

CONV 517/03

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

της :	Γραμματείας
προς :	τη Συνέλευση
Θέμα :	Ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που διαβιβάστηκαν από τον κ. Íñigo Méndez de Vigo y Montojo "Ρόλος των περιφερειακών και τοπικών αρχών στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση" "Τυπολογία των νομικών πράξεων και ιεράρχηση των κανόνων στην Ευρωπαϊκή Ένωση"

Ο Γενικός Γραμματέας της Συνέλευσης έλαβε από τον κ. Íñigo Méndez de Vigo y Montojo, μέλος της Συνέλευσης, τα παρακάτω συνημμένα έγγραφα, στα οποία επιθυμεί να επιστήσει την προσοχή των μελών της Συνέλευσης :

- Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με «τον ρόλο των περιφερειακών και τοπικών αρχών στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση»
- Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την «τυπολογία των νομικών πράξεων και την ιεράρχηση των κανόνων στην Ευρωπαϊκή Ένωση».

Ο ρόλος των περιφερειακών και τοπικών αρχών στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση

Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τον ρόλο των περιφερειακών και τοπικών αρχών στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση (2002/2141(INI))

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

- έχοντας υπόψη τη Συνθήκη που υπεγράφη στη Νίκαια, στις 26 Φεβρουαρίου 2001, και συγκεκριμένα το σημείο 6 της δήλωσης αριθ. 23 σχετικά με το μέλλον της Ένωσης,
 - έχοντας υπόψη τη δήλωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Laeken, της 15ης Δεκεμβρίου 2001, σχετικά με το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης,
 - έχοντας υπόψη τη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση¹ καθώς και το ψήφισμά του, της 29ης Νοεμβρίου 2001, σχετικά με την εν λόγω Λευκή Βίβλο²,
 - έχοντας υπόψη το ψήφισμά του, της 16ης Μαΐου 2002, σχετικά με την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών³,
 - έχοντας υπόψη τη χωροταξική οργάνωση κάθε κράτους μέλους όπως ορίζεται στα αντίστοιχα συντάγματά τους,
 - έχοντας υπόψη τον Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης,
 - έχοντας υπόψη τον κοινοτικό χάρτη περιφερειακής διαίρεσης⁴
 - έχοντας υπόψη το άρθρο 265 της Συνθήκης ΕΚ,
 - έχοντας υπόψη τα άρθρα 53 και 163 του Κανονισμού του,
 - έχοντας υπόψη τη γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών, της 21ης Νοεμβρίου 2002, σχετικά με τον ρόλο των περιφερειακών και τοπικών αρχών στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση⁵
 - έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής Συνταγματικών Υποθέσεων και τις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων και της Επιτροπής Δικαιωμάτων των Γυναικών και Ίσων Ευκαιριών (Α5-0427/2002),
- Α. εκτιμώντας ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση στηρίζεται στην διπλή νομιμοποίηση κρατών και πολιτών· διαπιστώνοντας ότι, κατά τις παρελθούσες δεκαετίες αλλά και παράλληλα με τη διαδικασία της ευρωπαϊκής οικοδόμησης, εκδηλώθηκε στα περισσότερα κράτη μέλη αυξανόμενη τάση περιφερειακής οργάνωσης ή αποκέντρωσης, γεγονός που ενίσχυσε τις ευθύνες των πολυαριθμών φορέων τοπικής αυτοδιοίκησης σε ό,τι αφορά τον σχεδιασμό της νομοθεσίας και των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την εφαρμογή και τον έλεγχο τους

¹ ΕΕ C 287 της 12.10.2001, σ.1.

² ΕΕ C 153 Ε της 27.6.2002, σ. 314.

³ P5_TA (2002)0247

⁴ Κοινοτικός χάρτης περιφερειακής διαίρεσης, τον οποίο ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 18.11.1988, άρθρο 23, παράγραφος 1 (ΕΕ C 326, της 19.12.1988, σ. 289).

⁵ Γνωμοδότηση Ε.Π. 237/2002

και έδωσε σ' αυτούς νέα συνείδηση του ρόλου τους στην Ευρώπη· διαπιστώνοντας, επίσης, ότι η θεσμική πρακτική υπερβαίνει συχνά τις νομικές διατάξεις,

- B. διαπιστώνοντας ότι το φαινόμενο αυτό συνοδεύεται από μεγάλη εθνική, πολιτιστική και θεσμική ποικιλομορφία, όπως μαρτυρεί το συνταγματικό και διοικητικό δίκαιο των κρατών μελών,
- Γ. εκτιμώντας ότι, απέναντι στις προκλήσεις, τις δυνατότητες και τις αβεβαιότητες που γεννά η παγκοσμιοποίηση, η ΕΕ οφείλει να αναπτύξει ταυτόχρονα την ικανότητά της για παρέμβαση σε διεθνές επίπεδο και τη δυνατότητα συνοχής και συμμετοχής των πολιτών, που διασφαλίζουν οι περιφέρειες και οι δήμοι,
- Δ. έχοντας υπόψη ότι τα κράτη μέλη ανέπτυξαν τα τελευταία χρόνια εντονότερη συνείδηση όσον αφορά τις λειτουργίες και την αυτονομία των διαφόρων περιφερειακών και τοπικών διοικήσεων, ότι οι περιφερειακές και τοπικές διοικήσεις μπορούν να συμβάλουν σημαντικά ώστε να προσεγγίσει περισσότερο η Ευρωπαϊκή Ένωση τους πολίτες της, γεγονός που συνιστά βασικό στόχο της διαδικασίας της Νίκαιας, και ότι στη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση ζητείται εγγύτερη συνεργασία μεταξύ των ευρωπαϊκών οργάνων, των εθνικών κυβερνήσεων, των περιφερειακών και τοπικών διοικήσεων και της κοινωνίας των πολιτών,
- Ε. έχοντας την πεποίθηση ότι οι περιφέρειες και οι τοπικές αρχές συμβάλλουν με ποικίλους τρόπους στην ευόδωση της ευρωπαϊκής ενοποίησης: μέσω της εφαρμογής του ευρωπαϊκού δικαίου σε περιφερειακή και τοπική κλίμακα, μέσω διεθνών εταιρικών σχέσεων και, στις μεθοριακές περιφέρειες, μέσω της διαμεθοριακής συνεργασίας,
- ΣΤ. υπενθυμίζοντας το προοίμιο του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων που ορίζει ότι «η Ένωση συμβάλλει στη διαφύλαξη και στην ανάπτυξη των κοινών αξιών, σεβόμενη την πολυμορφία των πολιτισμών και των παραδόσεων των λαών της Ευρώπης, καθώς και την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών της και την οργάνωση της δημόσιας εξουσίας τους σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο»,
- Ζ. έχοντας επίγνωση ότι η προάσπιση και ενίσχυση της περιφερειακής και τοπικής αυτονομίας στις διάφορες ευρωπαϊκές χώρες αποτελεί σημαντική συμβολή στην οικοδόμηση της Ευρώπης, θεμελιωμένη στις βασικές αρχές της δημοκρατίας και της αποκέντρωσης της εξουσίας,
- Η. διαπιστώνοντας ότι η δημοκρατική νομιμότητα που διαθέτουν τα όργανα σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης, έχει συγκεκριμένη αξία και ποιότητα και ότι θα πρέπει να εγκαταλειφθεί η ιεραρχική και πυραμιδοειδής αντίληψη του θεσμικού συστήματος της Ένωσης,
- Θ. εκτιμώντας ότι είναι σκόπιμο η Ευρωπαϊκή Ένωση να καθιερώσει ευρύτερη συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών φορέων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, από την φάση ήδη της προετοιμασίας των πολιτικών της και των κοινοτικών πράξεων, και ότι θα πρέπει επίσης να διασφαλίσει καλύτερη συνεργασία με τα όργανα που εκ των πραγμάτων είναι επιφορτισμένα με την εκτέλεση των αποφάσεων της Ένωσης,
- Ι. σημειώνοντας ότι, ήδη σήμερα, το άρθρο 203 της Συνθήκης ΕΚ δίδει πλέον τη δυνατότητα στους υπουργούς των περιφερειακών κυβερνήσεων να συμμετέχουν στις αντιπροσωπείες των αντιστοίχων κρατών μελών στο Συμβούλιο, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες αυτό είναι σύμφωνο με τη συνταγματική κατανομή εξουσιών του συγκεκριμένου κράτους,

