

CONV 459/02

WG VII 17

ΕΚΘΕΣΗ

της : Ομάδας VII «Εξωτερική Δράση»

προς : τα μέλη της Συνέλευσης

Θέμα : **Τελική έκθεση της Ομάδας VII για την Εξωτερική Δράση**

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΟΜΑΔΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΔΡΑΣΗ

ΜΕΡΟΣ Α

ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

1. Ομαδοποίηση των άρθρων της Συνθήκης περί εξωτερικής δράσης

Η Ομάδα συμφώνησε ότι θα είναι χρήσιμο να ομαδοποιηθούν σε ένα τμήμα της νέας Συνθήκης τα οικεία άρθρα των τωρινών Συνθηκών, και ταυτόχρονα να διατηρηθούν διαφορετικές ρυθμίσεις για διαφορετικούς τομείς πολιτικής.

2. Αρχές και στόχοι

Υπήρξε ευρύτατη συναίνεση στην Ομάδα όσον αφορά την ανάγκη να οριστούν στη Συνθήκη οι αρχές στις οποίες βασίζεται η εξωτερική δράση της ΕΕ και οι γενικοί στόχοι της, με τρόπο που να είναι σαφής στο κοινό και στους εταίρους της ΕΕ. Η ομάδα επέτυχε συμφωνία επί του εξής κειμένου που ορίζει τις «αρχές και τους στόχους» της εξωτερικής δράσης της ΕΕ :

Αρχές και Στόχοι της Εξωτερικής Δράσης της ΕΕ

- Η δράση της Ένωσης στη διεθνή σκηνή θα έχει ως γνώμονα, και θα σχεδιάζεται με στόχο να προωθεί, στο ευρύτερο παγκόσμιο πλαίσιο τις αξίες που έχουν εμπνεύσει τη δημιουργία, την ανάπτυξη και τη διεύρυνσή της : της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, της οικουμενικότητας και του αδιαίρετου των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, των αρχών της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας, ισότητας και αλληλεγγύης, και του σεβασμού του διεθνούς δικαίου σύμφωνα με τις αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Η Ένωση θα προσπαθεί να αναπτύσσει τις σχέσεις και να δημιουργεί εταιρικές σχέσεις με χώρες, και περιφερειακές ή παγκόσμιες οργανώσεις που συμμερίζονται τις αξίες αυτές. Θα προωθεί πολυμερείς λύσεις σε κοινά προβλήματα, ιδιαίτερος στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών.*

2. *Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα καθορίζει και θα επιδιώκει κοινές πολιτικές και δράσεις της Ένωσης και θα εργάζεται για το μέγιστο βαθμό συνεργασίας σε όλους τους τομείς των διεθνών σχέσεων, με στόχο :*
- α) τη διαφύλαξη των κοινών αξιών, των θεμελιωδών συμφερόντων, της ανεξαρτησίας και της ακεραιότητας της Ένωσης,*
 - β) την εδραίωση και στήριξη της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του διεθνούς δικαίου,*
 - γ) τη διατήρηση της ειρήνης, την πρόληψη των διενέξεων και την ενίσχυση της διεθνούς ασφάλειας, σύμφωνα με τις αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών,*
 - δ) την προώθηση της βιώσιμης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης των αναπτυσσόμενων χωρών, με πρωταρχικό στόχο την εξάλειψη της φτώχειας, ιδιαίτερα στις χώρες με χαμηλό εισόδημα,*
 - ε) την προώθηση της ενσωμάτωσης όλων των χωρών στην παγκόσμια οικονομία, μεταξύ άλλων και μέσω της σταδιακής κατάργησης των περιορισμών του διεθνούς εμπορίου,*
 - στ) την ανάπτυξη διεθνών μέτρων για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος και των παγκόσμιων φυσικών πόρων, και τη διασφάλιση αειφόρου ανάπτυξης,*
 - ζ) την παροχή συνδρομής σε πληθυσμούς, χώρες και περιοχές που αντιμετωπίζουν φυσικές καταστροφές ή καταστροφές που προκλήθηκαν από ανθρώπινες ενέργειες, και*
 - η) την προώθηση ενός διεθνούς συστήματος βασιζόμενου σε ισχυρότερη πολυμερή συνεργασία και χρηστή παγκόσμια διακυβέρνηση.*

Η Ομάδα επίσης συνέστησε, προκειμένου να εξασφαλισθεί συνοχή στην εξωτερική και εσωτερική δράση της ΕΕ, αυτές οι αρχές και οι στόχοι να ληφθούν υπόψη κατά την εξέταση εξωτερικών πτυχών των εσωτερικών πολιτικών της ΕΕ.

3. Στρατηγικοί στόχοι και συμφέροντα

Αφού τεθούν οι γενικές αρχές και οι στόχοι στη Συνθήκη, η ΕΕ πρέπει να καθορίσει στρατηγικούς στόχους και συμφέροντα, καθώς και τις στρατηγικές για την ενεργό επιδίωξη

τους. Η Ομάδα συνιστά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να καθορίζει τους στρατηγικούς στόχους και τα ενδιαφέροντα της ΕΕ σε σχέση με μια συγκεκριμένη χώρα/μία περιοχή, κατάσταση ή θέμα, και να θέτει τις παραμέτρους που καθοδηγούν τη δράση της ΕΕ και των κρατών μελών. Το Συμβούλιο Εξωτερικής Δράσης να είναι υπεύθυνο για την εφαρμογή αυτών των στρατηγικών στόχων και ενδιαφερόντων. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να προχωρεί, έπειτα, στην περιοδική εξέταση του βαθμού πραγματοποίησης αυτών των στόχων και ενδιαφερόντων.

4. Αρμοδιότητα της ΕΕ να συνάπτει συμφωνίες που καλύπτουν ζητήματα που εμπίπτουν στις εσωτερικές αρμοδιότητές της

Η Ομάδα σημείωσε ότι το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει έμμεση εξωτερική κοινοτική αρμοδιότητα όταν η σύναψη διεθνών συμφωνιών είναι απαραίτητη για την εφαρμογή εσωτερικών πολιτικών ή ως αντιστοιχία προς τις εσωτερικές της αρμοδιότητες σε τομείς στους οποίους έχει ασκήσει την αρμοδιότητα αυτή θεσπίζοντας παράγωγη νομοθεσία. Η Ομάδα επέτυχε ευρύτατη συναίνεση ως προς τις ακόλουθες συστάσεις :

- η Συνθήκη πρέπει να αναφέρει ότι η Ένωση είναι αρμόδια να συνάπτει συμφωνίες που καλύπτουν ζητήματα τα οποία εμπίπτουν στις εσωτερικές αρμοδιότητές της,
- η νέα διάταξη στη Συνθήκη πρέπει επίσης να διευκρινίζει ότι το Συμβούλιο πρέπει να αποφασίζει σχετικά με τέτοιες συμφωνίες σύμφωνα με την ίδια διαδικασία ψηφοφορίας που θα ίσχυε για τις εσωτερικές νομοθετικές συζητήσεις για τα ίδια ζητήματα (κανονικά ειδική πλειοψηφία).

Η διάταξη αυτή δεν πρέπει σε καμμία περίπτωση να τροποποιήσει την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών.

5. Ενίσχυση της συνοχής και της αποτελεσματικότητας θεσμικών οργάνων και παραγόντων

Προκειμένου να εξασφαλιστεί καλύτερη συνοχή μεταξύ των αποφάσεων εξωτερικής πολιτικής, αφ' ενός, και αξιοποίηση των μέσων στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων

αφ' ετέρου, η Ομάδα είναι της άποψης ότι οι τρέχοντες ρόλοι του Υ.Ε. για την ΚΕΠΠΑ και του Επιτρόπου του αρμόδιου για τις εξωτερικές σχέσεις πρέπει να επανεξεταστούν. Διάφορες λύσεις υποστηρίχτηκαν στην Ομάδα, οι οποίες εκτίθενται στο μέρος Α της έκθεσης. Παρά τις διαφορετικές θέσεις, προέκυψε έντονη τάση υπέρ μιας λύσης που να προβλέπει την άσκηση και των δύο αξιωμάτων από έναν «Ευρωπαϊό Εξωτερικό Εκπρόσωπο»¹.

Αυτό το πρόσωπο, που θα συνδύαζε τους ρόλους του Υ.Ε. και του Επιτρόπου ΕΣ,

- θα διορίζεται από το Συμβούλιο, που συνέρχεται υπό σύνθεση αρχηγών κρατών ή κυβέρνησης και αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, με την έγκριση του Προέδρου της Επιτροπής και την επικύρωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,
- θα λαμβάνει άμεσες εντολές από το Συμβούλιο για ζητήματα σχετικά με την ΚΕΠΠΑ και θα είναι υπόλογο έναντι αυτού. Υπό την ιδιότητά του/της ως Υ.Ε., θα έχει το τυπικό, αλλά όχι αποκλειστικό, δικαίωμα πρωτοβουλίας. Όταν ασκεί το δικαίωμα πρωτοβουλίας του/της στην ΚΕΠΠΑ, η Επιτροπή θα απέχει από την ανάληψη ανταγωνιστικής πρωτοβουλίας. Οι πρωτοβουλίες του/της στην ΚΕΠΠΑ και οι αποφάσεις του περί εφαρμογής τους δεν θα εξαρτώνται από προγενέστερη έγκριση από το σώμα των Επιτρόπων. Οι αποφάσεις για θέματα ΚΕΠΠΑ θα συνεχίσουν να λαμβάνονται στο Συμβούλιο σύμφωνα με τις δέουσες διαδικασίες. Δεν θα έχει δικαίωμα ψήφου στο Συμβούλιο,
- θα είναι τακτικό μέλος της Επιτροπής και κατά προτίμηση Αντιπρόεδρος της. Με την ιδιότητά του/της ως Επιτρόπου Εξωτερικών Σχέσεων, θα υποβάλλει προτάσεις στο σώμα και θα συμμετέχει πλήρως στις αποφάσεις του για θέματα που τώρα εμπίπτουν στην κοινοτική αρμοδιότητα, οι οποίες θα ακολουθούν τις κανονικές διαδικασίες,
- θα εξασφαλίζει την εξωτερική εκπροσώπηση της Ένωσης, αντικαθιστώντας την τρέχουσα τρόικα.

Διάφορα μέλη δήλωσαν ότι η συμφωνία τους για την πρόταση αυτή θα εξαρτηθεί από μια ικανοποιητική λύση για ολόκληρο το θεσμικό σύστημα. Η Ομάδα συμφώνησε ότι το ζήτημα αυτό έχει σημαντικές θεσμικές επιπτώσεις, και πρέπει επομένως να εξεταστεί μέσα στο ευρύτερο πλαίσιο.

¹ Κατά τη συζήτηση προτάθηκαν και άλλοι τίτλοι, κυρίως «Υπουργός Εξωτερικών της ΕΕ» και «Γραμματέας Εξωτερικών της ΕΕ». Η επικρατούσα άποψη είναι ότι ο τίτλος του «Ευρωπαϊκού Εξωτερικού Εκπροσώπου» έχει το πλεονέκτημα να μην αντιστοιχεί σε τίτλο που να χρησιμοποιείται σε εθνικό επίπεδο.

6. Ενίσχυση της συνοχής και της αποτελεσματικότητας της εξωτερικής δράσης στο εσωτερικό κάθε θεσμικού οργάνου

Η Ομάδα θεωρεί ότι, προκειμένου να εξασφαλιστούν η συνοχή και η αποτελεσματικότητα της εξωτερικής δράσης της ΕΕ, η λειτουργία κάθε θεσμικού οργάνου πρέπει να εξετασθεί. Προέκυψε υψηλός βαθμός στήριξης υπέρ των εξής λύσεων :

- να καθιερωθεί ειδικό Συμβούλιο «Εξωτερική Δράση», τυπικά διακριτό από τη σύνθεση «Γενικές Υποθέσεις»· αυτό δεν θα απέκλειε το ενδεχόμενο τα κράτη μέλη να αποφασίσουν ότι θα εκπροσωπούνται από τον ίδιο Υπουργό στις δύο συνθέσεις. Σημαντικός αριθμός μελών επιθυμεί να προεδρεύει στο Συμβούλιο «Εξωτερική Δράση» το πρόσωπο που ασκεί το αξίωμα του Ύ.Ε., χωρίς να έχει δικαίωμα ψήφου,
- εντός της Επιτροπής πρέπει να οριστεί ένα κεντρικό σημείο, ενδεχομένως ο Αντιπρόεδρος, ο οποίος να συντονίζει όλα τα εξωτερικά ζητήματα με τα οποία ασχολείται η Επιτροπή (όλους τους τομείς των εξωτερικών σχέσεων καθώς και τις εξωτερικές πτυχές των εσωτερικών πολιτικών).

7. Ενίσχυση της συνοχής και της αποτελεσματικότητας στο επίπεδο των υπηρεσιών

Ευρεία συναίνεση προέκυψε στην Ομάδα σχετικά με μερικές οργανωτικές συστάσεις που αποσκοπούν στην ενίσχυση της συνοχής και της αποτελεσματικότητας και που θα μπορούσαν να εφαρμοστούν ανεξάρτητα από τη λύση που θα υιοθετηθεί ως προς το θεσμικό πλαίσιο :

- Η καθιέρωση μιας κοινής υπηρεσίας (Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης) που να αποτελείται από υπαλλήλους της ΓΔ RELEX, υπαλλήλους της Γραμματείας του Συμβουλίου και προσωπικό αποσπασμένο από τις εθνικές διπλωματικές υπηρεσίες. Στην περίπτωση που δημιουργηθεί νέα θέση Ευρωπαϊκού Εξωτερικού Εκπροσώπου (σημείο 5), η υπηρεσία αυτή θα λειτουργεί υπό την αρχή του/της·
- Η δημιουργία διπλωματικής ακαδημίας της ΕΕ και διπλωματικής υπηρεσίας της ΕΕ, παράλληλα με εκείνες των κρατών μελών. Οι αντιπροσωπίες της Επιτροπής θα

μετατραπούν σε αντιπροσωπίες/πρεσβείες της ΕΕ και θα στελεχωθούν από υπαλλήλους της Επιτροπής, της Γραμματείας του Συμβουλίου και αποσπασμένα μέλη των εθνικών διπλωματικών υπηρεσιών. Αυτές οι αντιπροσωπίες/πρεσβείες της ΕΕ θα λειτουργούν τυπικά υπό την αρχή του προσώπου που κατέχει το αξίωμα του Ύ.Ε. για ζητήματα σχετικά με την ΚΕΠΠΑ και υπό την άμεση αρχή της Επιτροπής για τις άλλες πτυχές της εξωτερικής δράσης.

