

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ



ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ

Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ
Η ΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

GR

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων
των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 1992

ISBN 92-823-0387-X – Αριθ. καταλόγου: AX-74-92-750-GR-C
ΕΚΑΧ–ΕΟΚ–ΕΚΑΕ, Βρυξέλλες - Λουξεμβούργο, 1992

Επιτρέπεται η αναπαραγωγή, για σκοπούς μη εμπορικούς, με αναφορά της πηγής
Printed in Luxembourg

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ



ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ

Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ
Η ΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

Π Ε Ρ Ι Ε Χ Ο Μ Ε Ν Α

- Πρόλογος του κ. Egon Klepsch, Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

ΜΕΡΟΣ I :

- A. Ψήφισμα που εγκρίθηκε από το Ε.Κ., στο Στρασβούργο, στις 7 Απριλίου 1992
- B. Αιτιολογική έκθεση

ΜΕΡΟΣ II:

Γνωμοδοτήσεις των άλλων επιτροπών

ΜΕΡΟΣ III:

Ανακοινώσεις προς τα μέλη

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στις 7 Φεβρουαρίου 1992 υπογράφηκε στο Μάαστριχτ η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ακριβώς δύο μήνες αργότερα, στις 7 Απριλίου 1992, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε με συντριπτική πλειοψηφία (226 ψήφοι υπέρ, 62 κατά και 31 αποχές) το ψήφισμά του σχετικά με τα αποτελέσματα των Κυβερνητικών Διασκέψεων.

Με την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ, περατώθηκαν οι Κυβερνητικές Διασκέψεις για την Οικονομική και Νομισματική Ένωση καθώς και την Πολιτική Ένωση, οι οποίες άρχισαν στις 15 Δεκεμβρίου 1990 στη Ρώμη και τις οποίες απαίτησε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από την ημέρα που ετέθη σε ισχύ η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, δηλαδή την 1η Ιουλίου 1987. Το Κοινοβούλιο διέκρινε στις διασκέψεις αυτές την απαραίτητη συνέχιση των εργασιών για τη μεταρρύθμιση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για τις οποίες έθεσε το ίδιο τον θεμέλιο λίθο στις 14 Φεβρουαρίου 1984 με το Σχέδιο Συνθήκης του για την δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ προωθεί τις προσπάθειες της Λευκής Βίβλου σχετικά με την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς την οποία υπέβαλε η Επιτροπή το 1985, καθώς και την Ενιαία Πράξη προς την κατεύθυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σίγουρα η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση περιλαμβάνει αρκετές ατέλειες και ανεπάρκειες. Τόσο αυτές όσο και οι θετικές πτυχές κατονομάζονται στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Παρόλα αυτά, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θεωρεί τη Συνθήκη, παρά τις όποιες ατέλειές της, ως ένα βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση.

Με το ψήφισμά του της 7ης Απριλίου 1992, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο γνωμοδοτεί ως πρώτο όλων των κοινοβουλίων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Με τον τρόπο αυτό ανοίγει το δρόμο για τα εθνικά κοινοβούλια και ιδιαίτερα για εκείνα που εξάρτησαν τη στάση τους από τη δική του. Έτσι, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καλεί τα κοινοβούλια των κρατών μελών να κυρώσουν τη Συνθήκη του Μάαστριχτ. Παράλληλα συνιστά στα εθνικά κοινοβούλια να υποχρεώσουν τις κυβερνήσεις τους να βελτιώσουν τις μεγαλύτερες ατέλειες όσο το δυνατόν συντομότερα.

Το ψήφισμα της 7ης Απριλίου 1992 τοποθετεί τη Συνθήκη του Μάαστριχτ στο δρόμο για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ -όσο σπουδαία κι αν είναι- δεν αποτελεί επαρκή απάντηση στις προκλήσεις τις οποίες αντιμετωπίζει σήμερα η Κοινότητα. Ενόψει της προβλεπόμενης διεύρυνσης της Κοινότητας/Ένωσης είναι πρόδηλο ότι απαιτούνται περαιτέρω μεταρρυθμίσεις, ιδιαίτερα όσον αφορά τη βελτίωση της διαδικασίας για τη λήψη αποφάσεων και την άρση του δημοκρατικού ελλείμματος.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα εξακολουθήσει τις εργασίες του με αυτόν το στόχο και αναμένει την υποστήριξη των εθνικών κοινοβουλίων στο πλαίσιο των συζητήσεων κύρωσης.

Dr. Egon KLEPSCH
Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

E:\DOC_EL\DV\208031.FF



Ευρωπαϊκές Κοινότητες

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΕΓΓΡΑΦΑ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗΣ

Έκδοση σε ελληνική γλώσσα

26 Μαρτίου 1992

A3-0123/92/ΜΕΡΟΣ Ι

Ε Κ Θ Ε Σ Η

της Επιτροπής Θεσμικών Θεμάτων

σχετικά με τα αποτελέσματα των Διακυβερνητικών Διασκέψεων

Εισηγητής: ο κ. David MARTIN

με τον κ. Fernand HERMAN σχετικά με την ΟΝΕ

ΜΕΡΟΣ Ι: Α. Ψήφισμα που εγκρίθηκε από το Ε.Κ., στο
Στασσοβούργο, στις 7 Απριλίου 1992

Β. Αιτιολογική έκθεση

E:\DOC_EL\RR\205517.VK

PE 155.444 τελικό Μέρος :
Ορ.: EN

Σειρά Α Έκθεσις - Σειρά Β Προτάσεις υπακομίας Προσθήκες ερωτησίου - Σειρά Γ Έγγραφο που προετοιμάει από άλλα όργανα (η ε διαβουλευτική)

• • • Διαβούλευση που απαιτεί μια μόνιμη ανάγκη

••||

• Διαδικασία συνεργασίας (δευτερεύουσα ανάγκη) που απαιτεί την πλειοψηφία των εν ενεργεία μελών του Κοινοβουλίου για απόφαση ή τροποποίηση

•••| • Διαδικασία συνεργασίας (Πρώτη ανάγκη)

••••

• Συμφωνητή γλώσσας που απαιτεί την πλειοψηφία των εν ενεργεία μελών του Κοινοβουλίου

. Α3-123/92

ΨΗΦΙΣΜΑ

σχετικά με τα αποτελέσματα των Διακυβερνητικών Διασκέψεων

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο:

- έχοντας υπόψη τη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης που υπεγράφη στο Μάαστριχτ στις 7 Φεβρουαρίου 1992,
- έχοντας υπόψη τις προτάσεις που είχε υποβάλει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις Διακυβερνητικές Διασκέψεις (1),
- έχοντας υπόψη την Τελική Διακήρυξη που ενέκρινε η Διάσκεψη των Κοινοβουλίων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στη Ρώμη το Νοέμβριο του 1990, την οποία υπέβαλε στις Διακυβερνητικές Διασκέψεις,
- έχοντας υπόψη τις προτάσεις του Προέδρου Mitterrand και του Καγκελαρίου Kohl για την εγναθίδρουση της Ευρωπαϊκής Ένωσης,
- έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής Θεσμικών Θεμάτων και τις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής Οικονομικής, Νομισματικής και Βιομηχανικής Πολιτικής καθώς και των άλλων μονίμων επιτροπών του (Α3-0123/92),

Α. λαμβάνοντας υπόψη ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όρισε τα ουσιαστικά στοιχεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως εξής:

- οικονομική και νομισματική ένωση με ενιαίο νόμισμα και αυτόνομη κεντρική τράπεζα,
- κοινή εξωτερική πολιτική, με από κοινού εξέταση των θεμάτων ειρήνης, ασφαλείας και ελέγχου των εξοπλισμών,
- ολοκληρωμένη ενιαία αγορά, με κοινές πολιτικές σε όλους τους τομείς όπου η οικονομική ολοκλήρωση και αλληλεξάρτηση των κρατών μελών απαιτούν κοινή δράση, ιδίως για να εξασφαλισθεί η οικονομική και κοινωνική συνοχή και η ισορροπία στο περιβάλλον,
- στοιχεία κοινής ιθαγένειας και κοινό πλαίσιο για την προστασία βασικών δικαιωμάτων,
- θεσμικό σύστημα αρνούτως αποτελεσματικό για να ανταποκρίνεται ικανοποιητικά στις ευθύνες αυτές, το οποίο θα διαθέτει δημοκρατική

(1) Ιδίως τα ψηφίσματα του Κοινοβουλίου της 11ης Ιουλίου 1990 (ΕΕ C 231 της 17.9.1990, σελ. 97), της 22ας Νοεμβρίου 1990 (ΕΕ C 324 της 24.12.1990, σελ. 219), της 16ης Μαΐου 1990 (ΕΕ C 149 της 18.6.1990, σελ. 66) και της 10ης Οκτωβρίου 1990 (ΕΕ C 284 της 12.11.1990, σελ. 62).

διάρθρωση, ιδίως με τη χορήγηση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δικαιώματος πρωτοβουλίας, του δικαιώματος συναποφάσεως με το Συμβούλιο σε θέματα κοινοτικής νομοθεσίας καθώς και του δικαιώματος κύρωσης όλων των συνταγματικών αποφάσεων που απαιτούν την εκ μέρους των κρατών μελών κύρωση, και του δικαιώματος εκλογής του Προέδρου της Επιτροπής (1),

- Β. λαμβάνοντας υπόψη ότι η Συνθήκη του Μάαστριχτ περιέχει αντιφατικές διατάξεις όσον αφορά τις ανωτέρω απαιτήσεις, ότι σε θέματα οικονομικής και νομισματικής ενώσεως, κοινών πολιτικών και ιδιότητας του πολίτη έχουν σημειωθεί ορισμένα βήματα προόδου, αλλ'ότι το θεσμικό σύστημα περιέχει τέτοιες ανεπάρκειες ώστε να είναι αμφίβολο κατά πόσον η Ευρωπαϊκή Ένωση θα είναι σε θέση να επιτύχει τους διακηρυγμένους στόχους της, ιδίως εάν τα μέλη της αυξηθούν και ότι δεν έχει καλύψει το κοινοβουλευτικό δημοκρατικό έλλειμμα.
- Γ. λαμβάνοντας υπόψη ότι οι ίδιες οι Διακυβερνητικές Διασκέψεις αναγνώρισαν την ανεπάρκεια των επιτευγμάτων τους, δεδομένου ότι στη Συνθήκη προέβλεψαν τη σύγκληση νέας Διακυβερνητικής Διάσκεψης το 1996,
- Δ. λαμβάνοντας υπόψη ότι κατά τη Διακυβερνητική Διάσκεψη δόθηκε χρονικά περιορισμένη εντολή για την περαιτέρω βελτίωση της Συνθήκης έως τα τέλη του 1992 και αποφασίστηκε η σύσταση Ταμείου Συνοχής,

Σε γενικές γραμμές

1. Ζητεί την επικύρωση της Συνθήκης του Μάαστριχτ από τα εθνικά Κοινοβούλια και την ταυτόχρονη δέσμευση από τις εθνικές κυβερνήσεις ότι θα συμβάλουν το συντομότερο δυνατό στην εξάλειψη των ελλείψεων του παρόντος ψηφίσματος σύμφωνα με την Τελική Διακήρυξη της Διάσκεψης των κοινοβουλίων της Κοινότητας.
2. Εφιστά, ωστόσο, την προσοχή στα εξής σημαντικά κενά της νέας Συνθήκης:
 - α) την "κατά πυλώνες" δομή της, η οποία:
 - αφήνει την κοινή εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας έξω από την Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (με αποτέλεσμα την υποβάθμιση του ρόλου της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου και την μη ύπαρξη δυνατότητας νομικής δράσης ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων) και θα προκαλέσει σύγχυση στον υπόλοιπο κόσμο, δεδομένου ότι σε ορισμένους τομείς θα ενεργεί η "Ένωση" (εκπροσωπούμενη από την Προεδρία του Συμβουλίου) και σε άλλους τομείς η "Κοινότητα" (εκπροσωπούμενη από την Επιτροπή).
 - αφήνει εκτός της κοινοτικής Συνθήκης τη συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, με αποτέλεσμα να είναι ελάχιστος ο κοινοβουλευτικός και δικαιοδοτικός έλεγχος σε ένα τομέα όπου θίγονται άμεσα τα δικαιώματα των πολιτών σε συνδυασμό με την

(1) Ψήφισμα του Κοινοβουλίου της 11ης Ιουλίου 1990, παράγραφος 3.

έλλειψη δημοκρατικών διαδικασιών κατά τη λήψη αποφάσεων επί του θέματος(1).

- προβλέπει τη μεταβίβαση της αρμοδιότητας για θέματα άμυνας στην Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση χωρίς όμως να προβλέπει την άσκηση καταλλήλου κοινοβουλευτικού ελέγχου στις δραστηριότητες της οργάνωσης αυτής.
- β) έναντι της αυτόνομης σε νομισματικά θέματα αρχής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, δεν θέτει κάποια νόμιμη και επαρκής δημοκρατική αρχή σε θέματα οικονομικής πολιτικής και περιέχει ειδικές διαδικασίες για αποφάσεις σε θέματα οικονομικής πολιτικής (να διαγραφούν 4 λέξεις), οι οποίες παρεκκλίνουν, προς όφελος του Συμβουλίου, από τις καθιερωμένες κοινοτικές διαδικασίες.
- γ) δεν προβλέπει πραγματική διαδικασία συναπόφασης, η οποία θα σήμαινε ότι το ΕΚ και το Συμβούλιο θα είχαν τις ίδιες αρμοδιότητες απόφασης ως προς μία πράξη, το δε Συμβούλιο έχει τη δυνατότητα να αποφασίζει μονομερώς σε περίπτωση μη συμφωνίας με το ΕΚ· επιπλέον, προβλέπει την εφαρμογή της εν λόγω διαδικασίας σε περιορισμένους τομείς.
- δ) δεν προβλέπει συγκατάθεση του Κοινοβουλίου για μελλοντικές τροποποιήσεις της συνθήκης, για την τροποποίηση των ιδίων πόρων ή για συμπληρωματικά μέτρα όσον αφορά την υθαγένεια.
- ε) διατηρεί διαδικασίες που απαιτούν ομοφωνία στο πλαίσιο του Συμβουλίου για ευρύτατο φάσμα διαδικασιών λήψης αποφάσεων και νομοθετικών διαδικασιών, ανάμεσα στις οποίες αξίζει να επισημανθούν δύο τομείς στους οποίους εφαρμόζεται η διαδικασία του άρθρου 189β, καθώς και τομείς ζωτικού ενδιαφέροντος για την Κοινότητα, όπως πολλές πλευρές της κοινωνικής και περιβαλλοντικής πολιτικής και η φορολογία.
- στ) εις ό,τι αφορά τη Σύμβαση ΑΚΕ-ΕΟΚ, έχει ως αποτέλεσμα το να παραμένει η λήψη αποφάσεων κατά μεγάλο μέρος σε διακυβερνητικό επίπεδο λόγω του ότι οι αρμοδιότητες του Κοινοβουλίου στον τομέα της αναπτυξιακής συνεργασίας διαφέρουν αναλόγως του εάν πρόκειται για θέματα ΑΚΕ-ΕΟΚ ή για την Ασία, τη Λατινική Αμερική και την περιοχή της Μεσογείου.
- ζ) περιέχει συνολικά μεγάλη ποικιλία νομοθετικών διαδικασιών, οι περισσότερες των οποίων είναι μεταβλητές, στερείται διαφάνειας και σαφήνειας και καθιστά αναπόφευκτη τη σύγκρουση επί θεμάτων που αφορούν τη νομική βάση.
- η) δεν προβλέπει παρά περιορισμένη αύξηση του φάσματος της κοινοτικής δράσης στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, ακόμη και μεταξύ των 11 κρατών μελών που έχουν αναλάβει δέσμευση να πραγματοποιήσουν προόδους στον εν λόγω τομέα, συγκεκριμένα σε ό,τι αφορά τα θέματα κοινωνικής ασφάλισης και τους πολίτες τρίτων χωρών, τα οποία υπόκεινται ακόμη σε απόφαση δι' ομοφωνίας στο Συμβούλιο καθώς και το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι που δεν περιλαμβάνεται στο πρωτόκολλο· επιπροτεεί,

-
- (1) φρονεί ωστόσο ότι αυτή η "στυλοειδής" δομή δεν μπορεί να αφαιρέσει από την Κοινότητα τις αρμοδιότητες που διαθέτει ήδη στον εν λόγω τομέα, ιδίως όσες περιλαμβάνονται στη "Λευκή Βίβλο" για την εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς (παράγραφος 24-31 και 47-56) καθώς και όσα προβλέπονται από τη Συνθήκη ΕΟΚ (αριθ. 100 Α και 235)

ωστόσο, το γεγονός ότι η κοινωνική διάσταση ενδυναμώθηκε με τη συμφωνία των 11 κρατών μελών για την εφαρμογή κοινωνικής πολιτικής πάνω στη βάση της κοινοτικής νομοθεσίας·

- θ) δεν διευκρινίζει ότι τα μέλη της Επιτροπής Περιφερειών πρέπει να είναι δημοκρατικά εκλεγμένοι εκπρόσωποι των περιφερειακών ή τοπικών ενώσεων·
- ι) εισάγει μία διάταξη η οποία επιτρέπει στο Συμβούλιο να καταγγέλλει μονομερώς διεθνείς συμφωνίες, στις οποίες τόσο το Κοινοβούλιο όσο και το Συμβούλιο είχαν προηγουμένως δώσει την έγκρισή τους·
- ια) περιέχει, στα προσαρτημένα στη Συνθήκη Πρωτόκολλα, διατάξεις οι οποίες καθορίζουν την αρχή της ίσης αμοιβής που εκτίθεται στο άρθρο 119 της Συνθήκης ΕΟΚ·
- ιβ) περιέχει ελλειπείς διατάξεις σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις ελευθερίες, καθώς και περί ιθαγένειας, ενώ δεν θεσπίζει Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών, σύμφωνα με το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 12ης Απριλίου 1989 στο οποίο περιέχεται η δήλωση για τις θεμελιώδεις ελευθερίες και δικαιώματα (1)·
- ιγ) δεν αντιμετωπίζει το ζήτημα της κατάταξης και ιεράρχησης των κοινοτικών νομοθετικών πράξεων, διατηρώντας την ανυπαρξία διάκρισης ανάμεσα στις νομοθετικές και τις εκτελεστικές πράξεις, ή το σχετικό ζήτημα των διαδικασιών που αφορούν την ανάθεση μέτρων εφαρμογής στην Επιτροπή (διαδικασίες επιτροπολογίας), η οποία εξακολουθεί να μην είναι ικανοποιητική·
- ιδ) σε θέματα προϋπολογισμού, ενσωματώνει επισήμως την αρχή ότι δεν είναι απαραίτητο να περιλαμβάνονται όλες οι δαπάνες στον προϋπολογισμό· διατηρεί την έλλειψη ισορροπίας στη σχέση μεταξύ των δύο οργάνων που συνιστούν την επί του προϋπολογισμού αρχή, κυρίως παρέχοντας στο Κοινοβούλιο, όσον αφορά τους ίδιους πόρους, απλώς και μόνον ένα δικαίωμα διαβούλευσης και διατηρώντας την πεπαλαιωμένη διάκριση μεταξύ υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών, και δεν ενσωματώνει καμία από τις διαδικαστικές προόδους που επετεύχθησαν κατά το τελευταία έτη·
- ιε) εξακολουθεί να μην περιλαμβάνει στον κοινοτικό προϋπολογισμό το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης, τούτο δε αντίθετα προς την επιθυμία του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής·
- ιστ) δεν ενσωματώνει τις Συνθήκες ΕΚΑΧ και ΕΚΑΕ, αλλά ούτε και προσαρμόζει τις νομοθετικές τους διαδικασίες προκειμένου να τις καταστήσει σύμμορφες με τη Συνθήκη ΕΟΚ·
- ιζ) δεν τροποποιεί τον αριθμό των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ώστε να ληφθεί υπόψη η ενοποίηση της Γερμανίας·
- ιη) δεν περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις σχετικά με την ενέργεια, την προστασία των πολιτών και τον τουρισμό, παρόλο που οι τομείς αυτοί έχουν τώρα προστεθεί στον πίνακα των κοινοτικών δραστηριοτήτων του άρθρου 3 της Συνθήκης ΕΟΚ·

(1) ΕΕ C 120 της 16.05.1989, σελ. 51.

ιθ) δεν τροποποιεί τις διαδικασίες που διέπουν τον ορισμό των μελών του Δικαστηρίου και του Ελεγκτικού Συνεδρίου προκειμένου να περιλαμβάνεται η εκ μέρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κύρωση και να προάγεται η ανεξαρτησία τους·

κ) δεν αναγνωρίζει το γεγονός ότι το Κοινοβούλιο έχει ισότιμα δικαιώματα να κινεί και να συμμετέχει σε διαδικασίες ενώπιον του Δικαστηρίου με τα άλλα πολιτικά όργανα και τα κράτη μέλη της Κοινότητας·

κα) θα έπρεπε να προβλεφθεί ο δημόσιος χαρακτήρας των συνεδριάσεων του Συμβουλίου κατά την άσκηση των νομοθετικών του εξουσιών·

Εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι μόνο το Συμβούλιο μπορεί να απορρίψει ή να εγκρίνει τις συμφωνίες που συνάπτονται μεταξύ διοίκησης και εργαζομένων και υπογραμμίζει ότι η θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεν επιτρέπεται να εξασθενήσει σε σχέση με αυτή των λοιπών θεσμικών οργάνων· τονίζει, συνεπώς, ότι οποιαδήποτε τροποποίηση των συμφωνιών μεταξύ διοίκησης και εργαζομένων εκ μέρους του Συμβουλίου πρέπει να δρομολογηθεί μέσω της κοινοτικής νομοθετικής διαδικασίας·

Εκφράζει τη θλίψη του, για τη χρήση πρωτοκόλλου, στη Συνθήκη Αναμόρφωσης των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, για την άρνηση στους ευρωπαίους πολίτες του δικαιώματος να λάβουν μια γνώμη σχετικά με την ερμηνεία ενός νομικού θέματος από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στην περίπτωση της "Απόφασης για την υπόθεση BARBER", δεδομένου ότι παρόμοια χρήση νομοθεσίας με αναδρομική ισχύ τοποθετεί δυνητικά τη διοίκηση υπεράνω του Νόμου·

3. Αναγνωρίζει, ωστόσο, τα θετικά στοιχεία που περιέχονται στη νέα συνθήκη, τα οποία είχαν όλα ζητηθεί από το Κοινοβούλιο πριν από τη σύγκληση των Διασκέψεων, και ιδίως:

α) τη δέσμευση για την πραγμάτωση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης με ενιαίο νόμισμα και Κεντρική Τράπεζα·

β) τη διεύρυνση του φάσματος των κοινοτικών αρμοδιοτήτων, με την προσθήκη νέων τίτλων και άρθρων στη Συνθήκη ΕΟΚ που αφορούν, ιδίως, την προστασία των καταναλωτών, τη δημόσια υγεία, τον πολιτισμό, την παιδεία, τη βιομηχανική πολιτική, την ανάπτυξη και τα διευρωπαϊκά δίκτυα·

γ) τη συμπερίληψη της αρχής της επικουρικότητας στη Συνθήκη για την προστασία των εθνικών αρχών και προ πάντων των περιφερειακών·

δ) τη δέσμευση σε κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας - ενώ εκφράζει τη λύπη του διότι αυτή παραμένει εκτός του θεσμικού συστήματος της Κοινότητας και, ως εκ τούτου, εκτός του ελέγχου και της πολιτικής πρωτοβουλίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου-συμπεριλαμβανομένης, ενδεχομένως, και της κοινής αμυντικής πολιτικής·

ε) την ενισχυμένη δέσμευση στις αρχές της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, της οικολογικά στηρίξιμης αύξησης και του υψηλού επιπέδου απασχόλησης·

στ) την έστω και μικρή διεύρυνση του πεδίου της ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία·

- ζ) τη νέα διαδικασία για διορισμό της Επιτροπής, στην οποία πλέον συμμετέχει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η οποία συνδέει το χρόνο θητείας στην Επιτροπή με εκείνον στο Κοινοβούλιο·
 - η) την επέκταση των νομοθετικών εξουσιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε ορισμένους τομείς·
 - θ) την επέκταση ή επιβεβαίωση ορισμένων ελεγκτικών εξουσιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και συγκεκριμένων υποχρεώσεων της Επιτροπής σε ό,τι αφορά την εκτέλεση του προϋπολογισμού, τη συγκρότηση εξεταστικής επιτροπής, το δικαίωμα των αναφορών την αναγνώριση της υγιούς δημοσιονομικής διαχείρισης ως επίσημου κριτηρίου άσκησης δημοσιονομικού ελέγχου·
 - ι) την αναγνώριση του, έστω και περιορισμένου, δικαιώματος πρωτοβουλίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου·
 - ια) τις διατάξεις περί ιθαγένειας, ιδίως δε αυτές που προβλέπουν το δικαίωμα της ψήφου για τις ευρωπαϊκές και τοπικές εκλογές στο κράτος μέλος διαμονής·
 - ιβ) την υποχρέωση των κρατών μελών να επιβάλλουν κυρώσεις οσάκις παραβιάζονται τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας και να συντονίζουν τις δραστηριότητές τους, καθώς και την ανάγκη να προωθηθεί μία κοινοτική νομική βάση για την εναρμόνιση των εθνικών νομικών συστημάτων σε αυτόν τον τομέα·
 - ιγ) τη χορήγηση στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων του δικαιώματος να επιβάλλει κυρώσεις στα κράτη μέλη που δεν συμμορφώνονται με τις αποφάσεις του·
 - ιδ) τη δημιουργία συμβουλευτικής επιτροπής των περιφερειών στην οποία θα εκπροσωπούνται από κοινού οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και οι περιφέρειες από όλα τα κράτη μέλη σύμφωνα με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ·
 - ιε) τις διατάξεις που ενθαρρύνουν τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου χωρίς να δημιουργούν νέα περιττά όργανα·
 - ισ) την ενίσχυση των κοινωνικών εταίρων σε κοινοτικό επίπεδο στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου·
4. Χαιρετίζει επίσης την εισαγωγή στην Συνθήκη άλλων στοιχείων, συμπεριλαμβανομένου του ορισμού από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενός ευρωπαϊού επιδιαιτητή, καθώς και της προξενικής προστασίας των πολιτών της Κοινότητας σε τρίτες χώρες.
5. Εκφράζει τη λύπη του για τη στάση της σημερινής βρετανικής κυβέρνησης, η οποία οδήγησε στη λήψη ειδικών μέτρων για το Ηνωμένο Βασίλειο όσον αφορά τη Νομισματική Ένωση και την κοινωνική πολιτική· παρά ταύτα, χαιρετίζει το γεγονός ότι τα άλλα κράτη μέλη δεν άφησαν την καταστροφική πολιτική μίας και μόνης εθνικής κυβέρνησης να αναδειχθεί σε γενικότερο εμπόδιο· αισιοδοξεί ότι οι ειδικές αυτές διατάξεις όσον αφορά την ΟΝΕ δεν πρόκειται

να εφαρμοσθούν και φρονεί ότι η απόκλιση από μέρη της κοινωνικής πολιτικής δεν είναι συμβατή και θα πρέπει να διορθωθεί το συντομότερο δυνατό·

Σχετικά με την Οικονομική και Νομισματική Ένωση

6. Εκφράζει την ικανοποίησή της για την ιστορική απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Μάαστριχτ να θεσπίσει ενιαίο νόμισμα έως το 1999 το αργότερο και έως το 1997 το νωρίτερο, πράγμα που προϋποθέτει την εφαρμογή νομισματικής πολιτικής για τη δημιουργία αυτόνομου Συστήματος Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, αλλά εκφράζει τη λύπη του διότι το διάστημα αυτό είναι μακρό και καλεί επιμόνως τις κυβερνήσεις να συντονίσουν στο μέγιστο δυνατό βαθμό τις προσπάθειές τους στον τομέα της δημοσιονομικής πολιτικής προκειμένου να μειωθούν στο ελάχιστο οι αρνητικές επιπτώσεις και η αστάθεια που εγκυμονούν σε περίπτωση μακράς μεταβατικής περιόδου, δεδομένου ότι η εφαρμογή προγραμμάτων σύγκλισης θα έχει ανεπιθύμητες συνέπειες στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα, ιδίως σε ορισμένα κράτη μέλη.
7. Εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι η ONE φαίνεται να αποσκοπεί αποκλειστικά στην ύπαρξη σταθερότητας· επιθυμεί, αναγνωρίζοντας παράλληλα τη σπουδαιότητα της σταθερότητας, την αποφυγή της δημιουργίας αντιπληθωριστικών τάσεων σε περίπτωση που τα κράτη μέλη, τα οποία δεν πληρούν ακόμη τα απόλυτα κριτήρια σύγκλισης, επικεντρώσουν την πολιτική τους στα κριτήρια αυτά· επιθυμεί να αντιμετωπιστούν τουλάχιστον με την ίδια σοβαρότητα οι στόχοι της επίτευξης μιας υπεύθυνης ανάπτυξης καθώς και ενός υψηλού επιπέδου απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας ακόμη και αν στη Συνθήκη δεν προβλέπονται ειδικά δεσμευτικά μέτρα προς τούτο.
8. Εκφράζει τη λύπη του διότι η διαχειριστική διάβρωση που επελέγη για το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ίδρυμα παραμένει προσκολλημένη στο πρότυπο της Επιτροπής Διοικήτων και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Νομισματικής Συνεργασίας (FECOM)· αυτό δεν είναι αρκετό προκειμένου να εξασφαλισθεί η ανεξαρτησία του ENI έναντι των σημερινών κεντρικών τραπεζών και των εθνικών κυβερνήσεων.
9. Εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι, σε περίπτωση που η διαδικασία λήψης αποφάσεων σχετικά με την οικονομική πολιτική είναι αποδοτική, αυτό θα αποβεί σε βάρος της δυνατότητας άσκησης κοινοβουλευτικής επιρροής σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο: τα εθνικά κοινοβούλια χάνουν την δυνατότητα επιβολής κυρώσεων επί των εθνικών κυβερνήσεων επειδή το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα ενημερώνεται μόνον εκ των υστέρων· παράλληλα, έμεινε κατ'άπληκτο από τη διάταξη σύμφωνα με την οποία οι συστάσεις προς μεμονωμένα κράτη μέλη καταρχήν δεν θα δημοσιεύονται, ούτε ακόμη και για λογαριασμό του κοινοβουλίου του συγκεκριμένου κράτους μέλους.
10. Λυπάται για το γεγονός ότι η εφαρμογή της οικονομικής πολιτικής, όπως καθορίζεται στη Συνθήκη, καθιστά άνευ αντικειμένου το δημοκρατικό έλεγχο που ασκούσαν προηγουμένως τα εθνικά κοινοβούλια· η άμεση ή έμμεση αυτή απώλεια αφορά τους εξής τομείς:
 - α) κατευθύνσεις των οικονομικών πολιτικών οι οποίες καθορίζονταν προηγουμένως με βάση το δημοκρατικό έλεγχο των προϋπολογισμών τους,
 - β) διασφαλιστικά μέτρα έναντι τρίτων χωρών, ,

- γ) χρηματοδοτική ενίσχυση ενός κράτους μέλους προς άλλο,
- δ) το δικαίωμα να ζητούν να διατυπώνουν σύσταση προς τις κυβερνήσεις τους επί των τομέων που αναφέρονται στο άρθρο 109 Α της Συνθήκης ΕΟΚ, χωρίς όμως η απόλεια αυτή να αντισταθμίζεται από αντίστοιχη μεταβίβαση του δημοκρατικού ελέγχου στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
11. Ζητεί, προκειμένου να μειωθεί το δημοκρατικό έλλειμμα και προκειμένου να μπορέσουν να τις συμπεριλάβουν στις προσεχείς τροποποιήσεις των συνθηκών, να μπορούν το Συμβούλιο, η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο να συνάπτουν διοργανική συμφωνία, βάσει της οποίας θα εξασφαλίζεται διαβούλευση μεταξύ των οργάνων αυτών και του Κοινοβουλίου, ιδιαίτερα στους τομείς που αναφέρονται στην προηγούμενη παράγραφο καθώς και τους κατωτέρω:
- α) κυρώσεις που επιβάλλει το Συμβούλιο σε κράτος μέλος που δεν συμμορφώνεται με την απόφαση σχετικά με τη μείωση του υπερβολικού ελλείμματος,
 - β) διεθνείς συμφωνίες που αφορούν το νομισματικό ή συναλλαγματικό καθεστώς,
 - γ) διορισμός του Προέδρου, του Αντιπροέδρου και των άλλων μελών της Εκτελεστικής Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας,
 - δ) οδηγίες ή αποφάσεις του Συμβουλίου για τον καθορισμό των προϋποθέσεων και των όρων αμοιβαίας βοήθειας προς κράτος μέλος που αντιμετωπίζει δυσχέρειες στο ισοζύγιο πληρωμών,
 - ε) κατάργηση της παρέκκλισης που έχει χορηγηθεί σε κράτος μέλος σχετικά με τη θέσπιση του ECU ως ενιαίου νομίσματος,
 - στ) αξιολόγηση των προγραμμάτων σύγκλισης.
12. Απαιτεί να αναληφθούν πολλές κοινοτικές πρωτοβουλίες κατά την πρώτη φάση της Οικονομικής και Νομισματικής Ενώσεως προς ενίσχυση του άρθρου 109Z όσον αφορά το καθεστώς του ECU και διευκόλυνση του μετασχηματισμού του ECU από καλάθι νομισμάτων σε ενιαίο νόμισμα.
13. Εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μάαστριχτ δεν προέβλεψε ότι οιαδήποτε απόφαση φορολογικής εναρμόνισης μπορεί να λαμβάνεται με την πλειοψηφία του Συμβουλίου και σε συναπόφαση με το Κοινοβούλιο. Θεωρεί αφύσικο το γεγονός ότι το άρθρο 115 αναθεωρήθηκε αντί να παρακαμφθεί και λυπάται που η συμβολή του προτεινόμενου νέου Ταμείου Συνοχής στη χρηματοδότηση των διευρωπαϊκών δικτύων, βάσει του άρθρου 130 Α της Συνθήκης, περιορίζεται στην υποδομή μεταφοράς και δεν περιλαμβάνει τις τηλεπικοινωνίες και την υποδομή στον τομέα της ενέργειας.
14. Εκφράζει την ικανοποίησή του για την ενσωμάτωση του Τίτλου XIII περί βιομηχανίας, αλλά πιστεύει ότι η αδυναμία της ευρωπαϊκής βιομηχανίας δεν μπορεί να αντισταθμιστεί παρά μόνο με τη χορήγηση στην Κοινότητα αρμοδιοτήτων και χρηματοδοτικών μέσων που να είναι σε θέση να ξεπεράσουν τα μειονεκτήματα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας ώστε αυτή να μπορέσει να αντεπεξέλθει στην ενίσχυση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας. Εκφράζει επίσης τη λύπη του για το γεγονός ότι οι αποφάσεις που θα λάβει το Συμβούλιο βάσει των άρθρων αυτών υπόκεινται στον κανόνα της ομοφωνίας, και

ότι ο ρόλος του Κοινοβουλίου περιορίζεται στη διατύπωση μίας μη δεσμευτικής γνώμης.

Συμπεράσματα

15. Εκφράζει την αποφασιστικότητα του, όπως είχε πράξει και με την Εννιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1), προκειμένου να:

- εκμεταλλευθεί στο έπακρο τις δυνατότητες που του προσφέρει η Συνθήκη του Μάαστριχτ·
- συνεχίσει τις προσπάθειές του για πραγμάτωση μίας δημοκρατικής και αποτελεσματικής Ευρωπαϊκής Ένωσης ομοσπονδιακού τύπου.

16. Με βάση τα παραπάνω:

α) καλεί τα εθνικά κοινοβούλια, κατά την κύρωση της Συνθήκης εκ μέρους τους, να καλέσουν τις αντίστοιχες κυβερνήσεις τους:

- να προετοιμάσουν την επόμενη ΔΔ προκειμένου να εξαλειφθούν τα μειονεκτήματα της Συνθήκης του Μάαστριχτ, ιδίως εις ό,τι αφορά το εναπομείναν δημοκρατικό έλλειμμα και την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων·

- να δεσμευθούν ότι δεν θα κάνουν χρήση, στο πλαίσιο του Συμβουλίου, των διατάξεων της παραγράφου 6 του άρθρου 189β, οι οποίες επιτρέπουν στο Συμβούλιο να ενεργεί μονομερώς στην περίπτωση συνδιαλλαγής που δεν καταλήγει σε συμφωνία, ούτε να εγκρίνουν, στο πλαίσιο του Συμβουλίου, νομικές πράξεις τις οποίες το Κοινοβούλιο έχει προηγουμένως απορρίψει με απόλυτη πλειοψηφία·

- θέτει εκ νέου ως στόχο τη στρατηγική που είχε εκπονηθεί κατά τη διάσκεψη των κοινοβουλίων της Κοινότητας, και συγκεκριμένα την ανάγκη μετασχηματισμού του συνόλου των σχέσεων ανάμεσα στους λαούς και τις χώρες μέλη σε μία Ευρωπαϊκή Ένωση ομοσπονδιακής βάσεως, η οποία στηρίζεται σε σχέδιο συντάγματος που θα εκπονηθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε συνεργασία με τα κοινοβούλια των κρατών μελών.

β) καλεί το Συμβούλιο και την Επιτροπή να προβούν, όπως και στο παρελθόν, στη σύναψη διοργανικών συμφωνιών με το Κοινοβούλιο, προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι οι νέες συνθήκες θα εφαρμοσθούν κατά τον πλέον εποικοδομητικό και δημοκρατικό τρόπο·

γ) καλεί τις κυβερνήσεις των κρατών μελών να περιλάβουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προ της διεξαγωγής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στη Λισσαβόνα στην διαδικασία για τον ορισμό του προέδρου και των μελών της προερχούς Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων η οποία θα αρχίσει τη θητεία της την 1η Ιανουαρίου 1993 και θα ασκεί τις αρμοδιότητες που της παρέχει η Συνθήκη του Μάαστριχτ· δηλώνει ήδη από του παρόντος ότι θα θεωρήσει την παρουσίαση του προγράμματος εργασίας της εν λόγω Επιτροπής ως ευκαιρία για να παράσχει ή μη παράσχει ψήφο εμπιστοσύνης προς τη συγκεκριμένη Επιτροπή.

(1) Ψήφισμα της 16ης Ιανουαρίου 1986 (ΕΕ C 36 της 17.2.1986, σελ. 142).

- δ) καλεί την Επιτροπή, οποτεδήποτε είναι νομικά εφικτό, να επιλέγει για τις προτάσεις της νομικές βάσεις οι οποίες απαιτούν τη διαδικασία συναπόφασης και απαιτεί από την Επιτροπή να αποσύρει τις προτάσεις της όταν, στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο δεν προσέρχονται σε συμφωνία στο πλαίσιο της επιτροπής συμβιβασμού ή όταν, στο πλαίσιο των διαδικασιών διαβούλευσης και συνεργασίας, το Κοινοβούλιο απορρίπτει ένα κείμενο·
- ε) καλεί το Συμβούλιο να κάνει χρήση της "γέφυρας" που προβλέπεται από το άρθρο ΙΑ9 της Συνθήκης του Μάαστριχτ και να μεταβιβάσει θέματα που αφορούν τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις στο πεδίο αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας·
- στ) αναθέτει στα αρμόδια κοινοβουλευτικά όργανα να προπαρασκευάσουν τη μεταρρύθμιση των μεθόδων εργασίας του Κοινοβουλίου, προκειμένου να του επιτραπεί η πλήρης αξιοποίηση των νέων διαδικασιών και να λάβουν τα αναγκαία μέτρα στον τομέα της ευθύνης τους, έχοντας υπόψη την υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο ΣΤ (3) της Συνθήκης του Μάαστριχτ για την Ένωση "να δώσει στον εαυτό του τα αναγκαία μέσα για την επίτευξη των στόχων του και την υλοποίηση των πολιτικών του"·
- ζ) δεσμεύεται να ξεκινήσει από τώρα την προετοιμασία για μία νέα αναθεώρηση των συνθηκών, με στόχο να εξαλειφθούν τα κενά της Συνθήκης του Μάαστριχτ· πιστεύει ότι πολλά από τα ζητήματα αυτά θα πρέπει να αντιμετωπισθούν πριν από την ΔΔ που έχει προγραμματισθεί για το 1996, ειδικότερα επειδή απαιτούνται τροποποιήσεις των Συνθηκών προκειμένου:
- να προσαρμοσθεί ο αριθμός των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ώστε να ληφθεί υπόψη η ενοποίηση της Γερμανίας·
 - να επιτραπεί η προσχώρηση νέων κρατών μελών η οποία προϋποθέτει σημαντικές βελτιώσεις των διαδικασιών λήψης αποφάσεων, ιδιαίτερα όσον αφορά το δικαίωμα συναπόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και τη λειτουργία του Συμβουλίου·
 - την διόρθωση του δημοκρατικού ελλείμματος·
- η) επιβεβαιώνει ότι απαιτούνται περαιτέρω μεταρρυθμίσεις, εκτός της Συνθήκης του Μάαστριχτ, ιδιαίτερα όσον αφορά την εξάλειψη του δημοκρατικού ελλείμματος και την εμπάριση των αρχών και των στόχων πάνω στους οποίους βασίζεται η Πολιτική Ένωση για να μπορέσει να δεχτεί την προσχώρηση νέων κρατών μελών·
- θ) αναθέτει στην αρμόδια επιτροπή του να ολοκληρώσει την προπαρασκευή ενός σχεδίου Συντιγματος, που προβλέπεται από το προσφερόμενο ψήφισμά του της 11ης Ιουλίου 1990 σχετικά με τους προσανατολισμούς του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για σχέδιο ψηφίσματος για την Ευρωπαϊκή Ένωση, προσφεύγοντας στις διαδικασίες που περιλαμβάνουν τη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων, όπως το προβλέπει η Τελική Διακήρυξη της Διάσκεψης των Κοινοβουλίων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η οποία πραγματοποιήθηκε στη Ρώμη το Νοέμβριο 1990,

o
o o

17. Αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει το παρόν ψήφισμα, καθώς και την έκθεση της Επιτροπής Θεσμικών Θεμάτων, στην Επιτροπή, το Συμβούλιο, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το Πρωτοδικείο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το Ελεγκτικό Συνέδριο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, τις κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια των κρατών μελών.

B. ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Κανείς δεν μπορεί να είναι πλήρως ικανοποιημένος από τα αποτελέσματα της Συνόδου Κορυφής του Μάαστριχτ. Οποιοσδήποτε διαπραγματεύσεις περιλαμβάνουν το συμβιβασμό με μια τουλάχιστον κυβέρνηση που, για φιλοσοφικούς λόγους, αντιτίθεται στο όλο εγχείρημα, είναι απίθανο να ξεπεράσουν κατά πολύ τον ελάχιστο κοινό παρονομαστή. Το γεγονός ότι στο Μάαστριχτ τούτο κατορθώθηκε, από ορισμένες απόψεις, οφείλεται στην πίεση που άσκησαν οι υποστηρικτές μιας ομοσπονδιακής Ένωσης, τόσο μέσα στα κοινοτικά όργανα (ιδίως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο), όσο και έξω από αυτά.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, θέλοντας να ορίσει τους στόχους που έχετε για την Ένωση, καθόρισε τα βασικά στοιχεία τους ως εξής:¹

- οικονομική και νομισματική ένωση με ενιαίο νόμισμα και αυτόνομη κεντρική τράπεζα·
- κοινή εξωτερική πολιτική, με από κοινού εξέταση των θεμάτων ειρήνης, ασφαλείας και ελέγχου των εξοπλισμών·
- ολοκληρωμένη ενιαία αγορά, με κοινές πολιτικές σε όλους τους τομείς όπου η οικονομική ολοκλήρωση και αλληλεξάρτηση των κρατών μελών απαιτούν κοινή δράση, ιδίως για να εξασφαλισθεί η οικονομική και κοινωνική συνοχή και η ισορροπία στο περιβάλλον·
- στοιχεία κοινής ιθαγένειας και κοινό πλαίσιο για την προστασία βασικών δικαιωμάτων·
- θεσμικό σύστημα αρκούντως αποτελεσματικό για να ανταποκρίνεται ικανοποιητικά στις ευθύνες αυτές, το οποίο θα διαθέτει δημοκρατική διάρθρωση, ιδίως με τη χορήγηση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δικαιώματος πρωτοβουλίας, του δικαιώματος συναποφάσεως με το Συμβούλιο σε θέματα κοινοτικής νομοθεσίας καθώς και του δικαιώματος κύρωσης όλων των συνταγματικών αποφάσεων που απαιτούν την εκ μέρους των κρατών μελών κύρωση, και του δικαιώματος εκλογής του Προέδρου της Επιτροπής·

Εάν εξετάσουμε τα αποτελέσματα του Μάαστριχτ με βάση τον παραπάνω ορισμό, μπορούμε να δούμε ότι πράγματι περιέχουν ορισμένες διατάξεις για την επίτευξη της οικονομικής και νομισματικής ένωσης με ενιαίο νόμισμα και αυτόνομη κεντρική τράπεζα, για τη καθιέρωση μιας εξωτερικής πολιτικής η οποία θα ασχολείται επίσης με τα ζητήματα της ειρήνης, της ασφάλειας και του ελέγχου των εξοπλισμών, για τη συμπλήρωση της ενιαίας αγοράς με πολιτικές για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, το ισορροπημένο περιβάλλον κτλ., καθώς και για τον καθορισμό ορισμένων στοιχείων κοινής ιθαγένειας.

Η πρόοδος είναι, ωστόσο, ανεπαρκής ως προς την τελευταία από τις προαναφερθείσες θέσεις, δηλαδή ένα αποτελεσματικό και δημοκρατικό θεσμικό σύστημα. Η θεσμική δομή της Ένωσης, ως έχει αυτή τη στιγμή, δεν αποκλείεται να αποδειχθεί πολύ αδύνατη για να διαχειριστεί τις πολιτικές που θα τις ανατεθούν.

¹ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις Διακυβερνητικές Διασκέψεις στο πλαίσιο της στρατηγικής του Κοινοβουλίου για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Martin II), ΕΕ αριθ. C 231, 17.09.1990, σελ. 27

Ας εξετάσουμε τα βασικά σημεία της νέας συνθήκης, συγκρίνοντας σε κάθε περίπτωση το αποτέλεσμα των Διακυβερνητικών Διασκέψεων με τα αιτήματα που είχαν διατυπωθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (εκθέσεις Martin*) και από τη Διάσκεψη των εθνικών Κοινοβουλίων που πραγματοποιήθηκε στη Ρώμη το Δεκέμβριο του 1990.

Πρέπει να επισημανθεί ότι η σύγκριση αυτή γίνεται στη βάση των κειμένων που εκδόθηκαν μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μάαστριχτ, πριν από το τελικό, νομικά "περιποιημένο" κείμενο. Επομένως, οι παραπομπές σε αριθμούς άρθρων μπορούν να διαφέρουν από αυτούς που θα εμφανιστούν στην τελική μορφή της συνθήκης.

I. Αρχές και διάρθρωση της Συνθήκης

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε μια "Ευρωπαϊκή Ένωση Ομοσπονδιακού Τύπου" (ψήφισμα Martin II, παράγραφος 4), η οποία "πρέπει να στηρίζεται σε ενιαίο θεσμικό πλαίσιο" τα δε θέματα της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας να αντιμετωπίζονται "σε κοινοτικό πλαίσιο" (Martin II, παράγραφος 8).

Η Διάσκεψη της Ρώμης εξέφρασε την επιθυμία να "μετατρέψει την Κοινότητα σε Ευρωπαϊκή Ένωση σε ομοσπονδιακή βάση" (αιτιολογική σκέψη Γ), καθώς και ότι "η Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία πρέπει να ενσωματωθεί στη συνθήκη και τις κοινοτικές δομές" (παράγραφος 4).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ προβλέπει μια δομή "κατά πυλώνες", στην οποία ένα τμήμα της Συνθήκης επιφέρει τροποποιήσεις και προσθήκες στις κοινοτικές συνθήκες, όμως οι διατάξεις που αφορούν την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας (καθώς και αυτές που αφορούν τη συνεργασία σε εσωτερικές υποθέσεις και σε θέματα δικαιοσύνης) δεν έχουν ενσωματωθεί στις κοινοτικές συνθήκες. Αποτελούν αυτόνομο σκέλος που διέπεται από διακυβερνητικές σε μεγάλο βαθμό διαδικασίες, δεν υπόκειται δε σε δικαστική αναθεώρηση από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Σε σύγκριση με το σημερινό σύστημα της ΕΠΣ, τουλάχιστον τώρα θα είναι το Συμβούλιο (και όχι "οι Υπουργοί Εξωτερικών που συνέρχονται στο πλαίσιο της πολιτικής συνεργασίας") το όργανο που θα ασκεί την πολιτική, με κάποιο βαθμό ανάμιξης από τα άλλα θεσμικά όργανα: επομένως, η διαδικασία προσεγγίζει κατά τι το κοινοτικό πλαίσιο, παρόλο που δεν έχει ακόμη ενσωματωθεί καθ' ολοκληρία σε αυτό. Η αναφορά στον "ομοσπονδιακό προορισμό", εν τέλει δεν περιελήφθη στη Συνθήκη (αλλά ούτε και το σύνταγμα των ΗΠΑ περιέχει τη λέξη "ομοσπονδιακός").

II. Κοινή Εξωτερική Πολιτική

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει τα θέματα Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας να αντιμετωπίζονται σε κοινοτικό πλαίσιο (παράγραφος 8, ψήφισμα

* Υπήρξαν τρεις εκθέσεις Martin : η Martin I (Μάρτιος 1990) εξέθεσε την βασική προσέγγιση του Κοινοβουλίου· η Martin II (Ιούλιος 1990) προδιέγραφε λεπτομερώς τις προτάσεις του Κοινοβουλίου προς τροποποίηση των συνθηκών, ενώ η Martin III (Νοέμβριος 1990) διετύπωνε τις ως άνω προτάσεις στην ειδική νομική γλώσσα των άρθρων της συνθήκης. Η έκθεση Martin II είναι η πλέον κατάλληλη για παραπομπές.

Martin II), να ανατεθεί στο Συμβούλιο "η κύρια ευθύνη της χάραξης πολιτικών επιλογών": επίσης, είχε ζητήσει "η Επιτροπή να έχει το δικαίωμα πρωτοβουλίας" και "να διαδραματίζει κάποιο ρόλο στην εξωτερική εκπροσώπηση της Κοινότητας": για τη γραμματεία της ΕΠΣ, είχε ζητήσει "να απορροφηθεί από την Επιτροπή και το Συμβούλιο": επίσης, είχε ζητήσει όπως η εξωτερική πολιτική "υπόκειται στον έλεγχο" του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (παράγραφος 9, ψήφισμα Martin II): επίσης, είχε ζητήσει η Εξωτερική Πολιτική να περιλάβει τα θέματα ασφάλειας, ειρήνης και αποπλισμού (παράγραφος 10) και η Κοινότητα "να διαθέτει κοινές πολιτικές σε όλα τα θέματα για τα οποία τα κράτη μέλη έχουν κοινά σημαντικά συμφέροντα" (παράγραφος 11). Η ψηφοφορία με την ειδική πλειοψηφία θα ήταν ο κανόνας, αλλά τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να επιτύχουν παρεκκλίσεις ή, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, εξαιρέσεις (Martin III).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων εξέφρασε την άποψη ότι "η πολιτική ένωση, που θα ασκεί οικεία εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας στους τομείς κοινού ενδιαφέροντος, πρέπει να εγκαθιδρυθεί και η Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία πρέπει να ενσωματωθεί στη συνθήκη και στις κοινοτικές δομές" (παράγραφος 4).

Οι διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ σχετικά με την κοινή εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας εκτίθενται στον τίτλο V, ο οποίος παραμένει εκτός των κοινοτικών συνθηκών, όπως είχε γίνει και με το άρθρο 30 της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης. Ωστόσο, το όργανο που χαράσσει την πολιτική είναι πλέον το Συμβούλιο (και όχι "οι Υπουργοί Εξωτερικών που συνέρχονται στο πλαίσιο της ΕΠΣ"). Η Επιτροπή θα έχει δικαίωμα πρωτοβουλίας, όμως η Ένωση θα εκπροσωπείται στο εξωτερικό από τον Πρόεδρο του Συμβουλίου. Οι αποφάσεις θα λαμβάνονται με ομοφωνία, αλλά σε περιπτώσεις όπου συμφωνείται να ακολουθηθεί "κοινή δράση", το Συμβούλιο δύναται να ορίσει (ομοφώνως) τα θέματα εκείνα στα οποία οι αποφάσεις εκτέλεσης μπορούν στη συνέχεια να λαμβάνονται με ειδική πλειοψηφία. Η γραμματεία της ΕΠΣ θα απορροφηθεί από τη γραμματεία του Συμβουλίου. Η κοινή εξωτερική πολιτική και η πολιτική ασφάλειας περιλαμβάνει "το σύνολο των θεμάτων που αφορούν την ασφάλεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της εν καιρώ διαμόρφωσης μιας κοινής αμυντικής πολιτικής, η οποία μπορεί, σε δεδομένη στιγμή, να οδηγήσει σε κοινή άμυνα". Ωστόσο, η αρμοδιότητα σε θέματα άμυνας μεταβιβάζεται στην Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση, μέλη της οποίας θα μπορούν να γίνουν όλα τα κράτη μέλη που το επιθυμούν. Η Γραμματεία και το Συμβούλιο της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης θα μετεγκατασταθούν στις Βρυξέλλες και θα αποκτήσουν στενές σχέσεις συνεργασίας με τα κοινοτικά όργανα (συχρονισμός των προεδριών, επαφή με την Επιτροπή, συνεργασία μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Συνέλευσης της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης).

III. Οικονομική και Νομισματική Ένωση (βλ. τη γνωμοδότηση της Επιτροπής Οικονομικής, Νομισματικής και Βιομηχανικής Πολιτικής)

IV. Δικαιώματα του πολίτη

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει να ενσωματωθούν στις συνθήκες η διακήρυξη των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών την οποία είχε εγκρίνει, καθώς και η πανηγυρική διακήρυξη κατά του ρατσισμού και της ξενοφοβίας. Επίσης, ζητούσε από την Κοινότητα να προσχωρήσει στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Ζητούσε επίσης την ανάπτυξη κοινών μορφών ευρωπαϊκής ιθαγένειας "με μέτρα όπως το δικαίωμα ψήφου των πολιτών της Κοινότητας στις

δημοτικές και στις ευρωπαϊκές εκλογές στο κράτος μέλος όπου κατοικούν μονίμως" (ψήφισμα MARTIN II, παρ. 18 και 19).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων είχε ζητήσει "να περιληφθούν στις συνθήκες διατάξεις με στόχο την θέσπιση ευρωπαϊκής υπηκοότητας ιδίως με την πρόβλεψη εκλογικών δικαιωμάτων στις ευρωπαϊκές εκλογές για τους πολίτες της Κοινότητας στο κράτος μέλος όπου διαμένουν", ζητούσε δε να περιληφθεί στις συνθήκες η διακήρυξη των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, καθώς και να προσχωρήσει η Κοινότητα στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Διακήρυξη της Ρώμης, παρ. 10).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ προσέθεσε στη Συνθήκη ΕΟΚ ένα νέο μέρος σχετικά με την ευρωπαϊκή ιθαγένεια. Αυτό αρχίζει με την θέση ότι "θεσπίζεται ιθαγένεια της Ένωσης". Οι πολίτες των κρατών μελών είναι πολίτες της Ένωσης, έχουν δε τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που προβλέπονται από τη Συνθήκη, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών, το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το δικαίωμα να απολαύουν, όταν βρίσκονται στο εξωτερικό, της διπλωματικής και προξενικής προστασίας από τις διπλωματικές αρχές άλλων κρατών μελών, σε περίπτωση που το δικό τους κράτος μέλος δεν αντιπροσωπεύεται στην εν λόγω χώρα. Ωστόσο, αυτά τα δικαιώματα θα πρέπει να ασκούνται σύμφωνα με λεπτομερείς διευθετήσεις που πρόκειται να εγκρίνει μέχρι το τέλος του 1994 το Συμβούλιο (σε ό,τι αφορά το δικαίωμα διαμονής απαιτείται η συγκατάθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου). Επίσης, οι πολίτες της Ένωσης έχουν το δικαίωμα αναφοράς προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ενώ δικαιούνται επίσης να απευθύνονται σε κοινοτικό διαμεσολαβητή, ο οποίος πρόκειται να εκλέγεται από το Κοινοβούλιο. Σε άλλο άρθρο της Συνθήκης αναφέρεται ότι τα ευρωπαϊκά πολιτικά κόμματα "συμβάλλουν στη διαμόρφωση ευρωπαϊκής συνείδησης και στην έκφραση της πολιτικής βούλησης των πολιτών της Ένωσης". Η νέα Συνθήκη δεν περιλαμβάνει Διακήρυξη για θεμελιώδη δικαιώματα, αλλά οι "κοινές διατάξεις" (άρθρο ΣΤ) της Συνθήκης της Ένωσης, οι οποίες δεν υπόκεινται στη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, αναφέρουν ότι η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται με την ευρωπαϊκή σύμβαση για τη προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

V. Επικουρικότητα

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε προτείνει να προστεθεί ένα νέο άρθρο 3α στη Συνθήκη, στο οποίο να προσδιορίζεται ότι η Κοινότητα "ενεργεί μόνο προκειμένου να εκτελεστεί καθήκονα που της απονέμουν οι συνθήκες και να πραγματοποιήσει τους στόχους που καθορίζονται από αυτές. Εφόσον οι αρμοδιότητες αυτές δεν ανατίθενται αποκλειστικά ή εξ ολοκλήρου στην Κοινότητα, η Κοινότητα, κατά την ανάληψη των ενεργειών της, ενεργεί στο βαθμό που η πραγματοποίηση των εν λόγω στόχων απαιτεί τη παρέμβασή της διότι η διάστασή τους ή οι συνέπειές τους υπερβαίνουν τα σύνορα των κρατών μελών ή είναι δυνατόν να αναληφθούν λισιτελέστερα από την Κοινότητα παρά μεμονωμένα από τα κράτη μέλη" (MARTIN III, άρθρο 3α).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων υιοθέτησε σχεδόν κατά λέξη τον ως άνω ορισμό του Κοινοβουλίου χωρίς καμία αλλαγή, εξέφρασε όμως την άποψη ότι θα πρέπει να περιληφθεί στο προοίμιο των Συνθηκών (Διακήρυξη της Ρώμης, παρ. 23 και 24).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ περιλαμβάνει ένα νέο άρθρο 3B το οποίο έχει ως εξής:

"Η Κοινότητα δρα εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της αναθέτει και των στόχων που της ορίζει η παρούσα Συνθήκη. Στους τομείς που δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα η Κοινότητα δρα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας μόνον εάν και στο βαθμό που οι στόχοι της προτεινόμενης δράσης είναι αδύνατον να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και δύνανται συνεπώς, λόγω των διαστάσεων ή των αποτελεσμάτων της προτεινόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο. Η δράση της Κοινότητας δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των στόχων της παρούσας Συνθήκης."

VI. Η ενίσχυση των κοινοτικών αρμοδιοτήτων: α) κοινωνικός τομέας

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει την σημαντική επέκταση των κοινοτικών αρμοδιοτήτων και εξουσιών στον κοινωνικό τομέα, με την υιοθέτηση, με τον κανόνα της ειδικής πλειοψηφίας στο Συμβούλιο, πολιτικών που αφορούν την απασχόληση, το εργασιακό δίκαιο και τις συνθήκες εργασίας, την επαγγελματική κατάρτιση, την κοινωνική ασφάλιση, την υγεία και την ασφάλεια κατά την εργασία, το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι και των συλλογικών διαπραγματεύσεων, καθώς και την θέσπιση ενός νομικού πλαισίου που να είναι πρόσφορο για διαπραγματεύσεις για συλλογικές συμβάσεις σε κοινοτικό επίπεδο (MARTIN II, παρ. 13, 14 και 15).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων εξέφρασε την άποψη οι συνθήκες " πρέπει να προβλέπουν μια κοινή κοινωνική πολιτική" και ότι "τούτο απαιτεί όχι μόνο επίρρωση των στόχων που τάσσουν οι συνθήκες αλλά και η λήψη αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία στον τομέα αυτό". Επίσης, ζητούσε τη θέσπιση ευρωπαϊκού συστήματος συντονισμένης δράσης με τη συμμετοχή εργοδοτών και εργαζομένων (Διακήρυξη της Ρώμης, παρ. 5).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ δεν περιέχει τροποποιήσεις στις διατάξεις της Συνθήκης που άπτονται του κοινωνικού τομέα, δεδομένου ότι αυτό δεν έγινε δεκτό από ένα κράτος μέλος, το Ηνωμένο Βασίλειο. Ωστόσο, το πρωτόκολλο αριθ. 14 του παραρτήματος 1 της νέας Συνθήκης επιτρέπει στα άλλα ένδεκα κράτη μέλη να χρησιμοποιήσουν το κοινοτικό πλαίσιο προκειμένου να εγκρίνουν σειρά μέτρων τα οποία δεν θα έχουν εφαρμογή στο Ηνωμένο Βασίλειο, το δε Ηνωμένο Βασίλειο δεν πρόκειται να συμμετέχει στις σχετικές ψηφοφορίες εντός του Συμβουλίου (για την ειδική πλειοψηφία θα απαιτούνται 44 ψήφοι αντί των 54). Με βάση το εν λόγω πρωτόκολλο, τα ένδεκα κράτη μέλη είναι σε θέση να εγκρίνουν με ειδική πλειοψηφία μέτρα που αφορούν τις συνθήκες εργασίας, την ενημέρωση των εργαζομένων και τη διαβίωση με αυτούς, τις ίσες ευκαιρίες και την ίση μεταχείριση, καθώς και την επαγγελματική έρευνα των ατόμων που αποκλείονται από την αγορά εργασίας. Οι ένδεκα μπορούν επίσης να ψηφίζουν με ομοφωνία, μέτρα που αφορούν την κοινωνική ασφάλεια, τις ομαδικές απολύσεις, την εκπροσώπηση και συλλογική υπεράσπιση των συμφερόντων των εργαζομένων, την απασχόληση υπηκόων τρίτων χωρών, καθώς και τις χρηματικές ενισχύσεις για την απασχόληση και τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Περιλαμβάνεται επίσης διατάξεις σχετικά με τις διαπραγματεύσεις και συμφωνίες σε ευρωπαϊκό επίπεδο μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων με δυνατότητα θέσπισης νομοθετικών διατάξεων ως συνέπεια των εν λόγω συμφωνιών. Επίσης, υπήρξε τροποποίηση στη Συνθήκη ΕΟΚ, όσον αφορά τις διατάξεις για την πολιτική επαγγελματικής κατάρτισης (περιέχεται στο κεφάλαιο σχετικά με την εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση).

VI. Ενίσχυση των κοινοτικών αρμοδιοτήτων: β) πολιτική περιβάλλοντος

Το Κοινοβούλιο θεωρούσε ότι οι κοινωνικές αρμοδιότητες σχετικά με την περιβαλλοντική πολιτική είναι επαρκείς (με εξαίρεση την κοινοτική συμμετοχή στις διεθνείς δράσεις και την απουσία περιβαλλοντικού ταμείου), αλλά ότι απαιτείτο, ως κεφαλαιώδης μεταρρύθμιση στον εν λόγω τομέα, η μετάβαση από την αρχή της ομοφωνίας στον κανόνα της ειδικής πλειοψηφίας. Επίσης ζητούσε τροποποίηση του άρθρου 2 της Συνθήκης, ώστε να περιληφθεί ο στόχος της αυτοσυντηρούμενης ανάπτυξης (ψηφίσμα MARTIN II, παράγραφος 15 και MARTIN III, άρθρα 2 και 130 Π).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων είχε ζητήσει να δοθούν στην Κοινότητα "πρόσθετες αρμοδιότητες στον τομέα του περιβάλλοντος και ότι οι αποφάσεις στα θέματα αυτά πρέπει να λαμβάνονται με ειδική πλειοψηφία". Επίσης, ζητούσε τροποποίηση του άρθρου 2 της Συνθήκης κατά τρόπο ώστε να τονίζεται ο στόχος της αυτοσυντηρούμενης ανάπτυξης (Διακήρυξη της Ρώμης, σ. 9).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ τροποποίησε το άρθρο 2, κάνοντας μνεία στη σεβόμενη το περιβάλλον ανάπτυξη, καθώς και το άρθρο 130 Ρ, ώστε να προβλέπεται πλέον η αρχή της ειδικής πλειοψηφίας στα θέματα πολιτικής περιβάλλοντος, με εξαίρεση τα φορολογικά μέτρα, τη χρήση της γης και τη χωροταξία, τη διαχείριση των υδάτινων πόρων και την επιλογή πηγών ενέργειας. Επίσης, προβλέπει πλέον τη δημιουργία ενός "ταμείου συνοχής", το οποίο είναι σε μεγάλο βαθμό αφιερωμένο σε θέματα περιβάλλοντος.

VI. Ενίσχυση των κοινοτικών αρμοδιοτήτων: γ) οικονομική και κοινωνική συνοχή

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει να ενισχυθούν οι πολιτικές της οικονομικής σύγκλισης και οι δράσεις που αποβλέπουν στην οικονομική και κοινωνική συνοχή, με στόχο, ιδιαιτέρως, την "κάλυψη της απόστασης μεταξύ των διαφόρων περιφερειών" (άρθρο 130 Α του ψηφίσματος MARTIN III).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων ζητούσε να περιληφθούν στις συνθήκες "κατάλληλες διατάξεις υπέρ της οικονομικής και της κοινωνικής συνοχής" (Διακήρυξη της Ρώμης, παράγραφος 5), εξέφρασε δε την άποψη ότι η περιφερειακή πολιτική "πρέπει να στοχεύει στη βαθμιαία εξάλειψη των ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών", καθώς και ότι "τα μέσα που διαθέτει η Κοινότητα, συγκεκριμένα τα διαρθρωτικά ταμεία, πρέπει να ενισχυθούν".

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ αναφέρει την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής ως έναν από τους στόχους της ευρωπαϊκής ένωσης (άρθρο Β των κοινών διατάξεων) και της Κοινότητας (άρθρο 2).

Το κεφάλαιο της Συνθήκης που αφορά την οικονομική και κοινωνική συνοχή αναθεωρήθηκε, ενισχύθηκαν οι αναφορές του στην ανάγκη συνοχής, προβλέπεται η δημιουργία ενός ταμείου συνοχής το οποίο θα παρέχει χρηματοδοτική ενίσχυση σε προγράμματα στους τομείς του περιβάλλοντος και των διευρωπαϊκών δικτύων στα λιγότερα ευημερούντα κράτη μέλη. Το ταμείο αυτό θα δημιουργηθεί στα τέλη του 1993. Η Διακυβερνητική Διάσκεψη ενέκρινε επίσης το πρωτόκολλο αριθ. 15 του παραρτήματος Ι της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Το εν λόγω πρωτόκολλο αναφέρεται στην αναμόρφωση των διαρθρωτικών ταμείων και του συστήματος ιδίων πόρων της Κοινότητας που προβλέπεται να λάβει χώρα κατά το 1992, δηλώνει δε την πρόθεση των κρατών μελών "να λάβουν περισσότερο υπόψη την ικανότητα συνεισφοράς κάθε

κράτους μέλους στο σύστημα των ιδίων πόρων και να εξετάσουν τρόπους διόρθωσης, για τα λιγότερο ευημερούντα κράτη μέλη, των φθινόντων στοιχείων που υφίστανται στο σημερινό σύστημα ιδίων πόρων". Επίσης, αναφέρει την πρόθεση των κρατών μελών "να διαφοροποιούν τα επίπεδα συμμετοχής της Κοινότητας στα προγράμματα και τα σχέδια των διαρθρωτικών ταμείων", καθώς και να επανεξετάζουν τον όγκο των διαρθρωτικών ταμείων.

VI. Ενίσχυση των κοινοτικών αρμοδιοτήτων: δ) άλλοι τομείς

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει να προστεθούν στη Συνθήκη διατάξεις που να παρέχουν στην Κοινότητα ενισχυμένες αρμοδιότητες στον τομέα των μεταφορών (ιδιαίτερα προκειμένου να προστεθούν στις υφιστάμενες αρμοδιότητες οι διατάξεις ασφαλείας και οι υπερεθνικές υποδομές), της προστασίας των καταναλωτών, του πολιτισμού ("να προστατευθεί και να προωθηθεί ο πολιτισμικός πλούτος και η ποικιλομορφία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας"), των δικαιωμάτων της γυναίκας και της συνεργασίας για την ανάπτυξη (ψηφίσματα Martin II και III).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων είχε ζητήσει να προστεθεί στη Συνθήκη ειδικό άρθρο για την πολιτιστική πολιτική (παρ. 11), καλούσε δε την Κοινότητα "να εφαρμόσει δυναμικές πολιτικές" στους τομείς των κοινωνικών και ατομικών δικαιωμάτων, της εκπαίδευσης, κ.τ.λ. (Διακήρυξη της Ρώμης, παρ. 6).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ προσέθεσε νέους τίτλους και κεφάλαια στη Συνθήκη ΕΟΚ σχετικά με τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών και τηλεπικοινωνιών, την προστασία των καταναλωτών, τον πολιτισμό, την εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση, τη δημόσια υγεία, τη βιομηχανική πολιτική και τη συνεργασία για την ανάπτυξη. Ωστόσο, παρά το γεγονός ότι προστέθηκε η ανάπτυξη στη Συνθήκη ΕΟΚ, η χρηματοδότηση της Σύμβασης Λομέ παραμένει διακυβερνητική. Επίσης, προστέθηκαν νέα άρθρα σε υφιστάμενα κεφάλαια (π.χ. στο κεφάλαιο περί μεταφορών προστέθηκαν οι διατάξεις περί ασφαλείας).

VII. Δικαστικό σύστημα και εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει να δοθούν στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αρμοδιότητες "για να επιβάλει κυρώσεις, συμπεριλαμβανομένων και οικονομικών, στα κράτη μέλη που δεν εκτελούν την κοινοτική νομοθεσία ή δεν εφαρμόζουν τις αποφάσεις του Δικαστηρίου" (ψηφίσμα MARTIN II, παρ. 29). Το Κοινοβούλιο ζητούσε επίσης να του δοθεί το δικαίωμα προσφυγής επί ακυρώσει ενώπιον του Δικαστηρίου των ΕΚ (ψηφίσμα MARTIN II, παρ. 38).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων εξέφρασε την άποψη ότι "είναι βασικό οι αποφάσεις που λαμβάνονται από την Κοινότητα να εφαρμόζονται τόσο από τα κράτη μέλη και όσο και από την Κοινότητα", ζητούσε δε από τα κράτη μέλη "να αναλάβουν στο νομοθετικό και εκτελεστικό επίπεδο τις αναγκαίες πρωτοβουλίες προκειμένου η μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας στο εθνικό δίκαιο να γίνεται εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών" (Διακήρυξη της Ρώμης, παρ. 15).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ προσέθεσε μία νέα παράγραφο στο άρθρο 171, η οποία επιτρέπει στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων να επιβάλει "την καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού ή χρηματικής ποινής" σε κράτη μέλη που δεν συμμορφώνονται με τις αποφάσεις του. Επίσης, στο άρθρο 173 προστέθηκε μια νέα πρόταση, η οποία επιτρέπει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (και την Κεντρική Τράπεζα) να

προσφεύγουν στο Δικαστήριο επί ακυρώσει, αλλά μόνον όταν οι προσφυγές "αποβλέπουν στη διατήρηση των προνομίων τους" και ταυτόχρονα προβλέπει ότι μπορεί να ασκηθεί προσφυγή στο Δικαστήριο εναντίον του ίδιου του Κοινοβουλίου (τούτο κατοχυρώνει την τρέχουσα νομολογία). Ωστόσο, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να αποφασίζει επί αποφάσεων που ελήφθησαν στο πλαίσιο των "πυλώνων" της Συνθήκης της Ένωσης που αναφέρονται στην εξωτερική πολιτική ή την εσωτερική συνεργασία.

VIII. Η ειδική πλειοψηφία στο πλαίσιο του Συμβουλίου

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε εκφράσει την άποψη ότι "δεν πρέπει να απαιτείται πιά η ομοφωνία για την λήψη αποφάσεων στο Συμβούλιο, πλην συνταγματικών ζητημάτων (αναθεώρηση των συνθηκών), προσχώρησης νέων κρατών μελών και διεύρυνσης του πεδίου κοινοτικών αρμοδιοτήτων (άρθρο 235)" (ψηφίσμα MARTIN II, παρ. 20).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων εξέφρασε την άποψη ότι "το Συμβούλιο πρέπει να μπορεί να αποφασίζει με απλή ή ειδική πλειοψηφία, ανάλογα με την περίπτωση. Η ομοφωνία θα απαιτείται μόνο για τις λίγες περιπτώσεις που προβλέπουν οι συνθήκες" (Διακήρυξη της Ρώμης, παρ. 12).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ επέκτεινε τον κανόνα της ειδικής πλειοψηφίας σε ορισμένες πτυχές της περιβαλλοντικής πολιτικής, της αναπτυξιακής πολιτικής, της προστασίας των καταναλωτών, των εκπαιδευτικών μέτρων, της δημόσιας υγείας, των διευρωπαϊκών δικτύων, καθώς και σε ορισμένα δευτερεύοντα θέματα. Τον Ιανουάριο του 1996 πρόκειται να τον επεκτείνει και στον καθορισμό των χωρών των οποίων οι πολίτες θα έχουν ανάγκη θεώρησης διαβατηρίου. Καμία αλλαγή δεν έγινε στον κοινωνικό τομέα, με εξαίρεση περιορισμένο αριθμό περιπτώσεων που εφαρμόζονται στα ένδεκα κράτη μέλη. Σε ορισμένους τομείς (εξωτερική πολιτική, συνεργασία σε θέματα δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων, άλλοι τομείς της περιβαλλοντικής πολιτικής) το Συμβούλιο θα είναι σε θέση να συμφωνεί ομόφωνα προκειμένου να χρησιμοποιεί την ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία για ορισμένα ζητήματα.

IX. Διορισμός της Επιτροπής

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει "να δοθεί στο Κοινοβούλιο το δικαίωμα να εκλέγει τον Πρόεδρο της Επιτροπής, βάσει προτάσεως του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου· ο Πρόεδρος, θα πρέπει με τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου, να επιλέγει τα μέλη της Επιτροπής". Στη συνέχεια, το Κοινοβούλιο είχε ζητήσει να υπάρχει διαδικασία "ψηφου εμπιστοσύνης" προς την νέα Επιτροπή ως σύνολο, πριν αυτή αναλάβει τα καθήκοντά της (ψηφίσμα MARTIN II, παρ. 35). Αυτή η διαδικασία είχε ζητηθεί να λαμβάνει χώρα κατά τους μήνες που ακολουθούν τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, με τη διάρκεια θητείας της Επιτροπής να τροποποιείται κατά συνέπεια σε πέντε χρόνια ώστε να ακολουθεί εκείνην του Κοινοβουλίου (ψηφίσμα MARTIN III, άρθρο 158).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων εξέφρασε την άποψη ότι "ο Πρόεδρος της Επιτροπής πρέπει να εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, προτάσει του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, με απόλυτη πλειοψηφία· ότι ο Πρόεδρος της Επιτροπής σε συμφωνία με το Συμβούλιο, διορίζει τα μέλη της Επιτροπής, και ότι η νέα Επιτροπή στο σύνολό της πρέπει να εμφανίζεται ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και να

υποβάλλει το πρόγραμμά της προκειμένου να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης". Επίσης, "ότι η εντολή της Επιτροπής αρχίζει με την αρχή της θητείας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και η ίδια διαδικασία πρέπει να ακολουθείται σε περίπτωση διορισμού νέας Επιτροπής κατά τη διάρκεια της κοινοβουλευτικής περιόδου" (Διακήρυξη της Ρώμης, παρ. 18).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ προβλέπει ότι τα κράτη μέλη ορίζουν, κατόπιν διαβουλευσέως με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το πρόσωπο που προτίθενται να διορίσουν Πρόεδρο της Επιτροπής· ότι, σε συνεννόηση με τον ορισθέντα πρόεδρο, ορίζουν τις άλλες προσωπικότητες που προτίθενται να διορίσουν μέλη της Επιτροπής και ότι "ο Πρόεδρος και τα άλλα μέλη της Επιτροπής που ορίσθηκαν κατ' αυτόν τον τρόπο υπόκεινται, ως σώμα, σε ψήφο έγκρισης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου" (άρθρο 158). Από τον Ιανουάριο του 1995 η διάρκεια της θητείας της Επιτροπής είναι πενταετής, γεγονός το οποίο επιτρέπει στην νέα Επιτροπή να διορισθεί τους επόμενους μήνες μετά τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, όπως ζητήσει το Κοινοβούλιο.

X. Συναπόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην κοινοτική νομοθεσία

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει "ισότιμη και ισοβαρή συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου στη νομοθετική διαδικασία", με δύο αναγνώσεις σε κάθε σώμα, διαδικασία συνδιαλλαγής για την επίλυση των διαφορών, και έγκριση και από τα δύο σώματα προκειμένου να εγκριθεί η κοινοτική νομοθεσία (ψήφισμα MARTIN II, παρ. 33).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων είχε εκφράσει την άποψη ότι "το Κοινοβούλιο πρέπει να μετέχει επί ίσοις όροις με το Συμβούλιο στο νομοθετικό και δημοσιονομικό έργο της ένωσης" (Διακήρυξη της Ρώμης, παρ. 12) και ότι "όσον αφορά τη νομοθετική εξουσία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, πρέπει να θεσπιστεί σύστημα συναπόφασης μεταξύ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου" (παρ. 19).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ εισάγει μια νέα διαδικασία, στο άρθρο 189B, η οποία προβλέπει δύο αναγνώσεις τόσο στο Συμβούλιο όσο και στο Κοινοβούλιο, οι οποίες, εάν παραστεί ανάγκη, ακολουθούνται από διαδικασίες συνδιαλλαγής προκειμένου να γεφυρωθούν οι διαφορές. Τόσο το Συμβούλιο όσο και το Κοινοβούλιο εγκρίνουν την έκβαση της συνδιαλλαγής. Ωστόσο, σε περίπτωση που δεν επιτευχθεί συνδιαλλαγή, το Συμβούλιο μπορεί να εγκρίνει μονομερώς ένα κείμενο το οποίο θα αποτελέσει νόμο εκτός εάν απορριφθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μέσα σε έξι εβδομάδες και με την πλειοψηφία των μελών του σώματος. Αυτή η διαδικασία συναπόφασης, η οποία κλίνει υπέρ του Συμβουλίου, εφαρμόζεται σε περίπου 15 άρθρα στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΟΚ (βλ. παράρτημα σχετικά με τις διαδικασίες που προτάθηκαν στο Μάαστριχτ). Η Συνθήκη επίσης επεκτείνει τη διαδικασία κοινοβουλευτικής σύμφωνης γνώμης σε έξι νέους τομείς και εισάγει την παλαιά διαδικασία συνεργασίας (δύο αναγνώσεις, αλλά ο τελικός λόγος ανήκει στο Συμβούλιο εάν η απόφαση ληφθεί ομόφωνα) σε περίπου 15 νέες περιοχές και την διατηρεί σε άλλες τρεις. Τέλος, η διαδικασία λήψης της γνώμης του Κοινοβουλίου εισάγεται σε 24 περίπου νέες περιοχές.

XI. Δικαίωμα υποβολής νομοθετικών προτάσεων

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζητούσε "να δοθεί και στο Κοινοβούλιο το δικαίωμα υποβολής νομοθετικών προτάσεων, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η Επιτροπή

αδυνατεί να ανταποκριθεί εντός καθορισμένης προθεσμίας σε συγκεκριμένο αίτημα της πλειοψηφίας των μελών του Κοινοβουλίου για την υποβολή προτάσεων" (ψήφισμα MARTIN II, παρ. 40).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων εξέφρασε την άποψη ότι "πρέπει να κατοχυρωθεί δικαίωμα πρωτοβουλίας σε περίπτωση παράλειψης εκ μέρους της Επιτροπής" (Διακήρυξη της Ρώμης, παρ. 20).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ εισήγαγε μια νέα διάταξη, σύμφωνα με την οποία "το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορεί, με την πλειοψηφία των μελών του, να ζητάει από την Επιτροπή να υποβάλλει κατάλληλες προτάσεις για θέματα για τα οποία χρειάζεται κατά τη γνώμη του να εκπονηθούν κοινοτικές πράξεις προκειμένου να υλοποιηθεί η παρούσα συνθήκη" (άρθρο 137α).

XII. Δικαίωμα σύστασης εξεταστικών επιτροπών

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει το "δικαίωμα, που να κατοχυρώνεται στις συνθήκες, να συστήνει στις εξεταστικές επιτροπές για τη διερεύνηση καταγγελιών σχετικά με παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου ή περιστατικά όσον αφορά την άσκηση των κοινοτικών αρμοδιοτήτων" (ψήφισμα MARTIN II, παρ. 40).

Η διάσκεψη των κοινοβουλίων εξέφρασε την άποψη ότι "οι εξελεγκτικές εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου πρέπει να ενισχυθούν και να κατοχυρωθούν ρητώς στις συνθήκες" (Διακήρυξη της Ρώμης, παρ. 20).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ προβλέπει ότι το Κοινοβούλιο δύναται "να συνιστά προσωρινή εξεταστική επιτροπή για να εξετάσει, με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων που έχουν δοθεί από την παρούσα Συνθήκη σε άλλα όργανα ή οργανισμούς, τις καταγγελίες παραβάσεων ή κακής διοίκησης κατά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, εκτός εάν τα καταγγελλόμενα γεγονότα εκδικάζονται ενώπιον δικαστηρίου και για όσο χρονικό διάστημα δεν έχει ολοκληρωθεί η δικαστική διαδικασία". Σύμφωνα με τη Συνθήκη, οι λεπτομερείς διατάξεις άσκησης του δικαιώματος αυτού πρόκειται να καθοριστούν με κοινή συμφωνία μεταξύ Κοινοβουλίου, Συμβουλίου και Επιτροπής.

