καθώς επίσης και τη θέσπιση δεύτερου νομοθετικού σώματος, που θα συγκροτείται από εκπροσώπους των εθνικών κοινοβουλίων.
- Πρέπει ασφαλώς να εκσυγχρονίσουμε και να ενισχύσουμε το κοινοτικό κεκτημένο ενισχύοντας το ρόλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με την ανάδειξή της ως κεντρικό κυβερνητικό σώμα, νομιμοποιώντας την ΕΕ μέσω εκλογικών διαδικασιών (π.χ. εκλογή Προέδρου Επιτροπής) και συγχωνεύοντας τους τρεις πυλώνες της Ένωσης σε έναν ενιαίο κοινοτικό πυλώνα (α' πυλώνας).

Επίσης, πρέπει να τηρηθεί και η κοινοτική μέθοδος¹. Η μέθοδος αυτή έχει αποδείξει την αποτελεσματικότητά της, εκφράζοντας τη θέληση των λαών και τη λειτουργία μακροπρόθεσμων ισχυρών θεσμών. Η εφαρμογή της συγκεκριμένης μεθόδου θα είναι περισσότερο παρά ποτέ αναγκαία στους κόλπους μιας διευρυμένης Ένωσης, όπου θα είναι πιο δύσκολος ο προσδιορισμός του κοινού συμφέροντος. Θα πρέπει να εφαρμοστεί αυτή η μέθοδος, ακόμη κι αν χρειαστεί να την προσαρμόσουμε στους τομείς όπου οι αποφάσεις της Ένωσης δεν είναι κανονιστικού χαρακτήρα.

Οι αναδιατάξεις μπορούν να αναφέρονται στη διαγραφή διατάξεων που χρονικά έχουν ξεπερασθεί, στην εξάλειψη αντιφάσεων ή συγκρούσεων σε διάφορες διατάξεις της Συνθήκης, στην προσαρμογή των διατάξεων στα νέα τεχνολογικά δεδομένα.

8. Με ποιο τρόπο μπορούν να ληφθούν εν προκειμένω ως κατευθυντήρια γραμμή οι προσδοκίες του πολίτη;

- Η ενίσχυση της έννοιας της «ιθαγένειας» (citizenship) με τον άμεσο εμπλουτισμό της με κοινωνικά στοιχεία (welfare) συνιστά προϋπόθεση γι' αυτό (καθορισμός της έννοιας της social citizenship).
- Καθιέρωση ενός συστηματικού διαλόγου με τους αντιπροσώπους των τοπικών και περιφερειακών κυβερνήσεων μέσω των εθνικών και ευρωπαϊκών οργανώσεων στο αρχικό στάδιο της διαμόρφωσης πολιτικής.
- Η διάδραση ανάμεσα στις περιφερειακές και τοπικές κυβερνήσεις καθώς και την κοινωνία πολιτών θα πρέπει να αποτελεί θεσμοθετημένη ευθύνη των κρατών-μελών.
- Καθιέρωση ενισχυμένων συνεταιρικών συμφωνιών σε επιλεγμένες περιοχές δεσμεύοντας την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για περαιτέρω διαβουλεύσεις προκειμένου να είναι εγγυημένα το εύρος και η αντιπροσώπευση των οργανισμών που συμμετέχουν στις διαβουλεύσεις.
- Ορισμός της κατηγορίας συντρεχουσών αρμοδιοτήτων της Ένωσης, στην οποία το «κατάλληλο επίπεδο δράσης» απαιτεί τη συμμετοχή των πολιτών ώστε να επεμβαίνουν αν τα δύο βασικά κριτήρια, αποτελεσματικότητα και δημόσιο συμφέρον, υποδεικνύουν ότι αυτό πρέπει να γίνει.
- Μεγαλύτερη ευελιξία στην εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας έτσι ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι διαφορετικές περιφερειακές και τοπικές ιδιαιτερότητες.

¹ Η κοινοτική μέθοδος θεμελιώνεται στο προνομιακό δικαίωμα που διαθέτει η Επιτροπή, ως ανεξάρτητο θεσμικό όργανο, να υποβάλλει προτάσεις καθώς και στη δυνατότητα λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία από το Συμβούλιο-με έναν διαρκή διάλογο που απορρέει από την υποχρεωτική συζήτηση επί των προτάσεων της Επιτροπής σύμφωνα με συγκεκριμένους κανόνες.

9. Ποιες εντολές ανατίθενται κατ' αυτό τον τρόπο στην Ένωση;

Οι εντολές (missions) που ανατίθενται στην Ένωση είναι συνάρτηση των προσδοκιών των πολιτών. Η κοινωνική πολιτική π.χ. απειλεί μια «περιοχή» για την οποία οι πολίτες έχουν εκφράσει με διάφορους τρόπους την επιθυμία τους να ασκείται με πιο δυναμικό τρόπο από την ΕΕ.

10. Ποια καθήκοντα είναι καλύτερα να αφεθούν στα κράτη-μέλη;

Με την έννοια των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων κανένα. Με την έννοια των συντρεχουσών ενδεικτικά αναφέρονται:

- Δικαιώματα εθνικότητας/υπηκοότητας
- Θέματα πολιτισμού
- Παιδεία
- Η βασική κοινωνική ασφάλεια.
- Περιφερειακή οργάνωση.

Τα προαναφερθέντα καθήκοντα είναι προτιμότερο να αφεθούν στα κράτη-μέλη. Η φορολογία, η εργασιακή πολιτική, η πολιτική του περιβάλλοντος, η αστυνομική και ποινική συνεργασία, η κοινή εξωτερική πολιτική και η πολιτική άμυνας είναι μερικά από τα καθήκοντα που θα πρέπει να μεταφερθούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Πέραν αυτών, θα οριστούν, όπως αναφέρθηκε στις προηγούμενες απαντήσεις, οι αποκλειστικές, οι οποίες δεν αφήνονται, εξ ορισμού, στα κράτη-μέλη.

11. Ποιες είναι οι αναγκαίες τροποποιήσεις που θα πρέπει να επέλθουν στη συνθήκη όσον αφορά διάφορες πολιτικές;

Χωρίς την αλλοίωση του «κεκτημένου» θα πρέπει να εξετασθούν οι τροποποιήσεις εκείνες με στόχους:

- (i) την απλοποίηση στη διατύπωση των σχετικών ρυθμίσεων στη Συνθήκη
- (ii) την αναδιατύπωση ώστε να ληφθεί υπόψη η νομοθεσία του Δικαστηρίου (ΔΕΚ)
- (iii) τη διαγραφή διατυπώσεων που μπορούν να θεωρηθούν ξεπερασμένες (obsolete)
- (iv) την αναδιατύπωση για τον εκσυγχρονισμό των σχετικών ρυθμίσεων λαμβάνοντας υπόψη την εξέλιξη του «κεκτημένου»

12. Πώς θα αναπτυχθεί, για παράδειγμα, μια συνεπέστερη, κοινή εξωτερική πολιτική και μια πολιτική άμυνας;

- Απονομή νομικής προσωπικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, γεγονός που θα οδηγήσει σε μεγαλύτερη διαφάνεια της εξωτερικής αντιπροσώπευσής της και θα δώσει μεγαλύτερη ενότητα στις λειτουργίες των κοινοτικών θεσμών.
- Βαθμιαία κοινοτικοποίηση της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής άμυνας. Με αυτό τον τρόπο θα υπάρξει συνοχή ανάμεσα στις πολιτικές εσωτερικής ασφάλειας και εξωτερικής δράσης και σχέσεων της ΕΕ..
 - ο Ενίσχυση του ρόλου της Επιτροπής σε σχέση με τα μη στρατιωτικά στοιχεία της ΚΕΠΠΑ και συνδέοντας το αξίωμα του Υπατου Εκπροσώπου της ΚΕΠΠΑ και του Επιτρόπου υπεύθυνου για τις εξωτερικές σχέσεις προκειμένου να δοθεί μεγαλύτερη συνοχή και διαφάνεια στην κοινή εξωτερική πολιτική.
 - ο Με καλύτερη εμπλοκή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε όλες τις μη στρατιωτικές δράσεις.
 - ο Επέκταση της ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία (qualified majority voting) στο Συμβούλιο όσον αφορά στις μη στρατιωτικές υποθέσεις της ΚΕΠΠΑ
- Ενίσχυση του δημοκρατικού ελέγχου των αποφάσεων που λαμβάνονται στα πλαίσια της ΚΕΠΠΑ με την ενίσχυση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καθώς και του ρόλου των εθνικών κοιμμάτων, τα οποία κυρίως θα ελέγχουν αν τη συμπεριφορά των κυβερνήσεων στα πλαίσια κοινή εξωτερική πολιτική και μια πολιτική άμυνας.
- Ενίσχυση της εξουσίας του Υπατου Αντιπροσώπου/Επιτρόπου της ΚΕΠΠΑ με τη δυνατότητα να παίρνει πρωτοβουλίες και να οργανώνει Ευρωπαϊκά Συμβούλια Ασφάλειας τακτικά στο επίπεδο των αρχηγών κρατών.
- Ορισμός της νέας στρατηγικής αντίληψης της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής άμυνας στα πλαίσια της Συνθήκης. Η κοινή άμυνα πρέπει να προσλάβει βαθμιαία το χαρακτήρα ενός συλλογικού συστήματος ασφάλειας με βάση τις αρχές της αλληλεγγύης και αμοιβαίας συνδρομής. Η ανάπτυξη της ευρωπαϊκής άμυνας προς την κατεύθυνση αυτή θα λειτουργήσει συμπληρωματικά και προς την Ατλαντική Συμμαχία.

13. Πρέπει να προσαρμοσθούν τα καθήκοντα του Πέτερσμπεργκ στα νέα δεδομένα;

- Το σύστημα της κοινής άμυνας από μηχανισμός διαχείρισης κρίσεων θα πρέπει να αναπτυχθεί σε συλλογικό σύστημα ασφάλειας που θα στηρίζεται σε «ρήτρα αμοιβαίας συνδρομής».
- Στη βάση αυτή, μπορούν να διευκρινισθούν οι «αποστολές Petersberg» (προσθήκη τρομοκρατίας;).
- Τα καθήκοντα Petersberg¹ πρέπει να συνδεθούν με ολόκληρο το φάσμα των διπλωματικών δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης την ευρύτερη οικονομική εξωτερική πολιτική της (π.χ. συμφωνίες πρόσβασης, προνομιακές εμπορικές συμφωνίες, αναπτυξιακή πολιτική) καθώς και την περιβαλλοντική πολιτική της Ένωσης. Με αυτόν τον τρόπο τα καθήκοντα Πέτερσμπεργκ επεκτείνονται σε μη στρατιωτικές δράσεις.
- Ιδιαίτερα το καθήκον της διαχείρισης κρίσεων πρέπει να θεσμοθετηθεί τόσο στο στρατιωτικό (Δύναμη Ταχείας Επέμβασης) όσο και στο πολιτικό τομέα (πολιτική προστασία και αντιμετώπιση καταστροφών).

