



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΑΝΑΠΛΗΡΩΤΗΣ

Τάσος Γιαννίτσης

15 Ιανουαρίου 2003

ΓΙΑ ΜΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΙΣΧΥΡΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΚΑΙ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΑ

Θέσεις για το Μέλλον της Ευρώπης

Η ανάγκη για μία νέα θεσμική αρχιτεκτονική της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει εκφρασθεί πολλές φορές στο παρελθόν. Η προοπτική της διεύρυνσης της ΕΕ καθιστά την ανάγκη αυτή πιεστική και επείγουσα.

Ο διάλογος που διεξάγεται στη Συνέλευση είναι πλούσιος και ελπιδοφόρος. Σημαντικότατο στοιχείο της συζήτησης είναι η συμμετοχή εκεί, για πρώτη φορά, των εκπροσώπων των λαών της Ευρώπης και των ίδιων των πολιτών. Στηρίζουμε τη διαδικασία αυτή και επιθυμούμε να αποκτήσει μόνιμο χαρακτήρα για την αναθεώρηση των καταστατικών κειμένων της ΕΕ.

Με αυτό το πνεύμα οι θέσεις μας για τις μεγάλες θεσμικές αλλαγές που σημειώνονται στη Συνέλευση είναι οι ακόλουθες:

Ο άξονας της ενοποιητικής διαδικασίας

Προσβλέπουμε σε μία πολιτική ένωση με αποκεντρωμένη δομή, που θα οικοδομείται σταδιακά με τη θέληση των ευρωπαϊκών κρατών και των πολιτών τους. Θέλουμε την ενίσχυση και εμβάθυνση της ενοποιητικής δυναμικής με βάση την κοινοτική μέθοδο ολοκλήρωσης, που δίνει το βάρος στους κοινούς θεσμούς, χωρίς να αγνοεί τα κράτη-μέλη. Η πολιτική αυτή ένωση κρατών-εθνών θα διαθέτει ισχυρά όργανα και ευρείες δυνατότητες κοινής δράσης, με πλήρη σεβασμό της πολιτισμικής ταυτότητας των εταίρων. Η διαφορετικότητα αποτελεί πλούτο και δύναμη, που οφείλουμε να προστατεύσουμε ως βασική αξία των ευρωπαϊκών κοινωνιών μας.

Εναντιωνόμαστε στην ιδέα ενός συγκεντρωτικού υπερκράτους ή διευθυντηρίων με ηγεμονιστικές προθέσεις. Πιστεύουμε στη θεσμική ισότητα όλων των κρατών-μελών. Όταν απαιτείται περισσότερη ευελιξία ή στενότερη συνεργασία, οι όροι πρέπει να είναι γνωστοί εκ των προτέρων, κοινά συμφωνημένοι και ανοιχτοί σε όλους, ώστε να αποκλείεται οποιαδήποτε εξωθεσμική πρακτική.

Η Συνταγματική Συνθήκη

Οι ιδρυτικές συνθήκες αποτελούν ήδη τον καταστατικό Χάρτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θεωρούμε ότι η νέα θεσμική αρχιτεκτονική πρέπει να αποτυπωθεί σε ενιαίο συνεκτικό κείμενο ευρωπαϊκού Συντάγματος που θα προέρχεται τόσο από την απλοποίηση και συγχώνευση των υπαρχουσών συνθηκών (προστασία του κεκτημένου), όσο και από τα νέα στοιχεία που θα προκύψουν από τη Συνέλευση και τη Διακυβερνητική Συνδιάσκεψη που θα ακολουθήσει.

Η διευρυμένη Ένωση οφείλει, για να πετύχει τους στόχους και τη δυναμική της, να εξασφαλίσει δημοκρατικές, διαφανείς και αποτελεσματικές λειτουργίες. Οφείλει να ενισχύσει τη δύναμη των κοινών θεσμών, να επεκτείνει την κοινοτική μέθοδο και να ισχυροποιήσει όλες τις διαδικασίες που εγγυώνται την αποτελεσματική εξυπηρέτηση του κοινού συμφέροντος. Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα οφείλει να περιγράψει ξεκάθαρα το πλαίσιο αυτό μπροστά στους πολίτες με τρόπο εύληπτο και κατανοητό από όλους. Η νομιμοποιητική βάση της ΕΕ περνά και από τους δρόμους αυτούς.

Σημαντικά βήματα προς την κατεύθυνση αυτή είναι η κατάργηση των πυλώνων, που περιπλέκουν τη δράση της Ένωσης και η ενιαία νομική προσωπικότητα που θα διευκολύνει σημαντικά την έκφρασή της στη διεθνή σκηνή. Επιπλέον, η ενσωμάτωση του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στο Σύνταγμα με νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα θα αναβαθμίσει τις αρχές της δημοκρατίας, της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου και θα φέρει την Ένωση πιο κοντά στους πολίτες της.