- ΙΑ. έχοντας συνείδηση του αιτήματος της τοπικής αυτοδιοίκησης για ενίσχυση του ρόλου της στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, κρίνοντας ότι το αίτημα αυτό θα πρέπει να ερμηνευθεί και να ικανοποιηθεί χωρίς να διακυβεύεται η θεσμική ισορροπία επί της οποίας έχει βασισθεί έως τώρα η επιτυχία της Κοινότητας και της Ένωσης και η οποία θα πρέπει να σταθεροποιηθεί έναντι της πρόκλησης της διεύρυνσης σε 25, και ενδεχομένως περισσότερα, κράτη μέλη,
- ΙΒ. επιβεβαιώνοντας τη νομιμότητα και το σημαντικό ρόλο της Επιτροπής των Περιφερειών ως θεσμικού συνομιλητή των τοπικών και περιφερειακών φορέων στο πλαίσιο της Ένωσης,
- ΙΓ. έχοντας επίγνωση της σημασίας που αποδίδουν στα ευρωπαϊκά θέματα τα περιφερειακά και τοπικά συμβούλια, τα οποία πρέπει επίσης να έχουν τη δυνατότητα να εκφέρουν γνώμη για τα ευρωπαϊκά ζητήματα,
- ΙΔ. εκτιμώντας τη σημασία του έργου του Συνεδρίου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης, της Συνέλευσης των Περιφερειών της Ευρώπης, της Ένωσης Ευρωπαϊκών Μεθοριακών Περιφερειών, της Διάσκεψης των Παράκτιων Περιφερειακών Περιοχών της Κοινότητας (CRPM), του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΣΟΤΑ) και των Eurocities, οι οποίες προωθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο της δημοκρατική τοπική και περιφερειακή οργάνωση και τη διαμεθοριακή και διαπεριφερειακή συνεργασία,

Προσέγγιση της Ένωσης στους πολίτες της

- 1. θεωρεί ότι, προκειμένου η Ευρωπαϊκή Ένωση να προσεγγίσει τους πολίτες της, πρέπει να θεσπίσει νέες μεθόδους συμμετοχής που να αναγνωρίζουν το σημαντικό ρόλο των τοπικών και περιφερειακών φορέων, ιδίως κατά τη διαδικασία προετοιμασίας των κοινοτικών αποφάσεων και κατά την εφαρμογή των πολιτικών της Ένωσης, γεγονός που ασφαλώς θα ενισχύσει την συγκατάθεση των πολιτών αυτών στην ανάπτυξη του σχεδίου της ευρωπαϊκής ενοποίησης·
- 2. ζητεί να αναγνωριστεί στις σχετικές διατάξεις του Ευρωπαϊκού Συντάγματος ο ρόλος των περιφερειών, των επαρχιών, των κοινοτήτων και κάθε χωροταξικής οργάνωσης που αποτελεί συστατικό στοιχείο των κρατών μελών, στην επίτευξη των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης· ζητεί, συνεπώς, να ορίζεται σαφώς με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα η άσκηση, η εφαρμογή και ο έλεγχος της αρχής της επικουρικότητας· ζητεί επίσης, εφόσον η μεταφορά των οδηγιών στην εθνική νομοθεσία υπάγεται στην αρμοδιότητα των περιφερειών, να διαθέτουν αυτές, όσον αφορά την επιλογή μεθόδων, την ίδια ευελιξία που διαθέτουν και οι εθνικές αρχές όταν είναι εκείνες αρμόδιες· επιπλέον, ζητεί με έμφαση από τα κράτη μέλη να θεσπίσουν και, κατά περίπτωση, να ενισχύσουν εσωτερικούς μηχανισμούς συμμετοχής των περιφερειών και των φορέων τοπικής αυτοδιοίκησης, ιδιαίτερα όσων διαθέτουν νομοθετικές αρμοδιότητες¹, σε όλες τις διαδικασίες με τις οποίες διαμορφώνεται η βούληση του κράτους στον τομέα των ευρωπαϊκών υποθέσεων, οι οποίες ενδιαφέρουν συγκεκριμένους τους εν λόγω φορείς·

Συμμετοχική αντιπροσώπευση

- 3. υποστηρίζει την έκκληση των Επιτροπής των Περιφερειών ότι το νέο συνταγματικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει να περιλάβει τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτοδιαχείρισης στο κοινοτικό κεκτημένο, προκειμένου η Ένωση να βασίζεται στις αρχές της δημοκρατίας και της διαφάνειας² και στις μεθόδους διαλόγου και συνεργασίας·
- 4. ζητεί από την Επιτροπή να συμπεριλάβει πλήρως και επί μόνιμου βάσεως στην προετοιμασία των νομοθετικών πράξεων και τη διαμόρφωση κοινοτικών πολιτικών, εκείνους που καλούνται να τις εφαρμόσουν, ενώ το εθνικό πλαίσιο καθορίζει τις λεπτομέρειες συμμετοχής των περιφερειακών και τοπικών αρχών σε αυτό το προπαρασκευαστικό έργο· εύχεται η επιθυμία απλοποίησης της λειτουργίας της Ένωσης να είναι συμβατή με το άνοιγμα νέων δυνατοτήτων

¹ Βλ. Συνέλευση, συνοπτική έκθεση, σύνοδος της ολομέλειας της 3ης-4ης Οκτωβρίου 2002 (Εγγρ. CONV 331/02, σ.9)

² Γνωμοδότηση της Επιτροπής Περιφερειών, έγgr. Ε.Π. 237/2002, σημείο 1.21.

