

ΔΗΛΩΣΗ ΤΟΥ ΛΑΚΕΝ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

I. Η ΕΥΡΩΠΗ ΣΕ ΣΤΑΥΡΟΔΡΟΜΙ

Επί αιώνες ολόκληρους λαοί και κράτη προσπαθούσαν με τον πόλεμο και τα όπλα να αποκτήσουν τον έλεγχο της ευρωπαϊκής ηπείρου. Η εξασθενημένη από δύο αιματηρούς πολέμους και από την αποδυνάμωση της θέσης της στον κόσμο ήπειρος είδε να κερδίζει έδαφος η ιδέα ότι μόνο με την ειρήνη και τη συνεργασία μπορεί να γίνει πραγματικότητα το όνειρο μιας ισχυρής και ενιαίας Ευρώπης. Για να εξορκιστούν οριστικά οι δαίμονες του παρελθόντος, η αρχή έγινε με τη δημιουργία της Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα. Αργότερα προστέθηκαν και άλλες οικονομικές δραστηριότητες όπως η γεωργία. Τέλος, συστάθηκε μια μεγάλη και ενιαία αγορά αγαθών, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων, στην οποία προστέθηκε το 1999 το ενιαίο νόμισμα. Την 1η Ιανουαρίου 2002 το ευρώ θα γίνει καθημερινή πραγματικότητα για 300 εκατομμύρια Ευρωπαίους πολίτες.

Δημιουργήθηκε, έτσι, βήμα-βήμα, η Ευρωπαϊκή Ένωση. Στην αρχή, επρόκειτο περισσότερο για ένα σχήμα συνεργασίας οικονομικού και τεχνικού χαρακτήρα. Πριν από μια εικοσαετία, με τις πρώτες άμεσες εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ενισχύθηκε σημαντικά η δημοκρατική νομιμοποίηση, η οποία μέχρι τότε βασιζόταν αποκλειστικά στο Συμβούλιο. Κατά την τελευταία δεκαετία, τέθηκαν οι βάσεις και για μια πολιτική ένωση και ξεκίνησε η συνεργασία στους τομείς της κοινωνικής πολιτικής, της απασχόλησης, του ασύλου, της μετανάστευσης, της αστυνομίας, της δικαιοσύνης, της εξωτερικής πολιτικής και μιας κοινής πολιτικής ασφάλειας και άμυνας.

Το εγχείρημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει επιτύχει. Εδώ και περισσότερο από μισό αιώνα η Ευρώπη ζει ειρηνικά. Μαζί με τη Βόρειο Αμερική και την Ιαπωνία, η Ένωση ανήκει στις τρεις πλέον ευημερούσες περιοχές του πλανήτη. Μέσω δε της αμοιβαίας αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής των καρπών της οικονομικής ανάπτυξης, ανέβηκε θεαματικά το επίπεδο της ευημερίας στις ασθενέστερες περιοχές της Ένωσης, οι οποίες κάλυψαν μεγάλο μέρος της καθυστέρησής τους.

Τώρα όμως, πενήντα χρόνια μετά τη σύστασή της, η Ένωση βρίσκεται σε ένα σταυροδρόμι, σε μια καθοριστική στιγμή της ύπαρξής της. Η ευρωπαϊκή ενοποίηση είναι προ των πυλών. Η Ένωση πρόκειται να διευρυνθεί με περισσότερα από δέκα νέα, κυρίως κεντροευρωπαϊκά και ανατολικοευρωπαϊκά κράτη μέλη, κλείνοντας έτσι οριστικά ένα από τα μελανότερα κεφάλαια της ευρωπαϊκής ιστορίας: τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο και τον μετέπειτα τεχνητό διαχωρισμό της ηπείρου. Η Ευρώπη βρίσκεται, επιτέλους, καθοδόν για να γίνει, χωρίς αιματοχυσίες, μια μεγάλη οικογένεια. Η αληθινή αυτή μετάλλαξη απαιτεί, όπως είναι ευνόητο, μια διαφορετική προσέγγιση από εκείνη που ακολούθησαν προ πενήνταετίας τα έξι ιδρυτικά κράτη.

Η ευρωπαϊκή δημοκρατική πρόκληση

Συγχρόνως, η Ένωση αντιμετωπίζει μια διπλή πρόκληση, τόσο εντός όσο και εκτός των συνόρων της.