8. Μέσα και λήψη αποφάσεων

α) Μέσα

Με σκοπό την προώθηση της συνεκτικής χρήσης των μέσων εξωτερικής δράσης της ΕΕ, η Ομάδα θεωρεί χρήσιμο να δημιουργηθεί η δυνατότητα «κοινών πρωτοβουλιών» που θα μπορούσαν να προτείνονται από τον Ευρωπαϊό Εκπρόσωπο Εξωτερικών (ή τον Ύ.Ε.) και την Επιτροπή.

β) Λήψη αποφάσεων ΚΕΠΠΑ

- Η Ομάδα υπογραμμίζει ότι, προκειμένου να αποφευχθεί η αδράνεια στον τομέα της ΚΕΠΠΑ και να ενθαρρυνθεί μια πρωτοβουλία ΚΕΠΠΑ, πρέπει να γίνει η μέγιστη δυνατή χρήση των υπαρχουσών διατάξεων για τη χρήση της ειδικής πλειοψηφίας, καθώς και των διατάξεων που επιτρέπουν κάποια μορφή ευελιξίας, όπως η εποικοδομητική αποχή.
- Επιπλέον, η Ομάδα συνιστά να περιληφθεί στη Συνθήκη μια νέα διάταξη η οποία να προβλέπει τη δυνατότητα το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να συμφωνεί ομόφωνα να επεκτείνει τη χρήση της ειδικής πλειοψηφίας στον τομέα της ΚΕΠΠΑ.
- Αρκετά μέλη θεωρούν ότι οι «κοινές πρωτοβουλίες» πρέπει να εγκρίνονται με ειδική πλειοψηφία.

γ) Λήψη αποφάσεων στην εμπορική πολιτική

Υπήρξε υψηλός βαθμός στήριξης στην Ομάδα υπέρ της χρήσης της ειδικής πλειοψηφίας σε όλους τους τομείς της εμπορικής πολιτικής, περιλαμβανομένων των υπηρεσιών και της πνευματικής ιδιοκτησίας, με την επιφύλαξη των τρεχόντων περιορισμών στην εναρμόνιση των τομέων εσωτερικής πολιτικής.

9. Πολιτική αναπτυξιακής συνεργασίας

Η Ομάδα συνιστά να απλουστευθούν και να ενισχυθούν τα διοικητικά και νομικά μέσα για τη διαχείριση των αναπτυξιακών προγραμμάτων της ΕΚ/ΕΕ, με σημαντική μείωση του αριθμού των περιφερειακών και τομεακών ρυθμίσεων και εστίαση στο στρατηγικό προγραμματισμό.

Υπήρξε υψηλός βαθμός στήριξης υπέρ της ένταξης του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης (ΕΤΑ) στο συνολικό προϋπολογισμό της ΕΕ και, ως εκ τούτου, της υπαγωγής του στις ίδιες διαδικασίες που ισχύουν σε άλλους τομείς της χρηματοδοτικής συνδρομής. Μια τέτοια ένταξη πρέπει να συνοδευθεί από βελτιώσεις στην αποτελεσματικότητα των αναπτυξιακών προγραμμάτων της ΕΕ γενικά και στην εστίασή τους στο ζήτημα της φτώχειας, και δεν πρέπει να μειώσει τον όγκο της βοήθειας που κατευθύνεται προς τις χώρες ΑΚΕ.

Η Ομάδα, αναγνωρίζοντας ότι η πολιτική ανάπτυξης έχει τους ιδιαίτερους σκοπούς της, οι οποίοι αντανακλώνται μεταξύ των αρχών και των στόχων της εξωτερικής δράσης της ΕΕ, υπογραμμίζει ότι απαιτείται συνοχή μεταξύ της αναπτυξιακής συνεργασίας και άλλων πτυχών της εξωτερικής δράσης της ΕΕ, καθώς και των εξωτερικών πτυχών των εσωτερικών πολιτικών, δεδομένου ότι η αναπτυξιακή βοήθεια πρέπει να θεωρηθεί ως στοιχείο της συνολικής στρατηγικής της Ένωσης έναντι τρίτων χωρών.

10. Ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Η Ομάδα αναγνώρισε ότι οι τρέχουσες διατάξεις του άρθρου 21 ΣΕΕ σχετικά με την ΚΕΠΠΑ είναι ικανοποιητικές. Πρέπει, ωστόσο, να συμπληρωθούν για να περιλάβουν την πρόβλεψη ότι το πρόσωπο που κατέχει το αξίωμα του Ύ.Ε. πρέπει να συμμετέχει στα καθήκοντα που περιγράφονται στο άρθρο 21 ΣΕΕ (διαβουλεύσεις για τις κύριες πτυχές και τις βασικές επιλογές και ενημέρωση για τις εξελίξεις της ΚΕΠΠΑ).

Επιπλέον, αρκετά μέλη θεωρούν ότι η συμμετοχή του ΕΚ στην εμπορική πολιτική πρέπει να ενισχυθεί.

11. Χρηματοδότηση της ΚΕΠΠΑ

Η Ομάδα, σημειώνοντας ότι το υπάρχον τμήμα περί ΚΕΠΠΑ στον προϋπολογισμό της ΕΕ

έχει αποδειχθεί ανεπαρκές και ότι οι υπάρχουσες διαδικασίες είναι υπερβολικά επαχθείς και δεν επιτρέπουν την ταχεία χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων, συνιστά :

- το τμήμα ΚΕΠΠΑ του προϋπολογισμού της ΕΕ να διαθέτει ικανοποιητικά κονδύλια ώστε να ανταποκρίνεται σε απροσδόκητες κρίσεις ή σε νέες πολιτικές προτεραιότητες στη διεθνή σκηνή,
- στο πρόσωπο που κατέχει το αξίωμα του Ύ.Ε. να χορηγηθεί ένας ορισμένος βαθμός αυτονομίας κατά τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων που είναι απαραίτητες για την υλοποίηση της εντολής του/της. Ειδικότερα, ένας αποτελεσματικός μηχανισμός στο πλαίσιο του προϋπολογισμού της ΕΕ πρέπει να επιτρέπει στο πρόσωπο που κατέχει το αξίωμα του Ύ.Ε. να χρηματοδοτεί, σε επείγουσα βάση, προπαρασκευαστικά στάδια για επιχειρήσεις μη στρατιωτικής διαχείρισης κρίσεων, με σαφείς οδηγίες του Συμβουλίου και έγκριση από την ΕΠΑ· η χρηματοδότηση αυτή πρέπει να τηρεί τα δημοσιονομικά ανώτατα όρια που θέτει η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή ¹,
- να παρασχεθεί μεγαλύτερο περιθώριο μη διατεθεισών δαπανών στα κύρια προγράμματα βοήθειας για να αποκρίνονται σε απροσδόκητες εξελίξεις,
- να καθιερωθούν διαδικασίες οι οποίες να επιτρέπουν την άμεση εκταμίευση και δράση στον πραγματικό χρόνο.

12. Διεθνείς συμφωνίες

- Η Ομάδα συνιστά η νέα Συνθήκη να περιλαμβάνει ένα ενιαίο σύνολο διατάξεων για τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη διεθνών συμφωνιών, το οποίο να ορίζει ότι το Συμβούλιο εγκρίνει την έναρξη διαπραγματεύσεων, εκδίδει οδηγίες διαπραγμάτευσης και συνάπτει τις συμφωνίες, και να προσδιορίζει ποιος ενεργεί εκ μέρους της ΕΕ ανάλογα με το περιεχόμενο της συμφωνίας.
- Όταν το πεδίο μιας συμφωνίας εμπίπτει τόσο στον νυν κοινοτικό τομέα, όσο και στους

¹ Πρέπει επίσης να εντοπιστούν μέσα χρηματοδότησης των επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων που έχουν αμυντική συνιστώσα (βλ. τις συστάσεις της Ομάδας Εργασίας VIII).

νων τίτλους V ή/και VI της ΣΕΕ, η Ομάδα συνιστά να επιδιώκεται, όπου αυτό είναι δυνατόν, η σύναψη ενιαίας συμφωνίας, ενώ η διαδικασία που θα ακολουθηθεί για τις διαπραγματεύσεις να αποφασίζεται από το Συμβούλιο, βάσει του κύριου αντικειμένου της συμφωνίας και της νομικής βάσης της. Εν προκειμένω, το Συμβούλιο θα ορίζει και ποιος θα διαπραγματευθεί εξ ονόματος της Ένωσης : π.χ. το πρόσωπο που κατέχει το αξίωμα του Ύ.Ε. μαζί με την Επιτροπή, ή η Επιτροπή ή ο/η Ύ.Ε. μόνο, υπό την εποπτεία επιτροπής.

13. Εξωτερική εκπροσώπηση

- Η Ομάδα συνιστά η Ένωση να εργαστεί, όπου απαιτείται, για την τροποποίηση των καταστατικών των διεθνών οργανισμών ώστε να επιτρέπεται στην Ένωση να είναι μέλος.
- Η Ομάδα θεωρεί ότι, όπου απαιτείται, η Ένωση πρέπει να επιδιώκει το τυπικό καθεστώς ή ενδεχομένως την ιδιότητα τακτικού μέλους συναφών εξειδικευμένων διεθνών οργανισμών, χωρίς αυτό να θίγει τη θέση των κρατών μελών σε αυτούς τους οργανισμούς.
- Τα μέλη της Ομάδας που ανήκουν στην Ευρωζώνη, υποστηριζόμενα και από άλλα, εκφράζουν υποστήριξη για ενιαία εκπροσώπηση της Ευρωζώνης στους ΔΟΟ και συνιστούν να βρεθεί μια λύση ώστε να οργανωθεί η άρθρωση μεταξύ της ενιαίας εκπροσώπησης και των υποχρεώσεων που υπέχουν τα κράτη μέλη.
- Η Ομάδα συμφώνησε ότι τα κράτη μέλη πρέπει να ενισχύουν το συντονισμό των θέσεων τους στους διεθνείς οργανισμούς και τις διασκέψεις με σκοπό να επιτυγχάνεται συμφωνία ως προς τις θέσεις της ΕΕ και μια στρατηγική για την προώθησή τους.
- Η Ομάδα συνιστά, όταν υπάρχει συμφωνηθείσα θέση της Ένωσης, η Ένωση να έχει, όπου επιβάλλεται, έναν ενιαίο εκφραστή των απόψεών της στα διεθνή φόρουμ.
- Προκειμένου να βελτιωθούν η προβολή, η σαφήνεια και η συνέχεια της εξωτερικής εκπροσώπησης της ΕΕ έναντι τρίτων χωρών, η Ομάδα θεωρεί ότι το καθήκον αυτό πρέπει να ανατεθεί στο πρόσωπο που κατέχει το αξίωμα του Ύ.Ε., ειδικά σε συνεδριάσεις πολιτικού διαλόγου.

ΜΕΡΟΣ Β

I. Εισαγωγή

1. Η Ομάδα «Εξωτερική δράση της ΕΕ» εξέτασε συστηματικά τα ζητήματα τα οποία περιελάμβανε η εντολή που της δόθηκε (CONV 252/02). Οι εργασίες έγιναν με βάση τα αποτελέσματα της συζήτησης της Ολομέλειας της Συνέλευσης για την εξωτερική δράση (11-12 Ιουλίου 2002) και το έγγραφο συζήτησης που υπέβαλε το Προεδρείο για το θέμα αυτό (CONV 161/02). Η Ομάδα παρακολούθησε τις προφορικές εισηγήσεις των κ.κ. Chris Patten, μέλους της Επιτροπής αρμόδιου για τις Εξωτερικές Σχέσεις, Javier Solana, Γενικού Γραμματέα του Συμβουλίου και Υπατου Εκπροσώπου για την ΚΕΠΠΑ, Pascal Lamy, μέλους της Επιτροπής αρμόδιου για την Εμπορική Πολιτική, Poul Nielson, μέλους της Επιτροπής αρμόδιου για την Αναπτυξιακή Συνεργασία και την Ανθρωπιστική Βοήθεια, και Pierre de Boissieu, Αναπληρωτή Γενικού Γραμματέα του Συμβουλίου.
2. Υπόβαθρο των συζητήσεων της Ομάδας είναι η αναγνώριση ότι η Ένωση έχει διανύσει μακρύ δρόμο ως διεθνής παράγων και ότι με τα χρόνια ο ρόλος της στη διεθνή σκηνή αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο. Παράλληλα, οι προσδοκίες εξακολουθούν να μεγαλώνουν τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό της Ένωσης. Οι προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης και η αυξημένη αλληλεξάρτηση κρατών και περιοχών απαιτούν από την Ένωση να είναι ισχυρός και αξιόπιστος παράγων στη διεθνή σκηνή, όχι μόνο από οικονομική αλλά και από πολιτική άποψη. Επομένως, το κεντρικό ερώτημα που τίθεται δεν είναι εάν η Ένωση έχει να διαδραματίσει ρόλο, αλλά με ποιο τρόπο πρέπει να οργανωθεί προκειμένου να προαγάγει ουσιαστικά και με συνέπεια τις θεμελιώδεις αξίες, να προασπίσει τα κοινά συμφέροντα και να συμβάλει στο γενικό στόχο της παγκόσμιας ειρήνης, ασφάλειας και αειφόρου ανάπτυξης.
3. Η Ομάδα πραγματοποίησε 8 συνεδριάσεις, εκ των οποίων μία από κοινού με την Ομάδα VIII «Άμυνα» για το θέμα της μη στρατιωτικής διαχείρισης κρίσεων. Τα μέλη υπέβαλαν πολυάριθμες γραπτές συμβολές υπό μορφή εγγράφων εργασίας και η Γραμματεία εκπόνησε

ορισμένα έγγραφα τα οποία χρησιμοποιήθηκαν ως βάση για τις συζητήσεις (βλ. κατάλογο στο Παράρτημα). Σημειώνεται ότι τα σχετικά με την άμυνα ζητήματα εξετάστηκαν από χωριστή Ομάδα εργασίας.

