

CONV 286/02

WG I 15

**ΕΚΘΕΣΗ**

---

του :	Προέδρου της Ομάδας Εργασίας I «Επικουρικότητα»
προς :	τα μέλη της Συνέλευσης
Θέμα :	Συμπεράσματα της Ομάδας Εργασίας I για την αρχή της επικουρικότητας

---

Βάσει της εντολής που της ανετέθη (έγγρ. CONV 71/02), η Ομάδα εργασίας για την αρχή της επικουρικότητας αφιέρωσε αρκετές συνεδριάσεις στην εξέταση αυτής της αρχής με πνεύμα αποτελεσματικότητας, διαφάνειας και δημοκρατίας. Κατά τη διάρκεια των εν λόγω συνεδριάσεων ακούστηκαν πολλοί εμπειρογνώμονες σχετικά με το θέμα αυτό <sup>1</sup>.

Οι συζητήσεις στα πλαίσια της Ομάδας είχαν ως αποτέλεσμα γενική συναίνεση ως προς ορισμένους προσανατολισμούς και αρχές (Μέρος I).

Σε αυτή τη βάση, η Ομάδα συμφώνησε με ένα σύνολο προτάσεων για τη βελτίωση της εφαρμογής και του ελέγχου της αρχής της επικουρικότητας (Μέρος II).

Τέλος, η Ομάδα θεώρησε ότι ορισμένα μέτρα γενικού χαρακτήρα, των οποίων η λεπτομερής εξέταση, ωστόσο, θα υπερέβαινε τα πλαίσια της εντολής της, θα μπορούσε να διευκολύνει την εφαρμογή και τον έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας (Μέρος III).

---

<sup>1</sup> Βλ. κατάλογο των ακροάσεων, Παράρτημα I.

**I. Αρχές και προσανατολισμοί που προέκυψαν σχετικά με την εφαρμογή και τον έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας**

- 1) Διαπιστώθηκε ότι η αρχή της επικουρικότητας ήδη αποτελεί επί του παρόντος αντικείμενο εξέτασης από τα θεσμικά όργανα που συμμετέχουν στη νομοθετική διαδικασία, κυρίως βάσει κριτηρίων που ορίζονται στη Συνθήκη, ιδίως στο Πρωτόκολλο σχετικά με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Η αρχή της επικουρικότητας υπόκειται επίσης σε δικαστικό έλεγχο εκ των υστέρων από το Δικαστήριο. Ωστόσο, η Ομάδα θεώρησε ότι πρέπει να βελτιωθεί περαιτέρω όσον αφορά τη εφαρμογή καθώς και όσον αφορά τον έλεγχό της.
- 2) Εντούτοις, οι βελτιώσεις αυτές δεν θα πρέπει να επιβαρύνουν, ούτε να παρατείνουν ή να παρακωλύουν τη λήψη αποφάσεων στα πλαίσια των θεσμικών οργάνων. Για το λόγο αυτό, η Ομάδα θεώρησε ότι δεν είναι σκόπιμη η δημιουργία ειδικού οργάνου, επιφορτισμένου με τον έλεγχο της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας.
- 3) Η Ομάδα έκρινε ότι προϋπόθεση για ορισμένες από τις βελτιώσεις αυτές είναι η εισαγωγή τροποποιήσεων στη Συνθήκη, και ιδιαίτερα στο Πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας.
- 4) Επιθυμία της Ομάδας ήταν η διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των βελτιώσεων τις οποίες προτείνει, ανεξαρτήτως του οικείου θεσμικού οικοδομήματος κάθε κράτους μέλους. Ταυτόχρονα, μερίμνησε για την αποφυγή του παραλληλισμού τους με ενδεχόμενες εθνικές θεσμικές συζητήσεις.
- 5) Η Ομάδα θεώρησε ότι, επειδή η αρχή της επικουρικότητας είναι αρχή κυρίως πολιτικού χαρακτήρα, της οποίας η εφαρμογή ενέχει σημαντικό περιθώριο εκτίμησης για τα θεσμικά όργανα (εκτίμηση κατά πόσον οι κοινοί στόχοι υλοποιούνται «καλύτερα» σε ευρωπαϊκό ή σε άλλο επίπεδο), ο έλεγχος της τήρησής της θα πρέπει να έχει κυρίως πολιτικό χαρακτήρα και να γίνεται πριν από τη έναρξη ισχύος της σχετικής πράξης.