Εντός της Ένωσης πρέπει να επιδιωχθεί η προσέγγιση μεταξύ των πολιτών και των ευρωπαϊκών θεσμών. Αναμφίβολα, οι πολίτες στηρίζουν τους μεγάλους στόχους της Ένωσης, αλλά δεν τους είναι πάντα ορατή η σχέση μεταξύ των στόχων αυτών και της καθημερινής δράσης της Ένωσης. Ζητούν από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς να είναι λιγότερο δύσχρηστοι και άκαμπτοι και κυρίως να καταστούν αποτελεσματικότεροι και διαφανέστεροι. Πολλοί θεωρούν, επίσης, ότι η Ένωση θα πρέπει να ασχολείται περισσότερο με τα μελήματα που τους απασχολούν, και όχι να υπεισέρχεται σε λεπτομέρειες για θέματα τα οποία από τη φύση τους θα ήταν καλύτερα να αφεθούν στους αιρετούς άρχοντες των κρατών μελών και των περιφερειών. Μερικοί αντιλαμβάνονται αυτό το γεγονός ακόμη και ως απειλή για την ταυτότητά τους. Αλλά ίσως ακόμη πιο σπουδαίο είναι το γεγονός ότι οι πολίτες αισθάνονται ότι όλα διεξάγονται συχνά ερήμην τους και επιθυμούν περισσότερο δημοκρατικό έλεγχο.

Ο νέος ρόλος της Ευρώπης στον κόσμο της παγκοσμιοποίησης

Εκτός των συνόρων της, η Ευρωπαϊκή Ένωση έρχεται αντιμέτωπη με τον ταχέως μεταβαλλόμενο κόσμο της παγκοσμιοποίησης. Μετά την πτώση του Τείχους του Βερολίνου υπήρχε η εντύπωση ότι για μεγάλο χρονικό διάστημα θα ζούσαμε σε μια σταθερή παγκόσμια τάξη, χωρίς συγκρούσεις. Θεμέλιό της θα ήταν τα δικαιώματα του ανθρώπου. Ωστόσο, μόλις λίγα χρόνια αργότερα, η βεβαιότητα αυτή έχει χαθεί. Η 11η Σεπτεμβρίου μας άνοιξε απότομα τα μάτια. Ο εχθρός δεν έχει εξαφανιστεί. Ο θρησκευτικός φανατισμός, ο εθνοτικός εθνικισμός, ο ρατσισμός, η τρομοκρατία εντείνονται, εξακολουθώντας να βρίσκουν πεδίο ανάπτυξης στις περιφερειακές συγκρούσεις, τη φτώχεια και την υπανάπτυξη.

Ποιος είναι ο ρόλος της Ευρώπης στο νέο αυτό κόσμο; Δεν πρέπει η Ευρώπη, τώρα που είναι επιτέλους ενωμένη, να αναλάβει ηγετική θέση στη νέα πλανητική τάξη, τη θέση μιας δύναμης που μπορεί και να διαδραματίσει σταθεροποιητικό ρόλο σε παγκόσμιο επίπεδο, αλλά και να δείξει την κατεύθυνση για την μελλοντική πορεία πολλών χωρών και λαών; Η Ευρώπη, ως ήπειρος των ανθρωπιστικών αξιών, της Μάγκνα Κάρτα, της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων, της γαλλικής επανάστασης, της πτώσης του Τείχους του Βερολίνου, η ήπειρος της ελευθερίας, της αλληλεγγύης και πάνω από όλα της ποικιλομορφίας, έννοιας που εγκλείει το σεβασμό των γλωσσών, των πολιτισμών και των παραδόσεων του άλλου. Το μοναδικό σύνορο που χαράσσει η Ευρωπαϊκή Ένωση αφορά τη δημοκρατία και τα δικαιώματα του ανθρώπου. Η Ένωση είναι ανοικτή μόνο για χώρες που σέβονται ορισμένες θεμελιώδεις αξίες, όπως τις ελεύθερες εκλογές, τα δικαιώματα των μειονοτήτων και το κράτος δικαίου.

