

CONV 624/03

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Θέμα : Συγκεφαλαιωτική έκθεση σχετικά με την πρόσθετη σύνοδο της ολομέλειας
- Βρυξέλλες, 5 Μαρτίου 2003

ΣΥΖΗΤΗΣΗ ΕΠΙ ΤΩΝ ΤΡΟΠΟΛΟΓΙΩΝ ΤΩΝ ΑΡΘΡΩΝ 8 ΕΩΣ 16 ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

Μετά τη σύνοδο της ολομέλειας στις 28 Φεβρουαρίου που ήταν αφιερωμένη στα άρθρα 8 έως 16 του σχεδίου Συντάγματος και βάσει των τροπολογιών που κατατέθηκαν, τα μέλη της Συνέλευσης συνέχισαν τις συζητήσεις τους κατά τη διάρκεια μιας πρόσθετης συνόδου υπό την προεδρία του κ. iuliano Amato, Αντιπροέδρου της Συνέλευσης. Οι συζητήσεις το μεν πρωί περιστράφηκαν γύρω από τα άρθρα 8 και 9 που αφορούν τις θεμελιώδεις αρχές, το δε απόγευμα γύρω από τα υπόλοιπα άρθρα που αφορούν τις αρμοδιότητες.

Άρθρα 8 και 9 : θεμελιώδεις αρχές και εφαρμογή των θεμελιωδών αρχών

Πηγή των αρμοδιοτήτων

1. Ορισμένα μέλη της Συνέλευσης επισήμαναν ότι στα άρθρα που αφορούν τις αρμοδιότητες (αρχίζοντας από το άρθρο 8 § 2 που αφορά την αρχή της απονομής των αρμοδιοτήτων) θα πρέπει να εμφανίζεται ότι είναι τα κράτη μέλη που απονέμουν τις αρμοδιότητες και όχι το Σύνταγμα. Θα πρέπει επομένως να γραφεί «... εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που απονέμονται βάσει του Συντάγματος ...» (ή «... σύμφωνα με τις διατάξεις του ...») και όχι «... εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της απομένει το Σύνταγμα». Άλλα μέλη τόνισαν ότι ήδη υπάρχει στις σημερινές Συνθήκες η διατύπωση «... των αρμοδιοτήτων που της αναθέτει η παρούσα Συνθήκη» (βλ. π.χ. άρθρο 5 § 1 της ΣΕΚ) και έκριναν ότι δεν υπάρχει λόγος να αλλάξει η διατύπωση εφόσον το Σύνταγμα τυπικά εξακολουθεί να αποτελεί Συνθήκη.

Δομή των άρθρων

2. Πολλά μέλη της Συνέλευσης ζήτησαν να αποφευχθούν οι επανειλημμένες αναφορές στην αρχή της καλόπιστης συνεργασίας (άρθρο 8 § 5, άρθρο 9 § 4-5 και άρθρο 14) και στην εθνική ταυτότητα (άρθρο 1 § 2 και άρθρο 9 § 6). Μερικά μέλη πρότειναν να εγγραφούν οι αρχές της καλόπιστης συνεργασίας και της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου, καθώς και του σεβασμού της εθνικής ταυτότητας, σε ευρύτερο πλαίσιο από αυτό των αρμοδιοτήτων, π.χ. στον Τίτλο Ι του Συντάγματος. Άλλα μέλη ζήτησαν τη συγχώνευση των άρθρων 8 και 9, χωρίς να γίνεται διάκριση μεταξύ των «αρχών» και της «εφαρμογής» τους.

Αρχή της επικουρικότητας (άρθρο 8 § 3)

3. Πολλά μέλη της Συνέλευσης ζήτησαν να μην αποκλείεται ρητά η εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας στις αποκλειστικές αρμοδιότητες. Προς υποστήριξη της θέσης αυτής προβλήθηκαν διάφορα επιχειρήματα :
- η αποκλειστικότητα των αρμοδιοτήτων δεν σημαίνει ότι η Ένωση οφείλει σε κάθε περίπτωση να παρεμβαίνει· μπορεί επομένως και η άσκηση μιας αποκλειστικής αρμοδιότητας να διέπεται από την αρχή της επικουρικότητας,
 - η επικουρικότητα καθορίζει επίσης την ένταση μιας δράσης σε δεδομένο τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας,
 - η επικουρικότητα πάντοτε εφαρμόζεται στο επίπεδο της υλοποίησης μιας δράσης της Ένωσης, ακόμα και σε τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας,
 - η επικουρικότητα εφαρμόζεται στην περίπτωση συντρεχουσών αρμοδιοτήτων που καθίστανται «αποκλειστικές» κατά την άσκησή τους,
 - η επικουρικότητα εφαρμόζεται επίσης στα πλαίσια του μηχανισμού νομιμοποίησης των κρατών μελών από την Ένωση που προβλέπεται στο άρθρο 10 § 1.

