

CONV 209/02

WG V 7

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

της :	Γραμματείας
προς :	την Ομάδα εργασίας V «Επικουρικές αρμοδιότητες»
Θέμα :	Σύνοψη της συνεδρίασης της 17ης Ιουλίου 2002

Ο Πρόεδρος ευχαρίστησε τα μέλη της Ομάδας για τις εισηγήσεις που απέστειλαν στη Γραμματεία και κάλεσε όλους τους συντάκτες των εν λόγω εγγράφων (WD 006 έως 011 WGV) να αναπτύξουν το περιεχόμενό τους. Η συζήτηση που ακολούθησε την παρουσίαση όλων των εγγράφων που είχαν υποβληθεί - μεταξύ αυτών και ένα έγγραφο του Προέδρου (WD 005 WGV) - επέτρεψε τη διαπίστωση ότι πολλά από τα μέλη της Ομάδας συμμερίζονταν ή ήταν σε θέση να συμβιβασθούν με ορισμένες θέσεις και ότι δεν υπάρχουν σοβαρές αντιφάσεις μεταξύ των διαφόρων απόψεων.

Στόχος του προβληματισμού της Ομάδας είναι να εξορθολογισθεί και να οργανωθεί σχηματικά το σημερινό σύστημα, να καταστεί σαφέστερο και πιο εύληπτο για τους πολίτες, παρέχοντας ταυτόχρονα ενδείξεις ως προς τις βασικές αρμοδιότητες του καθενός.

Μία εκ των γραμμών δράσης που φαίνεται να προκύπτουν από τις εργασίες συνίσταται στη σύνταξη ενός νέου κεφαλαίου της μελλοντικής συνθήκης αφιερωμένου στις αρμοδιότητες το οποίο θα απεικονίζει τις γενικές αρχές και, ενδεχομένως, ειδικές προδιαγραφές όσον αφορά την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών από την Ένωση.

Πράγματι, μία σαφής και συστηματική διακήρυξη διαφόρων αρχών (επικουρικότητα, αναλογικότητα, απονομή των αρμοδιοτήτων, κλπ.) στην αρχή του νέου αυτού κεφαλαίου θα επέτρεπε να αποφεύγεται η συστηματική αναφορά τους σε όλα τα λοιπά άρθρα της συνθήκης όσον αφορά την άσκηση των αρμοδιοτήτων.

Η πλειοψηφία των μελών τάσσεται υπέρ της έτι περαιτέρω διευκρίνισης της αρχής της απονομής των αρμοδιοτήτων η οποία ήδη περιέχεται στις συνθήκες, προκειμένου να καταστεί σαφές ότι όλες οι αρμοδιότητες οι οποίες δεν αποδίδονται στην Ένωση παραμένουν μεταξύ των εξουσιών των κρατών μελών.

Αντιθέτως, η ιδέα ενός καταλόγου αρμοδιοτήτων των κρατών δεν φάνηκε να γίνεται ευνοϊκά δεκτή από την πλειοψηφία των συμμετεχόντων στη συνεδρίαση. Ένας τέτοιος κατάλογος θα μπορούσε ενδεχομένως να αποβεί αντίθετος προς την αρχή της απονομής των αρμοδιοτήτων, να μην είναι εξαντλητικός ή να θέσει φραγμούς στην μελλοντική εξέλιξη της Ένωσης, εισάγοντας στοιχεία ακαμψίας στο σύστημα.

Ορισμένα μέλη της Ομάδας πρότειναν να ορισθούν οι επικουρικές αρμοδιότητες ως αρμοδιότητες των κρατών στις οποίες η Ένωση μπορεί να κληθεί να διεξαγάγει πολιτική υποστήριξης, συμπληρωματικού χαρακτήρα ή συντονισμού. Η λύση αυτή θα επέτρεπε την κατάρτιση έστω και κατά τρόπο εντελώς έμμεσο, ενός είδους καταλόγου των αρμοδιοτήτων των κρατών. Το θέμα αυτό χρειάζεται ακόμη ωστόσο διεξοδική μελέτη.

Ορισμένοι άλλοι συμμετέχοντες δήλωσαν ότι διαφωνούν με την ιδέα να καταρτισθούν κατάλογοι αρμοδιοτήτων (της Ένωσης) ή έστω κατηγοριών αρμοδιοτήτων οι οποίοι θα κινδύνευαν να ξεπερασθούν ευθύς μετά την κατάρτισή τους.

Άλλα μέλη εξέφρασαν επιπλέον την πεποίθησή τους ότι μπορεί να ενσωματωθεί στη συνθήκη ένα νέο κεφάλαιο σχετικά με τα μέσα της δράσης της Ένωσης, το οποίο θα πρέπει να ακολουθεί το κεφάλαιο περί αρμοδιοτήτων.

Στη συνάρτηση αυτή, αναφέρθηκε αίτημα για την ένταξη της ανοικτής μεθόδου συντονισμού μεταξύ των μέσων αυτών.