Τώρα που ο ψυχρός πόλεμος έχει τελειώσει και ζούμε σε ένα παγκοσμιοποιημένο αλλά και κατακερματισμένο κόσμο, η Ευρώπη πρέπει να επωμισθεί τις ευθύνες της όσον αφορά τη διακυβέρνηση της παγκοσμιοποίησης. Ο ρόλος που πρέπει να διαδραματίσει είναι ο ρόλος μιας δύναμης που δρα αποφασιστικά εναντίον κάθε βίας, κάθε τρομοκρατίας, κάθε φανατισμού, αλλά και η οποία δεν κλείνει τα μάτια μπροστά στην αδικία που ταλανίζει τον πλανήτη. Με λίγα λόγια, μια δύναμη η οποία επιθυμεί να μεταβάλλει τις παγκόσμιες σχέσεις κατά τρόπον ώστε να αποφέρουν οφέλη όχι μόνο στις πλούσιες αλλά και στις φτωχότερες χώρες. Μια δύναμη που θέλει να εντάξει την παγκοσμιοποίηση σε ηθικό πλαίσιο, ώστε να βασίζεται στην αλληλεγγύη και την αειφόρο ανάπτυξη.

Οι προσδοκίες των ευρωπαϊκών πολιτών

Η εικόνα μιας δημοκρατικής Ευρώπης που δραστηριοποιείται σε παγκόσμιο επίπεδο, ανταποκρίνεται απόλυτα στις επιθυμίες των πολιτών, οι οποίοι έχουν δείξει συχνά ότι επιθυμούν μεγαλύτερο ρόλο της Ένωσης σε θέματα δικαιοσύνης και ασφάλειας, καταπολέμησης της διασυνοριακής εγκληματικότητας, ελέγχου των μεταναστευτικών ροών, υποδοχής των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων από περιφερειακές ζώνες συγκρούσεων. Ζητούν επίσης την επίτευξη αποτελεσμάτων στο πεδίο της απασχόλησης και στον αγώνα κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς και στον τομέα της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Απαιτούν συνολική αντιμετώπιση της ρύπανσης του περιβάλλοντος, των κλιματικών μεταβολών, της ασφάλειας των τροφίμων. Διεθνών προβλημάτων, δηλαδή, για τα οποία γνωρίζουν ενστικτωδώς ότι δεν είναι δυνατόν να επιλυθούν παρά μόνο με αμοιβαία συνεργασία. Και παρομοίως, επιθυμούν περισσότερη

Ευρώπη σε θέματα εξωτερικών υποθέσεων, ασφάλειας και άμυνας, με άλλα λόγια, καλύτερα συντονισμένη δράση για την καταπολέμηση των εστιών ανάφλεξης μέσα και γύρω από την Ευρώπη και στον υπόλοιπο κόσμο.

Συγχρόνως, οι πολίτες πιστεύουν ότι η Ένωση είναι υπερβολικά γραφειοκρατική σε διάφορους άλλους τομείς. Κατά το συντονισμό του οικονομικού, χρηματοπιστωτικού ή δημοσιονομικού περιβάλλοντος, πρέπει να παραμείνει ως ακρογωνιαίος λίθος η εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και του ενιαίου νομίσματος, χωρίς να θιγεί η ιδιαιτερότητα των κρατών μελών. Οι εθνικές και περιφερειακές διαφορές είναι συχνά αποτέλεσμα της ιστορίας ή της παράδοσης και αποτελούν στοιχείο εμπλουτισμού. Με άλλα λόγια, πέρα από τη «χρηστή διακυβέρνηση», το ζητούμενο είναι να δημιουργηθούν νέες ευκαιρίες και όχι νέες ανελαστικότητες. Αυτό που χρειάζεται είναι περισσότερα αποτελέσματα, καλύτερες απαντήσεις σε συγκεκριμένα ερωτήματα και όχι ένα ευρωπαϊκό υπερκράτος ή ευρωπαϊκά Θεσμικά Όργανα που ασχολούνται με τα πάντα.

Με λίγα λόγια, ο πολίτης ζητάει μια σαφή, διάφανη, αποτελεσματική, δημοκρατική, κοινοτική πολιτική η οποία θα συντελέσει σε μια Ευρώπη που θα δείχνει την κατεύθυνση για τη μελλοντική πορεία του κόσμου. Μια πολιτική που παράγει συγκεκριμένα αποτελέσματα, δηλαδή περισσότερες θέσεις απασχόλησης, βελτίωση του βιοτικού επιπέδου, λιγότερη εγκληματικότητα, ποιοτική παιδεία και καλύτερη περίθαλψη. Δεν υπάρχει καμιά αμφιβολία ότι, γι' αυτό, η Ευρώπη έχει ανάγκη από ανανέωση των θεμελίων της και μεταρρύθμιση.

II. ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΕ ΜΙΑ ΑΝΑΝΕΩΜΕΝΗ ΕΝΩΣΗ

Η Ένωση πρέπει να γίνει περισσότερο δημοκρατική, διαφανής και αποτελεσματική. Και πρέπει να βρει την απάντηση σε τρεις θεμελιώδεις προκλήσεις: Πώς θα επιτευχθεί η προσέγγιση μεταξύ των πολιτών, και κατά κύριο λόγο των νέων, και του ευρωπαϊκού εγχειρήματος καθώς και των ευρωπαϊκών θεσμών; Πώς θα διαρθρωθεί ο πολιτικός βίος και ο ευρωπαϊκός πολιτικός χώρος σε μια διευρυμένη Ένωση; Πώς θα καταστεί η Ένωση παράγοντας σταθερότητας και πρότυπο για τον νέο πολυπολικό κόσμο; Προκειμένου να δοθούν απαντήσεις, πρέπει να τεθούν κάποια πιο συγκεκριμένα ερωτήματα.

Καλύτερος καταμερισμός και προσδιορισμός αρμοδιοτήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Οι πολίτες τρέφουν συχνά προσδοκίες έναντι της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι οποίες δεν εκπληρώνονται πάντα· τανάπαλιν, οι πολίτες έχουν μερικές φορές την εντύπωση ότι η Ένωση αναλαμβάνει πάρα πολλά σε πεδία όπου η παρέμβασή της δεν είναι απολύτως απαραίτητη. Αυτό είναι ένα θέμα που αφορά τη διασαφήνιση και την απλούστευση του καταμερισμού των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, καθώς και τη ρύθμισή του υπό το πρίσμα των νέων προκλήσεων που αντιμετωπίζει η Ένωση. Μπορεί δε να σημαίνει την επιστροφή καθηκόντων στα κράτη μέλη, αλλά και την ανάθεση νέων αποστολών στην Ένωση ή τη διεύρυνση υφιστάμενων αρμοδιοτήτων, λαμβάνοντας πάντα υπόψη την ισοτιμία όλων των κρατών μελών, καθώς και την αλληλεγγύη μεταξύ τους.

Μια πρώτη σειρά ερωτημάτων που πρέπει να τεθούν είναι πώς μπορούμε να καταστήσουμε διαφανέστερο τον καταμερισμό των αρμοδιοτήτων. Μπορούμε, προς τούτο, να κάνουμε σαφή διαφοροποίηση μεταξύ τριών ειδών αρμοδιοτήτων: τις αποκλειστικές αρμοδιότητες της Ένωσης, τις αρμοδιότητες των κρατών μελών και τις κοινές αρμοδιότητες Ένωσης και κρατών μελών;

Σε ποιο επίπεδο ασκούνται οι αρμοδιότητες κατά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο; Πώς θα εφαρμοστεί εν προκειμένω η αρχή της επικουρικότητας; Δεν πρέπει να διευκρινισθεί ότι οποιαδήποτε αρμοδιότητα δεν ανατίθεται στην Ένωση από τις συνθήκες ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών; Και τι συνέπειες έχει αυτό;

Η δεύτερη σειρά ερωτημάτων έχει ως στόχο να εξετάσει, εντός του ανανεωμένου αυτού πλαισίου και τηρώντας το κοινοτικό κεκτημένο, μήπως πρέπει να γίνουν αναδιατάξεις αρμοδιοτήτων. Με ποιο τρόπο μπορούν να ληφθούν εν προκειμένω ως κατευθυντήρια γραμμή οι προσδοκίες του πολίτη; Ποιες εντολές ανατίθενται κατ' αυτό τον τρόπο στην Ένωση; Και, από την άλλη πλευρά, ποια καθήκοντα είναι καλύτερο να αφηθούν στα κράτη μέλη; Ποιες είναι οι αναγκαίες τροποποιήσεις που θα πρέπει να επέλθουν στη συνθήκη όσον αφορά διάφορες πολιτικές; Πώς θα αναπτυχθεί, για παράδειγμα, μια συνεπέστερη, κοινή εξωτερική πολιτική και μια πολιτική άμυνας; Πρέπει να προσαρμοστούν τα καθήκοντα του Πέτερσπεργκ στα νέα δεδομένα; Επιθυμούμε να υιοθετήσουμε μια περισσότερο «ολοκληρωμένη προσέγγιση» όσον αφορά την αστυνομική και ποινική συνεργασία; Πώς θα ενισχυθεί ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών; Πώς μπορούμε να εντείνουμε τη συνεργασία στους τομείς της κοινωνικής ένταξης, του περιβάλλοντος, της υγείας, της ασφάλειας τροφίμων; Όμως σ' αυτή την περίπτωση, μήπως θα πρέπει να ανατεθεί με σαφέστερο τρόπο η καθημερινή διαχείριση και εκτέλεση της πολιτικής της Ένωσης στα κράτη μέλη και, εφόσον το προβλέπει το Σύνταγμά τους, στις περιφέρειες; Δεν πρέπει να τους δοθούν εγγυήσεις ότι δεν θα θιγούν οι αρμοδιότητές τους;