4. Για ορισμένους, το ζήτημα της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας συνδέεται με τη διεύρυνση της έννοιας των λεγόμενων «αποκλειστικών» αρμοδιοτήτων και με την αλλαγή της ονομασίας τους (βλ. παρακάτω). Αντίθετα, για άλλους, πρέπει να εξακολουθήσει να αποκλείεται η επικουρικότητα κατά την άσκηση αποκλειστικών αρμοδιοτήτων.
5. Προτάθηκε επίσης από πολλούς να προστεθεί μια αναφορά, μετά από το «από τα κράτη μέλη», στις περιφερειακές και τοπικές αρχές (η αναφορά αυτή θα πρέπει επίσης να υπάρχει στο πρωτόκολλο σχετικά με την επικουρικότητα).

Μηχανισμός ελέγχου της αρχής της επικουρικότητας (άρθρο 9 § 2)

6. Μερικά μέλη πρότειναν ο μηχανισμός ελέγχου από τα εθνικά κοινοβούλια να μην περιορίζεται μόνο στην αρχή της επικουρικότητας αλλά να εφαρμόζεται επίσης στην αρχή της αναλογικότητας. Ένα μέλος ζήτησε να συμμετέχει και η Επιτροπή των Περιφερειών στον μηχανισμό αυτό.

Αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου (άρθρο 9 § 1)

7. Πολλά μέλη της Συνέλευσης υποστήριξαν με σθένος τη διατήρηση της αρχής αυτής στο Σύνταγμα, ενώ άλλα μέλη δήλωσαν ότι επιθυμούν τουλάχιστον την αναδιατύπωσή της κατά τρόπο λιγότερο άμεσο, π.χ. με αναφορά στην άσκηση των αρμοδιοτήτων χωρίς ρητή μνεία του ίδιου του Συντάγματος, ή ακόμα με μια απλή επισήμανση ότι το εθνικό δίκαιο δεν μπορεί να παρεκκλίνει από το δίκαιο της Ένωσης.

Εθνική ταυτότητα (άρθρο 9 § 6)

8. Έγιναν πολλές προτάσεις σχετικά με την αναφορά στην εθνική ταυτότητα. Ορισμένοι προτιμούν μια πολύ σύντομη διάταξη (όπως αυτή του άρθρου 1 § 2), άλλοι δέχονται μια λεπτομερέστερη διάταξη που θα περιλαμβάνει αναφορά είτε στις περιφερειακές και τοπικές οντότητες, είτε στη γλωσσική πολυμορφία, είτε στο καθεστώς των εκκλησιών (βλ. δήλωση αριθ. 11 που προσαρτάται στη Συνθήκη του Άμστερνταμ), είτε ακόμα στην εσωτερική ασφάλεια. Ωστόσο ορισμένοι έκριναν ότι το άρθρο 9 § 6, στη σημερινή του διατύπωση, είναι υπερβολικά λεπτομερές. Ένα μέλος της Συνέλευσης εξέφρασε αμφιβολίες για οποιαδήποτε αναφορά στην εθνική ταυτότητα λόγω της ασάφειας της έννοιας αυτής.

