



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ
Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2002 (24.09)
(OR. fr)

CONV 281/02

WG III 13

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

της :	Γραμματείας
προς :	την Ομάδα «Νομική προσωπικότητα »
Θέμα :	Σύνοψη της συνεδρίασης της 11ης Σεπτεμβρίου 2002

1. Η συνεδρίαση διεξάγεται σε δύο μέρη: η μία αφορά τις συνέπειες της απονομής της νομικής προσωπικότητας στην Ένωση και η άλλη την απλοποίηση των συνθηκών.

I. Οι συνέπειες της ρητής απονομής της νομικής προσωπικότητας στην Ένωση

2. Ο Πρόεδρος ενημερώνει ότι μετά τη συνεδρίαση της ομάδας στις 18 Ιουλίου 2002, τα μέλη κλήθηκαν να διαβιβάσουν τις γραπτές τους παρατηρήσεις για το σχέδιο έκθεσης (SN 3130/02) πριν τις 5 Σεπτεμβρίου 2002. Διαβίβασαν γραπτές συμβολές τα εξής μέλη: Kvist, du Granrut, Tiilikainen, Pleuger, Lord Mclellan of Rogart, Andreani και Muscardini.
3. Βάσει των γραπτών συμβολών, ο Πρόεδρος διαβίβασε ένα νέο κείμενο σχεδίου έκθεσης (WD 10/2), το οποίο εξετάστηκε από την ομάδα εργασίας. Ο Πρόεδρος τόνισε ότι οι εργασίες θα πρέπει να τερματισθούν τέλη Σεπτεμβρίου, ώστε να μπορέσει να υποβάλει την τελική έκθεση στην ολομέλεια της 3ης και 4ης Οκτωβρίου 2002.
4. Κατά την ανταλλαγή απόψεων, τα μέλη συμφώνησαν γενικά με το κείμενο. Ορισμένα διατύπωσαν ωστόσο αμφιβολίες ως προς το αν θα πρέπει η έκθεση να αποφανθεί για την ιδέα της συγχώνευσης σε ένα μόνο πρόσωπο των θέσεων του Υπατου Εκπροσώπου και του υπεύθυνου για τις εξωτερικές σχέσεις Επιτρόπου, θέμα που υπάγεται κυρίως στις αρμοδιότητες

της προσεχούς ομάδας «εξωτερικών δράσεων». Ορισμένα μέλη επέμεναν εν προκειμένω ότι είναι ανάγκη να υπάρχει μία μόνο ομάδα διαπραγματευτών. Άλλα μέλη ανέφεραν ότι είναι καλό να προβλέπεται σε ορισμένες περιπτώσεις η εξέταση των διεθνών συμφωνιών από τα εθνικά κοινοβούλια, ότι είναι καλό να προβλέπεται η προσχώρηση στην ΕΣΑΔ.

5. Μετά την ανταλλαγή απόψεων, η ομάδα εργασίας αποφάσισε να δώσει ακόμα στα μέλη μια προθεσμία έως τις 16 Σεπτεμβρίου 2002, για γραπτές παρατηρήσεις πάνω στο κείμενο αυτό, ώστε να μπορέσει να το εγκρίνει κατά την προσεχή συνεδρίαση στις 19 Σεπτεμβρίου 2002. Συμφωνήθηκε ότι η ομάδα θα υποβάλει μόνο μία έκθεση, στην οποία θα προστεθεί ένα τμήμα που θα αφορά την απλοποίηση των συνθηκών.

II. Η απλοποίηση των συνθηκών

6. Κατά την προηγούμενη συνεδρίαση της 18ης Ιουλίου, η ομάδα εργασίας εξέτασε το ζήτημα των επιπτώσεων της ενιαίας νομικής προσωπικότητας στην απλοποίηση των συνθηκών (βλ. WG III - WD 06). Με την ευκαιρία αυτή, αναδυόταν συναίνεση στα πλαίσια της ομάδας υπέρ της συγχώνευσης των κύριων συνθηκών (ΣΕΕ και ΣΕΚ) σε ένα ενιαίο νομικό μέσο αποτελούμενο από δύο διαφορετικά μέρη, το πρώτο από τα οποία θα περιλαμβάνει τις διατάξεις συνταγματικής φύσης (επιλογή 1, β). Το ενιαίο αυτό νομικό μέσο θα αντικαθιστούσε κατ' αρχήν την σημερινή ΣΕΕ και την ΣΕΚ (καθώς και όλες τις διαδοχικές αναθεωρήσεις).
7. Δύο εμπειρογνώμονες κλήθηκαν να εκθέσουν τις απόψεις τους στο ζήτημα αυτό, ο καθηγητής Peter-Christian Müller- Graff (Πανεπιστήμιο της Χαϊδελβέργης) και ο Bruno de Witte (Ευρωπαϊκό Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο - Φλωρεντία). Οι δύο εμπειρογνώμονες υποστήριξαν την επιλογή που επέλεξε η ομάδα¹, και απορρίπτουν πάντως την έγκριση ενός συνταγματικού κειμένου χωρίς νομική αξία. Υπενθύμισαν επίσης ότι είναι εντελώς δυνατόν, σε μία ενιαία συνθήκη και δομή, να διατηρηθούν διακριτές διαδικασίες λήψης αποφάσεων, νομικά μέσα με συγκεκριμένα νομικά αποτελέσματα, ή ακόμα ένας μεταβαλλόμενος δικαστικός έλεγχος (όπως συμβαίνει άλλωστε συχνά στην περίπτωση της σημερινής ΣΕΚ, για παράδειγμα).