14. Επιθυμούμε να υιοθετήσουμε μια περισσότερο «ολοκληρωμένη προσέγγιση» όσον αφορά την αστυνομική και ποινική συνεργασία;

- Η αστυνομική και η δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις πρέπει να ενταχθεί στον Πρώτο πυλώνα. Έτσι οι σχετικές αποφάσεις βαθμιαία λαμβάνονται με την διαδικασία της συναπόφασης, θα καταπολεμηθεί ο υψηλός βαθμός δυσπιστίας που επικρατεί στο εσωτερικό της Ένωσης λόγω της διαφορετικότητας των εθνικών ποινικών νόμων.
- Τα κράτη-μέλη αδυνατούν να αντιμετωπίσουν μεμονωμένα το πρόβλημα της εισροής μεταναστών και της εσωτερικής ασφάλειας. Το πρόβλημα της τρομοκρατίας εντείνει ακόμη περισσότερο την αδυναμία του εθνικού κράτους.
- Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση σε επίπεδο ΕΕ δίνει τη δυνατότητα για μια πιο γρήγορη, αποτελεσματικότερη και λιγότερο δαπανηρή εφαρμογή των πράξεων σε διασυνοριακό επίπεδο.
- Η καλύτερη αστυνομική συνεργασία θα επιτρέπει την καλύτερη εποπτεία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ από το σώμα Ευρωπαίων Συνοριακών φρουρών, την ενίσχυση της Europol με προοπτική τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής αστυνομικής δύναμης που θα μπορέσει να πραγματοποιήσει τον αγώνα κατά της διεθνούς τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος.

¹ i) ανθρωπιστικές αποστολές και αποστολές διάσωσης, ii) αποστολές διατήρησης ειρήνης, iii) αποστολές επέμβασης μάχιμων δυνάμεων στη διαχείριση κρίσεων, περιλαμβανομένης της αποκατάστασης ειρήνης.

- Η ενίσχυση της δικαστικής συνεργασίας, ιδίως της Eurojust¹, είναι απαραίτητη προκειμένου να υπάρξει προσέγγιση της δράσης που ασκείται από τα προξενία των κρατών-μελών έξω από την ΕΕ και, ως εκ τούτου, να ενισχυθεί η συνοχή της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ.
- Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση όσον αφορά την αστυνομική και ποινική συνεργασία θα επιτύχει με τη συνεργασία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με τα εθνικά κοινοβούλια αυξάνοντας τη δημοκρατικότητα και τη διαφάνεια της διαδικασίας, στοιχεία που λείπουν από την τωρινή προσέγγιση.
- Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση όσον αφορά την αστυνομική και ποινική συνεργασία δίνει στην ιθαγένεια της Ένωσης ουσιαστικό περιεχόμενο.

15. Πώς θα ενισχυθεί ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών;

Θα πρέπει να επιδιωχθεί η θέσπιση μιας δέσμης ρυθμίσεων που θα οδηγούν στην ενίσχυση των μακροοικονομικών πολιτικών στη λογική της προώθησης της οικονομικής ένωσης και της δημιουργίας «οικονομικής κυβέρνησης»,

- Με την εναρμόνιση της φορολογίας, συγκεκριμένα της φορολογίας των επιχειρήσεων, των κερδών κεφαλοποίησης (capital gains) και των ενεργειακών συναλλαγών (energy input). Ο φορολογικός ανταγωνισμός πρέπει να εκλείψει. Είναι απαραίτητη η φορολογική αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών-μελών και των περιφερειών προκειμένου να εξασφαλιστεί ισορροπία στην πορεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως ενιαίο σύνολο.
- Προσπάθεια συντονισμού δημοσιονομικής πολιτικής. Δέσμευση των μελών της Ευρωζώνης στις οικονομικές πολιτικές που προωθούν την σταθερότητα (επανεξέταση του Συμφώνου Σταθερότητας).
- Η ενδυνάμωση των αναδιανεμητικών πολιτικών για την επίτευξη της πραγματικής σύγκλισης και συνοχής στον ευρύτερο χώρο της διευρυμένης Ένωσης. Η ανάπτυξη των πολιτικών που συμβάλλουν στην καταπολέμηση των διαπεριφερειακών και κοινωνικών ανισοτήτων πρέπει να αποτελεί σημείο αναφοράς.

¹ Μια μονάδα δικαστών προερχόμενων από τα κράτη-μέλη με έδρα τις Βρυξέλλες ποτ τέθηκε σε ισχύ στα τέλη του 2001.

- Εκπροσώπηση της ευρω-ζώνης στις εξωτερικές σχέσεις της Ένωσης από έναν από τους Αντιπροέδρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Με αυτόν τον τρόπο εξασφαλίζεται η αλληλεγγύη στο εσωτερικό της Ένωσης.
- Κάθε κράτος-μέλος θα πρέπει να συμβουλευέται τους εταίρους του λαμβάνοντας τους σοβαρά υπόψιν του προτού πάρει αποφάσεις που θα επηρεάσουν άμεσα το σύνολο της ευρωζώνης.
- Συνεργασία στις πολιτικές έρευνας και τεχνολογίας καθώς και εκπαίδευσης και κοινωνικής πολιτικής. Η συνεχιζόμενη εκπαίδευση και η ευελιξία της αγοράς εργασίας είναι απαραίτητες σε μια περίοδο που η τεχνολογία και τα επαγγελματικά προσόντα των εργαζομένων πρέπει διαρκώς να αναβαθμίζονται.
- Συνεργασία στη μεταναστευτική πολιτική δεδομένου ότι η μεταναστευτική πολιτική ενός κράτους επηρεάζει και την εργασιακή πολιτική.
- Θεσμοθέτηση βασικών (minimum) κανόνων σχετικά με την εργασιακή πολιτική, την κοινωνική αλληλεγγύη.
- Με τη θεσμοθέτηση μιας βραχυπρόθεσμης οικονομικής ενίσχυσης (economic fund) στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης (για αντιμετώπιση ασυμμετρικών σοκ).

16. Πως μπορούμε να εντείνουμε τη συνεργασία στους τομείς της κοινωνικής ένταξης, του περιβάλλοντος της υγείας και της ασφάλειας τροφίμων;

- Προωθώντας συνεκτικές πολιτικές σε αυτούς τους τομείς με τη δημιουργία των κατάλληλων νομικών βάσεων στη Συνθήκη.
- Αναπτύσσοντας διεθνικές ανταλλαγές στους τομείς πληροφόρησης, πολιτικών και καλών πρακτικών (ανάμεσα στα εθνικά παρατηρητήρια ή κρατικά αναγνωρισμένους οργανισμούς), ώστε να βελτιώσουν οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής των κρατών μελών, τις δράσεις και τις πολιτικές τους, στα πεδία κοινής ανάπτυξης στρατηγικών, αμοιβαίας πληροφόρησης και αμοιβαίας ανταλλαγής προσωπικού.
- Ενθαρρύνοντας την αμοιβαία εκμάθηση και τον συντονισμό προγραμμάτων, δηλαδή οργάνωση σεμιναρίων/συζητήσεων/ημερίδων πάνω σε θέματα πολιτικών και πρακτικών.

- Προωθώντας την αμοιβαία εκμάθηση και την βελτίωση των γνώσεων σε επίπεδο εθνικού σχεδιασμού (όπου αυτό είναι δυνατό), με την βοήθεια δεδομένων συγκρίσιμων δεικτών.
- Προωθώντας τον διάλογο τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο με τους μη κυβερνητικούς οργανισμούς, δημιουργώντας κατ' αυτό τον τρόπο ένα πανευρωπαϊκό δίκτυο των οργανισμών αυτών.
- Δημιουργία ενός κατανοητού νομοθετικού πλαισίου.

17. Μήπως θα πρέπει να ανατεθεί με σαφέστερο τρόπο η καθημερινή διαχείριση και εκτέλεση της πολιτικής της Ένωσης στα κράτη μέλη και, εφόσον το προβλέπει το Σύνταγμά τους, στις περιφέρειες;

- Τα κράτη μέλη και πιο συγκεκριμένα οι περιφερειακές και τοπικές αρχές τους πρέπει να εμπλακούν εκτενέστερα στην εκτέλεση της πολιτικής της Ένωσης γιατί έχουν μεγαλύτερη πληροφόρηση για τις περιφερειακές/τοπικές ανισότητες όσον αφορά τα κοινωνικά, οικονομικά και πολιτισμικά προβλήματα, ενώ γνωρίζουν καλύτερα πως λειτουργεί το θεσμικό σύστημα και πως επιλύονται τα προβλήματα αυτά. Γι' αυτό το λόγο θα πρέπει να τους δοθεί η δυνατότητα να παρέχουν την τεχνογνωσία τους στο θεσμικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου όλα τα επίπεδα των πολιτικών συνεργάζονται αμοιβαία.
Τα κράτη μέλη και οι περιφερειακές και τοπικές αρχές τους μέσω της ιδιαίτερης τεχνογνωσίας τους θα μπορούσαν να ενισχύσουν την διοικητική διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό θα οδηγούσε την κοινότητα να λάβει μια νέα δράση η οποία θα στηρίζεται στην αμοιβαία συνεργασία με τις περιφερειακές και τοπικές αρχές των κρατών μελών, η οποία συνεργασία όμως θα στηρίζεται στις αρχές της κοινοτικής πολιτικής (αποκέντρωση των εξουσιών ώστε να επιτευχθούν αποτελεσματικά οι στόχοι της Ευρωπαϊκής Ένωσης).
- Θα φέρει την Ένωση πιο κοντά στους πολίτες της (μέσω της εγγύτητας της διαδικασίας λήψης αποφάσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο) και θα ενεργοποιήσει την ανάμιξη των πολιτών στα κοινά, αυξάνοντας την νομιμοφροσύνη τους και την αποδοχή τους στις πολιτικές της Ένωσης, μειώνοντας παράλληλα το δημοκρατικό κενό της Ένωσης.
- Οι πολίτες πλέον θα γνωρίζουν πιο επίπεδο εξουσίας (τοπικό, περιφερειακό, εθνικό, ευρωπαϊκό) είναι πολιτικά υπεύθυνο για τις αποφάσεις του.

