

CONV 195/02

CONTRIB 68

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

της : Γραμματείας

προς : τη Συνέλευση

Θέμα : Εισήγηση των κ.κ. Eduardo ZAPLANA HERNANDEZ-SORO, Jos CHABERT, Manfred DAMMEYER, Patrick DEWAEEL, Claude DU GRANRUT, Claudio MARTINI, παρατηρητών της Επιτροπής των Περιφερειών μελών της Συνέλευσης

Ο Γενικός Γραμματέας της Συνέλευσης, έλαβε την επισυναπτόμενη εισήγηση των κ.κ. Eduardo ZAPLANA HERNANDEZ-SORO, Jos CHABERT, Manfred DAMMEYER, Patrick DEWAEEL, Claude DU GRANRUT, Claudio MARTINI, παρατηρητών της Επιτροπής των Περιφερειών μελών της Συνέλευσης.

Ευρωπαϊκή Ένωση



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Βρυξέλλες, 8 Ιουλίου 2002

ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ
ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ

Η Επιτροπή των Περιφερειών,

Ενέκρινε ομόφωνα την παρούσα συμβολή στην 45η σύνοδο ολομέλειάς της 3ης και 4ης Ιουλίου 2002 (συνεδρίαση της 4ης Ιουλίου).

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1. Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που πραγματοποιήθηκε στο Λάακεν στις 14 και 15 Δεκεμβρίου 2001, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων αποφάσισαν, απαντώντας στα επανειλημμένα αιτήματα που είχαν διατυπωθεί προς την κατεύθυνση αυτή, να καλέσουν την Επιτροπή των Περιφερειών να συμμετάσχει στη Συνέλευση για το Μέλλον της Ευρώπης.

1.2. Η ΕΤΠ προσπάθησε από την πρώτη στιγμή, και θα εξακολουθήσει να προσπαθεί και στο μέλλον, να συμμετάσχει ενεργά και εποικοδομητικά στις συζητήσεις της Συνέλευσης. Έχοντας συνείδηση της καθοριστικής σημασίας του προβληματισμού που διεξάγεται επί του παρόντος, ο οποίος θα πρέπει να καταλήξει σε μια νέα θεμελίωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και έχοντας συνείδηση, επίσης, της θέσης της ως διαύλου έκφρασης των δήμων και των περιφερειών ενώπιον της Συνέλευσης, η ΕΤΠ δρομολόγησε μια ευρεία διαδικασία προβληματισμού στους κόλπους της, με στόχο να υποβάλει στην Ευρωπαϊκή Συνέλευση σαφείς και διαρθρωμένες προτάσεις σχετικά με τα διάφορα ζητήματα που θα εξεταστούν.

1.3. Υπό την έννοια αυτή, με το έγγραφο που υποβάλλει σήμερα, η Επιτροπή των Περιφερειών επιθυμεί να εκφράσει σε όλα τα μέλη της Συνέλευσης, συνοπτικά και σύμφωνα με τη ροή των συζητήσεων που διεξάγονται, τις κυριότερες προσδοκίες της σχετικά με το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η συμβολή αυτή, βεβαίως, δεν αποκλείει τη μεταγενέστερη λήψη θέσεων, εκ μέρους της ΕΤΠ, σχετικά με τα διάφορα θέματα που θα συζητηθούν, ούτε και την μελλοντική ανάπτυξη των προβληματισμών που εκτίθενται συνοπτικά στις σελίδες ετούτες.

2. ΠΡΟΣΔΟΚΙΕΣ ΤΗΣ ΕΤΠ ΣΕ ΣΥΝΑΡΤΗΣΗ ΜΕ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

