

ΓΙΩΡΓΟΣ ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ
ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ

ΘΕΜΑ: ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΔΙΑΣΚΕΨΗ - ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΘΕΣΕΩΝ

ΕΝΟΤΗΤΑ: ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΓΕΝΙΚΑ

I. Σύνθεση

Ο αριθμός των μελών του Ε.Κ. πρέπει να αποτυπώνει και να αντανakλά αφενός την αντιπροσωπευτική αρχή και αφετέρου την αποτελεσματικότητα της λειτουργίας του. Η διατήρηση του αριθμού στο σημερινό κατά βάση επίπεδο (ενδεικτικά 600 μέλη) ως ανώτατο όριο κρίνεται πρόσφορη για την εξυπηρέτηση των δύο αυτών σκοπών. Είναι αυτονόητο ότι η εν λόγω λύση τελεί υπό την επιφύλαξη της διεύρυνσης της Ένωσης.

II. Κατανομή εδρών

Στο παρόν στάδιο ενοποίησης δεν συνιστάται η αναλογικότερη αντιπροσώπευση των λαών στο Ε.Κ. Η προοπτική αυτή θα μείωνε την επιρροή μικρών και μεσαίων χωρών της Ένωσης. Η ισχύουσα αναλογία θεωρείται, σε γενικές γραμμές, ικανοποιητική.

III. Εκλογική διαδικασία

Εν πρώτοις, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι η θέσπιση ενιαίας, κατά βάση, εκλογικής διαδικασίας είναι από κάθε άποψη ευπρόσδεκτη.

A. Η έκδοση της σχετικής κανονιστικής απόφασης επιβάλλεται, για να μη διαιωνίζεται η εκκρεμότητα, να γίνει εντός εύλογης προθεσμίας, λ.χ. δύο ετών.

B. Η ενιαία εκλογική διαδικασία θα μπορούσε να ρυθμιστεί με ενισχυμένη πλειοψηφία. Εξάλλου, επιβεβλημένη φαίνεται να είναι η "επικύρωση" της σχετικής απόφασης εκ μέρους των αρμοδίων εθνικών οργάνων. Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι η λύση αυτή, συνολικά θεωρούμενη, δεν είναι άμοιρη αντιφάσεων, αφού ενδέχεται πολιτεία που δεν εγκρίνει την σχετική απόφαση να είναι υποχρεωμένη να την υποδεχθεί στην έννομη τάξη της.

Γ. Η επιβάρυνση του σώματος της Συνθήκης με λεπτομερείς κανόνες δεν είναι ασφαλώς ενδεδειγμένη. Ωστόσο θα ήταν ίσως χρήσιμη η ένταξη στο άρθρο 138 παραγρ. 3 και άλλων γενικών ορισμών για την εκλογική διαδικασία.

Δ. Η λύση αυτή δεν συμβάλλει στην εναρμόνιση των διαδικασιών για την ανάδειξη των μελών του Ε.Κ. Γι' αυτό πρέπει να αποφευχθεί τυχόν προσπάθεια για την επικαιροποίησής της.

ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ

Στην αναθεώρηση της Συνθήκης πρέπει να λαμβάνεται μέριμνα για την ενίσχυση της θέσης του Ε.Κ. τόσο στο επίπεδο της νομοθετικής παραγωγής όσο και στο επίπεδο των άλλων ελεγκτικών και πολιτικών λειτουργιών του.

I. Εξουσία ανάληψης πρωτοβουλίας

A. Στη παρούσα φάση ενοποίησης ενδείκνυται η αποδοχή της πρώτης από τις δύο εναλλακτικές λύσεις, δηλαδή η δυνατότητα του Ε.Κ. να επιβάλλει στην Επιτροπή κατάλληλο σχέδιο πρότασης. Θα μπορούσε ωστόσο να αντιμετωπισθεί το ενδεχόμενο,

να αναγνωρισθεί σε ορισμένες περιοχές ευχέρεια αυτοτελούς πρωτοβουλίας, επί ίσοις όροις με την Επιτροπή, και στο Ε.Κ.