18. Δεν πρέπει να τους δοθούν εγγυήσεις ότι δεν θα θιγούν οι αρμοδιότητές τους;

Η απάντηση κατ' αρχήν είναι όχι, για τους εξής λόγους:

- Είναι πράγματι αξιοσημείωτο το γεγονός ότι μία οριοθέτηση των εξουσιών μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών θα μπορούσε να ξεκαθαρίσει σ' όλες τις πλευρές πιο επίπεδο εξουσίας είναι το πλέον κατάλληλο για την επίλυση ενός συγκεκριμένου προβλήματος. Τέτοιες ευθύνες θα ήταν προτιμότερο να μοιράζονται μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμών, των εθνικών και περιφερειακών αρχών.
- Όλες οι μοντέρνες μορφές διακυβέρνησης, πέρα από την οριοθέτηση των εξουσιών, πρέπει να συνδυάζουν μία αμοιβαία συνεργατική διαδικασία σ' όλα τα επίπεδα κυβέρνησης και χάραξης πολιτικής. Κάθε επίπεδο εξουσίας διαδραματίζει τον δικό τους ξεχωριστό ρόλο και έχει τις δικές τους ευθύνες. Η βασική αρχή θα έπρεπε να είναι η λειτουργική συνεργασία των διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης και όχι η οριοθέτηση των εξουσιών. Σε ένα πολυεπίπεδο σύστημα διακυβέρνησης, όπως είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση, η πραγματική πρόκληση είναι η υιοθέτηση ξεκάθαρων κανόνων για το πώς μοιράζονται οι εξουσίες και όχι για το πώς διαχωρίζονται. Άρα η βασική πρόκληση είναι το πώς μοιράζονται αρμονικά οι εξουσίες και όχι το πώς οργανώνονται ιεραρχικά.
- Τέτοιες εγγυήσεις όχι μόνο θα οδηγήσουν στο πάγωμα της ενοποιητικής διαδικασίας και ολοκλήρωσης της Ένωσης, αλλά και στην αθέτηση του *acquis communautaire* και της επανεθνικοποίησης ζωτικών πολιτικών της Ένωσης (όπως ΚΑΠ, διαρθρωτικές πολιτικές κτλ).

19. Πώς θα εξασφαλιστεί ότι ο νέος καταμερισμός αρμοδιοτήτων δεν θα οδηγήσει σε υπέρπουσα διεύρυνση των εξουσιών της Ένωσης ή σε παρείσφρηση στο χώρο αποκλειστικής αρμοδιότητας των κρατών μελών και, όπου υπάρχει σχετική πρόβλεψη, των περιφερειών;

Είναι μύθος να υποστηρίζεται ότι οριοθετώντας τις πολιτικές οι οποίες ανήκουν στα κατώτερα επίπεδα εξουσίας των κυβερνήσεων των κρατών μελών, οι ευρωπαϊκοί θεσμοί καταπατούν τις δυνάμεις των κρατών μελών και άρα των τοπικών αρχών τους. Και αυτό διότι τα κράτη μέλη, διαδραματίζουν θεμελιώδη ρόλο στην νομοθετική εξουσία της Ένωσης και στην δημιουργία και εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Άλλωστε οι ευρωπαϊκοί θεσμοί αντλούν την δύναμη τους από τα ίδια τα κράτη μέλη. Όσον αφορά την μέθοδο της ειδικής πλειοψηφίας δεν επηρεάζει άμεσα την διαδικασία λήψης αποφάσεων και το δικαίωμα του βέτο παραμένει σε πεδία πολιτικών ιδιαίτερα ευαίσθητα για τα κράτη μέλη.

- Οπωσδήποτε η ανησυχία αυτή θα μπορούσε να περιοριστεί με την δημιουργία *χαλαρότερων μορφών δικαίου και αμοιβαίας χάραξης πολιτικής*. Αυτή η προσέγγιση στηρίζεται στη λήψη δράσης από την κοινότητα όπου τα διάφορα επίπεδα κυβέρνησης έχουν περισσότερες αρμοδιότητες και μεγαλύτερη ευελιξία στην υιοθέτηση και χάραξη πολιτικής.
- Επίσης δίνεται ιδιαίτερο βάρος στην αμοιβαία συνεργασία, όσον αφορά το μοίρασμα της κοινής πλέον σφαίρας των βασικών εξουσιών, ενθαρρύνοντας κατ' αυτό τον τρόπο τα κράτη μέλη στο να σέβονται τους στόχους που θέτουν οι Συνθήκες και το Κοινοτικό Δίκαιο.
- Ο τελικός κατάλογος της οριοθέτησης των αρμοδιοτήτων θα πρέπει να είναι ιδιαίτερα ευέλικτος ενόψει και της επικείμενης διεύρυνσης η οποία ίσως να κάνει ακόμη πιο περίπλοκο το σύστημα εξουσιών της Ένωσης με βάση την υπάρχοντα μορφή του.

20. Πώς θα ληφθεί συνάμα μέριμνα ώστε να μην ατονήσει η ευρωπαϊκή δυναμική;

- Μία απλή αναδιανομή μεταξύ διαφοροποιημένων εξουσιών όχι μόνο θα ήταν ανεδαφική για την Ευρωπαϊκή Ένωση, αλλά θα δημιουργούσε και ένα ξεκάθαρο πολιτικό κενό όσον αφορά την εμβάθυνση της ενοποίησης. Αντίθετα, η οριοθέτηση μιας ομάδας κριτηρίων για την οριοθέτηση των εξουσιών (όπως επικουρικότητα, αναλογικότητα, αλληλεγγύη) στην Ένωση θα έθεταν τις βάσεις για την ομαλοποίηση των εξουσιών μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών.
- Η εφαρμογή της επικουρικότητας και του καθορισμού των εξουσιών θα χρησιμοποιηθούν για την συνέχιση της εφαρμογής των κοινών πολιτικών όπως των τεσσάρων ελευθεριών, η οποία αποτελεί και το “raison d’ être” της Ένωσης.
- Η οριοθέτηση των εξουσιών δεν θα πρέπει να επηρεάζει τη νόμιμη ικανότητα της Ένωσης, να παρέχει μία εποικοδομητική συνεισφορά στην οποιαδήποτε εφαρμογή πολιτικής, αντίθετα θα πρέπει να παρέχει μία ευελιξία στο θεσμικό σύστημα της Ένωσης ώστε να προσαρμόζεται ανάλογα με τις εκάστοτε ανάγκες του.

21. Χρειάζεται μήπως να επανεξεταστούν προς τούτο τα άρθρα 95 και 308 της Συνθήκης με βάση το «νομολογιακό κεκτημένο»;

Όχι, δεν θα έπρεπε να επανεξεταστούν διότι:

- Τα παραπάνω άρθρα (95 & 308) παρέχουν στα κράτη μέλη την δυνατότητα να δρουν με βάση τις ξεχωριστές τους ανάγκες και τα εθνικά τους ιδεώδη, αλλά από την άλλη μεριά επιβεβαιώνουν τους στρατηγικούς στόχους της Ένωσης (λειτουργία εσωτερικής αγοράς, ενιαίο νόμισμα, πολιτική ανταγωνισμού), οι οποίοι επιτυγχάνονται μέσω της εναρμόνισης και τον σεβασμό των εθνικών δικαίων στο κοινοτικό δίκαιο.

II. *Απλούστευση των μέσων της Ένωσης*

22. Μήπως πρέπει να θεσμοθετηθεί διάκριση μεταξύ νομοθετικών και εκτελεστικών μέτρων;

Κατ' αρχήν ναι. Ένας ορατός και διάφανος διαχωρισμός μεταξύ νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας θα έπρεπε να πραγματοποιηθεί. Αυτή η μεταρρύθμιση κρίνεται απαραίτητη διότι:

- Θα απλοποιούσε και θα επιτάχυνε την διαδικασία λήψης αποφάσεων τόσο στο νομοθετικό όσο και στο εκτελεστικό επίπεδο.
- Θα ξεκαθάριζε τις αρμοδιότητες των διαφορετικών μορφών εξουσίας, δίνοντας κατ' αυτό τον τρόπο μεγαλύτερη δημοκρατικότητα στην Ένωση και αυξάνοντας την νομιμότητα των ευρωπαϊκών θεσμών στους πολίτες.
- Θα βελτίωνε την ποιότητα των ειλημμένων αποφάσεων, μειώνοντας παράλληλα το χρόνο αλλά και τον αριθμό των συμμετεχόντων που απαιτούνται για την λήψη μίας απόφασης. Παράλληλα θα τόνιζε την πληθώρα των αποφάσεων, των γνωμών, των διακηρύξεων των δηλώσεων και των εκθέσεων που λαμβάνονται από τα προεδρεύοντα Συμβούλια.

23. Χρειάζεται άραγε να περιοριστεί ο αριθμός νομοθετικών μέσων στα εξής τρία: άμεσα εφαρμοστέοι κανόνες δικαίου, πλαισιακή νομοθεσία και μη δεσμευτικές πράξεις (γνώμες, συστάσεις, ανοιχτός συντονισμός);

Κατ' αρχήν, έχοντας πάντα ως στόχο την απλοποίηση της διαδικασίας διαμόρφωσης πολιτικής θα μπορούσε να περιοριστεί ο αριθμός των νομοθετικών μέσων.

- Η χρήση εφαρμοσμένων κανόνων (κανονισμών) θα έπρεπε να επαναπροσδιοριστούν στην περίπτωση ανανέωσης και νομικής κατοχύρωσης σ' όλη την Ένωση. Για παράδειγμα, ένα νομοθετικό όργανο είναι απαραίτητο για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς καθώς παρέχει το πλεονέκτημα της εξασφάλισης των κανόνων εκείνων που δεν επιτρέπουν την δημιουργία ξεχωριστών κανόνων μέσα στα κράτη μέλη τα οποία καθυστερούν την ολοκλήρωση της ευρωπαϊκής αγοράς.
- Ένα νομοθετικό πλαίσιο κρίνεται απαραίτητο όπου τα θεμελιώδη δικαιώματα της Ένωσης βρίσκονται σε κίνδυνο. Η ευρωπαϊκή νομοθεσία θέτει τους γενικούς κανόνες για την ίση αντιμετώπιση όλων των τομέων, αλλά τα κράτη μέλη είναι αυτά που εφαρμόζουν αυτές τις πολιτικές.