¹ Ο καθηγητής Witte διευκρίνισε ότι άλλες πηγές πρωτογενούς δικαίου μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο της συγχώνευσης των συνθηκών, για παράδειγμα οι διατάξεις της Ενιαίας Πράξης ή της συνθήκης του Άμστερνταμ που προστίθενται μάλλον στις ιδρυτικές συνθήκες αντί να τις τροποποιούν.

8. Ο καθηγητής Müller- Graff επεσήμανε ότι η επιλογή αυτή συγκεντρώνει όλα τα πλεονεκτήματα των άλλων επιλογών που παρουσιάστηκαν στο WD 06 (ενιαία συνθήκη για μία ενιαία νομική προσωπικότητα, τροποποίηση, κωδικοποίηση, συγχώνευση και απλοποίηση των σημερινών συνθηκών, θεμελιώδης συνθήκη με νομική αξία, κλπ.). Αντίθετα, η επιλογή αυτή παρουσιάζει ορισμένες «προκλήσεις», ιδίως στην περίπτωση που θα συνεπάγεται το ενδεχόμενο να υποβληθεί σε επικύρωση από τα κράτη μέλη το δεύτερο ενοποιημένο μέρος. Τίθεται άλλωστε το ερώτημα αν πρέπει να διατηρηθούν όλα τα σημερινά πρωτόκολλα.
9. Ο καθηγητής εξέθεσε στη συνέχεια τις ιδέες του όσον αφορά τη δομή και το περιεχόμενο της θεμελιώδους συνθήκης, στην οποία θα πρέπει κατά τη γνώμη του να διατηρείται η σημερινή σειρά των συνθηκών (στόχοι, πολιτικές και θεσμικά όργανα). Θα μπορούσαν επίσης να εισαχθούν ορισμένες μεγάλες συνταγματικές αρχές, και δη η αρχή της υπεροχής και της άμεσης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Ορισμένα σημερινά άρθρα της ΣΕΕ θα μπορούσαν να αποτελέσουν τη βάση για τη θεμελιώδη συνθήκη (ιδίως στον τίτλο I της ΣΕΕ).
10. Ένα από τα ουσιώδη ζητήματα σχετικά με το περιεχόμενο αφορά το μέγεθος του θεμελιώδους κειμένου: ένα υπερβολικά σύντομο κείμενο δεν θα είχε παρά λίγη λειτουργική αξία.
11. Ο καθηγητής de Witte επικέντρωσε την παρέμβασή του σε τρία ζητήματα: τη δομή των πυλώνων, τη σχέση της θεμελιώδους συνθήκης με το υπόλοιπο πρωτογενές δίκαιο, και την έναρξη ισχύος της νέας συνθήκης.
12. Κατά τη γνώμη του, η συγχώνευση των πυλώνων σε μία ενιαία δομή θα πρέπει να συνοδεύεται στο μέτρο του δυνατού από ορισμένες τροποποιήσεις ουσίας προκειμένου να γενικευτούν ορισμένες αρχές ή μηχανισμοί και να τεθούν εξαιρέσεις μόνο εκεί όπου κρίνεται αναγκαίο. Το πεδίο εφαρμογής ορισμένων διατάξεων της σημερινής ΣΕΚ θα μπορούσε πράγματι να επεκταθεί στο σύνολο των δραστηριοτήτων της Ένωσης χωρίς αυτό να θέτει πολλά προβλήματα. Αυτό ισχύει για παράδειγμα όσον αφορά τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, την υποχρέωση ειλικρινούς συνεργασίας, την αρχή της μη εφαρμογής διακρίσεων με βάση την εθνικότητα, κλπ.¹ Το ζήτημα είναι αναμφίβολα ήδη πιο λεπτό όσον αφορά για παράδειγμα το πεδίο δράσης των προσωρινών επιτροπών έρευνας που καταρτίζονται στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι οποίες δεν μπορούν προς το παρόν να ασχοληθούν κατ' αρχήν με θέματα που καλύπτονται από τον δεύτερο και τρίτο πυλώνα.

¹ Άρθρα 5, 10 και 12 της ΣΕΚ.

Τέλος η επέκταση των εξουσιών του Δικαστηρίου ή των κοινοτικών μεθόδων στους τομείς αυτούς αποτελεί ένα από τα θεμελιώδη ζητήματα τα οποία πρέπει να εξετάσει η Συνέλευση.