4. Η Ομάδα εξέτασε ευρύ φάσμα ζητημάτων, τα οποία μπορούν να υπαχθούν στις εξής γενικότερες ενότητες :
- κοινά συμφέροντα, στόχοι και αρχές
 - αρμοδιότητες
 - συνοχή και αποτελεσματικότητα της δράσης, μέσα και διαδικασίες λήψεως αποφάσεων
 - διεθνείς συμφωνίες
 - εξωτερική εκπροσώπηση και υπηρεσίες

II. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

5. Κατά τη διάρκεια των συζητήσεων, τα μέλη της Ομάδας διατύπωσαν διάφορες γενικές παρατηρήσεις. Κατ'αρχάς αναγνωρίστηκε ότι η συλλογική δράση της ΕΕ στη διεθνή σκηνή θα της αποδώσει πολλαπλά οφέλη. Είναι ολοένα και πιο δύσκολο στα μεμονωμένα κράτη μέλη να επηρεάσουν τις διεθνείς εξελίξεις όταν ενεργούν ξεχωριστά. Επί πλέον, η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης έχει οδηγήσει σε περισσότερο κοινά συμφέροντα και αξίες, για την προάσπιση των οποίων χρειάζεται να υπάρχει ενοποιημένη προσέγγιση στο παγκόσμιο πεδίο.
6. Δεύτερον, αναγνωρίστηκε ότι η συλλογική δράση στη διεθνή σκηνή εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την πολιτική βούληση και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα όσον αφορά την εξωτερική πολιτική, η οποία από πολλούς θεωρείται ως καίριο ζήτημα εθνικής κυριαρχίας. Διαπιστώθηκε ότι οι τρόποι με τους οποίους κάθε χώρα αντιλαμβάνεται τα διεθνή γεγονότα είναι ορισμένες φορές σαφώς διαφορετικοί και συχνά οδηγούν σε διαφορετικές ή σε διαφορετικής έντασης αντιδράσεις. Εν προκειμένω, υπογραμμίστηκε η χρησιμότητα μηχανισμών που ενισχύουν τη σύγκλιση των απόψεων και το αίσθημα της αλληλεγγύης.

7. Τρίτον, τονίσθηκε ότι η εξωτερική δράση καλύπτει ευρύ φάσμα τομέων πολιτικής, ότι σε ορισμένους εξ αυτών είναι πιθανότερο να αποκλίνουν οι απόψεις των επί μέρους κρατών απ'ότι σε άλλους, και ότι κάποιοι τομείς πολιτικής ή δράσης στο πλαίσιο ορισμένων διεθνών οργανισμών προσφέρονται περισσότερο απ'ότι άλλοι για νομικές πράξεις ή για κανονιστική ρύθμιση. Επομένως, χρειάζονται διαφορετικοί διακανονισμοί και διαδικασίες όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων και εφαρμογή σε επίπεδο Ένωσης. Η ύπαρξη διαφορετικών διακανονισμών και διαδικασιών καθιστά αναγκαίο το συντονισμό των διάφορων τομέων πολιτικής. Αυτό ισχύει ιδίως σε σχέση με τα θέματα διαχείρισης κρίσεων και άμυνας.
8. Τέταρτον, αναγνωρίσθηκε ότι μολονότι υπάρχουν σημαντικοί συλλογικοί πόροι σε επίπεδο Ένωσης, είναι πολύ ευρύτεροι οι εθνικοί πόροι – τόσο οικονομικοί όσο και ανθρώπινοι – τους οποίους τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να χρησιμοποιούν διεθνώς. Υπογραμμίσθηκε, επομένως, ότι η διαμόρφωση πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο θα πρέπει να αποσκοπεί στην κινητοποίηση όλου του φάσματος των διαθέσιμων πόρων με συνεκτικό τρόπο, και ότι θα πρέπει να λειτουργεί ως καταλύτης όσον αφορά τη χρησιμοποίηση εθνικών πόρων για την επιδίωξη κοινών στόχων ΕΕ.
9. Πέμπτον, υπενθυμίσθηκε ότι κατά τα τελευταία έτη έχει επιτευχθεί σημαντική πρόοδος. Έχει σημασία, όταν εξετάζεται με ποιο τρόπο θα μπορούσε να βελτιωθεί το υπάρχον σύστημα, να προσδιορίζονται τα στοιχεία επιτυχίας και να δίδεται η κατάλληλη συνέχεια στη μέχρι τώρα πρόοδο.

III. Κοινά συμφέροντα, αρχές και στόχοι

10. Η Ομάδα αντάλλαξε απόψεις σχετικά με το πως θα μπορούσε η ΕΕ κατά τον καλύτερο τρόπο να προσδιορίσει τα κοινά συμφέροντα και να θέσει προτεραιότητες για τη δράση της στο διεθνές πεδίο. Η Ομάδα επεσήμανε την ανάγκη να ορισθούν ευκρινέστερα στη Συνθήκη οι βασικές αρχές και οι γενικοί στόχοι όλων των τομέων της εξωτερικής δράσης της Ένωσης, ώστε να είναι σαφή για το κοινό και για τους εταίρους της.
11. Η Ομάδα εξέτασε ένα έγγραφο της Γραμματείας, το οποίο περιλαμβάνει πρόταση για τις αρχές και τους στόχους της εξωτερικής δράσης της ΕΕ με βάση τη διατύπωση της ισχύουσας Συνθήκης για τους διάφορους τομείς πολιτικής, και εισηγήσεις μελών της Ομάδας. Η Ομάδα επέτυχε ευρύτατη συναίνεση ως προς ένα κείμενο που ορίζει «αρχές και στόχους», το οποίο αναπαράγεται στο μέρος Α της έκθεσης, και συνέστησε το κείμενο αυτό να περιληφθεί στη Συνθήκη.

12. Εννοείται ότι οι εν λόγω αρχές και στόχοι θα ληφθούν επίσης υπόψη κατά την εξέταση των εξωτερικών πτυχών των εσωτερικών πολιτικών της Ένωσης, ούτως ώστε να εξασφαλισθεί η συνοχή μεταξύ εξωτερικής και εσωτερικής δράσης. Η Ομάδα σημείωσε ότι οι εν λόγω αρχές και στόχοι θα πρέπει να καθοδηγούν επίσης τις σχέσεις της Ένωσης με τις γειτονικές χώρες και περιοχές.
13. Κατά τις συζητήσεις σχετικά με τη νομική φύση αυτού του κειμένου, προτάθηκαν διάφορες δυνατότητες επιλογής. Ορισμένοι πρότειναν να περιληφθεί το σχέδιο κειμένου στο δεύτερο μέρος της μελλοντικής Συνθήκης. Άλλοι θεωρούν ότι θα πρέπει να παραμείνει υπό τύπον γενικού οδηγού μέχρις ότου εκπονηθεί από το Προεδρείο το τελικό κείμενο συνταγματικής Συνθήκης.
14. Στη συνάρτηση αυτή, η Ομάδα συμφώνησε ότι θα ήταν σκόπιμο να συγκεντρωθούν σε ένα τμήμα της νέας Συνθήκης τα άρθρα των τωρινών Συνθηκών, τα οποία καλύπτουν διάφορες πτυχές της εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης. Αυτό δεν θα θίξει τη δυνατότητα να γίνουν διαφορετικές ρυθμίσεις για διαφορετικούς τομείς πολιτικής.
15. Εφόσον ορισθούν οι γενικές αρχές και οι στόχοι, θα είναι ευκολότερο για την ΕΕ να καθορίσει τα κοινά συμφέροντα και να συμφωνήσει για μια στρατηγική προάσπισή τους. Η Ομάδα είναι της γνώμης ότι τα κοινά συμφέροντα πρέπει να καθορίζονται συλλογικά στο Συμβούλιο. Αναφέρθηκε επίσης η δυνατότητα να δοθεί στο πρόσωπο που κατέχει το αξίωμα του Υπατού Εκπροσώπου για την ΚΕΠΠΑ περισσότερη εξουσία όσον αφορά τον προσδιορισμό των κοινών συμφερόντων της ΕΕ στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής. Η Ομάδα επεσήμανε το ρόλο της Επιτροπής ως θεματοφύλακα του γενικού συμφέροντος και ζήτησε να ενισχυθεί ο ρόλος της στον υπό συζήτηση τομέα. Η Ομάδα συμφωνεί ότι είναι σημαντικό να θεσπισθεί ένας κατάλληλος μηχανισμός που να επιτρέπει, με βάση τους γενικούς σκοπούς, τον καθορισμό των ειδικών στόχων και συμφερόντων καθώς και των στρατηγικών για την ενεργό επιδίωξή τους.
16. Εν προκειμένω, υπενθυμίστηκε ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου όσον αφορά τον καθορισμό των αρχών και των γενικών προσανατολισμών. Διάφορα μέλη υπογράμμισαν επίσης τη σημασία του ετήσιου εγγράφου της Επιτροπής με θέμα τις στρατηγικές προτεραιότητες και της ετήσιας συζήτησης του Συμβουλίου με θέμα την εξωτερική πολιτική της ΕΕ, καθώς και τις σχετικές εργασίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο στην πράξη υπερέβη κατά πολύ τον περιορισμένο ρόλο που του αποδίδουν οι υπάρχουσες

Συνθήκες. Η Ομάδα επεσήμανε επίσης τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σεβίλλης σχετικά με τον πολυετή προγραμματισμό των δραστηριοτήτων του Συμβουλίου, και τον ενεργό ρόλο που διαδραματίζει η Επιτροπή στο πλαίσιο αυτό. Προτάθηκε, ακόμη, να εγκρίνεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ένα ετήσιο στρατηγικό πρόγραμμα στο οποίο θα καθορίζονται επακριβώς οι στόχοι της Ένωσης στον τομέα της εξωτερικής δράσης, οι οποίοι θα περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα εργασιών του Συμβουλίου, σε αντιστοιχία με το έγγραφο της Επιτροπής για τις ετήσιες στρατηγικές προτεραιότητες.

IV. Αρμοδιότητες

17. Σχετικά με την αρμοδιότητα της Ένωσης στον τομέα της ΚΕΠΠΑ, η Συνθήκη ορίζει ότι τα κράτη μέλη υποστηρίζουν ενεργά και ανεπιφύλακτα την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας της Ένωσης, με πνεύμα πίστης και αμοιβαίας αλληλεγγύης· εργάζονται ομού για την ενίσχυση και ανάπτυξη της αμοιβαίας πολιτικής τους αλληλεγγύης και απέχουν από κάθε δράση αντίθετη προς τα συμφέροντα της Ένωσης ή ικανή να θίξει την αποτελεσματικότητά της ως συνεκτικής δύναμης στις διεθνείς σχέσεις. Τα κράτη μέλη, επομένως, δεσμεύονται να εξασφαλίζουν ότι οι εθνικές τους πολιτικές συνάδουν προς τις θέσεις που εγκρίνονται σε επίπεδο ΕΕ. Η Ομάδα συμφώνησε ότι δεν χρειάζεται να καταρτισθεί κατάλογος των αρμοδιοτήτων που πρέπει να έχει η Ένωση στον τομέα της ΚΕΠΠΑ, και υπενθυμίστηκε ότι η Συνθήκη δεν θέτει όρια ως προς το δυνητικό πεδίο εφαρμογής και την ένταση κάθε κοινής πολιτικής στον τομέα αυτόν. Στον τομέα της ΚΕΠΠΑ και της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις (Τίτλος VI της ΣΕΕ, ΔΕΥ), η Συνθήκη επί του παρόντος επιτρέπει στο Συμβούλιο να συνάπτει συμφωνίες εξ ονόματος της Ένωσης. Η ρητή απόδοση ενιαίας νομικής προσωπικότητας στην Ένωση, όπως προτείνει η Ομάδα ΙΙΙ, θα διευκρίνιζε τη δυνατότητα της Ένωσης να συνάπτει συμφωνίες στον τομέα των αρμοδιοτήτων της.
18. Η Ομάδα επεσήμανε ότι η Συνθήκη ΕΚ προβλέπει ρητώς αρμοδιότητες της Κοινότητας όσον αφορά την εξωτερική δράση, μεταξύ άλλων για τη σύναψη διεθνών συμφωνιών, και ότι το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει εμμέσως εξωτερικές κοινοτικές αρμοδιότητες στην περίπτωση που η σύναψη διεθνών συμφωνιών ήταν απαραίτητη για την εφαρμογή εσωτερικών

πολιτικών ή ως αντιστοιχία προς τις εσωτερικές της αρμοδιότητες σε τομείς στους οποίους είχε ασκήσει την αρμοδιότητα αυτή θεσπίζοντας παράγωγη νομοθεσία. Η Ομάδα φρονεί ότι θα ήταν σκόπιμο να αναφέρεται ρητώς η νομολογία του Δικαστηρίου προκειμένου να διευκολυνθεί η δράση της Ένωσης στην παγκοσμιοποιημένη υφήλιο, ιδίως όσον αφορά την εξωτερική διάσταση των εσωτερικών της πολιτικών και δράσεων. Ως εκ τούτου, η Ομάδα συμφώνησε ότι η Συνθήκη πρέπει να αναφέρει ότι η Ένωση έχει πλήρη αρμοδιότητα να συνάπτει συμφωνίες οι οποίες εμπίπτουν στη σφαίρα των εσωτερικών της αρμοδιοτήτων, δυνάμει της ίδιας διαδικασίας ψηφοφορίας που ισχύει για την εσωτερική νομοθετική δράση (συνήθως με ειδική πλειοψηφία). Η Ομάδα συμφώνησε ότι αν αυτό διατυπωθεί ρητά στη Συνθήκη, δεν θίγει την οριοθέτηση αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών. Ένα μέλος ήταν της άποψης ότι αυτή η αναφορά στη Συνθήκη δεν πρέπει να έχει επιπτώσεις στις διατάξεις της Συνθήκης της Νίκαιας περί εμπορικής πολιτικής. Στον τομέα των ρητών εξωτερικών αρμοδιοτήτων, η Ομάδα αναγνώρισε ότι η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών διαφέρει από τον ένα τομέα πολιτικής στον άλλο. Ένα μέλος εξέφρασε την άποψη ότι περισσότεροι τομείς εξωτερικής πολιτικής, καθώς και περισσότερες εξωτερικές πτυχές των τομέων εσωτερικής πολιτικής, θα έπρεπε να καταστούν αποκλειστικές αρμοδιότητες της Ένωσης.