- Το αμοιβαίο αυτό νομοθετικό πλαίσιο θα έπρεπε να χρησιμοποιηθεί και στο μέλλον, αφού συνδυάζει την νομοθετική και κανονιστική δράση, με δράσεις οι οποίες γίνονται από τους ενδιαφερόμενους τομείς. Το αποτέλεσμα αυτής της διαδικασίας είναι η ευρύτερη εφαρμογή αυτών των πολιτικών οι οποίες μέχρι σήμερα κρίνονται άμεσα και έμμεσα επιτυχημένες.

24. Είναι ή όχι σκόπιμο να γίνεται συχνότερα χρήση πλαισιακής νομοθεσίας, η οποία να αφήνει στα κράτη μέλη μεγαλύτερα περιθώρια ελιγμών για την επίτευξη των τιθέμενων στόχων πολιτικής;

Το νομοθετικό πλαίσιο θέτει αυστηρώς τους σκοπούς, τις υποχρεώσεις και τις συνθήκες των προτεινόμενων μέτρων, αφήνοντας την υιοθέτηση τους στην Επιτροπή και τις διευθύνσεις της, καθώς και στα κράτη μέλη.

Είναι σκόπιμο, συνεπώς, να δοθεί μεγαλύτερη και πιο συχνή διεξοδικότητα στο νομοθετικό πλαίσιο, μ' εξαίρεση περιπτώσεις όπου τίγεται η ζωτικότητα της Ένωσης για τους ακόλουθους λόγους:

- Το νομοθετικό πλαίσιο επιτρέπει στα κράτη μέλη να δρουν χρησιμοποιώντας λιγότερο την ακριβή νομοθεσία, όπου είναι απαραίτητο, δημιουργεί μεγαλύτερη ευελιξία στην υιοθέτηση και στην καλύτερη εισδοχή χάρη στις εισροές που δέχονται οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής όπως ορίζεται από την Συνθήκη.
- Επιπλέον, οι τοπικές συνθήκες (συνήθειες) δυσκολεύουν την υιοθέτηση κανόνων, που καλύπτουν το σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πρέπει να υπάρχει μεγαλύτερη ευελιξία σε ότι έχει να κάνει με την υιοθέτηση νομοθεσίας και προγραμμάτων με ισχυρή περιφερειακή επιρροή, δεδομένου όμως ότι το επίπεδο του πεδίου βρίσκεται στην καρδιά της εσωτερικής αγοράς μπορεί να διατηρηθούν.
- Όταν ανταποκρίνονται για χάρη υπερβολικών πτυχών μερικές φορές τοποθετούνται σε συγκεκριμένο κοινοτικό επίπεδο δηλαδή αυτό των κανονισμών και των οδηγιών.

25. Για ποιες αρμοδιότητες προσφέρονται περισσότερο τα μέσα του ανοιχτού συντονισμού και της αμοιβαίας αναγνώρισης;

- Τα όργανα αυτά (ανοικτή συνεργασία & αμοιβαία αναγνώριση) χρησιμοποιούνται σε πολιτικές που είναι κοινού ενδιαφέροντος και όπου η εξουσία της Ένωσης είναι αντίθετη με αυτή των κρατών μελών (σε περιοχές πολιτικής που παραμένουν εθνική υπόθεση), όπως το κοινωνικό καλό, η δημόσια υγεία, η πολιτική εργασίας, η μεταναστευτική πολιτική, η παιδεία, η εκπαίδευση κτλ και όπου η πολιτική εναρμόνιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι πολύ χαμηλή.
- Θα πρέπει να χρησιμοποιούνται σε μία βάση υπόθεση-προς-υπόθεση ώστε να καθορισθούν οι στόχοι της Συνθήκης. Είναι ένας τρόπος ώστε να ενθαρρυνθεί η συνεργασία, η ανταλλαγή των καλών πρακτικών και η συμφωνία των κοινών στόχων και κατευθύνσεων για κράτη μέλη, τα οποία μερικές φορές τίθενται σε πισωγυρίσματα όπως στις περιπτώσεις την εργασίας και του κοινωνικού αποκλεισμού, της μεταναστευτικής πολιτικής και του ασύλου. Επίσης προσθέτει αξία σε ευρωπαϊκό επίπεδο όπου υπάρχει ανάγκη για νομοθετικές λύσεις (εθνικά εκπαιδευτικά συστήματα).
- Πρέπει να χρησιμοποιούνται σε περιοχές όπου ο κύριος κανόνας είναι η συνεργασία (περιφερειακή συνοχή) και όπου η νομοθετική δράση υπό την κοινοτική μέθοδο δεν είναι εφικτή.
- Δεν πρέπει ωστόσο να αποτελέσουν το υπόβαθρο για υπολειτουργικότητα και απειθαρχία σε ευρωπαϊκό επίπεδο σε θέματα που έχουν να κάνουν με το *acquis communautaire*. Δεν πρέπει να υποσκάπτουν τους κοινούς στόχους της Συνθήκης ή τις πολιτικές ευθύνες των ευρωπαϊκών θεσμών.

26. Παραμένει αφετηρία η αρχή της αναλογικότητας;

Η αρχή της αναλογικότητας θα πρέπει να παραμείνει ένα από τα σημεία εκκίνησης.

- Η αρχή της αναλογικότητας διαβεβαιώνει ότι από την υιοθέτηση της πολιτικής μέχρι την εφαρμογή της, η επιλογή του επιπέδου στο οποίο η δράση αναλαμβάνετε (από την ΕΕ σε τοπικό επίπεδο) και η επιλογή των θεσμικών οργάνων, πρέπει να είναι σύμφωνες με τις αρχές και τους στόχους που ετέθησαν από την Ένωση. Αυτό σημαίνει ότι πριν τεθεί ένας στόχος πρέπει να ελέγχεται συστηματικά: (α) εάν η δράση του κράτους πράγματι κρίνεται απαραίτητη, (β) εάν το ευρωπαϊκό επίπεδο είναι το κατάλληλο για την ανάληψη της δράσης, (γ) εάν τα μέτρα που ελήφθησαν είναι σύμφωνα με τους στόχους που ετέθησαν και εάν ενισχύεται μέσα από αυτήν η αποτελεσματικότητα των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και η δημοκρατική νομιμοποίηση της Ένωσης.

***III. Περισσότερη δημοκρατία, διαφάνεια και αποτελεσματικότητα
στην Ευρωπαϊκή Ένωση***

27. Πως θα ενισχυθεί η δημοκρατική νομιμοποίηση και η διαφάνεια των υπαρχόντων θεσμών; (ισχύει και για τα τρία θεσμικά όργανα)

- Καθορισμός δέσμης κριτηρίων (επικουρικότητα, αναλογικότητα, διαφάνεια, αλληλεγγύη) για την καλύτερη άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και ομαλότητα στις σχέσεις Ένωσης – κρατών – περιφερειών.
- Ισχυρά θεσμικά όργανα τα οποία θα θεμελιώνονται στην διπλή νομιμοποίηση στην οποία βασίζεται και η ίδια η Ευρωπαϊκή Ένωση: αυτή που απορρέει από τα κράτη μέλη και αυτή που πηγάζει από τα θεσμικά όργανα, ομοσπονδιακού χαρακτήρα, επίσης δημοκρατικά, προασπίζοντας το κοινό συμφέρον (μορφή διακυβέρνησης τύπου ομοσπονδία κρατών εθνών).
- Η διακυβέρνηση της Ένωσης πρέπει να διασφαλίζεται από κοινού από το Συμβούλιο και την Επιτροπή με βάση τις κατευθύνσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου το οποίο οφείλει να επικεντρώσει την προσοχή του στον ουσιαστικό ρόλο που διαδραματίζει ως φορέας ενθάρρυνσης και καθοδήγησης των συμφερόντων των κρατών μελών και να λαμβάνει κατά κανόνα τις αποφάσεις του με ειδική πλειοψηφία.
- Πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Συμβουλίου, εξυπηρετώντας την αρχή της διαφάνειας.
- Η Επιτροπή οφείλει να αναπτυχθεί ως ισχυρό εκτελεστικό όργανο (κυβέρνηση;) και να κατευθυνθεί προς την ανάδειξη του κοινού συμφέροντος αυξάνοντας την δημοκρατική της νομιμότητα, εάν ο Πρόεδρος αυξήσει το ρόλο του αντικατοπτρίζοντας τα αποτελέσματα των ευρωπαϊκών εκλογών.
- Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να ασκεί στο έπακρο τις νομοθετικές και δημοσιονομικές του εξουσίες στο πλαίσιο της συναπόφασης με το Συμβούλιο.
- Η δημοκρατία προϋποθέτει μία σαφέστερη και σύμφωνη προς την αρχή της επικουρικότητας ιεραρχική διάρθρωση των αρμοδιοτήτων στα διάφορα επίπεδα της εξουσίας.
- Ενσωμάτωση στις Συνθήκες του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και πληροφόρηση πολιτών σχετικά με το κείμενο του Χάρτη.

28. Πως μπορεί να ενισχυθεί το κύρος και η αποτελεσματικότητα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής;

Με ισχυρότερη πολιτική νομιμοποίηση της Επιτροπής.

Η εκλογή του Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι το κλειδί που θα προσδώσει την απαραίτητη πολιτική νομιμοποίηση στην Επιτροπή, θα ενισχύσει την δημόσια εμπιστοσύνη και διαφάνεια στον πολιτικό διάλογο και παράλληλα θα ενισχυθεί το γενικότερο κύρος και η αποτελεσματικότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σε μια διευρυμένη Ευρώπη, ο ρόλος της Επιτροπής γίνεται ολοένα και πιο σημαντικός, αφού είναι το κατεξοχήν υπερεθνικό όργανο της Ένωσης το οποίο καθορίζει τους μακροχρόνιους πολιτικούς στόχους της Ένωσης, διασφαλίζοντας παράλληλα το σεβασμό στο ευρωπαϊκό δίκαιο και προωθώντας την πολιτική συνοχή των ευρωπαϊκών κρατών μελών.