2.1. Η ΕΤΠ επιθυμεί η διαδικασία μεταρρύθμισης της Ευρωπαϊκής Ένωσης να συμβάλει στην αύξηση της εγγύτητας μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και των πολιτών, καθώς και στην ευρύτερη αποδοχή της ευρωπαϊκής ιδέας από τους πολίτες¹. Η ΕΤΠ ευελπιστεί ότι η διαδικασία αυτή θα έχει ως αποτέλεσμα να εξασφαλίσει στους Ευρωπαίους πλήρη συμβατότητα μεταξύ του ισχυρού αισθήματος ότι ανήκουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση και της διατήρησης της εθνικής ταυτότητας και των περιφερειακών ή τοπικών διαφοροποιήσεων του καθενός. Σε αυτή τη συμβατότητα στοχεύει το Προοίμιο του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης όταν διακηρύσσει ότι "η Ένωση συμβάλλει στη διαφύλαξη και την ανάπτυξη αυτών των κοινών αξιών, σεβόμενη την πολυμορφία των πολιτισμών και των παραδόσεων των λαών της Ευρώπης, καθώς και την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών της και την οργάνωση της δημόσιας εξουσίας τους σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο".

2.2. Η ΕΤΠ τονίζει περαιτέρω ότι η δημοκρατική νομιμότητα δεν επιτυγχάνεται μόνο με την αλλαγή των δομών και των διαδικασιών, αλλά πρόκειται μάλλον για θέμα *πολιτικής παιδείας και στάσης*. Μόνο εάν ο λαός είναι ο *κύριος* της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ενοποίησης θα θεωρηθεί ότι η ΕΕ διαθέτει δημοκρατική νομιμότητα. Η ΕΕ πρέπει να είναι το αποτέλεσμα της ενοποίησης των λαών και όχι μόνο της ενοποίησης των *οργάνων*.

¹

Βλ. Αποσπάσματα από την Έκθεση της ΕΤΠ για την εγγύτητα (CDR 436/2000 fin) και την Τελική δήλωση της ΕΤΠ "Νέες μορφές διακυβέρνησης στην Ευρώπη: Για περισσότερη δημοκρατία και εγγύτητα στον πολίτη" (CDR 379/2000 fin)

2.3 Βάσει αυτού, η ΕΤΠ εκφράζει την ικανοποίηση της για την ίδρυση της Συνέλευσης, ως μιας νέας πιο δημοκρατικής μεθόδου για την προπαρασκευή της αλλαγής της Συνθήκης. Η ΕΤΠ προτρέπει τη Διακυβερνητική Διάσκεψη του 2004 να ακολουθήσει τις προτάσεις της Συνέλευσης.

2.4 Για την επίτευξη των στόχων αυτών, η ΕΤΠ τάσσεται υπέρ μιας διαδικασίας συνταγματικής φύσης που να οδηγεί στην ενίσχυση των κοινών αξιών που ενώνουν τους ευρωπαίους πολίτες και που εδραίωσαν την ευρωπαϊκή οικοδόμηση κατά τα τελευταία πενήντα χρόνια. Αυτό θα πρέπει να γίνει επίσης μέσω της ενσωμάτωσης του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο νέο συνταγματικό πλαίσιο της Ένωσης. Το σχέδιο της Ευρώπης του αύριο πρέπει γενικά να δώσει υπόσταση στην ευρωπαϊκή ιθαγένεια. Η ενσωμάτωση του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στο μελλοντικό θεσμικό κείμενο κατά τρόπο που να παρέχεται στον Χάρτη δεσμευτική νομική ισχύ θα αποτελέσει μία ουσιαστική συμβολή προς την κατεύθυνση αυτή: ο Χάρτης θα επιτρέψει σε κάθε υπήκοο της ΕΕ να αναγνωρίσει ότι η ευρωπαϊκή του ιθαγένεια του παρέχει νέα δικαιώματα και την ιδιότητα του μέλους στην νέα αυτή κοινότητα που είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.5 Επιπλέον, θα πρέπει να ενισχυθεί η εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, η οποία διασφαλίζει τη δημοκρατική βάση των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και τη δρομολόγηση της θέσπισης της ευρωπαϊκής ιθαγένειας. Ακόμη, η αρχή της επικουρικότητας επιτρέπει να πλησιάσει η λήψη πολιτικών αποφάσεων τους πολίτες μέσω των τοπικών αρχών. Το νέο **συνταγματικό** πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει επίσης να ενσωματώνει τον Ευρωπαϊκό Χάρτη για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, που υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης, προκειμένου να οικοδομηθεί μια Ευρώπη που να βασίζεται στις αρχές της δημοκρατίας και της αποκέντρωσης, καθώς και να εμπνέεται από τις αρχές που περιλαμβάνονται στον Ευρωπαϊκό Χάρτη για την Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση που έχει επίσης υιοθετηθεί από το Συμβούλιο της Ευρώπης.