Αρχή της συνοχής και της ενσωμάτωσης («mainstreaming»)

9. Αρκετά μέλη της Συνέλευσης επιθυμούν να δοθεί προβολή σε ορισμένες σημερινές οριζόντιες ρήτρες αρμοδιότητας που άπτονται όλων των τομέων πολιτικής (*mainstreaming*), ιδίως σε θέματα περιβάλλοντος ή ισότητας ανδρών-γυναικών. Μια τέτοια ρήτρα θα πρέπει να περιληφθεί στο Μέρος Ι του Συντάγματος, ορισμένοι μάλιστα θεωρούν ως καταλληλότερο σημείο το άρθρο 8 (ή 9).
10. Ως συμπέρασμα, ο κ. Amato επισήμανε ότι για ορισμένα θέματα επί των οποίων υπάρχει σχετική συναίνεση θα άξιζε να επανεξεταστούν τα κείμενα από το Προεδρείο :
- προσθήκη της αρχής της ενσωμάτωσης και της συνοχής (*mainstreaming*),
 - αναφορά στις περιφερειακές και τοπικές οντότητες,
 - ενιαίο άρθρο για την εθνική ταυτότητα,
 - πηγή των αρμοδιοτήτων : η Συνθήκη θα μπορούσε να καθορίζει, άπαξ δια παντός, στην αρχή της Συνθήκης, ότι οι αρμοδιότητες απορρέουν από τα κράτη μέλη.

Άρθρα 10 έως 16 : κατηγορίες αρμοδιοτήτων

Κατηγορίες αρμοδιοτήτων (άρθρο 10) και γενική προσέγγιση

11. Πολλά μέλη της Συνέλευσης διερωτήθηκαν εάν είναι αναγκαίες οι παράγραφοι 3 και 4 (συντονισμός των οικονομικών πολιτικών και ΚΕΠΠΑ) δεδομένου ότι δεν πρόκειται εν προκειμένω πράγματι για κατηγορία αρμοδιοτήτων (αλλά μάλλον για απονομή αρμοδιοτήτων). Κατά την άποψη άλλων μελών, αντίθετα, οι τομείς αυτοί δεν εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της Ένωσης αλλά των κρατών μελών.

12. Ορισμένα μέλη πρότειναν να δημιουργηθεί μια χωριστή κατηγορία για τις συντονιστικές αρμοδιότητες εν γένει, οι οποίες διαφέρουν από τις υποστηρικτικές δράσεις. Με το ίδιο σκεπτικό, κάποια μέλη πρότειναν, όσον αφορά τις συντρέχουσες αρμοδιότητες, να γίνει διάκριση των τομέων δράσης ανάλογα με την έντασή τους (π.χ. εκείνες των οποίων η άσκηση περιορίζεται στις θεμελιώδεις αρχές ή στους στοιχειώδεις κανόνες). Ένα μέλος της Συνέλευσης πρότεινε να εισαχθεί η αρχή της κατανομής των αρμοδιοτήτων και να καθοριστεί με ακρίβεια η εμβέλειά της χωρίς να καθοριστεί συγκεκριμένος κατάλογος, ούτε καν ενδεικτικός, με την επισήμανση ωστόσο των ιδιαιτεροτήτων ορισμένων τομέων, ιδίως ως προς το απαιτούμενο είδος δράσης (όχι υποχρεωτικά στο Μέρος I της Συνθήκης).
13. Τέλος, ορισμένοι διερωτήθηκαν, με δεδομένο το άρθρο 10 § 6, εάν είναι πράγματι αναγκαίο να υπάρχει στα άρθρα 12 και 15 (συντρέχουσες αρμοδιότητες και υποστηρικτικές δράσεις) μια αναφορά στο Μέρος II, τη στιγμή που δεν υπάρχει τέτοια αναφορά στο άρθρο 11 (αποκλειστικές αρμοδιότητες).

Αποκλειστικές αρμοδιότητες (άρθρο 11)

14. Ορισμένα μέλη της Συνέλευσης ζήτησαν να μετονομαστεί η κατηγορία των «αποκλειστικών» αρμοδιοτήτων σε «ίδιες» ή «κατ' απονομή» αρμοδιότητες της Ένωσης, ή απλώς σε «αρμοδιότητες της Ένωσης». Για ορισμένους, η έννοια της αποκλειστικής αρμοδιότητας είναι σαφέστερη από νομική άποψη, ενώ για άλλους είναι παραπλανητική, ιδίως λόγω του γεγονότος ότι τα κράτη μέλη διατηρούν εκτελεστικές ή ελεγκτικές αρμοδιότητες στους τομείς αυτούς ή μπορούν να εξουσιοδοτηθούν από την Ένωση να αναλάβουν δράση.
15. Αναφέρθηκαν ορισμένοι τομείς που θα μπορούσαν να προστεθούν στη νέα αυτή κατηγορία, όπως η εσωτερική αγορά, η οργάνωση των αγορών γεωργικών προϊόντων, η οικονομική και κοινωνική συνοχή, και η χρηματοδότηση της Ένωσης. Κάποια μέλη ανέφεραν επίσης την ΚΕΠΠΑ και τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Άλλοι, αντίθετα, φάνηκαν επιφυλακτικοί στο να δεχτούν ορισμένους τομείς ως emπίπτοντες στις αποκλειστικές αρμοδιότητες, ιδίως τις τέσσερις ελευθερίες κυκλοφορίας, τον ανταγωνισμό, ή ακόμα ορισμένες πτυχές της εμπορικής πολιτικής που θεωρούνται ευαίσθητες. Όσον αφορά τις τέσσερις ελευθερίες, μερικά μέλη πρότειναν να τύχουν αυτές μεγαλύτερης προβολής, όχι κατ' ανάγκη στο πλαίσιο του Τίτλου για τις αρμοδιότητες.