XIII. Εξουσίες ελέγχου του προϋπολογισμού

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει να του δοθούν μεγαλύτερα δικαιώματα ενημέρωσης, να διευρυνθούν οι εξουσίες ελέγχου του προϋπολογισμού που διαθέτει και, ιδιαιτέρως, "να συμπεριληφθεί στις διατάξεις της Συνθήκης η αρχή του να είναι δεσμευτικές για όλα τα όργανα οι παρατηρήσεις που γίνονται στις αποφάσεις για τη χορήγηση απαλλαγής", καθώς και "το δικαίωμα που έχει η χορηγούσα την απαλλαγή αρχή να ζητεί από το Ελεγκτικό Συνέδριο να διεξαγει έρευνες και να υποβάλλει εκθέσεις" (Ψήφισμα MARTIN II, παρ. 37).

Η Διάσκεψη της Ρώμης ζητούσε να ενισχυθούν οι εξελεγκτικές εξουσίες του Κοινοβουλίου, καθώς και η θέση του Ελεγκτικού Συνεδρίου (Διακήρυξη της Ρώμης, παρ. 20).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ ορίζει ότι "η Επιτροπή διαβιβάζει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αιτήσεώς του, κάθε αναγκαία πληροφορία" και ότι "η Επιτροπή καταβάλλει κάθε προσπάθεια ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι παρατηρήσεις που

συνοδεύουν τις αποφάσεις απαλλαγής και οι άλλες παρατηρήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την εκτέλεση των δαπανών" και ότι "μετά από αίτηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή του Συμβουλίου, η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση για τα μέτρα που έχουν ληφθεί με βάση αυτές τις παρατηρήσεις και σχόλια και, ιδίως, σχετικά με τις οδηγίες που έχουν δοθεί στις υπηρεσίες οι οποίες έχουν αναλάβει την εκτέλεση του προϋπολογισμού" (άρθρο 206). Επίσης, ορίζει ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο μπορεί να συντάσσει ειδικές εκθέσεις επί ειδικών θεμάτων κατόπιν αιτήσεως άλλων θεσμικών οργάνων (άρθρο 188B). Το Ελεγκτικό Συνέδριο προάγεται σε θεσμικό όργανο (άρθρο 4).

XIV. Διαδικασίες προϋπολογισμού

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει να επιβεβαιωθεί εκ νέου η αρχή της καθολικότητας του προϋπολογισμού (δηλ. να συμπεριληφθούν στον προϋπολογισμό οι δαπάνες στο πλαίσιο της Σύμβασης του Λομέ και των πράξεων σε κεφάλαια), το δικαίωμα της σύμφωνης γνώμης για τους ίδιους πόρους καθώς και την κατάργηση της διάκρισης μεταξύ υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών. Επίσης, είχε προτείνει να περιληφθούν στη Συνθήκη η αρχή και οι γενικοί κανόνες ενός συστήματος πολυετούς οικονομικού προγραμματισμού, καθώς και η αναμόρφωση της δημοσιονομικής διαδικασίας (ψήφισμα MARTIN III).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων εξέφρασε την άποψη ότι "η Κοινότητα πρέπει να χρηματοδοτεί την πολιτική της από ίδιους πόρους, ότι η απόφαση για τους ίδιους πόρους της Κοινότητας πρέπει να ληφθεί με τη σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων και ότι οι δημοσιονομικές διατάξεις που περιλαμβάνονται στις συνθήκες πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο συνολικής αναθεώρησης ώστε να εξασφαλιστεί καλύτερη ισορροπία μεταξύ των δύο σκελών της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχής" (Διακήρυξη της Ρώμης, παρ. 3).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ τροποποίησε το άρθρο 199 έτσι ώστε οι διοικητικές δαπάνες που συνδέονται με την κοινή εξωτερική και την πολιτική ασφάλειας, καθώς και με τη συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, να καταλογίζονται στον προϋπολογισμό· ωστόσο, τούτο εισάγει έναν πιθανό τομέα εντάσεων μεταξύ των διακυβερνητικών αποφάσεων του Συμβουλίου σε θέματα εξωτερικής πολιτικής, πολιτικής ασφάλειας και δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων, οι οποίες πρόκειται να έχουν συνέπειες για τον προϋπολογισμό της Κοινότητας και τις δημοσιονομικές αρμοδιότητες του Κοινοβουλίου.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ παρέχει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το δικαίωμα διαβούλευσης για τους ίδιους πόρους, ενώ δεν περιέχει καμιά από τις άλλες προτάσεις που είχε διατυπώσει στον τομέα αυτό το Κοινοβούλιο, παρότι ορισμένες από αυτές θα αντιμετώπιζοσαν στην επικείμενη αναθεώρηση των οικονομικών της Κοινότητας ("DELORS II").

XV. Ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε εκφράσει την προθυμία του "να βοηθήσει τα κοινοβούλια των κρατών μελών, παρέχοντας πρόσβαση σε σχετικές πληροφορίες" και να "συνεργάζεται με τα κοινοβούλια των κρατών μελών στις τακτικές πλέον συνεδριάσεις που πραγματοποιούνται σε διάφορα επίπεδα". Ωστόσο, είχε

διατυπώσει την άποψη ότι δεν θα ήταν σκόπιμη η "ίδρυση νέου οργάνου" η κογκρέσου των εθνικών κοινοβουλίων που θα λειτουργεί παράλληλα με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ψήφισμα MARTIN II, παρ. 23).

Η Διάσκεψη της Ρώμης ετάχθει υπέρ της "στενότερης συνεργασίας μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, με τακτικές συνεδριάσεις των ειδικευμένων επιτροπών τους, με ανταλλαγές πληροφοριών και με τη διοργάνωση διασκέψεων των κοινοβουλίων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όταν συζητούνται βασικές κατευθύνσεις της Κοινότητας, ιδίως επί ευκαιρία Διακυβερνητικών Διασκέψεων" (Διακήρυξη της Ρώμης, παρ. 13).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ δεν ιδρύει νέα μόνιμα όργανα, αλλά περιλαμβάνει δύο δηλώσεις που περιέχονται στο παράρτημα 2 της Συνθήκης της Ένωσης. Στη δήλωση αριθ. 12, οι εθνικές κυβερνήσεις "μεριμνούν μεταξύ άλλων ώστε τα εθνικά κοινοβούλια να έχουν εγκαίρως στη διάθεσή τους τις νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής ώστε να ενημερώνονται και ενδεχομένως να της εξετάζουν", εκφράζει δε την άποψη ότι "είναι σημαντικό να ενταθούν οι επαφές μεταξύ εθνικών κοινοβουλίων και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ιδίως με την εκατέρωθεν παροχή των κατάλληλων διευκολύνσεων και την διοργάνωση τακτικών συνεδριάσεων μεταξύ κοινοβουλευτικών μελών που ενδιαφέρονται για τα ίδια θέματα". Στη δήλωση αριθ. 13 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα εθνικά κοινοβούλια καλούνται "να συνέρχονται όταν χρειάζεται ως διάσκεψη των κοινοβουλίων". Τούτο θα γίνεται "με την επιύλαξη των αρμοδιοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των δικαιωμάτων των εθνικών κοινοβουλίων".

XVI. Περιφέρειες

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε τη δημιουργία "οργάνου που θα απαρτίζεται από εκπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης των κρατών μελών, και το οποίο καλείται να παίξει ρόλο κατά το πρότυπο της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της" (ψήφισμα MARTIN II, παρ. 22).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων δεν αναφέρθηκε στο ζήτημα αυτό.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ ιδρύει "Επιτροπή Περιφερειών" με συμβουλευτικό χαρακτήρα. Αυτή πρόκειται να έχει ίδιο αριθμό μελών με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή· τα δύο όργανα θα έχουν κοινή γραμματεία. Η Επιτροπή Περιφερειών εκφράζει τη γνώμη της για ζητήματα που αφορούν τις περιφέρειες και μπορεί επίσης να γνωμοδοτήσει εάν το επιθυμεί, οποτεδήποτε ζητείται η γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (άρθρα 198α, β και γ).

XVII. Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε προτείνει μια ορισμένη ενίσχυση της αυτονομίας της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, με το να της δοθεί το δικαίωμα να υποθετήσει τον δικό της κανονισμό, ο οποίος θα υπόκειται σε έγκριση του Συμβουλίου με ειδική πλειοψηφία (και όχι με ομοφωνία όπως τώρα), καθώς και να δύναται να εκδίδει γνωμοδοτήσεις με δική της πρωτοβουλία (ψήφισμα MARTIN III, άρθρα 196 και 198).

Η Διάσκεψη των κοινοβουλίων δεν ασχολήθηκε με το ζήτημα αυτό.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ δίδει στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή το δικαίωμα να υιοθετήσει το δικό της κανονισμό χωρίς αναφορά στο Συμβούλιο, να συνεδριάζει με δική της πρωτοβουλία και να εκδίδει γνωμοδοτήσεις με δική της πρωτοβουλία. Επίσης, αυξάνει το ελάχιστο χρονικό όριο για γνωμοδότηση από 10 ημέρες σε ένα μήνα (άρθρα 196 και 198).

0
0 0

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ

Βασίζομαστε μπροστά στο παλαιό ερώτημα, εάν ένα ποτήρι είναι μισογεμάτο ή μισοάδειο. Όταν όμως κάποιος διστά, δεν κάθεται να εξετάσει για πολύ αυτό το ζήτημα: πίνει ό,τι υπάρχει και ψάχνει να βρει και άλλο.

Αυτό πρέπει να ισχύσει και για το Κοινοβούλιο. Το Κοινοβούλιο οφείλει να αξιοποιήσει στο έπακρο τις αλλαγές που επέφερε το Μάαστριχτ και πρέπει να αρχίσει να προετοιμάζεται για την επόμενη Διακυβερνητική Διάσκεψη η οποία έχει προβλεφθεί για το 1996. Αν είναι δυνατόν, θα πρέπει να προσπαθήσει να επιτύχει τη σύγκλιση της εν λόγω συνδιάσκεψης νωρίτερα, για παράδειγμα επωφελούμενο ευκαιρίες όπως η διεύρυνση της Κοινότητας, κατά την οποία αναπόφευκτα θα τεθούν θεσμικά ζητήματα.

Κατά τη διάρκεια του 1992, η Κοινότητα θα πρέπει να ασχοληθεί με ορισμένα ζητήματα που έμειναν ανοικτά στο Μάαστριχτ, και συγκεκριμένα:

- η αναθεώρηση του αριθμού των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής. Αξίζει να σημειωθεί ότι για την πρώτη από αυτές απαιτείται τροποποίηση της συνθήκης (ή προσαρμογή στο πλαίσιο της υιοθέτησης ενιαίου οικονομικού συστήματος).
- οικονομικά και δημοσιονομικά ζητήματα που αφέθηκαν να εξετασθούν στο πλαίσιο της δέσμης "DELORS II": πρόκειται για ένα από τα σημαντικότερα ζητήματα που αντιμετωπίζει φέτος το Κοινοβούλιο.

Το Κοινοβούλιο θα πρέπει επίσης να επωφεληθεί πλήρως από τις διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Τούτο πρέπει να γίνει με διάφορους τρόπους. Από τους πλέον προφανείς είναι οι εξής:

- * Αξιοποίηση στο έπακρο της διαδικασίας της συναπόφασης (άρθρο 189B), εξασφαλίζοντας ότι το Συμβούλιο δεν θα κάνει ποτέ κήση του δικαιώματός του να ενεργήσει μονομερώς σε απουσία συμφωνίας με το Κοινοβούλιο. Το Κοινοβούλιο πρέπει να καταστήσει σαφές ότι θα απορρίψει πάντοτε οποιαδήποτε πράξη έχει εγκρίνει κατ' αυτόν τον τρόπο το Συμβούλιο. Θα πρέπει να αποσπάσουμε τη δέσμευση της Επιτροπής ότι, υπό τις συνθήκες αυτές θα προφέρει τις προτάσεις της. Θα πρέπει να ζητήσουμε από τα εθνικά κοινοβούλια, κατά την κύρωση της νέας συνθήκης, να δώσουν στις κυβερνήσεις τους εντολή να μη χρησιμοποιήσουν αυτή τη δυνατότητα.
- * Μεγιστοποίηση του αντίκτυπου της διαδικασίας διορισμού της Επιτροπής, δίνοντας, α παράδειγμα στη ψηφοφορία για τον Προεδρό τον επισημότερο δυνατό χαρακτήρα και διοργανώνοντας ακρόασεις με υποψήφια μέλη της Επιτροπής.

- * Προσπάθεια υπέρβασης της "κατά πυλώνες" δομής της συνθήκης, ενθαρρύνοντας την Επιτροπή να αναπτύξει το δικό της ρόλο σε ζητήματα εξωτερικής πολιτικής και δικαστικά θέματα.
- * Αξιοποίηση στο έπακρο όλων των άλλων διαδικασιών στις οποίες συμμετέχει το Κοινοβούλιο.

Είναι σαφές ότι ο κανονισμός του Κοινοβουλίου θα πρέπει να τροποποιηθεί με βάση τις νέες περιστάσεις εγκαίρως σε συνάρτηση με τη θέση σε ισχύ της νέας συνθήκης.

Ωστόσο, το σπουδαιότερο καθήκον του Κοινοβουλίου είναι να προετοιμάσει το έδαφος για τη νέα αναθεώρηση της Συνθήκης. Η ίδια η Συνθήκη του Μάαστριχτ προβλέπει νέα Διακυβερνητική Διάσκεψη του 1996 προκειμένου να επανεξετασθούν οι διατάξεις που αφορούν την εμπέλεια της διαδικασίας της συναπόφασης, την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας, την άμυνα, την κατάταξη και ιεράρχηση των κοινοτικών νομοθετικών πράξεων και την "κατά πυλώνες" δομή της Συνθήκης. Αναμφιβόλως, θα εξετασθούν και άλλα ζητήματα. Το Κοινοβούλιο πρέπει εκ των προτέρων να προετοιμάσει της δικές του λεπτομερείς προτάσεις είτε με μορφή τροποποιήσεων της Συνθήκης ή/και υπό τη μορφή σχεδίου συντάγματος. (Για όσους θεωρούν ότι οι συνθήκες αποτελούν, ουσιαστικά, το σύνταγμα της Κοινότητας, η διαφορά μεταξύ αυτών των δύο προσεγγίσεων δεν είναι πολύ μεγάλη).

Το Κοινοβούλιο πρέπει επίσης να διερευνήσει κατά πόσον είναι δυνατόν να θέσει επί τάπητος τουλάχιστον ορισμένα από τα ζητήματα αυτά πριν από το 1996. Μια ευκαιρία για τούτο θα παρουσιασθεί σε περίπτωση διεύρυνσης της Κοινότητας. Το Κοινοβούλιο έχει ήδη αναφέρει ότι θα δώσει την συγκατάθεσή του σε διεύρυνση μόνο αν τα θεσμικά όργανα είναι ικανά να τη χειρισθούν (ψήφισμα HERMAN του 1989). Είναι σαφές ότι μια κοινότητα ή μια ένωση με 16 ή περισσότερα κράτη μέλη μπορεί να λειτουργήσει μόνο εάν διαθέτει ισχυρότερα θεσμικά όργανα, προϋπόθεση για το οποίο είναι μεταξύ άλλων και η υιοθέτηση της ειδικής πλειοψηφίας στο Συμβούλιο: η ομοφωνία επιτρέπει σε μεμονωμένα κράτη μέλη να "κρατούν όμηρο" την Κοινότητα.

Το Μάαστριχτ ήταν ένα θετικό βήμα, έστω και ανεπαρκές, στην κατεύθυνση μιας Ευρωπαϊκής Ένωσης ομοσπονδιακού τύπου. Καθήκον τώρα του Κοινοβουλίου είναι να εξασφαλίσει ότι το επόμενο βήμα θα είναι ουσιαστικό και ότι θα έρθει γρήγορα.

26 Μαρτίου 1992

A3-0123/92/ΜΕΡΟΣ ΙΙ

Ε Κ Θ Ε Σ Η

της Επιτροπής Θεσμικών Θεμάτων

σχετικά με τα αποτελέσματα των διακυβερνητικών
συνδιασκέψεων

Εισηγητής: ο κ. David MARTIN

με τον κ. Fernand HERMAN όσον αφορά την ONE

ΜΕΡΟΣ ΙΙ: ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

E:\DOC_EL\RR\205692.FF

PE 155.444/Τελ./Μέρος ΙΙ

Π Ε Ρ Ι Ε Χ Ο Μ Ε Ν Α

Σελίδα

Γνωμοδότηση της Επιτροπής Οικονομικής, Νομισματικής και Βιομηχανικής Πολιτικής.....	28
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Εξωτερικών Υποθέσεων και Ασφάλειας.....	47
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Γεωργίας, Αλιείας και Ανάπτυξης της Υπαίθρου.....	53
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Προϋπολογισμών.....	59
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Ενέργειας, Έρευνας και Τεχνολογίας.....	75
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Εξωτερικών Οικονομικών Σχέσεων.....	82
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Νομικών Θεμάτων και Δικαιωμάτων των Πολιτών.....	88
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Απασχόλησης και Εργασιακού Περιβάλλοντος.....	95
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Περιφερειακής Πολιτικής, Χωροταξίας και Σχέσεων με τις Περιφερειακές και Τοπικές Αρχές.....	101
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Μεταφορών και Τουρισμού.....	105
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών.....	112
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Πολιτισμού, Νεότητας, Παιδείας και Μέσων Ενημέρωσης.....	119
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Ανάπτυξης και Συνεργασίας.....	124
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Ατομικών Ελευθεριών και Εσωτερικών Υποθέσεων.....	129
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού.....	133
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Κανονισμού, Ελέγχου της Εντολής και Ασυλιών.....	144
Γνωμοδότηση της Επιτροπής για τα Δικαιώματα της Γυναίκας.....	147
Γνωμοδότηση της Επιτροπής Αναφορών.....	152

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

(άρθρο 120 του Κανονισμού)

της Επιτροπής Οικονομικής, Νομισματικής και Βιομηχανικής Πολιτικής
προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων

Συντάκτης γνωμοδότησης: ο κ. Fernand H.J. HERMAN

Κατά τη συνεδρίασή της στις 22 Ιανουαρίου 1992, η Επιτροπή Οικονομικής Νομισματικής και Βιομηχανικής Πολιτικής όρισε συντάκτη γνωμοδότησης τον κ. F. HERMAN.

Η επιτροπή εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης κατά τη συνεδρίασή της στις 27-29 Ιανουαρίου 1992, 17-19 Φεβρουαρίου 1992, 27-28 Φεβρουαρίου 1992 και 17-18 Μαρτίου 1992.

Κατά την τελευταία από τις συνεδριάσεις αυτές, η επιτροπή ενέκρινε τα συμπεράσματα στο σύνολό τους, με 29 ψήφους υπέρ και 4 κατά.

Ήταν παρόντες κατά την ψηφοφορία οι βουλευτές: Beumer, πρόεδρος· Patterson, αντιπρόεδρος· Herman, συντάκτης· Peter Beazley, Bofill Abeilhe, de la Camara, Caudron, Colajanni, Cox, Cravinho (αναπλ. Barton), Ernst de la Graete, Friedrich, Gasoliba i Böhm, Geraghty (σύμφωνα με το άρθρο 111, παρ. 2), Harrison, Hoff, Hoppenstedt, Christopher Jackson, Lulling, Merz, Metten, Πιέρρος, Read, Ribeiro, Riskær Pedersen, Rogalla, Ρουμελιώτης, Sisso Cruellas, Speciale, Thyssen, van Hemeldonck (αναπλ. Wettig) και von Wogau.

Εισαγωγή

Η Συνθήκη για την Οικονομική και Νομισματική Ένωση αποτελεί την πλέον σημαντική μεταβίβαση νομισματικής κυριαρχίας από τα κράτη μέλη στην Κοινότητα, από τότε που ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) με τη Συνθήκη της Ρώμης τον Απρίλιο του 1957. Η πορεία προς αυτήν ήταν δύσκολη, ενίοτε δε και επίπονη¹.

Η ΟΝΕ, βάσει της σχεδίασής της είναι εξελικτική και ακολουθεί πρόγραμμα τριών φάσεων, παρόμοιο στη σύλληψή του με αυτό της Έκθεσης Werner. Η πρώτη φάση άρχισε την 1η Ιουλίου 1990, μετά από απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στη Μαδρίτη, και θα τελειώσει στις 31 Δεκεμβρίου 1993. Η πρώτη φάση είναι το ΕΝΣ με την μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή των κρατών μελών στο μηχανισμό συναλλαγματικών ισοτιμιών, σε συνδυασμό με την ελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίων και την δημιουργία μηχανισμού πολυμερούς εποπτείας μέσω του οποίου θα διασφαλισθεί η παρακολούθηση των εθνικών οικονομικών πολιτικών.

Η δεύτερη φάση θα αρχίσει την 1η Ιανουαρίου 1994 με τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ιδρύματος (ΕΝΙ), την ελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίων και των πληρωμών μεταξύ των κρατών μελών και μεταξύ της Κοινότητας και τρίτων κρατών, την απαγόρευση της νομιματοποίησης του δημόσιου χρέους, την ανεξαρτησία των εθνικών τραπεζών, το πάγωμα της σύνθεσης της νομισματοδέσμης του ECU και την ονομαστική σύγκλιση που θα συνδέεται με τη διατήρηση των δημοσίων ελλειμμάτων σε χαμηλά επίπεδα.

Η τρίτη φάση ενδέχεται να αρχίσει το 1997, σίγουρα πάντως όχι αργότερα από την 1η Ιανουαρίου 1999. Θα προϋποθέτει σταθερότητα των συναλλαγματικών ισοτιμιών, που θα οδηγήσει στην υιοθέτηση ενιαίου νομίσματος, του ECU· την εφαρμογή ενιαίας εξωτερικής και εσωτερικής νομισματικής πολιτικής· ενιαία πολιτική επιτοκίων και ίδρυση Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ), το οποίο θα περιλαμβάνει μία ανεξάρτητη Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ).

Αυτή η θεωρητική σύλληψη της ΟΝΕ αναλύεται σε τρία ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Το πρώτο βασιζόταν στην έκθεση του συντάκτη της παρούσας γνωμοδότησης σχετικά με την ΟΝΕ², εξέθεσε τα βασικά στοιχεία μιας νομισματικής ένωσης και όριζε την οικονομική ένωση. Το δεύτερο ψηφίσμα³ αφορούσε τις εν εξελίξει εργασίες στο πλαίσιο της Διακυβερνητικής Διάσκεψης

¹ Η διαδικασία ξεκίνησε το 1968, όταν η τελωνειακή ένωση κατέληξε σε κοινό εξωτερικό δασμολόγιο και κατέστησε αναγκαίο τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών και την συνεργασία στο νομισματικό τομέα, σύμφωνα με τις κατευθύνσεις του "Υπομνήματος Barre". Συνεχίστηκε με την "Έκθεση Werner" και την απόφαση του Συμβουλίου Υπουργών το 1971 για τη σταδιακή υλοποίηση της ΟΝΕ μέσα σε μία δεκαετία· ωστόσο η διεθνής νομισματική κρίση εμπόδισε την υλοποίησή της. Αντ'αυτής δημιουργήθηκε το σύστημα του νομισματικού "φιδίου" το Μάρτιο του 1972, προκειμένου η διακύμανση των νομισμάτων των κρατών μελών να διατηρηθεί μέσα στα όρια +/- 2,25%. Το Μάρτιο του 1979 δημιουργήθηκε το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Σύστημα με τους τρεις μηχανισμούς του: ισοτιμιών, πίστωσης και παρέμβασης, που συνδεόταν με μία νομισματική μονάδα, του ECU. Ο απώτερος στόχος του ΕΝΣ, δηλαδή η δημιουργία Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου, δεν υλοποιήθηκε ποτέ.

² ΕΕ αριθ. C 284, της 12/11/1990, σελ. 62 (ψηφίσμα HERMAN)

³ Πρακτικά 16/6/1991, Μέρος II, σημείο 3 (ψηφίσμα Ιουνίου).

για την ONE και όριζε τη δεύτερη φάση της ONE. Το τρίτο ψήφισμα⁴ είχε ως αντικείμενο το πρώτο σχέδιο συνθήκης για την ONE, το οποίο είχε υποβάλει ο προεδρεύων του Συμβουλίου.

Οικονομική Πολιτική

Στην ουσία, η Συνθήκη δεν αναφέρεται στην οικονομική πολιτική της Κοινότητας, αλλά στην άσκηση των εθνικών οικονομικών πολιτικών. Οι γενικές κατευθυντήριες γραμμές των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και της Κοινότητας αποφασίζονται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ύστερα από έκθεση του Συμβουλίου η οποία βασίζεται σε σύσταση της Επιτροπής (άρθρο 103, παρ. 2).

Ο στενότερος συντονισμός των οικονομικών πολιτικών και η σύγκλιση των οικονομικών επιδόσεων θα εξασφαλίζονται από το μηχανισμό "πολυμερούς εποπτείας". Με βάση τις πληροφορίες που διαβιβάζονται από τα κράτη μέλη, η Επιτροπή υποβάλλει εκθέσεις στο Συμβούλιο, και το Συμβούλιο "παρακολουθεί τις οικονομικές εξελίξεις σε κάθε κράτος μέλος" (άρθρο 103, παράγραφος 3).

Κοινωνική χρηματοδοτική ενίσχυση προβλέπεται βάσει του άρθρου 103Α, παράγραφος 2: "όταν ένα κράτος μέλος αντιμετωπίζει δυσκολίες ή διατρέχει μεγάλο κίνδυνο να αντιμετωπίσει σοβαρές δυσκολίες οφειλόμενες σε έκτακτες περιστάσεις που εκφεύγουν από τον έλεγχό του".

Η χρηματοδοτική συνδρομή της Κοινότητας συμπληρώνει τη μέριμνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την "Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή" και τη συνακόλουθη δημιουργία ενός Ταμείου Συνοχής (άρθρο 130α έως 130ε). Η ίδρυση του εν λόγω Ταμείου θα συμπέσει με τη δεύτερη φάση της ONE. Κύριος προορισμός του θα είναι η χρηματοδότηση προγραμμάτων στους τομείς του περιβάλλοντος και των διευρωπαϊκών δικτύων, ιδίως στο πεδίο της υποδομής των μεταφορών. Καρπωτές του ανωτέρω Ταμείου θα είναι τα τέσσερα φτωχότερα κράτη μέλη: Ελλάδα, Ιρλανδία, Πορτογαλία και Ισπανία.

Τα άρθρα 108 και 109 της Συνθήκης της Ρώμης, που αφορούν τη χορήγηση αμοιβαίας ενίσχυσης σε κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν δυσχέρετες ή απειλούνται με κρίση του ισοζυγίου πληρωμών διατηρούνται στη Συνθήκη ONE ως άρθρα 109Η και 109Θ έως την αρχή της τρίτης φάσης. Τα εξαιρούμενα κράτη μέλη συνεχίζουν να επωφελούνται από αυτή τη διευκόλυνση ακόμη και στην τρίτη φάση.

Κανόνες για τα υπερβολικά ελλείμματα

Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για τα υπερβολικά δημόσια ελλείμματα (άρθρο 104Γ). Στην Επιτροπή ανατίθεται ένα επιπλέον καθήκον όσον αφορά την παρακολούθηση της εξέλιξης της δημοσιονομικής κατάστασης και του όγκου του δημοσίου χρέους κάθε κράτους μέλους.

Η δημοσιονομική πειθαρχία ορίζεται σε σχέση με δύο τιμές αναφοράς που βασίζονται σε δύο κριτήρια και που αναφέρονται στο πρωτόκολλο για τα υπερβολικά ελλείμματα:

⁴ Πρακτικά 24/10/1991, Μέρος II, σημείο Β (ψήφισμα Οκτωβρίου).

- α) 3% για το λόγο μεταξύ προβλεπόμενου ή υφιστάμενου δημοσίου ελλείμματος και ΑΕγχΠ σε τιμές αγοράς,
- β) 60% για το λόγο μεταξύ δημοσίου χρέους και ΑΕγχΠ σε τιμές αγοράς.

Αυτά τα δύο κριτήρια, όπως αναφέρονται στο άρθρο 104Γ, παράγραφος 2, παρέχουν κάποιο περιθώριο για πολιτική κρίση λαμβανομένης υπόψη της εξέλιξης αυτών των λόγων. Για παράδειγμα, η εκτίμηση του λόγου ελλείμματος προς ΑΕγχΠ πρέπει να λαμβάνει υπόψη την τάση του, δηλαδή εάν έχει παρουσιάσει ουσιαστική και συνεχή κάμψη, ή ακόμα εάν η υπέρβαση της τιμής αναφοράς είναι εξαιρετική και προσωρινή. Παράλληλα, η εκτίμηση του λόγου χρέους προς ΑΕγχΠ πρέπει να λαμβάνει υπόψη εάν αυτός ο "λόγος μειώνεται επαρκώς και πλησιάζει την τιμή αναφοράς με ικανοποιητικό ρυθμό".

Εάν ένα κράτος μέλος δεν πληροί τις απαιτήσεις βάσει ενός από αυτά τα κριτήρια, η Επιτροπή συντάσσει έκθεση. Η έκθεση αυτή θα λαμβάνει επίσης υπόψη ένα άλλο κριτήριο: κατά πόσον το δημόσιο έλλειμμα υπερβαίνει τις δαπάνες δημοσίων επενδύσεων, καθώς και άλλους παράγοντες όπως η μεσοπρόθεσμη οικονομική και δημοσιονομική κατάσταση.

Εάν μετά από σύσταση του Συμβουλίου προς ένα ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, το έλλειμμα του τελευταίου δεν μειώνεται, επιβάλλονται κυρώσεις βάσει του άρθρου 104Γ, παράγραφος 11:

- α) για την έκδοση ομολόγων και χρεωγράφων από το εν λόγω κράτος, να απαιτείται η δημοσίευση πρόσθετων και εγκεκριμένων πληροφοριών,
- β) η ΕΤΕ ενδεχομένως να επανεξετάσει τη δανειοδοτική πολιτική της προς το εν λόγω κράτος,
- γ) από τον εν λόγω κράτος ενδέχεται να ζητηθεί η άτοκη κατάθεση ενός ποσού στην Κοινότητα,
- δ) η επιβολή προστίμων.

Ένας δεύτερος σημαντικός κανόνας για τη χρηματοδότηση των ελλειμμάτων αναφέρεται στο άρθρο 104 της Συνθήκης:

Απαγορεύονται οι υπεραναλήψεις ή οποιουδήποτε άλλου είδους πιστωτικές διευκολύνσεις από την ΕΚΤ ή από τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών ... προς κοινοτικά όργανα ή οργανισμούς, κεντρικές κυβερνήσεις, περιφερειακές, τοπικές ή άλλες δημόσιες αρχές, άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις των κρατών μελών· απαγορεύεται επίσης να αγοράζουν απευθείας χρεώγραφα από τους οργανισμούς ή τους φορείς αυτούς, η ΕΚΤ ή οι εθνικές κεντρικές τράπεζες.

Εξίσου σημαντική είναι μια άλλη απαγόρευση, που θεσπίζεται με το άρθρο 104Α:

Απαγορεύεται κάθε μέτρο που θεσπίζει προνομιακή πρόσβαση των κοινοτικών οργάνων ή οργανισμών, των κεντρικών κυβερνήσεων, των περιφερειακών, τοπικών ή άλλων δημοσίων αρχών, των άλλων οργανισμών δημοσίου δικαίου ή των δημοσίων επιχειρήσεων των κρατών μελών στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, εφόσον δεν υπαγορεύεται από λόγους προληπτικής εποπτείας.

Οι δύο αυτές απαγορεύσεις ενισχύονται περαιτέρω από τη ρήτρα "μη εγγύσεως" του άρθρου 104Β βάσει της οποίας η Κοινότητα και τα κράτη μέλη δεν ευθύνονται για τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν οι κεντρικές κυβερνήσεις ή οιοιδήποτε άλλοι δημόσιοι φορείς (δηλ. αρχές, οργανισμοί ή επιχειρήσεις), ούτε επωμίζονται τις υποχρεώσεις αυτές.

Η λογική που βρίσκεται στη βάση των "δεσμευτικών κανόνων" στον δημοσιονομικό τομέα είναι ότι, εάν η χρηματοδότηση τέτοιων ελλειμμάτων περιοριστεί μέσω της κατάργησης της πρόσβασης στις τραπεζικές πιστώσεις, οι εθνικές κυβερνήσεις θα υποχρεωθούν να περικόψουν τις δαπάνες τους προκειμένου να διατηρήσουν τη νομισματική ένωση. Ειδάλλως τα συσσωρευμένα ελλείμματα στην Κοινότητα θα ανέβαζαν τα επιτόκια, με ανεπιθύμητες επιπτώσεις στην συναλλαγματική πολιτική έναντι τρίτων χωρών, καθώς και στις επενδύσεις, την εξυπηρέτηση του χρέους και την οικονομική μεγέθυνση.

Ως προς τα ελλείμματα υπάρχει και μια δεύτερη οικονομική λογική. Η θέσπιση δεσμευτικών κανόνων για το μέγεθος και τη χρηματοδότηση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων είναι απαραίτητη προκειμένου η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα να μην υποχρεωθεί να προβεί σε νομισματική χρηματοδότηση του χρέους κάποιου κράτους μέλους και να επιτρέψει έτσι σε μια χώρα να επιβάλει "φόρο πληθωρισμού" στις υπόλοιπες.

Νομισματική Πολιτική

Το άρθρο 105, παρ. 1 ορίζει τον πρωταρχικό στόχο του ΕΣΚΤ: διατήρηση της σταθερότητας των τιμών και, με την επιφύλαξη του στόχου της σταθερότητας των τιμών, στήριξη των γενικών οικονομικών πολιτικών προκειμένου να συμβάλει στην υλοποίηση των στόχων που θεσπίζονται στο άρθρο 2 της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στο άρθρο 115, παρ. 2 καθορίζονται 4 βασικά καθήκοντα του ΕΣΚΤ:

- α) χάραξη και εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής της Κοινότητας,
- β) διενέργεια πράξεων σε συνάλλαγμα σύμφωνα με τις διατάξεις περί συναλλαγματικής πολιτικής (βλ. άρθρο 109),
- γ) κατοχή και διαχείριση των επίσημων συναλλαγματικών διαθεσίμων των κρατών μελών,
- δ) προώθηση της ομαλής λειτουργίας των συστημάτων πληρωμών.

Επιπλέον, η ΕΚΤ θα έχει το αποκλειστικό δικαίωμα να χορηγεί άδεια για την έκδοση τραπεζογραμματίων εντός της Κοινότητας. Το ΕΣΚΤ θα συμβάλει επίσης στις εθνικές πολιτικές όσον αφορά την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος.

Το βασικό σκεπτικό για την επιμονή της Συνθήκης σε μια ενιαία νομισματική πολιτική που να χαράζεται και να εφαρμόζεται από ένα ενιαίο ίδρυμα, έγκειται στη δυναμική της ενιαίας αγοράς. Η αναγνώριση των συνεπειών - που απορρέουν από την οδηγία του Συμβουλίου 88/361/ΕΟΚ σχετικά με την ελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίων, από τη δεύτερη οδηγία του Συμβουλίου 89/647/ΕΟΚ περί ενιαίας άδειας λειτουργίας τραπεζικών ιδρυμάτων και από την αναποτελεσματικότητα της εθνικής νομισματικής πολιτικής εάν οι ολοκληρωμένες χρηματαγορές και κεφαλαιαγορές διαμορφώσουν ενιαίο επιτόκιο - οδηγεί την Συνθήκη ΟΝΕ να προτείνει μια κοινή νομισματική πολιτική.

Ως εκ τούτου, η επιτυχία ή αποτυχία της ΟΝΕ εναπόκειται στο νέο αυτό ίδρυμα (το ΕΣΚΤ ενσωματώνει την ΕΚΤ). Η δομή του ΕΚΣΤ, τα πρωταρχικά και δευτερεύοντα καθήκοντα της ΕΚΤ, η οικονομική και πολιτική ανεξαρτησία της ΕΚΤ, οι νομισματικοί μηχανισμοί που θα χρησιμοποιηθούν και τα μέσα που θα τεθούν στη διάθεση του ΕΣΚΤ, θα καθορίσουν την επιτυχία ή αποτυχία του σχεδίου της ΟΝΕ.

Συναλλαγματική πολιτική

Η Συνθήκη αναφέρει στο άρθρο 109, παρ. 1 ότι στο τρίτο στάδιο: "Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα ύστερα από σύσταση της ΕΚΤ ή της Επιτροπής, μετά από διαβούλευση της ΕΚΤ με σκοπό να επιτύχει γενική συναίνεση σύμφωνα με το στόχο της σταθερότητας των τιμών και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μπορεί... να συνάπτει τυπικές συμφωνίες για ένα σύστημα συναλλαγματικών ισοτιμιών για το ECU, έναντι μη κοινοτικών νομισμάτων".

Μια ανάλογη προσπάθεια καταβάλλεται όταν καθίσταται επιβεβλημένη η προσαρμογή ή εγκατάλειψη των κεντρικών ισοτιμιών του ECU ή όταν το Συμβούλιο διατυπώνει γενικούς προανατολισμούς για την πολιτική των συναλλαγματικών ισοτιμιών έναντι μη κοινοτικών νομισμάτων που δεν είναι ενταγμένα σε σύστημα συναλλαγματικών ισοτιμιών (βλ. άρθρο 109 παρ. 2).

Η διατύπωση του άρθρου 109 αποτελεί προϊόν συμβιβασμού ανάμεσα σε δύο σχολές. Η πρώτη υποστηρίζει ότι η νομισματική και η συναλλαγματική πολιτική είναι αναπόσπαστες. Με άλλα λόγια, το ίδρυμα που έχει την ευθύνη για τον καθορισμό του επιτοκίου πρέπει επίσης να έχει την ευθύνη για τον καθορισμό της συναλλαγματικής ισοτιμίας, δεδομένου ότι μια απόφαση για την άνοδο των επιτοκίων με στόχο τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών αποτελεί, με αμετάβλητους τους υπόλοιπους παράγοντες, απόφαση για την ενίσχυση του νομισματος μέσω της εισροής κεφαλαίων.

Η δεύτερη σχολή υποστηρίζει ότι η νομισματική πολιτική είναι δυνατόν να διαχωριστεί από τη συναλλαγματική πολιτική, διότι η αλληλεξάρτησή τους δεν είναι ισχυρή. Οι προανατολισμοί για μια ενιαία πολιτική ισοτιμιών έναντι τρίτων χωρών θα μπορούσε να εγκρίνεται από ένα άλλο όργανο, όπως το Συμβούλιο Οικονομίας/Οικονομικών και, στο πλαίσιο τέτοιων κατευθυντήριων γραμμών, η ΕΚΤ θα μπορούσε να εφαρμόζει τους συμφωνημένους προανατολισμούς.

Σε θεωρητικό επίπεδο οι δύο σχολές διαφέρουν ως προς τη θεωρία περί καθορισμού της συναλλαγματικής ισοτιμίας. Η σχολή της "άρρηκτης ενότητας" ακολουθεί τη θεωρία της διαμόρφωσης της αγοράς από την κυκλοφορία των στοιχείων ενεργητικού: η συναλλαγματική ισοτιμία επηρεάζεται κυρίως από την κινητικότητα του κεφαλαίου, τα επιτόκια και, κατά συνέπεια, το απόθεμα χρήματος. Η σχολή της "διάζευξης" ακολουθεί την κενύσιανή άποψη ότι η συναλλαγματική ισοτιμία είναι πιθανόν να επηρεαστεί από την παραγωγικότητα της χώρας και από τη σχετική ελαστικότητα των εισαγωγών και των εξαγωγών.

Κατόπιν τούτων, η Συνθήκη επέλεξε μια συμβιβαστική λύση. Στη σύναψη επίσημης συμφωνίας για συναλλαγματικές ισοτιμίες συμμετέχουν το Συμβούλιο, η ΕΚΤ και η Επιτροπή, σε μια προσπάθεια επίτευξης γενικής συναίνεσης σύμφωνα με το στόχο της σταθερότητας των τιμών, ενώ υπάρχει επίσης διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ένα παράδειγμα τέτοιας συμφωνίας θα μπορούσε να είναι η συμφωνία της Plaza (1985) ή του Λούβρου (1987).

Οι συμφωνίες όπως της Plaza ή του Λούβρου καθορίζουν ένα πλαίσιο, όπως "ενδεικτικές ζώνες" για τις συναλλαγματικές ισοτιμίες, με στόχο να εξαλειφθεί η μεταβλητότητα και οι δυσευθυγραμμίσεις των ισοτιμιών αυτών. Θα μπορούσαν επίσης να παράσχουν ένα πλαίσιο νομισματικής συνεργασίας των τριών κυριότερων νομισμάτων του κόσμου - του δολαρίου, του γιέν και του ECU - ώστε να σταματήσει η ημιελεύθερη διακύμανση και να διατηρηθεί η παγκόσμια σταθερότητα των τιμών.