V. Συνοχή και αποτελεσματικότητα της δράσης

19. Ανεξαρτήτως των ποικίλων οριοθετήσεων των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης/Κοινότητας και των κρατών μελών, και της ποικιλίας των ρόλων των παραγόντων (θεσμικά όργανα και κράτη μέλη) και των διαφορετικών διαδικασιών λήψεως αποφάσεων στους διάφορους τομείς, έχει ουσιαστική σημασία να μεγιστοποιηθεί η συνοχή και η αποτελεσματικότητα της εξωτερικής δράσης της ΕΕ.
20. Η Ομάδα συμφώνησε ότι η Ένωση, προκειμένου να μεγιστοποιήσει την επιρροή της παγκοσμίως, πρέπει να χρησιμοποιήσει όλα τα μέσα που διαθέτει, πολιτικά και οικονομικά, με συντονισμένο και αμοιβαία ενισχυτικό τρόπο. Τονίσθηκε επίσης ότι η συνεκτική προσέγγιση στα διεθνή θέματα αυξάνει την αξιοπιστία της Ένωσης έναντι των εταίρων της. Επισημάνθηκε ότι η Ένωση έχει στη διάθεσή της ένα πλήθος μέσων και εργαλείων : π.χ. προγράμματα τεχνικής και οικονομικής συνεργασίας με τρίτες χώρες, κεφάλαια για ανθρωπιστική βοήθεια, κεφάλαια για προγράμματα αναπτυξιακής συνεργασίας, δράσεις

της Προεδρίας και του ΥΕ, εργαλεία για την πρόληψη των συγκρούσεων, διατάξεις για τη σύναψη διαφόρων τύπων διμερών και πολυμερών συμφωνιών, διάφορες δυνατότητες δράσης στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών και πολυμερών φόρα, και πρόσφατα έχει αρχίσει να δημιουργεί ικανότητα για τη διαχείριση κρίσεων, η οποία περιλαμβάνει τη δυνατότητα τοποθέτησης προσωπικού επί τόπου. Επί πλέον, πολλές από τις εσωτερικές πολιτικές και δράσεις της Ένωσης θα μπορούσαν να έχουν αντίκτυπο στις σχέσεις της με τον ευρύτερο κόσμο.

21. Καίτοι κατά τα τελευταία έτη έχει σημειωθεί πρόοδος, η Ομάδα είναι της γνώμης ότι το ευρωπαϊκό οικοδόμημα μπορεί να βελτιωθεί περισσότερο, παρέχοντας τη δυνατότητα για πιο συντονισμένη χρήση των διαφόρων μέσων. Κατά τη συζήτηση προτάθηκαν διάφορες επιλογές, που αφορούν τόσο τις διαρθρώσεις στο εσωτερικό των θεσμικών οργάνων και τις σχέσεις μεταξύ οργάνων και άλλων παραγόντων, όσο και τα μέσα και τη λήψη αποφάσεων.

α) Διαρθρώσεις στο εσωτερικό και μεταξύ των θεσμικών οργάνων

22. Διάφορα μέλη υπογράμμισαν ότι είναι σημαντικό να θεσπιστούν ρυθμίσεις στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, που θα διευκολύνουν και θα ενθαρρύνουν τη συντονισμένη προσέγγιση κατά την προετοιμασία, την εξέταση, την υλοποίηση και τον έλεγχο της εξωτερικής δράσης της ΕΕ.
23. Εν προκειμένω, η Ομάδα φρονεί ότι η εξασφάλιση της συνοχής της εξωτερικής δράσης είναι κοινή ευθύνη των θεσμικών οργάνων καθώς και των κρατών μελών όταν ενεργούν στο πλαίσιο της ΕΕ. Υπογραμμίσθηκε η ανάγκη για αποτελεσματικούς μηχανισμούς συντονισμού σε εθνικό επίπεδο, προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι η προσέγγιση από μέρους των διαφόρων κρατών μελών θα παρουσιάζει μεγαλύτερη συνοχή στο πλαίσιο των διαφόρων συνθέσεων του Συμβουλίου, της ΕΜΑ, της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας, καθώς και των διαφόρων ομάδων και επιτροπών.
24. Η Ομάδα τόνισε περαιτέρω τη σημασία του ρόλου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τον καθορισμό των γενικών προσανατολισμών και των στρατηγικών κατευθυντηρίων γραμμών της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ, το οποίο, κατά την κρίση της, συνιστά ουσιώδες στοιχείο για την εξασφάλιση της γενικής συνοχής της δράσης της ΕΕ στη διεθνή σκηνή.

25. Όσον αφορά τη λειτουργία του Συμβουλίου των Υπουργών, στο οποίο ανατίθεται η εφαρμογή των γενικών προσανατολισμών και των κατευθυντηρίων γραμμών που θέτει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, η Ομάδα επικρότησε την απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σεβίλλης για τη δημιουργία της σύνθεσης του Συμβουλίου «Γενικές Υποθέσεις και Εξωτερικές Σχέσεις», υπεύθυνης για τα θέματα εξωτερικής δράσης της Ένωσης. Μεγάλος αριθμός μελών θεωρεί ότι θα ήταν χρήσιμο να γίνει και το περαιτέρω βήμα του τυπικού διαχωρισμού της διάστασης της εξωτερικής δράσης από τη διάσταση των γενικών υποθέσεων, με δύο χωριστές συνθέσεις του Συμβουλίου, πράγμα που δεν αποκλείει τη δυνατότητα εκπροσώπησης των κρατών μελών από τον ίδιο Υπουργό και στις δύο.
26. Σημαντικός αριθμός μελών εξέφρασε την άποψη ότι στο Συμβούλιο «Εξωτερική Δράση» πρέπει να προεδρεύει το πρόσωπο που κατέχει το αξίωμα του Υπατού Εκπροσώπου, στο οποίο δεν θα ανατίθενται πλέον τα καθήκοντα του Γενικού Γραμματέα του Συμβουλίου. Άλλα μέλη, μολονότι συμφωνούν να αποσυνδεθεί το λειτούργημα του ΥΕ από εκείνες του Γενικού Γραμματέα του Συμβουλίου, είχαν αμφιβολίες για το αν αυτό το πρόσωπο θα πρέπει να προεδρεύει των συνόδων του Συμβουλίου. Θεωρούν ότι αυτό το συγκεκριμένο καθήκον θα ήταν δύσκολο να συμφιλιωθεί με άλλα καθήκοντα που του/της ανατίθενται, και ότι θα αποτελούσε υπερβολική συγκέντρωση αρμοδιοτήτων για ένα άτομο. Μερικοί θεωρούν ότι θα υπάρχουν περισσότερες εγγυήσεις για τον δημοκρατικό έλεγχο των ενεργειών του ΥΕ αν τα κράτη μέλη συνεχίσουν να προεδρεύουν του Συμβουλίου. Άλλοι δεν βλέπουν κανένα πρόβλημα σε αυτό και επισήμαναν ότι η πρόταση αυτή θα είχε πλεονεκτήματα για τη συνοχή και τη συνέπεια κατά τις εργασίες του Συμβουλίου Εξωτερικής Δράσης και θα παρείχε μια ενιαία φωνή εκπροσώπησης. Η Ομάδα συμφώνησε ότι το ερώτημα αυτό θα μπορούσε να εξεταστεί και από την οπτική γωνία του ευρύτερου θεσμικού πλαισίου σε μεταγενέστερο στάδιο.
27. Η Ομάδα υπογράμμισε ότι είναι σημαντικό να καθοριστεί στην Επιτροπή ένα κεντρικό σημείο που θα συντονίζει όλα τα θέματα εξωτερικής δράσης εντός των υπηρεσιών της Επιτροπής, όταν οι διάφορες Γενικές Διευθύνσεις ασχολούνται με την εξωτερική δράση και όταν οι εσωτερικές πολιτικές ενδέχεται να έχουν εξωτερική διάσταση. Η Ομάδα συμφώνησε ότι το καθήκον αυτό θα μπορούσε ενδεχομένως να ανατεθεί σε έναν Αντιπρόεδρο της Επιτροπής.

28. Όσον αφορά το θέμα των σχέσεων **μεταξύ θεσμικών οργάνων και άλλων παραγόντων**, η συζήτηση εστιάσθηκε στους ρόλους του ΥΕ για την ΚΕΠΠΑ και του Επιτρόπου Εξωτερικών Σχέσεων. Η Ομάδα έχει την αίσθηση ότι χρειάζονται περαιτέρω βήματα προκειμένου να εξασφαλισθεί η συνοχή μεταξύ, αφενός, των αποφάσεων εξωτερικής πολιτικής και, αφετέρου, της χρησιμοποίησης μέσων και της διαμόρφωσης πολιτικής στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων. Προτάθηκαν διάφορες εναλλακτικές λύσεις ¹:
29. **Μία εναλλακτική δυνατότητα** συνιστά πρακτικά μέτρα για την περαιτέρω ενίσχυση του ρόλου του ΥΕ και για τη συνεργία μεταξύ των καθηκόντων του ΥΕ και του ρόλου της Επιτροπής στις εξωτερικές σχέσεις, διατηρώντας το διαχωρισμό των λειτουργιών του καθενός. Οι υποστηρικτές αυτής της επιλογής υπογράμμισαν ότι η δημιουργία της θέσης του ΥΕ είχε βοηθήσει να καθοριστεί καλύτερα και να ακολουθηθεί μια πιο δυναμική και αποτελεσματική εξωτερική πολιτική. Με βάση αυτή τη θετική εμπειρία, θεωρούν ότι πρέπει να επιδιωχθεί ενίσχυση του ρόλου του ΥΕ, με ταυτόχρονη ενδυνάμωση της συνεργίας με τις εργασίες της Επιτροπής. Διατυπώθηκαν διάφορες πρακτικές προτάσεις :
- τυπική αναγνώριση του δικαιώματος του ΥΕ να υποβάλλει προτάσεις (παράλληλα με το δικαίωμα πρότασης της Προεδρίας, των κρατών μελών και της Επιτροπής),
 - να χορηγηθούν στον ΥΕ επαρκή μέσα για την άσκηση των καθηκόντων του/της (βλ. και παρακάτω),
 - συμμετοχή του ΥΕ σε όλες τις συνεδριάσεις της Επιτροπής που αφορούν την εξωτερική δράση (ορισμένοι πρότειναν να του/της αναγνωριστεί καθεστώς «παρατηρητή» στο Σώμα των Επιτρόπων),
 - περισσότερη από κοινού εργασία του Υπατου Εκπρόσωπου και του Επιτρόπου Εξωτερικών Σχέσεων, μεταξύ άλλων και για την προετοιμασία κοινών πρωτοβουλιών που θα υποβάλλονται στο Συμβούλιο (βλ. και παρακάτω) και κοινών εισηγήσεων σε συνόδους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,
 - ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών τους (ειδικότερα στο πλαίσιο της ανάλυσης των πολιτικών, των κοινών εκθέσεων, κτλ.), καθώς και ενδεχόμενη συγχώνευση των υπηρεσιών σε ορισμένους τομείς και δημιουργία αντιπροσωπιών ΕΕ /Πρεσβειών ΕΕ.

Ακόμη, προτάθηκε αποσύνδεση του αξιώματος του ΥΕ από το αξίωμα του Γενικού Γραμματέα του Συμβουλίου, ούτως ώστε να μπορεί ο ΥΕ να αφοσιώνεται στα καθήκοντά του/της για την ΚΕΠΠΑ. Μερικοί επίσης θεωρούν ότι ο ΥΕ πρέπει να προεδρεύει του Συμβουλίου «Εξωτερικές Σχέσεις» (βλ. ανωτέρω).

¹ Η Ομάδα σημείωσε ότι συγκεκριμένες ρυθμίσεις για ζητήματα που εμπίπτουν στην άμυνα συζητήθηκαν στην Ομάδα Εργασίας VIII.