Οι προτάσεις για μια πιο ισχυρή Ευρωπαϊκή Επιτροπή και ένα πιο ισχυρό Πρόεδρο της συνοψίζονται:

- Τα ευρωπαϊκά πολιτικά κόμματα τα οποία θα συμμετέχουν στις ευρωεκλογές θα πρέπει να προτείνουν τον υποψήφιό τους για τη θέση του Προέδρου της Επιτροπής.
- Ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θα πρέπει να εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μέσα από τη διαδικασία της απλής πλειοψηφίας και κατόπιν να εγκρίνεται η εκλογή του από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.
- Προτείνεται ότι ο υποψήφιος Πρόεδρος θα διορίζει τα μέλη του Κολλεγίου με πλήρη αυτονομία. Ο αριθμός των Επιτρόπων δε θα πρέπει να καθορίζεται στη Συνθήκη.
- Μετά την έγκριση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, η οποία θα διενεργείται με ενισχυμένη πλειοψηφία, ο Πρόεδρος και τα μέλη της Commission θα πρέπει να διορίζονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με απλή πλειοψηφία.
- Οποιοδήποτε μέλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής οφείλει να παραιτείται ύστερα από απλή εντολή του Προέδρου (ατομική ευθύνη).
- Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προτείνεται να έχει το δικαίωμα να προκηρύξει νέες ευρωεκλογές, εάν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο απολύσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Εάν το δικαίωμα θα δοθεί στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σε μόνιμη βάση, είναι ένα θέμα το οποίο πρέπει να αναλυθεί διεξοδικότερα (διάλυση Κοινοβουλίου).
- Ο ρόλος της Επιτροπής, όσον αφορά την δημιουργία της agenda του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου θα πρέπει να ενισχυθεί.

- Μιλώντας για την εκλογή του Προέδρου της Επιτροπής αυτό υπονοεί ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα επωφεληθεί από την εγκαθίδρυση, μιας κατά τρόπον τινά προνομιακής θέσης, η οποία θα παρέχει πολιτική ηγεσία και θα εφαρμόζει τις λειτουργίες της αποτελεσματικά, σε επίπεδο εθνικό από τους αρχηγούς των κυβερνήσεων.

29. Πως πρέπει να ορίζεται ο Πρόεδρος της Επιτροπής: από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή με άμεση εκλογή από τους πολίτες;

Θα μπορούσε να εξετασθεί:

- η άμεση εκλογή του Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από το εκλογικό σώμα (ταυτόχρονα με τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο)
- η εκλογή των μελών της Επιτροπής από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (από κατάλογο ενδεχομένως τριών υποψηφίων που θα υπέβαλαν τα κράτη-μέλη ή κατάλογο που υπέβαλε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο)

30. Πρέπει άραγε να ενισχυθεί ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου;

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποτελεί την δημοκρατική έκφραση της ΕΕ. Θα πρέπει επομένως να καταστεί το κεντρικό όργανο στη νομοθετική λειτουργία της Ένωσης:

- Το Κοινοβούλιο πρέπει να ανακτήσει ευρύτερες νομοθετικές και ελεγκτικές εξουσίες. Η ειδική πλειοψηφία και συναπόφαση πρέπει να επεκταθεί και οι μέθοδοι λήψης αποφάσεων να απλοποιηθούν.
- Ευρύτερη δυνατή συμμετοχή σε κρίσιμες πολιτικές και διαδικασίες της Ένωσης, όπως για την έναρξη της «ενισχυμένης συνεργασίας» π.χ. στο τρίτο πυλώνα μετά από σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου.
- Να επανεξεταστεί ο τρόπος εκλογής των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καλύπτοντας το έλλειμμα νομιμότητας που δεν καλύπτεται σήμερα.

31. Να διευρυνθεί το δικαίωμα συναπόφασης ή όχι;

Η διαδικασία της συναπόφασης (άρθ. 251 ΣΕΕ) πρέπει οπωσδήποτε να διευρυνθεί:

- Σε συνδυασμό με την επέκταση της ειδικής πλειοψηφίας στην λήψη των αποφάσεων στα πλαίσια της γενικότερης ενίσχυσης του ρόλου και των εξουσιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.
- Η διεύρυνση του δικαιώματος της συναπόφασης να εξυπηρετεί την επιτακτική ανάγκη ενίσχυσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καλύπτοντας το έλλειμμα νομιμότητας και ενδυναμώνοντας τη δημοκρατία.

32. Πρέπει μήπως να επανεξεταστεί ο τρόπος εκλογής των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου;

Τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ασκούν αποφασιστικό ρόλο στην πραγμάτωση της Ένωσης. Η σημασία στην επιλογή τους και ο τρόπος εκλογής τους πρέπει να εξυπηρετούν όσο γίνεται καλύτερα το κύρος και την αποτελεσματικότητα της Ένωσης. Ο τρόπος εκλογής των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου πρέπει να επανεξεταστεί σε ουσιαστικό βαθμό δίνοντας ιδιαίτερη σημασία σε πιο δημοκρατικούς και άμεσους τρόπους εκλογής των μελών:

- Η διαδικασία πρέπει να επιτρέπει την καλύτερη προσέγγιση ψηφοφόρων και των εκπροσώπων τους.
- Θέσπιση ενιαίου εκλογικού συστήματος για τις Ευρωεκλογές.
- Να ενισχυθεί ο ρόλος των ευρωπαϊκών πολιτικών κομμάτων.
- Στο Κοινοβούλιο θα μπορούσαν να υπάρχουν και βουλευτές εκλεγμένοι άμεσα από το σύνολο των ευρωπαίων πολιτών, μέσα από καταλόγους που θα καταρτίζουν τα ευρωπαϊκά κόμματα.

33. Χρειάζεται άραγε να υπάρχει ευρωπαϊκή εκλογική περιφέρεια, ή εξακολουθούν να ενδείκνυνται οι εθνικές εκλογικές περιφέρειες;

Η ευρωπαϊκή εκλογική περιφέρεια μπορεί να συνδυαστεί με τις εθνικές εκλογικές περιφέρειες για υψηλότερο επίπεδο συμμετοχής των ευρωπαίων πολιτών στα κοινά. Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα να αυξηθεί η δημοκρατικότητα, η διαφάνεια και λειτουργικότητα της Ένωσης και να δημιουργηθεί η πραγματική ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών στην Ένωση.

Θα μπορούσε να υπάρξει μία ενιαία εκλογική περιφέρεια με περιφερειακά ψηφοδέλτια λαμβάνοντας υπόψη **ορισμένα κριτήρια**.

34. Μήπως μπορούν να συνδυαστούν τα δύο συστήματα; Μήπως πρέπει να ενισχυθεί ο ρόλος του Συμβουλίου;

Ο συνδυασμός της ευρωπαϊκής εκλογικής περιφέρειας και των εθνικών εκλογικών περιφερειών μπορεί να φέρει ορισμένα θετικά αποτελέσματα:

- Η ευρωπαϊκή εκλογική περιφέρεια μπορεί να συνδυαστεί με τις εθνικές εκλογικές περιφέρειες για υψηλότερο επίπεδο συμμετοχής των ευρωπαίων πολιτών στη διαδικασία. Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα να ενισχυθεί η δημοκρατικότητα, η διαφάνεια και λειτουργικότητα της Ένωσης και να δημιουργηθεί η πραγματική ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών στην Ένωση
- Ο ρόλος του Συμβουλίου θα πρέπει να επανεξετασθεί προκειμένου να εξασφαλισθεί αποτελεσματικότητα, καλύτερος συντονισμός και ισχυρότερη νομιμοποίηση.

35. Το Συμβούλιο πρέπει να ενεργεί με τον ίδιο τρόπο στην εκτελεστική και στη νομοθετική του λειτουργία;

- Οι δύο λειτουργίες του Συμβουλίου θα πρέπει να ξεχωριστούν. Το Συμβούλιο στη νομοθετική λειτουργία θα πρέπει βαθμιαία να αναπτυχθεί σε δεύτερο νομοθετικό σώμα (second chamber). Γενικά θα πρέπει να επιδιωχθεί η αναμόρφωση της διάρθρωσης και λειτουργίας του Συμβουλίου. Το σημερινό Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων (ΣΓΥ) θα πρέπει να χωριστεί (α) σε ΣΓΥ ή Συμβούλιο Ευρωπαϊκών Υποθέσεων με συντονιστικές, νομοθετικές αρμοδιότητες και (β) σε Συμβούλιο Εξωτερικής Πολιτικής και Σχέσεων. Το πρώτο μπορεί να προσλάβει μόνιμο χαρακτήρα.
- Η **νομοθετική λειτουργία** του Συμβουλίου θα πραγματοποιείται με τη χρήση της ειδικής πλειοψηφίας. Η νομοθετική λειτουργία θα είναι άμεσα συνδεδεμένη με τη διαδικασία της συν-απόφασης. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα αποτελεί επομένως το συν-νομοθέτη (first chamber).
- Αντιθέτως, όσον αφορά την εκτελεστική λειτουργία, το Συμβούλιο μαζί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα ασκεί μόνο έναν οιονεί εποπτικό ρόλο έναντι της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το κατεξοχήν εκτελεστικό όργανο της Ένωσης. Επομένως, ως προς την εκτελεστική λειτουργία, ο ρόλος του Συμβουλίου θα είναι περιορισμένος.

36. Μήπως οι συνεδριάσεις του Συμβουλίου, τουλάχιστον όταν ενεργεί ως νομοθετικό σώμα πρέπει να γίνονται δημόσια προς το συμφέρον της διαφάνειας;

Οι συνεδριάσεις του Συμβουλίου στη νομοθετική του λειτουργία θα πρέπει, ως θέμα αρχή, να είναι δημόσιες προς το συμφέρον της διαφάνειας. Σε εξαιρετικές μόνο περιπτώσεις οι Συνεδριάσεις του Συμβουλίου θα μπορούσαν να είναι «κλειστές».

37. Πρέπει να έχει το κοινό μεγαλύτερη πρόσβαση στα έγγραφα του Συμβουλίου;

Το γεγονός ότι η Ένωση συνιστά «ένωση λαών και ένωση κρατών» πρέπει να αντανακλάται άμεσα στο θεσμικό της σύστημα. Η αίσθηση απόστασης που υπάρχει ανάμεσα στο Συμβούλιο και στους πολίτες πρέπει να γεφυρωθεί άμεσα και αποτελεσματικά. Πιο συγκεκριμένα:

- Το κοινό πρέπει να έχει πρόσβαση στα έγγραφα του Συμβουλίου, όπως γίνεται και στο Κοινοβούλιο και στην Επιτροπή.
- Η πρόσβαση στα έγγραφα του Συμβουλίου θα κάνει τους πολίτες ενεργούς φορείς στην διαδικασία ενοποίησης.
- Δωρεάν πρόσβαση στα έγγραφα έγκαιρα και έγκυρα.
- Περισσότερο ενημερωτικό υλικό από το Συμβούλιο προς τα κράτη μέλη για κάλυψη και ενημέρωση των ενδιαφερομένων πολιτών (ακαδημαϊκοί, ΜΚΟ, κτλ).