Άλλοι συμμετέχοντες εξετάζουν επίσης το ενδεχόμενο να καθορισθεί ο βαθμός έντασης της δράσης της Ένωσης για κάθε τύπο μέσου, αλλά τόνισαν επίσης ότι πρέπει να αποφευχθεί η κατάρτιση για κάθε κατηγορία αρμοδιότητας ενός περιοριστικού καταλόγου «εργαλείων» (μέσων). Και αυτό διότι η Ένωση θα πρέπει να κρατήσει ένα περιθώριο ευελιξίας για να διαφυλάξει την αποτελεσματικότητα της δράσης της.

Άλλα μέλη, μεταξύ των οποίων και η Επιτροπή, ισχυρίστηκαν ωστόσο ότι θα ήταν εν πάση περιπτώσει εφικτό και σκόπιμο να περιορισθεί ο αριθμός των μέσων (συμπεράσματα του Συμβουλίου, ψηφίσματα, συστάσεις κλπ.) που χρησιμοποιεί η Ένωση στους τομείς των επικουρικών αρμοδιοτήτων. Στην πλειοψηφία των περιπτώσεων πρόκειται για μη δεσμευτικά μέσα τα οποία δίνουν, λόγω του αριθμού τους, την εντύπωση ότι η δράση της Ένωσης «εισβάλλει» σε τομείς τους οποίους η ίδια η συνθήκη επιφυλάσσει για τα κράτη.

Πολλά μέλη άλλωστε υπογράμμισαν ότι πρέπει να αντιμετωπισθούν ορισμένες αντιλήψεις της κοινής γνώμης σύμφωνα με τις οποίες συνεχώς αυξάνονται οι αρμοδιότητες της Ένωσης, και ζήτησαν να προβλεφθούν στις συνθήκες ορισμένοι τύποι οι οποίοι θα καθυστερούν τους πολίτες. Οι τύποι αυτοί θα μπορούσαν να συνίστανται στην ευκρινέστερη οριοθέτηση της δράσης της Ένωσης και στη σαφέστερη επιβεβαίωση ορισμένων «δικαιωμάτων» των κρατών (βλ. τις διάφορες λύσεις που προτείνονται στο έγγραφο WD 005 WGV).

Στη συνάρτηση αυτή εκδηλώθηκε προτίμηση για το «πολιτικό» μοντέλο και σύμφωνα με μία άποψη θα ήταν σκόπιμο να συνταχθεί ένας «χάρτης των δικαιωμάτων και των καθηκόντων των κρατών μελών», ο οποίος θα μπορούσε να προστεθεί μετά από το Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Πάντα με τη μέριμνα της παροχής «διαβεβαιώσεων» στην κοινή γνώμη, διάφορα μέλη πρότειναν να αντικατασταθεί, στους τομείς που καλύπτονται από τις επικουρικές αρμοδιότητες, ο όρος «αρμοδιότητες» της Ένωσης από τον όρο «μέτρα», ο οποίος θα είναι λιγότερο «βαρύς» και θα συμβάλει έτσι στον αποκλεισμό κάθε νομοθετικής δραστηριότητας εκ μέρους των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.

Πολλά μέλη αμφισβήτησαν τη δυνατότητα εφαρμογής της λύσης αυτής, δεδομένου ότι για να λάβει «μέτρα» η Ένωση πρέπει πάντως να διαθέτει συγκεκριμένες αρμοδιότητες.

Η εμβέλεια και οι στόχοι (κατάργηση των εμποδίων στις τέσσερις θεμελιώδεις ελευθερίες) της κοινοτικής δράσης στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς στους τομείς που καλύπτονται από τις επικουρικές αρμοδιότητες διευκρινίστηκαν, καθώς και οι διασφαλίσεις που ήδη προβλέπονται από τις συνθήκες για να μη διαβρωθούν οι εξουσίες των κρατών μελών.

Οι περισσότεροι από τους συμμετέχοντες υποστήριξαν ότι θα πρέπει να αναζητηθεί ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων σαφήνειας και ευελιξίας του συστήματος. Ορισμένοι πρότειναν να αποκαλείται το άρθρο 308 «ρήτρα ευελιξίας», προκειμένου να γίνει πιο κατανοητός για τους πολίτες ο σκοπός αυτού του άρθρου. Άλλοι πρότειναν να μεταφερθεί το άρθρο 308 από το τελικό τμήμα της συνθήκης στο μελλοντικό κεφάλαιο σχετικά με τις αρμοδιότητες, προκειμένου να καταστεί σαφέστερο ότι σκοπός αυτού του άρθρου είναι να επιτρέψει στην Ένωση να επιτύχει τους στόχους της και όχι να δημιουργήσει νέες αρμοδιότητες. Άλλοι ετάχθησαν υπέρ της άποψης ότι η μεταφορά του στο «νέο» κεφάλαιο περί αρμοδιοτήτων κινδυνεύει να ενισχύσει την εντύπωση ότι το άρθρο 308 μπορεί πράγματι να χρησιμεύσει για την απόδοση νέων εξουσιών στην Ένωση. Ένα μέλος πρότεινε την εξάλειψη των άρθρων 94, 95 και 308. Άλλα μέλη πρότειναν να διατυπωθούν εκ νέου τα άρθρα που αφορούν τις επικουρικές αρμοδιότητες προκειμένου να περιορισθούν σε μερικές γραμμές όπου θα προσδιορίζονται οι στόχοι

και η εμβέλεια της δράσης της Ένωσης. Τα νέα αυτά άρθρα θα πρέπει να περιληφθούν στη μελλοντική συνταγματική συνθήκη, ενώ οι σημερινές, πολύ μακροσκελέστερες και αναλυτικές διατάξεις, θα περιλαμβάνονταν στην προσαρτημένη συνθήκη όσον αφορά τις πολιτικές της Ένωσης.

