

Σημείωμα

Θέμα: Σημεία – Θέματα (10 + 5) στα οποία διαμορφώνεται
συμφωνία στη Συνέλευση για το Μέλλον της Ευρώπης
(Το διαφαινόμενο τελικό πακέτο ρυθμίσεων)

Από τις μέχρι σήμερα εργασίες της Συνέλευσης προκύπτει κατ' αρχήν υποστήριξη, με ευρεία συναίνεση, πάνω τουλάχιστον σε δέκα (10) αλλαγές στη διάρθρωση και λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενόψει της διεύρυνσης της ΕΕ. Σε άλλα τουλάχιστον πέντε (5) κεντρικά θέματα καταγράφεται υποστήριξη, αλλά ταυτόχρονα με σοβαρές επιφυλάξεις από ορισμένες πλευρές. Τα 10 + 5 σημεία φαίνεται ότι θα είναι τελικά αυτά πάνω στα οποία θα καταλήξουν οι εργασίες της Συνέλευσης τον Ιούνιο. Έτσι αρχίζει να διαφαίνεται η μορφολογία της διευρυμένης Ένωσης (Τα θέματα αυτά θα αποτελέσουν, με κάποιο τρόπο, αντικείμενο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου τον Ιούνιο).

Εκτίμησή μου είναι ότι οι 10 + 5 αυτές αλλαγές -έστω εάν υιοθετηθούν στο σύνολο τους- δεν απαντούν στο κεντρικό θέμα της αποτελεσματικής και δημοκρατικής διακυβέρνησης της διευρυμένης Ευρωπαϊκής Ένωσης. Απαιτούνται τολμηρότερες λύσεις στην κατεύθυνση της ομοσπονδιακής ενισχυμένης συνεργασίας. Τα 10 + 5 σημεία – θέματα είναι:

A. Θέματα ευρείας αποδοχής

1. Προϊκοδότηση της Ένωσης με Συνταγματική Συνθήκη. Έχει διαμορφωθεί ήδη ευρύτατη συναίνεση υπέρ της επεξεργασίας Συνταγματικής Συνθήκης, η οποία θα απορροφήσει όλες τις υπάρχουσες μέχρι σήμερα συνθήκες για τη διάρθρωση και λειτουργία της Ένωσης.

Σχέδια Συντάγματος έχουν υποβληθεί από πολλές πλευρές (πολιτικές ομάδες, προσωπικότητες, κλπ). Ο Πρόεδρος της Συνέλευσης Valéry Giscard d'Estaing παρουσίασε σχέδιο («σκελετό») Συνταγματικής Συνθήκης που αποτελεί τη βάση των διαπραγματεύσεων στη Συνέλευση. Η πολιτική και συμβολική σημασία της προικοδότησης της Ένωσης με ένα συνταγματικό κείμενο είναι προφανής. Προσδίδει στην Ένωση τα συμβολικά τουλάχιστον χαρακτηριστικά κρατικής οντότητας. Η Συνταγματική Συνθήκη θα ενσωματώνει, ως νομικά δεσμευτικό κείμενο, το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (μόνο η Βρετανία φαίνεται να διατηρεί επιφυλάξεις για την ενσωμάτωση του Χάρτη).

2. **Εκλογή Προέδρου Ευρωπαϊκής Επιτροπής.** Η πρόταση για την εκλογή του Προέδρου της Επιτροπής από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (και την «επιβεβαίωση» του από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο) έχει αρχίσει να γίνεται ευρύτατα αποδεκτή και τελικώς θα αποτελέσει ρύθμιση της νέας συνταγματικής και θεσμικής δομής της Ένωσης. Η εκλογή (με κάποια αυξημένη πλειοψηφία από το ΕΚ θα ενισχύσει τη δημοκρατική και πολιτική νομιμοποίηση της Επιτροπής και επομένως το ρόλο της στο πολιτικό σύστημα της Ένωσης.
3. **Δημιουργία θέσης Υπουργού Εξωτερικών για την Ένωση.** Έχει διαμορφωθεί ήδη ευρύτατη συναίνεση υπέρ της ενίσχυσης του ρόλου της Ένωσης στο διεθνές σύστημα μέσω της ενδυνάμωσης της κοινής εξωτερικής πολιτικής (ΚΕΠΠΑ) και κοινής άμυνας (ΚΕΠΑΑ). Για το λόγο αυτό, προτείνεται η δημιουργία θέσης Υπουργού Εξωτερικών της Ένωσης με τη συγχώνευση των θέσεων του «Υπατού Εκπροσώπου για την ΚΕΠΠΑ» και του Επιτρόπου υπεύθυνου για τις Εξωτερικές Σχέσεις. Ο Υπουργός Εξωτερικών θα προεδρεύει, μεταξύ άλλων, του Συμβουλίου Εξωτερικής Πολιτικής και Σχέσεων της Ένωσης και «θα εκφράζει» την ΕΕ στο διεθνές προσκήνιο.
4. **Αλλαγή συστήματος Προεδρίας στο Συμβούλιο.** Η εξάμηνη «επιτροπής» (rotating) Προεδρία στο Συμβούλιο της Ένωσης θεωρείται ότι δε θα μπορέσει να λειτουργήσει αποτελεσματικά στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση των εικοσιπέντε κρατών-μελών. Επομένως, υπάρχει