Η Ευρωπαϊκή Νομισματική Μονάδα (ECU)

Η νομισματική μονάδα του συστήματος είναι το ECU και το σημαντικότερο εν προκειμένω άρθρο της Συνθήκης ONE είναι το 109Ζ που αναφέρει:

Η νομισματική σύνθεση του καλαθιού του ECU δεν μεταβάλλεται. Από την έναρξη του τρίτου σταδίου, η αξία του ECU καθορίζεται οριστικά και αμετάκλητα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 109Α παρ. 4.

Το άρθρο αυτό είναι το σημαντικότερο άρθρο της Συνθήκης ONE για τρεις τουλάχιστον λόγους. Πρώτον, συνδέει το ΕΝΣ με το πρώτο και το δεύτερο στάδιο της ONE. Δεύτερον, συνδέει τους τρεις μηχανισμούς του ΕΝΣ - ισοτιμίες, παρέμβαση και δανειοδότηση - με την ONE. Τρίτο, πίσω από τις λέξεις "πάγια σύνθεση του καλαθιού του ECU και πάγια αξία του ECU", κρύβεται όλη η παραδοσιακή νομισματική θεωρία του χρήματος.

Το δεύτερο μέρος του άρθρου είναι στην πραγματικότητα η θέση την οποία εξέφρασε το Κοινοβούλιο στο ψήφισμα του Οκτωβρίου. Εκείνο που λείπει είναι ο προσδιορισμός της "μεθόδου" με την οποία θα εισαχθεί το ECU. Χρειάζεται να αναγνωρισθούν ορισμένα γεγονότα. Οι διαταγμοί για τη χρήση του ECU σε ορισμένες χώρες έχουν σχεδόν εκλείψει. Ορισμένα διοικητικά εμπόδια σε μερικά κράτη μέλη εξακολουθούν να υπάρχουν αλλά, σε γενικές γραμμές, δεν αποτελούν μείζον πρόβλημα. Αυτό σημαίνει ότι το ECU κοντεύει να γίνει ισοτίμο με τα εθνικά νομίσματα.

Η διεθνής χρήση του ECU έχει αποκτήσει σημαντικές διαστάσεις. Το μερίδιο του ECU στη διεθνή αγορά ομολόγων έχει αυξηθεί σε 5% περίπου. Το ECU αγοράζεται και πωλείται στις αγορές συναλλάγματος έναντι των περισσότερων εθνικών νομισμάτων. Οι τράπεζες χρησιμοποιούν το ECU παράλληλα προς άλλα νομίσματα για τις διεθνείς δανειοληπτικές και δανειοδοτικές τους δραστηριότητες. Πρόσφατα έχουν αρχίσει να διενεργούνται διεθνείς εμπορικές συναλλαγές σε ECU και οι εισαγωγείς να πληρώνουν στο νόμισμα αυτό. Με δύο λόγια, οι χρηματογορές και κεφαλαιαγορές του ECU έχουν θέσει σε κίνηση την εγκαθίδρυση ενός παράλληλου νομίσματος.

Παρά τις επιτυχίες αυτές, τρία προβλήματα έχουν παρεμποδίσει την περαιτέρω ανάπτυξη των αγορών του ECU. Το πρώτο σχετίζεται με τον τρόπο καθορισμού των ισοτιμιών και των επιτοκίων του ECU. Το δεύτερο αφορά την δυνατότητα χρήσης του ECU ως μέσου πληρωμών. Το τρίτο σχετίζεται με τις παγιωμένες συνήθειες των κοινών ανθρώπων οι οποίοι χρησιμοποιούν ό,τι έχουν συνηθίσει.

Πως θα μπορούσε να ξεπεραστεί αυτό το δυσμενές περιβάλλον; Τα υπάρχοντα άρθρα της ONE αφήνουν περιθώρια ερμηνείας και πρωτοβουλίας. Το "πάγωμα" της σύνθεσης της νομισματοδέσμης του ECU θα μπορούσε να εντείνει την προδιάθεση υπέρ του ισχυρού νομίσματος, αλλά μια περισσότερο ενδιαφέρουσα πολιτική θα ήταν να προβούν τα κράτη μέλη σε μια τελευταία επανευθυγράμμιση πριν από την έναρξη του δεύτερου σταδίου.

Δεν μπορεί να υπάρξει μακρόβιο νομισματικό σύστημα εάν η νομισματική μονάδα του δεν διαθέτει δικό της σύστημα συμψηφισμού και δικά της συστήματα πληρωμών. Για το σκοπό αυτό, το ΕΝΙ πρέπει να δημιουργήσει, από την έναρξη του δεύτερου σταδίου, ένα σύστημα συμψηφισμού του ECU καθώς και συστήματα πληρωμών βασισμένα στο ECU. Οι δύο αυτές θεσμικές θωρακίσεις πρέπει να συμπληρωθούν από μια νέα κοινοτική νομοθεσία στον τομέα της προληπτικής εποπτείας.

Η μετατροπή του ECU - νομισματοδότησης σε αυτοτελές νόμισμα κατά το τρίτο στάδιο πρέπει να αποτελέσει προϊόν μιας στρατηγικής βασισμένης στις ακόλουθες αρχές: Η νομισματική πολιτική είναι εκείνη που κατά κύριο λόγο καθορίζει το επιτόκιο και επηρεάζει σε μεγάλο βαθμό τη συναλλαγματική ισοτιμία. Προκειμένου να καθοριστεί οριστικά και αμετάκλητα η εξωτερική αξία του ECU, πρέπει να σταλεί στις χρηματαγορές το σήμα ότι υπάρχει συνέχεια ανάμεσα στο επιτόκιο του ECU - "παγωμένης" νομισματοδότησης και το επιτόκιο του ECU-νομίσματος. Μία άλλη θετική πρωτοβουλία που θα συμβάλει στην μετατροπή του ECU - νομισματοδότησης σε αυτοτελές νόμισμα θα είναι να προταθεί η αναγνώριση καθεστώτος νόμιμης κυκλοφορίας για το ECU σε όλα τα κράτη μέλη.

Η μετροπή αυτή θα διευκολυνθεί εάν η σχεδίαση του ECU είναι οικεία. Ένα διφυές νόμισμα (το εθνικό νόμισμα στη μία όψη και το ECU στην άλλη) κατά τη διάρκεια του δεύτερου σταδίου και έπειτα ένα αυτοτελές νόμισμα κατά τη διάρκεια του τρίτου σταδίου θα βοηθούσε τη βαθμιαία αλλαγή των συνθηκών. Κατά τη διάρκεια του δεύτερου σταδίου, η τιμολόγηση των εξαγωγίμων αγαθών πρέπει να γίνεται σε ECU.

Ο τελικός στόχος τέτοιων πρωτοβουλιών πρέπει να είναι η δημιουργία ενός ανταγωνιστικού περιβάλλοντος στις κεφαλαιαγορές και χρηματαγορές, εντός του οποίου οι χρηματοπιστωτικοί διαμεσολαβητές και οι τράπεζες θα ανταγωνίζονται για τις συναλλαγές σε ECU. Αλλά η ευκολότερη μεταρρύθμιση, και μια ένδειξη της "αταλάντευτης απόφασης της Κοινότητας" για την προώθηση του ECU ως παράλληλου νομίσματος, είναι να αποφασιστεί ότι όλες οι συναλλαγές της Κοινότητας θα διενεργούνται σε ECU από τον Ιανουάριο του 1993.

Κανόνες για τη μετάβαση στο τρίτο στάδιο

Η μεγαλύτερη δυσκολία της ΟΝΕ ήταν ως τώρα η αξιοπιστία: αξιοπιστία της δέσμευσης των κρατών μελών για την εκούσια μεταβίβαση νομισματικής κυριαρχικής εξουσίας σε ένα υπερεθνικό ίδρυμα· αξιοπιστία της συμβολής της ΟΝΕ σε μεγιστοποίηση της ευημερίας· αξιοπιστία όσον αφορά το ζήτημα της δίκαιης κατανομής των ωφελημάτων και της αποτελεσματικής κατανομής των πόρων. Το άρθρο 109Ι της Συνθήκης ΟΝΕ προσπαθεί να ενισχύσει την αξιοπιστία της δέσμευσης των 11 από τις 12 χώρες - η Βρετανία δεν είναι υποχρεωμένη να προσχωρήσει στο τρίτο στάδιο προτού ληφθεί απόφαση από την κυβέρνηση και το Κοινοβούλιό της - να προχωρήσουν βαθμιαία στο τρίτο στάδιο, το αργότερο την 1η Ιανουαρίου 1999. Η διαδικασία αυτή βασίζεται σε "δεσμευτικούς κανόνες".

Το άρθρο 109Ι παρ. 1 της Συνθήκης θεσπίζει 4 κριτήρια βάσει των οποίων θα αξιολογηθεί η ύπαρξη υψηλού βαθμού διατηρήσιμης σύγκλισης. Το σχετικό πρωτόκολλο που προαρτάται στη Συνθήκη προβλέπει ότι:

- 1) ο μέσος ρυθμός του πληθωρισμού (δείκτης τιμών καταναλωτή), για περίοδο ενός έτους πριν από την εξέταση, δεν πρέπει να υπερβαίνει τον αντίστοιχο ρυθμό των 3, το πολύ, κρατών μελών με τις καλύτερες επιδόσεις κατά περισσότερο από 1,5%,
- 2) δεν πρέπει να υπάρχει υπερβολικό δημοσιονομικό έλλειμμα,
- 3) πρέπει να έχουν τηρηθεί τα κανονικά περιθώρια διακύμανσης του μηχανισμού συναλλαγματικών ισοτιμιών του ΕΝΣ επί δύο τουλάχιστον χρόνια, χωρίς σοβαρές εντάσεις και χωρίς υποτίμηση έναντι του νομίσματος οιαδήποτε άλλου κράτους μέλους,
- 4) το μέσο ονομαστικό μακροπρόθεσμο επιτόκιο δεν πρέπει να υπερβαίνει το επιτόκιο των 3, το πολύ, κρατών μελών με τις καλύτερες επιδόσεις κατά περισσότερο από 2%.

Η εξέλιξη των βασικών δεικτών της σύγκλισης παρουσιάζεται στους πίνακες 1 και 2. Είναι εύκολο να διαπιστωθεί ποιά κράτη μέλη ανταποκρίνονται στα κριτήρια σύγκλισης σήμερα (βλ. πίνακα 3).

Στις εκθέσεις της Επιτροπής και του ΕΝΙ προς το Συμβούλιο θα ληφθούν υπόψη και δευτερεύοντα κριτήρια, όπως η ολοκλήρωση των αγορών, το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, το μοναδιαίο εργατικό κόστος κτλ. Τόσο το ΕΝΙ όσο και η Επιτροπή θα υποβάλουν στο Συμβούλιο έκθεση σχετικά με τις προόδους που έχουν συντελεστεί από κάθε κράτος μέλος όσον αφορά τη σύγκλιση.

Το Συμβούλιο θα εκτιμήσει την κατάσταση και θα διατυπώσει σύσταση προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (χωρίς εκπροσώπηση της Μεγάλης Βρετανίας) όσον αφορά:

- α) ποιά κράτη μέλη πληρούν τις αναγκαίες προϋποθέσεις για την υιοθέτηση ενιαίου νομίσματος,
- β) κατά πόσον η πλειοψηφία των κρατών μελών πληροί τις αναγκαίες προϋποθέσεις για την υιοθέτηση ενιαίου νομίσματος.

Σύμφωνα με το άρθρο 109I παρ. 3 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στις 31 Δεκεμβρίου 1996 το αργότερο, θα αποφασίσει με ειδική πλειοψηφία:

- ι) κατά πόσον η πλειοψηφία των κρατών μελών πληροί τις αναγκαίες προϋποθέσεις για την υιοθέτηση ενιαίου νομίσματος,
- ii) κατά πόσον είναι σκόπιμο για την Κοινότητα να εισέλθει στο τρίτο στάδιο, οπότε θα οριστεί και η ημερομηνία έναρξής του.

Εντούτοις, η σημαντικότερη διάταξη του άρθρου 109I περιέχεται στην τέταρτη παράγραφο:

"Αν, ως το τέλος του 1997, δεν έχει οριστεί η ημερομηνία έναρξεως του τρίτου σταδίου, το τρίτο στάδιο αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 1999. Πριν από την 1η Ιουλίου 1988, το Συμβούλιο, συνερχόμενο σε επίπεδο αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων, ... επιβεβαιώνει, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία ... ποιά κράτη μέλη πληρούν τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την υιοθέτηση ενιαίου νομίσματος".

Τα κράτη μέλη που δεν ανταποκρίνονται στα κριτήρια σύγκλισης μπορούν να ζητήσουν να τους χορηγηθεί παρέκκλιση. Το άρθρο 109K ορίζει το καθεστώς των κρατών μελών με παρέκκλιση και ασχολείται με τις αρχές που θα διέπουν τη μετάβαση στο τρίτο στάδιο.

Η παρέκκλιση συνεπάγεται την αναστολή των δικαιωμάτων ψήφου στο Συμβούλιο όσον αφορά τα υπερβολικά ελλείμματα και τις κυρώσεις, τα καθήκοντα της ΕΚΤ, τον έλεγχο της προσφοράς χρήματος, τη συναλλαγματική πολιτική και το διορισμό της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΕΚΤ.

Όσο για τις αρχές που διέπουν τη μετάβαση, αυτές είναι:

- α) κανένα κράτος μέλος δεν μπορεί να υποχρεωθεί να λάβει μέρος παρά τη θέλησή του,
- β) κανένα κράτος μέλος δεν μπορεί να αντιταχθεί στη μετάβαση προς το στάδιο αυτό, αλλά είναι δυνατόν να χορηγηθούν σε ορισμένα κράτη μέλη, εφόσον το ζητήσουν και λαμβανομένης υπόψη της ειδικής κατάστασής τους, μεγαλύτερα χρονικά όρια ώστε αυτά να μπορέσουν να ανταποκριθούν στις προϋποθέσεις της ΟΝΕ,
- γ) κανένα κράτος μέλος δεν μπορεί να αποκλεισθεί από το τρίτο στάδιο.

Η Βρετανία και η Δανία επέλεξαν να βασιστούν στην πρώτη από τις αρχές αυτές. Δύο πρωτόκολλα που προσαρτώνται στη Συνθήκη περιέχουν τις νομικές διατάξεις σχετικά με την "επιλογή της μη προσχώρησης" (opting out) για τη Βρετανία και τη ρήτρα "εξαίρεσης" για τη Δανία. Η ρήτρα της "επιλογής της μη προσχώρησης" εφαρμόζεται μόνο στη Βρετανία και δεν αποτελεί "γενική ρήτρα". Με αυτήν αναγνωρίζεται ότι "το Ηνωμένο Βασίλειο δεν υποχρεούται ούτε δεσμεύεται να μεταβεί στο τρίτο στάδιο της ΟΝΕ χωρίς ειδική σχετική απόφαση από την κυβέρνηση και το Κοινοβούλιό του". Στην περίπτωση της Δανίας, αναγνωρίζεται ότι "το Σύνταγμα της Δανίας περιλαμβάνει διάταξη η οποία δύναται να καταστήσει αναγκαία τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος στη Δανία προκειμένου η χώρα αυτή να συμμετάσχει στο τρίτο στάδιο της ΟΝΕ". Το ειδικό καθεστώς της Βρετανίας και της Δανίας θα είχε ως συνέπεια να ανασταλούν τα δικαιώματα ψήφου των χωρών αυτών στο Συμβούλιο επί θεμάτων παρόμοιων με εκείνα που έχουν προβλεφθεί για τα κράτη μέλη με παρέκκλιση.

Η ουσία του θέματος είναι ωστόσο ότι οι κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών στα οποία χορηγείται παρέκκλιση ή εξαίρεση ή "επιλογή της μη προσχώρησης" θα διατηρούσαν τις εξουσίες τους στον τομέα της νομισματικής πολιτικής βάσει της εθνικής νομοθεσίας.

Τα αυστηρά κριτήρια ονομαστικής σύγκλισης και οι κανόνες ψηφοφορίας στο Συμβούλιο θα περιέπλεκαν τη μετάβαση στο τρίτο στάδιο. Η ρήτρα της "επιλογής της μη προσχώρησης" για τη Βρετανία και τη Δανία, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι η Ελλάδα και η Πορτογαλία δύσκολα θα μπορούσαν να ανταποκριθούν στα κριτήρια, θα δημιουργούσε μία αναστέλλουσα μειοψηφία 23 ψήφων. Ακόμα και αν υποθεθεί ευνοϊκή έκβαση του δημοψηφίσματος στη Δανία, θα εξακολουθούσε να χρειάζεται ειδική πλειοψηφία 54 ψήφων επί συνόλου 76, δηλαδή 8 τουλάχιστον κρατών μελών. Η κρίσιμη δοκιμασία θα ήταν η θέση της Ιταλίας, λόγω του υπερβολικού δημοσιονομικού της ελλείμματος. Ειδάλλως η ΟΝΕ θα λιμναζε παρά το γεγονός ότι η πλειοψηφία συγκροτείται μόνο με 6 από τα 12 κράτη μέλη - σύμφωνα με το πρωτόκολλο για τη Βρετανία, παράγραφος 5, η χώρα αυτή δεν περιλαμβάνεται στην πλειοψηφία.

Μία λύση του προβλήματος αυτού συνίσταται στο πρωτόκολλο που προσαρτάται στη Συνθήκη και αφορά τον "αμετάκλητο χαρακτήρα της πορείας προς την ΟΝΕ". Εκεί αναφέρεται ότι: "... όλα τα κράτη μέλη, είτε πληρούν τους αναγκαίους όρους για την καθιέρωση ενιαίου νομισματός είτε όχι, σέβονται τη βούληση να μεταβεί γρήγορα η Κοινότητα στο τρίτο στάδιο και συνεπώς κανένα κράτος μέλος δεν εμποδίζει τη μετάβαση στο τρίτο στάδιο".

Η οικονομική λογική της ΟΝΕ

Η ΟΝΕ γίνεται αντιληπτή ως μία διαδικασία της οποίας η οικονομική λογική ως προς τον καθορισμό του πραγματικού εισοδήματος υπόκειται στο νόμο της μίας μόνο τιμής (μία μόνο τιμή για τα ελεύθερα εμπορεύσιμα προϊόντα και ένα μόνο επιτόκιο) και της οποίας η θεσμική συγκρότηση εμπεριέχει το διαχωρισμό ανάμεσα στη νομισματική πολιτική που συγκεντρώνεται στα χέρια ενός ιδρύματος, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ), και την οικονομική πολιτική που παραμένει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

Στις συσσωματωμένες χρηματαγορές και κεφαλαιαγορές, τα επιτόκια είναι δυνατόν να διαφέρουν μόνο εφόσον τα εθνικά νομίσματα δεν θεωρείται ότι μπορούν να υποκαθίστανται εύκολα το ένα στη θέση του άλλου. Εάν όμως η τρίτη προϋπόθεση της νομισματικής ένωσης ισχύσει (δηλαδή οι πάγιες ισοτιμίες), τα εθνικά νομίσματα θα γίνονταν φμοιβαίως υποκαταστάσιμα σε μεγάλο βαθμό και τα επιτόκια θα συνέκλιναν. Ο νόμος του ενιαίου επιτοκίου θα επικρατούσε και έτσι η εθνική νομισματική πολιτική θα γινόταν αναποτελεσματική, ενώ σημασία θα είχε μόνο η δημοσιονομική πολιτική. Μία παρέκκλιση από το νόμο αυτό θα ήταν δυνατή εάν οι αγορές, για ιστορικούς λόγους, διαφοροποιούσαν τα κράτη μέλη από πλευράς πιστοληπτικής ικανότητας και εάν η δημοσιονομική πολιτική δημιουργούσε αποκλίσεις στις οικονομικές επιδόσεις, με αποτέλεσμα τα επενδυτικά μέσα να μην έχουν την ίδια απόδοση και επομένως να μη χαρακτηρίζονται από πλήρη αμοιβαία υποκαταστασιμότητα.

Το ενδιαφέρον στοιχείο είναι ότι, παρά την αναποτελεσματικότητα της εθνικής νομισματικής πολιτικής υπό καθεστώς πάγιων ισοτιμιών και την αποτελεσματικότητα της δημοσιονομικής πολιτικής και μόνον αυτής, η δημοσιονομική πολιτική είναι αποτελεσματική μόνο χάρις σε μια βολική νομισματική πολιτική. Πώς γίνεται αυτό; Ας υποθέσουμε μία αύξηση των δημόσιων δαπανών, που θα μπορούσε να αυξήσει προσωρινά τόσο το εισόδημα όσο και τα επιτόκια. Η αύξηση των επιτοκίων θα προσέλκυε κεφάλαια με αποτέλεσμα να ασκηθούν ανατιμητικές πιέσεις στην ισοτιμία του δεδομένου νομίσματος. Το καθεστώς των πάγιων ισοτιμιών, όμως, θα καθιστούσε αναγκαία την επέμβαση των νομισματικών αρχών για την "αποστείρωση" των εισροών κεφαλαίου και, κατά συνέπεια, την αύξηση της προσφοράς χρήματος.

Η ίδια λογική ισχύει για τα δημοσιονομικά ελλείμματα. Επειδή τα ελλείμματα χρηματοδοτούνται με αυξήσεις στο απόθεμα χρήματος, προκαλούν πληθωρισμό. Η θέσπιση "δεσμευτικών κανόνων" θα ελαχιστοποιούσε τις αυξήσεις στο απόθεμα χρήματος.

Ο περιορισμός της προσφυγής στον εξωτερικό δανεισμό σε μη κοινοτικά νομίσματα αποτελεί μέσο που αποσκοπεί στον έλεγχο της χρηματοδότησης των ελλειμμάτων του δημόσιου τομέα, αλλά και στην παρακολούθηση της συνολικής αύξησης του χρήματος και της πίστης από εξωτερικές πηγές.

Διοργανική συμφωνία

Η παραδοσιακή νομισματική άποψη ότι, από θεσμική σκοπιά η νομισματική πολιτική μπορεί να "διαζευχθεί" από την οικονομική πολιτική, αντανακλάται κατά κύριο λόγο στη δομή των οργάνων που θα δημιουργηθούν στο πλαίσιο της ΟΝΕ. Από τη οειγμή που η αρχή της "διάζευξης" εφαρμόζεται στη νομισματική πολιτική, μία λογική συνέπεια είναι η δημιουργία του ΕΣΚΤ που ενσωματώνει μία ανεξάρτητη ΕΚΤ με πλήρη αρμοδιότητα για τη νομισματική πολιτική και έμμεση αρμοδιότητα για τη συναλλαγματική πολιτική.

Τα τρία κύρια χαρακτηριστικά ενός νομισματικού ιδρύματος που θα αποδείκνυε την αποτελεσματικότητά του είναι: α) τα καθήκοντά του, οι δραστηριότητές του και τα μέσα που έχει στη διάθεσή του, β) τα όργανά του για τη λήψη αποφάσεων και οι αρμοδιότητές τους, και γ) η νομική, πολιτική και οικονομική του ανεξαρτησία. Η διάρθρωση του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, όπως θεσπίζονται στο πρωτόκολλο που προσαρτάται στη Συνθήκη και στα σχετικά άρθρα της Συνθήκης ΟΝΕ, κάνει τόσο το ΕΣΚΤ όσο και την ΕΚΤ άκρως αποτελεσματικά νομισματικά ιδρύματα για τη διατήρηση χαμηλού πληθωρισμού χωρίς υψηλό κόστος από άποψη σταθεροποίησης της παραγωγής ή οικονομικής μεγέθυνσης.

Εντούτοις, όταν η αρχή της "διάζευξης" εφαρμόζεται στην οικονομική πολιτική, η λογική συνέπεια είναι η διακυβερνητική δομή. Η εσωτερική διάρθρωση τόσο της Νομισματικής Επιτροπής όσο και της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής μοιάζει με διευθέτηση μεταξύ κυβερνήσεων. Η Νομισματική Επιτροπή, για παράδειγμα, είναι εκείνη που ιδρύθηκε από τη Συνθήκη της Ρώμης και θα εξακολουθήσει να ασκεί τις ελαφρώς αυξημένες αρμοδιότητές της έως την έναρξη του τρίτου σταδίου. Τα 26 μέλη της (κάθε κράτος μέλος και η Επιτροπή διορίζουν από δύο) δεν λογοδοτούν σε κανένα αναγνωρίσιμο όργανο, εκτός ίσως από εκείνο που τους διορίζει.

Η ίδια κριτική ισχύει για την Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή που θα αναλάβει τα καθήκοντα της Νομισματικής Επιτροπής και θα ασκεί συμβουλευτικό ρόλο έναντι του Συμβουλίου για σημαντικά ζητήματα, όπως είναι η επισκόπηση της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κατάστασης των κρατών μελών και οι χρηματοπιστωτικές σχέσεις με τρίτες χώρες. Τα 28 μέλη της (τα κράτη μέλη, η Επιτροπή και η ΕΚΤ διορίζουν από δύο) λογοδοτούν σε εκείνους που τα διορίζουν. Επιπλέον, η εσωτερική της διάρθρωση θα θεσπιστεί από το Συμβούλιο.

Ακόμα και το ENI διατηρεί τη διακυβερνητική του διάρθρωση, αφού η Επιτροπή Διοικητών των εθνικών κεντρικών τραπεζών μετονομάζεται σε ENI με την προσθήκη ενός εκλεγμένου προέδρου. Επειδή το ENI έχει νομική προσωπικότητα και θα αναλάβει σημαντικό ρόλο κατά το δεύτερο στάδιο της ΟΝΕ, θα έπρεπε να λογοδοτεί σε κοινοτικό επίπεδο.

Με δυο λόγια, η αρχή της "διάζευξης" που εφαρμόστηκε στην ΟΝΕ δεν έχει σεβαστεί το θεμελιώδες αξίωμα που προβάλλεται στα ψηφίσματα του Κοινοβουλίου για την ΟΝΕ. Το αξίωμα αυτό είναι ότι "η ευθύνη πρέπει να ορίζεται σαφώς αλλά πρέπει να υπάρχει δημοκρατική λογοδοσία".

Το αξίωμα της ορθής ισορροπίας μεταξύ ευθύνης και ελέγχου δεν ενσωματώνεται πλήρως στην ΟΝΕ, με αποτέλεσμα τη διεύρυνση του δημοκρατικού ελλείμματος. Λείπει επίσης ο ορθός συνδυασμός μεταξύ των αποφάσεων στο νομισματικό και τον οικονομικό τομέα, μολονότι οι δύο αυτοί τομείς αποτελούν αναπόσπαστα τμήματα ενός ενιαίου όλου. Ο πίνακας 4 συνοψίζει την κατάσταση όπως διαμορφώνεται με τη Συνθήκη ΟΝΕ. Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είναι πολύ περιορισμένος.

Με ποιούς τρόπους μπορεί να μειωθεί το δημοκρατικό έλλειμμα; Καθοριστική είναι εν προκειμένω η σημασία του οικονομικού αξιώματος της δημοκρατίας, βάσει του οποίου πρέπει όλα τα κοινοτικά Όργανα να συμμετέχουν στη διαδικασία και να βρεθεί η κατάλληλη ισορροπία. Για να εφαρμοσθεί το αξίωμα αυτό στο πλαίσιο της ΟΝΕ, ο συντάκτης της παρούσας γνωμοδότησης πρότεινε μία διοργανική συμφωνία.

Η προτεινόμενη διοργανική συμφωνία θα συναπτόταν ανάμεσα στο Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Επιτροπή και την ΕΚΤ και θα κάλυπτε μόνο τους τομείς στους οποίους το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν διαδραματίζει κανένα ρόλο ή τους τομείς στους οποίους τα εθνικά κοινοβούλια έχουν χάσει το δικαίωμά τους για δημοκρατικό έλεγχο. Η συμφωνία δεν θα παρέκαμπε τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων από τη Συνθήκη, δεν θα δημιουργούσε σύγχυση και δεν θα υπονόμει τις ευθύνες που έχουν ανατεθεί στην υπάρχουσα θεσμική δομή.

Στο νομισματικό τομέα υπάρχει ένα πρόσφατο προηγούμενο. Όταν τέθηκε σε ισχύ το ΕΝΣ, η Διοικητές των Εθνικών Κεντρικών Τραπεζών σύναψαν μία συμφωνία σχετικά με τη λειτουργία των πιστωτικών μηχανισμών. Η συμφωνία αυτή εξακολουθεί να ισχύει και έχει αποδώσει ικανοποιητικά, ειδικότερα μάλιστα έχει συμβάλει στο νομισματικό συντονισμό και έχει εξαλείψει τα ανακόλουθα μέτρα παρέμβασης.

Συμπεράσματα

Η Επιτροπή Οικονομικής, Νομισματικής και Βιομηχανικής Πολιτικής καλεί την αρμόδια επί της ουσίας επιτροπή να λάβει υπόψη τα εξής συμπεράσματα:

Σχετικά με την Οικονομική και Νομισματική Ένωση

1. Εκφράζει την ικανοποίησή της για την ιστορική απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Μάαστριχτ να θεσπίσει ενιαίο νόμισμα έως το 1999 το αργότερο και έως το 1997 το νωρίτερο, πράγμα που προϋποθέτει την εφαρμογή νομισματικής πολιτικής για τη δημιουργία αυτόνομου Συστήματος Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας· καλεί επιμόνως τις κυβερνήσεις να συντονίσουν στο μέγιστο δυνατό βαθμό τις προσπάθειές τους στον τομέα της δημοσιονομικής πολιτικής προκειμένου να μειωθούν στο ελάχιστο οι αρνητικές επιπτώσεις και η αστάθεια που εγκυμονούν σε περίπτωση μακράς μεταβατικής περιόδου, δεδομένου ότι η εφαρμογή προγραμμάτων σύγκλισης θα έχει ανεπιθύμητες συνέπειες στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα, ιδίως σε ορισμένα κράτη μέλη.
2. Εκφράζει τη λύπη του διότι η διαχειριστική διάρθρωση που επελέγη για το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ίδρυμα παραμένει προσκολλημένη στο πρότυπο της Επιτροπής Διοικήτων και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Νομισματικής Συνεργασίας (FECOM)· αυτό δεν είναι αρκετό προκειμένου να εξασφαλισθεί η ανεξαρτησία του ENI έναντι των σημερινών κεντρικών τραπεζών και των εθνικών κυβερνήσεων.
3. Εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι, σε περίπτωση που η διαδικασία λήψης αποφάσεων σχετικά με την οικονομική πολιτική είναι αποδοτική, αυτό θα αποβεί σε βάρος της δυνατότητας άσκησης κοινοβουλευτικής επιρροής σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο: τα εθνικά κοινοβούλια χάνουν την δυνατότητα επιβολής κυρώσεων επί των εθνικών κυβερνήσεων επειδή το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενημερώνεται μόνον εκ των υστέρων· παράλληλα, έμεινε κατάπληκτο από τη διάταξη σύμφωνα με την οποία οι συστάσεις προς μεμονωμένα κράτη μέλη καταρχήν δεν θα δημοσιεύονται, ακόμη και για λογαριασμό του κοινοβουλίου του συγκεκριμένου κράτους μέλους.
4. Εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι η ONE φαίνεται να αποσκοπεί αποκλειστικά στην ύπαρξη σταθερότητας· επιθυμεί, αναγνωρίζοντας παράλληλα τη σπουδαιότητα της σταθερότητας, την αποφυγή της δημιουργίας αντιπληθωριστικών τάσεων σε περίπτωση που τα κράτη μέλη, τα οποία δεν πληρούν ακόμη τα απόλυτα κριτήρια σύγκλισης, επικεντρώσουν την πολιτική τους στα κριτήρια αυτά· επιθυμεί να αντιμετωπιστούν τουλάχιστον με την ίδια σοβαρότητα οι στόχοι της επίτευξης μιας υπεύθυνης ανάπτυξης καθώς και ενός υψηλού επιπέδου απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας ακόμη και αν στη Συνθήκη δεν προβλέπονται ειδικά δεσμευτικά μέτρα προς τούτο.
5. Λυπάται για το γεγονός ότι η οικονομική πολιτική, όπως καθορίζεται στη Συνθήκη, καθιστά άνευ αντικειμένου το δημοκρατικό έλεγχο που ασκούσαν προηγουμένως τα εθνικά κοινοβούλια· η άμεση ή έμμεση αυτή απώλεια αφορά τους εξής τομείς:

a) κατευθύνσεις των οικονομικών πολιτικών οι οποίες καθορίζονταν προηγουμένως με βάση το δημοκρατικό έλεγχο των προϋπολογισμών τους,

β) διασφαλιστικά μέτρα έναντι τρίτων χωρών,
γ) χρηματοδοτική ενίσχυση ενός κράτους μέλους προς άλλο,
δ) το δικαίωμα να ζητούν να διατυπώνουν σύσταση προς τις κυβερνήσεις τους επί των τομέων που αναφέρονται στο άρθρο 109 Γ, χωρίς όμως η απώλεια αυτή να αντισταθμίζεται από αντίστοιχη μεταβίβαση του δημοκρατικού ελέγχου στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

6. Ζητεί, προκειμένου να μειωθεί το δημοκρατικό έλλειμμα και προκειμένου να μπορέσουν να τις συμπεριλάβουν στις προσεχείς τροποποιήσεις των συνθηκών, να μπορούν το Συμβούλιο, η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο να συνάπτουν διοργανική συμφωνία, βάσει της οποίας θα εξασφαλίζεται διαβούλευση μεταξύ των οργάνων αυτών και του Κοινοβουλίου, ιδιαίτερα στους τομείς που αναφέρονται στην προηγούμενη παράγραφο καθώς και τους κατωτέρω:

- α) κυρώσεις που επιβάλλει το Συμβούλιο σε κράτος μέλος που δεν συμμορφώνεται με την απόφαση σχετικά με τη μείωση του υπερβολικού ελλείμματος,
- β) διεθνείς συμφωνίες που αφορούν το νομισματικό ή συναλλαγματικό καθεστώς,
- γ) διορισμός του Προέδρου, του Αντιπροέδρου και των άλλων μελών της Εκτελεστικής Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας,
- δ) οδηγίες ή αποφάσεις του Συμβουλίου για τον καθορισμό των προϋποθέσεων και των όρων αμοιβαίας βοήθειας προς κράτος μέλος που αντιμετωπίζει δυσχέρειες στο ισοζύγιο πληρωμών,
- ε) κατάργηση της παρέκκλισης που έχει χορηγηθεί σε κράτος μέλος σχετικά με τη θέσπιση του ECU ως ενιαίου νομίσματος.
- στ) αξιολόγηση των προγραμμάτων σύγκλισης.

Σχετικά με άλλες οικονομικές πτυχές

7. Εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μάαστριχτ δεν προέβλεψε ότι οιαδήποτε απόφαση φορολογικής εναρμόνισης μπορεί να λαμβάνεται με την πλειοψηφία του Συμβουλίου και σε συνεργασία με το Κοινοβούλιο. Θεωρεί αφύσικο το γεγονός ότι το άρθρο 115 αναθεωρήθηκε αντί να παρακαμφθεί και λυπάται που η συμβολή του προτεινόμενου νέου Ταμείου Συνοχής στη χρηματοδότηση των διευρωπαϊκών δικτύων, βάσει του άρθρου 130 Δ της Συνθήκης, περιορίζεται στην υποδομή μεταφορών και δεν περιλαμβάνει τις τηλεπικοινωνίες και την υποδομή στον τομέα της ενέργειας.

8. Εκφράζει την ικανοποίησή του για την ενσωμάτωση του Τίτλου XIII περί βιομηχανίας, αλλά πιστεύει ότι η αδυναμία της ευρωπαϊκής βιομηχανίας δεν μπορεί να αντισταθμιστεί παρά μόνο με τη χορήγηση στην Κοινότητα αρμοδιοτήτων και χρηματοδοτικών μέσων που να είναι σε θέση να ξεπεράσουν τα μειονεκτήματα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας ώστε αυτή να μπορέσει να αντεπεξέλθει στην ενίσχυση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας. Εκφράζει επίσης τη λύπη του για το γεγονός ότι οι αποφάσεις που θα λάβει το Συμβούλιο βάσει των άρθρων αυτών υπόκεινται στον κανόνα της ομοφωνίας, και ότι ο ρόλος του Κοινοβουλίου περιορίζεται στη διατύπωση μίας μη δεσμευτικής γνώμης.

Πίνακας 1
Εξέλιξη των "Βασικών δεικτών σύγκλισης", 1989-1991 (*)
Προκαταρκτική εκδοχή

	Ακαθάριστο δημόσιο χρέος (α) (% του ΑΕγχΠ)			Καθαρό πλεόνασμα (+) ή δανεισμός (-) (β) (% του ΑΕγχΠ)			Πληθωρισμός (γ) (ετήσια μεταβολή %)			Όνομαστικά μακροπρόθεσμα επιτόκια			Θέση στο ΕΝΣ (δ)
	1989	1990	1991	1989	1990	1991	1989	1990	1991	1989	1990	1991	1991
B	128,4	127,3	129,4	-6,7	-5,7	-6,4	3,5	3,5	3,2	8,7	10,1	9,3	A
DK	65,6	66,4	66,7	-0,5	-1,5	-1,7	5,1	2,5	2,4	10,2	11,0	10,1	A
D (**)	43,0	43,6	46,2	0,2	-1,9	-3,2	3,1	2,6	3,5	7,0	8,9	8,6	A
GR	85,8	93,7	96,4	-18,3	-20,4	-17,9	14,7	20,2	18,3	17,1	20,1	21,0	Γ
E	44,2	44,5	45,6	-2,7	-4,0	-3,9	6,6	6,4	5,8	13,8	14,7	12,4	B
F	47,4	46,6	47,2	-1,2	-1,7	-1,5	3,5	2,9	3,0	8,8	9,9	9,0	A
IRL	110,1	103,0	102,8	-3,5	-3,6	-4,1	3,9	2,6	3,0	9,0	10,1	9,2	A
I	96,0	98,6	101,2	-10,1	-10,7	-9,9	5,8	6,2	6,4	12,9	13,4	12,9	A
L	8,5	7,3	6,9	4,3	4,8	2,0	3,4	4,2	3,4	7,7	8,6	8,2	A
NL	77,9	78,3	78,4	-5,2	-5,3	-4,4	2,9	2,5	3,2	7,2	9,0	8,9	A
P	72,0	68,2	64,7	-3,4	-5,8	-5,4	12,8	13,6	11,7	14,9	16,8	17,1	Γ
UK	45,1	42,8	43,8	1,2	-0,7	-1,9	5,9	8,4	6,5	9,6	11,1	9,9	B
EUR12	60,3	60,3	61,8	-2,9	-4,1	-4,3	4,9	5,2	5,0	9,9	11,1	10,4	

(α) Σύνολο δημόσιας διοίκησης, εκτός B και NL: χωρίς την κοινωνική ασφάλιση· P: κεντρική διοίκηση. Στην περίπτωση των DK και NL, τα κεφαλαιοποιημένα συνταξιοδοτικά ταμεία δεν έχουν συνηχογοιστεί στο δημόσιο χρέος· εάν συνηχογοιστούν, ο λόγος χρέους/ΑΕγχΠ θα ήταν χαμηλότερος αρκετά κάτω από 60% για τη DK.

(β) Σύνολο δημόσιας διοίκησης.

(γ) Αποπληθωριστής τιμών της ιδιωτικής κατανάλωσης.

(δ) Α) Κράτη μέλη με περιθώρια διακύμανσης 2,25%. Β) Κράτη μέλη με περιθώρια διακύμανσης 6%.

Γ) Δεν συμμετέχουν στο μηχανισμό συναλλαγματικών ισοτιμιών.

(*) Economic forecasts, φθινόπωρο 1991.

(**) Μόνο Δυτική Γερμανία.

Πηγές: Υπηρεσίες της Επιτροπής των ΕΚ, Le Monde 5.12.1991, Το Βήμα 8.12.1991.

Πίνακας 2
Πραγματική σύγκλιση

	Τήρηση του "χρυσού κανόνα" (α) (% του ΑΕγχΠ)			Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών (δισ. ECU)			Πραγματικό μοναδιαίο εργατικό κόστος (β)			Ποσοστό ανεργίας (%)		
	1989	1990	1991	1989	1990	1991	1989	1990	1991	1989	1990	1991
B	-5,1	-4,1	-4,8	2,9	-	n.o.	88,4	88,9	89,3	8,4	7,7	n.o.
DK	1,6	0,5	0,3	-0,8	1,2		90,7	89,5	88,4	7,8	8,2	
D (**)	2,5	0,4	-0,8	50,3	37,7		91,0	90,1	91,2	5,5	5,1	
GR	-14,9	-17,3	-14,8	-2,3	-2,9		102,9	105,1	100,3	7,4	7,1	
E	1,6	0,9	1,3	-9,9	-13,5		84,8	84,3	83,6	17,1	16,1	
F	2,1	1,7	1,9	-4,2	-6,6		90,1	90,5	91,1	9,4	9,1	
IRL	-1,6	-1,7	-2,2	0,5	1,1		83,0	85,0	87,7	16,0	15,6	
I	-6,5	-7,2	-6,5	-9,5	-11,7		96,7	98,4	98,9	10,7	9,8	
L	10,0	10,7	8,1	(c)	-		91,4	95,6	96,0	1,8	1,7	
NL	-2,8	-3,0	-2,1	7,0	8,2		87,4	86,5	86,3	8,7	8,1	
P	-0,3	-2,8	-2,5	-0,5	-0,1		82,5	82,2	84,7	5,0	4,6	
UK	3,0	1,6	0,1	-29,7	-19,7		97,9	100,1	101,3	7,1	7,1	
EUR12	-0,1	-1,1	-1,4	3,9	-2,2		92,3	92,8	93,3	8,9	8,5	

(α) Ο "χρυσός κανόνας" συνίσταται στο να μην υπερβαίνει ο καθαρός δανεισμός της δημόσιας διοίκησης τον ακαθάριστο σχηματισμό κεφαλαίου της δημόσιας διοίκησης.