Συντρέχουσες αρμοδιότητες (άρθρο 12)

16. Ορισμένα μέλη της Συνέλευσης ζήτησαν διευκρινίσεις ως προς την έννοια αυτή, ιδίως όσον αφορά την § 3 του άρθρου 12 («Όταν η Ένωση δεν έχει ασκήσει ή παύει να ασκεί την αρμοδιότητά της ...») σε συνδυασμό με την τελευταία πρόταση της § 2 του άρθρου 10 («Τα κράτη μέλη ασκούν τις αρμοδιότητές τους ...»).
17. Πολλά μέλη δήλωσαν ότι προτιμούν στην κατηγορία των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων, η οποία καλύπτει όλες τις υπόλοιπες αρμοδιότητες, να μην υπάρχει απαρίθμηση των κύριων τομέων, ούτε καν ενδεικτική. Άλλοι, αντίθετα, πρότειναν να προστεθούν ορισμένοι τομείς όπως η καταπολέμηση των διακρίσεων, η ισότητα ανδρών-γυναικών, η πολιτική στον τομέα της μετανάστευσης, οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και οι δημόσιες υπηρεσίες, η φορολογική διάσταση της εσωτερικής αγοράς, η προστασία από τις καταστροφές, η προστασία των ζώων, κλπ. Μερικά μέλη της Συνέλευσης θεωρούν τη δημόσια υγεία ως υποστηρικτική δράση.

Συντονισμός των οικονομικών πολιτικών (άρθρο 13)

18. Πολλά μέλη της Συνέλευσης πρότειναν να ενταχθούν στο ίδιο πλαίσιο ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών και η απασχόληση, ή ακόμα και μερικές πτυχές της κοινωνικής πολιτικής. Ορισμένοι επισήμαναν ότι δεν είναι η Ένωση αυτή καθεαυτή που συντονίζει τις οικονομικές πολιτικές αλλά τα κράτη μέλη, ή τουλάχιστον το Συμβούλιο. Άλλοι τόνισαν ότι θα πρέπει να αποφευχθεί οποιαδήποτε οπισθοδρόμηση στον τομέα αυτό και υπενθύμισαν ιδίως ότι στη σημερινή Συνθήκη γίνεται αναφορά στην «οικονομική πολιτική» και όχι μόνο στον συντονισμό.

Κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας (άρθρο 14)

19. Ορισμένοι ζήτησαν να διαγραφεί το άρθρο αυτό, άλλοι πάλι ζήτησαν να προστεθεί και η κοινή πολιτική άμυνας.

Τομείς υποστηρικτικής δράσης (άρθρο 15)

20. Πολλά μέλη της Συνέλευσης ζήτησαν στην κατηγορία των τομέων υποστηρικτικής δράσης να μην υπάρχει εξαντλητική απαρίθμηση των σχετικών τομέων προκειμένου να αφεθεί μεγαλύτερη ευελιξία στο σύστημα. Ορισμένα μέλη πρότειναν να μην αποκλεισθεί *a priori* οποιαδήποτε εναρμόνιση, έστω και στοιχειώδης, στην κατηγορία των τομέων υποστηρικτικής δράσης. Τέλος, ορισμένα μέλη εξέφρασαν προτίμηση για την ονομασία «επικουρικές αρμοδιότητες» και όχι «τομείς υποστηρικτικής δράσης».