- 6) Σύμφωνα με την Ομάδα, στον εκ των προτέρων πολιτικό έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας πρέπει να συμμετέχουν κατά πρώτο λόγο τα εθνικά κοινοβούλια. Υπό το πρίσμα αυτό, η Ομάδα θεώρησε ότι πρέπει να ενισχυθεί ο έλεγχος των εθνικών κοινοβουλίων έναντι της οικείας κυβέρνησης όσον αφορά τον καθορισμό της θέσης της κυβέρνησης επί των κοινοτικών θεμάτων. Με τον προσανατολισμό αυτό φαίνεται ότι συμφωνεί ευρέως η Ομάδα εργασίας της Συνέλευσης για τα εθνικά κοινοβούλια, της οποίας προεδρεύει η κα Stuart. Η Ομάδα αυτή διεξήγαγε κοινή συνεδρίαση με την Ομάδα «επικουρικότητα», μελετά δε την κατάρτιση σχετικού Κώδικα Συμπεριφοράς.

Τα μέλη της Ομάδας θεωρούν, ωστόσο, ότι πρέπει να θεσπισθεί ειδικός μηχανισμός, ο οποίος να δίνει η δυνατότητα στα εθνικά κοινοβούλια να συμμετέχουν περισσότερο στον έλεγχο της τήρησης της επικουρικότητας, μεριμνώντας παράλληλα ώστε ο μηχανισμός αυτός να είναι ευέλικτος, να μην έχει ως αποτέλεσμα την παράταση ούτε την παρακώλυση της νομοθετικής διαδικασίας και να μην οδηγεί σε μείζονα νέα γραφειοκρατία.

- 7) Αντίθετα, η Ομάδα συμφώνησε ότι ο εκ των υστέρων έλεγχος της επικουρικότητας πρέπει να είναι δικαστικού χαρακτήρα. Εν προκειμένω, πρέπει να επεκταθούν οι όροι προσφυγής στο Δικαστήριο.

Βάσει των αρχών αυτών η Ομάδα κατήρτισε τις ακόλουθες προτάσεις για τη βελτίωση της εφαρμογής και του ελέγχου της αρχής της επικουρικότητας.

## **II. Προτάσεις της Ομάδας προς τη Συνέλευση**

Τα μέλη της Ομάδας συμφώνησαν σε μεγάλο βαθμό για την υποβολή στη Συνέλευση προτάσεων, οι οποίες οργανώνονται γύρω από τρεις άξονες:

- α) ενίσχυση της συνεκτίμησης και εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας εκ μέρους των θεσμικών οργάνων που συμμετέχουν στη νομοθετική διαδικασία (ήτοι του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής) κατά τη φάση κατάρτισης και εξέτασης της πρότασης νομοθετικής πράξης.

- β) σύσταση μηχανισμού έγκαιρης προειδοποίησης («early warning system») πολιτικού χαρακτήρα με στόχο να ενισχυθεί ο έλεγχος της τήρησης της αρχής της επικουρικότητας από τα εθνικά κοινοβούλια.
- γ) διεύρυνση της δυνατότητας προσφυγής στο Δικαστήριο λόγω μη τήρησης της αρχής της επικουρικότητας.
- α) **ενίσχυση της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας εκ μέρους των θεσμικών οργάνων που συμμετέχουν στη νομοθετική διαδικασία κατά τη φάση κατάρτισης της πρότασης νομοθετικής πράξης :**

Η Ομάδα έκρινε ότι η αρχή της επικουρικότητας θα εφαρμόζεται καλύτερα, εάν λαμβάνεται υπόψη στα πρώτα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας.