30. Σημαντικός αριθμός μελών εξέφρασε τη γνώμη ότι η στενότερη συνεργασία, με διατήρηση δύο διακριτών αξιωματών Υπατου Εκπροσώπου και Επιτρόπου Εξωτερικών Σχέσεων, δεν θα ήταν επαρκής για να εξασφαλίσει τη συνοχή της εξωτερικής δράσης της ΕΕ στο σύνολό της. Πιστεύουν ότι χρειάζονται τολμηρότερες θεσμικές αλλαγές για να αντιμετωπιστεί η πρόκληση της αυξημένης συνοχής.
31. Γι' αυτό, προτάθηκε μια **δεύτερη εναλλακτική δυνατότητα**, η οποία συνιστά την πλήρη συγχώνευση της θέσης του ΥΕ στην Επιτροπή. Οι υπέρμαχοι αυτής της λύσης πιστεύουν ότι η κοινοτική μέθοδος, η οποία έχει αποδειχθεί επιτυχής σε πολλούς τομείς, και ιδίως στην εμπορική πολιτική, θα πρέπει να εισαχθεί στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό σε όλους τους τομείς της εξωτερικής δράσης. Με τη συγχώνευση αυτή, η Ένωση θα έχει ένα μόνο κέντρο για την προετοιμασία της πολιτικής στον τομέα της εξωτερικής δράσης (περιλαμβανομένης της ΚΕΠΠΑ), και το κέντρο αυτό θα βρίσκεται εντός της Επιτροπής. Η λήψη των αποφάσεων θα παραμείνει στα χέρια των κρατών μελών μέσω του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου των Υπουργών, όπως συμβαίνει σήμερα για τα θέματα κοινοτικής αρμοδιότητας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα είναι υπεύθυνη για την πρόταση και την εφαρμογή των πολιτικών, καθώς και για την εξωτερική εκπροσώπηση σε όλους τους τομείς της εξωτερικής δράσης της Ένωσης. Θα υπάρχει μία ενιαία διοίκηση και πλήρης κοινοβουλευτικός έλεγχος. Η συγχώνευση δεν θα καλύπτει θέματα της ΕΠΑΑ, η οποία θα διέπεται διαφορετικές ρυθμίσεις.
32. Για πολλά μέλη της Ομάδας, αυτή η λύση αντιπροσωπεύει την αποτελεσματικότερη δυνατότητα για να υπερνικηθεί η πρόκληση της συνοχής και της συνέπειας στην εξωτερική δράση. Συγχρόνως σημείωσαν ότι ίσως να μην είναι εφικτό σε αυτή τη φάση, εφόσον δεν υπάρχει συναίνεση μεταξύ των κρατών μελών, να μετατραπεί η εξωτερική πολιτική σε αποκλειστική/κοινή αρμοδιότητα, όπως είχε γίνει στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής. Οι υπερασπιστές αυτής της επιλογής, ενώ επιμένουν ότι πρέπει να παραμείνει ο απώτατος στόχος, θεωρούν ότι θα μπορούσαν να συμφωνήσουν με την τρίτη επιλογή στο μεταξύ διάστημα.
33. Η **τρίτη εναλλακτική δυνατότητα**, η οποία παρουσιάστηκε ως λύση συμβιβασμού για να γεφυρώσει το χάσμα μεταξύ της πρώτης και της δεύτερης επιλογής, συνιστά την άσκηση και των δύο αξιωματών (ΥΕ και Επιτρόπου Εξωτερικών Σχέσεων) από ένα πρόσωπο, το οποίο θα μπορούσε να φέρει τον τίτλο «Ευρωπαίος Εξωτερικός Εκπρόσωπος»¹. Θα διορίζεται από το Συμβούλιο, που συνέρχεται υπό σύνθεση αρχηγών κράτους ή κυβέρνησης και αποφασίζει με

¹ Κατά τη συζήτηση προτάθηκαν και άλλοι τίτλοι, κυρίως «Υπουργός Εξωτερικών της ΕΕ» και «Γραμματέας Εξωτερικών της ΕΕ». Η επικρατούσα άποψη είναι ότι ο τίτλος του «Ευρωπαίου Εξωτερικού Εκπροσώπου» έχει το πλεονέκτημα να μην αντιστοιχεί σε τίτλο που να χρησιμοποιείται σε εθνικό επίπεδο.

ειδική πλειοψηφία, με την έγκριση του Προέδρου της Επιτροπής και την επικύρωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ο «Ευρωπαίος Εξωτερικός Εκπρόσωπος» θα λαμβάνει εντολή από το Συμβούλιο και θα λογοδοτεί σε αυτό για θέματα ΚΕΠΠΑ, και ταυτόχρονα θα είναι τακτικό μέλος της Επιτροπής, κατά προτίμηση με το βαθμό του Αντιπροέδρου. Με το συνδυασμό των καθηκόντων του ΥΕ για την ΚΕΠΠΑ και τα καθήκοντα που επιτελεί σήμερα ο Επίτροπος Εξωτερικών Σχέσεων, ο «Ευρωπαίος Εξωτερικός Εκπρόσωπος » θα εξασφαλίζει τη συνοχή μεταξύ της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ και των συγκεκριμένων μέτρων και μέσων που θα μπορεί η ΕΕ να χρησιμοποιεί στον τομέα της εξωτερικής δράσης.

34. Οι εισηγητές αυτής της πρότασης αναγνωρίζουν ότι για τις αποφάσεις και τις δράσεις της ΚΕΠΠΑ απαιτείται στενός σύνδεσμος με τα κράτη μέλη μέσω του Συμβουλίου. Φρονούν, συνεπώς, ότι θα πρέπει να παραμείνουν ξεχωριστές οι διαδικασίες για θέματα ΚΕΠΠΑ, αφενός, και κοινοτικά θέματα, αφετέρου. Ο «Ευρωπαίος Εξωτερικός Εκπρόσωπος», υπό την ιδιότητα του ΥΕ, θα έχει το τυπικό, αλλά όχι αποκλειστικό δικαίωμα υποβολής προτάσεων στο Συμβούλιο. Όταν ασκεί το δικαίωμα πρωτοβουλίας του/της στην ΚΕΠΠΑ, η Επιτροπή θα απέχει από την ανάληψη ανταγωνιστικής πρωτοβουλίας. Οι πρωτοβουλίες του/της στην ΚΕΠΠΑ και οι αποφάσεις του περί εφαρμογής τους δεν θα εξαρτώνται από προγενέστερη έγκριση από το Σώμα των Επιτρόπων. Οι αποφάσεις για θέματα ΚΕΠΠΑ θα εξακολουθήσουν να λαμβάνονται στο Συμβούλιο σύμφωνα με διαδικασίες καθορισμένες για αυτόν το συγκεκριμένο τομέα πολιτικής (βλ. παρακάτω). Δεν θα έχει δικαίωμα ψήφου στο Συμβούλιο. Όσον αφορά θέματα που τώρα εμπίπτουν στην κοινοτική αρμοδιότητα, ο «Ευρωπαίος Εξωτερικός Εκπρόσωπος», υπό την ιδιότητά του/της ως Επιτρόπου Εξωτερικών Σχέσεων, θα υποβάλλει προτάσεις στο Σώμα των Επιτρόπων και θα συμμετέχει πλήρως στις συζητήσεις του. Οι αποφάσεις του Σώματος θα λαμβάνονται σύμφωνα με την κανονική ισχύουσα διαδικασία (πλειοψηφία). Ο «Ευρωπαίος Εξωτερικός Εκπρόσωπος» θα εξασφαλίζει την εξωτερική εκπροσώπηση της Ένωσης, αντικαθιστώντας την σημερινή τρόικα.
35. Όσον αφορά το πεδίο των καθηκόντων που θα αντιστοιχούν στον Ευρωπαίο Εξωτερικό Εκπρόσωπο, προτάθηκαν οι εξής ρυθμίσεις. Να έχει ορισμένους αναπληρωτές /βοηθούς για την ΚΕΠΠΑ ή Ειδικούς Εκπρόσωπους με ειδικές /θεματικές αρμοδιότητες, οι οποίοι θα

διορίζονται από το Συμβούλιο κατόπιν πρότασής του/της και θα εργάζονται υπό την αρχή του/της. Συγχρόνως, θα κατανέμονται τα καθήκοντα μεταξύ των μελών της Επιτροπής για χαρτοφυλάκια σχετικά με κοινοτικές πτυχές της εξωτερικής δράσης, όπως συμβαίνει τώρα. Μερικά μέλη ήταν της άποψης ότι πρέπει να επικουρείται από δύο αναπληρωτές (έναν για τα ζητήματα ΚΕΠΠΑ και έναν για το αξίωμά του/της ως Επιτρόπου).

36. Όσον αφορά τις οργανωτικές πλευρές των υπηρεσιών, υπήρξε ένας γενικός προσανατολισμός, ότι ο περιττός διπλασιασμός υπηρεσιών πρέπει να αποφευχθεί όσο το δυνατόν περισσότερο. Προέκυψε ευρύς προσανατολισμός υπέρ της καθιέρωσης μιας κοινής υπηρεσίας αποτελούμενης από υπαλλήλους της ΓΔ Εξωτερικών Σχέσεων, υπαλλήλους της Γενικής Γραμματείας και αποσπασμένο προσωπικό από τις εθνικές διπλωματικές υπηρεσίες. Αυτή η υπηρεσία θα εργάζεται υπό την αρχή του Ευρωπαϊκού Εξωτερικού Εκπροσώπου, εάν η θέση αυτή δημιουργηθεί. Επίσης προτάθηκε οι νυν αντιπροσωπίες της Επιτροπής να μετατραπούν σε αντιπροσωπίες/πρεσβείες της ΕΕ.
37. Όσοι έχουν επιφυλάξεις γι' αυτή την εναλλακτική δυνατότητα, αμφισβητούν τη συμβατότητά της με την αρχή της συλλογικότητας της Επιτροπής και πιστεύουν ότι τα πεδία αρμοδιοτήτων είναι υπερβολικά ευρύ για ένα μόνον άτομο.
38. Η Ομάδα επεσήμανε τον αποφασιστικό ρόλο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τον καθορισμό των προσανατολισμών και των γενικών κατευθυντηρίων γραμμών της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ και τον κεντρικό ρόλο του Συμβουλίου των Υπουργών για την εφαρμογή της. Βάσει αυτού, προτάθηκε μια τέταρτη εναλλακτική δυνατότητα, που συνίσταται στη δημιουργία της θέσης «Υπουργού Εξωτερικών της ΕΕ» ο οποίος θα υπάγεται απευθείας στον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και θα συνδυάζει τα καθήκοντα του Έπατου Εκπροσώπου και του Επιτρόπου Εξωτερικών Σχέσεων, θα προεδρεύει δε του Συμβουλίου «Εξωτερική Δράση». Στο πλαίσιο αυτής της επιλογής, οι δράσεις αυτού του «Υπουργού Εξωτερικών της ΕΕ» θα υποστηρίζονται με επιχειρησιακά μέτρα, τα οποία θα εξασφαλίζουν την αποτελεσματικότητα και τη συνοχή των πολιτικών που συμφωνούνται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο. Ο στόχος θα είναι η αυξημένη συνοχή μεταξύ των κατευθυντηρίων γραμμών για την πολιτική, που συμφωνούνται στο Συμβούλιο, και των επιχειρησιακών ευθυνών της Επιτροπής στον τομέα της εξωτερικής δράσης, τηρουμένων των αρμοδιοτήτων κάθε θεσμικού οργάνου.

39. Τα μέλη της Ομάδας αναγνώρισαν ότι το θέμα της μεταρρύθμισης των αξιωμάτων του Έπαυτου Εκπροσώπου και του Επιτρόπου Εξωτερικών Σχέσεων θα μπορούσε να συνδέεται με το θέμα της οργάνωσης της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Η Ομάδα σημείωσε ωστόσο ότι η οργάνωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου έχει ευρύτερες θεσμικές επιπτώσεις, που θα χρειαστεί να συζητηθούν στην Ολομέλεια της Συνέλευσης.
40. Έπειτα από συζήτηση, και παρά τις αποκλίνουσες θέσεις, διαφάνηκε μια ευρεία τάση υπέρ της δημιουργίας της θέσης του «Ευρωπαϊκού Εξωτερικού Εκπροσώπου», όπως περιγράφεται στην τρίτη εναλλακτική δυνατότητα. Λόγω της θεσμικής σημασίας του ζητήματος αυτού, ορισμένα μέλη εξαρτούν τη συμφωνία τους εν προκειμένω από την εξεύρεση ικανοποιητικών λύσεων για το σύνολο του θεσμικού συστήματος.

β) Μέσα και διαδικασίες λήψεως αποφάσεων

41. Πέραν των διαρθρωτικών αλλαγών εντός των θεσμικών οργάνων και στις μεταξύ τους σχέσεις, ορισμένα μέλη της ομάδας θεωρούν ότι η συνοχή θα μπορούσε να επιτευχθεί μέσω των μέσων και των διαδικασιών λήψεως αποφάσεων:
- Για την αύξηση της συνοχής, η ομάδα εξέτασε τη χρησιμοποίηση μέσων που καλύπτουν διαφόρους τομείς πολιτικής, στα πλαίσια τόσο της ΚΕΠΠΑ όσο και των άλλων πτυχών της εξωτερικής δράσης.
 - Όσο για την αποτελεσματικότητα της δράσης, η Ομάδα εξέτασε τις διαδικασίες λήψεως αποφάσεων στην ΚΕΠΠΑ και στους τομείς κοινοτικής πολιτικής.
42. Η Ομάδα σημείωσε ότι Ομάδα ΙΧ, η οποία εξετάζει την απλούστευση των μέσων και των διαδικασιών λήψεως αποφάσεων, εισηγήθηκε οι πράξεις στα πλαίσια της ΚΕΠΠΑ να έχουν τη μορφή αποφάσεων.
43. Όλα τα μέλη συμφώνησαν ότι είναι σημαντικό για την ΕΕ να έχει δυναμική εξωτερική πολιτική, ικανή να αντιδρά αμέσως στις διεθνείς εξελίξεις. Εν προκειμένω υπογραμμίσθηκε ότι πρέπει να υπάρχει δυνατότητα αντίδρασης «σε πραγματικό χρόνο». Επιβεβαίωσαν ότι η ικανότητα δράσης σε κάποιο θέμα εξωτερικής πολιτικής εξαρτάται από την πολιτική βούληση και τη σύγκλιση των απόψεων μεταξύ κρατών μελών.