II. Αριθμός διαδικασιών

A-B. Ο αριθμός των διαδικασιών πρέπει να μειωθεί στα πλαίσια της προσπάθειας απλοποίησης του τρόπου της νομοθετικής παραγωγής, με την κατάργηση της συνεργασίας.

III. Απλούστευση και αναμόρφωση των διαδικασιών

Διαβούλευση

A-B. Η εύλογη σύντμηση των προθεσμιών για τη διατύπωση γνώμης εκ μέρους του Ε.Κ. θα συμβάλλει στην εκλογίκευση της σχετικής διαδικασίας. Θα ήταν επομένως ευπρόσδεκτη.

Γ. Η επαναδιαβούλευση, στη περίπτωση που το Συμβούλιο προτίθεται να επιφέρει ουσιώδεις τροποποιήσεις, είναι αναγκαία. Ετσι δεν θα αποστερούνταν ουσιαστικά το Ε.Κ. της δυνατότητας, να συγκαθορίζει το περιεχόμενο των νομοθετικών πρωτοβουλιών.

Συναπόφαση

Η αναμόρφωση του άρθρου 189B απλοποιεί σε σημαντικό βαθμό την διαδικασία συναπόφασης. Θετική κρίνεται έτσι η κατάργηση τόσο της “μικρής συνδιαλλαγής” όσο και της τρίτης ανάγνωσης. Εξάλλου, η καθιέρωση της υπό στοιχείο Β δυνατότητας, δηλαδή η μετάθεση της λήψης της απόφασης στην επιτροπή συνδιαλλαγής, δεν είναι άμοιρη προβλημάτων.

IV. Πεδίο εφαρμογής των διαδικασιών

Συναπόφαση

Από τις πέντε προβαλλόμενες νομοθετικές λύσεις περισσότερο προς την κατεύθυνση της λειτουργικής ενίσχυσης της νομοθετικής εξουσίας του Ε.Κ. εναρμονίζονται οι λύσεις υπό στοιχεία Β, Γ και Δ. Επί του παρόντος φαίνεται επιβεβλημένη η υπαγωγή στη διαδικασία της συναπόφασης τουλάχιστον όλων των πράξεων που υπάγονταν προηγουμένως στη διαδικασία της συνεργασίας, χωρίς να αποκλείεται πάντως η υπαγωγή σε αυτήν και ορισμένων ομάδων πράξεων που εκδίδονται σήμερα με ειδική πλειοψηφία του Συμβουλίου.

Σύμφωνη γνώμη

Η σύμφωνη γνώμη πρέπει να επεκταθεί στη σύναψη διεθνών συμφωνιών σημαντικού περιεχομένου ή την προσχώρηση σε αυτές, την απόφαση για τους ίδιους πόρους και την αναθεώρηση των Συνθηκών.

ΜΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ

I. Η λειτουργία του πολιτικού ελέγχου

1. Διορισμός του Προέδρου της Επιτροπής

Μεταξύ των τριών εναλλακτικών λύσεων θα ήταν ορθότερο να προκριθεί η εκλογή του Προέδρου της Επιτροπής από το Ε.Κ. Ειδική μέριμνα πρέπει να ληφθεί πάντως για την οργάνωση της διαδικασίας, ώστε να συμμετέχει σε αυτήν εποικοδομητικά το Συμβούλιο .

2. Έγκριση του σώματος των Επιτρόπων

Η έγκριση του σώματος στην παρούσα φάση αρκεί, προκειμένου τα μέλη του Ε.Κ. να αποκτήσουν καλύτερα και σφαιρικότερα γνώμη για το ιδεολογικοπολιτικό πλαίσιο εντός του οποίου προτίθενται οι Επίτροποι να ασκήσουν το λειτούργημά τους.