- συμμετοχής για όλους τους σημερινούς ή μελλοντικούς παράγοντες στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι·
5. επιβεβαιώνει την υποστήριξή του προς την αντίληψη που περιέχει η Λευκή Βίβλος της Επιτροπής σχετικά με την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση, κατά την οποία οι περιφέρειες και οι δήμοι συνιστούν συνδετικούς κρίκους μεταξύ πολιτών και ευρωπαϊκών οργάνων· θεωρεί ευχής έργον, παράλληλα με την άμεση διαβούλευση σε ό,τι αφορά τα περιφερειακά και τοπικά συμφέροντα, η διαβούλευση να πραγματοποιείται κυρίως μέσω της Επιτροπής των Περιφερειών, ή των πλέον αντιπροσωπευτικών ευρωπαϊκών ενώσεων προάσπισης των περιφερειακών, τοπικών και αστικών συμφερόντων· καλεί, ως εκ τούτου, την Επιτροπή να δώσει συνέχεια στις αντίστοιχες κατ' αρχήν προτάσεις που παρουσιάζει με την Λευκή Βίβλο σχετικά με την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση·
 6. δέχεται με ικανοποίηση τις προτάσεις που υπέβαλε η Επιτροπή¹, για τη δυνατότητα συνάψεως «τριμερών συμβάσεων» μεταξύ Ενώσεως, κρατών μελών και τοπικών φορέων που ορίζουν τα κράτη μέλη, τις οποίες και θα εξετάσει λεπτομερώς με γνώμονα τα προνόμια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου·
 7. προτείνει ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των περιφερειακών συνελεύσεων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ιδιαίτερα στο πλαίσιο της Επιτροπής Περιφερειακής Πολιτικής, Μεταφορών και Τουρισμού·

Πρόσβαση στο Δικαστήριο

8. ζητεί από τη Συνέλευση να διασφαλίσει ότι οι περιφέρειες και οι άλλες εδαφικές ενότητες, στο πλαίσιο της αρχής της επικουρικότητας και εάν τα προνόμιά τους έχουν προσβληθεί απευθείας από κοινοτική πράξη, δύνανται να προασπίσουν τα δικαιώματά τους ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, υπό την αιγίδα του οικείου κράτους μέλους, κατά το σύνταγμα ή τις εθνικές διατάξεις του·
9. υπενθυμίζει ότι ο καθορισμός των αντιστοίχων αρμοδιοτήτων των κρατών μελών και των περιφερειών απόκειται αποκλειστικά στα συνταγματικά δικαστήρια και στα άλλα όργανα που προβλέπουν σχετικώς οι συνταγματικοί κανόνες των κρατών μελών·
10. προτείνει να δοθεί στην Επιτροπή των Περιφερειών το δικαίωμα προσφυγής ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σε περίπτωση προβαλλομένης παραβίασης της αρχής της επικουρικότητας, καθώς και για την προάσπιση των προνομίων της·

Διασυνοριακή συνεργασία

11. υπενθυμίζει ότι η διαμεθοριακή συνεργασία συνιστά αποστολή της Ευρώπης και πολιτικό στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης· καλεί την Επιτροπή, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη και τις περιφερειακές και τοπικές αρχές, να ενθαρρύνει τη διασυνοριακή συνεργασία σε όλα τα επίπεδα και, προ πάντων, μεταξύ ομόρων περιφερειών· ζητεί από την Επιτροπή να συντάξει σχέδιο καταστατικού που θα διευκολύνει την εφαρμογή στην πράξη της διασυνοριακής αυτής συνεργασίας·

Συνέλευση

12. χαιρετίζει τη συζήτηση για το ρόλο των περιφερειακών και τοπικών αρχών, που θα διεξάγει το Προεδρείο της Συνέλευσης στις 6 και 7 Φεβρουαρίου 2003·
13. προτείνει τις ακόλουθες τροπολογίες επί των Συνθηκών:
 - α) στο πρώτο εδάφιο του άρθρου 2 της Συνθήκης ΕΕ να προστεθεί ως στόχος «να προωθήσει την εδαφική συνοχή»·
 - β) το άρθρο 6, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΕ να τροποποιηθεί ως εξής: «η Ένωση σέβεται τις εθνικές ταυτότητες των κρατών μελών της, καθώς και την εδαφική διάρθρωση και την αυτονομία των περιφερειών και των δήμων και κοινοτήτων»·
 - γ) στο άρθρο 5, δεύτερο εδάφιο της Συνθήκης ΕΚ να παρεμβληθεί μετά από τις λέξεις:

¹ Όπως επιβεβαίωσε προσφάτως ο Πρόεδρος της Επιτροπής, κ. Prodi (ομιλία 02/344 της 15.7.2002).

«επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη», το χωρίο: «ή από τις περιφερειακές και τοπικές αρχές βάσει των αρμοδιοτήτων που τους αναθέτει το δίκαιο του εν λόγω κράτους μέλους», (το υπόλοιπο παραμένει αμετάβλητο)·

- δ) η πρώτη περίοδος του άρθρου 10, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, να τροποποιηθεί ως εξής: «τα κράτη μέλη, καθώς και οι τοπικές και περιφερειακές τους αρχές, εφόσον το προβλέπουν οι συνταγματικές τους διατάξεις, λαμβάνουν στο πλαίσιο των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη παρούσα συνθήκη ή προκύπτουν από πράξεις των οργάνων της Κοινότητας»·
- ε) να προστεθεί στη Συνθήκη ΕΚ το ακόλουθο νέο άρθρο 10α: «Στους τομείς που προβλέπουν οι εθνικές νομοθεσίες, οι τοπικές και περιφερειακές αρχές των κρατών μελών συμμετέχουν στην υλοποίηση των στόχων και την ενίσχυση της δράσης της Ένωσης»·
- στ) να προστεθεί στη Συνθήκη ΕΚ το ακόλουθο νέο άρθρο 151α: «Η Κοινότητα, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, σέβεται και ενθαρρύνει την γλωσσική πολυμορφία στην Ευρώπη, συμπεριλαμβανομένων των περιφερειακών ή μειονοτικών γλωσσών ως εκφράσεως της πολυμορφίας αυτής, ενθαρρύνοντας τη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών και χρησιμοποιώντας και τα άλλα ενδεδειγμένα για την επίτευξη του στόχου αυτού μέσα»·
- ζ) στο άρθρο 158 της Συνθήκης ΕΚ να προστεθεί το εξής τρίτο εδάφιο: «Τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να προωθήσουν τη διαμεθοριακή συνεργασία στα εσωτερικά και εξωτερικά τους σύνορα, να δημιουργήσουν, προς τον σκοπό αυτό, το αναγκαίο νομικό πλαίσιο και να εφαρμόζουν το καθεστώς της διασυνοριακής συνεργασίας»·
- η) να προστεθεί στο τέλος του άρθρου 211 της Συνθήκης ΕΚ η εξής νέα περίπτωση: «– αναπτύσσει τη δραστηριότητά της σε πνεύμα αμοιβαίας συνεργασίας με τα κράτη μέλη και τις τοπικές και περιφερειακές οντότητες»·
- θ) να προστεθεί νέο εδάφιο, μετά το τρίτο εδάφιο, στο άρθρο 230 της Συνθήκης ΕΚ: «το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δύναται επίσης να αποφαινεται επί προσφυγών ακυρώσεως, τις οποίες ασκεί η Επιτροπή των Περιφερειών κατά πράξεων που ενδεχομένως θίγουν την αρχή της επικουρικότητας ή προς διατήρηση των προνομίων της»·
- ι) να προστεθεί στο τέλος του άρθρου 265 της Συνθήκης ΕΚ νέο εδάφιο: «το Συμβούλιο και η Επιτροπή καταρτίζουν τακτικά αιτιολογημένη έκθεση σχετικά με τα μέτρα που έχουν ληφθεί κατόπιν των γνωμοδοτήσεων της Επιτροπής των Περιφερειών»·

14. ζητεί να ενοποιηθεί το άρθρο 299, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ, που αφορά τις εξαιρετικά απομακρυσμένες περιφέρειες·

ο

ο ο

15. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει το παρόν ψήφισμα στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή, στην Επιτροπή των Περιφερειών, στα Κοινοβούλια των κρατών μελών και των υποψηφίων χωρών, καθώς και στη Συνέλευση για το μέλλον της Ευρώπης.