Ετέθη το θέμα εάν το κοινοτικό κεκτημένο θα πρέπει να συνεχίσει να θεωρείται «απρόσβλητο», ή αν θα πρέπει να γίνει αναπροσαρμογή ή τροποποίησή του.

Κατά τη διάρκεια της συζήτησης, ο Πρόεδρος έδωσε το λόγο στην κυρία Hjelm-Wallen, η οποία παρουσίασε έγγραφο όσον αφορά τη διαφάνεια και τη χρηστή διακυβέρνηση. Το Προεδρείο ανέθεσε στην Ομάδα εργασίας για τις επικουρικές αρμοδιότητες να ασχοληθεί επίσης με την προβληματική αυτή. Πρόκειται να ετοιμασθεί διοργανική συμφωνία όσον αφορά το κεφάλαιο της δράσης των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων. Διάφορα μέλη υποστήριξαν την παρέμβαση της κυρίας Hjelm-Wallen και τόνισαν ότι το μεγαλύτερο πρόβλημα έγκειται στα κράτη μέλη. Μετά από μία πρώτη συζήτηση του θέματος, ο Πρόεδρος ζήτησε από την κυρία Hjelm-Wallen να υποβάλει διεξοδικότερη ανάλυση κατά την επόμενη συνεδρίαση της Ομάδας.

Επιχειρησιακά συμπεράσματα

- Ο Πρόεδρος ζήτησε από τον κ. Altmaier να ετοιμάσει, με τη βοήθεια της Γραμματείας και των βοηθών του, μία δεύτερη μορφή της εισήγησής του προκειμένου να ληφθούν υπόψιν τα αποτελέσματα της συζήτησης της Ομάδας της 17ης Ιουλίου. Κάλεσε τα μέλη της Ομάδας να αποστείλουν στη Γραμματεία, έως τις 5 Αυγούστου το αργότερο, ενδεχόμενες εισηγήσεις όσον αφορά τις τροποποιήσεις ή προσθήκες που θα ήθελαν να επιφέρουν στο έγγραφο αυτό.
- Ο Πρόεδρος ζήτησε από τη Γραμματεία να συντάξει νέο συγκεκριαιωτικό έγγραφο για τις επικουρικές αρμοδιότητες (ορισμός βάσει των κοινών χαρακτηριστικών και προσδιορισμός των τομέων δράσης, μέσα). Με την προοπτική αυτή κάλεσε τα μέλη της Ομάδας να αποστείλουν στη Γραμματεία, έως τις 5 Αυγούστου εισηγήσεις όσον αφορά επίσης ενδεχόμενες προτάσεις τροποποίησης της σημερινής συνθήκης.
- Ο Πρόεδρος κάλεσε την κα. Hjelm-Wallen να υποβάλει στη Γραμματεία, έως τις 5 Αυγούστου, συγκεκριαιωτικό έγγραφο σχετικά με τη χρηστή διακυβέρνηση.

- Τα τρία έγγραφα θα διανεμηθούν ενόψει της συνεδρίασης της 6ης Σεπτεμβρίου.
- Η προσφυγή στην άσκηση των λειτουργικών εξουσιών θα μπορούσε να μειωθεί επίσης με την ενδεχόμενη δημιουργία νέων νομικών βάσεων. Θα μπορούσαν να υποβληθούν εισηγήσεις εκ μέρους των μελών επί του θέματος αυτού.
- Ο Πρόεδρος δήλωσε ότι θα ήταν σκόπιμο να κληθούν στην επόμενη συνεδρίαση οι Πρόεδροι των Ομάδων εργασίας για την επικουρικότητα, για τα εθνικά Κοινοβούλια και για την νομική προσωπικότητα προκειμένου να αναλύσουν τις πιθανές σχέσεις μεταξύ των συζητήσεων που διεξάγονται στους διάφορους χώρους.
- Ο Πρόεδρος πρότεινε να κληθεί στη σύνοδο της 6ης Σεπτεμβρίου και ο κ. Peterle (ο αντιπρόσωπος των υποψηφίων χωρών που έχει κληθεί στο Προεδρείο), για να αναπτύξει τα θέματα της πολιτιστικής και γλωσσικής πολυμορφίας, δεδομένου ότι το Προεδρείο έχει αναθέσει σε αυτή την Ομάδα εργασίας τη διεξοδική εξέταση και αυτών των θεμάτων.