Η τήρησή του υποδηλώνεται από το θετικό πρόσημο.

(β) Πραγματικό μοναδιαίο εργατικό κόστος: το μοναδιαίο εργατικό κόστος αποπληθωρισμένο με τον αποπληθωριστή τιμών του ΑΕγχΠ.

(γ) Συμπεριλαμβάνεται στο Βέλγιο.

Πηγές: Υπηρεσίες της Επιτροπής των ΕΚ και Eurostat, Short-term Economic Indicators, Οκτώβριος 1991, και European Economy, αριθ. 50.

Πίνακας 3

Ποιές χώρες ανταποκρίνονται στα κριτήρια το 1991

	Δημόσιο χρέος	Έλλειμμα προϋπολογισμού	Ποσοστό πληθωρισμού	Μακροπρόθεσμα επιτόκια	ΕΝΣ
B	όχι	όχι	ναι	ναι	ναι
DK	όχι	ναι	ναι	ναι	ναι
D	ναι	όχι	όχι	ναι	ναι
GR	όχι	όχι	όχι	όχι	όχι
E	ναι	όχι	όχι	όχι	όχι
F	ναι	ναι	ναι	ναι	ναι
IRL	όχι	όχι	ναι	ναι	ναι
I	όχι	όχι	όχι	όχι	; (α)
L	ναι	ναι	ναι	ναι	ναι
NL	όχι	όχι	όχι	ναι	ναι
P	όχι	όχι	όχι	όχι	όχι
UK	ναι	ναι	ναι	ναι	όχι

(α) Η Ιταλία υποτίμησε το νόμισμά της στις 8 Οκτωβρίου 1990.

Πηγές: Πίνακες 1 και 2

Πίνακας 4: Διαδικασίες λήψης αποφάσεων και ρόλος του Κοινοβουλίου

1. Δικαίωμα σύμφωνης γνώμης

Άρθρο 106 5	Τροποποίηση ορισμένων άρθρων του καταστατικού του ΕΣΚΤ
Άρθρο 105 6	Ανάθεση στην ΕΚΤ ειδικών καθηκόντων στον τομέα της προληπτικής εποπτείας

2. Διαδικασία συνεργασίας

Άρθρο 103 5	Κανόνες για τη διαδικασία πολυμερούς εποπτείας
Άρθρο 104 Α 2	Κανόνες για την απαγόρευση της προνομιακής πρόσβασης των εθνικών δημόσιων φορέων και των κοινοτικών οργάνων στις πιστωτικές διευκολύνσεις
Άρθρο 104Β 2	Απαγόρευση της ανάληψης χρεών των τοπικών αρχών και δημόσιου χρέους
Άρθρο 105Α 2	Μέτρα για την εναρμόνιση της ονομαστικής αξίας και των τεχνικών προδιαγραφών των κυκλοφορούντων κερμάτων

3. Διαδικασία διαβούλευσης

Άρθρο 104Γ 14	Αντικατάσταση του πρωτοκόλλου περί υπερβολικών ελλειμμάτων· κανόνες για την εφαρμογή του πρωτοκόλλου αυτού
Άρθρο 106 6	Θέσπιση ορισμένων διατάξεων του καταστατικού του ΕΣΚΤ
Άρθρο 109 1	Ισοτιμία του ECU έναντι μη κοινοτικών νομισμάτων
Άρθρο 109Α 2 (Β)	Διορισμός του Προέδρου και των μελών της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΕΚΤ
Άρθρο 109 ΣΤ 1	Διορισμός του Προέδρου της ΕΝΙ
Άρθρο 109 ΣΤ 6	Κανόνες για τη διαβούλευση των κρατών μελών με το ΕΝΙ
Άρθρο 109 ΣΤ 7	Ανάθεση άλλων καθηκόντων στο ΕΝΙ
Άρθρο 109 Ι 2	Μετάβαση στο τρίτο στάδιο
Άρθρο 109 Ι 3	Καθορισμός της ημερομηνίας έναρξης του τρίτου σταδίου και των κρατών μελών που ανταποκρίνονται στα κριτήρια σύγκλισης
Άρθρο 109 Ι 4	Έναρξη του τρίτου σταδίου τη 1.1.1999 και ενιαίο νόμισμα
Άρθρο 109 Κ 1	Κράτη μέλη με παρέκκλιση
Άρθρο 109 Κ 2	Κατάργηση των παρεκκλίσεων
Άρθρο 109 Λ 1	Έγκριση ορισμένων διατάξεων του καταστατικού του ΕΣΚΤ· διορισμός της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΕΚΤ
Άρθρο 109 Λ 5	Καθορισμός πάγιας ισοτιμίας έναντι του ECU για το νόμισμα των νεοεισερχομένων

4. Ενημέρωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Άρθρο 73 Ζ 2	Άρση οικονομικών κυρώσεων
Άρθρο 103 2	Σύσταση του Συμβουλίου περί καθορισμού γενικών οικονομικών προσανατολισμών
Άρθρο 103 4	Έκθεση του Προέδρου του Συμβουλίου και της Επιτροπής για τα αποτελέσματα της πολυμερούς εποπτείας
	Πρόσκληση του Προέδρου του Συμβουλίου από την Επιτροπή Οικονομικής, Νομισματικής και Βιομηχανικής Πολιτικής
Άρθρο 103 Α 2	Χρηματοδοτική ενίσχυση
Άρθρο 104 Γ 11	Κυρώσεις για υπερβολικά ελλείμματα

Άρθρο 109 1	Έγκριση, προσαρμογή ή εγκατάλειψη της κεντρικής ισοτιμίας του ECU
Άρθρο 109 Β 3	Παρουσίαση της ετήσιας έκθεσης της ΕΚΤ· γενική ουζήτηση του Κοινοβουλίου ή εμφάνιση του Προέδρου της ΕΚΤ ενώπιον του Σώματος
Άρθρο 109 Γ 2	Σύνθεση της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής
Καταστατικό του ENI,	Αποστολή στο Κοινοβούλιο της ετήσιας έκθεσης που συνοδεύεται από τους ετήσιους λογαριασμούς
Άρθρο 11.3	Εμφάνιση του Προέδρου του ENI ενώπιον της Επιτροπής Οικονομικής, Νομισματικής και Βιομηχανικής Πολιτικής

5. Περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν προβλέπεται κανείς ρόλος για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Άρθρο 73 Γ 2	Φιλελευθεροποίηση της κίνησης κεφαλαίων και των διεθνών πληρωμών και άμεσες επενδύσεις
Άρθρο 73 ΣΤ	Μέτρα διασφάλισης
Άρθρο 73 Ζ 1	Οικονομικές κυρώσεις κατά τρίτων χωρών
Άρθρο 103 Α 1	Μέτρα σε περίπτωση σοβαρών δυσκολιών εφοδιασμού
Άρθρο 104 Γ 6-7	Εκτίμηση για την ύπαρξη ή μη υπερβολικού ελλείμματος και σύσταση προς το δεδομένο κράτος μέλος
Άρθρο 109 2	Γενικοί προσανατολισμοί για την πολιτική συναλλαγματικών ισοτιμιών εφόσον δεν υπάρχει σύστημα συναλλαγματικών ισοτιμιών έναντι μη κοινοτικών νομισμάτων
Άρθρο 109 3	Συμφωνίες για θέματα συναλλαγματικού καθεστώτος
Άρθρο 109 4	Θέση και εκπροσώπηση της Κοινότητας σε διεθνές επίπεδο
Άρθρο 109 Γ 1	Διορισμός των μελών της Νομισματικής Επιτροπής
Άρθρο 109 Γ 2	Διορισμός των μελών της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής
Άρθρο 109 Δ	Αίτηση του Συμβουλίου ή κράτους μέλους προς την Επιτροπή για την υποβολή πρότασης ή σύστασης
Άρθρο 109 Ε 2Β	Αξιολόγηση της προόδου που έχει επιτευχθεί στον τομέα της σύγκλισης
Άρθρο 109 Λ 4	Αμετάκλητος καθορισμός των ισοτιμιών έναντι του ECU και εισαγωγή του ECU ως ενιαίου νομίσματος.

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

(άρθρο 120 του Κανονισμού)

της Επιτροπής Εξωτερικών Υποθέσεων και Ασφάλειας
προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων

Συντάκτρια γνωμοδοτήσεως : η κ. Maria Luisa CASSANMAGNAGO CERRETTI

Κατά τη συνεδρίαση της 20ης-21ης Ιανουαρίου 1992, η Επιτροπή Εξωτερικών Υποθέσεων και Ασφάλειας όρισε συντάκτρια γνωμοδοτήσεως την κ. Cassanmagnago Cerretti.

Κατά τις συνεδριάσεις της 26ης και 27ης Φεβρουαρίου και 16ης και 17ης Μαρτίου 1992, η επιτροπή εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης.

Κατά την τελευταία αυτή συνεδρίαση ενέκρινε ομόφωνα το σύνολο των συμπερασμάτων.

Έλαβαν μέρος στην ψηφοφορία οι βουλευτές Baron Crespo, πρόεδρος· Cassanmagnago Cerretti, αντιπρόεδρος και συντάκτρια γνωμοδότησης· Crampton, αντιπρόεδρος· Baget Bozzo, Belo (αναπλ. Cravinho), Cheysson, Colajanni (αναπλ. Castellina), Dury, Εφραιμίδης, Hänsch, Holzfuß, Jepsen, Lacaze, Λαγάκος (αναπλ. Habsburg), Llorca Villaplana, Lomas (αναπλ. Coates), McGowan (αναπλ. Tittley), McMillan Scott, Newens, Onesta, Πεσμαζόγλου, Poettering, Sakellariou, Suarez Gonzalez (αναπλ. Fernandez Albor), Trivelli και Walter.

Η Επιτροπή Εξωτερικών Υποθέσεων και Ασφάλειας εξέτασε τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση που υπεγράφη στο Μάαστριχτ στις 7 του παρελθόντος Φεβρουαρίου. Καλεί την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων να περιλάβει στην έκθεσή της τις ακόλουθες εκτιμήσεις.

Εισαγωγή

1. Τα αποτελέσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Μάαστριχτ πρέπει να αξιολογηθούν με μεγάλη σύνεση. Πρέπει κατ'αρχάς να υπογραμμισθεί ότι, παράλληλα με τη θέσπιση του ενιαίου νομίσματος, η διαδικασία της πολιτικής ενοποίησης είναι πλέον αμετάκλητη. Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα αποτελέσει σημείο αναφοράς για τη νέα διεθνή πραγματικότητα που διαμορφώνεται πάνω στην τέφρα της διαίρεσης μεταξύ συνασπισμών· το μήνυμα αυτό έχει ουσιαστική σημασία για την εξυγίανση του πολιτικού συστήματος της Ευρώπης.
2. Πρέπει εντούτοις να λεχθεί ότι στη Συνθήκη του Μάαστριχτ δεν λαμβάνεται ουδόλως υπόψη η ανάγκη να καλυφθεί το κενό εξουσίας που δημιουργήθηκε με τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης και με την επιθυμία που εξέφρασαν οι Ηνωμένες Πολιτείες να αναλάβει η Κοινότητα τη διαχείριση των ευρωπαϊκών θεμάτων.
3. Στο πλαίσιο αυτό, η κοινή πολιτική εξωτερικών σχέσεων και ασφάλειας (ΚΠΕΣΑ) εντάσσεται μεν στις αρμοδιότητες της Ένωσης αλλά και καθιερώνονται διαδικασίες σύμφωνα με τις οποίες κάθε κράτος μέλος διατηρεί το δικαίωμα αρνησικυρίας· εντούτοις, με συνημμένη δήλωση στη Συνθήκη τα κράτη μέλη δηλώνουν ότι θα αποφύγουν όσο το δυνατόν περισσότερο να εμποδίσουν τη λήψη αποφάσεων με ομοφωνία στις περιπτώσεις όπου υπάρχουν ειδικές πλειοψηφίες υπέρ των αποφάσεων αυτών.
4. Οι διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ σχετικά με την εξωτερική πολιτική δεν θέτουν επί τάπητος τους υφιστάμενους μηχανισμούς χειρισμού θεμάτων κοινοτικής αρμοδιότητας. Οι μηχανισμοί αυτοί πρέπει να λειτουργούν κανονικά και τα δικαιώματα του Κοινοβουλίου πρέπει να γίνονται απολύτως σεβαστά κατά το χειρισμό των εξωτερικών πτυχών των κοινοτικών πολιτικών.
5. Η θέσπιση της ιθαγένειας της Ένωσης, παράλληλα με την κρατική, η οποία συνεπάγεται δικαίωμα ψήφου στις τοπικές εκλογές για τους πολίτες της Κοινότητας που διαμένουν στα κράτη μέλη, αποτελεί άλλο ακρογωνιαίο λίθο για την οικοδόμηση της ομοσπονδιακής Ευρώπης. Εν καιρώ, μπορεί μάλιστα να δούμε να θεσπίζεται η κοινοτική διπλωματική προστασία έναντι των πολιτών των κρατών μελών. Όσον αφορά τους στόχους έχει ήδη γίνει ένα ποιοτικό άλμα· το ότι η λέξη "ομοσπονδιακή" δεν περιελήφθη στη Συνθήκη δεν έχει μεγάλη σημασία. Πράγματι, τα αποτελέσματα του Μάαστριχτ δείχνουν ότι η Ένωση εισήλθε σε μία διαρκή συντακτική φάση στην οποία οι μελλοντικές Διακυβερνητικές Διασκέψεις που προβλέπονται για το 1996 και πέραν θα διαμορφώσουν τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά της συγκρότησής της. Η κύρια αντίφαση όμως αφορά το θεσμικό σύστημα το οποίο παραμένει ελλειμματικό από πλευράς δημοκρατίας και η μικρή αποτελεσματικότητά του.
6. Οι αποφάσεις του Μάαστριχτ θα έπρεπε να συνοδευτούν από ουσιαστική αύξηση των εξουσιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Όπως θα δούμε στη συνέχεια ο εκδημοκρατισμός έγινε μόνο εν μέρει, δεδομένου ότι, στον τομέα κυρίως της ΚΠΕΣΑ, ο ρόλος του Κοινοβουλίου φαίνεται ακόμα και σήμερα αρκετά περιθωριακός. Επιπλέον, πολύ συχνά στο Συμβούλιο ισχύει η ομοφωνία, ακόμα

και σε τομείς οι οποίοι είναι καθαρά κοινοτικοί. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα σε ευαίσθητους τομείς στους οποίους οι αρμοδιότητες ανατίθενται με μεγάλη φειδώ.

7. Με αφετηρία τη διαπίστωση της αδυναμίας της μελλοντικής κοινής πολιτικής εξωτερικών σχέσεων και ασφάλειας, που πηγάζει από τον περιορισμένο ρόλο της Επιτροπής, από τις οριακές δυνατότητες της ολιγάριθμης γραμματείας της και τους κανόνες της ομοφωνίας, το Κοινοβούλιο πρέπει να αναλάβει τις πιο ενδεδειγμένες πρωτοβουλίες για να καλύψει το υπάρχον σήμερα κενό εξουσίας στην Ανατολική Ευρώπη.

Τα κύρια σημεία της ΚΠΕΣΑ

8. Οι διατάξεις της νέας Συνθήκης που εμπíπτουν στη σφαίρα των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής Εξωτερικών Υποθέσεων και Ασφάλειας περιέχονται κυρίως στους τίτλους Ι και V καθώς και σε ορισμένες Δηλώσεις που επισυνάπτονται στη Συνθήκη.
9. Τίθενται κατ'αρχάς οι στόχοι της ΚΠΕΣΑ: υπεράσπιση των κοινών αξιών, διατήρηση της ειρήνης και της διεθνούς ασφάλειας κτλ. για να εξυπηρετηθούν οι στόχοι αυτοί, τα κράτη μέλη καθορίζουν κοινές θέσεις, συντονίζουν τη δράση τους στις διεθνείς οργανώσεις και εφαρμόζουν κοινές δράσεις.
10. Η ΚΠΕΣΑ θα περιλάβει εν καιρώ τον καθορισμό μιας κοινής αμυντικής πολιτικής η οποία θα μπορούσε να οδηγήσει στην κοινή άμυνα: η Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση καθίσταται αναπόσπαστο τμήμα της Ένωσης και με εντολή του Συμβουλίου της Ένωσης, επεξεργάζεται και εφαρμόζει τις αποφάσεις που έχουν αντίκτυπο στον τομέα της άμυνας. Μια ειδική δήλωση που έγινε από τα κράτη μέλη της Ένωσης τα οποία είναι επίσης και μέλη της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης αναφέρεται σε ορισμένους από τους τρόπους με τους οποίους θα ενισχυθεί η συνεργασία μεταξύ της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης και της Ένωσης.
11. Άξονας της ΚΠΕΣΑ είναι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το οποίο καθορίζει τις αρχές και τις γενικές κατευθύνσεις· εναπόκειται στη συνέχεια στο Συμβούλιο της Ένωσης να λάβει τις αναγκαίες αποφάσεις για την εφαρμογή τους. Στην Επιτροπή αναγνωρίζεται ένα είδος δικαιώματος πρωτοβουλίας στον τομέα, παράλληλα με το δικαίωμα των κρατών μελών.
12. Το Κοινοβούλιο από την πλευρά του γνωμοδοτεί επί των κυρίων πτυχών και θεμελιωδών επιλογών της ΚΠΕΣΑ. Η προεδρία θα πρέπει να μεριμνά ουτως ώστε η γνώμη του Κοινοβουλίου να λαμβάνεται δεόντως υπόψη. Επιπλέον, η προεδρία και η Επιτροπή το ενημερώνουν τακτικά σχετικά με τις εξελίξεις στον τομέα. Ακόμη, επιβεβαιώνεται το δικαίωμα του Κοινοβουλίου, που είναι πλέον κεκτημένο, να απευθύνει ερωτήσεις ή να διατυπώνει συστάσεις προς το Συμβούλιο. Τέλος, το Κοινοβούλιο διεξάγει κάθε χρόνο συζήτηση σχετικά με τις προόδους που έχουν επιτελεσθεί στον τομέα της ΚΠΕΣΑ.

Η ΚΠΕΣΑ και η ΕΠΣ

13. Η Συνθήκη της Ένωσης προβλέπει μια σειρά μηχανισμών οι οποίοι σε ορισμένα σημεία υιοθετούν το ανάλογο περιεχόμενο της Ενιαίας Πράξης και σε άλλα απομακρύνονται από αυτό. Δεν είναι βέβαια δυνατό να ομιλούμε για

επανάσταση στις διαδικασίες που ισχύουν σήμερα αλλά μάλλον για εξέλιξη, στο μέτρο κατά το οποίο βελτιώνονται και τελειοποιούνται μηχανισμοί οι οποίοι έχουν δοκιμασθεί κατά τη διάρκεια των 5 ετών της πολιτικής συνεργασίας.

14. Η ΚΠΕΣΑ, όπως και η σημερινή ΕΠΣ, βασίζεται στη διακυβερνητική συνεργασία, με την υποχρέωση εκ μέρους των κρατών μελών να σέβονται τις κοινές θέσεις που εγκρίνονται με ονομασία η υιοθέτηση των κοινών θέσεων συνεπάγεται, φυσικά, την αρχή ότι οι τομείς που αποτελούν το αντικείμενό της δεν περιλαμβάνονται πλέον στις αρμοδιότητες των μεμονωμένων κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό, η χρησιμοποίηση του μέσου των "κοινών δράσεων" πρέπει να αποτελέσει τον κεντρικό άξονα της ανάπτυξης της ΚΠΕΣΑ. Σημαντικό στοιχείο αποτελεί ο ρόλος του Συμβουλίου της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης, που καταλαμβάνει τη θέση της παράλληλης δομής για τις αποφάσεις σε θέματα άμυνας.
15. Το κύριο προτέρημα της ΚΠΕΣΑ ως προς την ΕΠΣ είναι ότι καθόρισε τους στόχους της εξωτερικής πολιτικής και της ασφάλειας· το γεγονός αυτό θα πρέπει να βελτιώσει τη λειτουργία του συστήματος· το σύστημα δεν θα έπρεπε, όπως στην ΕΠΣ, να δίνει έωλες απαντήσεις στα γεγονότα που λαμβάνουν χώρα στη διεθνή σκηνή, αλλά να διατυπώνει σφαιρική στρατηγική που να προβλέπει ένα σύνολο οργανικών δράσεων σε θέση να προωθήσουν καλύτερα το ρόλο της Κοινότητας στο διεθνές προσκήνιο.
16. Πρέπει να σημειωθεί, επιπλέον, η υποχρέωση υποστήριξης της κοινής πολιτικής που αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη στον τομέα αυτό, ανάλογης με το περιεχόμενο του άρθρου 5 της Συνθήκης ΕΟΚ. Η υποχρέωση διαβούλευσης και ενημέρωσης καθορίζεται ευκρινέστερα, όπως εξάλλου η κοινή θέση που στην Ενίαία Πράξη αποτελούσε μόνο σημείο αναφοράς.

Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

17. Ο ρόλος που το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καλείται να αναπτύξει στο πλαίσιο της ΚΠΕΣΑ είναι λιγότερο σημαντικός σε σύγκριση με τον ρόλο, μολονότι μη ικανοποιητικό, που ανέλαβε σε άλλους τομείς αρμοδιότητας της Ένωσης· αυτό συνάγεται εν μέρει από την ίδια τη φύση της εξωτερικής πολιτικής και της ασφάλειας, τα χαρακτηριστικά των οποίων (εμπιστευτικότητα και ταχύτητα) δεν συμβαδίζουν με τη λειτουργία ενός κοινοβουλευτικού οργάνου. Με τον ίδιο τύπο δυσκολίας βρίσκονται αντιμετώπιζα ορισμένα εθνικά κοινοβούλια λόγω του "μη νομοθετικού" χαρακτήρα της εξωτερικής πολιτικής που εφαρμόζεται από τις κυβερνήσεις. Τα εν λόγω κοινοβούλια, ωστόσο, ασκούν πολιτικό έλεγχο επί της κυβέρνησης που διαχειρίζεται την πολιτική εξωτερικών σχέσεων και ασφάλειας. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν διαθέτει την εξουσία αυτή, επειδή ασκεί έλεγχο επί της Επιτροπής, η οποία δεν είναι βέβαια ο κύριος υπεύθυνος της ΚΠΕΣΑ.

α) Οι σχέσεις με το Συμβούλιο

18. Αν συνεπώς είναι σκόπιμο να αναγνωριστεί μία κάποια ελευθερία δράσης στο Συμβούλιο, οι γενικές κατευθύνσεις εξωτερικής πολιτικής θα έπρεπε να υποβάλλονται στο Κοινοβούλιο για έγκριση· στο σύστημα του Μάαστριχτ προβλέπεται μόνο μια διαβούλευση, η οποία πρέπει πάντως να είναι προκαταρκτική αν θέλουμε να έχει ένα οποιοδήποτε αποτέλεσμα η γνώμη του Κοινοβουλίου.

19. Αναμένοντας να επιτευχθεί μια θετική συναπόφαση στο θέμα αυτό, το Συμβούλιο πρέπει πάντως να αναλάβει την υποχρέωση να διαβουλευεται υποχρεωτικά, τακτικά και προκαταρκτικά με το Κοινοβούλιο για τις θέσεις και κοινές δράσεις που προτίθεται να εφαρμόσει και ετούτο παράλληλα με την ετήσια γενική συζήτηση που θα γίνεται στο Κοινοβούλιο σχετικά με τις εξελίξεις της ΚΠΕΣΑ. Στην περίπτωση που το Συμβούλιο παρακάμψει τις υποχρεώσεις αυτές, θα αφαιρευόταν από τον κοινοβουλευτικό έλεγχο ολόκληρες σφαίρες της κρατικής δραστηριότητας και θα βρεθούμε ενώπιον ενός εκφυλιστικού φαινομένου της δημοκρατικής δομής της Κοινότητας. Για παράδειγμα, η εξουσία του Κοινοβουλίου να εγκρίνει συμφωνίες μέσω της διαδικασίας σύμφωνης γνώμης περιορίζεται σοβαρά από την εισαγωγή της νέας διάταξης με την οποία το Συμβούλιο αποκτά το δικαίωμα να εγκρίνει μέτρα κυρώσεων χωρίς διαβούλευση του Κοινοβουλίου. Το Συμβούλιο θα πρέπει να αναλάβει, υπό τις περιστάσεις αυτές, επισήμως την υποχρέωση να υποβάλει "εκ των υστέρων" για επικύρωση τα μέτρα αυτά στο Κοινοβούλιο· ελλείψει μιας τέτοιας υποχρέωσης, η εξουσία του Κοινοβουλίου εξανεμίζεται από τη δυνατότητα να υπογράψει το Συμβούλιο διεθνείς πράξεις καθαρώς πολιτικού χαρακτήρα χωρίς την εξουσιοδότηση του πολιτικού οργάνου.

β) Ο ρόλος της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης

20. Όσον αφορά την άμυνα, η μνεία της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης ως αναπόσπαστου τμήματος της Ένωσης γίνεται αντιληπτή μόνον σε μεταβατική βάση, δηλαδή μέχρι τη φυσική εκπνοή της Συνθήκης των Βρυξελλών και την ακέραιη μεταφορά των αρμοδιοτήτων της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης στην Ένωση. Εξάλλου, από τις διατάξεις της Συνθήκης υπονοείται η προοπτική αυτή. Δεδομένης της σύνθεσης της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης μια Ευρώπη δύο ταχυτήτων στον τομέα της άμυνας θα συνέβαλε στην αποσύνθεση του κοινωνικού οικοδομήματος και όχι στην ενίσχυσή του· για το λόγο αυτό η συνάντηση κορυφής εξέφρασε την ελπίδα να γίνουν όλα τα κράτη της Κοινότητας μέλη της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον, η Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση είναι μια καθαρά διακυβερνητική οργάνωση που λειτουργεί στη βάση της ομοφωνίας και στην οποία το εκτελεστικό όργανο δεν υπόκειται σε κανένα κοινοβουλευτικό έλεγχο, εάν εξαιρεθεί εκείνος της Συνέλευσης, που δεν εκλέγεται με καθολική ψηφοφορία αλλά αποτελείται από βουλευτές οι οποίοι, καταστατικά, πρέπει να είναι μέλη ενός εθνικού κοινοβουλίου και της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν πρέπει να αφήσει να του αφαιρεθεί η δυνατότητα να αναπτύξει τον φυσικό του ελεγκτικό και προωθητικό ρόλο έναντι της κυβέρνησης σε αυτόν τον ιδιαίτερα ευαίσθητο τομέα δραστηριοτήτων της Ένωσης. Πρέπει συνεπώς το Συμβούλιο της Ένωσης και το Συμβούλιο της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης να αναλάβουν την υποχρέωση να αναφέρονται ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τις δραστηριότητές τους και να επεκταθεί η διαβούλευση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και στις ενέργειες που έχουν ανατεθεί στη Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση. Για να διευκολυνθεί η έναρξη των διαδικασιών αυτών επιβάλλεται να ενταχθούν ταχέως στη Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση τα κράτη μέλη της Κοινότητας που δεν είναι ακόμη μέλη και της οργάνωσης αυτής.

γ) Οι σχέσεις με την Επιτροπή

21. Η Επιτροπή από την πλευρά της είναι πλήρως συνδεδεμένη με την ΚΠΕΣΑ και της έχει ανατεθεί το καθήκον, μαζί με την προεδρία, να ενημερώνει το Κοινοβούλιο για τις εξελίξεις της. Επιπλέον διαθέτει ένα είδος δικαιώματος πρωτοβουλίας. Για να εξασφαλίσει τη δημοκρατική λειτουργία του συστήματος, το Κοινοβούλιο πρέπει να ασκεί a priori έλεγχο επί της Επιτροπής· a priori κατά την υποβολή του προγράμματος δραστηριοτήτων το

οποίο πρέπει να περιέχει τις κατευθύνσεις που προτίθεται να ακολουθήσει η Επιτροπή στον τομέα της ΚΠΕΣΑ και a posteriori κατά την υποβολή των πρωτοβουλιών επί του θέματος. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις το Κοινοβούλιο πρέπει να ενεργεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε η Επιτροπή να αναλαμβάνει την υποχρέωση να μην απομακρύνεται από τις υποδείξεις του.

δ) Διασφάλιση της λειτουργίας των μηχανισμών του Μάαστριχτ

22. Για να προωθηθεί λοιπόν η εφαρμογή των σύνθετων μηχανισμών που εισάγονται με τη Συνθήκη της Ένωσης και να υπάρξει δυνατότητα θετικής εξέλιξης στην πράξη, πρέπει να εφαρμοστεί μία ολόκληρη σειρά διαδικασιών.
23. Οι δρόμοι που πρέπει να ακολουθηθούν είναι δύο: διοργανική συμφωνία με το Συμβούλιο και την Επιτροπή που να προβλέπει συγκεκριμένες διατάξεις σε θέματα διαβούλευσης για όλα τα ζητήματα που έχουν διεθνή απήχηση (υιοθέτηση θέσεων και κοινών δράσεων, περιλαμβανομένου του τομέα της άμυνας, και, ως εκ τούτου, αρμοδιότητας της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης, δηλώσεις, μέτρα αποκλεισμού κτλ.), περιοδικότητας των συζητήσεων με την προεδρία, διαπραγμάτευσης διεθνών συμφωνιών καθώς και εξέτασης της συνέχειας που δόθηκε από το Συμβούλιο στις υποδείξεις του Κοινοβουλίου.
24. Μέσω του Κανονισμού θα πρέπει να θεσπιστούν οι κατάλληλες διαδικασίες για να μπορέσει το Κοινοβούλιο να ασκεί συστηματικά τα καθήκοντα του στον τομέα αυτό· πρέπει συνεπώς να εφαρμοστούν ειδικές και ευέλικτες διαδικασίες προκειμένου να διευκολυνθεί η λειτουργία της αρμόδιας επιτροπής για την παρακολούθηση της ΚΠΕΣΑ καθώς και διατάξεις που θα επιτρέπουν στο Κοινοβούλιο να ασκεί έλεγχο επί του Συμβουλίου της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης.
25. Επιπλέον, η Επιτροπή Εξωτερικών Υποθέσεων καλεί το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν ήδη από τώρα το περιεχόμενο των διατάξεων του Μάαστριχτ όσον αφορά την έγκριση θέσεων και κοινών δράσεων και τις διοργανικές θέσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η ίδρυση κοινών πρεσβειών στα προσφάτως ανεξαρτητοποιηθέντα κράτη θα αποτελούσε άκρως σημαντικό στοιχείο για την εφαρμογή των διατάξεων που περιέχονται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση.
26. Συμπερασματικώς, το Κοινοβούλιο θα πρέπει να απαιτεί τη σχολαστική εφαρμογή της Συνθήκης, την πιο ολοκληρωμένη ανάπτυξη των διατάξεών της, κυρίως, όμως, την ουσιαστική προώθηση της δράσης του για να καθιερωθεί στο σύστημα της Ένωσης ένα πραγματικό σύνταγμα ομοσπονδιακού τύπου, εγκαινιάζοντας προ του 1996 μια νέα διαδικασία αναθεώρησης. Επί του προκειμένου, πρέπει να χρησιμοποιηθούν οι επαφές με τα εθνικά κοινοβούλια επέυκαρτία των επικυρώσεων, για να κατανοήσουν και αυτά ότι η διαδικασία μετατροπής της Κοινότητας μόλις άρχισε και ότι εγκαινιάζεται στη Ευρώπη μια ευαίσθητη "διαρκής συντακτική φάση".
27. Τέλος, είναι απαραίτητη η περαιτέρω και ακόμη πιο ουσιαστική ενίσχυση των θεσμικών δομών για να γίνουν νέες προσχωρήσεις χωρίς να τεθεί επί τάπητος η ίδια η ύπαρξη της Ένωσης.

Γ Ν Ω Μ Ο Δ Ο Τ Η Σ Η

(Άρθρο 120 του Κανονισμού)

της Επιτροπής Γεωργίας, Αλιείας και Ανάπτυξης της Υπαίθρου
προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων

Συντάκτης γνωμοδότησης: ο κ. COLINO SALAMANCA

Κατά τη συνεδρίασή της στις 19 Φεβρουαρίου 1992, η Επιτροπή Γεωργίας, Αλιείας και Ανάπτυξης της Υπαίθρου άρισε συντάκτη γνωμοδότησης τον κ. COLINO SALAMANCA.

Η επιτροπή εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης κατά τη συνεδρίασή της στις 25 Μαρτίου 1992.

Κατά την τελευταία από τις συνεδριάσεις αυτές, η επιτροπή ενέκρινε ομόφωνα τα συμπεράσματα.

Στην ψηφοφορία συμμετείχαν οι βουλευτές: Vazquez Fouz, αντιπρόεδρος και ασκών την προεδρία· Colino Salamanca, εισηγητής· Blaney, Carvalho Cardoso, Görlach, Lüttge (αναπλ. Σταμούλη), Mantovani (αναπλ. Mottola), Morris, Navarro, Partsch (αναπλ. Garcia), Rothe, Σαρειδάκης, Sierra Bardaji, Sonneveld, Welsh.

Ι. ΤΟΠΟΘΕΤΗΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΙΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΕΣ ΔΙΑΣΚΕΨΕΙΣ ΚΑΙ ΤΙΣ ΕΡΓΑΣΙΕΣ ΤΟΥΣ ΣΕ Ο,ΤΙ ΑΦΟΡΑ ΤΟΝ ΑΓΡΟΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ

1. Η θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις Διακυβερνητικές Διασκέψεις στο πλαίσιο της στρατηγικής του εν όψει της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιέχεται στο ψήφισμά του της 22ας Νοεμβρίου 1990. Το εν λόγω ψήφισμα, το οποίο βασίζεται στην τρίτη προσωρινή έκθεση που συνέταξε εξ ονόματος της Επιτροπής Θεσμικών Θεμάτων ο εισηγητής κ. MARTIN (έγγρ. Α3-270/90), μετέτρεψε ορισμένες γενικές προτάσεις του Κοινοβουλίου σε συγκεκριμένες προτάσεις για τροποποίηση της Συνθήκης ΕΟΚ.
2. Σε ό,τι αφορά τη γεωργία (Τίτλος ΙΙ του δευτέρου μέρους της Συνθήκης ΕΟΚ, άρθρα 38 έως 47), η μοναδική πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που περιέχεται στο προαναφερθέν ψήφισμα συνίσταται στην εκ νέου διατύπωση του τρίτου εδαφίου της παραγράφου 2 του άρθρου 43. Πρόκειται για αντικατάσταση της διαδικασίας λήψης των αποφάσεων σε ό,τι αφορά τα αγροτικά θέματα που προβλέπεται από τη Συνθήκη, δηλαδή κατόπιν απλής διαβούλευσης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έγκριση των κανονισμών, οδηγίων και αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία εκ μέρους του Συμβουλίου, από τη σύνθετη νομοθετική διαδικασία που βασίζεται στη συναπόφαση του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, η οποία αναφέρεται αναλυτικά στο άρθρο 188 Β του ψηφίσματος της 22ας Νοεμβρίου 1990 που προαναφέραμε.
3. Η πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που στοχεύει στην εκ νέου διατύπωση του τρίτου εδαφίου της παραγράφου 2 του άρθρου 43 δεν ελήφθη υπόψη από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η οποία δεν την περιέλαβε στις προτάσεις που διέτυπωσε κατά τη Διακυβερνητική Διάσκεψη για την Πολιτική Ένωση (βλ. έγγρ. SEC(91) 500).
4. Το σχέδιο Συνθήκης για την Ένωση που παρουσίασε η Προεδρία του Λουξεμβούργου στις 18 Ιουνίου 1991 περιελάμβανε, μεταξύ των πολιτικών και των κοινών δράσεων που προβλέπονται από το άρθρο 3 της Συνθήκης, μια κοινή πολιτική στον τομέα της γεωργίας και της αλιείας (άρθρο 3, παράγραφος δ), και όχι μόνο της γεωργίας όπως προέβλεπε ρητά η αρχική Συνθήκη (άρθρο 3, παράγραφος δ). Αυτή η επέκταση που περιλαμβάνει την αλιεία διατηρήθηκε στο αναθεωρημένο σχέδιο της Ολλανδικής Προεδρίας της 8ης Νοεμβρίου 1991 (άρθρο 3, παράγραφος ε) και τελικώς ενεκρίθη από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μάαστριχτ (νέο άρθρο 3, παράγραφος ε της Συνθήκης).
5. Η πρόταση του Κοινοβουλίου που είχε ως στόχο να συμπεριλάβει την κοινοτική νομοθεσία στον τομέα της γεωργίας μεταξύ των θεμάτων που επρόκειτο να ρυθμισθούν σύμφωνα με τη νέα νομοθετική διαδικασία που βασίζεται στη συναπόφαση και που προτάθηκε από το Κοινοβούλιο, δεν ελήφθη υπόψη στα σχέδια Συνθήκης που παρουσίασε η Προεδρία του Λουξεμβούργου και της Ολλανδίας, τα οποία διατήρησαν χωρίς αλλαγές τη διατύπωση των άρθρων 38 έως 47, τα οποία περιλαμβάνονται αμφοτέρωθεν στην αρχική Συνθήκη και δεν τροποποιήθηκαν στο νέο σχέδιο Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

II. Η ΓΕΩΡΓΙΑ ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΠΟΥ ΕΝΕΚΡΙΘΗ ΣΤΟ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ

A. Ειδικές διατάξεις στον τομέα της γεωργίας

6. Σε ό,τι αφορά το περιεχόμενο της ΚΑΠ, το σχέδιο Συνθήκης του Μάαστριχτ δεν περιέχει καμία τροποποίηση όσον αφορά τη γεωργία, στο μέτρο που οι βασικές αρχές της ΚΑΠ, οι οποίες περιέχονται στον Τίτλο II του δεύτερου μέρους της αρχικής Συνθήκης παραμένουν αμετάβλητες. Η μοναδική καινοτομία που σημειώθηκε είναι η ρητή αναφορά στην αλιεία ως αντικείμενο κοινής πολιτικής, η οποία περιέχεται στο νέο άρθρο 3, παράγραφος στ) της Συνθήκης.
7. Σε ό,τι αφορά τη διαδικασία, το σχέδιο Συνθήκης του Μάαστριχτ δεν περιέχει καμία τροποποίηση στον τομέα της γεωργίας και, κατά συνέπεια, η διαδικασία λήψης αποφάσεων που προβλέπεται από το τρίτο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 43 της αρχικής Συνθήκης εξακολουθεί να ισχύει. Τούτο σημαίνει ότι, σήμερα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορεί μόνο να εκφέρει γνώμη πρωτού το Συμβούλιο λάβει απόφαση με ειδική πλειοψηφία.

B. Τομείς που συνδέονται με τη γεωργία

8. Μεταξύ των διατάξεων που σχετίζονται με τη νέα κοινοτική πολιτική για το περιβάλλον, το άρθρο 130 Σ, στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 2, καταργεί τη διαδικασία συνεργασίας με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο που καθιερώνεται από το νέο άρθρο 189 Γ για το σύνολο της νομοθεσίας που αφορά το περιβάλλον και προβλέπει την ομόφωνη έγκριση στο Συμβούλιο, μετά από απλή διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, των μέτρων που σχετίζονται με τον πολεοδομικό σχεδιασμό, τη χωροταξία, τις χρήσεις της γης και τη διαχείριση των υδατινών πόρων. Δεδομένου ότι πρόκειται για τομείς που έχουν ιδιαίτερη σημασία για τη γεωργία, δεν μπορούμε παρά να εκφράσουμε τη λύπη μας για το γεγονός ότι η διαδικασία συνεργασίας που προβλέπεται από το άρθρο 189 Γ συρρικνώθηκε εις βάρος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι αρμοδιότητες του οποίου περιορίζονται πλέον σε απλή διαβούλευση, η οποία έχει πολύ μικρότερη βαρύτητα.
9. Ορισμένες ακόμα διατάξεις του σχεδίου Συνθήκης μπορούν επίσης να επηρεάσουν τον αγροτικό τομέα:
- * Το νέο άρθρο 100 Α επεκτείνει τη διαδικασία συναπόφασης του άρθρου 189 Β στην έγκριση των μέτρων για τη σταδιακή καθιέρωση της εσωτερικής αγοράς. Τούτο αποτελεί ένα ποιοτικό άλμα σε σχέση με την νυν ισχύουσα διαδικασία συνεργασίας.
 - * Σε ό,τι αφορά τις διεθνείς συμφωνίες, ιδίως στον τομέα των εμπορικών σχέσεων, σύμφωνα με το άρθρο 228 του σχεδίου Συνθήκης, απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με απλή πλειοψηφία.
 - * Στο νέο κοινοτικό πλαίσιο της προστασίας των καταναλωτών, τόσο τα μέτρα που εγκρίνονται στο πλαίσιο της πραγμάτωσης της εσωτερικής αγοράς όσο και οι λοιπές ειδικές δράσεις που στοχεύουν στην υποστήριξη και την ολοκλήρωση των εθνικών πολιτικών στον τομέα της υγείας, της ασφάλειας και των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών, εγκρίνονται

σύμφωνα με τη νέα διαδικασία συναπόφασης που προβλέπεται από το άρθρο 189 Β του σχεδίου Συνθήκης.

