

CONV 359/02

CONTRIB 124

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

της: Γραμματείας

προς : τη Συνέλευση

Θέμα : Εισήγηση του κ. Chabert, Παρατηρητή της Επιτροπής των Περιφερειών
στη Συνέλευση

- «Ο δρόμος προς ένα Σύνταγμα για τους Ευρωπαίους πολίτες»

Ο Γενικός Γραμματέας της Συνέλευσης έλαβε από τον κ. Chabert, Παρατηρητή της Επιτροπής των περιφερειών στη Συνέλευση, τη γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών την οποία υποβάλλει ως συμβολή στη Συνέλευση.

ΓΝΩΜΟΛΟΓΗΣΗ

της Επιτροπής των Περιφερειών

της 10^{ης} Οκτωβρίου 2002

με θέμα

"Ο δρόμος προς ένα Σύνταγμα για τους ευρωπαίους πολίτες"

Η Επιτροπή των Περιφερειών,

ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ	τα συμπεράσματα της Προεδρίας της Ενώσεως που διατυπώθηκαν στο τέλος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 14 ^{ης} και 15 ^{ης} Δεκεμβρίου 2001 και, ιδιαίτερα, την δήλωση του Laeken για το μέλλον της Ενώσεως,
ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ	την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που τιτλοφορείται “Ένα όραμα για την Ευρωπαϊκή Ένωση” (COM (2002) 247 τελικό),
ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ	το Λευκό Βιβλίο για την "Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση" της 25 ^{ης} Ιουλίου 2001 (COM (2001) 428 τελικό),
ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ	τη συμβολή της στην Ευρωπαϊκή Συνέλευση της 4 ^{ης} Ιουλίου 2002 (CDR 127/2002 τελικό),
ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ	το ψήφισμά της της 14 ^{ης} Νοεμβρίου 2001 για την "Προετοιμασία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Laeken και το μέλλον της ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα πλαίσια της προσεχούς διακυβερνητικής διάσκεψης του 2004" (CDR 104/2001 τελικό) ¹ ,
ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ	την έκθεσή της για την εγγύτητα της 20 ^{ης} Σεπτεμβρίου 2001 (CDR 436/2000 τελικό) και τη δήλωση της Salamanca της 22 ^{ας} Ιουνίου 2001 (CDR 107/2001 τελικό),
ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ	το ψήφισμά της της 4 ^{ης} Απριλίου 2001 για την "Εκβαση της διακυβερνητικής διάσκεψης 2000 και τη συζήτηση για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης" (CDR 430/2000 τελικό) ² ,
ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ	τις γνωμοδοτήσεις της της 15 ^{ης} Σεπτεμβρίου 1999 και της 13 ^{ης} Απριλίου 2000 για τις εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο Συμβούλιο "Βελτίωση της νομοθεσίας 1998" και "Βελτίωση της νομοθεσίας 1999" (CDR 50/99 τελικό και CDR 18/2000 τελικό) ³ ,
ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ	το ψήφισμά της της 20 ^{ης} Σεπτεμβρίου 2000 "Για ένα ευρωπαϊκό συνταγματικό πλαίσιο" (CDR 144/2000 τελικό) ⁴ ,
ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ	τις γνωμοδοτήσεις της της 14 ^{ης} Δεκεμβρίου 2000 με θέμα "Νέες μορφές διακυβέρνησης: ένα πλαίσιο πρωτοβουλίας των πολιτών" (CDR182/2000 τελικό) ⁵ και "Λευκό Βιβλίο για την διακυβέρνηση" της 13 ^{ης} Μαρτίου 2002 (CDR103/2001 τελικό) ⁶ ,
ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ	την γνωμοδότηση για το "σχέδιο έκθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά τον προσδιορισμό των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών" της 13 ^{ης} Μαρτίου 2002 (CDR 466/2001 τελικό) ⁷ ,