2.6 Επίσης, είναι απαραίτητη η απλούστευση της λειτουργίας της Ένωσης. Υπό την έννοια αυτή, η εν εξελίξει μεταρρυθμιστική διαδικασία οφείλει να οδηγήσει στο σαφή προσδιορισμό της νομικής προσωπικότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην απλούστευση της δομής της, η οποία σήμερα βασίζεται σε τρεις πυλώνες, με αποτέλεσμα μια νομική ανομοιογένεια, επιζήμια για την ικανότητα δράσης της.

2.7 Ο στόχος της μεγαλύτερης εγγύτητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς τους πολίτες απαιτεί, αναπόφευκτα, την ενίσχυση της συμμετοχής στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων των πιο άμεσων και κοντινών επιπέδων διακυβέρνησης, δηλαδή των τοπικών και περιφερειακών αρχών. Η ΕΤΠ επιθυμεί να προβάλλει την εγκυρότητά της και την ικανότητά της να ενεργεί ως διάμεσος για τη συμμετοχή αυτή, δεδομένου ότι αποτελεί το μοναδικό βήμα όπου εκπροσωπούνται οι περιφερειακές και τοπικές αρχές όλων των κρατών μελών.

2.8 Η ΕΤΠ επιθυμεί να επαναλάβει σήμερα την αποκλειστική της εγκυρότητα ως θεσμικού εταίρου των τοπικών και περιφερειακών αρχών στους κόλπους της Ένωσης και απορρίπτει οποιαδήποτε προσπάθεια υποκατάστασής της από διαφορετικές δομές, που δεν θα εκπροσωπούσαν το σύνολο των τοπικών και περιφερειακών αρχών. Με στόχο να ενισχύσει την ικανότητα ανταπόκρισης και επαφής με τους πολίτες, η ΕΤΠ έχει επίσης δρομολογήσει μέτρα συνεργασίας με τις ευρωπαϊκές ενώσεις που εκπροσωπούν τις περιφερειακές και τοπικές αρχές, τη συμβολή των οποίων στην ευρωπαϊκή συζήτηση εκτιμά ιδιαίτερα. Η συνεργασία αυτή θα συνοδεύεται από απευθείας διάλογο μεταξύ των εν λόγω οργανώσεων και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Οι μορφές του διαλόγου αυτού καθορίζονται επί του παρόντος από την Επιτροπή στο πλαίσιο των μεταρρυθμίσεων όσον αφορά τη διακυβέρνηση.

2.9 Ωστόσο, η ΕΤΠ έχει επίγνωση του ότι δεν θα μπορεί να αποτελεί πλήρως αποτελεσματικό μέσο συμμετοχής των τοπικών και περιφερειακών αρχών στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση όσο παραμένει στο σημερινό καθεστώς του επικουρικού και συμβουλευτικού οργάνου. Για το λόγο αυτό, οφείλει να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Συνέλευση την ενίσχυση του θεσμικού της ρόλου και της αποστολής της.

3. ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ

3.1. Οι συζητήσεις της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης επικεντρώθηκαν μέχρι στιγμής, σε μεγάλο βαθμό, στο πρόβλημα της κατανομής των αρμοδιοτήτων στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πράγματι, στόχος της Συνέλευσης είναι η μεταρρύθμιση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ για να μπορεί να ανταποκριθεί στις προκλήσεις της διεύρυνσης και της παγκοσμιοποίησης και για να περιοριστεί το δημοκρατικό της έλλειμμα. Για να γίνει αυτό, πρέπει ο πολίτης να γνωρίζει ποιος είναι αρμόδιος για τι στην Ευρώπη και τι κάνει η Ευρώπη γι' αυτόν, πράγμα που θα διευκολύνει το δημοκρατικό έλεγχο. Δικαίως, τούτο ήταν και το αντικείμενο της πρώτης γραπτής συμβολής της ΕΤΠ, συγκεκριμένα η γνωμοδότησή της σχετικά με το "Σχέδιο έκθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά τον προσδιορισμό των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών"¹.