38. Πως θα εξασφαλιστεί η ισορροπία και ο αμοιβαίος έλεγχος των θεσμικών οργάνων;

Για να εξυπηρετηθούν και να εξασφαλιστούν η ισορροπία και ο αμοιβαίος έλεγχος των θεσμικών οργάνων πρέπει :

- Να θεμελιώνονται στην διπλή νομιμότητα στην οποία βασίζεται και η ίδια η Ευρωπαϊκή Ένωση: αυτή που απορρέει από τα κράτη μέλη και αυτή που πηγάζει από τα θεσμικά όργανα, ομοσπονδιακού χαρακτήρα, επίσης δημοκρατικά, προασπίζοντας το κοινό συμφέρον (μορφή διακυβέρνησης τύπου ομοσπονδία κρατών εθνών).
- Επίκεντρο του συστήματος να είναι η Επιτροπή σε μία τριγωνική σχέση ισορροπίας με το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
- Το Συμβούλιο να μετεξελιχθεί σε δεύτερο νομοθετικό σώμα.
- Η Επιτροπή εκτός από εκτελεστικές αρμοδιότητες θα έχει και νομοθετικές λειτουργίες, κυρίως με την άσκηση του αποκλειστικού δικαιώματος νομοθετικής πρωτοβουλίας.
- Το Κοινοβούλιο πρέπει να ανακτήσει ευρύτερες νομοθετικές και ελεγκτικές εξουσίες. Η ειδική πλειοψηφία πρέπει να επεκταθεί και οι μέθοδοι λήψης αποφάσεων να απλοποιηθούν.
- Ευρύτερη δυνατή συμμετοχή σε κρίσιμες πολιτικές και διαδικασίες της Ένωσης, όπως για την έναρξη της «ενισχυμένης συνεργασίας» π.χ. στο τρίτο πυλώνα μετά από σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου.
- Να επανεξεταστεί ο τρόπος εκλογής των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καλύπτοντας το έλλειμμα νομιμότητας που δεν καλύπτεται σήμερα.
- Ενδυνάμωση δημοκρατικών βάσεων.

39. Πρέπει μήπως τα εθνικά κοινοβούλια να εκπροσωπούνται σ' ένα νέο Θεσμικό Όργανο, επιπλέον του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου;

Όχι, δεν θα έπρεπε για τους ακόλουθους λόγους:

- Η δημιουργία ενός τέτοιου οργάνου θα περίπλεκε περισσότερο τις εργασίες του Συμβουλίου – ένα τέτοιο όργανο το οποίο στην ουσία εκπροσωπεί τα κράτη μέλη θα είχε ακριβώς τα ίδια ενδιαφέροντα μ' αυτά του Συμβουλίου της Ένωσης – και αυτό θα έθετε σε κίνδυνο όχι μόνο την θεσμική θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αλλά ολόκληρη την θεσμική ισορροπία της Κοινότητας.
- Θα κωδικοποιούσε την διαδικασία λήψης αποφάσεων κάνοντας την ακόμη πιο περίπλοκη και δυσεπίλυτη, θα οδηγούσε όλο το σύστημα λήψης αποφάσεων σε αναποτελεσματικότητα, θέτοντας σε αμφισβήτηση τη δημοκρατική νομιμοποίηση της Ένωσης και την ακεραιότητα των θεσμικών της οργάνων.

40. Πρέπει να διαδραματίζουν συμπληρωματικό ρόλο στους τομείς ευρωπαϊκής επέμβασης όπου το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν έχει αρμοδιότητες;

Τα εθνικά κοινοβούλια θα έπρεπε να εμπλέκονται μόνο στις ακόλουθες περιοχές ευρωπαϊκής δράσης:

- Μεγαλύτερο έλεγχο στην δυναμική των κυβερνήσεων τους, ώστε να λαμβάνουν ουσιαστική δράση στα Συμβούλια της Ένωσης και να παρέχουν τις απόψεις τους μέσω επικυρωμένου νομοθετικού εγγράφου.
- Νέοι κανονισμοί πρέπει να θεσμικοποιούνται για καλύτερη και ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων ώστε να μειωθεί το κενό μεταξύ των ευρωπαϊκών και εθνικών πολιτικών.
- Συμμετοχή στο διάλογο για τη μελλοντική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ανάπτυξη μεγαλύτερης επιρροής και συμμετοχής στην διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ώστε να έρθουν ακόμη κοντύτερα στους εθνικούς ψηφοφόρους και να λειτουργήσουν ως σύνδεσμος στο διάλογο για το μέλλον της Ένωσης, ανάμεσα στους πολίτες και στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

41. Πρέπει άραγε να συγκεντρωθούν στον καταμερισμό εξουσιών μεταξύ Ένωσης και κρατών-μελών, διενεργώντας π.χ. προκαταρκτικό έλεγχο ως προς την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας;

- Άποψη μας είναι ότι δεν είναι σκόπιμο να θεσπισθεί προκαταρκτικός έλεγχος ως προς την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας από τα εθνικά κοινοβούλια.
- Τα εθνικά κοινοβούλια συνήθως αμφισβητούν την ακρίβεια με την οποία εφαρμόζεται η κοινοτική νομοθεσία. Η συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στον προκαταρκτικό έλεγχο ως προς την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας θα θέσει κάτω από ασφυκτικό έλεγχο τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής της Ένωσης ενώ θα υπονομεύσει το ρόλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (δικαίωμα πρωτοβουλίας, κλπ).
- Τα εθνικά κοινοβούλια προσφέρουν τις μεγαλύτερες εγγυήσεις διαφάνειας, όσον αφορά στην πληροφόρηση που παρέχεται από τις εθνικές κυβερνήσεις προς τους πολίτες τους. Έχουν τη δυνατότητα να μεταδίδουν την ευρωπαϊκή διάσταση στον εγχώριο τύπο και στο κοινό, πλησιάζοντας έτσι τον ευρωπαϊκό δήμο. Η αρχή της επικουρικότητας, με τη σειρά της, έχει ως στόχο να διασφαλίζει και να ελέγχει αν οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο γίνεται πιο κοντά στον πολίτη.
- Μπορεί να αναμορφωθεί η COSAK.

42. Πώς θα βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και η λειτουργία των θεσμών σε μια Ευρώπη με τριάντα σχεδόν κράτη μέλη;

Η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και η λειτουργία των θεσμών σε μία Ευρώπη με τριάντα σχεδόν κράτη μέλη θα μπορούσε μεταξύ άλλων να βελτιωθεί:

- Με την επεξεργασία του **Συντάγματος ή ενός Συνταγματικού Χάρτη** για την ΕΕ.
- Με τη θέσπιση νομιμοποιημένου **συστήματος διακυβέρνησης** της διευρυμένης Ένωσης. Με αφετηρία το κοινοτικό πρότυπο συγκρότησης της Ένωσης, θα πρέπει να εξετάσουμε την αποτελεσματική κυβέρνηση της διευρυμένης Ένωσης θέτοντας ως στόχο τη δημιουργία της «Ευρωπαϊκής Πολιτείας» και όχι του «Ευρωπαϊκού υπερκράτους».
- Με τη δημοκρατική ανάδειξη και νομιμοποίηση μέσω της **εκλογικής διαδικασίας, των πολιτικών αξιωμάτων και των θεσμών της Ένωσης** στη βάση της Ένωσης ως **«ένωσης λαών και κρατών»**.
- Η λήψη των αποφάσεων σε μία διευρυμένη και πιο υπερεθνική Ευρωπαϊκή Ένωση, είναι η λήψη αποφάσεων να είναι το αποτέλεσμα όχι του ελάχιστου κοινού παρανομαστή της σύγκλισης των απόψεων των κρατών μελών, αλλά ο μέσος κοινός παρανομαστής.
- με την επέκταση της ειδικής πλειοψηφίας. Η μέθοδος της ειδικής πλειοψηφίας επιταχύνει την διαδικασία λήψης αποφάσεων ιδιαίτερα σε μία διευρυμένη Ένωση, αντίθετα το δικαίωμα του veto επιβραδύνει την λήψη αποφάσεων και παράλληλα οπισθοδρομεί την ενοποιητική διαδικασία της Ένωσης.
- Μέσω της ειδικής πλειοψηφίας αναδεικνύεται η σημασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης ως μηχανισμού εγγύησης ενός συγκεκριμένου τρόπου αμοιβαίας διακυβέρνησης, ο οποίος δεν στέκεται στα εθνικά μόνο επίπεδα.

43. Με ποιο τρόπο θα μπορούσε η Ένωση να καθορίσει καλύτερα τους στόχους και τις προτεραιότητες της και να εξασφαλίσει την καλύτερη εφαρμογή τους;

Η Ένωση θα μπορούσε να καθορίσει καλύτερα τους στόχους και τις προτεραιότητες της και να εξασφαλίσει την καλύτερη εφαρμογή τους με τους εξής τρεις τρόπους:

- Με την καθιέρωση συγκεκριμένων αρχών (επικουρικότητα, αποτελεσματικότητα, αλληλεγγύη, κ.ά.) για τον ορισμό των στόχων και προτεραιοτήτων.
- Με την επεξεργασία του **συστήματος διακυβέρνησης** της διευρυμένης Ένωσης. Με αφετηρία το κοινοτικό πρότυπο συγκρότησης της Ένωσης, θα πρέπει να εξετάσουμε την αποτελεσματική κυβέρνηση της διευρυμένης Ένωσης θέτοντας ως στόχο τη δημιουργία της «Ευρωπαϊκής Πολιτείας» και όχι του «Ευρωπαϊκού υπερκράτους». Η Πολιτεία αυτή μπορεί να συνυπάρχει με το εθνικό κράτος μέσα σ' ένα *καινοτόμο σύστημα ομοσπονδίας*. Στη βάση αυτή προσδιορίζεται ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της μελλοντικής του συγκρότησης (unicameral/bicameral, κλπ.) καθώς και η θέση και ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων αλλά και των εθνικών και υπο-εθνικών μονάδων (περιφέρειες, κλπ.) με στόχο τη διαφύλαξη της πολιτιστικής και πολιτικής διαφορετικότητας στην Ένωση.
- Με τη δημοκρατική ανάδειξη και νομιμοποίηση μέσω της **εκλογικής διαδικασίας, των πολιτικών αξιωμάτων και των θεσμών της Ένωσης**. Στη βάση της Ένωσης ως **«ένωσης λαών και κρατών»** μπορούμε να διαμορφώσουμε τις εκλογικές ρυθμίσεις για την ανάδειξη λ.χ. του Προέδρου και των μελών της Επιτροπής, του Προέδρου ενδεχομένως της Ένωσης, κ.ά.