¹ EE C 107 της 3.5.2002, σελ. 36

² EE C 253 της 12.9.2001, σελ. 25

³ EE C 374 της 23.12.1999, σελ. 11 και EE C 226 της 8.8.2000, σελ. 60

⁴ EE C 22 της 24.1.2001, σελ. 4

⁵ EE C 144 της 16.5.2001, σελ. 1

⁶ EE C 192 της 12.8.2002, σελ. 24

⁷ EE C 192 της 12.8.2002, σελ. 31

ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ	την απόφαση που υιοθέτησε το Προεδρείο της στις 12 Ιουνίου 2001 να καταρτίσει γνωμοδότηση που να αναλύει σε βάθος τις επιπτώσεις της διαδικασίας απλοποίησης, ενοποίησης και μετατροπής σε σύνταγμα των συνθηκών, και να αναθέσει στην Επιτροπή συνταγματικών θεμάτων και ευρωπαϊκής διακυβέρνησης την προετοιμασία των σχετικών εργασιών,
ΕΧΟΝΤΑΣ ΥΠΟΨΗ	το σχέδιο γνωμοδότησης που υιοθετήθηκε στις 9 Ιουλίου 2002 από την Επιτροπή συνταγματικών θεμάτων και ευρωπαϊκής διακυβέρνησης (εισηγήτρια: η κα BRESSO (I-PSE), Πρόεδρος της Επαρχίας του Τουρίνου (CDR 114/2002 rev. 2),
ΕΚΤΙΜΩΝΤΑΣ	ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Laeken την κάλεσε να είναι παρούσα με την ιδιότητα του ενεργού παρατηρητή στην Συνέλευση που συγκλήθηκε με την ευκαιρία αυτή, και ότι το θέμα του καθορισμού ενός δρόμου προς το Σύνταγμα για τους ευρωπαίους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης θεωρείται ως ένα θέμα που πρέπει να αντιμετωπισθεί ενόψει της ανανεωμένης Ενώσεως,
ΕΚΤΙΜΩΝΤΑΣ	ότι, στη δήλωση του Laeken, κατά τον καθορισμό της προβληματικής για τον εντοπισμό του δρόμου προς το ευρωπαϊκό Σύνταγμα οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων αναφέρθηκαν επανειλημμένα στην ανάγκη απλοποίησης των συνθηκών για να εξασφαλισθεί μεγαλύτερη διαφάνεια στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στις διαδικασίες λήψεως αποφάσεως και προκειμένου να επιτευχθεί η προσέγγισή της προς τους πολίτες με τον τρόπο αυτό,
ΕΚΤΙΜΩΝΤΑΣ	ότι οι περιφέρειες και οι τοπικές αυτοδιοικήσεις, λόγω της φύσεώς τους είναι πλησιέστερα στους πολίτες από οποιοδήποτε άλλο επίπεδο λήψεως αποφάσεων και εφαρμόζουν κάθε μέρα τον μεγαλύτερο αριθμό κοινοτικών αποφάσεων φέρνοντας την Ευρώπη στην ζωή των κατοίκων των τοπικών κοινοτήτων,
ΕΚΤΙΜΩΝΤΑΣ	ότι εδώ και καιρό η ΕΤΠ εξέφρασε τις απόψεις της σχετικά με τη διαδικασία μετατροπής σε Σύνταγμα των συνθηκών θεωρώντας απαραίτητο να εξετασθεί μια πρωτοβουλία που θα αποβλέπει στο να καταστούν πιο διαφανείς οι Συνθήκες ώστε να καταστούν ευανάγνωστες εκ μέρους των πολιτών,
ΕΚΤΙΜΩΝΤΑΣ	ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προσυπογράφει την ανάγκη αυτή και την κατατάσσει μεταξύ των προκλήσεων και των μεταρρυθμίσεων που απαιτούνται για μια ανανεωμένη Ένωση, οι οποίες απαριθμούνται μεταξύ των συμπερασμάτων του Laeken,
ΘΕΩΡΩΝΤΑΣ	ότι στη συζήτηση που άρχισε μετά την Νίκαια για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία προπαρασκευάζει την μελλοντική μεταρρύθμιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι ευρωπαϊκές τοπικές και περιφερειακές αρχές δεν μπορούν να περιοριστούν στο ρόλο του απλού θεατή,

υιοθέτησε, στις 10 Οκτωβρίου 2002, κατά τη διάρκεια της 46ης συνόδου ολομέλειας, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

*

* *

1. Η απλοποίηση των Συνθηκών

Η Επιτροπή των Περιφερειών

1.1 **Έχει την πρόθεση** να εξετάσει τις λεπτομέρειες και τους στόχους της διαδικασίας απλοποίησης, ενοποίησης και μετατροπής των συνθηκών σε σύνταγμα, οι οποίες σήμερα δεν ανταποκρίνονται πλήρως στο αίτημα για δημοκρατία, διαφάνεια και απλοποίηση που υποβάλλουν οι πολίτες, αλλά και οι περιφερειακοί και τοπικοί οργανισμοί που σχετίζονται άμεσα με την εφαρμογή των κανόνων αυτών.