3.2. Οι συζητήσεις στους κόλπους της Συνέλευσης ανέδειξαν, μέχρι στιγμής, μια θέση της πλειοψηφίας αντίθετη προς την κατάρτιση περιοριστικών καταλόγων αρμοδιοτήτων, παρόμοιων με τα συστήματα που χρησιμοποιούνται για την εσωτερική κατανομή αρμοδιοτήτων στους κόλπους ομοσπονδιακών κρατών. Η ΕΤΠ συμφωνεί με την άποψη αυτή και θεωρεί ότι η Ένωση χρειάζεται να διαθέτει όλες εκείνες τις αρμοδιότητες που κρίνονται αναγκαίες για την επίτευξη των στόχων της, καθώς και τα πλέον κατάλληλα μέσα για την εκτέλεση της αποστολής της.

3.3. Εντούτοις, η Επιτροπή των Περιφερειών υποστηρίζει ότι, για την επίτευξη της μεγαλύτερης εγγύτητας προς τον πολίτη, απαιτείται να αυξηθεί στο μέλλον η διαφάνεια και η υποχρέωση λογοδοσίας ως προς τους τομείς που ανήκουν στην αρμοδιότητα της Ένωσης. Οι πολίτες πρέπει να μπορούν να αναγνωρίζουν, και στην Ευρώπη, ποιες είναι οι πολιτικές αρχές που είναι αρμόδιες για συγκεκριμένους τομείς. Αυτό αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη της αναγκαίας αποδοχής της ολοκλήρωσης και της διεύρυνσης εκ μέρους των πολιτών και για την ουσιαστική βελτίωση της δημοκρατικής νομιμότητας της ΕΕ. Η ΕΤΠ υποστηρίζει την έκθεση που υποβάλλεται ετησίως από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην οποία εξετάζεται η κατανομή των καθηκόντων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης από την άποψη της αρχής της επικουρικότητας.

3.4. Η ΕΤΠ κρίνει, λοιπόν, αναγκαία την διαφανέστερη κατανομή των καθηκόντων στο εσωτερικό της Ένωσης. Η αποδοχή της Ένωσης από τους πολίτες μπορεί να επιτευχθεί μόνον εάν η Ευρώπη συνεχίσει την οικοδόμησή της σε ένα πλαίσιο διαφάνειας όσον αφορά τις αρμοδιότητες και τις ευθύνες. Ακόμη, είναι πεπεισμένη ότι η ευρωπαϊκή δημοκρατία θα μπορεί να λειτουργεί με τον ενδεδειγμένο τρόπο μόνον εάν καταστεί πιο διαφανές για τους πολίτες και πιο εύκολα εφαρμόσιμο το νέο νομικό πλαίσιο της Ένωσης, καθώς και οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Για το σκοπό αυτό, χρειάζεται να προσδιοριστεί σαφώς πού έγκειται η πολιτική ευθύνη και πού ασκείται ο δημοκρατικός έλεγχος². Υπό την έννοια αυτή, επομένως, η ΕΤΠ συμφωνεί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο³ ως προς τη διάκριση μεταξύ ιδίων ή αποκλειστικών αρμοδιοτήτων, κοινών αρμοδιοτήτων και συμπληρωματικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης, καθώς και ως προς το γεγονός ότι η πλειονότητα των αρμοδιοτήτων είναι κοινές, και επομένως απαιτείται η διάρθρωση μηχανισμών συνυπευθυνότητας.

¹ CDR 466/2001

² Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΤΠ για την εγγύτητα (CDR 436/2000 fin)

³ Ψήφισμα του ΕΚ σχετικά με την οριοθέτηση αρμοδιοτήτων μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και κρατών μελών (2001/2024(INI)).