Τυπολογία των νομικών πράξεων

Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την τυπολογία των νομικών πράξεων και την ιεράρχηση των κανόνων στην Ευρωπαϊκή Ένωση (2002/2140(INI))

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

- έχοντας υπόψη τη δήλωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Λάακεν στις 15 Δεκεμβρίου 2001 σχετικά με το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹,
 - έχοντας υπόψη το ψήφισμά του, της 18ης Απριλίου 1991, σχετικά με το χαρακτήρα των κοινοτικών νομικών πράξεων²,
 - έχοντας υπόψη το ψήφισμά του της 13ης Απριλίου 2000 με τις προτάσεις του για τη Διακυβερνητική Διάσκεψη: προσαρμογή των θεσμικών οργάνων για την επιτυχή έκβαση της διεύρυνσης³,
 - έχοντας υπόψη το ψήφισμά του της 29ης Νοεμβρίου 2001 σχετικά με τη συνταγματική διαδικασία και το μέλλον της Ένωσης⁴,
 - έχοντας υπόψη το ψήφισμά του, της 29ης Νοεμβρίου 2001, σχετικά με τη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση⁵,
 - έχοντας υπόψη το ψήφισμά του, της 5ης Φεβρουαρίου 2002, σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών⁶,
 - έχοντας υπόψη ψήφισμά του, της 16ης Μαΐου 2002, σχετικά με την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών⁷,
 - έχοντας υπόψη το άρθρο 163 του Κανονισμού του,
 - έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής Συνταγματικών Υποθέσεων (A5-0425/2002),
- A. λαμβάνοντας υπόψη ότι η ιεράρχηση των νομικών κανόνων της Ένωσης οργανώνεται με βάση δύο διακριτούς άξονες:
- ορίζοντα ιεράρχηση μεταξύ των νομικών πράξεων της Ένωσης και των νομικών πράξεων των κρατών μελών που εδράζεται σε τρεις αρχές: τα κράτη μέλη έχουν την αρμοδιότητα κοινού δικαίου· οι αρμοδιότητες που ανατίθενται στην Ένωση βασίζονται στις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας· οι νομικές πράξεις κοινοτικού δικαίου υπερέχουν των πράξεων των κρατών μελών,

¹ Συμπεράσματα της προεδρίας – Παράρτημα I.

² ΕΕ C 129, 20.5.1991, σ. 136.

³ ΕΕ C 40 της 7.2.2001, σ. 409.

⁴ ΕΕ C 153 E της 27.6.2002, σ. 310.

⁵ ΕΕ C 153 E της 27.6.2002, σ. 314.

⁶ P5_TA(2002)0035.

⁷ P5_TA(2002)0247.

- κάθετη ιεράρχηση μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών κανονιστικών πράξεων της Ένωσης: Συνθήκες, οδηγίες, κανονισμοί, ατομικές αποφάσεις·
- B. λαμβάνοντας υπόψη ότι, με την επιφύλαξη μερικών περιορισμένων τροποποιήσεων, η διάρθρωση μεταξύ των νομικών πράξεων της Ένωσης και των νομικών πράξεων των κρατών μελών είναι ικανοποιητική και ότι το φάσμα των νομικών πράξεων που προβλέπει η Συνθήκη ΕΚ είναι σε θέση να ανταποκριθεί αποτελεσματικά στις ανάγκες, καθόσον βασίζεται σε διττή διάκριση:
- μεταξύ των οδηγιών που καθορίζουν τους στόχους της παρέμβασης της Ένωσης, αλλά αφήνουν στα κράτη τη μέριμνα να καθορίσουν και να εφαρμόσουν τα αντίστοιχα μέσα, και των κανονισμών που είναι υποχρεωτικοί ως προς όλα τα στοιχεία τους και έχουν άμεση εφαρμογή,
 - μεταξύ των δεσμευτικών πράξεων, οδηγιών και κανονισμών, και των προτρεπτικών πράξεων, όπως είναι οι γνωμοδοτήσεις και οι συστάσεις,
- Γ. λαμβάνοντας υπόψη ότι θα πρέπει ωστόσο
- να αναθεωρηθεί η διαδικασία καθορισμού των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, με τη θέσπιση και την ενίσχυση της συμμετοχής στην άσκηση της συντακτικής εξουσίας μιας αρχής, όπως η Ευρωπαϊκή Συνέλευση, η οποία αντιπροσωπεύει αμεσότερα τους πολίτες της Ένωσης σε σχέση με τις εθνικές κυβερνήσεις και είναι ικανότερη από αυτές να λάβει υπόψη, κατά τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων, τη διττή απαίτηση επικουρικότητας και αναλογικότητας,
 - να εξειδικευθούν περισσότερο οι υφιστάμενες νομικές πράξεις, όπως η οδηγία και ο κανονισμός, προκειμένου να καταστεί εφικτή η καλύτερη συνεκτίμηση του κριτηρίου της ένταξης στις παρεμβάσεις της Ένωσης,
 - να προβλεφθούν μέσα συντονισμού των εθνικών πολιτικών, προκειμένου να διασφαλισθεί μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στις «στρατηγικές» δράσης που αποφασίζει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο·
- Δ. λαμβάνοντας υπόψη ότι, αντίθετα, η διάρθρωση των κανονιστικών πράξεων που θεσπίζουν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης είναι ελάχιστα ικανοποιητική για τους εξής δύο βασικούς λόγους:
- δυαδικός χαρακτήρας των μέσων παρέμβασης της Ένωσης που προβλέπει η Συνθήκη ΕΚ και η Συνθήκη ΕΕ και ιδιαίτερα ο τίτλος VI της τελευταίας,
 - ουσιαστική έλλειψη συνεκτικότητας των διαφόρων κατηγοριών στις οποίες ανήκουν οι κοινοτικές πράξεις, η οποία απορρέει από την έλλειψη ομοιογενούς κανονιστικού περιεχομένου, ενιαίας διαδικασίας έγκρισης και ειδικού χαρακτηρισμού για τις πράξεις κάθε κατηγορίας,
- Ε. λαμβάνοντας υπόψη ότι, κατά συνέπεια, επιβάλλεται σφαιρική αναμόρφωση της ονοματολογίας των νομικών πράξεων της Ένωσης, προκειμένου:
- να ενοποιηθούν τα νομικά μέσα που προβλέπουν οι Συνθήκες ΕΚ και ΕΕ,
 - να συγκροτηθούν ομοιογενέστερες κατηγορίες νομικών πράξεων, που θα

καθορίζονται με βάση τη λειτουργία τους, τη διαδικασία έγκρισής τους και το χαρακτηρισμό τους: συνταγματικές πράξεις, νομοθετικές πράξεις, συμπεριλαμβανομένων των δημοσιονομικών πράξεων, και εκτελεστικές πράξεις,