1.2 **Υπενθυμίζει ότι**, επί του παρόντος, η Ευρωπαϊκή Ένωση βασίζεται σε τέσσερις διαφορετικές Συνθήκες και αναπτύσσει τις ποικίλες πολιτικές της μέσω διαφορετικών διαδικασιών ανάλογα με το αντικείμενο. Συνεπώς, οι πολιτικοί στόχοι, αρμοδιότητες και μέσα καθορίζονται μεμονωμένα στις εν λόγω Συνθήκες. Η κατάσταση αυτή – που προέκυψε από τη διαδικασία υλοποίησης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης κατά τη διάρκεια των τελευταίων πενήντα ετών – σήμερα προκαλεί σύγχυση και ενίοτε ασάφεια, γεγονός το οποίο δεν αφήνει πλέον περιθώρια στην Ένωση να ενεργεί με την απαιτούμενη αποτελεσματικότητα. Ενόψει της ευρύτερης διεύρυνσης στην ιστορία της, η Ένωση οφείλει να αντιμετωπίσει το πρόβλημα αυτό και να το λύσει με λογικό τρόπο.

1.3 **Θεωρεί ότι** το πρόβλημα αυτής της σχεδόν απόλυτης πλέον μη αναγνωσιμότητας των κανόνων που περιλαμβάνονται στις Συνθήκες δεν μπορεί να αγνοηθεί σε μια διαδικασία που θέτει ως πρώτο στόχο την εγγύτητα στον πολίτη. Ένας διαφανής κανόνας είναι, πρώτα απ' όλα ένας κανόνας που μπορεί να αναγνωσθεί και να γίνει κατανοητός από όλους τους πολίτες.

1.4 **Πιστεύει ότι**, δίπλα στο θέμα αυτό, που τίθεται πλέον με επιτακτικότητα προκειμένου να μεταδοθεί στους πολίτες η θετική αξία της Ευρώπης, τίθεται η ανάγκη να καταστεί πιο ουσιαστική η κοινοτική νομοθεσία. Η νομοθεσία αυτή θα πρέπει να έχει το γενικό και αφηρημένο χαρακτήρα που πρέπει να έχουν οι βασικοί κανόνες προκειμένου να αφήσει στις κανονιστικές ρυθμίσεις, που θα πρέπει να θεσπιστούν με πλήρη εφαρμογή της επικουρικότητας και σύμφωνα με τους μηχανισμούς και τη μέθοδο της διακυβέρνησης, το καθήκον του λεπτομερούς προσδιορισμού με πλήρη τήρηση των κοινοτικών αρχών.

1.5 **Επισημαίνει ότι**, ενόψει της προοπτικής αυτής, θα ήταν επίσης σκόπιμο να επανεξετασθεί η διάκριση μεταξύ Ένωσης και Κοινότητας για την επίτευξη ενός συστήματος λειτουργίας το οποίο να παρέχει σημαντικότερες δυνατότητες για την άσκηση αποτελεσματικής επιρροής στα θέματα που πραγματικά ενδιαφέρουν τους πολίτες.

1.6 **Υποστηρίζει ότι** η διαδικασία αυτή θα αντιστοιχούσε στη μετατροπή των σημερινών Συνθηκών σε Συνθήκη συνταγματικού χαρακτήρα μέσω ενός μηχανισμού που δεν θα επιδιώκει την απλή συστηματοποίηση αλλά την ανάδειξη των γενικών εκείνων αρχών που θα πρέπει να λειτουργήσουν ως οδηγός για την κοινοτική νομοθεσία. Μια παρόμοια αλλαγή θα επέτρεπε μια απλοποίηση μέσω της οποίας, με την ανακεφαλαίωση των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις πιο βασικές αρχές τους, οι πολίτες θα μπορούσαν να κατανοήσουν ποια είναι η σημασία της ενώσεώς τους.