3.5. Η ΕΤΠ εκτιμά ότι κάθε προβληματισμός για καλύτερο προσδιορισμό και κατανομή των αρμοδιοτήτων θα πρέπει να στηρίζεται στην αρχή της επικουρικότητας αλλά και στις αρχές της αναλογικότητας και της εγγύτητας. Συνεπώς, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, το ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει, ως προς όλα τα θέματα για τα οποία δεν διαθέτει την αποκλειστική αρμοδιότητα, να αναθέτει, κατά προτεραιότητα, το χειρισμό τους στα άλλα επίπεδα, δηλ. στα κράτη μέλη, καθώς και στις τοπικές και περιφερειακές αρχές¹.

3.6. Άλλες γενικές αρχές που έχει διατυπώσει η ΕΤΠ όσον αφορά την καλύτερη κατανομή αρμοδιοτήτων, είναι οι εξής²:

- η ΕΤΠ ζητά να συμπληρωθούν οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, όπως αυτές διατυπώνονται στις Συνθήκες, κατά τρόπο που να εξασφαλίζεται ο σεβασμός των αρμοδιοτήτων των περιφερειών και των τοπικών αρχών,
- υπογραμμίζει τη σημασία της αρχής της αναλογικότητας στην οποία εδράζει ο μηχανισμός των κοινών αρμοδιοτήτων,
- υπενθυμίζει ότι πρέπει να τηρηθούν οι αρχές που ισχύουν στα διάφορα κράτη μέλη όσον αφορά την κατανομή των καθηκόντων και των αρμοδιοτήτων μεταξύ κράτους και τοπικών και περιφερειακών αρχών.

3.7. Όσον αφορά τη διατήρηση του άρθρου 308 της ΣΕΚ με την παρούσα διατύπωση, η ΕΤΠ έχει δηλώσει ότι φρονεί πως η Ένωση πρέπει να διατηρήσει τη δυνατότητα αντίδρασης με ευελιξία στις ολοένα και σημαντικότερες προκλήσεις³ και επιθυμεί, όπως και η πλειοψηφία των συνέδρων της Συνέλευσης, να διαφυλαχθεί η δυναμική της ολοκλήρωσης, γεγονός που προϋποθέτει τη διασφάλιση της δυνατότητας μελλοντικής εξέλιξης του ορισμού των αποστολών της Ένωσης και της κατανομής των αρμοδιοτήτων της.

3.8. Η Επιτροπή των Περιφερειών υπενθυμίζει ότι οι εργασίες της έχουν αποδείξει, αφενός, την πραγματική συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών αρχών στην εφαρμογή πολλών από τις πολιτικές που αναπτύσσει η Ένωση και, αφετέρου, την αποφασιστική επίδραση που ασκούν οι αρχές αυτές για την επιτυχία των εν λόγω πολιτικών. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή των Περιφερειών επιθυμεί να αναγνωριστεί ο ρόλος των περιφερειακών και τοπικών αρχών στην εφαρμογή των πολιτικών της Ένωσης και να ζητείται η γνώμη τους για όσα ζητήματα άπτονται των αρμοδιοτήτων που αυτές διαθέτουν, ανάλογα με την οργάνωση του κάθε κράτους.

3.9. Οι τοπικές και περιφερειακές αρχές θεωρούν σημαντική την ιδέα της εταιρικής σχέσης μεταξύ αυτών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, ειδικότερα δε με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και για τούτο ζητούν να εισάγει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μια διαδικασία προκαταρκτικής διαβούλευσης, κατά τη φάση που προηγείται από τη χάραξη νέων πολιτικών, όταν αυτές έχουν αντίκτυπο για τις περιφερειακές και τοπικές αρχές ή επηρεάζουν τις αρμοδιότητές τους.

¹ Ψήφισμα της ΕΤΠ της 14.11.2001 με θέμα την "Προετοιμασία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Λάκεν και μελλοντική εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενόψει της διακυβερνητικής διάσκεψης του 2004" (CDR 104/2001 fin) και γνωμοδότηση της ΕΤΠ με θέμα το "Σχέδιο έκθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά τον προσδιορισμό των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών" (CDR 466/2001 fin)

² Γνωμοδότηση της ΕΤΠ με θέμα το "Σχέδιο έκθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά τον προσδιορισμό των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών" (CDR 466/2001 fin)

³ Αποσπάσματα από τη γνωμοδότηση της ΕΤΠ της 13.3.2002 με θέμα το "Σχέδιο έκθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά τον προσδιορισμό των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών" (CDR 466/2001 fin)