44. Η Ομάδα επεσήμανε ότι οι διαδικασίες ψηφοφορίας, και συνεπώς η χρήση της ειδικής πλειοψηφίας, έχουν καθιερωθεί για τομείς πολιτικής με βάση τη νομοθεσία και την εναρμόνιση των δικαίων. Η ΚΕΠΠΑ δεν είναι τομέας πολιτικής που κινείται με νομοθεσία, και συνεπώς προσφέρεται λιγότερο για τη χρήση της ειδικής πλειοψηφίας. Πάντως, η Ομάδα συμφώνησε ότι η ειδική πλειοψηφία, ως έσχατο μέσο για την άρση αδιεξόδων, θα μπορούσε να έχει θετικές επιπτώσεις στην επίτευξη συναινέσεων στα πλαίσια του Συμβουλίου. Επισημάνθηκε εν προκειμένω ότι ακόμη και σε τομείς κοινοτικής πολιτικής, το Συμβούλιο πολύ σπάνια προχωρεί σε ψηφοφορία. Επιπλέον, η Ομάδα επιβεβαίωσε ότι η ισχύουσα Συνθήκη προβλέπει ήδη τη χρήση της ειδικής πλειοψηφίας στην ΚΕΠΠΑ, στα πλαίσια κοινών στρατηγικών και για αποφάσεις για την εφαρμογή κοινών δράσεων και κοινών θέσεων, μολοντί οι δυνατότητες αυτές δεν έχουν χρησιμοποιηθεί εμπράκτως στα πλαίσια κοινών στρατηγικών.
45. Πολλά μέλη προσέθεσαν ότι η υφιστάμενη απαίτηση ομοφωνίας περιορίζει την ικανότητα της Ένωσης να αναλαμβάνει δράση και καταλήγει στο να ακολουθείται μια πολιτική που υπαγορεύεται από τη λιγότερο φιλόδοξη θέση. Φοβούνται ότι στη διευρυμένη Ένωση ο κίνδυνος αδράνειας της ΚΕΠΠΑ θα αυξηθεί εφόσον διατηρηθεί η απαίτηση της ομοφωνίας. Ως λύση αυτού του προβλήματος, σημαντικός αριθμός μελών πρότεινε την επέκταση της ειδικής πλειοψηφίας στην ΚΕΠΠΑ. Πολλοί υποστήριξαν την εισαγωγή της ειδικής πλειοψηφίας ως γενικού κανόνα, (εκτός των αποφάσεων που αφορούν τον στρατιωτικό τομέα και την άμυνα), και εξέφρασαν τη γνώμη ότι η ύπαρξη και μόνο της λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία θα δώσει το έναυσμα για μεγαλύτερη συναίνεση εντός του Συμβουλίου. Ορισμένα μέλη της Ομάδας, όμως, έχουν την άποψη ότι η λήψη αποφάσεων με ψηφοφορία δεν προσφέρεται για τα θέματα εξωτερικής πολιτικής, διότι θα ήταν πολύ δύσκολο για ένα κράτος μέλος να βρεθεί σε θέση μειοψηφίας για ένα θέμα στο οποίο θεωρεί ακριβώς ότι διακυβεύονται εθνικά της συμφέροντα. Ορισμένοι επεσήμαναν ότι η λήψη αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία στα θέματα ΚΕΠΠΑ θα δίνει και σε τρίτες χώρες μεγαλύτερη δυνατότητα να λαμβάνουν γνώση των τυχόν εσωτερικών διαφωνιών της ΕΕ, πράγμα που θα αποδυναμώσει την αποτελεσματικότητα της ΚΕΠΠΑ. Ορισμένοι ανέφεραν ότι η πρώτη ανησυχία μπορεί να αντιμετωπιστεί εάν προβλεφθεί ένας μηχανισμός «χειρόφρενου», που θα δίνει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να επικαλούνται, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, το ζωτικό εθνικό τους συμφέρον προκειμένου να σταματούν την ψηφοφορία και να παραπέμπουν το ζήτημα στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, και ορισμένα μέλη πρότειναν την εισαγωγή ρήτρας διασφάλισης κατά το πρότυπο του σημερινού άρθρου 23 παρ. 2 της ΣΕΕ. Άλλοι έκριναν ότι αυτό θα εμποδίσει την ταχεία λήψη αποφάσεων στα πλαίσια της ΚΕΠΠΑ.

46. Παρά τις προαναφερόμενες διαφορές των θέσεων, η Ομάδα αντιμετωπίζει εν γένει θετικά την καλύτερη χρησιμοποίηση των υφισταμένων διατάξεων όσον αφορά την ειδική πλειοψηφία. Η Ομάδα σημείωσε μεν ότι δεν υφίσταται ακόμη συναίνεση για την περαιτέρω επέκταση της ειδικής πλειοψηφίας, αλλά θα μπορούσε να συμφωνήσει να περιληφθεί στη νέα Συνθήκη διάταξη που θα προβλέπει τη δυνατότητα να συμφωνήσει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο την επέκταση (στη βάση ομοφωνίας) της χρησιμοποίησης της ειδικής πλειοψηφίας στα πλαίσια της ΚΕΠΠΑ. Τούτο θα διευκολύνει την ευελιξία και την εξέλιξη μιας ισχυρότερης ΚΕΠΠΑ.
47. Όσον αφορά τη συνοχή και την αποτελεσματικότητα, παρατηρήθηκε ότι το μέσο των «κοινών στρατηγικών», που εισήχθη με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ με σκοπό να καλύπτει την κοινοτική πολιτική, την ΔΕΥ και την ΚΕΠΠΑ, στην πράξη δεν χρησιμοποιήθηκε συχνά και ότι ο τρόπος με τον οποίο σχεδιάστηκαν αυτές οι κοινές στρατηγικές δεν οδήγησε στο επιθυμητό αποτέλεσμα. Διάφορα μέλη εξέφρασαν απογοήτευση για το γεγονός ότι η δυνατότητα ευρύτερης χρησιμοποίησης της ειδικής πλειοψηφίας, την οποία εισήγαγε η δημιουργία των κοινών στρατηγικών, δεν υλοποιήθηκε στην πράξη. Υπογραμμίσθηκε πάντως η σημασία ενός τέτοιου μέσου, είτε με την ειδική ονομασία «κοινή στρατηγική» είτε όχι, ως συγκεκριμένου και επιχειρησιακού εργαλείου για την εξασφάλιση, αφενός, μιας ενοποιημένης προσέγγισης στην εξωτερική δράση της ΕΕ και, αφετέρου, αφού καθοριστεί η κοινή στρατηγική, της συνεπούς προς αυτήν χρησιμοποίησης όλων των μέσων δράσης, ανεξαρτήτως του ειδικού τους χαρακτήρα (εμπορικά, αναπτυξιακά, μετανάστευση, κτλ.). Ορισμένοι πιστεύουν ότι η αποτελεσματικότητα θα ενισχυθεί εάν οι στρατηγικές αυτές εγκρίνονται από το Συμβούλιο αντί του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Η Ομάδα σημείωσε ότι η Ομάδα ΙΧ εισηγήθηκε οι κοινές στρατηγικές, όπως και άλλα μέσα της ΚΕΠΠΑ, να λάβουν στη μελλοντική Συνθήκη τη νομική μορφή «αποφάσεων».
48. Η Ομάδα συζήτησε το ενδεχόμενο, το οποίο τέθηκε επίσης από τον Ύπατο Εκπρόσωπο κ. Σολάνα και τον Επίτροπο κ. Πάτεν, να εισαχθεί μια πρωτοβουλία νέου τύπου για την εξωτερική δράση της ΕΕ. Ο Ευρωπαϊκός Εξωτερικός Εκπρόσωπος (ή ο Ύπατος Εκπρόσωπος) και η Επιτροπή θα μπορούσαν να υποβάλουν μια κοινή πρωτοβουλία, η οποία θα επιτυγχάνει μια προσέγγιση που ενσωματώνει τις πτυχές της εξωτερικής πολιτικής και τα μέσα των εξωτερικών σχέσεων. Συνεπώς, υπογραμμίστηκε ότι αυτή η νέα μορφή πρωτοβουλίας θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ανεξαρτήτως των θεσμικών λύσεων. Οι προτάσεις αυτές θα μπορούσαν να αφορούν τις σχέσεις της ΕΕ με κάποια δεδομένη χώρα ή περιοχή, ή να ακολουθούν θεματική προσέγγιση. Η κοινή πρόταση θα υποβάλλεται προς έκδοση στο Συμβούλιο και θα εφαρμόζεται από τα διάφορα θεσμικά όργανα /παράγοντες στον τομέα των αρμοδιοτήτων εκάστου.

49. Διάφορα μέλη θα μπορούσαν να υποστηρίξουν την χρησιμοποίηση της ειδικής πλειοψηφίας στο Συμβούλιο όταν του υποβάλλονται αυτού του είδους κοινές πρωτοβουλίες. Κατά γενική παραδοχή αυτές οι κοινές πρωτοβουλίες θα αντικατοπτρίζουν πιθανότατα το κοινό συμφέρον της ΕΕ και θα τυγχάνουν του μεγαλύτερου δυνατού βαθμού υποστήριξης από τα επί μέρους κράτη μέλη. Ένα μέλος δήλωσε ότι η επέκταση της χρησιμοποίησης της ειδικής πλειοψηφίας στις προτάσεις αυτού του είδους μπορεί να γίνει δεκτή μόνο εφόσον οι κοινές πρωτοβουλίες υποβάλλονται από έναν Υπατο Εκπρόσωπο τα καθήκοντα του οποίου δεν θα συνδυάζονται με τα καθήκοντα του Επιτρόπου Εξωτερικών Σχέσεων, και από την Επιτροπή.
50. Αναφέρθηκαν και άλλες εναλλακτικές λύσεις για τη μείωση των αρνητικών επιπτώσεων του γενικού κανόνα της ομοφωνίας. Μεταξύ άλλων, η μεγαλύτερη χρήση της «εποικοδομητικής αποχής», η οποία συνάδει με την αύξηση της πολιτικής αλληλεγγύης. Τα κράτη μέλη δεν θα πρέπει να αντιτίθενται σε δράσεις της ΕΕ, εκτός εάν διακυβεύονται τα ζωτικά εθνικά τους συμφέροντα. Επισημάνθηκε ότι οι προσφυγή στην εποικοδομητική αποχή δεν θα πρέπει να απαλλάσσει ένα κράτος μέλος από την υποχρέωσή του να απόσχει από οιαδήποτε δράση αντίθετη προς τα συμφέροντα της Ένωσης ή ικανή να θίξει την αποτελεσματικότητά της στη διεθνή σκηνή. Αναφέρθηκε ότι η εποικοδομητική αποχή θα μπορούσε να θεωρηθεί ως ένας τρόπος συμβολής στην επίτευξη συναίνεσης και στην οικοδόμηση αμοιβαίας εμπιστοσύνης.
51. Ορισμένα μέλη θεωρούν ότι μορφές επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ περιορισμένου αριθμού κρατών μελών, ως «συνασπισμός βούλησης» για την προώθηση συγκεκριμένων επιχειρησιακών δράσεων στα πλαίσια της εφαρμογής αποφάσεων του Συμβουλίου, θα μπορούσε να συμβάλει στην αναβάθμιση της ΚΕΠΠΑ.
52. Όσον αφορά την αποτελεσματικότητα στον τομέα της εμπορικής πολιτικής, η Ομάδα σημείωσε την παρατήρηση του Επιτρόπου κ. Lamy ότι παρά το γεγονός ότι η εμπορική πολιτική αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα της ΕΚ/ΕΕ και για ορισμένες πτυχές αποτελεί κοινή αρμοδιότητα, όλοι οι τομείς του εμπορίου δεν υπάγονται στη λήψη αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία. Το παράδοξο αυτό θεωρήθηκε ως εμπόδιο στην αποτελεσματικότητα της Ένωσης στις πολυμερείς και διμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις. Στα πλαίσια της Ομάδας, υποστηρίχθηκε σε μεγάλο βαθμό η χρησιμοποίηση της ειδικής πλειοψηφίας σε όλους τους τομείς της εμπορικής πολιτικής, περιλαμβανομένων των υπηρεσιών και της διανοητικής ιδιοκτησίας, με την επιφύλαξη των ισχυόντων περιορισμών ως προς την εναρμόνιση των τομέων εσωτερικής πολιτικής. Ορισμένα μέλη επιθυμούν να διατηρηθούν οι διατάξεις σχετικά με τις πτυχές της εμπορικής πολιτικής καθώς και με την ισχύουσα οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων, όπως προβλέπονται στη Συνθήκη της Νίκαιας.