1.7 **Υπενθυμίζει** ότι η εμπειρία της Νίκαιας έχει καταδείξει ότι πρέπει πλέον να προχωρήσουμε σε μια σφαιρική μεταρρύθμιση των Συνθηκών που να ανταποκρίνεται κυρίως και κατά πρώτον σε δύο ανάγκες: τον εκδημοκρατισμό των Οργάνων και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας ενόψει της διεύρυνσης. Η απάντηση στις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρώπη ήταν ανεπαρκής αλλά είχε το πλεονέκτημα να προβάλει με σαφήνεια όλους τους περιορισμούς που ενέχει η αποκλειστικά διακυβερνητική μέθοδος για την αναθεώρηση των Συνθηκών. Άλλωστε, τους περιορισμούς αυτούς αναγνώρισαν και οι ίδιες οι κυβερνήσεις κατά την υιοθέτηση της δήλωσης 23, η οποία αιτιολογεί τις προβλέψεις που περιλαμβάνει για μια διαδικασία που να προβλέπει την εμπλοκή πολλαπλών φορέων οι οποίοι μέχρι τώρα κρατήθηκαν στο περιθώριο των αρμόδιων για τη λήψη αποφάσεων αρχών και οι οποίες δεν είναι τίποτε άλλο παρά μορφές για την έκφραση της βουλήσεως των πολιτών της Ενώσεως.

1.8 **Εφιστά** την προσοχή στο γεγονός ότι είναι απαραίτητο να σημειωθεί πρόοδος όσον αφορά την ικανότητα δράσης της Κοινότητας και την αποτελεσματικότητα των συναφών μηχανισμών λήψης αποφάσεων και ενόψει της διεύρυνσης.

1.9 **Υπογραμμίζει** ότι, για την κατ' ουσία διαφύλαξη της κοινοτικής μεθόδου, απαιτείται επαναπροσδιορισμός και αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων, ενώ η ενδεχόμενη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων θα πρέπει να συνοδεύεται από ενδεδειγμένα θεσμικά μέσα τα οποία να συμβάλουν αποτελεσματικά στην ικανότητα λήψεως αποφάσεων.

1.10 **Υπενθυμίζει**, ειδικότερα, ότι είναι σημαντικό να αναγνωριστεί η οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή ως μία από τις σημαντικότερες αποστολές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να αποτελέσει κοινή αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των κρατών μελών και των τοπικών και περιφερειακών αρχών.

1.11 **Κρίνει ότι** με τη σύγκλιση της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης αρχίζει μια πορεία προς ένα Σύνταγμα κατά την οποία οι πολίτες πρέπει να μπορούν όντως να εκφράζουν, είτε άμεσα, είτε μέσω των διαφόρων εκπροσώπων τους, ποιο μέλλον επιθυμούν για την Ευρώπη και οι εργασίες της Συνέλευσης να μπορούν να στεφθούν με ευρεία συναίνεση από την υιοθέτηση ενός σχεδίου Συντάγματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που να ανταποκρίνεται στις προσδοκίες των πολιτών και με το οποίο να μπορούν να ταυτιστούν.

1.12 **Υπενθυμίζει ότι** η απαιτούμενη κάλυψη του δημοκρατικού ελλείμματος κατά τη διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης περιλαμβάνεται εδώ και καιρό μεταξύ των πολιτικών προτεραιοτήτων της Επιτροπής των Περιφερειών.

1.13 **Υπενθυμίζει** ότι τα μέλη της ΕΤΠ εκπροσωπούν τους πολίτες στα ευρωπαϊκά όργανα και τα ευρωπαϊκά όργανα στους πολίτες. Πράγματι, αποτελούν το συνδετικό κρίκο μεταξύ της τοπικής και περιφερειακής ευαισθησίας και του ευρωπαϊκού επιπέδου. Εύχονται όπως η επιδιωκόμενη απλούστευση της νομοθεσίας συνοδεύεται από ευρεία ενημερωτική εκστρατεία στην Κοινότητα, με τη βοήθεια των παραδοσιακών μέσων ενημέρωσης και με ιδιαίτερη προσοχή στους νέους, που αποτελούν τις μελλοντικές γενεές των Ευρωπαίων πολιτών. Μόνο η εμπειριστατωμένη γνώση των βασικών αρχών της ΕΕ μπορεί να εξασφαλίσει την ανάπτυξη και την τόνωση μιας πραγματικής "αίσθησης του ανήκειν".