Στο στάδιο της κατάρτισης πρότασης νομοθετικής πράξης, υπεύθυνη για την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας είναι η Επιτροπή, η οποία είναι αρμόδια να διαβουλευθεί το συντομότερο δυνατό με όλους τους φορείς (ιδίως κράτη μέλη, οικονομικούς φορείς, τοπική ή περιφερειακή αυτοδιοίκηση, κοινωνικούς εταίρους), τους οποίους αφορά άμεσα ή έμμεσα η σχεδιαζόμενη ή καταρτιζόμενη νομοθετική πράξη. Κατά τη σύνταξη της πρότασης νομοθετικού χαρακτήρα, η Επιτροπή θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις ενισχυμένες και ιδιαίτερες υποχρεώσεις όσον αφορά την αιτιολόγηση σχετικά με την επικουρικότητα. Με αυτόν τον τρόπο, κάθε νομοθετική πρόταση θα πρέπει να περιέχει δελτίο «επικουρικότητας» όπου θα αναφέρονται εμπεριστατωμένα στοιχεία, τα οποία επιτρέπουν τη διατύπωση εκτίμησης όσον αφορά την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας. Το εν λόγω δελτίο θα πρέπει να περιέχει στοιχεία εκτίμησης των δημοσιονομικών επιπτώσεων της αρχής καθώς και των συνεπειών, εφόσον πρόκειται για οδηγία, στις ρυθμίσεις που θα εφαρμοσθούν από τα κράτη μέλη (σε εθνικό ή άλλο επίπεδο).

Προκειμένου να συγκεκριμενοποιηθούν οι προτάσεις αυτές, θα πρέπει να τροποποιηθεί το Πρωτόκολλο σχετικά με την επικουρικότητα το οποίο προσαρτάται στη Συνθήκη.

Η παρουσίαση του ετήσιου νομοθετικού προγράμματος της Επιτροπής αποτελεί σημαντική ευκαιρία για μια πρώτη συζήτηση σχετικά με την επικουρικότητα. Συνεπώς, η Ομάδα προτείνει να συζητηθεί ένα πρόγραμμα αυτού του είδους από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα εθνικά κοινοβούλια.

*Η Ομάδα εξέτασε επίσης το ενδεχόμενο να προβλεφθεί στα πλαίσια της Επιτροπής συγκεκριμένη θέση προσώπου που θα είναι αρμόδιο για την επικουρικότητα ή ένας αντιπρόεδρος ειδικά επιφορτισμένος να φροντίζει για την τήρηση της επικουρικότητας εκ μέρους της Επιτροπής. Όλες οι προτάσεις νομοθετικού χαρακτήρα θα υποβάλλονται υποχρεωτικά σε εκείνον. Ο συγκεκριμένος αρμόδιος θα διατυπώνει μια τρίτη γνώμη στις υπηρεσίες που έχουν καταρτίσει την πρόταση. Ο αντιπρόεδρος θα μπορούσε ενδεχομένως να προσέρχεται και να ακούγεται στα εθνικά κοινοβούλια. Εντούτοις, παρά ορισμένα πλεονεκτήματα (ιδίως ενίσχυση της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας από την Επιτροπή και δυνατότητα των εθνικών κοινοβουλίων να διαθέτουν ένα μοναδικό και συγκεκριμένο συνομιλητή στην Επιτροπή, του οποίου τη γνώμη θα μπορούσαν να ζητούν οι κυβερνήσεις), η εν λόγω πρόταση δεν έτυχε επαρκούς υποστήριξης στα πλαίσια της Ομάδας ώστε να εγκριθεί. Τονίσθηκε ιδιαίτερα ότι κάθε Επίτροπος θα πρέπει να είναι υπεύθυνος για την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας στους τομείς της αρμοδιότητάς του και ότι στην Επιτροπή εναπόκειται να αποφασίζει την εσωτερική της οργάνωση.*

**β) σύσταση μηχανισμού έγκαιρης προειδοποίησης («early warning system»), ο οποίος να επιτρέπει την άμεση συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στον έλεγχο της τήρησης της αρχής της επικουρικότητας.**

Η Ομάδα προτείνει να δημιουργηθεί νέος μηχανισμός εν των προτέρων πολιτικού ελέγχου με τη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων. Αξίζει να τονισθεί ο καινοτόμος και φιλόδοξος χαρακτήρας μιας πρότασης η οποία συνδέει, για πρώτη φορά στην ιστορία του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, τα εθνικά κοινοβούλια με την ευρωπαϊκή νομοθετική διαδικασία.