- ΣΤ. λαμβάνοντας υπόψη ότι το συνδυασμένο αποτέλεσμα της χωρίς προηγούμενο αύξησης του αριθμού των κρατών μελών και της παγίωσης μιας νομοθετικής αρχής με δύο σκέλη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, που ενεργούν με συναπόφαση, δικαιολογεί την εις βάθος αναδιοργάνωση της κανονιστικής εκτελεστικής εξουσίας, όπως ρυθμίζεται κυρίως με το άρθρο 202 της Συνθήκης ΕΕ, που βασίζεται στις ακόλουθες δύο αρχές:
- η εκτελεστική αρχή δεν μπορεί να είναι το Συμβούλιο, που τείνει, με τις διευρύνσεις, να μετατραπεί σε νομοθετική συνέλευση, αλλά η Επιτροπή και, εντός των ορίων της αντίστοιχης εδαφικής αρμοδιότητάς τους, τα κράτη μέλη,
 - η εκτελεστική εξουσία πρέπει να ασκείται σύμφωνα με τους όρους και εντός των ορίων που καθορίζει η νομοθετική αρχή και υπό τον έλεγχο των δύο σκελών της.
1. συνιστά να καθιερωθεί ριζικά ανανεωμένη τυπολογία των νομικών πράξεων της Ένωσης, που θα βασίζεται στις ακόλουθες τρεις αρχές:
- αρχή της απλούστευσης, που προϋποθέτει άρση του δυαδικού χαρακτήρα των νομικών πράξεων που προβλέπουν οι Συνθήκες ΕΕ και ΕΚ, χάρη στην καθιέρωση ενιαίας έννομης τάξης που θα βασίζεται στην αντικατάσταση των ειδικών πράξεων που ισχύουν σήμερα βάσει των τίτλων V και VI της Συνθήκης ΕΕ από κοινοτικές πράξεις, δεδομένου ότι οι κοινοτικές διαδικασίες, όπως το δικαίωμα πρωτοβουλίας της Επιτροπής, η λήψη απόφασης με ειδική πλειοψηφία, η συναπόφαση και ο έλεγχος του Δικαστηρίου είναι οι μόνες σε θέση να εξασφαλίζουν όλες τις απαιτούμενες εγγυήσεις αποτελεσματικότητας, δημοκρατίας και ασφάλειας δικαίου,
 - αρχή της εξειδίκευσης, που θα βασίζεται στον κανόνα «ένας κανόνας, μία διαδικασία, μία ονομασία», πράγμα που προϋποθέτει ταξινόμηση ανά λειτουργία – συνταγματική, νομοθετική και εκτελεστική – των πράξεων της Ένωσης και την εφαρμογή αυστηρού συσχετισμού μεταξύ του κανονιστικού περιεχομένου, της διαδικασίας έγκρισης και του προσδιορισμού των πράξεων που εμπίπτουν στις τρεις αυτές λειτουργικές κατηγορίες.
 - αρχή εκδημοκρατισμού, που προϋποθέτει ότι η μεταρρύθμιση της νομικής ονοματολογίας δεν θα γίνει χωρίς να μεταβληθεί το δίκαιο, αλλά σημαίνει σημαντικές δημοκρατικές εξελίξεις, ενώ η εξουσία των εκλεγμένων με καθολική ψηφοφορία αντιπροσώπων θα πρέπει να ενισχυθεί συστηματικά, κατά τις κατάλληλες διαδικασίες, τόσο για την επεξεργασία των συνταγματικών και νομοθετικών πράξεων, συμπεριλαμβανομένων των δημοσιονομικών πράξεων, όσο και για τον έλεγχο των κανονιστικών πράξεων που θεσπίζονται κατ' εξουσιοδότηση της νομοθετικής αρχής· η αρχή αυτή συνεπάγεται ειδικότερα τον αποκλεισμό της περίπτωσης να εκδίδονται νομοθετικές, δημοσιονομικές ή κανονιστικές πράξεις στο πλαίσιο διαδικασίας που θα έθιγε την ισοτιμία των δύο σκελών της νομοθετικής αρχής, του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου.
2. προτείνει, κατά συνέπεια, στην Ευρωπαϊκή Συνέλευση να εισαγάγει στο μελλοντικό Σύνταγμα της Ένωσης τρεις κατηγορίες κανονιστικών πράξεων, σε κάθε μία εκ των οποίων θα αντιστοιχούν σχετικά ομοιογενείς διαδικασίες έγκρισης και οι οποίες θα έχουν ειδικές και σαφείς ονομασίες·

Η συνταγματική δέσμη

Σύνθεση

3. προτείνει η συνταγματική δέσμη να αποτελείται από μια μόνη πράξη, αποτελούμενη από δύο μέρη: το πρώτο μέρος, το Σύνταγμα, θα πρέπει να προσδιορίζει τα θεμελιώδη δικαιώματα, τους στόχους και τις αρχές της Ένωσης, τις αρμοδιότητες που της ανατίθενται, τα θεσμικά όργανα και τις διαδικασίες που διέπουν τη δράση τους· το μέρος αυτό θα ενσωματώνει το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων· το δεύτερο μέρος πρέπει να περιλαμβάνει: το σύνολο των διατάξεων που περιλαμβάνονται σήμερα στις Συνθήκες και οι οποίες ούτε θα περιληφθούν στο συνταγματικό μέρος ούτε θα καταστούν άκυρες· πρόκειται συγκεκριμένα για τις διατάξεις που αφορούν τις αρχές που διέπουν τις τομεακές πολιτικές της Ένωσης· τα δύο μέρη θα πρέπει να υπόκεινται σε διαφορετικές διαδικασίες τροποποίησης·

Μορφή

4. διαπιστώνει ότι το Σύνταγμα παραμένει πράξη διεθνούς δικαίου, υπογεγραμμένη από τα κράτη μέλη και κυρωμένη με βάση τις αντίστοιχες συνταγματικές διαδικασίες τους· κατά συνέπεια, μπορεί να λάβει μόνον τη μορφή συνταγματικής Συνθήκης·

Διαδικασία

5. εκτιμά ότι η διαδικασία αναθεώρησης των Συνθηκών θα πρέπει να τροποποιηθεί, ώστε να παγιωθεί η δημοκρατική πρόοδος της καθοριστικής συμμετοχής στην κατάρτιση του Συντάγματος μιας συνέλευσης που αποτελούν κατά πλειοψηφία εκλεγμένοι με καθολική ψηφοφορία αντιπρόσωποι· θα πρέπει να προβλεφθεί ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εγκρίνει τα σχέδια τροπολογιών στη συνταγματική Συνθήκη που καταρτίζει συνέλευση που συγκροτείται με πρότυπο τη σημερινή Ευρωπαϊκή Συνέλευση· σε περίπτωση που το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επιθυμεί να τροποποιήσει το σχέδιο που του προτείνεται, οι ενδεχόμενες τροποποιήσεις θα πρέπει να υποβληθούν στην έγκριση της Συνέλευσης·

Η νομοθετική δέσμη

Σύνθεση

6. προτείνει η νομοθετική δέσμη να αποτελείται από το σύνολο των πράξεων που λαμβάνονται με συναπόφαση από τα δύο σκέλη της νομοθετικής αρχής, που είναι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, τα οποία αποφασίζουν με ειδική πλειοψηφία κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής· οι πράξεις αυτές εμπίπτουν στις ακόλουθες κατηγορίες:
- νόμος: είναι υποχρεωτικός ως προς όλα τα στοιχεία του και άμεσα εφαρμοστέος· καθορίζει υποχρεωτικά τις θεμελιώδεις αρχές, τις γενικές κατευθύνσεις και τα ουσιαστικά στοιχεία των μέτρων που θα πρέπει να ληφθούν για την εφαρμογή τους· καθορίζει ειδικότερα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των φυσικών και νομικών προσώπων, καθώς και το χαρακτήρα των εγγυήσεων των οποίων θα πρέπει να απολαύουν σε κάθε κράτος μέλος· ο νόμος καθορίζει το σκοπό και την έκταση των μέτρων τη λήψη των οποίων προτίθεται να αναθέσει¹· οι νόμοι που καθορίζουν το νομικό, χρονικό και δημοσιονομικό πλαίσιο των προγραμμάτων δράσης της Ένωσης και προβλέπουν το μέγεθος, την κατανομή και το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης των απαιτούμενων πιστώσεων χαρακτηρίζονται προγραμματικοί νόμοι².
 - νόμος πλαίσιο, που δεσμεύει τα κράτη μέλη ως προς τα προς επίτευξη αποτελέσματα, αλλά αφήνει στις εθνικές αρχές την αρμοδιότητα σχετικά με τα μέσα που θα χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη των στόχων αυτών³· εκτός εξαιρέσεων που προβλέπει ρητώς η νομοθετική αρχή, τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα δεν εγκρίνουν

¹ Ο νόμος προορίζεται να αντικαταστήσει το σημερινό νομοθετικό κανονισμό, με εξαίρεση τους κανονισμούς που διέπουν τα προγράμματα κοινοτικής παρέμβασης.