1.14 **Υπογραμμίζει** ότι κατά τη διάρκεια της πρώτης διάσκεψης για την εγγύτητα στη Σαλαμάνκα και κατά την προπαρασκευαστική συζήτηση που προηγήθηκε εξετάστηκε ευρέως η πτυχή αυτή. Επιβεβαιώνοντας την πεποίθηση ότι η αρχή της εγγύτητας είναι απαραίτητη για την καλή διακυβέρνηση της ΕΕ, η ΕΤΠ απέδειξε άλλωστε ότι η τοπική και περιφερειακή διάσταση αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα αυτής της έννοιας. Συνεπώς, αποκτά ουσιαστική σημασία να γίνει πιο φανερή η συνδρομή των τοπικών και περιφερειακών αρχών στη δημοκρατική λειτουργία της Ευρώπης, κυρίως μέσω της ενεργούς συμμετοχής στη συζήτηση για το μέλλον της Ενώσεως που θα πρέπει να συνοδεύσει την ΕΕ κατά τη μετάβαση από τη Διάσκεψη της Νίκαιας στη ΔΔ του 2004. Οι τοπικοί και περιφερειακοί οργανισμοί είναι οι φορείς που μπορούν καλύτερα από κάθε άλλον να διασφαλίσουν ότι η καθημερινότητα, οι επιδιώξεις των πολιτών, επιδιώξεις που είναι

σαφέστερα αισθητές στην τοπική και περιφερειακή σφαίρα, εκφράζονται στις αποφάσεις που λαμβάνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Μόνον αν εξασφαλιστεί ο δεσμός αυτός θα είναι δυνατόν να ανακαλυφθεί και πάλι η έννοια και η αξία της ευρωπαϊκής οικοδόμησης με την ανάπτυξη της σχέσης μεταξύ πολιτών και Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2. Η αναθεώρηση των Συνθηκών

Η Επιτροπή των Περιφερειών

2.1 Υπενθυμίζει ότι η υιοθέτηση του παραρτήματος IV της Συνθήκης της Νίκαιας που περιλαμβάνει τη διακήρυξη για το μέλλον της Ενώσεως, προβλέπει ρητώς τη διεξαγωγή ευρέων συζητήσεων με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Οι τοπικοί και περιφερειακοί οργανισμοί αποτελούν σίγουρα ευρέως ενδιαφερόμενα μέρη σε σχέση με την διαδικασία αυτή και πρέπει να εκφέρουν τις απόψεις τους και ως προς το θέμα της αναθεώρησης των Συνθηκών, το οποίο τους αφορά όχι μόνο επειδή αποτελούν τους εκπροσώπους που βρίσκονται εγγύτερα στον πολίτη αλλά και ως οργανισμούς που συμμετέχουν όλο και πιο ενεργά στην υλοποίηση των κοινοτικών πολιτικών και στην εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας.

2.2 Κρίνει ότι πρώτο και αναντίρρητο πρόβλημα των Συνθηκών σήμερα αποτελεί σίγουρα η μη αναγνωσιμότητά τους. Το πρώτο στάδιο της απλοποίησης είναι σίγουρα να μπορέσουν οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης να διαβάσουν και να καταλάβουν γιατί υπάρχει η Ένωση και ποιοι είναι οι στόχοι της. Επ' αυτού οι τοπικοί και περιφερειακοί φορείς επιθυμούν να υπογραμμίσουν ότι αποτελούν το φυσικό σημείο αναφοράς όλων των Ευρωπαίων πολιτών, καθώς και την ιδανική έδρα ενημέρωσης και διαβούλευσης.