53. Η Ομάδα συζήτησε την επείγουσα ανάγκη να διασαφηνιστεί ο σκοπός και ο ρόλος της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΚ/ΕΕ, τόσο σε σχέση με το στόχο και το ρόλο της αναπτυξιακής πολιτικής των κρατών μελών, όσο και σε σχέση με άλλες εξωτερικές πολιτικές. Για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της συνοχής της πολιτικής αναπτυξιακής συνεργασίας, η οποία συνιστά αρμοδιότητα συμπληρωματική της αρμοδιότητας των κρατών μελών, υπογραμμίστηκε ότι χρειάζεται να διασαφηνιστούν περαιτέρω οι στόχοι των αναπτυξιακών προγραμμάτων της ΕΚ/ΕΕ και να διασφαλιστεί η προστιθέμενη αξία των δραστηριοτήτων της ΕΚ/ΕΕ ως προς τη μείωση της φτώχειας. Τα διοικητικά και νομικά μέσα για τη διαχείριση των αναπτυξιακών προγραμμάτων της ΕΚ/ΕΕ θα πρέπει να απλουστευθούν και να ενισχυθούν, με σημαντική μείωση του αριθμού των περιφερειακών και τομεακών κανονισμών. Η Ομάδα τόνισε ότι είναι σημαντικό να επιβεβαιωθεί ότι η εξάλειψη της φτώχειας συνιστά τον κεντρικό στόχο της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ, όπως και η σημασία της εστίασης των προσπαθειών στις χώρες χαμηλού εισοδήματος. Ορισμένοι υπογράμμισαν ότι η προαγωγή και ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι θεμελιώδους σημασίας. Επομένως, τα προγράμματα της ΕΚ/ΕΕ θα πρέπει να εστιαστούν εκ νέου κατά τρόπο ώστε να αντικατοπτρίζονται οι στόχοι αυτοί, και κατά συνέπεια, οι αποφάσεις για την κατανομή των πόρων θα πρέπει να αντανakλούν μια μακροπρόθεσμη στρατηγική προσέγγιση με βάση αντικειμενικά κριτήρια για την προώθηση της ανάπτυξης.
54. Ορισμένοι υποστήριξαν ότι η λήψη αποφάσεων σε επίπεδο ΕΕ θα πρέπει να επεκταθεί στη χρήση της συνδρομής σε εθνικό επίπεδο. Τα κεφάλαια ΕΚ/ΕΕ αντιπροσωπεύουν σημαντική αναλογία της συνολικής συνδρομής (10%), αλλά το ποσό των εθνικών προϋπολογισμών των κρατών μελών αντιπροσωπεύει ακόμη μεγαλύτερο ποσοστό (45%) φθάνοντας μέχρι το 55% της παγκόσμιας Επίσημης Αναπτυξιακής Βοήθειας. Οι τρέχουσες ρυθμίσεις και η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων οδήγησε συχνά στο να είναι η ΕΕ ο δέκατος έκτος δωρητής και τα προγράμματά της να προστίθενται στα αντίστοιχα προγράμματα των κρατών μελών της ΕΕ. Το γεγονός αυτό ενίσχυσε την ανάγκη για στενή συνεργασία και συμπληρωματικές δραστηριότητες προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα της συνολικής συνδρομής της ΕΕ (η οποία χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και σε εθνική βάση) και να μειωθεί ο κίνδυνος αλληλεπικαλύψεων. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να επιδιώκουν τον καθορισμό κοινής θέσης ή άποψης στα διεθνή φόρουμ όπου καθορίζεται η διεθνής αναπτυξιακή πολιτική. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξακολουθήσουν να ασκούν τις αρμοδιότητές τους στα πλαίσια διεθνών αναπτυξιακών οργανισμών, σύμφωνα με την ιδιότητα του μέλους που έχουν, αλλά θα πρέπει να σέβονται τις κοινές θέσεις πολιτικής που καθορίζει η ΕΕ.
55. Η Ομάδα, ενώ αναγνωρίζει ότι η αναπτυξιακή πολιτική έχει τους συγκεκριμένους σκοπούς της οι οποίοι αντανakλώνται στις προτεινόμενες αρχές και στόχους της εξωτερικής δράσης

της ΕΕ, υπογράμμισε επίσης την ανάγκη να διασφαλισθεί η συνοχή μεταξύ της αναπτυξιακής συνεργασίας και άλλων πτυχών της εξωτερικής δράσης της ΕΕ, δεδομένου ότι η αναπτυξιακή βοήθεια θα πρέπει να θεωρείται ως ένα στοιχείο της συνολικής στρατηγικής της Ένωσης έναντι των τρίτων χωρών. Παρομοίως, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι όλες οι εσωτερικές και εξωτερικές πολιτικές της ΕΕ αλληλοϋποστηρίζονται και έχουν συνεκτικότητα μεταξύ τους. Η Ομάδα σημείωσε τις παρατηρήσεις του Επιτρόπου κ. Nielson ότι προκειμένου η ΕΕ να καταστεί αποτελεσματικότερη στην αναπτυξιακή πολιτική, η χάραξη πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ πρέπει να δεσμεύει τα κράτη μέλη σε μεγαλύτερο βαθμό από όσο δεσμεύονται σε εθνικό επίπεδο.

56. Υποστηρίχθηκε σε μεγάλο βαθμό η ενσωμάτωση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης (ΕΤΑ) στον κοινοτικό προϋπολογισμό, ώστε να αποτελέσει αντικείμενο των ίδιων διαδικασιών όπως και άλλοι τομείς της κοινοτικής χρηματοδοτικής συνδρομής. Η ενσωμάτωση αυτή πρέπει να συνοδεύεται από βελτιώσεις της αποτελεσματικότητας και την εστίαση των αναπτυξιακών προγραμμάτων της ΕΚ στη φτώχεια. Επισημάνθηκε επίσης από ορισμένους ότι η εν λόγω ενσωμάτωση στον προϋπολογισμό θα πρέπει να οργανωθεί κατά τρόπο που σε καμία περίπτωση δεν θα οδηγήσει στη μείωση του μεγέθους της συνδρομής προς τις χώρες ΑΚΕ.
57. Η Ομάδα σημείωσε περαιτέρω τον ειδικό χαρακτήρα της ανθρωπιστικής βοήθειας στην οποία εφαρμόζονται οι αρχές της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας όχι μόνον λόγω διεθνών υποχρεώσεων αλλά και για τη διασφάλιση ότι η βοήθεια παραδίδεται αποτελεσματικά και χωρίς πρόσθετους κινδύνους για τη ζωή των υπεύθυνων.

γ) Χρηματοδότηση της ΚΕΠΠΑ

58. Η Ομάδα συμφώνησε ότι η αποτελεσματικότητα της ΚΕΠΠΑ συνδέεται στενά με το θέμα της επάρκειας των πόρων, τόσο από άποψη μεγέθους, όσο και διαδικασιών. Το σήμερα διατιθέμενο στην ΚΕΠΠΑ μέρος του προϋπολογισμού έχει αποδειχτεί ανεπαρκές για την εφαρμογή δράσεων που είναι αναγκαίες για τη στήριξη της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ, οι δε ισχύουσες διαδικασίες είναι υπερβολικά επαχθείς με αποτέλεσμα να μην επιτρέπουν ταχεία χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων. Για την ταχεία και πρόσφορη δράση της Ένωσης απαιτείται δημοσιονομική ευελιξία τόσο από άποψη μεγέθους, όσο και διαδικασιών. Η Ομάδα υποστήριξε έντονα ότι πρέπει να απλουστευθεί και να βελτιωθεί το ισχύον σύστημα

ώστε να καταστεί περισσότερο συμβατό με τις ανάγκες της ΕΕ. Αναφέρθηκε ιδιαίτερα το παράδειγμα της χρηματοδότησης των Ειδικών Εκπροσώπων και υπογραμμίστηκε ότι η κατάλληλη χρηματοδότησή τους πρέπει να διατεθεί από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, ενδεχομένως με ταχύτερες διαδικασίες. Προτάθηκε επίσης να υπάρχει μεγαλύτερο περιθώριο μη διατιθέμενων δαπανών (5-10%) στα κύρια προγράμματα βοήθειας ώστε να αποκρίνονται σε απροσδόκητες εξελίξεις

59. Η Ομάδα θεωρεί ότι το πρόσωπο που κατέχει το αξίωμα του Υπατου Εκπρόσωπου θα πρέπει να έχει περισσότερο βαρύνοντα λόγο για τον τρόπο χρησιμοποίησης του μέρους του προϋπολογισμού που διατίθεται για την ΚΕΠΠΑ και ότι θα πρέπει να μπορεί να προτείνει πρωτοβουλίες. Ορισμένοι πρότειναν να έχει έναν κάποιο βαθμό αυτονομίας για τη χρηματοδότηση, δυνάμει του κοινοτικού προϋπολογισμού, δραστηριοτήτων που κρίνονται απαραίτητες για την εφαρμογή της εντολής του. Ορισμένα μέλη πρότειναν να δοθεί στο εν λόγω πρόσωπο αυτονομία για ένα συγκεκριμένο, περιορισμένο τμήμα του προϋπολογισμού ΚΕΠΠΑ. Συγκεκριμένα, η Ομάδα σημείωσε ότι είναι ανάγκη να δημιουργηθεί ένας αποτελεσματικός μηχανισμός στα πλαίσια του κοινοτικού προϋπολογισμού, ο οποίος θα επιτρέψει στο πρόσωπο που κατέχει τη θέση του Υπατου Εκπρόσωπου να χρηματοδοτεί σε επείγουσα βάση προπαρασκευαστικά στάδια των επιχειρήσεων μη στρατιωτικής διαχείρισης των κρίσεων. Η χρησιμοποίηση αυτών των πόρων θα εξακολουθεί να βασίζεται σε κατευθυντήριες γραμμές από το Συμβούλιο και θα απαιτείται έγκριση της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας, θα πρέπει δε να τηρεί τα δημοσιονομικά ανώτατα όρια που θέτει η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή¹. Η Ομάδα σημείωσε τις τρέχουσες διαδικασίες ανθρωπιστικής βοήθειας, όπου δόθηκε ένας ορισμένος βαθμός εξουσίας λήψεως αποφάσεων στο διευθυντή της ECHO (Υπηρεσία Ανθρωπιστικής Βοήθειας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας) / στον Επίτροπο. Η Ομάδα σημείωσε περαιτέρω τις πληροφορίες της Επιτροπής όσον αφορά το μηχανισμό ταχείας αντίδρασης που αποσκοπεί στην εξασφάλιση ταχείας απάντησης στα πλαίσια της διαχείρισης κρίσεων. Η Ομάδα συμφώνησε περαιτέρω ότι οι δραστηριότητες διαχείρισης του προϋπολογισμού θα πρέπει να παραμείνουν στις υπηρεσίες της Επιτροπής, θα πρέπει να αποφευχθεί κάθε επικάλυψη και επιπλέον, να παραμείνουν εφαρμόσιμες οι αρχές του δημοσιονομικού ελέγχου και της απαλλαγής.

δ) Ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

60. Όσον αφορά το ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου η Ομάδα σημείωσε ότι οι νυν διατάξεις του άρθρου 21 ΣΕΕ απαιτούν διαβουλεύσεις για τις κύριες πτυχές και τις βασικές επιλογές και ενημέρωση για τις εξελίξεις της ΚΕΠΠΑ. Συμφώνησε ότι πρέπει να συμπληρωθεί το άρθρο αυτό ώστε το πρόσωπο που κατέχει το αξίωμα του ΥΕ να συμμετέχει τυπικά στα καθήκοντα αυτά. Επί πλέον, η Ομάδα συμφώνησε ότι πρέπει να εξασφαλισθούν τακτικές ανταλλαγές απόψεων μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για θέματα της ΚΕΠΠΑ.

¹ Πρέπει επίσης να εντοπιστούν μέσα χρηματοδότησης των επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων που έχουν αμυντική συνιστώσα (βλ. τις συστάσεις της Ομάδας Εργασίας VIII).

61. Όσον αφορά την εμπορική πολιτική, διάφορα μέλη φρονούν ότι πρέπει να ενισχυθεί η συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, και αναφέρθηκαν εν προκειμένω στην έκθεση της Ομάδας ΙΙΙ.

VI. Διεθνείς συμφωνίες

62. Η Ομάδα σημείωσε τη σημασία των εργασιών της Ομάδας εργασίας ΙΙΙ για τη νομική προσωπικότητα και τη σχέση της με το θέμα της εξωτερικής εκπροσώπησης. Υπενθύμισε ότι η Συνέλευση υποστήριξε τη σύσταση να παρασχεθεί ενιαία νομική προσωπικότητα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Σημειώθηκε, επιπλέον, ότι θα ήταν χρήσιμο σε τμήμα της συνθήκης στο οποίο πιθανώς θα συγκεντρώνονται όλες οι διατάξεις για την εξωτερική δράση της ΕΕ (βλ. παράγραφο 14), να προβλεφθούν διατάξεις και μάλιστα μία και μόνη διάταξη για τη διαπραγμάτευση και σύναψη διεθνών συμφωνιών οι οποίες θα υποδεικνύουν ποιος εν προκειμένω θα ενεργεί εξ ονόματος της Ένωσης. Η (οι) διάταξη (διατάξεις) αυτή (-ές) θα μπορούσε (-αν), όπως προτείνει η Ομάδα εργασίας ΙΙΙ, να προβλέπει (-ουν) ότι το Συμβούλιο επιτρέπει την έναρξη διαπραγματεύσεων, εκδίδει τις διαπραγματευτικές οδηγίες και συνάπτει τις συμφωνίες. Το γεγονός αυτό δεν συνεπάγεται αναγκαστικά αλλαγές στις ειδικές διαδικαστικές ρυθμίσεις σύμφωνα με το θέμα που καλύπτεται από τη συμφωνία. Ορισμένα μέλη τάχθηκαν υπέρ του να ζητείται η σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για κάθε διεθνή συμφωνία, συμπεριλαμβανομένων των συμφωνιών σε θέματα διεθνούς εμπορικής πολιτικής (συνεπώς, απαλοιφή της ισχύουσας εξαίρεσης που προβλέπει το άρθρο 300, παρ. 3 ΣΕΚ).
63. Όσον αφορά τη διεξαγωγή των διαπραγματεύσεων, το ισχύον άρθρο 300 ΣΕΚ θα εφαρμόζεται εάν η εξεταζόμενη συμφωνία εμπίπτει τώρα αποκλειστικά στον κοινοτικό τομέα. Τα άρθρα 24/38 ΣΕΕ θα εφαρμόζονται εάν η συμφωνία υπάγεται αποκλειστικά στον νυν Τίτλο V ή στον Τίτλο VI. Όταν το πεδίο εφαρμογής μιας συμφωνίας εμπίπτει τώρα τόσο στον κοινοτικό τομέα, όσο και στους νυν Τίτλους V κα/ή VI της ΣΕΕ (η γνωστή σήμερα «διαπυλωνικότητα»), η Ομάδα σημείωσε ότι θα μπορούσαν να συναφθούν δύο διαφορετικές συμφωνίες, είτε μία και μόνη συμφωνία, και συνέστησε να συνάπτεται μόνο μία συμφωνία, όταν αυτό είναι δυνατόν. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, η διαδικασία για τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη της συμφωνίας θα πρέπει να αποφασίζεται από το Συμβούλιο, με βάση το κύριο αντικείμενο της συμφωνίας και τη νομική της βάση. Εν προκειμένω, το Συμβούλιο θα υποδεικνύει το πρόσωπο που θα διεξαγάγει τις διαπραγματεύσεις εξ ονόματος της Ένωσης: φερ' ειπείν το πρόσωπο που κατέχει το αξίωμα του Υπατου Εκπρόσωπου και την Επιτροπή από κοινού, ή μόνο η Επιτροπή ή ο/η ΥΕ, υπό την εποπτεία επιτροπής.