Κεντρικός, καταληκτικός στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα πρέπει να είναι η δημοκρατική συγκρότηση της Ένωσης.

44. Είναι μήπως ανάγκη να λαμβάνονται περισσότερες αποφάσεις με ειδική πλειοψηφία;

Η διεύρυνση της ειδικής πλειοψηφίας συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για τη λήψη αποφάσεων με αποτελεσματικό και νομιμοποιημένο τρόπο στη διευρυμένη ΕΕ.

Στόχος της λήψης αποφάσεων σε μία διευρυμένη και πιο υπερεθνική Ευρωπαϊκή Ένωση είναι **η λήψη αποφάσεων να είναι το αποτέλεσμα όχι του ελάχιστου κοινού παρανομαστή της σύγκλισης των απόψεων των κρατών μελών, αλλά ο μέσος κοινός παρανομαστής.**

Η μέθοδος της ειδικής πλειοψηφίας επιταχύνει την διαδικασία λήψης αποφάσεων ιδιαίτερα σε μία διευρυμένη Ένωση, αντίθετα το δικαίωμα του veto επιβραδύνει την λήψη αποφάσεων και παράλληλα οπισθοδρομεί την ενοποιητική διαδικασία της Ένωσης.

Μέσω της ειδικής πλειοψηφίας αναδεικνύεται η σημασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης ως μηχανισμού εγγύησης ενός συγκεκριμένου τρόπου αμοιβαίας διακυβέρνησης, ο οποίος δεν στέκεται στα εθνικά μόνο επίπεδα.

45. Πως μπορεί να απλουστευθεί και να επιταχυνθεί η διαδικασία συναπόφασης Συμβουλίου – Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου;

Θα πρέπει να εξεταστούν τρόποι απλοποίησης της διαδικασίας συναπόφασης. Η κατάργηση της «δεύτερης ανάγνωσης» θα αποτελούσε μια ενδεχομένως ρύθμιση προς την κατεύθυνση της απλοποίησης (ή/και η απλοποίηση των ρυθμίσεων συνδιαλλαγής).

46. Μπορεί να διατηρηθεί η ανά εξάμηνο εναλλαγή των κρατών μελών στην Προεδρία της Ένωσης;

Η διατήρηση της εξάμηνης εναλλαγής της Προεδρίας εμφανίζεται προβληματική για τη διευρυμένη Ένωση των 25 ή περισσότερων κρατών-μελών. Θα μπορούσαν επομένως να εξετασθούν τρόποι εγκατάλειψης της εξάμηνης Προεδρίας κάτω από προϋποθέσεις. Ως εναλλακτικές επιλογές μπορούν να εξετασθούν:

- (i) η θέσπιση ομαδικής προεδρίας κρατών-μελών (team presidencies) για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα
- (ii) εκλογή του Προέδρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης που θα προεδρεύει του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και Συμβουλίου της ΕΕ
- (iii) διορισμό του Προέδρου του Συμβουλίου από τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών για περίοδο (3) ή (5) ετών
- (iv) ανάθεση της προεδρίας στο Γραμματέα του Συμβουλίου με αναβάθμιση του ρόλου του

Οι προτάσεις αυτές συνδέονται με τη συνολικότερη αναδιοργάνωση του Συμβουλίου.

Πάντως υπάρχουν σοβαρά επιχειρήματα υπέρ της διατήρησης της εξάμηνης Προεδρίας.

47. Ποιο ρόλο θα έχει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο μέλλον;

Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της μελλοντικής του συγκρότησης (unicameral/bicameral, κλπ.) καθώς επίσης τη θέση και το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων αλλά και των εθνικών και υπό-εθνικών μονάδων (περιφέρειες, κλπ.) έχουν κρίσιμη σημασία για τη δημοκρατική νομιμοποίηση της ΕΕ. Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην ενοποιητική διαδικασία μπορεί να ενισχυθεί με διαφόρους τρόπους. Το ΕΚ θα πρέπει πρώτα απ' όλα να αναδεχθεί σε πραγματικό νομοθέτη. Δεν θα πρέπει όμως να δημιουργηθούν νέοι θεσμοί (π.χ. δεύτερο σώμα) σε επίπεδο Ένωσης, όπου θα εκπροσωπούνται τα εθνικά κοινοβούλια. Ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων εντοπίζεται κυρίως στον έλεγχο της συμπεριφοράς των κυβερνήσεων στο πλαίσιο της Ένωσης. Είναι δυνατόν, ωστόσο, να θεσπισθούν νέες ρυθμίσεις για καλύτερη συνεργασία μεταξύ εθνικών κοινοβουλίων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Η νομιμοποίηση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου πρέπει να ενισχυθεί, πιο συγκεκριμένα η εκλεξιμότητα των ευρωπαίων αντιπροσώπων πρέπει να επαναπροσδιοριστεί, προκειμένου να ενδυναμωθούν οι σχέσεις μεταξύ εκλογικού σώματος και εκλεγμένων. Αυτό μπορεί να πραγματοποιηθεί με την ενδυνάμωση του ρόλου των ευρωπαϊκών πολιτικών κομμάτων στην Ένωση, μέσω της δημιουργίας μιας κοινής λίστας υποψηφίων ευρωπαίων βουλευτών σε περιφερειακό επίπεδο από τα ευρωπαϊκά κόμματα.

48. Τί ρόλο και τί δομή θα έχουν τα διάφορα Συμβούλια;

Όσον αφορά το ρόλο και τη δομή των διαφόρων Συμβουλίων προτείνεται:

- Μια πιο ξεκάθαρη διανομή μεταξύ της εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας των Συμβουλίων.
- Το Συμβούλιο θα πρέπει να επικεντρώνεται στις γενικές κατευθύνσεις των πολιτικών και να επιτρέπει στα ειδικά Συμβούλια να ασχολούνται με την κάθε πολιτική σε βάθος.
- Οι αντιπρόσωποι των Συμβουλίων θα πρέπει να λογοδοτούν πιο συχνά στο Ευρωκοινοβούλιο, ειδικά όταν το δεύτερο υιοθετεί νομοθετικά κείμενα.
- Το Ευρωκοινοβούλιο αντίστοιχα θα πρέπει να είναι παρόν όταν τα Συμβούλια λαμβάνουν νομοθετικές αποφάσεις και τα δύο όργανα από κοινού να πραγματοποιούν συνέντευξη τύπου.
- Προτείνεται η συγκρότηση ενός ξεχωριστού Συμβουλίου υπεύθυνου για την εξωτερική πολιτική, καθώς επίσης η συγχώνευση της θέσης του Υπατου Εκπροσώπου της ΚΕΠΠΑ με εκείνης του υπεύθυνου Επιτρόπου που είναι αρμόδιος για θέματα εξωτερικών σχέσεων υπό την επίβλεψη της Επιτροπής.

49. Πως θα ενισχυθεί η συνοχή της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής;

Πρώτα απ' όλα θα πρέπει να εξετασθεί η κατάργηση της δομής της ΕΕ σε πυλώνες. Επομένως, η ΚΕΠΠΑ θα πρέπει να «συγχωνευθεί» βαθμιαία στον α' πυλώνα.

Η Ένωση θα πρέπει να αποκτήσει νομική προσωπικότητα *expresis verbis*.

Όσον αφορά την χάραξη της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής, με τα μέχρι τώρα δεδομένα, μένει δέσμια των αποφάσεων μεταξύ του Συμβουλίου των Υπουργών και της Commission, με ελάχιστη ανάμιξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, πράγμα το οποίο δυσκολεύει την χάραξη μια πραγματικής εξωτερικής πολιτικής. Πως όμως είναι δυνατόν να έχουμε εξωτερική πολιτική μειώνοντας το ρόλο της Επιτροπής; Είναι σωστό η Επιτροπή να χάσει την αυτονομία της στο συγκεκριμένο τομέα; Αυτό ίσως που θα μπορούσαμε να κάνουμε χωρίς η Commission να χάσει τον αυτόνομο ρόλο της είναι να προωθήσουμε ακόμη περισσότερο την συνεργασία της με τον Έπατο Εκπρόσωπο της ΚΕΠΠΑ.

Η ανάπτυξη της κοινής εξωτερικής πολιτικής και ειδικότερα της κοινής Ευρωπαϊκής άμυνας αποτελούν τους κύριους συντελεστές για την ενίσχυση του διεθνούς ρόλου της Ένωσης. Η κοινή άμυνα πρέπει να προσλάβει βαθμιαία το χαρακτήρα ενός συλλογικού συστήματος ασφάλειας με βάση τις αρχές της αλληλεγγύης και αμοιβαίας συνδρομής. Η ανάπτυξη της ευρωπαϊκής άμυνας προς την κατεύθυνση αυτή θα λειτουργήσει συμπληρωματικά και προς την Ατλαντική Συμμαχία

50. Πως θα ενισχυθεί η συνεργεία μεταξύ Έπατου Εκπροσώπου και αρμόδιου Επιτρόπου;

- Ο ρόλος του «Έπατου Εκπροσώπου για την ΚΕΠΠΑ» είναι -ως πρώτη επιλογή- επιθυμητό να ανατεθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (αντιπρόεδρο για τις εξωτερικές σχέσεις).
- Σ' ένα ενδιάμεσο στάδιο θα μπορούσε να προβλεφθεί ένα σχήμα συνεργασίας (tandem) μεταξύ Έπατου Εκπροσώπου και Επιτροπής.

51. Θα πρέπει να επεκταθεί περαιτέρω η εξωτερική εκπροσώπηση της Ένωσης στα διεθνή φόρα;

Ναι. Κυρίως σ' ό,τι αφορά τα θέματα της νομισματικής/οικονομικής πολιτικής όπου η εκπροσώπηση της ΕΕ θα πρέπει να καταστεί συνεκτική και αποτελεσματική (G-8, IMF, κλπ). Η Επιτροπή εμφανίζεται ως ο κατάλληλος θεσμός γι' αυτό (χωρίς να αποκλείεται η θέσπιση Υπατου Εκπροσώπου για την ΟΝΕ).