2.3 Υπογραμμίζει ότι κατόπιν, έρχεται το προαναφερθέν θέμα της επαναφοράς του κοινοτικού νομοθετικού συστήματος στις αρχές της ιεραρχίας μεταξύ των πηγών και της παραγωγής κανόνων που βαίνουν από το γενικό στο επιμέρους, με πλήρη τήρηση σε κάθε επίπεδο των θεμελιωδών αρχών. Θα πρόκειται για επίσημες διεθνείς Συνθήκες που θα εξασφαλίσουν όμως την ύπαρξη ενός νομικού συστήματος που θα είναι πλέον μοναδικό και θα βρει στους θεμελιώδεις κανόνες τις βασικές του αρχές. Κατόπιν, οι θεμελιώδεις κανόνες θα συμπληρωθούν με λειτουργικούς κανόνες που θα μπορούν να υπαγορευθούν σε άλλο επίπεδο κατά τρόπο που δεν θα συμπίπτει *αναγκαστικά* απολύτως, αφού ο βαθμός εναρμόνισής τους θα εξαρτάται από τα χαρακτηριστικά και τον δέοντα σεβασμό των συνταγματικών τάξεων των κρατών μελών.

2.4 Κρίνει ότι η εφαρμογή πολιτικής πλησίον των πολιτών σημαίνει ότι οι περιφερειακοί και τοπικοί οργανισμοί διαθέτουν περιθώριο αξιολογικής κρίσης σχετικά με την εφαρμογή των κοινοτικών αποφάσεων. Η διασφάλιση ευρωπαϊκού υποδείγματος που βασίζεται, σε ακριβείς και λεπτομερείς κανόνες για να εξασφαλίσει τον ανταγωνισμό καταλήγει σε βάρος του ρόλου της αυτονομίας και, ειδικότερα, σφετερίζεται τις αρμοδιότητες των περιφερειών συνταγματικού χαρακτήρα. Αντίθετα, είναι σκόπιμο η προστασία αυτή να γίνεται μέσω της σταθερής προάσπισης ορισμένων γενικών αρχών που εφαρμόζονται κατόπιν σαφώς μέσω κανόνων και κανονισμών που υπαγορεύουν τα κράτη μέλη, οι περιφερειακοί και τοπικοί οργανισμοί με βάση κανόνες ευθυκρισίας και αυτονομίας. Μια πολιτική καλής διακυβέρνησης, σε οποιοδήποτε εδαφικό επίπεδο κι αν αναφέρεται, δεν μπορεί να μη στηρίζεται στη διαβούλευση κι αυτό είναι ιδιαίτερα αληθές στο τοπικό και περιφερειακό επίπεδο όπου η αντιπροσωπευτική δημοκρατία και η ελεγκτική της ικανότητα είναι πιο αισθητές.

2.5 Υπενθυμίζει ότι οι οργανισμοί αυτοί σύμφωνα με τα εθνικά συντάγματα έχουν σημαντικές και αποκλειστικές αρμοδιότητες σε πολλούς βασικούς τομείς, βρίσκονται δηλαδή σε κατάλληλη θέση για να διαδραματίσουν το ρόλο του ερμηνευτή, του φορέα των αιτημάτων των πολιτών έναντι της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι αναμφισβήτητο ότι τα τελευταία χρόνια ο μη

ολοκληρωμένος χαρακτήρας της πολιτικής ένωσης επηρέασε αρνητικά την αντίληψη των ευρωπαίων πολιτών έναντι της ενώσεως ως πραγματικής πολιτικής οντότητας, αποδυναμώνοντας την αίσθησή τους ότι αποτελούν μέλη της. Για να ανακτηθεί η σχέση αυτή έχει ζωτική σημασία να ανοιχθεί η Ένωση προς τους πολίτες αποκτώντας πολιτικό πρόγραμμα και κατευθυντήριες γραμμές δράσεως. Η αποκλειστικά διακυβερνητική μέθοδος θα πρέπει να αντικατασταθεί από μια διαδικασία για την τροποποίηση των συνθηκών που θα αρχίσει από τη Συνέλευση και κατά την οποία θα καταρτισθεί με διαφάνεια μια ευρωπαϊκή συνταγματική συνθήκη, υπέρ της οποίας η ΕΤΠ έχει ήδη εκφραστεί. Για να γίνει αυτό θα πρέπει να επέλθουν βαθιές θεσμικές αλλαγές στις οποίες θα συμμετάσχουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς. Παρόμοιες αλλαγές μπορούν να είναι μόνο οι αλλαγές μιας συνταγματικής μεταρρύθμισης.