3.10. Όσον αφορά την κατανομή των αρμοδιοτήτων, η ΕΤΠ θεωρεί ότι πρέπει να ενισχυθούν οι πολιτικοί στόχοι που περιλαμβάνονται στο άρθρο 2 της Συνθήκης της Ένωσης. Συντάσσεται με την πλειοψηφική άποψη που σκιαγραφήθηκε στις συζητήσεις της Συνέλευσης και στις διάφορες συμβολές που υπεβλήθησαν, δηλαδή:

- με την υιοθέτηση μιας πραγματικής κοινής εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, μέσω κυρίως της ανάθεσης στην Ένωση αποκλειστικών αρμοδιοτήτων στον εν λόγω τομέα, ώστε να της αποδοθεί πιο σημαντικός ρόλος στη διεθνή σκηνή,
- με την υλοποίηση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης για τους ευρωπαίους πολίτες, ο οποίος θα διέπεται από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ως βασικό μέσον διασφάλισης των δικαιωμάτων. Η κοινοτική πολιτική στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου πρέπει να καταστεί μία πραγματικά ολοκληρωμένη πολιτική, η οποία να λαμβάνει ταυτόχρονα υπόψη τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου, την διατήρηση της κοινωνικής συνοχής της Ένωσης και την μέριμνα για την ανάπτυξη των χωρών από τις οποίες προέρχονται οι μεταναστευτικοί πληθυσμοί,
- με την παγιοποίηση του ευρωπαϊκού κοινωνικού και οικονομικού προτύπου, στο πλαίσιο του οποίου η κοινωνική και εδαφική συνοχή, το υψηλό επίπεδο κοινωνικής προστασίας και η ποιότητα ζωής, όχι μόνον δεν είναι ασυμβίβαστες με την οικονομική πρόοδο, αλλά και αποτελούν την προϋπόθεση της ανταγωνιστικότητας κάθε περιοχής,
- με μία πολιτική βιώσιμης ανάπτυξης στο πλαίσιο ενός καλύτερου συντονισμού της περιβαλλοντικής, κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής.

3.11. Η Επιτροπή των Περιφερειών επιθυμεί, εξάλλου, να αναγνωριστεί σαφώς η οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή ως μία από τις αποστολές προτεραιότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Προκειμένου να ενισχυθεί η συνεκτικότητα των διατάξεων του νομικού πλαισίου της Ένωσης, επιθυμεί να περιληφθεί η εδαφική συνοχή μεταξύ των θεμελιωδών αρχών της Συνθήκης, όπως ακριβώς η οικονομική και η κοινωνική συνοχή. Πράγματι, η διεύρυνση της Ένωσης θα αυξήσει, όπως είναι φυσικό, την ανομοιογένεια και θα επιτείνει τις ανισότητες μεταξύ των περιφερειών, πράγμα που απαιτεί να καταβληθεί μεγαλύτερη προσπάθεια στον τομέα αυτό για να διασφαλιστεί η εκπλήρωση των στόχων πολιτικής και οικονομικής ολοκλήρωσης που έχει θέσει η Ευρωπαϊκή Ένωση. Εκτός από την παροχή οικονομικών ενισχύσεων στα πλαίσια της πολιτικής αυτής, η Ένωση θα πρέπει να ασχοληθεί με τις επιπτώσεις της σημερινής ανομοιογένειας της φορολογίας. Η ενίσχυση της αλληλεγγύης και η ανάπτυξη της κοινής ευημερίας αποτελούν τις βάσεις του ευρωπαϊκού μας σχεδίου. Θα έχουμε πάντοτε ανάγκη, στο μέλλον, μια βιώσιμη διαρθρωτική πολιτική η οποία να ενισχύει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και την αίσθηση της συνοχής στην Ένωση.

Στο πλαίσιο αυτό, είναι απαραίτητο να αναγνωριστεί, στη μελλοντική Συνθήκη, ένα νομικό καθεστώς στις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, οι οποίες διαδραματίζουν θεμελιώδη ρόλο για την ενίσχυση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής σε μία διευρυμένη Ένωση, την διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων του προσώπου και την ολοκλήρωση του ευρωπαϊκού κοινωνικού και οικονομικού προτύπου.