3. Πρόταση δυσπιστίας κατά της Επιτροπής

Καλό θα ήταν να διευκρινιστούν οι όροι με τους οποίους λειτουργεί η πρόταση δυσπιστίας. Συγκεκριμένα, πρέπει η πρόταση να στρέφεται κατά της Επιτροπής ή, υπό προϋποθέσεις, και κατά των μελών της; Καθοριστικές είναι ασφαλώς και οι συνέπειες των δύο εκδοχών της. Στη πρώτη περίπτωση, η τελεσφόρησή της οδηγεί σε παραίτηση όλη την Επιτροπή, ενώ στη δεύτερη θα ήταν δυνατό να οδηγήσει στη παραίτηση ορισμένου ή ορισμένων μόνον Επιτρόπων. Ο κίνδυνος να λειτουργήσει η ρύθμιση κατά των Επιτρόπων που προέρχονται από μικρές χώρες είναι ορατός, αντιμετωπίζεται όμως με τη πρόταση και το διορισμό νέου Επιτρόπου.

Η δυνατότητα αναζήτησης της ευθύνης κατά τρόπο εξατομικευμένο παρουσιάζει ένα κύριο πλεονέκτημα και ένα βασικό μειονέκτημα. Ως πλεονέκτημα θα μπορούσε να θεωρηθεί το γεγονός ότι η κριτική δεν στρέφεται “επί δικαίων και αδίκων”, με συνέπεια την παραίτηση όλης της Επιτροπής. Ως μειονέκτημα δε τη συσπείρωση όλων των μελών της Επιτροπής προς υπεράσπιση του Επιτρόπου εναντίον του οποίου ασκείται η κριτική.

II. Η δημοσιονομική λειτουργία

1. Ίδιοι πόροι

Και εδώ είναι ορθή η ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του Ε.Κ. με την υιοθέτηση της διαδικασίας της σύμφωνης γνώμης. Η νέα αρμοδιότητά του θα πρέπει να εκτείνεται τόσο στο σύστημα όσο και στο επίπεδο των πόρων.

2. Δημοσιονομική εξουσία

Το Ε.Κ. καθίσταται βασικός παράγοντας στη διαδικασία έγκρισης του προϋπολογισμού, τόσο ως προς το σκέλος των εξόδων όσο και ως προς το σκέλος των εσόδων. Ορθή κρίνεται επίσης η κατάργηση της διάκρισης μεταξύ υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών που περιπλέκει τα πράγματα. Τέλος, η διαδικασία συναπόφασης επεκτείνεται σ' ολόκληρο το εύρος του προϋπολογισμού της Ένωσης.

III. Έλεγχος της εκτέλεσης των νομοθετικών πράξεων

Ο έλεγχος του Ε.Κ. πρέπει να εκτείνεται στις πράξεις εκτέλεσης που έχουν έρεισμα "νομοθετήματα" που εκδίδονται κατά τη διαδικασία τόσο της συναπόφασης όσο και της σύμφωνης γνώμης. Κατ' αυτόν τον τρόπο, το Ε.Κ. δεν θα περιορίζεται μόνο στην συμμετοχή κατά την έκδοση των πράξεων αλλά θα ελέγχει και την εφαρμογή τους. Με προσοχή και ευρηματικότητα πρέπει, εξάλλου, να οργανωθεί η ελεγκτική διαδικασία.

IV. Η λειτουργία του διοικητικού ελέγχου

Και στην περιοχή αυτή επιβάλλονται τομές για τη δημιουργία μηχανισμών ελέγχου της εύρυθμης και πιστής εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Σημαντική θα ήταν εν προκειμένω, μεταξύ άλλων, η ενεργοποίηση του θεσμού του Διαμεσολαβητή (άρθρο 8Δ Συνθ.Ε.Ε.).

Επίσης μέριμνα πρέπει να ληφθεί, ώστε να δημιουργηθούν πρόσφοροι μηχανισμοί για την καταπολέμηση της απάτης.

V. Η λειτουργία ως πολιτικού FORUM

Στο κείμενο δεν προβάλλει, αυτοτελώς, η ενλόγω λειτουργία. Θα ήταν ωστόσο ευπρόσδεκτη η εκλογικευμένη αναζήτηση διαδικασιών, οι οποίες θα παρείχαν τη

δυνατότητα στο Ε.Κ. για τη διεξαγωγή πολιτικών συζητήσεων στα μεγάλα προβλήματα της Ενωσης και της διεθνούς κοινωνίας.

Αθήνα, 9 Απριλίου 1996

dis. Δ/02T/euroki.doc./9.4.96/p.1-7