2.6 Θεωρεί ότι η διάκριση μεταξύ της βασικής Συνθήκης και των λοιπών διατάξεων που περιέχονται επί του παρόντος σε αυτήν θα έπρεπε επίσης να περιλαμβάνει ξεχωριστές διαδικασίες τροποποίησης, κατά τις οποίες να απαιτούνται διαφορετικές μορφές ειδικής πλειοψηφίας.

3. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

Η Επιτροπή των Περιφερειών

3.1 Κρίνει ότι η ΕΕ πρέπει να επανεξετάσει μια "συμφωνία" με τους ευρωπαίους πολίτες που να εκφράζει μια ισχυρή αίσθηση του ανήκειν, που είναι απαραίτητη προκειμένου να εξασφαλιστεί η προσχώρηση του πολίτη σε μια κοινή μοίρα. Σ' αυτό έγκειται και η μεγάλη αξία του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Ο χάρτης εισήγαγε δύο ουσιαστικές καινοτόμες πτυχές: μια νέα μέθοδο επεξεργασίας, μέσω της *ad hoc* Συνέλευσης, και την ενασχόληση με θέματα άμεσου ενδιαφέροντος για τον πολίτη, δηλαδή με τα δικαιώματά του.

3.2 Επισημαίνει ότι επεδίωξε επανειλημμένα να προσδοθεί στο χάρτη υποχρεωτικός χαρακτήρας και να καταβληθούν προσπάθειες προκειμένου να αποτελέσει αναπόσπαστο τμήμα μιας ευρύτερης διευθέτησης για τη θέσπιση ευρωπαϊκού συντάγματος και έφερε στο φως τη βούληση των τοπικών και περιφερειακών οργανισμών για ένα νέο συντακτικό κύκλο και την πρόθεσή τους να επιδιώξουν σε αυτόν πρωταγωνιστικό ρόλο. Τα δικαιώματα που βασίζονται στις κοινές θεμελιώδεις αξίες των κρατών μελών πρέπει να παγιωθούν από τη συνθήκη της ΕΕ. Αυτό ισχύει ειδικότερα για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τα δικαιώματα των πολιτών, ενώ τα οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα, των οποίων την ευθύνη σε πολλά κράτη μέλη φέρουν σε μεγάλο βαθμό οι τοπικές και περιφερειακές αρχές, πρέπει να παραμείνουν πολιτικοί στόχοι σε επίπεδο ΕΕ. Εύχεται όπως με την επίλυση του προβλήματος του νομικού καθεστώτος της ΕΕ καταστεί δυνατή η προσχώρηση της ΕΕ στη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα ανθρώπινα δικαιώματα, που έχουν ήδη υπογράψει όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης.

3.3 Υπενθυμίζει ότι στη σύνοδο κορυφής της Νίκαιας προεβλήθη για πρώτη φορά η σαφής προοπτική της ενεργοποίησης μιας μεθόδου θεσμικής μεταρρύθμισης της ΕΕ που στηρίζεται στο υπόδειγμα της Συνέλευσης που οδήγησε στην κατάρτιση του Χάρτη των Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4. Η υιοθέτηση συνταγματικού κειμένου

Η Επιτροπή των Περιφερειών

4.1 Υπενθυμίζει ότι έχει εδώ και καιρό λάβει θέση υπέρ ενός ευρωπαϊκού συνταγματικού πλαισίου προκειμένου να καλυφθεί το υφιστάμενο δημοκρατικό έλλειμμα της Κοινότητας, με σεβασμό προς τα συνταγματικά συστήματα που ισχύουν στα διάφορα κράτη μέλη.

4.2 Εκφράζει τη λύπη της για τον περιθωριακό ρόλο που επιφυλάσσεται ακόμη στις τοπικές και περιφερειακές αρχές κατά τη διαδικασία μεταρρύθμισης της Ένωσης, δεδομένου ότι οι εκπρόσωποί της δεν συγκαταλέγονται μεταξύ των τακτικών μελών της Συνέλευσης, η οποία

είναι επιφορτισμένη με την προετοιμασία σχεδίου Συνταγματικής Συνθήκης.