3.12. Όσον αφορά τον έλεγχο της κατανομής αρμοδιοτήτων, πρέπει να επισημανθεί ότι η ΕΤΠ ζητά, ήδη από τη σύστασή της, να της ανατεθεί ρητώς από τις Συνθήκες η αποστολή να διασφαλίζει την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας. Πράγματι, εφόσον η επικουρικότητα αποτελεί βασική αρχή της λειτουργίας της Κοινότητας βάσει του άρθρου 5 της Συνθήκης, σύμφωνα με το οποίο οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται στο χαμηλότερο δυνατόν επίπεδο διακυβέρνησης, το όργανο που εκπροσωπεί τους φορείς διακυβέρνησης που βρίσκονται πλησιέστερα στους πολίτες, κρίνεται λογικό να κατέχει ιδιαίτερο ρόλο στην διασφάλιση της τήρησης της εν λόγω αρχής.

3.13. Στα πλαίσια αυτά, η ΕΤΠ τάσσεται υπέρ μιας ακριβέστερης συστηματοποίησης των κανονιστικών μέσων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία να περιλαμβάνει τη θέσπιση μιας κανονιστικής ιεραρχίας. Η χρήση των νόμων-πλαίσιο και των οδηγιών, ως πλέον κατάλληλων νομικών μέσων, θα πρέπει να προτιμάται από τις λεπτομερέστερες ρυθμίσεις, η χρήση των οποίων θα περιοριστεί στις περιπτώσεις όπου θα κρίνονται απολύτως αναγκαίες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου.

4. ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ, ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

4.1. Η ΕΤΠ, η οποία συνιστά τη μοναδική θεσμική εκπροσώπηση των τοπικών και περιφερειακών αρχών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, θεωρεί ότι για την ενίσχυση της δημοκρατικής εγκυρότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαιτείται οπωσδήποτε, όπως επισημάνθηκε ανωτέρω, να δοθεί η δυνατότητα συμμετοχής των τοπικών και περιφερειακών αρχών στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και να αυξηθεί η συμμετοχή τους στη χάραξη και την εφαρμογή των ευρωπαϊκών πολιτικών, γεγονός που με τη σειρά του προϋποθέτει την ενίσχυση της θεσμικής θέσης και της αποστολής της ΕΤΠ, ως μέσου που θα καθιστά ουσιαστική τη συμμετοχή αυτή. Η ΕΤΠ εκφράζει την ικανοποίηση της για τις προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με τη μεγαλύτερη συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών αρχών. Ωστόσο τονίζει ότι η συμμετοχή αυτή πρέπει να είναι διττή : αφενός μέσω της συστηματικής διαβούλευσης κατά την προνομοθετική φάση, και αφετέρου μέσω της ενίσχυσης του ρόλου κατά τη φάση που λαμβάνεται η πολιτική απόφαση. Τόσο η ΕΤΠ όσο και οι ευρωπαϊκές ενώσεις των τοπικών και περιφερειακών αρχών έχουν καθεμία τις δικές της ειδικές αρμοδιότητες στις αντίστοιχες φάσεις της διαδικασίας. Η ΕΤΠ υπογραμμίζει το ρόλο της στη διαδικασία λήψης πολιτικών αποφάσεων με την ιδιότητά της του πολιτικού οργάνου.

4.2. Για το λόγο αυτό, η ΕΤΠ οφείλει να υποβάλει στην Ευρωπαϊκή Συνέλευση τα ακόλουθα ανυποχώρητα αιτήματα που πρέπει να αποτελέσουν τον κύριο στόχο της συνολικής στρατηγικής της:

1. Αναγνώριση του καθεστώτος του θεσμικού οργάνου.
2. Αναγνώριση του δικαιώματος προσφυγής στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, τουλάχιστον για την υπεράσπιση των προνομίων της και της αρχής της επικουρικότητας¹.
3. Ενίσχυση της αποστολής της ΕΤΠ.