Τίθεται τέλος το ζήτημα του πώς να εξασφαλιστεί ότι ο νέος καταμερισμός αρμοδιοτήτων δεν θα οδηγήσει σε υπέρπυσα διεύρυνση των εξουσιών της Ένωσης ή σε παρείσφρηση στο χώρο αποκλειστικής αρμοδιότητας των κρατών μελών και, όπου υπάρχει σχετική πρόβλεψη, των περιφερειών. Πώς θα ληφθεί συνάμα μέριμνα ώστε να μην ατονήσει η ευρωπαϊκή δυναμική; Διότι βεβαίως και στο μέλλον θα πρέπει να μπορεί η Ένωση να αντιδρά απέναντι σε νέες προκλήσεις και εξελίξεις και να μπορεί να δραστηριοποιείται σε νέα πεδία πολιτικής. Χρειάζεται μήπως να επανεξεταστούν προς τούτο τα άρθρα 95 και 308 της Συνθήκης με βάση το νομολογιακό κεκτημένο;

Απλούστευση των μέσων της Ένωσης

Σημασία δεν έχει μόνο το ποιος κάνει τι· εξίσου σημαντικό είναι και το πώς παρεμβαίνει η Ένωση, τί μέσα μεταχειρίζεται. Οι διαδοχικές τροποποιήσεις των Συνθηκών έχουν οδηγήσει σε μια πληθώρα νομικών μέσων, οι δε οδηγίες εξελίσσονται σταδιακά προς την κατεύθυνση της λεπτομερούς νομοθετικής ρύθμισης. Ως κύριο ζήτημα λοιπόν εν προκειμένω ανακύπτει το κατά πόσον θα πρέπει να περιγραφούν καλύτερα τα διάφορα μέσα της Ένωσης, και μήπως πρέπει να μειωθεί ο αριθμός τους.

Μ' άλλα λόγια, μήπως πρέπει να θεσμοθετηθεί διάκριση μεταξύ νομοθετικών και εκτελεστικών μέτρων; Χρειάζεται άραγε να περιοριστεί ο αριθμός νομοθετικών μέσων στα εξής τρία: άμεσα εφαρμοστέοι κανόνες δικαίου, πλαισιακή νομοθεσία και μη δεσμευτικές πράξεις (γνώμες, συστάσεις, ανοιχτός συντονισμός); Είναι ή όχι σκόπιμο να γίνεται συχνότερα χρήση πλαισιακής νομοθεσίας, η οποία να αφήνει στα κράτη μέλη μεγαλύτερα περιθώρια ελιγμών για την επίτευξη των τιθέμενων στόχων πολιτικής; Για ποιες αρμοδιότητες προσφέρονται περισσότερο τα μέσα του ανοιχτού συντονισμού και της αμοιβαίας αναγνώρισης; Παραμένει αφετηρία η αρχή της αναλογικότητας;

Περισσότερη δημοκρατία, διαφάνεια και αποτελεσματικότητα στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αντλεί τη νομιμοποίησή της από τις δημοκρατικές αξίες που τη διαπνέουν, τους στόχους που επιδιώκει και τις αρμοδιότητες και τα μέσα που διαθέτει. Το ευρωπαϊκό

εγχείρημα όμως αντλεί επίσης τη νομιμοποίησή του από δημοκρατικούς, διαφανείς και αποτελεσματικούς θεσμούς και τα εθνικά κοινοβούλια προσφέρουν επίσης τη συμβολή τους στη νομιμότητα του ευρωπαϊκού εγχειρήματος. Η δήλωση σχετικά με το μέλλον της Ένωσης που προσαρτάται στη Συνθήκη της Νίκαιας, υπογράμμισε ότι είναι ανάγκη να εξεταστεί ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Γενικότερα, τίθεται το ζήτημα των πρωτοβουλιών που μπορούμε να αναλάβουμε για την ανάπτυξη ενός ευρωπαϊκού δημόσιου χώρου.