Θα πρέπει ακόμη να επιδιωχθεί η κατάληψη από την Ένωση μόνιμης έδρας στο **Συμβούλιο Ασφαλείας** του ΟΗΕ.

***IV. Η πορεία προς ένα Σύνταγμα
για τους ευρωπαίους πολίτες***

52. Πρέπει να επανεξεταστεί η διάκριση μεταξύ των Κοινοτήτων και της Ένωσης;

Η διάκριση μεταξύ των Κοινοτήτων και της Ένωσης πρέπει όχι μόνο να επανεξεταστεί αλλά και να επιδιωχθεί η κατάργησή της.

Η διατήρηση του σημερινού συστήματος δημιουργεί σύγχυση, ασάφεια και αδιαφάνεια τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό της ΕΕ. Αυτονόητο είναι ότι ανεξάρτητα από την ονομασία του σχήματος (Κοινότητα/Ένωση) από πλευράς ουσίας **η Κοινότητα** είναι η οντότητα που θα διατηρηθεί (έστω με την ονομασία Ένωση).

53. Τι θα γίνει με τη διαίρεση σε τρεις πυλώνες;

Θα πρέπει να πραγματοποιηθεί βαθμιαία συγχώνευση των τριών πυλώνων της Ένωσης, σε έναν ενιαίο κοινοτικό πυλώνα (α' πυλώνας) για σειρά λόγων:

- Υπάρχει η αίσθηση μιας απόστασης ανάμεσα στην καθημερινότητα της κοινωνίας και στα δρώμενα, στις αποφάσεις που παίρνονται στις Βρυξέλλες.
- Υπάρχει συγχρόνως η αίσθηση μιας απόστασης ανάμεσα στις κοινωνίες που συνθέτουν την Ευρώπη, παρά τις κοινές αξίες, τα κοινά προβλήματα, τους κοινούς στόχους.
- Χρειάζεται να βοηθήσουμε για τη δημιουργία μιας πιο ισχυρής συλλογικής συνείδησης στις κοινωνίες μας, που θα στηρίζεται στις ευρωπαϊκές πολιτικές αξίες. Σ' ένα πλαίσιο τρόπου ζωής, που θα εναρμονίζει την αυτονομία, την αλληλεγγύη, τη συμμετοχή, που θα εμπεδώνει την αίσθηση ασφάλειας και θα τροφοδοτεί τη βάσιμη ελπίδα.
- Πρέπει να κάνουμε ένα βήμα που θα καταστήσει τους πολίτες κοινωνούς στη διαδικασία ενοποίησης, σε μια διαδικασία που τους αφορά εφόσον εμπνέεται από αξίες που αναγνωρίζουν.
- Θα πρέπει να αναδειχτεί η σημασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης ως μηχανισμού εγγύησης ενός συγκεκριμένου τρόπου ζωής, που αξίζει και μπορεί να αποτελέσει το ανάχωμα απέναντι στην παγκόσμια κυριαρχία της αγοράς.

Οφείλουμε να διαμορφώσουμε μια κοινωνία ενεργών πολιτών σε ευρωπαϊκή κλίμακα η οποία θα επιταχύνει τον σχηματισμό μιας δημόσιας σφαίρας ανοικτής στη συμμετοχή όλο και περισσότερων ευρωπαίων πολιτών. Για όλους αυτούς τους λόγους η Ευρώπη χρειάζεται ένα Σύνταγμα.

54. Πρέπει μήπως να εισαχθεί διάκριση μεταξύ μιας βασικής συνθήκης και των άλλων συμβατικών διατάξεων;

Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να εισάγει μία διάκριση μεταξύ μιας βασικής συνθήκης και των άλλων συμβατικών διατάξεων, ως βήμα ενίσχυσης της δημοκρατικής νομιμοποίησης, της αποδοχής δηλαδή της Ένωσης από τους Ευρωπαίους πολίτες και την κοινωνία. Τα τελευταία χρόνια η συμμετοχή των πολιτών προς την Ένωση έχει εξασθενήσει σημαντικά, το οποίο πολύ εύστοχα αποτυπώνεται στις μετρήσεις των ευρωβαρόμετρων, τα οποία δείχνουν ότι ένα μεγάλο μέρος των ευρωπαίων πολιτών, αν όχι η συντριπτική πλειοψηφία, δεν νιώθει την ανάγκη να ενημερώνεται για τα ευρωπαϊκά θέματα και δεν μπορεί να κατανοήσει την ίδια την λειτουργία του ευρωπαϊκού συστήματος.

Γι' αυτό το λόγο η διάκριση μεταξύ μίας βασικής συνθήκης και των άλλων συμβατικών διατάξεων θα έδινε στην Ένωση:

- Τη δυνατότητα να ενισχύσει τη διαφάνεια και τη δημοκρατικότητα μεταξύ των πολιτών της.
- Θα ξεκαθάριζε σ' όλους τους αρμόδιους (κράτη, κυβερνήσεις, θεσμικά ευρωπαϊκά όργανα, ακαδημαϊκούς κτλ) τις αρχές και τις υποχρεώσεις που έχουν απέναντι στην Ένωση.
- Θα οριοθετούσε το πλαίσιο για την μελλοντική πολιτική και θεσμική μορφή της Ένωσης.
- Θα καθόριζε τα όρια των δυνατοτήτων της Ένωσης στο διεθνές περιβάλλον.

Η διάκριση όμως αυτή δε θα πρέπει να οδηγήσει σε αλλοίωση του «ενωσιακού κεκτημένου».

55. Πρέπει να γίνει αντίστοιχος διαχωρισμός των κειμένων;

Αφετηρία για τη διαδικασία αυτή μοιάζε να είναι η εργασία του European University Institute της Φλωρεντίας. Ο διαχωρισμός των κειμένων σε «βασικό» κείμενο και τεχνικό φαίνεται αναγκαίος προκειμένου οι Συνθήκες/Σύνταγμα να καταστούν «αναγνώσιμα» από το μέσο Ευρωπαίο πολίτη.

56. Θα μπορούσε μήπως αυτό να οδηγήσει σε διάκριση μεταξύ διαδικασιών τροποποίησης και επικύρωσης της βασικής συνθήκης αφενός και των άλλων συμβατικών διατάξεων αφετέρου;

Με βάση τους λόγους για τους οποίους είναι απαραίτητος ο διαχωρισμός των κειμένων, η διάκριση μεταξύ των διαδικασιών τροποποίησης και επικύρωσης της βασικής συνθήκης αφενός και των άλλων συμβατικών διατάξεων αφετέρου, εμφανίζεται κάτω από προϋποθέσεις αναγκαία.

Οι βασικές διατάξεις (συνταγματικές διατάξεις) θα πρέπει να τροποποιούνται και επικυρώνονται με αυστηρή διαδικασία (ομοφωνία, επικύρωση). Οι τεχνικές διατάξεις θα μπορούν να τροποποιούνται με απλούστερη διαδικασία όπως:

- ομοφωνία/κοινή συμφωνία (common accord) χωρίς επικύρωση
- συμφωνία ορισμένου αριθμού κρατών-μελών (2/3, 4/5, κλπ)
- ειδική πλειοψηφία και σύμπραξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

57. Κατά πόσον θα πρέπει να περιληφθεί στη βασική συνθήκη ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και να τεθεί το ζήτημα της προσχώρησης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου;

Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων θα πρέπει να ενταχθεί ως νομικά δεσμευτικό κείμενο στη Συνθήκη/Σύνταγμα της Ένωσης.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση συνιστά "πολιτική κοινότητα δημοκρατικών αξιών" που έχουν ως επίκεντρο τον άνθρωπο, τη ζωή και την προσωπικότητά του. Τις αξίες αυτές να τις αναδείξουμε ως τον ακρογωνιαίο λίθο του ενωσιακού οικοδομήματος. Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων επιβεβαιώνει την ταυτότητα του πολιτικού πολιτισμού της Ένωσης στο ευρύτερο διεθνές σύστημα. Οι δημοκρατικές αξίες και οι ανθρωπιστικές αρχές που εμπεριέχονται, ορίζουν την ανθρωπιστική φυσιογνωμία της Ευρώπης. Ξεχωρίζουν την Ευρώπη από άλλες χώρες και ηπείρους. Για το λόγο αυτό ο Χάρτης θα πρέπει να ενσωματωθεί στα καταστατικά κείμενα της Ένωσης ως νομικά δεσμευτική πράξη.

Η ενσωμάτωση του Χάρτη στη βασική συνθήκη ως νομικά δεσμευτικού κειμένου, θα αποτελέσει τη βάση για μία ξεκάθαρη προσχώρηση της κοινότητας ως συνόλου αλλά και του κάθε κράτους μέλους ξεχωριστά, για την προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

58. Μήπως αυτή η απλούστευση και αναδιάταξη θα μπορούσε να οδηγήσει εν καιρώ στη θέσπιση ενός συνταγματικού κειμένου στην Ένωση;

Η απλούστευση/αναδιάταξη μπορεί και πρέπει να έχει ως καταληκτικό στόχο τη σύνταξη Συντάγματος/Συνταγματικής Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Βεβαίως θα πρέπει να αντιμετωπισθούν δύσκολα προβλήματα, σχετικά με την οργάνωση ενός συνταγματικού κειμένου χωρίς να αλλοιωθεί το «ενωσιακό κεκτημένο».

Με την επεξεργασία του συνταγματικού χάρτη ως στοιχείο νομιμοποίησης η Ένωση θα προσδιορίσει την κατανομή, διάκριση των εξουσιών και μορφολογία του πολιτικού και θεσμικού συστήματος, τις αναγκαίες δημοκρατικές ισορροπίες και ελέγχους, τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών και κοινωνίας σε σχέση με την Ένωση.

59. Ποια θα μπορούσαν να είναι τα βασικά στοιχεία ενός τέτοιου Συντάγματος;

Για να έχει προστιθέμενη αξία, το Σύνταγμα θα πρέπει να είναι σύντομο και κατανοητό από το μέσο Ευρωπαϊό πολίτη. Θα πρέπει να ενσωματώνει τις αξίες που καλλιεργεί η Ένωση. Να καθορίζει τους στόχους και σκοπούς της ενοποιητικής διαδικασίας.

- Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων θα πρέπει να αποτελέσει κεντρικό μέρος του Συντάγματος.
- Επίσης, η Ευρωπαϊκή ιθαγένεια θα πρέπει να ενσωματωθεί στο Συνταγματικό κείμενο.