Ο εν λόγω μηχανισμός θα μπορούσε να επιτρέψει στα εθνικά κοινοβούλια να μεριμνούν για την ορθή εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας από τα θεσμικά όργανα που συμμετέχουν στη νομοθετική διαδικασία με άμεση σχέση με τα κοινοτικά θεσμικά όργανα. Συγκεκριμένα, η Ομάδα προτείνει να προβλεφθούν στη Συνθήκη τα εξής:

- η Επιτροπή θα απευθύνει απευθείας σε κάθε εθνικό κοινοβούλιο<sup>2</sup> και ταυτόχρονα στον κοινοτικό νομοθέτη (Συμβούλιο και Κοινοβούλιο), τις νομοθετικού χαρακτήρα προτάσεις της (σήμερα το Πρωτόκολλο για τα εθνικά κοινοβούλια αναθέτει το καθήκον αυτό στις κυβερνήσεις).

<sup>2</sup> Με την έκφραση «κάθε εθνικό κοινοβούλιο» εννοείται κάθε Σώμα Αντιπροσώπων του ίδιου κοινοβουλίου, εφόσον το Κοινοβούλιο αποτελείται από δύο Σώματα Αντιπροσώπων, πράγμα το οποίο ισχύει για την πλειοψηφία των σημερινών κρατών μελών ή υποψηφίων χωρών.

- εντός έξι εβδομάδων από την ημερομηνία διαβίβασης και πριν από τη έναρξη αυτής καθαυτήν της νομοθετικής διαδικασίας, κάθε εθνικό κοινοβούλιο θα έχει την ευχέρεια να διατυπώσει αιτιολογημένη γνώμη όσον αφορά την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας από την εν λόγω πρόταση. Η γνώμη αυτή θα πρέπει να εκφράζει την πλειοψηφία και να δεσμεύει το σύνολο της οικείας Συνέλευσης σύμφωνα με τις λεπτομέρειες που καθορίζει η Συνέλευση. Η αιτιολογημένη αυτή γνώμη απευθύνεται στους Προέδρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής. Θα πρέπει να αφορά αποκλειστικά την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας (και όχι την ουσία της πρότασης) και θα μπορούσε να έχει γενικό χαρακτήρα ή να αφορά μόνο μια συγκεκριμένη διάταξη της υπό εξέταση πρότασης. Θα μπορούσε επίσης να προειδοποιεί τον κοινοτικό νομοθέτη για το ενδεχόμενο παραβίασης της αρχής της επικουρικότητας σε περίπτωση οιασδήποτε τροποποίησης μιας διάταξης κατά τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας.

Οι συνέπειες των γνωμών αυτών για τη συνέχεια της νομοθετικής διαδικασίας θα μπορούσαν να διαβαθμισθούν ανάλογα με τον αριθμό και την ουσία των παραλαμβανομένων αιτιολογημένων γνωμών:

- σε περίπτωση που, εντός της ταχθείσας προθεσμίας των έξι εβδομάδων, ο νομοθέτης λάβει περιορισμένο αριθμό γνωμών, θα αιτιολογεί περισσότερο και με τρόπο πιο συγκεκριμένο την πράξη σε σχέση με την επικουρικότητα.
- σε περίπτωση που, εντός της ταχθείσας προθεσμίας των έξι εβδομάδων, ο νομοθέτης λάβει σημαντικό αριθμό γνωμών από το εν τρίτο των εθνικών κοινοβουλίων, η Επιτροπή θα επανεξετάζει την πρότασή της. Η επανεξέταση αυτή μπορεί να οδηγήσει την Επιτροπή να διατηρήσει, να τροποποιήσει ή να αποσύρει την πρότασή της.