Το πρώτο ερώτημα που ανακύπτει – και ισχύει και για τα τρία Θεσμικά Όργανα – είναι πώς να ενισχυθεί η δημοκρατική νομιμοποίηση και η διαφάνεια των υπαρχόντων θεσμών.

Πώς μπορεί να ενισχυθεί το κύρος και η αποτελεσματικότητα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής; Πώς πρέπει να ορίζεται ο Πρόεδρος της Επιτροπής: από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή με άμεση εκλογή από τους πολίτες; Πρέπει άραγε να ενισχυθεί ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου; Να διευρυνθεί το δικαίωμα συναπόφασης ή όχι; Πρέπει μήπως να επανεξεταστεί ο τρόπος εκλογής των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου; Χρειάζεται άραγε να υπάρξει ευρωπαϊκή εκλογική περιφέρεια, ή εξακολουθούν να ενδείκνυνται οι εθνικές εκλογικές περιφέρειες; Μήπως μπορούν να συνδυαστούν τα δύο συστήματα; Μήπως πρέπει να ενισχυθεί ο ρόλος του Συμβουλίου; Το Συμβούλιο πρέπει να ενεργεί με τον ίδιο τρόπο στην εκτελεστική όπως και στη νομοθετική του λειτουργία; Μήπως οι συνεδριάσεις του, τουλάχιστον όταν ενεργεί ως νομοθετικό σώμα, πρέπει να γίνονται δημόσια, προς το συμφέρον της διαφάνειας; Πρέπει να έχει το κοινό μεγαλύτερη πρόσβαση στα έγγραφα του Συμβουλίου; Και τέλος, πώς θα εξασφαλιστεί η ισορροπία και ο αμοιβαίος έλεγχος των Θεσμικών Οργάνων;

Ένα δεύτερο ερώτημα, το οποίο συνδέεται επίσης με τη δημοκρατική νομιμοποίηση, αφορά το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων. Πρέπει μήπως να εκπροσωπούνται σ' ένα νέο Θεσμικό Όργανο, επιπλέον του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου; Πρέπει να διαδραματίζουν συμπληρωματικό ρόλο στους τομείς ευρωπαϊκής επέμβασης όπου το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν έχει αρμοδιότητες; Πρέπει άραγε να συγκεντρωθούν στον καταμερισμό εξουσιών μεταξύ Ένωσης και κρατών μελών, διενεργώντας π.χ. προκαταρκτικό έλεγχο ως προς την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας;

Το τρίτο ερώτημα είναι το πώς να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και η λειτουργία των θεσμών σε μια Ευρώπη με τριάντα σχεδόν κράτη μέλη. Με ποιο τρόπο θα μπορούσε η Ένωση να καθορίσει καλύτερα τους στόχους και τις προτεραιότητές της και να εξασφαλίσει την καλύτερη εφαρμογή τους; Είναι μήπως ανάγκη να λαμβάνονται περισσότερες αποφάσεις με ειδική πλειοψηφία; Πώς μπορεί να απλουστευθεί και να επιταχυνθεί η διαδικασία συναπόφασης Συμβουλίου-Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου; Μπορεί να διατηρηθεί η ανά εξάμηνο εναλλαγή των κρατών μελών στην Προεδρία της Ένωσης; Ποιο ρόλο θα έχει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο; Τί ρόλο και τί δομή θα έχουν τα διάφορα Συμβούλια; Πώς θα ενισχυθεί η συνοχή της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής; Πώς θα ενισχυθεί η συνεργασία μεταξύ Υπατου Εκπροσώπου και αρμόδιου Επιτρόπου; Θα πρέπει να επεκταθεί περαιτέρω η εξωτερική εκπροσώπηση της Ένωσης στα διεθνή φόρα;

Η πορεία προς ένα Σύνταγμα για τους ευρωπαίους πολίτες

Αυτή τη στιγμή, η Ευρωπαϊκή Ένωση διέπεται από τέσσερις Συνθήκες. Οι στόχοι της, οι εξουσίες της και τα μέσα πολιτικής που διαθέτει είναι διασκορπισμένα και στις τέσσερις. Κάποια απλούστευση είναι απαραίτητη, προς το συμφέρον της διαφάνειας.