- * Λόγω του ενδιαφέροντος που ενδεχομένως παρουσιάζει για τις αγροτικές συναλλαγές, πρέπει επίσης να επισημάνουμε την επέκταση της διαδικασίας συναπόφασης του άρθρου 189 Β σε ό,τι αφορά τον καθορισμό του νέου πλαισίου των διευρωπαϊκών δικτύων επικοινωνίας (νέο άρθρο 129 Δ), καθώς και η επέκταση της διαδικασίας συνεργασίας του άρθρου 189 Γ για τις νέες ρυθμίσεις στον τομέα των μεταφορών (η οποία σήμερα υπόκειται μόνον στη διαδικασία της απλής διαβούλευσης που εξακολουθεί να ισχύει μόνον για εξωτερικές περιπτώσεις) μέτρα που πρέπει να ληφθούν στο νέο τομέα των διευρωπαϊκών δικτύων επικοινωνίας που ήδη αναφέραμε.
 - * Πρέπει επίσης να αναφερθούμε στη νομοθεσία που σχετίζεται με τα κοινωνικά θέματα (νέο άρθρο 125 και άρθρο 2, παράγραφος 2 της Συνθήκης σε σχέση με το πρωτόκολλο αριθ. 14 που εφαρμόζεται μόνον σε 11 κράτη μέλη), την εκπαίδευση (νέο άρθρο 126), την επαγγελματική επιμόρφωση (νέο άρθρο 127), και τη συνεργασία για την ανάπτυξη (που ρυθμίζεται από τα άρθρα 130 Υ έως και 130 Ω, τα οποία δημιουργούν μια αυτόνομη νομική βάση για την ήδη υπάρχουσα πολιτική). Για όλα αυτά τα θέματα καθιερώνονται ή διευρύνονται οι διαδικασίες συναπόφασης ή συνεργασίας, πράγμα που ενισχύει το ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.
 - * Λόγω της ενδεχόμενης σημασίας της για τον αγροτικό τουρισμό, πρέπει επίσης να επισημάνουμε τη ρητή αναφορά του τουρισμού μεταξύ των κοινοτικών δραστηριοτήτων που προβλέπονται στο άρθρο 3 του σχεδίου Συνθήκης, συγκεκριμένα δε στην περίπτωση τ), παρ'όλο που η προσθηκή ειδικού τίτλου για τον τουρισμό στη Συνθήκη αυτή έχει αναβληθεί μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1996, η δε κοινοτική δράση στον εν λόγω τομέα θα αναπτυχθεί με βάση τις υφιστάμενες διατάξεις των Συνθηκών. Τοιούτο περιέχεται στη Δήλωση για τον τουρισμό της 7ης Φεβρουαρίου 1992 που αποτελεί παράρτημα του σχεδίου Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.
 - * Τέλος, παράρτημα της Συνθήκης αποτελεί η Δήλωση για τις εκπομπές ρύπων στην ατμόσφαιρα, στην οποία η Διάσκεψη δηλώνει ότι οι τροποποιήσεις της κοινοτικής νομοθεσίας δεν δύναται να βιξουν τις παρεκκλίσεις που παραχωρήθηκαν στην Ισπανία και την Πορτογαλία μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1999, σύμφωνα με την οδηγία του Συμβουλίου της 24ης Νοεμβρίου 1988, σχετικά με τον περιορισμό των εκπομπών στην ατμόσφαιρα ορισμένων ρύπων από μεγάλες εγκαταστάσεις καύσης. Παράρτημα της Συνθήκης αποτελεί επίσης η Δήλωση σχετικά με την προστασία των ζώων, στην οποία η Συνδιάσκεψη καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή να λαμβάνουν πλήρως υπόψη, κατά την εκπόνηση και την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας στους τομείς της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, των μεταφορών, της εσωτερικής αγοράς και της έρευνας, τις επιταγές της προστασίας των ζώων.
10. Από θεσμική άποψη και από άποψη νομοθετικής διαδικασίας, πρέπει να επισημάνουμε ότι το νέο άρθρο 138 Β του σχεδίου Συνθήκης αναγνωρίζει επί τέλους στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο την αρμοδιότητα νομοθετικής πρωτοβουλίας, την οποία το ΕΚ επιθυμούσε να μοιραστεί με την Επιτροπή υπό τους όρους που προβλέπει το άρθρο 188 Α, παράγραφος 2, του ψηφίσματος της 22ας Νοεμβρίου 1990 που ήδη αναφέραμε. Αντιθέτως, ούτε η τροποποίηση του άρθρου 236 της Συνθήκης (κύρωση των τροποποιήσεων των Συνθηκών από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο), ούτε το άρθρο 188 α Α που προτάθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και προέβλεπε ότι "το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο

αποτελούν από κοινού το νομοθετικό όργανο της Κοινότητας" πέρασαν τελικά στο κείμενο της Συνθήκης που ενεκρίθη στο Μάαστριχτ. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν μπορεί παρά να εκφράσει τη λύπη του ακριβώς επειδή δεν επέτυχε μια πλήρη διαδικασία συναπόφασης.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

1. Πρέπει να αναγνωρίσουμε ότι, παρ'όλο που δεν ικανοποιήθηκαν όλες οι προσδοκίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η Συνθήκη του Μάαστριχτ αποτελεί ένα βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση στο μέτρο που οι εξουσίες του εν λόγω θεσμικού οργάνου αυξήθηκαν και η Ευρωπαϊκή Κοινότητα ανέλαβε νέες αρμοδιότητες. Πρέπει, κατά συνέπεια, να κρίνουμε θετικά το όλο εγχείρημα και να καλέσουμε τα διάφορα εθνικά κοινοβούλια να κυρώσουν τη Συνθήκη, ζητώντας βεβαίως την περαιτέρω βελτίωσή της. Κατόπιν τούτου, μπορούμε να διατυπώσουμε ορισμένες ειδικές παρατηρήσεις και ορισμένες αντιρρήσεις στο σχέδιο Συνθήκης σε ό,τι αφορά τη γεωργία.
2. Είναι σαφές ότι το σχέδιο Συνθήκης, σε αντίθεση με την αρχική Συνθήκη που αναφερόταν μόνο στη γεωργία (άρθρο 3, παράγραφος δ), αναφέρεται ρητά σε μια κοινή πολιτική για την αλιεία (νέο άρθρο 3, παράγραφος στ), πράγμα που έχει μόνον τυπικό χαρακτήρα, δεδομένου ότι η έννοια της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής έχει διατυπωθεί ήδη από το 1970, διεχωρίσθη δε οριστικά από τη γεωργία μετά από συμφωνία του Συμβουλίου της 25ης Ιανουαρίου 1983. Ο τομέας της αλιείας έχει ήδη μετατραπεί σε μια από τις πιο ολοκληρωμένες κοινές πολιτικές και, πρόσφατα έχει αποκτήσει ίδιο ταμείο. Εξ άλλου, τα άρθρα 38 έως 47 της αρχικής Συνθήκης που αναφέρονται στη γεωργία ως ένα από τα θεμέλια της Κοινότητας δεν τροποποιήθηκαν από το σχέδιο Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Κατά συνέπεια, οι αρχές και οι σημερινοί μηχανισμοί της ΚΓΠ, με τις δυνατότητες που προσφέρουν και τους περιορισμούς που επιβάλλουν, εξακολουθούν να ισχύουν.
3. Κατ'αρχήν, επειδή δεν έχουν σημειωθεί σημαντικές αλλαγές σε σχέση με τη σημερινή κατάσταση, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξακολουθεί να διαθέτει, στο πλαίσιο της νομοθεσίας σε ό,τι αφορά τη γεωργία, την περιορισμένη δυνατότητα του κοινοβουλευτικού ελέγχου που του παραχωρεί η διαδικασία της απλής διαβούλευσης που προβλέπεται από το τρίτο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 43 της αρχικής Συνθήκης.

Υπό την έννοια αυτή, δεδομένου ότι πρόκειται για την πληρέστερη και παλαιότερη κοινή πολιτική της Κοινότητας, ότι έχει μεγάλη σημασία από άποψη προϋπολογισμού και ότι, επί πλέον, υφίσταται αυτή τη στιγμή μια βαθεία μεταρρύθμιση, το λιγότερο που μπορούμε να πούμε είναι ότι είναι ατυχές το γεγονός ότι το σχέδιο Συνθήκης που ενεκρίθη στο Μάαστριχτ δεν περιέλαβε τη μοναδική πρόταση που υπέβαλε σχετικά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο· τούτο είναι προφανές, ιδίως εάν συγκρίνουμε την εν λόγω πολιτική με άλλες δράσεις ή πολιτικές της Κοινότητας που, ενώ είναι τόσο σημαντικές, δεδομένου ότι εντάχθηκαν πολύ αργότερα στο πλαίσιο των κοινοτικών αρμοδιοτήτων, υποβάλλονται σε διαδικασίες που επιφυλάσσουν πλέον ενεργητικό ρόλο στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

4. Προκειμένου να μειωθούν κατά το δυνατόν οι αρνητικές συνέπειες των ανωτέρω, φαίνεται ότι είναι ιδιαίτερως σκόπιμη η προσφυγή, εκ μέρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στη δυνατότητα νομοθετικής πρωτοβουλίας που του αναγνωρίζει το άρθρο 138 Β του σχεδίου Συνθήκης, σύμφωνα με το οποίο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορεί να ζητήσει από την Επιτροπή, δια της

πλειοψηφίας των μελών του, να υποβάλει κατάλληλες προτάσεις για θέματα για τα οποία χρειάζεται κατά τη γνώμη του να εκπονηθούν κοινοτικές πράξεις. Με τον τρόπο αυτό δεν πρόκειται να διορθωθεί το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν επέτυχε την πλήρη διαδικασία συναπόφασης, αλλά, εφόσον χρησιμοποιήσει ορθολογικά την προσφυγή σε αυτή τη δυνατότητα, μπορεί να προωθήσει τις εργασίες του εν γένει και, ειδικότερα, τις εργασίες της Επιτροπής Γεωργίας. Και τούτο παρά το γεγονός ότι η σύγκυση ανάμεσα στις κοινοβουλευτικές διαδικασίες έχει αυξηθεί σημαντικά πράγμα που δεν διευκολύνει ούτε τη διαφάνεια ούτε τις συνθήκες εργασίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

5. Είναι λυπηρό το γεγονός ότι η χωροταξία, η χρήση της γης, η διαχείριση των υδατινών πόρων, κλπ. απεκλείσθησαν από την εφαρμογή της διαδικασίας συνεργασίας. Πρέπει όμως, και για τα θέματα αυτά, η Επιτροπή Γεωργίας να επιμείνει σε μια αυστηρή ερμηνεία της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των επιτροπών (π.χ., με την Επιτροπή Περιβάλλοντος), δεδομένου ότι πρόκειται για διατάξεις που συνδέονται άμεσα με τη γεωργία, όπως είναι οι φυσικοί πόροι, η αγροτική υποδομή, τα φυσικά πάρκα, η ρύπανση των υδάτων, η βιολογική ποικιλομορφία, κλπ. Στην ουσία, πρόκειται για την ανάγκη να διατηρήσει η εν λόγω επιτροπή το σημαίνοντα ρόλο που διαδραματίζει σε σχέση με όλους τους τομείς που συνδέονται με το σημαντικότερο ζήτημα της ανάπτυξης της γεωργίας στην Κοινότητα.
6. Εκφράζει την ικανοποίησή του για την ενσωμάτωση της Δήλωσης για την Προστασία των Ζώων ως Παράρτημα στην Τελική Πράξη της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Γ Ν Ω Μ Ο Δ Ο Τ Η Σ Η

(Άρθρο 120 του Κανονισμού)

της Επιτροπής Προϋπολογισμών
προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων

Εισηγητής: ο κ. COLOM I NAVAL

Κατά τη συνεδρίασή της στις 27 Φεβρουαρίου 1992, η Επιτροπή Προϋπολογισμών όρισε συντάκτη γνωμοδότησης τον κ. Colom i Naval.

Η επιτροπή εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης κατά τη συνεδρίασή της στις 27 Φεβρουαρίου 1992.

Κατά τη συνεδρίασή της στις 28 Φεβρουαρίου 1992, η επιτροπή ενέκρινε ομόφωνα τα συμπεράσματα του σχεδίου γνωμοδότησης.

Ήσαν παρόντες κατά την ψηφοφορία οι Βουλευτές: von der Vring, πρόεδρος· Cornelissen, αντιπρόεδρος· Colom i Naval, συντάκτης της γνωμοδότησης· Adam (αναπλ. Goedmakers), Elles, Forte, Kellett-Bowman (αναπλ. Cassidy), Miranda da Silva, Onur (αναπλ. Παπουτσή), Samland, Theato και Wynn.

1. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, κατόπιν αιτήσεως της Επιτροπής Προϋπολογισμών, εξέφρασε επανειλημμένα την άποψή του σχετικά με τις αρχές που πρέπει να διέπουν τις χρηματοδοτικές και δημοσιονομικές διατάξεις της νέας συνθήκης· ειδικότερα, στο ψήφισμά του σχετικά με τη μελλοντική χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (προσωρινή έκθεση Colom i Nava), ψήφισμα της 22ας Νοεμβρίου 1990 - Έγγρ. αριθ. C 324 της 24.12.90). Οι αρχές αυτές ενσωματώθηκαν στο κείμενο που προτάθηκε στο ψήφισμα της αυτής ημερομηνίας (έκθεση Martin III - Έγγρ. αριθ. C 324/90) στο οποίο ενσωματώθηκαν, στο σύνολό τους, οι προταθείσες τροπολογίες εξ ονόματος της Επιτροπής Προϋπολογισμών με ευνοϊκή γνώμοδότηση του εισηγητή.
2. Η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αν και περιλαμβάνει ορισμένες τροποποιήσεις των δημοσιονομικών διατάξεων της ισχύουσας αρχικής νομοθεσίας, είναι πολύ ολιγότερο φιλόδοξη από τους στόχους που είχε θέσει το Κοινοβούλιο με σκοπό την αύξηση της δημοκρατικής νομιμότητας των κοινοτικών θεσμικών οργάνων.
3. Παρά ταύτα στο κείμενο που προέκυψε από τις διακυβερνητικές διασκέψεις παρατηρούνται ορισμένες βελτιώσεις. Αξίζει λ.χ. να σημειωθεί ότι η κατεύθυνση προς την οποία τάχθηκε το Κοινοβούλιο στην πρότασή του για το άρθρο 202 Α, παρ. 5, το οποίο προωθούσε την χρησιμοποίηση του προϋπολογισμού για την εξασφάλιση των απαραίτητων δημοσιονομικών αντισταθμίσεων μεταξύ των κρατών μελών, αποτελεί επίσης εν μέρει τη βάση του άρθρου 130 Δ της Συνθήκης του Μάαστριχτ όσον αφορά το νέο ταμείο συνοχής.
4. Αντίθετα, πρέπει να υπογραμμισθεί για ακόμη μια φορά ότι το Κοινοβούλιο θεώρησε πάντοτε ως βασική την αρχή της καθολικότητας. Συνεπώς, είναι ιδιαίτερα λυπηρό το γεγονός ότι εισάγεται και νέα εξαίρεση της ανωτέρω αρχής στη Συνθήκη στο βαθμό που παραχωρείται στο Συμβούλιο η δυνατότητα να αποφασίζει μόνο του σχετικά με τον εξω-δημοσιονομικό χαρακτήρα ορισμένων δαπανών, και ειδικότερα αυτών που συνδέονται με την κοινή εξωτερική πολιτική και την κοινή πολιτική ασφάλειας (PESC). Η εξαίρεση αυτή σταθεροποιεί την διαδικασία "Μπαγκλαντές" προς την οποία το Κοινοβούλιο αντιτάχθηκε πάντοτε σθεναρά.
5. Το Κοινοβούλιο προσπάθησε πάντοτε να επιτύχει μία εξισορρόπηση των σχέσεων μεταξύ των δύο σκελών της δημοσιονομικής αρχής. Δυστυχώς η εξίσωση του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σε επίπεδο αρμοδιότητας επί του προϋπολογισμού πόρρω απέχει από του να επιτευχθεί. Το Κοινοβούλιο δεν διαθέτει παρά ένα συμβουλευτικό δικαίωμα επί του θέματος των ιδίων πόρων ενώ συνεχίζει να διατηρείται η παλαιά διάκριση μεταξύ υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών. Το Συμβούλιο, εξάλλου, διατηρεί θέση υπεροχής σε θέματα δημοσιονομικού κανονισμού, στα οποία το Κοινοβούλιο είναι ουραγός χωρίς να κατακτά ποτέ τη θέση του συνομοθέτη.
6. Η νέα Συνθήκη δεν επωφελείται επίσης της ευκαιρίας προκειμένου να ενσωματώσει διαδικαστικές πρακτικές σε θέματα δημοσιονομικά και χρηματοδοτικά οι οποίες έχουν ήδη καθιερωθεί στην πράξη κατά τα τελευταία έτη, καθώς επίσης και ορισμένες αρχές οι οποίες έχουν ήδη γίνει αποδεκτές σε διοργανικό επίπεδο, όπως ο μεσοπρόθεσμος δημοσιονομικός σχεδιασμός ο οποίος χρησίμευε ως πρότυπο, όπως και η δημοσιονομική πειθαρχία, κατά τη σύναψη της διοργανικής συμφωνίας του 1988, η οποία εξακολουθεί να ισχύει και ο οποίος προτείνεται εκ νέου ως ένα από τα βασικά στοιχεία του λεγόμενου "πακέτου Delors II".

7. Η Επιτροπή Προϋπολογισμών υποστηρίζει παρά ταύτα τον προτεινόμενο στο σχέδιο του εισηγητή της Επιτροπής θεσμικών θεμάτων στόχο με την έννοια ότι: "η νέα Συνθήκη πρέπει να κυρωθεί, παρά τις ελλείψεις της, καλεί πάντως τα εθνικά κοινοβούλια που μπορούν να εκφράσουν τις επιφυλάξεις τους κατά τη διαδικασία ακύρωσης να το πράξουν και να διεκδικήσουν με τον τρόπο αυτό και νέες αλλαγές".

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

8. Βάσει των ανωτέρω παρατηρήσεων, η Επιτροπή Προϋπολογισμών εκφράζει θετική γνώμη όσον αφορά το σχέδιο εκθέσεως του κ. Martin σχετικά με τα αποτελέσματα των διακυβερνητικών διασκέψεων, με την επιφύλαξη των κατωτέρω τροπολογιών:

Τροπολογία αριθ. 1

Παράγραφος 2, μετά το σημείο δ) να προστεθεί το ακόλουθο νέο σημείο:

- "ε) τη δημοσιονομική κατοχύρωση, τόσο ως προς τα έσοδα όσο και ως προς τις δαπάνες, του στόχου της συνοχής."

Τροπολογία αριθ. 2

Παράγραφος 3, σημείο ια)

Να διατυπωθεί ως εξής:

- ια) Σε δημοσιονομικά θέματα, θεσπίζει και επισήμως την αρχή ότι δεν είναι υποχρεωτικό να περιλαμβάνονται στον προϋπολογισμό όλες οι δαπάνες: διατηρεί την ανισορροπία ανάμεσα στα δύο σκέλη της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχής, κυρίως περιορίζοντας τις εξουσίες του Κοινοβουλίου, σε ό,τι αφορά τους ιδίους πόρους, σε μια απλή διαβούλευση, και διατηρώντας τη στεριωμένη πλέον νοήματος διάκριση μεταξύ υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών· εξάλλου, δεν περιλαμβάνει καμία από τις προόδους σε θέματα διαδικασίας που πραγματοποιήθηκαν τα τελευταία χρόνια."

Τροπολογία αριθ. 3

Παράγραφος 6, σημείο δ)

Να τροποποιηθεί ως εξής:

- "δ) δεσμεύεται να ξεκινήσει ήδη την προετοιμασία για τη Διακυβερνητική Συνδιάσκεψη του 1996, με στόχο να εξαλειφθούν τα κενά της Συνθήκης του Μάαστριχτ, και να περιληφθούν σε αυτήν τα δίκαια αιτήματα που εξέφρασε κατά καιρούς το Κοινοβούλιο, ιδίως στο χρηματοδοτικό και τον δημοσιονομικό τομέα (το υπόλοιπο αμετάβλητο)".

ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΤΟΥ ΜΑΣΤΡΙΧΤ**ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

1. Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση δεν προβλέπει ρητά μία επέκταση των δημοσιονομικών αρμοδιοτήτων του Κοινοβουλίου. Επιφέρει εν τούτοις αρκετές τροποποιήσεις στις δημοσιονομικές και άλλες διατάξεις της Συνθήκης, τροποποιήσεις που ενδέχεται να αποδειχθούν σημαντικές. Πράγματι, το δημοσιονομικό δίκαιο χαρακτηρίζεται από την αρχή της εξελικτικής ερμηνείας, στην οποία η Επιτροπή Προϋπολογισμών θα δώσει την πρέπουσα έμφαση κατά τη συζήτηση για τη "δέσημ Ντελόρ ΙΙ".
2. Στο πλαίσιο αυτό, το παρόν υπόμνημα προτίθεται:
 - να επισημάνει τις κυριότερες διατάξεις της Συνθήκης οι οποίες ενδέχεται να έχουν δημοσιονομικές συνέπειες, και οι οποίες δεν βρίσκονται μόνο στις κυρίως δημοσιονομικές διατάξεις αλλά και στις τομεακές θεσμικές διατάξεις·
 - να εισφέρει στον προβληματισμό σχετικά με τις συνέπειες που θα υπάρξουν για τις εργασίες του Κοινοβουλίου και, ειδικότερα, της Επιτροπής Προϋπολογισμών.

I. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ**Άρθρο 199**

3. Στο σημερινό κείμενο της Συνθήκης, που μεταξύ άλλων ενσωματώνει τις αρχές της ενότητας και της καθολικότητας του προϋπολογισμού στο κοινοτικό δίκαιο, προστίθεται το εξής νέο εδάφιο:

"Οι δαπάνες διοικητικής λειτουργίας στις οποίες υποβάλλονται τα θεσμικά όργανα βάσει των διατάξεων της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση όσον αφορά την κοινή πολιτική εξωτερικών σχέσεων και ασφάλειας και τη συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων βαρύνουν τον προϋπολογισμό. Οι επιχειρησιακές δαπάνες που συνεπάγεται η υλοποίηση των διατάξεων αυτών μπορούν να βαρύνουν τον προϋπολογισμό, υπό τις προϋποθέσεις που ορίζονται σ' αυτές".
4. Το κείμενο αυτό, που εκ πρώτης όψεως αντιβαίνει προς τις αρχές που εκφράζονται στο πρώτο εδάφιο, μπορεί να γίνει κατανοητό μόνο εάν οι συντάκτες της Συνθήκης είχαν πολύ σαφή ιδέα για την κατανομή των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στο κοινοτικό και το διακυβερνητικό επίπεδο. Δεδομένου όμως ότι τα συγκεκριμένα άρθρα που αφορούν την κοινή πολιτική εξωτερικών σχέσεων και ασφάλειας (ΚΠΕΣΑ) και τη συνεργασία στους τομείς δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων (ΣΔΕΥ) δεν εξασφαλίζουν την επιθυμητή σαφήνεια, υπάρχει φόβος ότι το παρόν άρθρο μπορεί να οδηγήσει σε σύγκρουση αρμοδιοτήτων, μεταξύ άλλων στο δημοσιονομικό τομέα.
5. Εάν δεν καθοριστούν σαφέστερα κριτήρια από τις συμφωνίες που προβλέπεται να υπάρξουν στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για τη "δέσημ Ντελόρ ΙΙ", το Κοινοβούλιο να βρεθεί μελλοντικά αντιμέτωπο με καταστάσεις ενσωμάτωσης

στον προϋπολογισμό "à la carte", όπως συνέβη στην περίπτωση της κοινοτικής βοήθειας προς το Μπαγκλαντές.

Άρθρο 200

6. Το άρθρο αυτό καταργείται, και μαζί του καταργείται η "απεριόριστη ευθύνη" των κρατών μελών για τις κοινοτικές δαπάνες. Πράγματι, το σημερινό άρθρο 200 επιτρέπει να ζητηθούν εθνικές χρηματικές συνεισφορές για τη χρηματοδότηση των δαπανών που υπερβαίνουν τους διαθέσιμους ίδιους πόρους. Στα χρόνια που προηγήθηκαν της Διοργανικής Συμφωνίας του 1988, το Κοινοβούλιο χρειάστηκε να προσφύγει στο άρθρο αυτό για να δικαιολογήσει τη δημοσιονομική του δράση.

Άρθρο 201

7. Το άρθρο αυτό προσαρμόστηκε στη νέα κατάσταση και είναι πλέον διατυπωμένο ως εξής.

"Ο προϋπολογισμός χρηματοδοτείται στο ακέραιο, υπό την επιφύλαξη των άλλων εσόδων, από ίδιους πόρους.

Το Συμβούλιο, βάσει προτάσεως της Επιτροπής και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εκδίδει ομόφωνα τις διατάξεις σχετικά με το σύστημα των ιδίων πόρων της Κοινότητας που συστήνεται στα κράτη μέλη να υιοθετήσουν, σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς τους κανόνες".

Το Κοινοβούλιο δεν απέκτησε δικαίωμα συναπόφασης όσον αφορά τους ίδιους πόρους.

8. Οι αναφορές στη διαδικασία δημιουργίας ιδίων πόρων απαλείφθηκε. Η κύρωση εκ μέρους των κρατών μελών παραμένει αναγκαία όσον αφορά το σύστημα των ιδίων πόρων, αλλά το νέο κείμενο φαίνεται να αφήνει μεγαλύτερη ευχέρεια χειρισμών στον κοινό νομοθέτη και στην αρμόδια επι του προϋπολογισμού Αρχή όσον αφορά την εφαρμογή του συστήματος εσόδων. Έτσι δημιουργείται π.χ. η δυνατότητα να καθορισθούν ανώτατα όρια εσόδων όχι μέσω της βασικής απόφασης για τους ίδιους πόρους, αλλά με διαδικασίες ad hoc όπως είναι η Διοργανική Συμφωνία και οι Δημοσιονομικές Προοπτικές.

Άρθρο 201 Α

9. Το νέο αυτό άρθρο εισάγει στη Συνθήκη την έννοια της "δημοσιονομικής πειθαρχίας":

"Προκειμένου να εξασφαλισθεί δημοσιονομική πειθαρχία, η Επιτροπή δεν προτείνει κοινοτική πράξη, δεν επιφέρει τροποποιήσεις των προτάσεων της, ούτε λαμβάνει εκτελεστικά μέτρα ικανά να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στον προϋπολογισμό, χωρίς να παρέχει τη διαβεβαίωση ότι αυτή η πρόταση ή αυτό το μέτρο δύναται να χρηματοδοτηθεί στα πλαίσια των ιδίων πόρων των Κοινοτήτων, που απορρέουν από τις διατάξεις που έχει ορίσει το Συμβούλιο κατ' εφαρμογήν του άρθρου 201 της παρούσας συνθήκης".

10. Το άρθρο αυτό επεκτείνει στο σύνολο του προϋπολογισμού το σύστημα της δημοσιονομικής πειθαρχίας που ισχύει από το 1988 κυρίως για το ΕΓΤΠ-μήμη εγγυήσεων. Η εμφάνιση τους στη συνθήκη προκαλεί έκπληξη στο μέτρο που η αρχή της απαγόρευσης της υπέρβασης των διαθέσιμων πόρων έχει ήδη προβλεφθεί στο άρθρο 199, που ορίζει ότι ο προϋπολογισμός πρέπει να είναι

ισοσκελισμένος ως προς τα έσοδα και τα έξοδα, καθώς και με την κατάργηση του άρθρου 200 και κατά συνέπεια της δυνατότητας προσφυγής σε εθνικές συνεισφορές πέραν των ιδίων πόρων.

11. Το άρθρο αυτό προκαλεί επίσης έκπληξη στο μέτρο που δεν επιβάλλει μία γενική αρχή σε όλα τα θεσμικά όργανα, αλλά προβλέπει μόνο έναν περιορισμό του δικαιώματος νομοθετικής πρωτοβουλίας της Επιτροπής. Δεν είναι αδιανόητη η οριακή κατάσταση κατά την οποία η Επιτροπή θα πρότεινε μία πολύ περιορισμένη δράση, ελλείψει επαρκών "ιδίων πόρων", αλλά ο νομοθέτης και η αρμόδια επί του προϋπολογισμού Αρχή θα αποφάσιζαν να τη διευρύνουν σημαντικά και να τη χρηματοδοτήσουν μέσω των "άλλων εσόδων" που προβλέπονται στο άρθρο 201.

Άρθρα 202 έως 204

12. Τα άρθρα 202 (ετήσιος χαρακτήρας και εξειδίκευση του προϋπολογισμού), 203 (διαδικασία του προϋπολογισμού) και 204 (προσωρινά δωδεκαμηθία) παραμένουν αμετάβλητα. Προφανώς δεν υπήρχε πολιτική βούληση για την τροποποίηση της διαδικασίας του προϋπολογισμού στην κατεύθυνση που είχε ζητηθεί από το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή, και μάλιστα ούτε καν για την κατάργηση της διάκρισης μεταξύ υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών (άρθρο 203) ή για την τεχνική ενημέρωση του άρθρου 204 με στόχο την προσαρμογή του στις διαδικασίες που ακολουθούνται στην πράξη.

Άρθρα 205 έως 208

13. Το πρώτο εδάφιο του άρθρου 205 (εκτέλεση του προϋπολογισμού) συμπληρώνεται με μία αναφορά στην αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, η οποία ήδη μνημονευόταν στον Δημοσιονομικό Κανονισμό. Το άρθρο 205α (λογαριασμοί διαχείρισης και δημοσιονομικός ισολογισμός) παραμένει αμετάβλητο.
14. Το νέο άρθρο 206 (διαδικασία χορήγησης απαλλαγής) ενσωματώνει, στο πρώτο του εδάφιο, το υπάρχον άρθρο 206β προσθέτοντας μία αναφορά της "συναφείς ειδικές εκθέσεις" του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Τα εδάφια 2 και 3 είναι νέα και εμπνέονται από τον Δημοσιονομικό Κανονισμό. Η δήλωση 21, που προσαρτάται στη Συνθήκη, υπογραμμίζει τη σπουδαιότητα του άρθρου αυτού καθώς και των δύο επόμενων.
15. Τα άρθρα 206 και 206α, που αφορούν το Ελεγκτικό Συνέδριο, μεταφέρονται στα άρθρα 188Α έως 188Γ, στο μέρος "Τα Όργανα της Κοινότητας". Το άρθρο 188 Γ, 1, συμπληρώνεται με το εξής εδάφιο:

"Το Ελεγκτικό Συνέδριο προβαίνει προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σε δήλωση βεβαιούσα την ακρίβεια των λογαριασμών και τη νομιμότητα και κανονικότητα των σχετικών πράξεων".

16. Τα άρθρα 207 και 208 (ΕCU και ταμειακή διαχείριση) μένουν αμετάβλητα.

Άρθρο 209

17. Το άρθρο αυτό, που αφορά τον Δημοσιονομικό Κανονισμό, παραμένει αμετάβλητο στα εδάφια α) και β). Κανένα δικαίωμα συναπόφασης δεν παρέχεται στο Κοινοβούλιο. Στο εδάφιο γ) μνημονεύονται εφεξής και οι δημοσιονομικοί ελεγκτές.

"Το Συμβούλιο

γ) ορίζει τους κανόνες και οργανώνει τον έλεγχο της ευθύνης των δημοσιονομικών ελεγκτών, των διατακτών και των υπολόγων".

Άρθρο 209 Α

18. Πρόκειται για ένα νέο άρθρο που αφορά την καταπολέμηση της απάτης. Εν αναμονή των παρατηρήσεων της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού, θα αρκесθούμε να διαπιστώσουμε ότι το άρθρο αυτό επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να καταπολεμούν τις απάτες κατά των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας και ότι η Επιτροπή πρέπει να βοηθάει τα κράτη μέλη να συνεργάζονται μεταξύ τους.

II. ΤΟΜΕΑΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

19. Όλες οι τομεακές διατάξεις υπόκεινται στους γενικούς δημοσιονομικούς κανόνες εντούτοις, σε ορισμένες περιπτώσεις, υπάρχουν ιδιομορφίες οι οποίες αξίζει να επισημανθούν.

Οικονομική και νομισματική πολιτική (Άρθρα 102 Α έως 109 Μ)

20. Ήδη το μέρος "Αρχές" της Συνθήκης περιέχει, στο άρθρο 3Α, 3, έναν κανόνα κεφαλαιώδους σημασίας σε σχέση με τον οποίο οι διευκρινίσεις που παρέχονται σε άλλα άρθρα θα μπορούσαν να έχουν συνέπειες στη δημοσιονομική πολιτική.

"Οι δράσεις αυτές των κρατών μελών και της Κοινότητας συνεπάγονται την τήρηση των ακόλουθων κατευθυντήριων αρχών: σταθερές τιμές, υγιή δημόσια οικονομικά, υγιείς νομισματικές συνθήκες και σταθερό ισοζύγιο πληρωμών".

21. Τα άρθρα 102 Α και 105 επιβάλλουν μία "αποτελεσματική κατανομή των πόρων" ως στόχο της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής. Το άρθρο 104 απαγορεύει στην ΕΚΤ και στις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών τις "υπεραναλήψεις ή οποιουδήποτε άλλου είδους πιστωτικές διευκολύνσεις... προς κοινοτικά όργανα ή οργανισμούς". Το άρθρο 104 Α απαγορεύει επίσης την προνομιακή πρόσβαση των κοινοτικών οργάνων στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, εφόσον δεν απαγορεύεται από λόγους προληπτικής εποπτείας. Τα άρθρα αυτά μπορούν να θέσουν υπό αμφισβήτηση τον υπάρχοντα μηχανισμό χρηματοδότησης των εγγυήσεων στις δανειοληπτικές-δανειοδοτικές πράξεις της Κοινότητας.
22. Το άρθρο 104 Γ, 11 επιτρέπει στο Συμβούλιο να επιβάλλει άτοκες καταθέσεις ή και πρόστιμα σε κράτη μέλη που δεν διορθώνουν ένα ενδεχόμενο υπερβολικό δημοσιονομικό έλλειμμα. Το άρθρο 108 Α, 3 επιτρέπει στην ΕΚΤ να επιβάλλει στις επιχειρήσεις πρόστιμα σε περίπτωση μη συμμόρφωσης προς τους κανονισμούς και τις αποφάσεις της. Τα ποσά αυτά δεν υπάρχει κανείς λόγος να μην ακολουθήσουν τα πρότυπα των προστίμων στον τομέα του ανταγωνισμού, τα οποία ενσωματώνονται στον προϋπολογισμό ως "άλλα έσοδα".
23. Πέραν αυτών των τεχνικών σημείων, ας σημειωθεί ότι το άρθρο 109 Γ, 2 αναθέτει σε μία "Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή" την αποστολή "να παρακολουθεί την οικονομική και χρηματοπιστωτική κατάσταση των κρατών μελών και της Κοινότητας και να συντάσσει τακτικά εκθέσεις προς το Συμβούλιο και την Επιτροπή". Το γεγονός ότι το Κοινοβούλιο δεν

επιλαμβάνεται αυτών των εκθέσεων δεν πρέπει να το εμποδίσει να παρακολουθεί και το ίδιο την κατάσταση. Ενδεχομένως, το Κοινοβούλιο θα μπορούσε να επικαλεσθεί το άρθρο 105, 5, που προβλέπει ότι η ΕΚΤ "μπορεί να υποβάλλει γνώμες στα κατάλληλα κοινοτικά όργανα ή οργανισμούς", και το άρθρο 109 Β, 3 που προβλέπει ότι ο Πρόεδρος και τα άλλα μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΕΚΤ μπορούν να εμφανίζονται ενώπιον των αρμοδίων επιτροπών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

24. Κατ' αυτόν τον τρόπο σκιαγραφούνται μεν οι μηχανισμοί μιας κοινοτικής χρηματοπιστωτικής πολιτικής, αλλά είναι δύσκολο να πιστέψουμε ότι το Κοινοβούλιο θα δεχθεί να αφήσει στο Συμβούλιο και μόνον αυτό τη μέριμνα να αξιολογεί τις προόδους που συντελούνται ως προς την υγιή κατάσταση των δημόσιων οικονομικών (Άρθρο 109 Ε) ή την αμοιβαία συνδρομή σε περίπτωση δυσκολιών στο ισοζύγιο πληρωμών ενός κράτους μέλους (Άρθρο 109 Η) κτλ....

Διευρωπαϊκά δίκτυα (άρθρα 129 Β έως 129 Δ)

25. Το άρθρο 129 Γ, 1, τελευταία περίπτωση, αφιερώνει το κατωτέρω εδάφιο στη χρηματοδότηση των διευρωπαϊκών δικτύων και επιβεβαιώνει τη βασιμότητα των δράσεων που έχει αναλάβει μέχρι τούδε το Κοινοβούλιο στο πλαίσιο της διαδικασίας του προϋπολογισμού.

"Προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι που αναφέρονται στο άρθρο 129 Β, η Κοινότητα:

- ...
- μπορεί να ενισχύει τις χρηματοδοτικές προσπάθειες των κρατών μελών για σχέδια κοινού ενδιαφέροντος που χρηματοδοτούνται από τα κράτη μέλη, και καθορίζονται στα πλαίσια των προσανατολισμών που αναφέρει η πρώτη περίπτωση, ιδίως με τη βοήθεια μελετών σκοπιμότητας, εγγυησεων δανείων ή επιδοτήσεων επιτοκίου. Η Κοινότητα δύναται επίσης να συμμετέχει στη χρηματοδότηση συγκεκριμένων σχεδίων στον τομέα της υποδομής μεταφορών, στα κράτη μέλη, μέσω του Ταμείου Συνοχής το οποίο θα ιδρυθεί έως τις 31 Δεκεμβρίου 1993 το αργότερο, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 130 Δ".

Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή (Άρθρα 130 Α έως 130 Ε και πρωτόκολλο 15)

26. Οι τροποποιήσεις των άρθρων 130 Α έως 130 Ε υπογραμμίζουν ότι η οικονομική και κοινωνική συνοχή πρέπει να αποτελεί στόχο ουσιαστικά του συνόλου της κοινωνικής πολιτικής. Το πρωτόκολλο 15 της συμφωνίας του Μάαστριχτ απασχολείται λεπτομερέστερα με την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Περιέχει δε τρία συγκεκριμένα στοιχεία που έχουν ιδιαίτερη σπουδαιότητα για το έργο της Επιτροπής Προϋπολογισμών.
27. Πρώτον, το πρωτόκολλο αναφέρεται στην ίδρυση, πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1993, ενός Ταμείου Συνοχής που θα παράσχει κοινοτική χρηματοδοτική συμβολή σε σχέδια για το περιβάλλον και τα διευρωπαϊκά δίκτυα στα κράτη μέλη στα οποία το κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι χαμηλότερο από 90% του κοινοτικού μέσου όρου και τα οποία διαθέτουν πρόγραμμα με στόχο την εκπλήρωση των όρων της οικονομικής σύγκλισης όπως ορίζονται στο άρθρο 104 Γ.

28. Δεύτερον, το πρωτόκολλο εκφράζει την πρόθεση να δοθούν μεγαλύτερα περιθώρια ελαστικότητας όσον αφορά τη διάθεση πόρων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία για ειδικές ανάγκες που δεν καλύπτονται από τις σημερινές ρυθμίσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων, καθώς και τη διάθεση να διαφοροποιηθούν τα επίπεδα συμμετοχής της Κοινότητας στα προγράμματα και σχέδια των Διαρθρωτικών Ταμείων, ούτως ώστε να αποφεύγονται οι υπερβολικές αυξήσεις των δημοσιονομικών δαπανών των λιγότερο ευημερούντων κρατών μελών.
29. Τρίτον, το πρωτόκολλο εκφράζει την πρόθεση να λαμβάνεται περισσότερο υπόψη η ικανότητα συνεισφοράς κάθε κράτους μέλους στο σύστημα των ιδίων πόρων και να εξεταστούν τρόποι διόρθωσης, για τα λιγότερα ευημερούντα κράτη μέλη, των αντιστρόφως προοδευτικών στοιχείων που υπάρχουν στο σημερινό σύστημα ιδίων πόρων. Τούτο θα έχει άμεση επίδραση στη συζήτηση σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής για αναθεώρηση της απόφασης του 1988 περί ιδίων πόρων. Το Κοινοβούλιο θα υποχρεωθεί να εξετάσει με ποιόν τρόπο μπορεί να ληφθεί πληρέστερα υπόψη η ικανότητα συνεισφοράς και τι συνέπειες θα προκύψουν για τα επί μέρους κράτη μέλη καθώς και για το σύστημα των ιδίων πόρων της Κοινότητας.