Ρήτρα ευελιξίας (άρθρο 16)

21. Πολλά μέλη της Συνέλευσης διατύπωσαν εναλλακτικές προτάσεις όσον αφορά τη διαδικασία θέσπισης κανόνων βάσει της ρήτρας αυτής, ιδίως σχετικά με τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και την ψηφοφορία στο Συμβούλιο (ειδική πλειοψηφία). Ορισμένοι πρότειναν να αναδιατυπωθεί η ρήτρα αυτή προκειμένου να ισχύει και προς τις δύο κατευθύνσεις, δηλαδή και για τον περιορισμό μιας αρμοδιότητας της Ένωσης. Τέλος, προτάθηκε να αλλάξει η ονομασία «ρήτρα ευελιξίας».

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ

Πρόσθετη σύνοδος της Τετάρτης 5 Μαρτίου 2003

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΟΜΙΛΗΤΩΝ

Συνέχιση της συζήτησης για το σχέδιο άρθρων 8 έως 16 (έγγρ. CONV 528/03)

Πρωί

κ. Reinhard RACK - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κα Anne VAN LANCKER - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κ. Antonio TAJANI - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κ. Vytenis ANDRIUKAITIS - Λιθουανία (Κοινοβούλιο)
κ. Andrew Nicholas DUFF - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κ. Peter HAIN - Ηνωμένο Βασίλειο (Κυβέρνηση)
κα Teija TIILIKAINEN - Φινλανδία (Κυβέρνηση)
κ. Ben FAYOT - Λουξεμβούργο (Parlement)
κ. John Edward TOMLINSON - Ηνωμένο Βασίλειο (Κοινοβούλιο)
κ. Adrian SEVERIN - Ρουμανία (Κοινοβούλιο)
κ. Neil Nicholas MACCORMICK - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κ. Bobby MacDONAGH - Ιρλανδία (Κυβέρνηση)
κ. Jean Luc DEHAENE - Αντιπρόεδρος
κα Maria BERGER - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κ. Antonio VITORINO - Επιτροπή
κ. Johannes VOGGENHUBER - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
Λόρδος MACLENNAN of Rogarts - Ηνωμένο Βασίλειο (Κοινοβούλιο)
κ. Rytis MARTIKONIS - Λιθουανία (Κυβέρνηση)
(Μπλε κάρτα : Fayot)
κα Linda McAVAN - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κ. Elmar BROK - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κ. Manfred DAMMEYER - Επιτροπή των Περιφερειών
κα Claude Du GRANRUT - Παρατηρητής

κ. Alain LAMASSOURE - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κ. António NAZARE-PEREIRA - Πορτογαλία (Κοινοβούλιο)
κ. Johannes VOGGENHUBER - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κα Pervenche BERES - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Απόγευμα

κ. Vytenis ANDRIUKAITIS - Λιθουανία (Κοινοβούλιο)
κ. Jacques FLOCH - Γαλλία (Κοινοβούλιο)
κ. John Edward TOMLINSON - Ηνωμένο Βασίλειο (Κοινοβούλιο)
κ. Manuel Lobo ANTUNES - Πορτογαλία (Κυβέρνηση)
κ. Reinhard RACK - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κ. Jens-Peter BONDE - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κ. Andrew Nicholas DUFF - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
Λόρδος MACLENNAN of Rogart - Ηνωμένο Βασίλειο (Κοινοβούλιο)
κ. Peter HAIN - Ηνωμένο Βασίλειο (Κυβέρνηση)
κα Pascale ANDREANI - Γαλλία (Κυβέρνηση)
(Μπλε κάρτες : Peterle, Ponzano, Horvat, Duff)
κ. Bobby MacDonagh - Ιρλανδία (Κυβέρνηση)
κα Teija TIILIKAINEN - Φινλανδία (Κυβέρνηση)
κ. Carlos CARNERO GONZALES - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κ. Ben FAYOT - Λουξεμβούργο (Κοινοβούλιο)
κα Maria BERGER - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κ. Alain LAMASSOURE - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κα Elena PACIOTTI - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
(Μπλε κάρτες : Tomlinson, Kauppi, Pereira, Helle, Αυγερινός, Lamassoure)
κ. Neil Nicholas MACCORMICK - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
κ. Johannes VOGGENHUBER - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
(Μπλε κάρτες : Bonde, Dybjaer, MacLennan, Berés, Duff, McDonagh)

=====