13. Όσον αφορά την σχέση της θεμελιώδους συνθήκης με τις υπάρχουσες συνθήκες, ο καθηγητής de Witte τόνισε ότι είναι σημαντικό αυτές να συγχωνευθούν, να ενοποιηθούν και να συνδεθούν με τη θεμελιώδη συνθήκη κατά τρόπο συνεκτικό και ρητό. Η άλλη προσέγγιση, η οποία συνίσταται στην υπεροχή μιας θεμελιώδους συνθήκης έναντι των υφιστάμενων συνθηκών κρίθηκε υπερβολικά αρνητική, λόγω ιδίως της νομικής ανασφάλειας και της πρόσθετης επιπλοκής που θα επέφερε. Η ενοποίηση των σημερινών συνθηκών θα μπορούσε να αποτελέσει το αντικείμενο ενός δεύτερου μέρους μιας ενιαίας συνθήκης, λύση την οποία προτιμά ο κ. de Witte, ή διαφορετικών συνθηκών ή πρωτοκόλλων, πράγμα που θα καθιστούσε ενδεχομένως δυσχερέστερη την ανάγνωση του συνόλου. Δεν θα υπήρχε αναγκαστικά σχέση ιεραρχικής υπαγωγής μεταξύ της θεμελιώδους συνθήκης και του δεύτερου μέρους, ακόμα και εάν προβλεπόταν ελαφρύτερη διαδικασία τροποποίησης για το δεύτερο μέρος. Στην περίπτωση αυτή ωστόσο, πρέπει να μπορεί να αποφανθεί το Δικαστήριο για το κύρος της επιλογής της διαδικασίας. Μία δεύτερη επιλογή συνίσταται στην μετατροπή μέρους του πρωτογενούς δικαίου σε «οργανικούς νόμους», ήτοι σε κοινοτική νομοθεσία ιεραρχικά ανώτερη από την κοινή νομοθεσία, αλλά κατώτερη των συνθηκών. Μία τέτοια μετατροπή θα μπορούσε όμως να γίνει μόνο στο μέλλον, βάσει έγκρισης που θα προβλέπεται εν προκειμένω στις συνθήκες. Πάντως, εάν ο στόχος περιορίζεται στη διαφοροποίηση των διαδικασιών τροποποίησης, θα επαρκούσε μία διαφοροποίηση στα πλαίσια του πρωτογενούς δικαίου.
14. Ο καθηγητής de Witte έθιξε στη συνέχεια το λεπτό ζήτημα του ενδεχόμενου να μην επικυρώσει ένα κράτος μέλος το αποτέλεσμα της Διακυβερνητικής Διάσκεψης που θα ακολουθήσει τη Συνέλευση. Υπενθυμίζει σχετικά ότι κατ' αρχήν μόνο μία ομόφωνη συμφωνία των κρατών μελών επιτρέπει την τροποποίηση των σημερινών συνθηκών, ή ενδεχομένως τη σύναψη ειδικών διακανονισμών με αυτά που δεν θα μπορέσουν να επικυρώσουν την εν λόγω συνθήκη αναθεώρησης. Επίσης, μόνο μία ομόφωνη συμφωνία επιτρέπει την τροποποίηση της σημερινής γενικής διαδικασίας αναθεώρησης των συνθηκών, συμπεριλαμβανομένης της επίλυσης γενικά του προαναφερθέντος προβλήματος (ή ακόμα προκειμένου να τυποποιηθεί η λύση της Συνέλευσης).
15. Αντίθετα, το άρθρο 48 της ΣΕΕ δεν εμποδίζει το ενδεχόμενο να προβλέπει η θεμελιώδης συνθήκη πρόσθετες προϋποθέσεις για την έναρξη της ισχύος της, όπως για παράδειγμα την έγκριση της Συνέλευσης ή πανευρωπαϊκό δημοψήφισμα.

16. Τέλος, η γενική διαδικασία αναθεώρησης θα μπορούσε να διαφοροποιηθεί στο μέλλον, πράγμα που δεν συνεπάγεται αναγκαστικά αυστηρή αντιστοιχία με τα ενδεχόμενα δύο μέρη μιας ενιαίας συνθήκης. Θα πρέπει εν προκειμένω να προβλέπεται το ενδεχόμενο ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία για ορισμένες διατάξεις, ή ακόμη και αποφυγή της προσφυγής σε εθνικές διαδικασίες που συνδέονται με την επικύρωση. Θα πρέπει να καθορισθούν τα κριτήρια για τον προσδιορισμό των εν λόγω διατάξεων.
17. Μετά την ανταλλαγή απόψεων, η ομάδα εργασίας αποφάσισε ότι τα μέλη μπορούν να υποβάλουν έως τις 16 Σεπτεμβρίου 2002 τις γραπτές τους συμβολές για το σχέδιο έκθεσης που τους υποβλήθηκε τον Ιούλιο του 2002· κλήθηκαν συγκεκριμένα από τον Πρόεδρο να αποφανθούν ή να προτείνουν τροποποιήσεις σχετικά με την επιλογή 1 β) που περιέχεται στο έγγραφο (WD 6).