4.3 **Λίδει έμφαση στο γεγονός ότι** οι ισχύουσες Συνθήκες προτείνουν μέσα, αρμοδιότητες και διαδικασίες λήψεως αποφάσεων που δεν επαρκούν για να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα της κοινοτικής διαδικασίας λήψεως αποφάσεων έναντι των προκλήσεων που συνεπάγεται μία διαρκώς πιο αλληλοεξαρτώμενη πραγματικότητα.

4.4 **Ζητά** να βελτιωθεί στο νέο συνταγματικό πλαίσιο η προστασία, η διασφάλιση και η εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της εγγύτητας και να εξευρεθεί ικανοποιητικότερη ισορροπία τόσο μεταξύ των θεσμικών οργάνων όσο και ανάμεσα στα θεσμικά όργανα και τις υπόλοιπες σφαίρες διακυβέρνησης.

4.5 **Εκτιμά ότι** η μελλοντική Συνταγματική Συνθήκη θα πρέπει να αποτελέσει μία βασική Συνθήκη η οποία δεν θα περιορίζεται σε απλή επαναδιευθέτηση των υφισταμένων, αλλά θα ενισχύει τα θεσμικά όργανα για την εξάλειψη του δημοκρατικού ελλείμματος που υπάρχει σήμερα στην Ένωση. Προς το σκοπό αυτό, είναι σημαντικό να προβλεφθεί η ενδυνάμωση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και ταυτόχρονα να ικανοποιηθεί το αίτημα των πολιτών για εγγύτητα, με σημαντικότερη συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών αρχών είτε διαμέσου της αντιπροσωπευτικής τους συνέλευσης: της Επιτροπής των Περιφερειών, είτε διαμέσου των αρμοδιοτήτων που τους έχουν ανατεθεί από τα αντίστοιχα εθνικά συντάγματα.

4.6 **Κρίνει σκόπιμο** να προβληθούν στη Συνταγματική Συνθήκη οι αξίες που αποτελούν τη βάση της ευρωπαϊκής ενοποίησης και τις οποίες η Ένωση σκοπεύει να εξακολουθήσει να εφαρμόζει, καθώς και οι αρχές που απετέλεσαν πηγή έμπνευσης για το σύστημα κανόνων και θα εφαρμοσθούν εν συνεχεία στις επί μέρους διατάξεις, μεταξύ των οποίων θα πρέπει να συμπεριληφθούν οι εξής:

- η αρχή της επικουρικότητας ως θεμελιώδης αρχή, ακόμη και σε επίπεδο κατώτερο του κρατικού σύμφωνα με όσα προβλέπονται από τα επί μέρους. Συντάγματα των κρατών μελών,
- η αρχή της αναλογικότητας,
- η αρχή της διακυβέρνησης και της εταιρικής σχέσης,
- η ευέλικτη εφαρμογή σε εθνικό, περιφερειακό ή υποπεριφερειακό επίπεδο.

4.7 **Εκτιμά ότι**, κατά τη σύνταξη της Συνταγματικής Συνθήκης, η αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων θα μπορούσε να αποτρέψει μία αυστηρή απαρίθμηση και να προωθήσει την ανάληψη ενισχυμένων αρμοδιοτήτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο – εκτός από την υφιστάμενη αρμοδιότητα στον τομέα της νομισματικής πολιτικής – και στους τομείς της κοινής ασφάλειας και της εξωτερικής πολιτικής, τομείς στους οποίους οι πολίτες αισθάνονται εντονότερα την ανάγκη να εκφράζεται η Ευρώπη ομόφωνα. Εκ παραλλήλου, θα υπήρχαν συγκλίνουσες αρμοδιότητες μεταξύ του ευρωπαϊκού και του εθνικού επιπέδου σχετικά με τις σημαντικές επιλογές, αναθέτοντας κατόπιν την άμεση εφαρμογή στο εθνικό ή στο υποπεριφερειακό επίπεδο, ανάλογα με τα διαφορετικά συνταγματικά συστήματα των κρατών μελών.

Βρυξέλλες, 10 Οκτωβρίου 2002

Ο Πρόεδρος
της Επιτροπής των Περιφερειών

Ο Γενικός Γραμματέας
της Επιτροπής των Περιφερειών

Sir Albert BORE

Vincenzo FALCONE