4.3. Όσον αφορά το τελευταίο ζήτημα, η ΕΤΠ έχει επανειλημμένως εκφράσει τη βούλησή της "να αποκτήσει πιο ευρείες αρμοδιότητες, που να υπερβαίνουν το συμβουλευτικό ρόλο"² που κατέχει επί του παρόντος. Γι' αυτό, πρέπει να παραχωρηθεί στην ΕΤΠ ανασταλτικό δικαίωμα αρνησικυρίας στις περιπτώσεις των υποχρεωτικών αιτήσεων γνωμοδότησης. Επιπλέον, η ΕΤΠ επιθυμεί να μπορεί να συμμετάσχει στη διαδικασία συναπόφασης μεταξύ Συμβουλίου – Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου – Επιτροπής, για τις δέκα περιπτώσεις υποχρεωτικής διαβούλευσης που προβλέπονται από τη Συνθήκη.

4.4. Όσον αφορά την ενίσχυση των συμβουλευτικών αρμοδιοτήτων, προτείνεται να υποβληθούν οι ακόλουθες τροποποιήσεις:

- Η μη τήρηση της υποχρεωτικής διαβούλευσης με την ΕΤΠ ή η υιοθέτηση νομοθετικών μέτρων εντός των πεδίων διαβούλευσής της χωρίς την έκδοση γνωμοδότησης από την ΕΤΠ θα έπρεπε να ενεργοποιεί έναν μηχανισμό που να επιφέρει τις νομικές συνέπειες της εν λόγω παράλειψης. Ειδικότερα, η ΕΤΠ θα πρέπει να διαθέτει νόμιμο δικαίωμα για την προάσπιση των προνομίων της, γεγονός που θα της επιτρέψει να προσφεύγει στο Δικαστήριο για να ζητά την ακύρωση των κοινοτικών πράξεων που υιοθετήθηκαν χωρίς να τηρηθεί η διαδικασία υποχρεωτικής διαβούλευσης.

¹ Βλ. CDR 104/2001, σημείο 6.4

² Βλ. π.χ. CDR 104/2001, σημείο 6.3

- Η ΕΤΠ ζητά την ενίσχυση της συμβουλευτικής αρμοδιότητας διαμέσου της επιβολής, στα θεσμικά όργανα που υιοθετούν νομικές πράξεις, να αιτιολογούν γιατί δεν ακολούθησαν τη γνώμη της ΕΤΠ. Η υποχρέωση αυτή πρέπει να καλύπτει όλους τους τομείς της υποχρεωτικής διαβούλευσης.
- Χρειάζεται, τέλος, να εξεταστεί η διεύρυνση του καταλόγου των τομέων όπου είναι υποχρεωτική η διαβούλευση με την ΕΤΠ, και η επέκτασή του ώστε να περιλάβει όλα τα ζητήματα για τα οποία διαθέτουν αρμοδιότητα οι τοπικές και περιφερειακές αρχές, όπως, για παράδειγμα, η γεωργία ή η έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη.

4.5. Όσον αφορά τις υπόλοιπες αρμοδιότητές της, η Επιτροπή των Περιφερειών φρονεί ότι, ως εκπρόσωπος των πλησιέστερων προς τον πολίτη αιρετών εκπροσώπων, πρέπει να διαθέτει:

- το δικαίωμα να υποβάλει γραπτές και προφορικές ερωτήσεις στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή¹.
- αρμοδιότητες συναπόφασης σε συγκεκριμένο αριθμό κατάλληλα επιλεγμένων τομέων, και οπωσδήποτε όσον αφορά το πρόγραμμα για την προώθηση της διασυνοριακής συνεργασίας (και ειδικότερα τις κοινοτικές πρωτοβουλίες όπως το "Interreg"), λαμβάνοντας υπόψη τον στόχο που έθεσε η Διακήρυξη του Λάακεν για την απλούστευση των διαδικασιών λήψης αποφάσεων.

Βρυξέλλες, 4 Ιουλίου 02002

Ο Πρόεδρος
της Επιτροπής των Περιφερειών

Ο Γενικός Γραμματέας
της Επιτροπής των Περιφερειών

Albert BORE

Vincenzo FALCONE

¹

CDR 104/2001, σημείο 6.6