Σ' αυτή τη συνάρτηση μπορούν να τεθούν τέσσερις σειρές ερωτημάτων. Η πρώτη αφορά την απλούστευση των υπαρχουσών συνθηκών χωρίς τροποποίηση του περιεχομένου τους. Πρέπει να επανεξεταστεί η διάκριση μεταξύ των Κοινοτήτων και της Ένωσης; Τί θα γίνει με τη διαίρεση σε τρεις πυλώνες;

Ακολουθώς ανακύπτουν τα ερωτήματα τα σχετικά με την ενδεχόμενη αναδιάταξη των Συνθηκών. Πρέπει μήπως να εισαχθεί διάκριση μεταξύ μιας βασικής συνθήκης και των άλλων συμβατικών διατάξεων; Πρέπει να γίνει αντίστοιχος διαχωρισμός των κειμένων; Θα μπορούσε μήπως αυτό να οδηγήσει σε διάκριση μεταξύ διαδικασιών τροποποίησης και επικύρωσης της βασικής συνθήκης αφενός και των άλλων συμβατικών διατάξεων αφετέρου;

Επίσης πρέπει να μελετηθεί το κατά πόσον θα πρέπει να περιληφθεί στη βασική συνθήκη ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και να τεθεί το ζήτημα της προσχώρησης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Τέλος, τίθεται το ερώτημα μήπως αυτή η απλούστευση και αναδιάταξη θα μπορούσε να οδηγήσει εν καιρώ στη θέσπιση ενός συνταγματικού κειμένου στην Ένωση. Ποια θα μπορούσαν να είναι τα βασικά στοιχεία ενός τέτοιου Συντάγματος; Οι αξίες που καλλιεργεί η Ένωση, τα θεμελιώδη δικαιώματα και καθήκοντα του πολίτη, οι σχέσεις των κρατών μελών στο πλαίσιο της Ένωσης;

ΙΙΙ. ΣΥΓΚΛΗΣΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

Για να προετοιμαστεί με όσο το δυνατόν μεγαλύτερο εύρος και διαφάνεια η επόμενη Διακυβερνητική Διάσκεψη, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε να συγκαλέσει μια Συνέλευση απαρτιζόμενη από τους σημαντικότερους συμμετέχοντες στη συζήτηση για το μέλλον της Ένωσης. Με τα προηγούμενα υπόψη, καθήκον αυτής της Συνέλευσης θα είναι να συζητήσει τα ουσιαστικά ζητήματα που θέτει η μελλοντική εξέλιξη της Ένωσης και να διερευνήσει τις διάφορες δυνατές λύσεις.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διόρισε τον κ. V. Giscard d'Estaing ως Πρόεδρο της Συνέλευσης και τους κ.κ. G. Amato και J.L. Dehaene ως Αντιπροέδρους.

Σύνθεση

Πέραν του Προέδρου και των δύο Αντιπροέδρων της, η Συνέλευση απαρτίζεται από 15 αντιπροσώπους των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων των κρατών μελών (έναν από κάθε κράτος μέλος), 30 μέλη των εθνικών κοινοβουλίων (δύο από κάθε κράτος μέλος), 16 μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και δύο αντιπροσώπους της Επιτροπής. Τα υποψήφια κράτη μέλη θα συμμετέχουν πλήρως στις εργασίες της Συνέλευσης. Θα αντιπροσωπεύονται στην ίδια βάση όπως και τα σημερινά κράτη μέλη (με έναν αντιπρόσωπο της κυβέρνησης και δύο του εθνικού κοινοβουλίου) και θα συμμετέχουν στις εργασίες, χωρίς όμως να μπορούν να παρακωλύσουν την τυχόν διαμορφούμενη γενική συναίνεση των κρατών μελών.

Τα μέλη της Συνέλευσης μπορούν να αντικαθίστανται από αναπληρωτές μόνον εφόσον δεν είναι παρόντα. Οι αναπληρωτές ορίζονται με τον ίδιο τρόπο όπως και τα τακτικά μέλη.

Το Προεδρείο της Συνέλευσης απαρτίζεται από τον Πρόεδρο της Συνέλευσης, τους δύο Αντιπροέδρους της Συνέλευσης και από εννέα μέλη (τους αντιπροσώπους όλων των κυβερνήσεων που κατά τη διάρκεια της Συνέλευσης ασκούν την Προεδρία του Συμβουλίου, δύο αντιπροσώπους εθνικών κοινοβουλίων, δύο αντιπροσώπους των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και δύο αντιπροσώπους της Επιτροπής).