VII. Υπηρεσίες και εξωτερική εκπροσώπηση

64. Όσον αφορά τις οργανωτικές πτυχές των υπηρεσιών, η Ομάδα κρίνει ότι πρέπει να συμφωνηθούν ορισμένες συστάσεις ανεξάρτητα από τις θεσμικές λύσεις που θα δοθούν σε ανώτερο επίπεδο. Συμφώνησε ότι πρέπει να αποφεύγεται η επικάλυψη των υπηρεσιών. Όσον αφορά το πρόσωπο που κατέχει το αξίωμα του Υπατου Εκπρόσωπου, η Ομάδα συμφώνησε ότι είναι ουσιαστικής σημασίας να έχει επαρκές προσωπικό στη διάθεσή του στις Βρυξέλλες, και υπογράμμισε τη σημασία της ενίσχυσης του προσωπικού του με αποσπασμένους διπλωμάτες και υπαλλήλους της Επιτροπής και της Γραμματείας του Συμβουλίου. Η απόσπαση μελών των εθνικών διπλωματικών υπηρεσιών σε προσωρινή βάση θα βοηθήσει την ενίσχυση της συνέργειας με τα κράτη μέλη και θα ενισχύσει περαιτέρω την ικανότητα πολιτικής ανάλυσης. Ορισμένοι πρότειναν να ενισχυθεί ο ρόλος της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας στο να παρέχει πολιτική καθοδήγηση στον Υπατο Εκπρόσωπο.
65. Η Ομάδα είναι της γνώμης ότι οι τρέχουσες ρυθμίσεις όσον αφορά την εξωτερική εκπροσώπηση της ΕΕ σε πολυμερή φόρουμ δεν έχουν σαφήνεια και έκρινε ότι η ενιαία εκπροσώπηση θα βελτιώνει την ικανότητα της Ένωσης να δρα με αποτελεσματικότητα και πειθώ στην παγκόσμια σκηνή. Ορισμένοι θεωρούν ότι η διαφοροποίηση της εκπροσώπησης είναι αναπόφευκτη, δεδομένων των διαφόρων πεδίων δράσης και των διαφορών οριοθέτησης των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών της. Η Ομάδα συμφώνησε ότι τα κράτη μέλη πρέπει να ενισχύσουν το συντονισμό των θέσεων τους στους διεθνείς οργανισμούς και τις διασκέψεις με σκοπό να επιτυγχάνεται συμφωνία ως προς τις θέσεις της ΕΕ και μια στρατηγική για την προώθησή τους. Ακόμη, η Ομάδα συμφώνησε ότι όταν υπάρχει συμφωνηθείσα θέση της Ένωσης, η Ένωση θα πρέπει να έχει, όπου ενδείκνυται, έναν ενιαίο εκφραστή των απόψεών της. Πρότεινε επίσης να βελτιωθεί ο συντονισμός ΕΕ ως προς το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ.
66. Η Ομάδα φρονεί ότι το θέμα της εκπροσώπησης της ΕΕ σε διεθνείς οργανισμούς είναι τόσο περίπλοκο όσο και ευαίσθητο. Θεωρεί ότι στους άλλους τομείς πολιτικής στους οποίους τα κράτη μέλη συμφώνησαν ότι οι αρμοδιότητες θα ασκούνται σε υπερεθνικό επίπεδο, η

εκπροσώπηση στα διεθνή φόρουμ πρέπει να συμβαδίζει με τις εσωτερικές ρυθμίσεις. Ενώ διάφορα μέλη της Ομάδας υποστήριξαν ότι η ΕΕ πρέπει να είναι τακτικό μέλος διεθνών οργανισμών, ορισμένα άλλα μέλη θεωρούν ότι αυτό παρουσιάζει προβλήματα, διότι κατά τη γνώμη τους συγκρούεται με τα δικαιώματα των κρατών μελών χωρίς να αυξάνει σημαντικά την επιρροή της Ένωσης. Η Ομάδα σημείωσε ότι για να μπορεί η Ένωση να συμμετέχει ως πλήρες μέλος σε διεθνείς οργανισμούς, θα πρέπει προηγουμένως να τροποποιηθούν τα καταστατικά των οργανισμών αυτών. Η Ομάδα συμφώνησε ότι η Ένωση πρέπει να καταβάλει προσπάθειες, όπου απαιτείται, για την τροποποίηση των καταστατικών των διεθνών οργανισμών ώστε να της επιτρέπεται να γίνει μέλος τους. Η εκπροσώπηση της Ένωσης δεν θα θίγει τις αρμοδιότητες των κρατών μελών ως υποκειμένων του διεθνούς δικαίου, ούτε τη θέση τους σε διεθνείς οργανισμούς. Αυτό θα συμβάλει στη γενική ενίσχυση της ικανότητας των διεθνών οργανισμών να βελτιώνουν την παγκόσμια διακυβέρνηση. Μέλη της Ομάδας που ανήκουν στην Ευρωζώνη, υποστηριζόμενα και από άλλα, εξέφρασαν υποστήριξη για την ενιαία εκπροσώπηση της Ευρωζώνης στους ΔΟΟ. Ορισμένα μέλη υπογράμμισαν ότι οι αποφάσεις στα πλαίσια των ΔΟΟ θα συνεπάγονται ενέργειες των κρατών μελών, και επομένως η Ομάδα συνέστησε να βρεθεί μια λύση ώστε να οργανωθεί η άρθρωση μεταξύ της ενιαίας εκπροσώπησης και των υποχρεώσεων που υπέχουν τα κράτη μέλη. Ζητήθηκε από την Επιτροπή να εξετάσει το ζήτημα αυτό και να διατυπώσει προτάσεις.

67. Όσον αφορά την εξωτερική εκπροσώπηση σε διμερείς σχέσεις, ορισμένα μέλη ανέφεραν ότι οι τρέχουσες ρυθμίσεις θα μπορούσαν να βελτιωθούν με στόχο την ενίσχυση της σαφήνειας και της συνέχειας. Η κατάσταση δεν ήταν καθόλου ικανοποιητική σε σχέση με τις συνεδριάσεις πολιτικού διαλόγου, όπου υπερβολικά πολλοί έλαβαν το λόγο εκ μέρους της ΕΕ (Προεδρία, ο Υπάτος Εκπρόσωπος, η Τρόικα, η Επιτροπή, τα κράτη μέλη). Τονίστηκε ότι στη διπλωματία πολλά εξαρτώνται από την εμπιστοσύνη και τις προσωπικές σχέσεις. Η Ομάδα θεώρησε εν προκειμένω ότι το πρόσωπο που κατέχει το αξίωμα του ύπατου Εκπροσώπου πρέπει να αναλάβει την εκπροσώπηση της Ένωσης, γεγονός το οποίο θα βελτιώσει τη διαφάνεια, τη σαφήνεια και τη συνέχεια της Ένωσης στη διεθνή σκηνή.
68. Ορισμένοι θεωρούν ότι η εκπροσώπηση στο ανώτατο πολιτικό επίπεδο (αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων) πρέπει να αποτελεί ευθύνη ενός μόνιμου Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Η πλειοψηφία των μελών εξέφρασε αντίθεση στην πρόταση για έναν μόνιμο Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Η Ομάδα θεωρεί ότι η πρόταση αυτή έχει ευρύτερες θεσμικές συνέπειες και ότι θα πρέπει, συνεπώς, να συζητηθεί στην ολομέλεια.

69. Όσον αφορά την εκπροσώπηση στο εξωτερικό, η Ομάδα υποστήριξε τη δημιουργία μιας διπλωματικής ακαδημίας της ΕΕ, η οποία θα παρέχει κατάρτιση σε νέους διπλωμάτες αλλά και επιμόρφωση των ήδη υπηρετούντων, και μιας διπλωματικής υπηρεσίας της ΕΕ, παράλληλης με εκείνες των κρατών μελών, καθώς και την ανάπτυξη στενότερης συνεργασίας μεταξύ των εξωτερικών υπηρεσιών της Ένωσης και των κρατών μελών. Η Ομάδα πρότεινε οι αντιπροσωπίες της Επιτροπής να μεταβληθούν σε αντιπροσωπίες της ΕΕ, και μάλιστα ορισμένοι πρότειναν «Πρεσβείες της ΕΕ», οι οποίες θα εργάζονται υπό το πρόσωπο που θα κατέχει το αξίωμα του Υπατου Εκπροσώπου για θέματα που αφορούν την ΚΕΠΠΑ και υπό την Επιτροπή για τις άλλες πτυχές της εξωτερικής δράσης. Θα αποτελούνται από προσωπικό της Επιτροπής και της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου με την υποστήριξη μελών των εθνικών διπλωματικών υπηρεσιών. Αυτές οι αντιπροσωπίες / πρεσβείες της ΕΕ θα μπορούσαν επίσης να αναλάβουν την εκπροσώπηση των κρατών μελών τα οποία δεν εκπροσωπούνται σε μια συγκεκριμένη χώρα. Τονίστηκε επίσης ότι οι διπλωματικές αντιπροσωπίες των κρατών μελών θα πρέπει να συνεργάζονται στενά με τις αντιπροσωπίες της ΕΕ και επίσης ότι θα πρέπει να ενθαρρυνθούν ώστε να παρέχουν υποστήριξη και πληροφόρηση στο πρόσωπο που κατέχει το αξίωμα του Υπατου Εκπροσώπου.

WORKING DOCUMENTS – WG VII – EXTERNAL ACTION

| Date | WD | DRAFTER | Title |
|-------------|-----------|---|--|
| 23.09. | 1 | <i>Mr Göran Lennmarker</i> | Proposal to the European Convention on EU trade policy |
| 24.09. | 2 | <i>Mr Elmar Brok</i> | Letter from Mr Brok to Mr Dehaene |
| 02.10. | 3 | <i>Mr Alain Lamassoure</i> | Déclaration des principes des relations extérieures de l'Union |
| 04.10. | 4 | <i>Mr Louis Michel</i> | Intervention |
| 08.10. | 5 | <i>Mr. Alain Lamassoure</i> | Politique Étrangère : Quel Rôle Pour L'Union Européenne ? |
| 15.10. | 6 | <i>Secretariat</i> | Les capacités des institutions de l'Union européenne en matière d'action extérieure |
| 15.10. | 7 | <i>Secretariat</i> | Principals and objectives of EU external action |
| 15.10. | 8 | <i>Mr Javier Solana</i> | Address |
| 15.10. | 9 | <i>Mr Poul Nielson</i> | Address |
| 15.10. | 10 | <i>Mr Pascal Lamy</i> | Intervention |
| 28.10. | 11 | <i>Mr Adrian Severin</i> | Promoting the community method in the External actions of the EU |
| 28.10. | 12 | <i>Mr Michael Attalides</i> | Comments on Principles and Objectives of EU external action |
| 29.10. | 13 | <i>Mr Michel Barnier</i> | Comments on Principles and Objectives of EU external action |
| 29.10. | 14 | <i>Secretariat</i> | Une réflexion relative à certains aspects financiers des actions extérieures |
| 29.10. | 15 | <i>Secretariat</i> | Les bases juridiques, compétences, instruments et procédures de décision dans l'action extérieure de l'Union européenne |
| 4.11. | 16 | <i>Mr Bobby Mc Donagh</i> | Improving the efficiency and effectiveness of the CFSP |
| 5.11. | 17 | <i>Mr Gunter Pleuger</i> | Double hat |
| 7.11. | 18 | <i>Ms Danuta Hübner</i> | External representation of the EU |
| 8.11. | 19 | <i>Ms Teija Tiilikainen</i> | Towards a more effective EU in international relations |
| 8.11. | 20 | <i>Mr Louis Michel</i> | Les Relations extérieures de l'union européenne |
| 8.11. | 22 | <i>Mr Bobby McDonagh</i> | Comments on Legal Personality |
| 8.11. | 23 | <i>Mr Göran Lennmarker</i> | EU external action |
| 11.11. | 24 | <i>Cion Doc. presented by Mr Michel Barnier</i> | CFSP financing: CFSP budget execution during the last 3 years and Flexibility in financing CFSP |
| 11.11. | 25 | <i>Mr Bobby McDonagh</i> | Comments on Principles and Objectives of EU external action |
| 11.11. | 26 | <i>Mr Elmar Brok</i> | The External Representation of the European Union |
| 12.11. | 27 | <i>Mr Peter Hain</i> | Reform of EC Development Policy |
| 15.11. | 29 | <i>Mr Christopher Patten</i> | Intervention at joint meeting with WG VIII 14/11/2002 |
| 21.11. | 48 | <i>Mr Poul Nielson</i> | Note on Humanitarian Assistance |
| 21.11. | 49 | <i>Mr Pierre Lequiller</i> | Comment parvenir à la convergence des politiques étrangères des Etats membres et des actions extérieures de l'Union européenne ? |
| 21.11. | 50 | <i>Mr Gijs de Vries</i> | Improving joint actions in CFSP |
| 25.11. | 53 | <i>Mr Hans Martin Bury</i> | Some Questions and Answers regarding the 'Double Hat' of High-Representative and Commissioner for External Relations |
| 03.12. | 55 | <i>Mr Iñigo Méndez de Vigo</i> | Towards the establishment of a common European diplomacy |
| 03.12. | 56 | <i>Mr Peter Hain</i> | Recommendations on development cooperation |