Ο μηχανισμός αυτός της «έγκαιρης προειδοποίησης» θέτει σε ισότιμη βάση όλα τα εθνικά κοινοβούλια. Ευνοεί την εξέταση των νομοθετικών προτάσεων της Επιτροπής από τα εθνικά κοινοβούλια όσον αφορά την αρχή της επικουρικότητας και διασφαλίζει καλύτερη συνεκτίμηση, εκ μέρους του νομοθέτη της Ένωσης (του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου), των προβληματισμών που θα μπορούσαν να εκφράσουν τα κοινοβούλια μετά την εξέταση. Συγχρόνως, αποφεύγοντας τη δημιουργία νέου οργάνου, λαμβάνει υπόψη τις προειδοποιήσεις της Ομάδας έναντι του κινδύνου να επιβαρυνθεί το θεσμικό οικοδόμημα και η νομοθετική διαδικασία ή να αναπτυχθεί μια νέα δυσκίνητη γραφειοκρατία.

Αρκετά μέλη της Ομάδας συμφώνησαν ότι η σύγκληση της επιτροπής συνδιαλλαγής (άρθρο 251 της ΣΕΚ) θα μπορούσε επίσης να αποτελέσει την κατάλληλη ευκαιρία για την εκ νέου συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στον έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας. Κατά συνέπεια, η Ομάδα προτείνει να διαβιβάσει η Επιτροπή στα εθνικά κοινοβούλια, μόλις συγκληθεί η επιτροπή συνδιαλλαγής, την κοινή θέση του Συμβουλίου καθώς και τις τροπολογίες που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Με τον τρόπο αυτό, τα εθνικά κοινοβούλια θα έχουν τη δυνατότητα να γνωστοποιούν στην κυβέρνησή τους τις εκτιμήσεις τους όσον αφορά την επικουρικότητα αλλά και να απευθύνουν, εάν το επιθυμούν, με τους ίδιους όρους που αναφέρθηκαν ανωτέρω και εντός της ταχθείσας προθεσμίας για τη διεξαγωγή της διαδικασίας συνδιαλλαγής (έξι εβδομάδες), αιτιολογημένη γνώμη στους Προέδρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας.

*Τα μέλη της Ομάδας συναιούν σε μεγάλο βαθμό στο σύνολο των προαναφερόμενων προτάσεων καίτοι ορισμένα μέλη αρχικά υποστήριζαν τη δημιουργία ειδικού οργάνου, επιφορτισμένου με τον έλεγχο της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας.*

**γ) διεύρυνση του δικαιώματος προσφυγής στο Δικαστήριο λόγω μη τήρησης της αρχής της επικουρικότητας.**

Η Ομάδα συμφώνησε ότι θα μπορούσε να ενισχυθεί ο εκ των υστέρων δικαστικός έλεγχος εκ μέρους του Δικαστηρίου όσον αφορά την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας. Προκειμένου να ληφθεί υπόψη ο κυρίως πολιτικός χαρακτήρας του ελέγχου της επικουρικότητας, έχει μεγάλη σημασία να συνδεθεί η δυνατότητα προσφυγής λόγω παραβίασης της αρχής της επικουρικότητας με την κίνηση, εκ μέρους των εθνικών κοινοβουλίων, της διαδικασίας έγκαιρης προειδοποίησης, η οποία προτείνεται ανωτέρω. Η δικαστική προσφυγή πρέπει να χρησιμοποιείται μόνο σε περιορισμένες και προφανώς έκτακτες περιπτώσεις, όταν η πολιτική φάση έχει εξαντλήσει τις υπάρχουσες δυνατότητες χωρίς να έχει εξευρεθεί ικανοποιητική λύση για το συγκεκριμένο εθνικό κοινοβούλιο (τα συγκεκριμένα εθνικά κοινοβούλια).

Για το λόγο αυτό, η Ομάδα προτείνει να έχει κάθε εθνικό κοινοβούλιο (ή Σώμα Αντιπροσώπων του, εφόσον πρόκειται για κοινοβούλιο με δύο Σώματα Αντιπροσώπων), το οποίο έχει διατυπώσει αιτιολογημένη γνώμη στα πλαίσια του συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης («early warning system»)<sup>3</sup> που περιγράφεται ανωτέρω, τη δυνατότητα προσφυγής στο Δικαστήριο λόγω παραβίασης της αρχής της επικουρικότητας.