Έρευνα και Τεχνολογική Ανάπτυξη (Άρθρα 130 ΣΤ - 130 Ο)

30. Η Συνθήκη διευρύνει το πεδίο εφαρμογής της πολιτικής στον τομέα της έρευνας προβλέποντας ότι η πολιτική αυτή δεν πρέπει να υλοποιεί μόνο τους στόχους που διατυπώνονται στα άρθρα 130 ΣΤ και επόμενα, αλλά και "τις ερευνητικές δράσεις που κρίνονται αναγκαίες βάσει άλλων κεφαλαίων της παρούσας Συνθήκης". Η διευκρίνιση ότι αυτό πρέπει να γίνεται "στο σύνολο της Κοινότητας" φαίνεται να αποδίδει στην πολιτική έρευνας και στόχους οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.
31. Η πολιτική αυτή εξακολουθεί να υλοποιείται (άρθρο 130 Θ) βάσει πολυετών προγραμμάτων-πλαισίων που περιλαμβάνουν μία σειρά δράσεων της Κοινότητας· οι δράσεις αυτές, με τη σειρά τους, υλοποιούνται μέσω ειδικών προγραμμάτων. Η νομική φύση των μηχανισμών αυτών ενδέχεται ωστόσο να υποστεί διόλου αμελητέες τροποποιήσεις.
32. Έτσι, όσον αφορά τη διαδικασία έγκρισης, το πρόγραμμα-πλαίσιο θεσπίζεται εφεξής σε συναπόφαση με το Κοινοβούλιο. Τα ειδικά προγράμματα δεν θα υπάγονται πλέον στη διαδικασία συνεργασίας, αλλά σε απλή διαβούλευση με το Κοινοβούλιο. Ας σημειωθεί ότι το πρόγραμμα-πλαίσιο αποτελεί, μαζί με ορισμένες αποφάσεις στον πολιτιστικό τομέα, τις μοναδικές περιπτώσεις συναπόφασης κατά τις οποίες το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα (Άρθρο 128, 5).
33. Όσον αφορά το περιεχόμενο, ας σημειωθεί ότι το πρόγραμμα-πλαίσιο "ορίζει το μέγιστο συνολικό ποσό" και "τα αντίστοιχα μερίδια κάθε προβλεπόμενης δράσης", ενώ κατά το παρελθόν όριζε "το ποσό που κρίνεται αναγκαίο" και "την κατανομή του ποσού αυτού μεταξύ των διαφόρων σχεδιαζόμενων δράσεων". Όσο για τα ειδικά προγράμματα, θα εξακολουθήσουν να προβλέπουν "τα μέσα που κρίνονται απαραίτητα", διευκρινίζεται όμως ότι εφεξής το άθροισμα των ποσών αυτών όχι μόνο δεν μπορεί να υπερβαίνει, όπως στο παρελθόν, το συνολικό ποσό του προγράμματος-πλαισίου, αλλά πρέπει επίσης να παραμένει εντός των ορίων των ποσών που προβλέπει το πρόγραμμα-πλαίσιο για κάθε επιμέρους δράση (Άρθρο 130 Θ, 3).

34. Οι τροποποιήσεις αυτές μοιάζουν με απόπειρα του νομοθέτη να ανακτήσει τον έλεγχο επί των "ποσών που κρίνονται αναγκαία" ("ΜΕΝ"), έναν έλεγχο που είχε περιέλθει στην αρμόδια επί του προϋπολογισμού Αρχή. Μπορούμε όμως να αναρωτηθούμε εάν η απόπειρα αυτή είναι επιτυχημένη. Πράγματι, το Κοινοβούλιο ουδέποτε αρνήθηκε την ύπαρξη του Άρθρου 130 Ξ, 2, που επιβάλλει την τήρηση των "ΜΕΝ", αλλά πάντοτε πίστευε ότι το άρθρο αυτό απευθυνόταν στο νομοθέτη κατά τη στιγμή της έγκρισης των ειδικών προγραμμάτων και όχι στην αρμόδια επί του προϋπολογισμού Αρχή, και μάλιστα παρά το γεγονός ότι το άρθρο 130 Ξ, 2 αναφέρεται και στη διαδικασία του προϋπολογισμού. Στο νέο κείμενο δεν υπάρχει πλέον καμία αναφορά στη διαδικασία του προϋπολογισμού, η οποία υπάγεται κατά συνέπεια μόνο στις διατάξεις του άρθρου 203.
35. Η αποσαφήνιση της έννοιας των "ΜΕΝ" δεν πρέπει κατ' ανάγκη να ανησυχήσει το Κοινοβούλιο, είναι όμως γεγονός ότι το πρόγραμμα-πλαίσιο θεσπίζεται σε συναπόφαση με το Κοινοβούλιο και ότι το Κοινοβούλιο θα επιθυμεί ασφαλώς να εξασφαλίσει μία συνοχή ανάμεσα στις νομοθετικές και τις δημοσιονομικές του αποφάσεις. Ας επισημανθεί εν προκειμένω και η παράγραφος 2 του νέου άρθρου 130 Θ, που προβλέπει ότι "το πρόγραμμα-πλαίσιο προσαρμόζεται ή συμπληρώνεται ανάλογα με την πορεία των πραγμάτων", ενώ το ισχύον κείμενο λέει ότι "μπορεί να προσαρμοσθεί ή να συμπληρωθεί". Το ζήτημα είναι τι θα συμβεί εάν π.χ. η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο κρίνουν ότι η κατάσταση έχει μεταβληθεί, αλλά το Συμβούλιο δεν ανταποκρίνεται στην υποχρέωσή του να συνεργασθεί για αναθεώρηση του προγράμματος-πλαισίου.

Περιβάλλον (Άρθρα 130 Ρ έως 130 Τ)

36. Η δράση της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος αναβαθμίζεται και αποτελεί εφεξής κοινοτική πολιτική, εξακολουθεί όμως να είναι κυρίως νομοθετική πολιτική. Ως προς την χρηματοδοτική πτυχή το άρθρο 130 Σ, παράγραφος 4, προβλέπει:
- "Με την επιφύλαξη ορισμένων μέτρων κοινοτικού χαρακτήρα, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν τη χρηματοδότηση και την εφαρμογή της πολιτικής στον τομέα του περιβάλλοντος".
37. Μολοντί θεωρούνται δευτερεύουσες, η Κοινότητα θα μπορεί λοιπόν να χρηματοδοτήσει δράσεις για την υλοποίηση των στόχων του άρθρου 130 Ρ, καθώς και γενικού χαρακτήρα προγράμματα δράσης. Εξάλλου, στα προγράμματα αυτά εφαρμόζεται η διαδικασία συναπόφασης.
38. Η παράγραφος 5 του άρθρου 130 Σ δημιουργεί επίσης τη δυνατότητα μίας χρηματοδοτικής στήριξης από το Ταμείο Συνοχής όταν ένα μέτρο "συνεπάγεται δυσανάλογο κόστος για τις δημόσιες αρχές κράτους μέλους". Λαμβανομένου υπόψη του πρωτοκόλλου για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, η δυνατότητα αυτή θα αφορά μόνο τα κράτη των οποίων το κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι κατώτερο από το 90% του κοινοτικού μέσου όρου.
39. Μία τρίτη χρηματοδοτική πτυχή της περιβαλλοντικής πολιτικής αφορά τη δυνατότητα θέσπισης (με ομόφωνη απόφαση του Συμβουλίου και απλή διαβούλευση με το Κοινοβούλιο) διατάξεων φορολογικού χαρακτήρα. Θα έχει ενδιαφέρον να δούμε εάν οι αποφάσεις για τους ίδιους πόρους θα λάβουν υπόψη αυτόν τον ενδεχόμενο κοινοτικό πόρο (άρθρο 130 Σ, 2).

Συνεργασία για την ανάπτυξη (άρθρο 130 Υ έως 130 Ω)

40. Με το νέο Τίτλο XVII της Συνθήκης, η πολιτική συνεργασίας για την ανάπτυξη γίνεται κοινοτική πολιτική. Από δημοσιονομική άποψη, οι νέες αυτές διατάξεις θα πρέπει να βάλουν τέλος στις χρηματοδοτήσεις "à la carte", όπως συνέβη με τη Βοήθεια προς το Μπαγκλαντές το 1991. Το ζήτημα είναι εν προκειμένω να διευκρινισθεί η εμβέλεια του άρθρου 130 Ψ, και ιδίως του τέλους της πρώτης παραγράφου:

"Όταν χρειάζεται, τα κράτη μέλη συμβάλλουν στην εφαρμογή των κοινοτικών προγραμμάτων Βοήθειας".

41. Στο νέο αυτό πλαίσιο, το αίτημα του Κοινοβουλίου για ενσωμάτωση του ΕΤΑ στον προϋπολογισμό παραμένει επίκαιρο. Ας υπομνησθεί ότι, μεταξύ των δηλώσεων που προσαρτώνται στη Συνθήκη, υπάρχει μία που αφορά το ΕΤΑ (Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης) : στη δήλωση αυτή η Συνδιάσκεψη συμφωνεί ότι το ΕΤΑ θα συνεχίσει να χρηματοδοτείται από εθνικές συνεισφορές σύμφωνα με τις υφιστάμενες διατάξεις. Η δήλωση αυτή δεν βρίσκεται σε αντίθεση με το αίτημα του Κοινοβουλίου, ακόμα περισσότερο μάλιστα στο βαθμό που η ίδια η Επιτροπή - στο έγγραφο COM(92) 2000 (Δέση Dehors II) - αναγνωρίζει την "απόλυτη ανάγκη" να ενσωματωθεί στον προϋπολογισμό το Βο ΕΤΑ από το 1995. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Κοινοβούλιο θα μπορούσε να συνεχίσει τις προσπάθειες του για την πλήρη εφαρμογή της αρχής της ενότητας του προϋπολογισμού.

Διεθνείς συμφωνίες (άρθρο 228)

42. Στον τομέα αυτό υπάρχει μια αρκετά ριζική ανακατανομή αρμοδιοτήτων. Για τους σκοπούς του παρόντος υπομνήματος, αρκεί να μνημονευθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 228,3 (2ο εδάφιο), η δημοσιονομικές επιπτώσεις μιας συμφωνίας μπορούν να είναι καθοριστικές για την επιλογή της διαδικασίας (απλή διαβούλευση ή σύμφωνη γνώμη), πράγμα που εισφέρει ένα πρόσθετο στοιχείο στο ζήτημα των "ΜΕΝ".

"Κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του προηγούμενου εδαφίου συνάπτονται κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου οι συμφωνίες που αναφέρονται στο άρθρο 238, καθώς και οι άλλες συμφωνίες που δημιουργούν ειδικό θεσμικό πλαίσιο μέσω της οργάνωσης διαδικασιών συνεργασίας, οι συμφωνίες που συνεπάγονται σημαντικές δημοσιονομικές επιπτώσεις για την Κοινότητα και οι συμφωνίες που συνεπάγονται τροποποίηση πράξης που εγκρίθηκε κατά τη διαδικασία του άρθρου 189 Β."

Κοινή πολιτική εξωτερικών σχέσεων και ασφάλειας (ΚΠΕΣΑ) και συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων (ΣΔΕΥ)

43. Όπως ήδη διευκρινίσαμε σε σχέση με τις δημοσιονομικές διατάξεις (βλέπε άρθρο 199), οι δύο αυτές πολιτικές ενδέχεται να προκαλέσουν τριβές. Τα άρθρα I 11 και Κ 8 είναι διατυπωμένα με τον ίδιο ακριβώς τρόπο.

"Οι διοικητικές δαπάνες που συνεπάγονται για τα όργανα οι διατάξεις για την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας βαρύνουν τον προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Το Συμβούλιο μπορεί επίσης :

- είτε να αποφασίσει ομόφωνα ότι οι λειτουργικές δαπάνες που συνεπάγεται η εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων βαρύνουν τον προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων· στην περίπτωση αυτή, εφαρμόζεται η διαδικασία ατου προϋπολογισμού που προβλέπεται από τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας,
- είτε να διαπιστώσει ότι οι δαπάνες αυτές βαρύνουν τα κράτη μέλη, ενδεχομένως σύμφωνα με μία κλείδα κατανομής που θα καθορισθεί".

Η συμφωνία των ΙΙ για την κοινωνική πολιτική

44. Η συμφωνία αυτή προβλέπει, στο άρθρο 2, παραγ. 3, τη δυνατότητα να υπάρξουν " χρηματικές συνεισφορές με στόχο την προώθηση της απασχόλησης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας, με την επιφύλαξη των διατάξεων περί του Κοινωνικού Ταμείου".
45. Στον τομέα αυτό, το Συμβούλιο θα αποφασίζει ομόφωνα ύστερα από απλή διαβούλευση με το Κοινοβούλιο. Η σχέση του άρθρου αυτού με το άρθρο 203 περί διαδικασίας του προϋπολογισμού παραμένει αδιευκρίνιστη. Το ίδιο ισχύει όσον αφορά την άρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου να συμμετάσχει στη συμφωνία αυτή. Το πρωτόκολλο 14, που προσαρτάται στη Συνθήκη, προβλέπει εξάλλου ότι οι δημοσιονομικές επιπτώσεις, πλὴν των διοικητικών εξόδων, δεν εφαρμόζονται στο Ηνωμένο Βασίλειο.

III. ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

46. Όπως ήδη επισημάναμε, το Ελεγκτικό Συνέδριο, με τη μεταφορά των σημερινών άρθρων 206 και 206 α στα άρθρα 188 Α έως 188 Γ, απέκτησε στο ακέραιο την ιδιότητα θεσμικού οργάνου, γεγονός που ενισχύει το Ελεγκτικό Συνέδριο, καθώς και το Κοινοβούλιο, στις αρμοδιότητές τους για έλεγχο των κοινοτικών οικονομικών.
47. Υπάρχουν όμως και άλλες νέες διατάξεις που μπορεί να έχουν δημοσιονομικές συνέπειες :
 - α. Το άρθρο 138 Α αναγνωρίζει τη σπουδαιότητα των πολιτικών κομμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, πράγμα που δεν μπορεί παρά να έχει συνέπειες στο καθεστώς χρηματοδότησης των εκστρατειών πληροφόρησης που προηγούνται των ευρωεκλογών·
 - β. Το άρθρο 138 Β παρέχει στο Κοινοβούλιο μια απαρχή δικαιώματος νομοθετικής πρωτοβουλίας. Αυτό πρέπει να συσχετισθεί με την κοινή δήλωση του 1982, με την οποία τα τρία Όργανα διακήρυξαν την πρόθεσή τους να κάνουν ό,τι είναι δυνατόν ώστε να δημιουργήσουν την νομική βάση που είναι απαραίτητη για την εκτέλεση των εγκριθεισών πιστώσεων του προϋπολογισμού για σημαντικές νέες δράσεις·
 - γ. Το άρθρο 138 Ε υποχρεώνει το Κοινοβούλιο να ορίσει έναν διαμεσολαβητή. Θα είναι πιθανώς καθήκον του Κοινοβουλίου να του παράσχει τους ανθρώπινους και υλικούς πόρους που είναι απαραίτητοι για την εκπλήρωση της εντολής του·

- δ. Το άρθρο 145, που αφορά τις εξουσίες του Συμβουλίου δεν τροποποιείται, με αποτέλεσμα να παραμένει π.χ. ανέπαφο το πρόβλημα της επιτροπολογίας. Κατά τη νομοθετική συνεννόηση της 3ης Φεβρουαρίου 1992, το Συμβούλιο εντούτοις αναγνώρισε ότι ενδείκνυται η επανεξέταση του προβλήματος αυτού, καθώς και του ζητήματος των "ΜΕΝ", υπό το φώς της νέας Συνθήκης.
- ε. Τα άρθρα 171 έως 184 διευρύνουν τις ενεργητικές και παθητικές δυνατότητες του Κοινοβουλίου να προσφύγει στο Δικαστήριο.
- στ. Το άρθρο 198 Α δημιουργεί την "Επιτροπή των Περιφερειών". Το πρωτόκολλο 16 διευκρινίζει ότι η επιτροπή αυτή διαθέτει "κοινή οργανωτική δομή" με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.
- ζ. Η δήλωση 13 αποσκοπεί στην πύκνωση των επαφών ανάμεσα στα εθνικά κοινοβούλια και το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο, κάτι που επικυρώνει την πρακτική την οποία εφάρμοσε η Επιτροπή Προϋπολογισμών το 1987 και 1988 στο πλαίσιο της "Δέσμης Delors I".
- η. Η δήλωση 15 αφορά τη δυνατότητα τροποποίησης του αριθμού των μελών της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου πριν από τις εκλογές του 1994.
- θ. Η δήλωση 22 αναβαθμίζει τη δημοσιονομική θέση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, της οποίας ο προϋπολογισμός θα αποτελεί χωριστό Τμήμα ενώ μέχρι τούδε ήταν προσαρτημένος στον προϋπολογισμό του Συμβουλίου. Πρόκειται για την εκπλήρωση μιας υπόσχεσης του Συμβουλίου, η οποία είχε καταγραφεί στα πρακτικά της νομοθετικής συνεννόησης σχετικά με τον Δημοσιονομικό Κανονισμό.
- ι. Οι δηλώσεις 28 (ενδεχόμενη συγχώνευση της Γραμματείας της Πολιτικής Συνεργασίας με τη Γραμματεία του Συμβουλίου) και 29 (γλωσσικό καθεστώς της ΚΠΕΣΑ) προωνίζονται αύξηση των διοικητικών δαπανών του Συμβουλίου.

IV. ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΕΡΓΑΣΙΩΝ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΟΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ

- 48. Η ανάγνωση των δημοσιονομικών και τομεακών διατάξεων αφήνει συνολικά να διαφανούν "οριζόντια" προβλήματα, τα οποία θα καταστήσουν αναγκαίες ορισμένες μεταβολές συμπεριφοράς τόσο σε εσωτερικό επίπεδο όσο και στις διοργανικές σχέσεις.

"Τα ΜΕΝ" και η συναπόφαση

- 49. Το πρόβλημα των "ΜΕΝ" (Ποσά που κρίνονται αναγκαία δια της νομοθετικής οδού) είναι σαφές ότι δεν επιλύθηκε με την Συνθήκη του Μάαστριχτ. Όχι μόνον λαμβάνει οξύτερες μορφές στον τομέα της έρευνας, αλλά επίσης εμφανίζεται επίσημως σε άλλους τομείς όπως η κοινωνική πολιτική και οι διεθνείς συμφωνίες. Δεδομένου ότι η συγκατάθεση του Κοινοβουλίου δεν είναι πάντοτε εξασφαλισμένη, π.χ. με συναπόφαση επί του βασικού κανονισμού, είναι φανερό ότι οι σημερινές διαδικασίες νομοθετικής συνεννόησης δεν μπορούν να εγκαταλειφθούν, αλλά πρέπει αντίθετα να ενισχυθούν.

50. Το Κοινοβούλιο έχει κατορθώσει έως τώρα να διατηρήσει τον πλασματικό διαχωρισμό μεταξύ δημοσιονομικής και νομοθετικής εξουσίας, ώστε να μπορεί να υπερβαίνει τα όρια που επιβάλλει το Συμβούλιο με τους βασικούς κανονισμούς ορισμένων δράσεων.
51. Στο βαθμό που εφεξής θα υπάρχουν νομοθετικές πράξεις θεσπιζόμενες σε συναπόφαση με το Συμβούλιο, και που περισσότερες αποφάσεις θα λαμβάνονται μετά από σύμφωνη γνώμη του Κοινοβουλίου, η αντίληψη αυτή πρέπει να αναθεωρηθεί και η Επιτροπή Προϋπολογισμών θα πρέπει να έχει πολύ μεγαλύτερη ανάμειξη στις νομοθετικές δραστηριότητες των άλλων επιτροπών.

Δημοσιονομική πειθαρχία

52. Πράγματι, το νέο άρθρο 201 Α της Συνθήκης απαγορεύει στην Επιτροπή να υποβάλει πρόταση της οποίας οι δημοσιονομικές επιπτώσεις υπερβαίνουν τα όρια χρηματοδότησης της Κοινότητας. Είναι αδιανόητο για το Κοινοβούλιο να αφήσει την Επιτροπή μοναδικό κριτή των δραστηριοτήτων που πρέπει να χρηματοδοτηθούν εντός των ορίων. Καθίσταται επομένως επιβεβλημένη μια πολύ συστηματική παρακολούθηση και συντονισμός των δημοσιονομικών επιπτώσεων τις οποίες έχουν οι νομοθετικές τοποθετήσεις του Κοινοβουλίου· ειδάλλως όλες οι επιτροπές κινδυνεύουν να βρεθούν σύντομα στη θέση της Επιτροπής Γεωργίας, να τους αντιτάσσεται δηλαδή το "όχι" της Επιτροπής και του Συμβουλίου με μοναδικό επιχείρημα ότι οι προτάσεις υπερβαίνουν τα χρηματοδοτικά μέσα.
53. Για να εξασφαλίσει τον έλεγχο αυτό, η Επιτροπή αναλαμβάνει μια αξιόπαινη πρωτοβουλία επιδιώκοντας να αντικαταστήσει τα "ΜΕΝ" με ένα σύστημα συνεχούς ενημέρωσης των δημοσιονομικών δελτίων που συνοδεύουν τις προτάσεις της, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας νομοθετικής έγκρισης και εν συνεχεία στην αρχή και στο τέλος της διαδικασίας του προϋπολογισμού. Αυτά τα δημοσιονομικά δελτία μπορούν να γίνουν ένα πολύ ισχυρό πολιτικό εργαλείο, εφόσον το Κοινοβούλιο αποκτήσει τις δομές που θα του επιτρέπουν να τα ελέγχει : επαλήθευση των εκτιμήσεων της Επιτροπής, εξασφάλιση συνοχής στις τοποθετήσεις των κοινοβουλευτικών οργάνων και εν συνεχεία σεβασμός των ειλημμένων αποφάσεων, τόσο από την Επιτροπή και το Συμβούλιο όσο και από τα διάφορα όργανα του Κοινοβουλίου.
54. Εν προκειμένω τα μέλη μπορούν να ανατρέξουν στις εργασίες που πραγματοποίησε το 1989 η ομάδα εργασίας "Δημοσιονομικά Δελτία". Η εν λόγω ομάδα εργασίας πρότεινε στο Προεδρείο να τροποποιήσει τον Κανονισμό του Κοινοβουλίου ώστε οι εκθέσεις πρωτοβουλίας και τα κείμενα νομοθετικής φύσης να συνοδεύονται από δημοσιονομικό δελτίο (PE 130.285). Την ίδια εποχή η ΓΔ Μελετών συνέταξε για την ομάδα εργασίας μια επισκόπηση των διατάξεων που εφαρμόζονται στον τομέα αυτό από τα εθνικά κοινοβούλια - διατάξεις που κατά κανόνα προχωρούν περισσότερο από τις προτάσεις της ομάδας εργασίας για απλή πληροφόρηση σχετικά με τις δημοσιονομικές επιπτώσεις (PE 126.628).

Εξουσία νομοθετικής πρωτοβουλίας

55. Στα ανωτέρω πρέπει να προστεθεί η εξουσία νομοθετικής πρωτοβουλίας την οποία αποδίδει στο Κοινοβούλιο το άρθρο 138 Β της Συνθήκης. Αντίθετα από την κοινή δήλωση του 1982, η οποία δημιούργησε μια πρώτη μορφή δικαιώματος νομοθετικής πρωτοβουλίας, το άρθρο αυτό δεν περιέχει κανένα

περιορισμό συνδεδεμένο με τους διαθέσιμους δημοσιονομικούς πόρους. Οι διαδικασίες που θα δημιουργηθούν για την άσκηση αυτής της εξουσίας θα πρέπει συνεπώς να δίδουν ιδιαίτερη προσοχή στην τήρηση των προαναφερθεισών αρχών.

Αναδιανεμητική ικανότητα του προϋπολογισμού

56. Η αύξηση των ιδίων πόρων που προβλέπεται στην "Δέση Delors II" δεν είναι τέτοια ώστε να μπορεί να μεταπίσει εκείνους που θεωρούν ότι ο Κοινοτικός προϋπολογισμός κάθε άλλο παρά έχει φτάσει το επίπεδο που είναι αναγκαίο για να καταστεί δυνατή μια αποτελεσματική αναδιανομή του πλούτου στην Κοινότητα. Πάντως οι διορθώσεις που πραγματοποιήθηκαν από το 1988 και εντεύθεν στο σύστημα των ιδίων πόρων και η συγκέντρωση ορισμένων δαπανών στις λιγότερο ευημερούσες περιοχές είχαν αποτελέσματα διόλου αμελητέα, και μάλιστα επιδεκτικά μέτρησης σε ποσοστό του ΑΕΠ των ωφελουμένων χωρών. Το φαινόμενο αυτό θα ενταθεί μετά το Μάαστριχτ.
57. Τα άμεσα προβλήματα που τίθενται σήμερα αφορούν το ύψος των πόρων του Ταμείου Συνοχής και των Διαρθρωτικών Ταμείων, τη φύση και την ποσοτική αναλογία των παρεμβάσεών τους σε σχέση με την εθνική εισφορά, την ευελιξία της διαχείρισής τους και τις δυνατότητες να ληφθεί περισσότερο υπόψη η ικανότητα συνεισφοράς των κρατών μελών. Τα προβλήματα όμως αυτά δεν πρέπει να συσκοτίζουν το γεγονός ότι η Συνθήκη θεσπίζει την οικονομική και κοινωνική συνοχή ως στόχο του συνόλου των κοινοτικών πολιτικών και ότι αυτή η συνοχή αποτελεί επίσης ένα απαραίτητο στοιχείο της οικονομικής και νομισματικής σύγκλισης που είναι αναγκαία για την υλοποίηση της ΟΝΕ. Το Κοινοβούλιο έχει λοιπόν κάθε λόγο να αναπτύξει τα επιστημονικά και πολιτικά εργαλεία που θα του επιτρέψουν κατ'αρχάς να εντοπίσει επακριβέστερα τους στόχους και τις προτεραιότητές του και εν συνεχεία να σταθμίσει τον αντίκτυπο των αποφάσεων που θα έχουν ληφθεί.
58. Στο πλαίσιο αυτό ας σημειωθεί ότι η δήλωση 18, που προσαρτάται στην Συνθήκη, εισάγει την έννοια του κόστους - ωφελείας. Στον Δημοσιονομικό Κανονισμό ήδη προβλέπεται η έννοια της αποτελεσματικότητας σε σχέση με το κόστος, καθώς και η υποχρέωση της Επιτροπής να επισυνάπτει στατιστικά στοιχεία στα δημοσιονομικά δελτία που συνοδεύουν τις νομοθετικές της προτάσεις.

Υγιή κοινοτικά οικονομικά

59. Τα ανωτέρω δεν αφορούν μόνον την πτυχή "συνοχή των δαπανών του προϋπολογισμού", αλλά και το σύνολο των χρηματοπιστωτικών πράξεων και μέσων της Κοινότητας. Πράγματι, η Κοινότητα θα πρέπει εφεξής να εντάσσει την δημοσιονομική της πολιτική στο πλαίσιο μιας ενιαίας οικονομικής και νομισματικής πολιτικής.
60. Οι αρχές της αποτελεσματικής κατανομής των πόρων (άρθρο 102 Α και 105) και της υγιούς κατάστασης των δημόσιων οικονομικών (άρθρο 3 Α) ισχύουν τόσο για την Κοινότητα όσο και για τα κράτη μέλη. Από αυτό συνάγεται ότι, ελλείψει ειδικών διατάξεων στην Συνθήκη, θα εναπόκειται στα Όργανα να καταλήξουν, στο πλαίσιο διοργανικής συμφωνίας, σε έναν μηχανισμό λήψης αποφάσεων που θα μπορεί να εγγυηθεί την τήρηση των αρχών αυτών και την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης, μεταξύ άλλων με μια πολιτική εσόδων, με μια περισσότερο συνεκτική πολιτική όσον αφορά την εξωτερική βοήθεια, και με έναν αντίστοιχο έλεγχο των δαπανών που δεν

περιλαμβάνονται στον προϋπολογισμό και των δανειοληπτικών-δανειοδοτικών πράξεων.

ΠΡΟΣΩΡΙΝΟ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

61. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ δεν επέφερε τις βελτιώσεις που επιθυμούσε το Κοινοβούλιο όσον αφορά το δημοσιονομικό δίκαιο· αντίθετα, όξυνε ορισμένες δυσκολίες του παρελθόντος και πρόσθεσε νέες. Από την άλλη όμως πλευρά, όσον αφορά την πολιτική επι του προϋπολογισμού, η Συνθήκη δημιουργεί ενδιαφέρουσες δυνατότητες για τον μετασχηματισμό της πολιτικής αυτής σε πραγματική πολιτική για τα δημόσια οικονομικά της Κοινότητας.
62. Το ίδιο το γεγονός ότι οι συντάκτες της Συνθήκης δεν θεώρησαν σκόπιμο να τροποποιήσουν τις δημοσιονομικές διατάξεις, παρά τη σημαντική επέκταση του πεδίου εφαρμογής τους, αποδεικνύει ότι εμπιστεύονται την αρχή της εξελικτικής ερμηνείας του δημοσιονομικού δικαίου, όπως αυτή αναγνωρίζεται με τις δηλώσεις που προσαρτήθηκαν στη Συνθήκη του 1975, όπως υλοποιήθηκε μεταξύ άλλων με την κοινή δήλωση του 1982 και τη διοργανική συμφωνία του 1988 και όπως επιβεβαιώθηκε από τον Υπουργό-Πρόεδρο LUBBERS κατά την παρουσίαση του κειμένου της Συνθήκης στη σύνοδο του Δεκεμβρίου 1991.

Γ Ν Ω Μ Ο Δ Ο Τ Η Σ Η

(Άρθρο 120 του Κανονισμού)

της Επιτροπής Ενέργειας, Έρευνας και Τεχνολογίας
προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων

Συντάκτης γνωμοδότησης: ο κ. Antonio LA PERGOLA

Κατά τη συνεδρίασή της στις 21 Ιανουαρίου 1992 η Επιτροπή Ενέργειας, Έρευνας και Τεχνολογίας όρισε συντάκτη γνωμοδότησης τον κ. LA PERGOLA.

Κατά τις συνεδριάσεις της στις 30 Ιανουαρίου, 19-21 Φεβρουαρίου, 27-28 Φεβρουαρίου και 16-17 Μαρτίου 1992, η επιτροπή εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης.

Κατά την τελευταία από τις συνεδριάσεις αυτές, η επιτροπή ενέκρινε τα συμπεράσματα στο σύνολό τους με 12 ψήφους υπέρ και μια κατά.

Έλαβαν μέρος στην ψηφοφορία οι βουλευτές: DESAMA, Πρόεδρος· QUISTHOUDT-ROWOHL και ADAM, αντιπρόεδρος, LA PERGOLA, συντάκτης γνωμοδότησης· BETTINI, BREYER, CHIABRANDO, DELCROIX (αναπλ. WEST, σύμφωνα με το άρθρο 111, παρ. 2 του Κανονισμού), GOEDMAKERS (αναπλ. HERVE), LANNOYE, REGGE, ROBLES PIQUER και SELIGMAN.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Η Επιτροπή Ενέργειας, Έρευνας και Τεχνολογίας απέστειλε γνωμοδότηση υπό μορφήν επιστολής προς τον κ. OREJA AGUIRRE, Πρόεδρο της Επιτροπής Θεσμικών Θεμάτων, τον Ιούνιο του 1990 σχετικά με την εξέταση των Συνθηκών EKAX και EKAE και σχετικά με τη λειτουργία της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης στο πλαίσιο της Επιτροπής Ενέργειας, Έρευνας και Τεχνολογίας. Αυτή η επιστολή έθετε τις κατευθύνσεις για τη συζήτηση στην Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων σχετικά με το τί θα ήταν αναγκαίο στους τομείς της ενέργειας και της έρευνας στις Διακυβερνητικές Διασκέψεις. Έδιδε ιδιαίτερη έμφαση στη συγχώνευση των τριών συνθηκών, EKAE, EKAX (πριν από τη λήξη της ισχύος της το 2002), και EOK, και ζήτησε διαδικαστική εναρμόνιση όσον αφορά τις δραστηριότητες της Κοινότητας στον τομέα της έρευνας και της ενέργειας.
2. Η επιτροπή εκπόνησε περαιτέρω μέσω του κ. SAMLAND γνωμοδότηση σχετικά με τη συγχώνευση των συνθηκών EKAE και EKAX στη Συνθήκη EOK για την έκθεση της Επιτροπής Θεσμικών Θεμάτων επί του εν λόγω θέματος (εισηγητής: ο κ. LÜSTER). Το Κοινοβούλιο ενέκρινε την έκθεση καθώς και εκείνη του κ. MARTIN επί του εν λόγω θέματος κατά την περίοδο συνόδου του Ιανουαρίου 1992.
3. Η Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων ζητεί τώρα τις απόψεις της επιτροπής μας επί του σχεδίου συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση που εγκρίθηκε κατά τη συνεδρίαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Μάαστριχτ από 9-11 Δεκεμβρίου 1991. Η παρούσα γνωμοδότηση εξετάζει μόνο τα μέρη εκείνα του κειμένου αυτής της συμφωνίας τα οποία αφορούν τις αρμοδιότητες της Επιτροπής Ενέργειας, Έρευνας και Τεχνολογίας και τις διαδικασίες που θα ισχύσουν για αυτούς τους τομείς.

ΑΝΑΛΥΣΗ ΠΑΛΑΙΩΝ ΚΑΙ ΝΕΩΝ ΚΕΙΜΕΝΩΝ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΗΝ ΕΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

4. Ο τίτλος IX για την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη ο οποίος περιλήφθηκε στη Συνθήκη EOK ως αποτέλεσμα της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης η οποία τέθηκε σε ισχύ τον Ιούλιο του 1987 έχει κατά κάποιο τρόπο τροποποιηθεί στη Συμφωνία του Μάαστριχτ (τίτλος XV). Ενώ ο κύριος στόχος αυτής της δραστηριότητας είναι η ενίσχυση των επιστημονικών και τεχνολογικών βάσεων της βιομηχανίας της Κοινότητας και η ενθάρρυνσή της ώστε να καταστεί ανταγωνιστικότερη σε διεθνές επίπεδο, η Συμφωνία του Μάαστριχτ αναφέρεται στην προώθηση όλων των ερευνητικών δραστηριοτήτων που θεωρούνται αναγκαίες βάσει άλλων κεφαλαίων της εν λόγω συνθήκης. Αυτό σε κάποιο βαθμό ανταποκρίνεται στις συχνά εκφρασθείσες επικρίσεις του Κοινοβουλίου σχετικά με τον τίτλο της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης ο οποίος αφορούσε μόνο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και δεν στρεφόταν προς άλλους στόχους όπως η βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών της Κοινότητας.
5. Η Συμφωνία του Μάαστριχτ περιλαμβάνει επίσης συγκεκριμένη αναφορά στις δραστηριότητες έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης υψηλής ποιότητας. Επιπλέον, στο άρθρο 130ΣΤ, παράγραφος 3, ορίζεται ότι "όλες οι δράσεις της Κοινότητας δυνάμει της παρούσας Συνθήκης, συμπεριλαμβανομένων των σχεδίων επίδειξης, αποφασίζονται και πραγματοποιούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος τίτλου". Αυτό ενδεχομένως σημαίνει ότι το THERMIE και άλλα παρόμοια σχέδια επίδειξης και προγράμματα θα υπάγονται στις διατάξεις αυτού του άρθρου.

6. Η διαπίστωση που αναφέρεται στο παλιό άρθρο 130ΣΤ να λαμβάνεται ιδιαίτερα υπόψη η σχέση μεταξύ έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης και της δημιουργίας της εσωτερικής αγοράς και υλοποίησης κοινών πολιτικών, ιδίως στον τομέα του ανταγωνισμού και των συναλλαγών, δεν περιλαμβάνεται πλέον εφόσον οι δραστηριότητες έρευνας βάσει άλλων κεφαλαίων αναφέρονται ήδη στη συνθήκη στην πρώτη παράγραφο του εν λόγω άρθρου.
7. Το άρθρο 130Ζ απαριθμεί τις δραστηριότητες οι οποίες συμπληρώνουν τις δράσεις που έχουν αναληφθεί από τα κράτη μέλη και στις οποίες δεν υπάρχει καμία αλλαγή. Ωστόσο η νέα συνθήκη θα περιλαμβάνει ειδικό ορισμό της επικουρικότητας στο άρθρο 3Β.
8. Το άρθρο 130Η ενισχύει τώρα τον ρόλο της Κοινότητας στο συντονισμό της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης της Κοινότητας και των κρατών μελών αναθέτοντας τόσο στην Κοινότητα όσο και στα κράτη μέλη το καθήκον του συντονισμού. Η Επιτροπή μπορεί τώρα να προωθεί αυτό το συντονισμό μέσω πρωτοβουλιών σε συνεργασία με τα κράτη μέλη. Ωστόσο, ο στόχος μπορεί να ερμηνευθεί ως περισσότερο περιορισμένος, στο βαθμό που η Κοινότητα και τα κράτη μέλη επιδιώκουν να εξασφαλίσουν ότι οι εθνικές πολιτικές και η κοινοτική πολιτική εναρμονίζονται απόλυτα, πράγμα που μπορεί να θεωρηθεί ότι περιορίζει το συντονισμό μόνο σε αυτούς τους τομείς της κοινοτικής πολιτικής. Ωστόσο, μια επιβεβαίωση των ορίων της κοινοτικής πολιτικής σ'αυτόν τον τομέα χωρίς αμφιβολία θα έχει ως επακόλουθο την επανεξέταση σχεδόν όλων των μη στρατηγικού περιεχομένου δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης στα κράτη μέλη.
9. Τα άρθρα 130Θ, Ι, Κ και Λ της παλιάς Συνθήκης συγχωνεύονται σε ένα νέο άρθρο 130Θ, το οποίο περιλαμβάνει ορισμένες αξιοσημείωτες αλλαγές. Ενώ η απόφαση για το πρόγραμμα πλαίσιο λαμβανόταν μέσω διαβούλευσης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με ομοφωνία του Συμβουλίου, οι νέες διατάξεις παρέχουν τη δυνατότητα η απόφαση για το πρόγραμμα πλαίσιο να λαμβάνεται με τη διαδικασία που αναφέρεται στο άρθρο 189Β ("συναπόφαση"), με ομοφωνία του Συμβουλίου. Δεύτερον, τα ειδικά προγράμματα δεν θα εγκρίνονται πλέον με συνεργασία αλλά μετά από διαβούλευση με το Κοινοβούλιο, αν και το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία. Η διαδικασία συνεννόησης θα εφαρμόζεται στις αποφάσεις των ειδικών προγραμμάτων στο βαθμό που αυτά θα παρουσιάζουν σημαντικές δημοσιονομικές συνέπειες.
10. Η περιγραφή του τί θα απαιτείται για την απόφαση επί του πολυετούς προγράμματος πλαισίου είναι σε γενικές γραμμές όμοια με εκείνη των άρθρων της προηγούμενης συνθήκης, όμως αντί των γενικών όρων του άρθρου 130Κ της παλιάς συνθήκης η νέα συμφωνία προτείνει ότι το πρόγραμμα πλαίσιο "ορίζει το μέγιστο συνολικό ποσό και τις λεπτομερείς διατάξεις για τη χρηματοδοτική συμμετοχή της Κοινότητας στο πρόγραμμα πλαίσιο, καθώς και τα αντίστοιχα μερίδια κάθε προβλεπόμενης δράσης". Αυτό διαφέρει σημαντικά από τις διατάξεις της προηγούμενης συνθήκης. Όσον αφορά τα ειδικά προγράμματα, "το άθροισμα των ποσών που κρίνονται απαραίτητα δεν μπορεί να υπερβαίνει το μέγιστο συνολικό ποσό που ορίζεται για το πρόγραμμα πλαίσιο και για κάθε επιμέρους δράση". Αυτό διαφέρει κατά κάποιο τρόπο από την τελική φράση του άρθρου 130Ξ, παράγραφος 2, η οποία αναφέρει ότι το κατ'εκτίμηση κόστος των ειδικών προγραμμάτων δεν πρέπει να υπερβαίνει τη χρηματοδότηση που προβλέπεται από το πρόγραμμα πλαίσιο.