ευρύτατη συμφωνία για την αλλαγή του συστήματος. Υπάρχουν όμως σημαντικές αποκλίσεις ως προς το περιεχόμενο των αλλαγών. Θα πρέπει, βεβαίως, να γίνουν σεβαστές ορισμένες αρχές, όπως η ισότητα όλων των κρατών-μελών και η διατήρηση της αρχής της «κει περιτροπής» αλλά με θητεία Προεδρίας μεγαλύτερης χρονικής διάρκειας (1 χρόνος).

5. **Δημιουργία «Συμβουλίου Νομοθετικών Υποθέσεων».** Διαμορφώνεται ευρύτατη συναίνεση υπέρ της διάκρισης των «νομοθετικών» και «εκτελεστικών» εξουσιών/λειτουργιών του Συμβουλίου της Ένωσης. Με τον τρόπο αυτό θα δημιουργηθεί ένα «Συμβούλιο Νομοθετικών Υποθέσεων» (Legislative Affairs Council) που θα συγκροτείται από μονίμους Υπουργούς Ευρωπαϊκών Υποθέσεων. Οι συνεδριάσεις θα είναι ανοιχτές στο κοινό και θα μπορούν να συμμετάσχουν σε αυτό οι «καθ' ύλην αρμόδιοι Υπουργοί».
6. **Κατάργηση δομής πυλώνων – ενιαία νομική προσωπικότητα.** Η διάρθρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε πυλώνες (pillars) που θέσπισε η Συνθήκη της ΕΕ (Συνθήκη Μάαστριχτ) κρίνεται σχεδόν καθολικά ως αναχρονιστική και συνεπώς θα καταργηθεί. Οι δύο πυλώνες (ΚΕΠΠΑ, Συνεργασία σε αστυνομικά και ποινικά θέματα) θα συγχωνευθούν στον πρώτο πυλώνα (Ευρωπαϊκή Κοινότητα). Παράλληλα, η Ένωση θα αποκτήσει ενιαία νομική προσωπικότητα, εξέλιξη ιδιαίτερα σημαντική για το ρόλο της στο διεθνές σύστημα.
7. **Επέκταση ειδικής πλειοψηφίας.** Προτείνεται η γενίκευση της αρχής της ειδικής πλειοψηφίας στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ, περιλαμβανομένης και της κοινής εξωτερικής πολιτικής (ΚΕΠΠΑ) με ορισμένες εξαιρέσεις για θέματα ζωτικής σημασίας.
8. **Ενίσχυση ρόλου Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.** Με την επέκταση της ειδικής πλειοψηφίας θα επεκταθεί και η «διαδικασία της συναπόφασης» (co-decision) με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στη νομοθετική διαδικασία της Ένωσης. Θα ενισχυθούν, επίσης, οι εξουσίες του Ευρωπαϊκού

Κοινοβουλίου στη διαδικασία έγκρισης του Προϋπολογισμού της Ένωσης.

9. **Ενίσχυση ρόλου εθνικών κοινοβουλίων.** Υπάρχει ευρύτατη υποστήριξη για το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην «ενοποιητική διαδικασία» αλλά όχι με τη δημιουργία νέων θεσμών που θα συγκροτούνται από εκπροσώπους των εθνικών κοινοβουλίων (όπως π.χ. το Congress), όπως έχουν προτείνει ορισμένες χώρες (Βρετανία, Γαλλία).
10. **Ενίσχυση αρχής επικουρικότητας.** Με την απόρριψη της αρχικής ιδέας για αυστηρή οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, συμφωνείται η ενίσχυση της αρχής της επικουρικότητας (subsidiarity). Η αρχή αυτή επιβάλλει τη γνώμη των αποφάσεων στη διαδικασία άσκησης των εξουσιών της ΕΕ «όσο το δυνατό πλησιέστερα προς τον Ευρωπαϊκό πολίτη». Υπάρχουν, όμως, ισχυρές επιφυλάξεις για τη θέσπιση μηχανισμού προληπτικού ελέγχου της επικουρικότητας από τα εθνικά κοινοβούλια.