Επειδή η ενοποίηση είναι γεγονός ανεπίστρεπτο, τασσόμαστε κατά της πρόβλεψης ρήτρας εξόδου χώρας-μέλους από την Ένωση.

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, ανεξάρτητα από τη συνταγματική μορφή στην οποία θα καταλήξουμε, είναι και πρέπει να παραμείνει ένας δυναμικά εξελισσόμενος οργανισμός. Η ΕΕ αποτελεί επίσης σύστημα πολυεπίπεδης κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ των κοινών θεσμών και των κρατών-μελών. Για τους λόγους αυτούς είμαστε κατά της εισαγωγής καταλόγου αποκλειστικής απαρίθμησης των αρμοδιοτήτων και υπέρ της διατήρησης ενός ευέλικτου συστήματος με δυνατότητα προσαρμογής στα νέα δεδομένα. Γι' αυτό υποστηρίζουμε, άλλωστε, και τη διατήρηση του άρθρου 308.

Θεωρούμε ότι η άσκηση των αρμοδιοτήτων πρέπει να γίνεται με βάση τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Ο πολιτικός έλεγχος της ορθής εφαρμογής των αρχών αυτών πρέπει να ασκείται από τα όργανα της Ένωσης και ο δικαστικός έλεγχος από το ΔΕΚ. Παρά το ότι κατανοούμε την ευαισθησία των περιφερειών με νομοθετικές εξουσίες, κρίνουμε ότι η δημιουργία νέων σωμάτων για τον έλεγχο των παραπάνω αρχών δεν συνάδει

ούτε με τον κεντρικό στόχο της απλούστευσης του θεσμικού μηχανισμού της Ένωσης, ούτε με την αυτονομία της κοινοτικής έννομης τάξης, που έχουμε όλοι συμφέρον να διαφυλάξουμε.

Τα εθνικά Κοινοβούλια

Οι εθνικές αντιπροσωπείες οφείλουν να ελέγχουν τις κυβερνήσεις τους κατά την άσκηση της κοινοτικής πολιτικής. Υποστηρίζουμε την ενίσχυση των μηχανισμών πληροφόρησης και διαβούλευσης προς και με τα εθνικά Κοινοβούλια. Υποστηρίζουμε ακόμα την όσο το δυνατό στενότερη συνεργασία τους με τα όργανα της Ένωσης και ειδικότερα με την Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Όμως, μία ευθεία εμπλοκή των εθνικών Κοινοβουλίων στην ενωσιακή έννομη τάξη θα προσθέσει μία ακόμη θεσμική διαδικασία που θα κάνει πιο δύσκαμπτη τη λειτουργία της ΕΕ. Τέλος, με τη θεσμοθέτηση της Συνέλευσης, οι εθνικές Βουλές θα συμμετέχουν στην επεξεργασία των αναθεωρητέων διατάξεων του Ευρωπαϊκού Συντάγματος.

Η απλοποίηση των νομικών μέσων και διαδικασιών

Η διάκριση μεταξύ νομοθετικών και εκτελεστικών αρμοδιοτήτων θα βοηθήσει σημαντικά στον εξορθολογισμό της ιεραρχίας των κανόνων του κοινοτικού δικαίου και στην ταχύτητα λήψεως των αποφάσεων, που πάσχει σήμερα από συνθετότητα και αδιαφάνεια.

Τέσσερις είναι οι αναμφισβήτητες αρχές που αποτελούν συγχρόνως και την πεμπτούσια της κοινοτικής μεθόδου. Το αποκλειστικό δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας της Επιτροπής, η νομοθετική συναπόφαση Συμβουλίου και Κοινοβουλίου, η εκτελεστική αρμοδιότητα της Επιτροπής και των εθνικών διοικήσεων και η ειδική πλειοψηφία του Συμβουλίου.

Η θέση μας είναι ότι απαιτείται κατ'αρχήν να επεκταθεί η διαδικασία συναπόφασης με στόχο τη σταδιακή γενίκευση της στο σύνολο της κοινοτικής νομοθετικής παραγωγής. Συγχρόνως, πρέπει να γενικευθεί, απλοποιούμενος, και ο κανόνας της ειδικής πλειοψηφίας. Είχαμε προτείνει και στη Νίκαια το σύστημα της απλής διπλής πλειοψηφίας (50% των Κρατών μελών + 50% του κοινοτικού πληθυσμού), πράγμα που εγγυάται την περιφρούρηση των δικαιωμάτων μικρών και μεγάλων, έχοντας το πρόσθετο πλεονέκτημα να μην υπόκειται σε συνεχείς προσαρμογές ύστερα από κάθε διεύρυνση. Η επιλογή αυτή με 25 και περισσότερα κράτη-μέλη γίνεται ακόμη πιο αναγκαία. Για τα ζητήματα μείζονος ευαισθησίας μπορεί να προβλεφθεί ενισχυμένη διπλή πλειοψηφία και τα αντίστοιχα ποσοστά θα είναι 3/4 των κρατών-μελών και 2/3 του συνολικού πληθυσμού της ΕΕ. Αντίστοιχη ενισχυμένη πλειοψηφία θα προβλεφθεί και στο Κοινοβούλιο.