² Οι προγραμματικοί νόμοι προορίζονται να αντικαταστήσουν τους νομοθετικούς κανονισμούς που διέπουν τα κοινοτικά προγράμματα δράσης σε τομείς όπως η διαρθρωτική ανάπτυξη, η έρευνα, ή ακόμη η τριτοβάθμια εκπαίδευση και η κινητικότητα των ατόμων.

³ Οι νόμοι πλαίσιο προορίζονται να αντικαταστήσουν τις σημερινές οδηγίες.

ρυθμιστικά μέτρα για την εφαρμογή των νόμων πλαίσιο, δεδομένου ότι τα μέτρα αυτά εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών·

- οργανικός νόμος, που θεσπίζει τις διατάξεις που απαιτούνται για την ομαλή λειτουργία των θεσμικών οργάνων, αλλά που απαιτούν ευελιξία ως προς την έγκριση, η οποία είναι ασύμβατη με τη συνταγματική διαδικασία: ο δημοσιονομικός κανονισμός, οι διατάξεις για το εκλογικό σύστημα και για τον τρόπο ψηφοφορίας για την εκλογή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ο οργανισμός του Δικαστηρίου και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι διατάξεις που περιλαμβάνονται σε ορισμένες διοργανικές συμφωνίες·
- δημοσιονομικοί νόμοι, που περιλαμβάνουν δύο τύπους πράξεων:
 - ο νόμος σχετικά με τις δημοσιονομικές προοπτικές που θεσπίζει το δημοσιονομικό προγραμματισμό της Ένωσης για διάστημα πέντε ετών και καθορίζει το συνολικό ανώτατο όριο των επιτρεπόμενων ετήσιων δαπανών, τα τομεακά ανώτατα όρια για το σύνολο της περιόδου προγραμματισμού, την ονοματολογία των τομεακών κατηγοριών και τους όρους άσκησης της δημοσιονομικής πειθαρχίας,
 - ο ετήσιος νόμος περί οικονομικών, που λαμβάνει την ονομασία προϋπολογισμός της Ένωσης, καθώς και νόμοι διορθωτικών οικονομικών, που διατηρούν την ονομασία διορθωτικοί συμπληρωματικοί προϋπολογισμοί (ΔΣΠ)· πρόκειται για τις πράξεις με τις οποίες η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή εγκρίνει τη συγκέντρωση πόρων και την εκτέλεση των δαπανών κατά τη διάρκεια ενός οικονομικού έτους δώδεκα μηνών, καθώς και τις τροποποιήσεις που επιφέρει στον αρχικό νόμο ετήσιων οικονομικών κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους·

Διαδικασία

7. προτείνει οι διάφοροι τύποι νομοθετικών πράξεων να εγκρίνονται με συναπόφαση, κατά τις ακόλουθες διαδικασίες·
- οι νόμοι και οι νόμοι πλαίσιο εγκρίνονται με συναπόφαση, κατά τη διαδικασία του σημερινού άρθρου 251 της Συνθήκης, η οποία θα βελτιωθεί αν απλουστευθεί και διασαφηνιστεί·
 - οι οργανικοί νόμοι θα πρέπει να θεσπίζονται στο πλαίσιο διαδικασιών που συνδυάζουν την επιταγή για δημοκρατία, που προϋποθέτει τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μέσω της συναπόφασης, την απαίτηση περί αποτελεσματικότητας, που συνεπάγεται την κατάργηση της προσφυγής στην ομοφωνία, και την απαίτηση πανηγυρικού χαρακτήρα, που επιτάσσει διακεκριμένη συμμετοχή στην απόφαση του Συμβουλίου που συνέρχεται σε επίπεδο αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων· κατά συνέπεια, η διαδικασία που θα προκριθεί για την έγκριση των νόμων αυτών πρέπει να είναι η βασική διαδικασία που προβλέπεται για την έγκριση των νομοθετικών πράξεων με συναπόφαση, με την επιφύλαξη των εξής τροποποιήσεων·
 - ο η Επιτροπή θα μπορεί να ασκεί το δικαίωμα πρωτοβουλίας της μόνον κατόπιν ρητής αιτήσεως του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου,
 - ο θα εγκρίνονται με ενισχυμένη ειδική πλειοψηφία τόσο σε επίπεδο Κοινοβουλίου όσο και Συμβουλίου
 - ο η τελική απόφαση του Συμβουλίου θα λαμβάνεται σε επίπεδο αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων και το Συμβούλιο θα έχει επιπλέον την εξουσία να ζητήσει από τα

θεσμικά όργανα να επαναλάβουν τη διαδικασία από το στάδιο το οποίο θεωρεί ως το προσφορότερο·

8. θεωρεί, όσον αφορά τους νόμους περί οικονομικών, ότι:
- οι νόμοι σχετικά με τις δημοσιονομικές προοπτικές πρέπει να εγκρίνονται με συναπόφαση από τα δύο σκέλη της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχής με την ίδια διαδικασία που ισχύει για τις νομοθετικές πράξεις,
 - ο ετήσιος προϋπολογισμός, αρχικός ή διορθωτικός, πρέπει να εγκρίνεται βάσει διαφανέστερης και απλούστερης διαδικασίας **συναπόφασης** που θα είναι η ίδια για τα έσοδα και για το σύνολο των δαπανών, δεδομένου ότι δεν υπάρχει λόγος να διατηρηθεί η διαφοροποίηση μεταξύ των διαδικασιών καθορισμού των υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών, καθώς και ο αποκλεισμός της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχής από κάθε απόφαση σχετικά με τα έσοδα· ο προϋπολογισμός πρέπει επίσης να περιλαμβάνει τις δαπάνες και τους πόρους του ΕΤΠΑ, που δεν πρέπει να αποτελεί πλέον αντικείμενο χωριστού προϋπολογισμού·
9. εκτιμά, ωστόσο, ότι η δημοσιονομική συναπόφαση δεν μπορεί να υπόκειται στην ίδια διαδικασία με αυτή της νομοθετικής συναπόφασης, στο βαθμό που, δεδομένου ότι ο προϋπολογισμός πρέπει να εγκριθεί εντός συγκεκριμένων προθεσμιών, δεν μπορεί να γίνει δεκτή η υπόθεση της τελικής απόρριψης του νόμου για τα οικονομικά που θα οφείλεται σε διαφωνία μεταξύ του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου· επισημαίνει την ανάγκη απλούστευσης και αύξησης της διαφάνειας της ετήσιας διαδικασίας του προϋπολογισμού, που θα μπορούσε να δώσει τη δυνατότητα να ολοκληρωθεί σε συντομότερο χρονικό διάστημα· έχει επίγνωση του γεγονότος ότι μπορούν να διερευνηθούν διάφορες εναλλακτικές λύσεις, προκειμένου να ξεπεραστεί τυχόν διαφωνία μεταξύ των δύο σκελών της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχής· θα πρέπει π.χ. να προβλεφθεί είτε μηχανισμός αυτόματης εγγραφής των απαιτούμενων πιστώσεων για την κάλυψη των νομοθετικών και συμβατικών υποχρεώσεων της Ένωσης, είτε η εκχώρηση της «τελευταίας λέξης» στο Κοινοβούλιο, στο στενό όριο μέγιστου ποσοστού αύξησης των δαπανών, που θα καθορίζεται για κάθε κατηγορία χωριστά, και σε σχέση με το προηγούμενο οικονομικό έτος· οι δύο προσεγγίσεις αυτές μπορούν να συνδυαστούν·
10. καλεί, στο πλαίσιο αυτό, την Επιτροπή Προϋπολογισμών να εκπονήσει σύντομα έκθεση σχετικά με την αναμόρφωση της διαδικασίας του προϋπολογισμού·