Β. Θέματα χαμηλότερης αποδοχής

Τα πέντε (5) σημεία-θέματα με αμφιλεγόμενη υποδοχή-υποστήριξη είναι:

1. **Τοποθέτηση/εκλογή Προέδρου Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.** Η πρόταση των μεγαλύτερων κρατών-μελών της ΕΕ (που αποκρυσταλλώθηκε πρόσφατα στη σχετική Γαλλο-γερμανική πρωτοβουλία) για εκλογή μονίμου Προέδρου για το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (με 5ετή θητεία) προκαλεί τις αντιδράσεις ορισμένων κρατών-μελών. Ωστόσο η πρόταση αυτή μάλλον θα γίνει αποδεκτή αφού διευκρινισθεί ότι ο εν λόγω Πρόεδρος (Chairman και όχι President στην αγγλική διατύπωση) θα έχει εντελώς περιορισμένες εξουσίες που δε θα ανταγωνίζονται τις εξουσίες του Προέδρου της Επιτροπής.
2. **Θεσμοποίηση Eurogroup – Οικονομική Διακυβέρνηση.** Η θεσμοποίηση του Eurogroup (άτυπου Συμβουλίου των δώδεκα κρατών-μελών της Ευρωζώνης – Ευρώ) κρίνεται αναγκαία στη διευρυμένη Ένωση ως οργάνου

που θα λαμβάνει τις αποφάσεις σχετικά με το ενιαίο νόμισμα/Ευρώ. Το επιχείρημα είναι απλό· θα είναι αδύνατο στη διευρυμένη Ένωση των 25 όπου μόνο δώδεκα με δεκαπέντε χώρες θα συμμετέχουν στο Ευρώ οι σχετικές τυπικές αποφάσεις για την Ευρωζώνη να λαμβάνονται από το Συμβούλιο Οικονομικών Υποθέσεων (Ecofin) των εικοσιπέντε. Ορισμένες χώρες-μέλη αντιδρούν, όμως, στη θεσμοποίηση του Eurogroup (π.χ. Βρετανία) ενώ υποστηρίζεται ισχυρά από ορισμένες άλλες (Γαλλία, Γερμανία, κ.ά.).

3. **Διεύρυνση κοινωνικών στόχων.** Η διεύρυνση των κοινωνικών στόχων της Ένωσης (πλήρης απασχόληση, κλπ). Είναι ένα, επίσης, θέμα που προκαλεί έντονες αντιδράσεις από ορισμένες χώρες-μέλη. Γενικά υπάρχει έντονη απροθυμία για την ενίσχυση του «αναδιανεμητικού ρόλου της Ένωσης».
4. **Ενίσχυση κοινής άμυνας (ΚΕΠΑΑ).** Οι προτάσεις χωρών-μελών (Γαλλίας, Γερμανίας, Benelux, Ελλάδας, κ.ά.) και εκπροσώπων της Συνέλευσης για ουσιαστική ενίσχυση της ΚΕΠΑΑ (με θέσπιση ρήτρας αμοιβαίας συνδρομής, επέκταση ενισχυμένης συνεργασίας στην ΚΕΠΠΑ) βρίσκουν σημαντική υποστήριξη αλλά και τις επιφυλάξεις ορισμένων κρατών-μελών (π.χ. Βρετανία).
5. **Διαδικασία επικύρωσης Συνταγματικής Συνθήκης.** Ο τρόπος επικύρωσης της νέας Συνθήκης και ιδιαίτερα εάν χώρα που δεν επικυρώνει θα πρέπει να αποχωρήσει ή όχι από την Ένωση αποτελεί ένα πολιτικά ευαίσθητο θέμα για επίλυση.

Εκτός από τα παραπάνω 10 + 5 σημεία υπάρχουν βεβαίως και άλλα για τελική διευθέτηση, όπως η απλοποίηση και ιεράρχηση των κανόνων και μέσων της Ένωσης, η μεταρρύθμιση του συστήματος απονομής δικαιοσύνης, η αναφορά ή όχι της χριστιανικής διάστασης της Ένωσης, κλπ.

Κατάλογος 10 + 5 Σημείων Θεμάτων

A. Θέματα ευρείας αποδοχής

1. Προϊκοδότηση της Ένωσης με Συνταγματική Συνθήκη.
2. Εκλογή Προέδρου Ευρωπαϊκής Επιτροπής.
3. Δημιουργία θέσης Υπουργού Εξωτερικών για την Ένωση.
4. Αλλαγή συστήματος Προεδρίας στο Συμβούλιο.
5. Δημιουργία «Συμβουλίου Νομοθετικών Υποθέσεων».
6. Κατάργηση δομής πυλώνων – ενιαία νομική προσωπικότητα.
7. Επέκταση ειδικής πλειοψηφίας.
8. Ενίσχυση ρόλου Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.
9. Ενίσχυση ρόλου εθνικών κοινοβουλίων.
10. Ενίσχυση αρχής επικουρικότητας.

B. Θέματα χαμηλότερης αποδοχής

1. Τοποθέτηση/εκλογή Προέδρου Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.
2. Θεσμοποίηση Eurogroup – Οικονομική Διακυβέρνηση.
3. Διεύρυνση κοινωνικών στόχων.
4. Ενίσχυση κοινής άμυνας (ΚΕΠΑΑ).
6. Διαδικασία επικύρωσης Συνταγματικής Συνθήκης.