Επίσης, η Ομάδα προτείνει μια καινοτομία, δηλαδή να δοθεί και στην Επιτροπή των Περιφερειών, η οποία είναι συμβουλευτικό όργανο αρμόδιο για την εκπροσώπηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο του συνόλου των οργανισμών τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης των χωρών της Ένωσης, το δικαίωμα προσφυγής στο Δικαστήριο λόγω παραβίασης της αρχής της επικουρικότητας. Η προσφυγή αυτή θα αφορά τις προτάσεις που έχουν υποβληθεί για γνωμοδότηση στην Επιτροπή των Περιφερειών και για τις οποίες η Επιτροπή αυτή διατύπωσε στη γνώμη της αντιρρήσεις ως προς την τήρηση της επικουρικότητας.

*Τα περισσότερα μέλη της Ομάδας εκτιμούν, πάλιν, ότι μόνο σε εθνικό επίπεδο καθορίζονται ο βαθμός και ο τρόπος συμμετοχής της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης στην κατάρτιση της κοινοτικής νομοθεσίας. Ως εκ τούτου, τονίζουν ότι ο μηχανισμός που προτείνεται στο παρόν έγγραφο δεν εμποδίζει, ενδεχομένως τη διαβούλευση σε εθνικό επίπεδο με τις περιφερειακές ή τοπικές συνελεύσεις. Εξάλλου, οιαδήποτε άλλη προσέγγιση θα επηρέαζε ενδεχομένως, την ισορροπία μεταξύ των κρατών μελών σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Για τους λόγους αυτούς, η Ομάδα δεν ενέκρινε την πρόταση παραχώρησης δικαιώματος προσφυγής στο Δικαστήριο λόγω παραβίασης της αρχής της επικουρικότητας σε περιφέρειες οι οποίες, στα πλαίσια της εθνικής θεσμικής οργάνωσης, διαθέτουν νομοθετικές εξουσίες.*

*Επίσης, η Ομάδα εξέτασε το ενδεχόμενο σύστασης εντός του Δικαστηρίου ενός ειδικού τμήματος, το οποίο να ασχολείται με τα θέματα της επικουρικότητας, θεώρησε όμως ότι το ίδιο στο Δικαστήριο εναπόκειται να λάβει τα απαραίτητα οργανωτικά μέτρα.*

---

<sup>3</sup> Μπορεί επομένως να πρόκειται για αιτιολογημένη γνώμη, η οποία διατυπώνεται είτε στην αρχή της διαδικασίας είτε κατά τη σύγκληση της επιτροπής συνδιαλλαγής.



Τέλος, η Ομάδα εξέτασε τη δυνατότητα να συσταθεί μηχανισμός δικαστικού ελέγχου εκ των προτέρων (μεταξύ της έκδοσης της κοινοτικής πράξης και της έναρξης ισχύος της), εμπνεόμενου από ορισμένες διατάξεις των κρατών μελών σχετικά με τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων. Η Ομάδα απέρριψε εν τέλει τη δυνατότητα αυτή, εκτιμώντας ότι η εισαγωγή δικαστικού ελέγχου κατά τη νομοθετική φάση θα αφαιρούσε τον κυρίως πολιτικό χαρακτήρα του ελέγχου της επικουρικότητας. Επιπλέον, η Ομάδα θεώρησε ότι θα ήταν δύσκολο να εφαρμοσθεί ο δικαστικός έλεγχος για την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας σε μια φάση διαφορετική από εκείνη του ελέγχου της τήρησης άλλων αρχών, όπως της ανάθεσης αρμοδιοτήτων ή της αναλογικότητας.

### **III. Κατευθυντήριες γραμμές**

Η Ομάδα συμφώνησε ότι οι προτάσεις που αναφέρονται ανωτέρω δεν εξαντλούν το σύνολο του προβληματισμού σχετικά με την επικουρικότητα.