Με αυτή την ενισχυμένη πλειοψηφία θα ψηφίζονται οι **οργανικοί νόμοι** (π.χ. η σημερινή απόφαση για τους ίδιους πόρους), ενώ οι **απλοί νόμοι** θα ψηφίζονται με την απλή διπλή πλειοψηφία στα πλαίσια της διαδικασίας συναπόφασης.

Αν το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο το κρίνουν σκόπιμο μπορούν να προβλέψουν δυνατότητα της Επιτροπής να λαμβάνει κανονιστικά μέτρα μείζονος σημασίας κατά νομοθετική εξουσιοδότηση, επαρκώς οριοθετημένη από το κείμενο του νόμου και ανακλητή ανά πάσα στιγμή.

Τέλος, οι **εκτελεστικοί κανονισμοί** των νομοθετικών διατάξεων θα λαμβάνονται από την Επιτροπή (ή τα κράτη-μέλη, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας). Είναι προφανές, ότι, στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή αναδεικνύεται σε αποκλειστική εκτελεστική εξουσία της Ένωσης. Καταργείται η «επιτροπολογία», με την έννοια ότι όλες οι επιτροπές μετατρέπονται σε συμβουλευτικές με θετικότερες συνέπειες για τη διαφάνεια και την αποτελεσματικότητα ασκήσεως της εκτελεστικής αρμοδιότητας.

Τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Σε μια διευρυμένη Ένωση πρέπει να ενισχυθούν τόσο ο ρόλος της Επιτροπής, όσο και η ικανότητα απόφασης του Συμβουλίου.

Ενίσχυση του ρόλου της Επιτροπής σημαίνει ανάδειξη της κυβερνητικής λειτουργίας της στην Ένωση. Η αύξηση όμως του πολιτικού της βάρους, σημαίνει επίσης ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμοποίησης του οργάνου και επέκταση των δυνατοτήτων πολιτικού ελέγχου. Αυτά συγκεκριμενοποιούνται ως εξής:

- Εκλογή του Προέδρου της Επιτροπής από το Κοινοβούλιο με τα 3/5 των μελών του και επικύρωση της εκλογής αυτής από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με την ενισχυμένη διπλή πλειοψηφία.
- Πολιτική ευθύνη της Επιτροπής ενώπιον και των δύο νομοθετικών σωμάτων.
- Συγχώνευση των θέσεων του Υπατου Εκπροσώπου του Συμβουλίου για την ΚΕΠΠΑ και του αρμοδίου Επιτρόπου για την Εξωτερική πολιτική σε νέα θέση Αντιπροέδρου της Επιτροπής με βασική αρμοδιότητα τη μονοπρόσωπη εκπροσώπηση της ΕΕ στη διεθνή σκηνή. Αυτός ο Αντιπρόεδρος υποδεικνύεται με ειδική διαδικασία και είναι υπόλογος τόσο στην Επιτροπή όσο και στο Συμβούλιο.
- Αποκλειστική διεθνής εκπροσώπηση του Ευρώ.
- Επέκταση της αποκλειστικής νομοθετικής πρωτοβουλίας άμεσα στον τρίτο πυλώνα και σταδιακά στο δεύτερο (μέσω του Αντιπροέδρου).
- Αρμοδιότητα υποβολής προτάσεων τόσο για τον πολυετή κυλιόμενο προγραμματισμό των εργασιών της Ένωσης, όσο και στα πλαίσια του συντονισμού και εφαρμογής της οικονομικής πολιτικής.

Ενίσχυση της ικανότητας απόφασης του Συμβουλίου σημαίνει απλοποίηση των συνθέσεων και της λειτουργίας του και επανεξέταση του θεσμού της

εξάμηνης περιοδικής Προεδρίας, που θα δυσχερανθεί από τη διεύρυνση. Αυτά συγκεκριμενοποιούνται ως εξής:

- Σαφής διαχωρισμός του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων από το Συμβούλιο Εξωτερικής πολιτικής.
- Θεσμοθέτηση του Συμβουλίου EUROgroup.
- Διατήρηση του θεσμού της περιοδικής Προεδρίας στο επίπεδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων και του Συμβουλίου ECOFIN.
- Προεδρία του Συμβουλίου Εξωτερικής Πολιτικής από τον Αντιπρόεδρο της Επιτροπής.
- Στα υπόλοιπα Συμβούλια, εκλογή του Προέδρου μεταξύ των μελών για θητεία ορισμένης διάρκειας και με σεβασμό στην ισότητα των κρατών-μελών.