Ως παρατηρητές θα προσκληθούν από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή τρία άτομα μαζί με τρεις αντιπροσώπους των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων, από την Επιτροπή των Περιφερειών, έξι αντιπρόσωποι (που διορίζονται από την Επιτροπή των Περιφερειών και προέρχονται από τις περιφέρειες, τις πόλεις και τις περιφέρειες με νομοθετική εξουσία) και ο Ευρωπαίος

Διαμεσολαβητής. Κατόπιν προσκλήσεως του Προεδρείου, θα μπορούν επίσης να λάβουν το λόγο ενώπιον της Συνέλευσης ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου και ο Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Διάρκεια των εργασιών

Η Συνέλευση θα πραγματοποιήσει την εναρκτήρια σύνοδο της την 1η Μαρτίου 2002, οπότε και θα ορίσει το Προεδρείο της και θα καθορίσει τον τρόπο εργασίας της. Οι εργασίες της θα ολοκληρωθούν μετά από ένα έτος, εγκαίρως ώστε ο πρόεδρος της Συνέλευσης να μπορέσει να διαβιβάσει στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τα αποτελέσματά τους.

Τρόπος εργασίας

Ο Πρόεδρος θα προπαρασκευάσει την έναρξη των εργασιών της Συνέλευσης συνάγοντας τα διδάγματα από τη δημόσια συζήτηση. Το Προεδρείο θα παίζει προωθητικό ρόλο και θα ετοιμάζει μια πρώτη βάση για τις εργασίες της Συνέλευσης.

Το Προεδρείο θα μπορεί να συμβουλευεται τις υπηρεσίες της Επιτροπής και τους εμπειρογνώμονες της εκλογής του σχετικά με οποιοδήποτε τεχνικό θέμα που κρίνει ότι χρειάζεται διεξοδικότερη εξέταση. Προς τούτο θα μπορεί να συγκροτεί και ad hoc ομάδες εργασίας.

Το Συμβούλιο θα ενημερώνεται για την πρόοδο των εργασιών της Συνέλευσης. Ο Πρόεδρος της Συνέλευσης θα εκθέτει προφορικά σε κάθε Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τα σχετικά με την πορεία των εργασιών, πράγμα που θα του επιτρέπει να διαπιστώνει με την ευκαιρία τη γνώμη των αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων.

Η Συνέλευση θα συνεδριάζει στις Βρυξέλλες. Οι συζητήσεις της και όλα τα επίσημα έγγραφα της θα είναι δημόσια. Η Συνέλευση θα χρησιμοποιεί τις 11 γλώσσες εργασίας της Ένωσης.

Τελικό έγγραφο

Η Συνέλευση θα μελετήσει τα διάφορα ζητήματα. Θα καταρτίσει ένα τελικό έγγραφο το οποίο θα περιλαμβάνει είτε διαφορετικές εναλλακτικές λύσεις, με καταγραφή της υποστήριξης που συγκέντρωσε καθεμία, είτε συστάσεις σε περίπτωση συναίνεσης.

Μαζί με το αποτέλεσμα των εθνικών συζητήσεων για το μέλλον της Ένωσης, το τελικό έγγραφο θα αποτελέσει την αφετηρία των συζητήσεων στη Διακυβερνητική Διάσκεψη, η οποία και θα λάβει τις τελικές αποφάσεις.

Φόρουμ

Για να διευρυνθεί η συζήτηση και να συμπράξουν σ' αυτήν όλοι οι πολίτες, θα συγκροτηθεί ένα Φόρουμ για οργανώσεις που εκπροσωπούν τη κοινωνία των πολιτών (κοινωνικοί εταίροι, οικονομικοί κύκλοι, ΜΚΟ, ακαδημαϊκοί κύκλοι κλπ.). Θα πρόκειται για διαρθρωμένο δίκτυο οργανώσεων, το οποίο θα ενημερώνεται τακτικά σχετικά με τα διαμειβόμενα στη Συνέλευση και του οποίου οι συμβολές θα προστίθενται στη συζήτηση, ενώ θα μπορεί, με διαδικασία που θα καθορίσει το Προεδρείο, να ακούγεται ή να ζητείται η γνώμη του για συγκεκριμένα ζητήματα.

Γραμματεία

Το Προεδρείο θα επικουρείται από Γραμματεία της Συνέλευσης, η οποία θα ασκείται από τη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου, με την ενδεχόμενη συμμετοχή και εμπειρογνομόνων από την Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