Υπενθυμίζει ιδιαίτερα ότι, δεδομένου ότι η αρχή της επικουρικότητας διέπει την άσκηση αρμοδιοτήτων, η καλύτερη, σαφέστερη και πιο κατανοητή για τον πολίτη κατανομή τους θα αποτελέσει καθοριστικό στοιχείο για την καλύτερη εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας. Με αυτά τα δεδομένα, οι εργασίες που διεξάγονται στα πλαίσια της Ομάδας της οποίας προεδρεύει ο κ. Christophersen καθίστανται ιδιαίτερα σημαντικές.<sup>4</sup>

Η Ομάδα υπενθυμίζει επίσης ότι το Πρωτόκολλο για τα εθνικά κοινοβούλια θα πρέπει να ενισχυθεί για την προώθηση του ελέγχου από τα εθνικά κοινοβούλια στις κυβερνήσεις τους όσον αφορά τον έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας. Ως εκ τούτου, η Ομάδα καλεί τα εθνικά κοινοβούλια να ασκήσουν πλήρως τις αρμοδιότητές τους στον τομέα αυτό.

---

<sup>4</sup> Το πρόσφατο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις 16 Μαΐου 2002 (ψήφισμα Lamassoure) συνιστά εν προκειμένω αρκούντως ικανοποιητική βάση προβληματισμού.

Η Ομάδα θεωρεί επίσης ότι η απλούστευση των νομοθετικών πράξεων τις οποίες διαθέτει η Ένωση καθώς και η αποσαφήνιση των επιπτώσεών τους θα ευνοούσε την εφαρμογή και τον έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας, διότι θα διευκόλυνε τον καθορισμό των θεμάτων που εμπίπτουν στην εφαρμογή σχετικών πράξεων από την Κοινότητα ή τα κράτη μέλη. Εν προκειμένω, είναι ευκαταία μια διαφοροποίηση στη Συνθήκη μεταξύ των πράξεων νομοθετικού χαρακτήρα και των πράξεων εκτελεστικού χαρακτήρα. Η Ομάδα θεωρεί επίσης ότι η απλούστευση αυτή θα ευνοούσε την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, επιτρέποντας τη συχνότερη εφαρμογή πράξεων προσαρμοσμένων στη βαρύτητα της απαιτούμενης δράσης.

Τέλος, η Ομάδα επιθυμεί οι υποθέσεις ενώπιον του Δικαστηρίου που αφορούν θέματα καθορισμού αρμοδιοτήτων ή επικουρικότητας να επιλύονται το συντομότερο δυνατόν.

**Ακροάσεις που πραγματοποιήθηκαν**

Η Ομάδα άκουσε ορισμένους εμπειρογνώμονες σε θέματα εφαρμογής ή ελέγχου της αρχής της επικουρικότητας:

-κ. Michel Petite, Γενικός Διευθυντής της Νομικής Υπηρεσίας της Επιτροπής, σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας από την Επιτροπή.

-κ. Dietmar Nickel, Γενικός Διευθυντής Γενικής Διεύθυνσης Επιτροπών και Αντιπροσωπιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

-κ. Jos Chabert, Υπουργός και πρώην Πρόεδρος και μέλος της Επιτροπής των Περιφερειών, κ. Henrich Hoffschulte, πρώτος Αντιπρόεδρος του Συμβουλίου των Κοινοτήτων και Περιφερειών της Ευρώπης και κ. Jeremy Smith, Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου των Κοινοτήτων και Περιφερειών της Ευρώπης, σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας στις σχέσεις με τους αποκεντρωμένους φορείς και τα κράτη.

-κ. Jean-Claude Piris, Νομικός Σύμβουλος και Γενικός Διευθυντής της Νομικής Υπηρεσίας του Συμβουλίου, σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας από το Συμβούλιο.

-κ. Francis Jacobs, Γενικός Εισαγγελέας στο Δικαστήριο, σχετικά με τον έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας από το Δικαστήριο.

-κ. Jacques Arrighi de Casanova, Σύμβουλος Επικρατείας, σχετικά με τον έλεγχο από το Συμβούλιο της Επικρατείας και από το Συνταγματικό Συμβούλιο της τήρησης της αρχής της επικουρικότητας στη Γαλλία.

-κ. Andreas Maurer, Αναπληρωτής Καθηγητής στο Πανεπιστήμιο της Κολωνίας, σχετικά με την πρακτική των εθνικών κοινοβουλίων στον έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας.

Μετά από κάθε ακρόαση, η Ομάδα διεξήγαγε συζήτηση όσον αφορά τα θέματα στα οποία αναφέρθηκαν οι παρεμβαίνοντες.