Ιεράρχηση

11. θεωρεί ότι οι οργανικοί νόμοι πρέπει να είναι σύμφωνοι με το Σύνταγμα και ότι οι νόμοι, οι νόμοι πλαίσιο και οι νόμοι περί οικονομικών πρέπει να είναι σύμφωνοι με το Σύνταγμα και τους οργανικούς νόμους·
12. υπενθυμίζει, ωστόσο, ότι οι δημοσιονομικές πράξεις θέτουν τέσσερα ειδικά προβλήματα νομικής ιεράρχησης, και συγκεκριμένα
- οι νόμοι περί οικονομικών που αφορούν τις δημοσιονομικές προοπτικές και τον προϋπολογισμό πρέπει να είναι σύμφωνοι με τις διατάξεις του οργανικού νόμου που περιλαμβάνει το δημοσιονομικό κανονισμό·
 - οι δημοσιονομικές αποφάσεις για τα έσοδα πρέπει να τηρούν τις διατάξεις του οργανικού νόμου που καθορίζει το καθεστώς των ιδίων πόρων, ήτοι το ανώτατο επιτρεπόμενο ποσόν κρατήσεων, τη φύση, τη βάση, τους όρους συγκέντρωσης και ενδεχομένως τα ανώτατα ποσοστά των φορολογικών εσόδων και των εισφορών στον προϋπολογισμό της Ένωσης· θα πρέπει, ωστόσο, ο οργανικός αυτός νόμος να είναι επαρκώς ευέλικτος ώστε να αφήνει στην αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή ικανοποιητικό περιθώριο δράσης όσον αφορά τον καθορισμό των εσόδων που

απαιτούνται για την κάλυψη των δαπανών κάθε οικονομικού έτους,

- τα «ποσά που κρίνονται απαραίτητα» τα οποία καθορίζονται στις νομοθετικές πράξεις πρέπει να δεσμεύουν εν μέρει την αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή· η αρχή αυτή θα οφείλει, πλην εξαιρέσεων που θα αιτιολογούνται λόγω της ανάγκης σεβασμού του πνεύματος της νομοθετικής πράξης, να μην υπερβαίνει τα ποσά που εγγράφονται στην πράξη αυτή, αλλά πρέπει να έχει τη δυνατότητα να μην εγγράφει το σύνολο των ποσών αυτών στο νόμο των ετησίων οικονομικών, εφόσον το κρίνει αναγκαίο·
- η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή πρέπει, στους ετήσιους προϋπολογισμούς, να τηρεί τα ανώτατα όρια που καθορίζει ο νόμος σχετικά με τις δημοσιονομικές προοπτικές στο βαθμό, και μόνον στο βαθμό, που ο νόμος αυτός έχει εγκριθεί με συναπόφαση· μπορούν να τροποποιηθούν σύμφωνα με την ίδια διαδικασία·

Η ρυθμιστική δέσμη

13. εκτιμά ότι η ρυθμιστική εξουσία έχει ως έργο την εξασφάλιση της εφαρμογής των νομοθετικών πράξεων· φρονεί, υπό το πρίσμα αυτό, ότι η εξουσία αυτή πρέπει να ανήκει στην Επιτροπή και, στο πλαίσιο των αντίστοιχων εδαφικών αρμοδιοτήτων τους, στα κράτη μέλη· κρίνει, ωστόσο, ότι η νομοθετική αρχή, την οποία αποτελούν το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, μπορεί να εκχωρεί σε ειδικευμένη υπηρεσία ή αυτορρυθμιζόμενο οργανισμό τη μέριμνα του καθορισμού ορισμένων τεχνικών μέτρων για την εφαρμογή των νόμων·
14. υπενθυμίζει ότι όλες οι ρυθμιστικές πράξεις πρέπει να είναι σύμφωνες προς τις νομοθετικές πράξεις και να υπόκεινται στο γενικό έλεγχο νομιμότητας που ασκεί το Δικαστήριο·
15. υπενθυμίζει ότι το άρθρο 202 πρέπει να τροποποιηθεί, ώστε να κατοχυρώνει την ευθύνη της νομοθετικής αρχής με βάση την πλήρη ισότητα δικαιωμάτων μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σε ό,τι αφορά τον καθορισμό της νομοθετικής ικανότητας της εκτελεστικής αρχής και τον έλεγχο της άσκησης των εξουσιών που της έχουν ανατεθεί και ότι, προς το σκοπό αυτό, πρέπει να καθιερωθεί επίσης μηχανισμός ελέγχου υπό μορφή δικαιώματος ανάκλησης (call back)·

Σύνθεση

16. προτείνει τη διαίρεση των ρυθμιστικών πράξεων σε δύο κατηγορίες :
 - εκτελεστικές διατάξεις, που προορίζονται να ρυθμίσουν τους διαδικαστικούς όρους εφαρμογής των νομοθετικών και δημοσιονομικών πράξεων· οι εκτελεστικές διατάξεις δεν θεσπίζουν πρόσθετη ή συμπληρωματική ρύθμιση σε σχέση με τη νομοθετική πράξη· είναι τα νομικά μέσα κοινού δικαίου που διαθέτει το κοινοτικό εκτελεστικό όργανο για να εξασφαλίσει την εφαρμογή των νόμων· υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής, η οποία αποφασίζει ενδεχομένως να εξασφαλίσει την συνδρομή συμβουλευτικής επιτροπής που απαρτίζεται από εκπροσώπους των κρατών μελών,
 - δευτερογενείς κανονισμοί, που καθορίζουν, κατά το νόμο και εντός των ορίων του νόμου, τους κανόνες που συμπληρώνουν αυτούς που έχει καθορίσει ο νομοθέτης· οι δευτερογενείς κανονισμοί αυτού του χαρακτήρα μπορούν να θεσπίζονται μόνον με εξουσιοδότηση και υπό τον έλεγχο των δύο σκελών της νομοθετικής αρχής· η νομοθετική εξουσιοδότηση πρέπει να ορίζει τον τομέα, τις αρχές, τους στόχους και τα όρια της εξουσιοδότησης· μπορεί να καθορίζει χρονικά όρια για την εξουσιοδότηση· η νομοθετική αρχή ασκεί έλεγχο στους δευτερογενείς κανονισμούς·

Διαδικασία

17. εκτιμά ότι η διαδικασία έγκρισης και ελέγχου των εκτελεστικών μέτρων δεν μπορεί να είναι

ακριβώς η ίδια σε όλες τις περιπτώσεις, δηλαδή όταν η νομοθετική αρχή αναθέτει τη σχετική ευθύνη είτε στην Επιτροπή ή σε χωριστή αρχή, ειδικευμένη υπηρεσία ή αυτορρυθμιζόμενο οργανισμό· προτείνει, ως εκ τούτου, τις ακόλουθες κατευθύνσεις:

- το μέτρο εκτέλεσης που ανατίθεται στην Επιτροπή θα πρέπει να διαβιβαστεί στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο· αν το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία, ή το Κοινοβούλιο αποφασίζοντας με την πλειοψηφία των μελών του, προβάλλουν αντιρρήσεις ως προς κάποιο εκτελεστικό μέτρο εντός τριμήνου, τότε το εν λόγω μέτρο υποβάλλεται στη νομοθετική διαδικασία (συναπόφαση) προς επιβεβαίωση, τροποποίηση ή ανάκληση, εκτός εάν η Επιτροπή το αποσύρει,
- το εκτελεστικό μέτρο, που ανατίθεται σε τεχνικό ή επαγγελματικό οργανισμό και το οποίο θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως τεχνικό μέτρο εκτέλεσης, θα υποβάλλεται στα δύο σκέλη της νομοθετικής αρχής υπό τους ίδιους όρους με αυτούς που ισχύουν για εκτελεστικό μέτρο της Επιτροπής· ωστόσο, η Επιτροπή θα διαθέτει την εξουσία να αντιταχθεί στο σχέδιο, επί ίσοις όροις με τα δύο σκέλη της νομοθετικής αρχής·

Ιδιαίτερες περιπτώσεις

Οι ρυθμιστικές πράξεις που εμπίπτουν στον τίτλο VI της Συνθήκης ΕΕ

18. ζητεί να καταργηθούν οι νομικά δεσμευτικές πράξεις του άρθρου 34 της Συνθήκης ΕΕ και να αντικατασταθούν από νομοθετικές πράξεις· διαπιστώνει ότι ορισμένοι ιδιαίτερα ευαίσθητοι τομείς, ιδίως τα ζητήματα ποινικού χαρακτήρα που αποτελούν επί του παρόντος αντικείμενο διατάξεων εκδιδόμενων υπό τη μορφή συμβάσεων, μπορούν να αιτιολογούν, στο πλαίσιο του σεβασμού της αρχής της συναπόφασης, την εισαγωγή ορισμένων διαδικαστικών ιδιαιτεροτήτων, όσον αφορά, για παράδειγμα, το δικαίωμα πρωτοβουλίας ή τις απαιτούμενες για την έγκριση πλειοψηφίες·

Οι διεθνείς συμφωνίες

19. εκτιμά ότι οι διεθνείς συμφωνίες που συνάπτει η Ένωση με αντικείμενο:
- τη σύνδεση με ένα ή περισσότερα τρίτα κράτη ή διεθνείς οργανισμούς,
 - τη δημιουργία ειδικού θεσμικού πλαισίου μέσω της οργάνωσης διαδικασιών συνεργασίας,
 - την κοινή εμπορική πολιτική,
 - τομείς που υπάγονται στη διαδικασία νομοθετικής ή δημοσιονομικής συναπόφασης,

πρέπει να εγκρίνονται από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία, κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου· οι διαπραγματεύσεις διεξάγονται από την Επιτροπή βάσει εντολής του Συμβουλίου, κατόπιν διαβουλεύσεως με το Κοινοβούλιο·

20. θεωρεί αναγκαίο, λαμβανομένου υπόψη ότι οι διεθνείς συμφωνίες έχουν υπέρτερη νομική αξία από το σύνολο των εσωτερικών νομικών πράξεων της Ένωσης, να γίνεται αυστηρός έλεγχος κατά πόσον συμμορφώνονται με το Σύνταγμα και τις οργανικές πράξεις· προτείνει να επεκταθεί και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το δικαίωμα να ζητεί γνωμοδότηση από το Δικαστήριο για το θέμα αν διεθνής συμφωνία συμβιβάζεται με το Σύνταγμα και τις οργανικές πράξεις της Ένωσης και μάλιστα ακόμη και αν αυτό το ζητά σημαντικός, αλλά μειοψηφών, αριθμός μελών της συνέλευσης αυτής·

Οι συμφωνίες μεταξύ κοινωνικών εταίρων του άρθρου 139 της Συνθήκης ΕΚ

21. εκτιμά ότι οι συμφωνίες που προβλέπει το άρθρο 139 της Συνθήκης ΕΚ πρέπει να εγκρίνονται από την Επιτροπή κατόπιν αιτήσεως των κοινωνικών εταίρων· κρίνει, ωστόσο, ότι η έγκριση δεν μπορεί να δοθεί σε περίπτωση που τα δύο σκέλη της νομοθετικής αρχής,

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο που αποφασίζουν με ειδική πλειοψηφία, αντιτάσσονται στην έγκριση αυτή·

22. υπενθυμίζει ότι οι συμφωνίες μεταξύ κοινωνικών εταίρων πρέπει να τηρούν το Σύνταγμα και τις οργανικές πράξεις·

Οι διοργανικές συμφωνίες

23. επαναλαμβάνει ότι οι διοργανικές συμφωνίες αποτελούν σημαντικά μέσα συντονισμού και οργάνωσης των εργασιακών σχέσεων μεταξύ των θεσμικών οργάνων· εκτιμά ότι οι συμφωνίες αυτές πρέπει να συμμορφώνονται προς τις συνταγματικές και οργανικές διατάξεις· κρίνει ότι, προκειμένου να δοθεί στο Δικαστήριο η δυνατότητα να ασκεί αποτελεσματικότερα τον έλεγχό του, θα πρέπει να επεκταθεί σε σημαντικό αριθμό βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου το δικαίωμα προσφυγής ενώπιον του δικαιοδοτικού οργάνου για τον έλεγχο τέτοιων πράξεων·

Ο συντονισμός των εθνικών πολιτικών

24. θεωρεί αναγκαία την ορθολογική διάρθρωση των διαδικασιών σχετικά με τις δράσεις συντονισμού των εθνικών πολιτικών που προβλέπουν οι Συνθήκες. Προτείνει, συγκεκριμένα, στις περιπτώσεις που η αρμοδιότητα συντονισμού ανήκει στην Ένωση:

- οι παρεμβάσεις δεσμευτικού χαρακτήρα να λαμβάνουν τη μορφή νόμου πλαισίου
- οι παρεμβάσεις μη δεσμευτικού χαρακτήρα, σε τομείς οι οποίοι θα ενέπιπταν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, να εγκρίνονται από τα δύο σκέλη της νομοθετικής αρχής με τη μορφή «σύστασης της νομοθετικής αρχής»· τούτο θα πρέπει να ισχύει όσον αφορά τις γενικές πολιτικές κατευθύνσεις, τις οποίες θα πρέπει να προτείνει η Επιτροπή και να εγκρίνουν το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πλαίσιο κατάλληλης διαδικασίας·

25. εκφράζει την επιθυμία τα κράτη μέλη να τυποποιήσουν, με πολιτική συμφωνία που δεν θα συνδέεται με τη Συνθήκη, τις διαδικασίες συνεργασίας τους σε τομείς που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές τους· συμφωνεί να μπορεί να ζητεί το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο την παρέμβαση της Επιτροπής στον τομέα αυτό και επιβεβαιώνει το δικαίωμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να διαθέτει όλες τις απαραίτητες πληροφορίες, δεδομένου ότι οι συνεργασίες αυτές επηρεάζουν αναπόφευκτα την εφαρμογή της κοινοτικής πτυχής της κοινής στρατηγικής·

ο

ο ο

26. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει το παρόν ψήφισμα στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή και στα κοινοβούλια των κρατών μελών και των υποψήφιων χωρών, καθώς και στην Ευρωπαϊκή Συνέλευση.