Οι ρυθμίσεις αυτές επιτρέπουν μεγαλύτερη συνεκτικότητα στις εργασίες των Συμβουλίων Υπουργών υπό τη διεύθυνση πεπειραμένου Υπουργού κοινής εμπιστοσύνης, διατηρώντας παράλληλα την εμπειρία της Προεδρίας για όλα τα κράτη-μέλη και ενισχύοντας τη μονοπρόσωπη εκπροσώπηση της ΕΕ και τη συνέχεια στην άσκηση της Εξωτερικής πολιτικής.

Για το **Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο**, πέραν της γενίκευσης της διαδικασίας συναπόφασης, τασσόμαστε υπέρ της ενίσχυσης του ρόλου των ευρωπαϊκών πολιτικών κομμάτων. Τα ευρωπαϊκά πολιτικά κόμματα αποτελούν τον προνομιακό πυρήνα για το σχηματισμό ευρωπαϊκού δημόσιου χώρου και ευρωπαϊκής κοινής γνώμης, που προοιωνίζονται, με τη σειρά τους, τη δημιουργία ευρωπαϊκού δήμου, με συνείδηση των ιστορικών καταβολών και ιδιαιτεροτήτων του, αλλά και με γνώση και αναγνώριση της αναγκαιότητας του κοινού εγχειρήματος.

Για το **Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, προσβλέπουμε στην ανάδειξή του σε Ανώτατο Δικαστήριο της υπό διαμόρφωση ομοσπονδίας. Γι' αυτό και είμαστε υπέρ τόσο του δικαστικού ελέγχου της επικουρικότητας, όσο και της ορθής ερμηνείας του νέου κώδικα αρμοδιοδοσίας που θα προκύψει.

Η οικονομική διακυβέρνηση και η δημοσιονομική πολιτική

Μετά την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς και την εισαγωγή του Ευρώ υπάρχει ανάγκη συνεχούς προσαρμογής της πολιτικής στα εκάστοτε δεδομένα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του διεθνούς περιβάλλοντος. Για να εδραιωθούν τα σημαντικά βήματα που επιτεύχθηκαν και να επιβεβαιώσουν τις ελπίδες που γέννησαν, οφείλουμε να λάβουμε νέα δραστικά μέτρα. Η Ελλάδα υποστηρίζει:

- Την ενίσχυση της αλληλεγγύης, που είναι αξία σύμφυτη με το μοντέλο κοινωνίας που οραματιζόμαστε. Για την άσκηση σοβαρής οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής ενόψει της διεύρυνσης, είναι αναγκαίο η ΕΕ να

αποκτήσει τον έλεγχο των πόρων υλοποίησης των πολιτικών της και να τους αυξήσει.

- Την ενεργό συμμετοχή στη διαχείριση της παγκοσμιοποίησης, κυρίως με την προσπάθεια εκδημοκρατισμού των διεθνών οργανισμών και πρόωξης της πολυμερούς συνεργασίας.
- Την εξασφάλιση των στόχων του Συμφώνου Σταθερότητας και την ανεξαρτησία της ΕΚΤ.
- Τη σύνδεση της ΟΝΕ με την επίτευξη ταχύρυθμης ανάπτυξης, πλήρους απασχόλησης και αποκατάσταση, σε νέες υγιείς βάσεις, του κοινωνικού κράτους. Οι ιδέες αυτές οφείλουν να ενσωματωθούν στους κεντρικούς στόχους της ΕΕ και να αποτελέσουν αντικείμενο ολοκληρωμένων κοινών πολιτικών.

Αποτελεί βαθύτατη πεποίθηση της ελληνικής κυβέρνησης ότι διεύρυνση χωρίς εμβάθυνση δεν νοείται. Μία τέτοια εξέλιξη θα μετέτρεπε την Ευρωπαϊκή Ένωση σε μια χαλαρή ζώνη ελευθέρων συναλλαγών. Κάθε βήμα για να έρθουν πιο κοντά τα γεωγραφικά με τα πολιτικά σύνορα της Ευρώπης απαιτεί βαθιές τομές στους θεσμούς και στη λειτουργία τους. Χρειάζεται διαρκής κίνηση προς τα μπρος. Ο μεγαλύτερος κίνδυνος για την Ευρώπη είναι να χαλαρώσουν οι ρυθμοί προόδου. Μία τέτοια προοπτική είναι σίγουρο ότι είναι ενάντια στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στο σύστημα αξιών που εκπροσωπεί.