11. Η φράση στο παλιό κείμενο του άρθρου 130Ξ, παράγραφος 2, "το ποσό της ετήσιας συνεισφοράς της Κοινότητας εγκρίνεται στα πλαίσια της διαδικασίας του προϋπολογισμού, με την επιφύλαξη των άλλων τρόπων ενδεχόμενης κοινοτικής παρέμβασης" έχει διαγραφεί τελείως από αυτό το τμήμα.
12. Το άρθρο 130I της νέας συμφωνίας συνενώνει μία πλευρά του παλαιού άρθρου 130I (δεύτερη παράγραφος) και μία άλλη πλευρά η οποία τώρα αντιμετωπίζεται στο πλαίσιο της λήψης απόφασης για το πρόγραμμα πλαίσιο, δηλαδή τους κανόνες για τη συμμετοχή των επιχειρήσεων, των κέντρων ερευνών και των πανεπιστημίων.
13. Τα άρθρα 130K, Λ, Μ και Ν της Συμφωνίας του Μάαστριχτ είναι σχεδόν τα ίδια με τα άρθρα 130Λ, Μ, Ν και Ξ της παλιάς συνθήκης τα οποία αναφέρονται στα συμπληρωματικά προγράμματα, τη συμμετοχή στα προγράμματα έρευνας και ανάπτυξης που αναλαμβάνονται από περισσότερα κράτη μέλη, στη συνεργασία με τρίτες χώρες ή διεθνείς οργανισμούς και στη δημιουργία κοινών επιχειρήσεων ή άλλων αναγκαίων υποδομών.
14. Στην παλιά συνθήκη για όλους αυτούς τους τομείς, με εξαίρεση τη δημιουργία κοινών επιχειρήσεων, αποφασίζει το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Αυτό έχει γίνει τώρα για τις διεθνείς συμφωνίες, προηγούμενες διαδικασία συνεργασίας και τώρα σύμφωνα με το άρθρο 228 (διαδικασία σύμφωνης γνώμης), αν και το άρθρο 228 παράγραφος 2 μπορεί να ισχύσει για τις περισσότερες συμφωνίες του τύπου που έχουν συναφθεί μέχρι τώρα βάσει του προγράμματος πλαισίου και για την έγκριση ειδικών προγραμμάτων τα οποία όπως αναφέρθηκε ανωτέρω υπάγονταν στη διαδικασία συνεργασίας η οποία είναι τώρα διαβούλευση.
15. Η τελική καινοτομία της Συμφωνίας του Μάαστριχτ στον τομέα της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης είναι η απαίτηση του άρθρου 1300 ότι η Επιτροπή στην αρχή κάθε έτους υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο έκθεση η οποία περιλαμβάνει πληροφορίες για τις δραστηριότητες έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης καθώς και της διάδοσης των αποτελεσμάτων των δραστηριοτήτων του προηγούμενου έτους και για το πρόγραμμα εργασίας του τρέχοντος έτους.

ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΚΕΙΜΕΝΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΕΡΓΕΙΑ

16. Η Συμφωνία του Μάαστριχτ δεν περιέλαβε αλλαγές των συνθηκών ΕΚΑΧ και ΕΚΑΕ, προς απογοήτευση του Κοινοβουλίου. Αυτή η θέση επανορθώθηκε κατά κάποιο τρόπο με τη συμφωνία εκ μέρους του Συμβουλίου να προτείνει διακυβερνητική διάσκεψη για την τροποποίηση των συνθηκών ΕΚΑΧ και ΕΚΑΕ¹. Η Συνθήκη ΕΟΚ δεν περιελάμβανε καμία συγκεκριμένη αναφορά στον τομέα της ενέργειας, όμως τα σχετικά ζητήματα αντιμετωπίζονταν βάσει διαφόρων άρθρων της Συνθήκης, ιδιαίτερα το άρθρο 100Α (εσωτερική αγορά) και το άρθρο 235. Το Κοινοβούλιο έχει υποστηρίξει τη δημιουργία χωριστού τίτλου στη συνθήκη για την ενέργεια και συγχώνευση των συνθηκών².

¹ C3-0403/91.

² ΣΠ της 16.1.1992 σχετικά με την τροποποίηση των συνθηκών ΕΚΑΧ και ΕΚΑΕ.

Υψηλίσματα Α3-0384/91 και Α3-0349/91.

17. Προηγούμενα σχέδια συνθήκης περιελάμβαναν χωριστό τίτλο για την ενέργεια. Αυτός όμως διαγράφηκε και δεν υπάρχει πλέον κανένας χωριστός τίτλος για την ενέργεια, παρά το γεγονός ότι η ίδρυση της ίδιας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας βασίζεται στους τομείς της ενέργειας, όπως είναι ο άνθρακας και η πυρηνική ενέργεια. Η κατάσταση αυτή περιπλέκεται ακόμη περισσότερο διότι η ενέργεια αναφέρεται τώρα σε πολλά σημεία της συμφωνίας αλλά υπό διαφορετικούς τίτλους. Αυτό προφανώς θα οδηγήσει σε μεγάλη σύγχυση αρμοδιοτήτων και διαδικασιών που θα πρέπει να ακολουθηθούν για προτάσεις που αφορούν τον τομέα της ενέργειας.
18. Ενώ οι νέοι τίτλοι της συμφωνίας για τη βιομηχανία, τη δημόσια υγεία, την παιδεία και την επαγγελματική κατάρτιση, κλπ. ενδεχομένως αναφέρονται στην έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη, οι διαδικασίες και οι ορισμοί των δραστηριοτήτων καθορίζονται σαφώς στον αρμόδιο τίτλο XV. Αυτό δεν συμβαίνει στις περιπτώσεις που αναφέρεται ο ενεργειακός τομέας σε άλλους τίτλους όπου η ενέργεια αποτελεί τώρα αντικείμενο της πολιτικής για το περιβάλλον (τίτλος XVI), της βιομηχανίας (τίτλος XIII), των διευρωπαϊκών δικτύων (τίτλος XII) και φυσικά της Ενιαίας Αγοράς (τίτλος V).

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ: ΕΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

19. Η γενική εντύπωση στον τομέα αυτό είναι ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο βρίσκεται σε μειονεκτική θέση σε σχέση με τη θέση που είχε βάσει της Ενιαίας Πράξης, διότι η διαδικασία συναπόφασης με ομοφωνία του Συμβουλίου στερεί σε μεγάλο βαθμό από αυτή τη διαδικασία το λόγο ύπαρξης της, και η μετατροπή της διαδικασίας συνεργασίας για τα ειδικά προγράμματα και τις διεθνείς συμφωνίες σε απλή διαβούλευση και διαδικασία σύμφωνης γνώμης έχει επίσης περιορίσει την επιρροή του Κοινοβουλίου επί της νομοθεσίας που προτείνεται σ' αυτόν τον τομέα. Επιπλέον, τα άρθρα της Συμφωνίας του Μάαστριχτ επιχειρούν να περιορίσουν τις εξουσίες του Κοινοβουλίου επί του προϋπολογισμού σ' αυτόν τον τομέα συνδέοντας άμεσα το μέγιστο συνολικό ποσό της χρηματοδοτικής συμμετοχής της Κοινότητας, τα αντίστοιχα μερίδια κάθε προβλεπόμενης δράσης και το άθροισμα των ποσών που κρίνονται απαραίτητα για τα ειδικά προγράμματα. Αυτοί οι επιχειρούμενοι περιορισμοί φαίνεται να έρχονται σε αντίθεση με το άρθρο 203 της Συνθήκης ΕΟΚ.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ: ΕΝΕΡΓΕΙΑ

20. Είναι λυπηρό το γεγονός ότι τα κράτη μέλη δεν μπόρεσαν να συμφωνήσουν με την ευκαιρία αυτή στο να συμπεριληφθεί χωριστός τίτλος για την ενέργεια στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, εφόσον αυτή καθ αυτή η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας έχει βασιστεί σ' αυτόν τον τομέα. Στο μεταξύ ο τομέας αυτός δεν έχει χάσει τη στρατηγική του σπουδαιότητα και το γεγονός ότι δεν έχει περιληφθεί στη Συνθήκη αποδεικνύει ότι τα κράτη μέλη δεν είναι πλέον αστηρά προσηλωμένα στους στόχους και τους σκοπούς της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.
21. Επιπλέον, οι διαδικασίες που θα χρησιμοποιηθούν για νομοθετική δράση στον τομέα της ενέργειας είναι πιθανόν ότι θα αποτελέσουν αντικείμενο μεγάλης σύγχυσης και συγκρούσεων αρμοδιοτήτων τόσο μεταξύ και εντός των κρατών μελών και του Συμβουλίου όσο και εντός των ιδίων των οργάνων του Κοινοβουλίου. Αυτό είναι ιδιαίτερα λυπηρό εφόσον η Κοινότητα καλείται στο πλαίσιο άλλων φόρουμ να παρουσιάσει μια περισσότερο ενιαία άποψη απότι

μέχρι σήμερα, και αναμένεται να έχει το προβάδισμα στις διαπραγματεύσεις για τη βασική συμφωνία όσον αφορά τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Ενέργειας και για πρωτοβουλίες στο πλαίσιο της Διεθνούς Υψηλής Ενέργειας στο Παρίσι.

ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

22. Η Επιτροπή Ενέργειας, Έρευνας και Τεχνολογίας συνιστά συνεπώς προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων να περιληφθούν στο σχέδιο πρότασης ψηφίσματος τα ακόλουθα άρθρα:

- α) εκφράζει λύπη για το γεγονός ότι η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση έχει περιορίσει το ρόλο του Κοινοβουλίου στις δραστηριότητες έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης της Κοινότητας, με την εμμονή στην ομόφωνη λήψη αποφάσεων του Συμβουλίου κατά τη διάρκεια της διαδικασίας συναπόφασης, με την υποβάθμιση της διαδικασίας συνεργασίας για τα ειδικά προγράμματα σε απλή διαβούλευση και με την προσπάθεια περιορισμού των εξουσιών του Κοινοβουλίου επί του προϋπολογισμού σ'αυτόν τον τομέα·
- β) χαιρετίζει παρόλα αυτά τη διεύρυνση των δραστηριοτήτων έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης σε όλους τους τίτλους της συνθήκης, συμπεριλαμβανομένης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και άλλων θεμάτων που αφορούν τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών της Κοινότητας· συμφωνεί με την ορθολογική οργάνωση της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης καθώς και με το να περιληφθούν τα σχέδια επίδειξης και τα προγράμματα σ'αυτόν τον τίτλο, χαιρετίζει δε την απαίτηση για ενέργειες υψηλής ποιότητας·
- γ) χαιρετίζει τη νέα δέσμευση της Επιτροπής να υποβάλλει στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο ετήσια έκθεση σχετικά με τις δραστηριότητες σ'αυτόν τον τομέα και πιστεύει ότι τα κατάλληλα όργανα του Κοινοβουλίου θα προετοιμάσουν εγκαίρως τις παρατηρήσεις τους σ'αυτή την ετήσια έκθεση για συζήτηση στην ολομέλεια και για έγκριση των καταλλήλων ψηφισμάτων·
- δ) επαναλαμβάνει τις επικρίσεις του προς τα κράτη μέλη και το Συμβούλιο για το γεγονός ότι πρότειναν κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων επί της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, την συγχώνευση των Συνθηκών ΕΚΑΧ και ΕΚΑΕ στη Συνθήκη ΕΟΚ, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές του Κοινοβουλίου·
- ε) αποδοκιμάζει το γεγονός ότι η διακυβερνητική διάσκεψη δεν κατόρθωσε να εναρμονίσει τις διαδικαστικές διαφορές μεταξύ της ΕΚΑΧ, της ΕΚΑΕ και της ΕΟΚ όσον αφορά την έρευνα και την ανάπτυξη και τα ενεργειακά θέματα και για το ότι δεν εφαρμόστηκε η διαδικασία της σύμφωνης γνώμης στην περίπτωση των κοινών επιχειρήσεων, για παράδειγμα, σε συνδυασμό με την έρευνα στον τομέα της θερμοπυρηνικής σύντηξης·
- στ) επισημαίνει ότι ο ενεργειακός τομέας θα αποτελέσει ενδεχομένως αντικείμενο περαιτέρω επαναζήτησης της Συνθήκης πριν το 1996 και προτρέπει τα κράτη μέλη να εγκρίνουν την προσθήκη χωριστού τίτλου στη Συνθήκη που θα αφορά την ενέργεια·

- ζ) Ζητεί αυτός ο νέος τίτλος να παρέχει τη δυνατότητα εφαρμογής της διαδικασίας συναπόφασης με ειδική πλειοψηφία του Συμβουλίου, επί όλων των ζητημάτων που αφορούν την ενέργεια εντός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της διαδικασίας σύμφωνης γνώμης για συμφωνίες μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των γειτόνων της, και των εμπορικών εταιρών της.

Γ Ν Ω Μ Ο Δ Ο Τ Η Σ Η

(άρθρο 120 του Κανονισμού)

της Επιτροπής Εξωτερικών Οικονομικών Σχέσεων προς
την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων

Συντάκτης γνωμοδοτήσεως: ο κ. Giorgio ROSSETTI

Κατά τη συνεδρίαση της 29ης Νοεμβρίου 1991 η Επιτροπή Εξωτερικών Οικονομικών Σχέσεων όρισε συντάκτη γνωμοδοτήσεως τον κ. ROSSETTI.

Η επιτροπή εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης κατά τη συνεδρίαση της 31ης Ιανουαρίου 1992, 20ής Φεβρουαρίου 1992 και 18ης Μαρτίου 1992.

Κατά την τελευταία αυτή συνεδρίαση ενέκρινε το σύνολο των συμπερασμάτων ομόφωνα.

Έλαβαν μέρος στην ψηφοφορία οι Βουλευτές: De Clercq, πρόεδρος· Cano Pinto, πρώτος αντιπρόεδρος· Σταύρου, δεύτερος αντιπρόεδρος· Rossetti, συντάκτης γνωμοδότησης· Chabert, Conan, de Vries, Hindley, Peijs, Porto, Schlee (αναπλ. Ceyrac), Sonneveld (αναπλ. Lemmer), Suarez Gonzalez και Titley (αναπλ. Mihr).

1. Το Σχέδιο Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση που εγκρίθηκε από τις Διακυβερνητικές Συνδιασκέψεις που διεξήχθησαν στο Μάαστριχτ από τις 9 έως τις 11 Δεκεμβρίου 1991, παρουσιάζει πλευρές οι οποίες αφορούν άμεσα τις εξωτερικές οικονομικές σχέσεις της μελλοντικής Ένωσης.

Η επιτροπή μας, κατά τη συνεδρίαση της 1ης Μαρτίου 1990, είχε ήδη εγκρίνει μια γνωμοδότηση σχετικά με την αναθεώρηση των Συνθηκών στο πλαίσιο των Διακυβερνητικών Συνδιασκέψεων (PE 137.068/τελ., έκθεση MARTIN), στην οποία προσδιόριζε ορισμένες κατευθύνσεις επί του θέματος. Οι κατευθύνσεις αυτές επιβεβαιώθηκαν στις 17 Οκτωβρίου 1990, επί ευκαιρία της εκπόνησης της γνωμοδότησής μας προς την Επιτροπή θεσμικών θεμάτων σχετικά με τη σύμφωνη γνώμη για την αναθεώρηση των Συνθηκών (PE 141.097/τελ., έκθεση AGLIETTA).

2. Τα αιτήματα της επιτροπής μας (που υιοθετήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις εκθέσεις Martin και Aglietta) αφορούσαν κυρίως τα κατωτέρω σημεία:

- a) την ουσιαστική συναπόφαση μεταξύ του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στον τομέα των εξωτερικών συμφωνιών,

- b) τις εγγυήσεις σχετικά με το ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου πριν από την έναρξη της διαπραγμάτευσης και κατά τη διάρκεια της διαπραγμάτευσης των εξωτερικών συμφωνιών,

- γ) την αναθεώρηση του άρθρου 238 σχετικά με τις συμφωνίες σύνδεσης (βελτιωμένο προσδιορισμό των συμφωνιών αυτών και καλύτερη ενημέρωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου),

- δ) την ενίσχυση του ρόλου του Κοινοβουλίου πριν και κατά τη διάρκεια της διαπραγμάτευσης των συνθηκών προσχώρησης (άρθρο 237).

3. Πρέπει ευθύς εξ αρχής να διευκρινισθεί ότι ο απολογισμός του υπό εξέταση Σχεδίου Συνθήκης δεν είναι εντελώς ικανοποιητικός. Πράγματι, εάν εξετασθεί το άρθρο 228 του Σχεδίου Συνθήκης που καθορίζει τις γενικές διαδικασίες για τη σύναψη των εξωτερικών συμφωνιών, μπορούν να διατυπωθούν οι ακόλουθες παρατηρήσεις:

- a) το άρθρο 228, παράγραφος 3, προβλέπει ότι η διαδικασία σύμφωνης γνώμης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εφαρμόζεται, εκτός από τις συμφωνίες σύνδεσης για τις οποίες γίνεται λόγος στο άρθρο 238, στις άλλες συμφωνίες που δημιουργούν ειδικό θεσμικό πλαίσιο, οργανώνοντας διαδικασίες συνεργασίας, στις συμφωνίες που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στον προϋπολογισμό καθώς και στις συμφωνίες που συνεπάγονται την τροποποίηση μιας πράξης που έχει εγκριθεί σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 189 Β) (διαδικασία συναπόφασης μεταξύ Κοινοβουλίου και Συμβουλίου). Επιπλέον, αίρεται η σημερινή υποχρέωση της ψηφοφορίας με απόλυτη πλειοψηφία των μελών.

Η επέκταση αυτή της σύμφωνης γνώμης, μολονότι αφ'εαυτής είναι θετική, πρέπει από την άλλη πλευρά να θεωρηθεί περιοριστική ως προς τα αιτήματα του Κοινοβουλίου το οποίο στην ουσία επιθυμούσε μια πραγματική συναπόφαση επί όλων των εξωτερικών συμφωνιών που θεωρούνται "σημαντικές", διατηρώντας κατά συνέπεια μια κάποια διακριτική ευχέρεια όσον αφορά την επιλογή των συμφωνιών αυτών.

Για τις συμφωνίες που δεν θεωρείται ότι ανταποκρίνονται στα απαραίτητα κριτήρια για να περιληφθούν στη διαδικασία της συμφωνής γνώμης, η παράγραφος 3 του άρθρου 228 προβλέπει δύο δυνατότητες:

- απλή διαβούλευση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ακόμα και στην περίπτωση που η συμφωνία αφορά τομέα ο οποίος διέπεται, σε εσωτερικό επίπεδο, από το άρθρο 189 Β) (συναπόφαση) ή από το άρθρο 189 Γ) (συνεργασία). Πρέπει να επισημανθεί ότι διευκρινίζεται πλέον ότι το Συμβούλιο μπορεί να επιβάλει προθεσμία στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την έκδοση της γνώμης του, χωρίς όμως να καθορίζεται ελάχιστη διάρκεια για την προθεσμία αυτή·
- για τις συμφωνίες που αφορούν την κοινή εμπορική πολιτική (για την οποία γίνεται λόγος στο άρθρο 113, παράγραφος 3) δεν προβλέπεται ούτε η απλή διαβούλευση του Κοινοβουλίου, εκτός εάν η διαβούλευση αυτή εντάσσεται στις διαδικασίες που προβλέπονται για τη σύμφωνη γνώμη (για παράδειγμα λόγω του ότι οι συμφωνίες έχουν σημαντικές δημοσιονομικές συνέπειες). Στην περίπτωση αυτή λοιπόν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο χάνει έδαφος ως προς τη σημερινή κατάσταση, ιδιαίτερα εάν ληφθεί υπόψη ότι η Δήλωση της Στουτγάρδης του 1983 δεν εφαρμόζεται στη νέα κατάσταση που διαμορφώθηκε μετά την αναθεώρηση του Συνθηκών.

- β) Στο προτεινόμενο άρθρο 228 δεν λαμβάνεται υπόψη το αίτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να εμπλακεί στη διαδικασία κατά τη φάση που προηγείται της έναρξης των διαπραγματεύσεων καθώς και κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων. Δεν λαμβάνεται υπόψη η επιθυμία του Κοινοβουλίου να δώσει την άδεια, μαζί με το Συμβούλιο, για την έναρξη των διαπραγματεύσεων· επιπλέον γενικεύεται σε όλες τις συμφωνίες η λεγόμενη διαδικασία της "Επιτροπής 113" που προβλέπει το διορισμό εκ μέρους του Συμβουλίου μιας επιτροπής που βοηθάει την Επιτροπή κατά τη διαπραγμάτευση, χωρίς καμία ανάμιξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Εξάλλου πρέπει να επισημανθεί ότι ενώ το Κοινοβούλιο είχε προτείνει να συνάπτονται οι συμφωνίες κατά κανόνα από την Επιτροπή, το άρθρο 228 προβλέπει ότι οι συμφωνίες συνάπτονται κατά κανόνα από το Συμβούλιο.

- γ) Καμία διάταξη του Σχεδίου Συνθήκης δεν αφορά την ενημέρωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην φάση που προηγείται των διαπραγματεύσεων, κατά τη διάρκεια των ιδίων των διαπραγματεύσεων, κατά τη μονογράφηση και την υπογραφή της συμφωνίας. Από την άλλη πλευρά εξακολουθούν να ισχύουν οι διαδικασίες Luns και Luns-Westerterp, τις οποίες όμως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει επικρίνει επανειλημμένως για την αναποτελεσματικότητά τους. Η αναθεώρηση των διαδικασιών αυτών είναι πάντοτε δυνατή στο πλαίσιο μιας διοργανικής συμφωνίας με την Επιτροπή και το Συμβούλιο· πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι η αναφορά στη Συνθήκη του δικαιώματος του Κοινοβουλίου σε κατάλληλη πληροφόρηση θα του έδιδε μεγαλύτερο βάρος στη διαπραγμάτευση αυτής της διοργανικής συμφωνίας.
- δ) Το άρθρο 237 της Συνθήκης, σχετικά με τις προσχωρήσεις, καταργείται και αντικαθίσταται από το άρθρο Ξ) του Σχεδίου Συνθήκης, το οποίο

ωστόσο επαναλαμβάνει το κείμενο του πρώην άρθρου 237 χωρίς καμία ουσιαστική τροποποίηση.

4. Ιδιαίτερο πρόβλημα παρουσιάζεται από τη ρύθμιση των οικονομικών κυρώσεων. Πράγματι, στο άρθρο 228 Α) αποκλείεται το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από τη διαδικασία λήψης αποφάσεως σχετικά με "κοινοτική δράση για τη μερική ή ολοκληρωτική μείωση ή διακοπή των οικονομικών σχέσεων με μία ή περισσότερες τρίτες χώρες"· σε περίπτωση όμως οικονομικών κυρώσεων το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία βάσει προτάσεως της Επιτροπής, χωρίς να καλέσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να γνωμοδοτήσει.

Το μέτρο αυτό εφαρμόζεται επίσης, όσον αφορά τις κινήσεις κεφαλαίων, στο άρθρο 73 Ζ) που προβλέπει τη δυνατότητα να λαμβάνονται "τα αναγκαία επείγοντα μέτρα σχετικά με τις κινήσεις κεφαλαίων και τις πληρωμές", σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 228 Α).

Επιπλέον, έχει ενδιαφέρον να σημειωθεί ότι το άρθρο 73 ΣΤ), που αφορά και αυτό "τις κινήσεις κεφαλαίων προς ή από τρίτες χώρες" ορίζει ότι σε εξαιρετικές περιπτώσεις το Συμβούλιο μπορεί να λάβει έναντι τρίτων κρατών μέτρα διασφαλίσεως περιορισμένης διάρκειας, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία βάσει προτάσεως της Επιτροπής και αφού λάβει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, χωρίς καμία ανάμειξη του Κοινοβουλίου.

Το άρθρο 73 Γ, παράγραφος 2, ορίζει και αυτό ότι το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία και βάσει προτάσεως της Επιτροπής "μπορεί να θεσπίζει μέτρα σχετικά με τις κινήσεις κεφαλαίων από και προς τρίτες χώρες που αφορούν άμεσες επενδύσεις, εγκατάσταση, παροχή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και εισδοχή τίτλων σε κεφαλαιαγορές", χωρίς να ζητήσει τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Ακόμη και στον τομέα της νομισματικής πολιτικής (άρθρο 109, παράγραφος 2) το Συμβούλιο, με ειδική πλειοψηφία, ύστερα από σύσταση της Επιτροπής και μετά από διαβούλευση με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα "μπορεί να διατυπώσει γενικούς προσανατολισμούς για την πολιτική των συναλλαγματικών ισοτιμιών" έναντι ορισμένων μη κοινοτικών νομισμάτων. Με την ίδια διαδικασία (σύσταση της Επιτροπής, διαβούλευση με την Τράπεζα, ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο), κατά παρέκκλιση του άρθρου 228, το Συμβούλιο αποφασίζει (άρθρο 109, παρ. 3) τις σχετικές συνεννοήσεις για τις διαπραγματεύσεις και τη σύναψη των συμφωνιών "όταν χρειάζεται να διαπραγματευθεί η Κοινότητα συμφωνίες για νομισματικά ή συναλλαγματικά θέματα με ένα ή περισσότερα κράτη ή διεθνείς οργανισμούς". Διευκρινίζεται ότι "η Επιτροπή συμπράττει πλήρως στις διαπραγματεύσεις", ενώ δεν προβλέπεται κανένας ρόλος για το Κοινοβούλιο.

Τα ίδια ισχύουν και για το άρθρο 109, παράγραφος 4 ("σχετικά με τη θέση της Κοινότητας σε διεθνές επίπεδο για τα θέματα που αφορούν ιδιαίτερα την Οικονομική και Νομισματική Ένωση"), στην οποία προβλέπεται η λήψη απόφασης από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία, βάσει προτάσεως της Επιτροπής και μετά από διαβούλευση με την Τράπεζα.

5. Στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, η Επιτροπή Εξωτερικών Οικονομικών Σχέσεων επικέντρωσε την ανάλυσή της στις απόψεις σχετικά με τη σύναψη των εξωτερικών συμφωνιών της Κοινότητας. Τώρα, είναι σκόπιμο να επισημάνει ότι στην ουσία όλες οι κοινοτικές πολιτικές έχουν εξωτερικές πτυχές και όχι μόνο οι οικονομικές και νομισματικές πολιτικές. Εξωτερικές πτυχές έχουν και οι πολιτικές σχετικά με τις μεταφορές, το περιβάλλον, την

έρευνα, την υγεία, τον πολιτισμό (για να μη γίνει λόγος για τη μεταναστευτική πολιτική και την πολιτική για την ασφάλεια) και ως εκ τούτου η ενίσχυση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην κοινοτική νομοθετική διαδικασία θα έχει ως επακόλουθο τη μεγαλύτερη ανάμειξη της επιτροπής μας στην εξέταση και την αξιολόγηση των σχετικών πτυχών που έχουν οι νομοθετικές προτάσεις.

Στο πλαίσιο αυτό θα ήταν παράλειψη να μην επισημανθούν οι σοβαρότατες δυσκολίες που θα αντιμετωπίσει το Κοινοβούλιο με τη "διαδικασία συναπόφασης" που προβλέπεται στο άρθρο 189 Β της Συνθήκης. Η διαδικασία αυτή, άκρως πολύπλοκη και ανώφελη, προβλέπει ότι το Κοινοβούλιο πρέπει να γνωμοδοτεί μια πρώτη φορά και να προβαίνει στη συνέχεια σε άλλες τρεις κατά ανώτατο όριο αναγνώσεις με δύο ενδιάμεσες διαδικασίες συνεννόησης.

Η πολυπλοκότητα της διαδικασίας αυτής θα μπορέσει παραδόξως να προβληθεί ως δικαιολογία προκειμένου να αποκλεισθούν από τη συναπόφαση ορισμένες αποφάσεις έκτακτου χαρακτήρα.

6. Ειδικό πρόβλημα δημιουργεί η αναδιατύπωση του άρθρου 115 σχετικά με τους περιορισμούς της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων στην εσωτερική αγορά με στόχο να αποφευχθούν οι στρεβλώσεις των εμπορικών ροών.

Δεδομένου ότι η διατήρηση του άρθρου 115 έρχεται σε αντίθεση με το στόχο της κατάργησης των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα της Κοινότητας, η κατάργηση παραπεμπόταν γενικώς στο πλαίσιο της αναθεώρησης των Συνθηκών.

Το άρθρο 115 όμως διατηρείται και επανενεργοποιείται η δεύτερη παράγραφος (είχε εκπέσει στο τέλος της μεταβατικής περιόδου του 1968) η οποία προβλέπει τη δυνατότητα για τα ίδια κράτη μέλη να λάβουν (σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης) τα αναγκαία μέτρα αφού προηγουμένως λάβουν άδεια από την Επιτροπή.

7. Τελειώνοντας, επισημαίνεται ότι καταργήθηκε το σημερινό άρθρο 116, το οποίο επιβάλλει στα κράτη μέλη να ενεργούν από κοινού, στο πλαίσιο των διεθνών οργανώσεων οικονομικού χαρακτήρα, βάσει προτάσεων της Επιτροπής και αποφάσεως με ειδική πλειοψηφία του Συμβουλίου.

Άλλες διατάξεις φαίνεται ότι στοχεύουν να αποδυναμώσουν, προς όφελος των κρατών μελών, την αρμοδιότητα της Ένωσης σε θέματα σύναψης εξωτερικών συμφωνιών για παράδειγμα το άρθρο 109 (νομισματική πολιτική), το άρθρο 130 Ρ (πολιτική περιβάλλοντος) και 130 Υ (αναπτυξιακή πολιτική), μολοντί προβλέπουν συνεργασία μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών στις διεθνείς οργανώσεις, δεν δίγουν τις αρμοδιότητες των κρατών μελών να διαπραγματεύονται στις διεθνείς οργανώσεις και να συνάπτουν διεθνείς συμφωνίες.

Οι διατάξεις αυτές είναι αρκετά ανησυχητικές σε σημείο που οδήγησαν ορισμένες πλευρές των διασκέψεων να ζητήσουν μία "ερμηνευτική δήλωση επί των άρθρων 130 Ρ και 130 Υ", προκειμένου να καθορισθεί ότι τα άρθρα αυτά δεν θίγουν τις αρχές της "απόφασης ΑΕΤΡ" του Δικαστηρίου (η απόφαση αυτή βεβαιώνει ότι υπάρχει αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας στη σύναψη εξωτερικών συμφωνιών, στους τομείς όπου υπάρχει εσωτερική κοινοτική αρμοδιότητα ήδη ενεργοποιημένη μέσω νομοθετικών μέτρων).

8. Η Επιτροπή Εξωτερικών Οικονομικών Σχέσεων,

- Βάσει του σχεδίου Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση
- α) δέχεται ευνοϊκά την επέκταση της διαδικασίας σύμφωνης γνώμης σε όλες τις συμφωνίες που δημιουργούν ειδικό θεσμικό πλαίσιο, οργανώνοντας διαδικασίες συνεργασίας, τις συμφωνίες που έχουν σημαντικές συνέπειες στον προϋπολογισμό καθώς και τις συμφωνίες που συνεπάγονται την τροποποίηση μιας πράξης που έχει εγκριθεί σύμφωνα με τη διαδικασία συναπόφασης·
- β) εκφράζει ωστόσο τη λύπη της:
 - για το γεγονός ότι η διαδικασία αυτή δεν επεκτείνεται σε όλες τις συμφωνίες οι οποίες σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχουν ουσιαστική σημασία,
 - για το γεγονός ότι το άρθρο 113, παράγραφος 3, δεν προβλέπει τη διαβούλευση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τις συμφωνίες στον τομέα της εμπορικής πολιτικής,
 - για το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποκλείεται από την φάση της διατύπωσης των διαπραγματευτικών οδηγιών της Επιτροπής καθώς και από τη φάση διαπραγμάτευσης της ίδιας της συμφωνίας κατά την οποία προβλέπεται η παροχή βοήθειας από ειδική επιτροπή που ορίζει το Συμβούλιο·
- γ) επισημαίνει ότι η αρμοδιότητα για τη σύναψη των συμφωνιών ανατίθεται στις περισσότερες περιπτώσεις στο Συμβούλιο, αντίθετα από τη θέση που εξέφρασε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 25 Οκτωβρίου 1990 (έκθεση AGLIETTA) που προέβλεπε τη σύναψη των συμφωνιών, κατά κανόνα, από την Επιτροπή·
- δ) θεωρεί απαραίτητο να επιτευχθεί μια διοργανική συμφωνία στην οποία να επανεξετάζονται ουσιαστικά οι διαδικασίες Luns και Luns-Westerterp, προκειμένου να εξασφαλισθεί η κατάλληλη ενημέρωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις φάσεις της προετοιμασίας, της διαπραγμάτευσης και της σύναψης των συμφωνιών με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανώσεις·
- ε) θεωρεί απαράδεκτο το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν γνωμοδοτεί τουλάχιστον στις περιπτώσεις που αφορούν τον προσδιορισμό και την έγκριση οικονομικών κυρώσεων, τόσο όσον αφορά την κυκλοφορία των αγαθών και την παροχή υπηρεσιών όσο και τις κινήσεις κεφαλαίων·
- στ) αποδοκιμάζει επιπλέον τον αποκλεισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από τη διαδικασία λήψης αποφάσεων όσον αφορά τις πολυάριθμες ενέργειες σε θέματα νομισματικής πολιτικής·
- ζ) υποδεικνύει ότι η διατήρηση και η ενίσχυση του άρθρου 115 συνιστά εμπόδιο στην υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς.

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

(άρθρο 120 του Κανονισμού)

της Επιτροπής Νομικών Θεμάτων και Δικαιωμάτων των Πολιτών
προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων

Συντάκτης γνωμοδότησης: ο κ. GARCIA AMIGO

Κατά τη συνεδρίασή της στις 29 και 30 Ιανουαρίου 1992, η Επιτροπή Νομικών Θεμάτων και Δικαιωμάτων των Πολιτών όρισε συντάκτη γνωμοδότησης τον κ. Garcia Amigo.

Κατά τη συνεδρίασή της στις 18, 19 και 20 Φεβρουαρίου 1992 η Επιτροπή πραγματοποίησε ανταλλαγή απόψεων και κατά τη συνεδρίασή της στις 16, 17 και 18 Μαρτίου 1992 εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης.

Κατά την τελευταία από τις συνεδριάσεις αυτές, η επιτροπή ενέκρινε ομόφωνα τα συμπεράσματα με μία αποχή.

Ήσαν παρόντες κατά την ψηφοφορία οι Βουλευτές: Graf Stauffenberg, Πρόεδρος και αναπληρωτής του συντάκτη γνωμοδότησης, Rothley, αντιπρόεδρος· Αναστασόπουλος, Bandrés Molet, Bontempi, Defraigne, Grund, Λόρδος Inglewood, Janssen van Raay, Malangré και Schlechter (αναπλ. Medina Ortega).

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση υπογράφηκε στο Μάαστριχτ στις 7 Φεβρουαρίου 1992¹ σύμφωνα με το άρθρο P, παράγραφος 2, θα τεθεί σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1993, εφόσον έχουν κατατεθεί, μέχρι την ημερομηνία αυτή, όλα τα έγγραφα επικύρωσης. Διαφορετικά, θα τεθεί σε ισχύ "την πρώτη μέρα του μήνα που ακολουθεί την κατάθεση του εγγράφου επικύρωσης του υπογράφοντος κράτους που προέβη τελευταίο στη διατύπωση αυτή".

2. Εν όψει της κύρωσης της &k10H Συνθήκης από τα κράτη μέλη της Κοινότητας Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καλείται να καθορίσει τη θέση του σχετικά με τα αποτελέσματα των Διακυβερνητικών Διασκέψεων του Μάαστριχτ, που οδήγησαν στην έγκριση και υπογραφή της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το έργο αυτό αποτελεί κατά πρωτο λόγο αρμοδιότητα της Επιτροπής Θεσμικών Θεμάτων, η οποία και ετοιμάζει σχετική έκθεση (εισηγητής: ο κ. MARTIN· PE 155.444 A/B και PE 155.444/A/αναθ.), η οποία αναμένεται να εγκριθεί από την ολομέλεια κατά την περίοδο συνόδου του Απριλίου 1992.

3. Πρόθεση της παρούσας γνωμοδότησης είναι να επισημάνει ορισμένα από τα κύρια νομικά προβλήματα που εγείρει η νέα Συνθήκη, ή που υπήρχαν και κατά το παρελθόν και παραμένουν παρά τις προόδους που επιτελέστηκαν σε πολλές από τις διατάξεις της Συνθήκης. Πρέπει ειδικότερα να εξετασθεί κατά πόσον με τις νέες αυτές διατάξεις μπορεί να επιτευχθεί αυτό που είχε ζητήσει κατά το παρελθόν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δηλαδή κατά πόσον δημιουργείται ένα "θεσμικό πλαίσιο αρκούντως αποτελεσματικό" που να ανταποκρίνεται στις ευθύνες που απορρέουν από τη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης¹. Υπό το πρίσμα αυτό, και λαμβάνοντας υπόψη τους συγκεκριμένους τομείς της αρμοδιότητας της Επιτροπής Νομικών Θεμάτων και Δικαιωμάτων των Πολιτών, θα εξετάσουμε στη συνέχεια τα ακόλουθα ζητήματα, επισημαίνοντας συγχρόνως τα κυριότερα προβλήματα που σχετίζονται με το καθένα από αυτά.

Τα ζητήματα με τα οποία θα ασχοληθούμε είναι:

- η θεσμική δομή της Ευρωπαϊκής Ένωσης·
- οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων·
- οι διατάξεις που αφορούν τη σύναψη διεθνών συμφωνιών·
- οι νέες αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου·
- οι επιπτώσεις από τις τροποποιήσεις που επέρχονται στις διατάξεις που αφορούν το Δικαστήριο των Ε.Κ.

II. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΠΙ ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΩΝ ΠΤΥΧΩΝ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

A. Η θεσμική δομή της Ευρωπαϊκής Ένωσης

4. Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση έχει ως βάση τη Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (Συνθήκη της Ρώμης), με τις τροποποιήσεις που εισάγει ο Τίτλος II της Συνθήκης για την Ένωση, βάσει των οποίων ο όρος "Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα" αντικαθίσταται από τον όρο "Ευρωπαϊκή Κοινότητα". Στον κύριο αυτόν "κορμό" προστίθενται:

¹ Η διατύπωση αυτή περιέχεται στο ψήφισμα της 11ης Ιουλίου 1990 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις Διακυβερνητικές Διασκέψεις στο πλαίσιο της στρατηγικής του Ε.Κ. για την Ευρωπαϊκή Ένωση (έκθεση MARTIN II). ΕΞ C 231 της 17.09.1990, σελ. 97.

- ο Τίτλος V, που αφορά διατάξεις σχετικά με την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας, και
- ο Τίτλος VI, που αφορά διατάξεις σχετικά με τη συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων.

Το σημείο τομής των τριών αυτών τίτλων (Τίτλοι II, V και VI) είναι ο Τίτλος I, που περιέχει κοινές διατάξεις με τις οποίες τίθενται οι στόχοι της Ένωσης (άρθρο Β) και θεσπίζεται το ενιαίο θεσμικό πλαίσιο (άρθρα Γ, Δ και Ε) το οποίο καλούνται να στηρίξουν οι τρεις αυτοί "στυλοβάτες" της νέας Συνθήκης.

5. Η συνεργασία που θεσπίζεται με τις διατάξεις των Τίτλων V και VI παραμένει σε διακυβερνητικό κατά βάσιν επίπεδο, οπότε δεν έχουν εφαρμογή οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων που προβλέπονται για τη λειτουργία της "Ευρωπαϊκής Κοινότητας". Τούτο εξηγείται από το γεγονός ότι και οι δύο αυτές μορφές συνεργασίας προβλέπονται, για πρώτη φορά, σε μία συνθήκη που αποτελεί τη φυσική συνέχεια της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης η οποία, μέχρι σήμερα, πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο της Συνθήκης της Ρώμης, συμπληρωμένης και τροποποιημένης, από ένα σημείο και μετά, από την Ενιαία Πράξη.

Αυτή καθ'αυτή η διαδικασία συνεργασίας, συγκρινόμενη με το σημερινό σύστημα της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας (ΕΠΣ), έχει περισσότερο κοινοτικό χαρακτήρα, χωρίς όμως και να είναι πλήρως ενταγμένη στο κοινοτικό πλαίσιο. Είναι πάντως φανερό ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα λειτουργήσει, από τώρα και στο εξής, σε διπλό θεσμικό πλαίσιο, και ότι οι πράξεις που θα βασίζονται στους Τίτλους V και VI της Συνθήκης δεν θα υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο εκ μέρους του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (βλ. άρθρο Α της Συνθήκης).

6. Από την άλλη μεριά, το Πρωτόκολλο αριθ. 14 του Παραρτήματος 1 της Συνθήκης εγείρει ένα πρόβλημα σχετικά με την κοινωνική πολιτική. Βάσει του πρωτοκόλλου αυτού, εξουσιοδοτούνται τα κράτη μέλη να κάνουν χρήση του κοινοτικού θεσμικού πλαισίου προκειμένου να θέσουν σε εφαρμογή ορισμένα κοινωνικά μέτρα, τα οποία όμως δεν θα έχουν εφαρμογή στο Ηνωμένο Βασίλειο και τα οποία θα εγκριθούν από το Συμβούλιο χωρίς τη συμμετοχή του Ηνωμένου Βασιλείου στις σχετικές ψηφοφορίες. Είναι άραγε αυτό μία πρώτη εκδήλωση της λεγόμενης "Ευρώπης των δύο ταχυτήτων"; Όπως και αν έχει το πράγμα, το Πρωτόκολλο αριθ. 14 εγείρει ορισμένα προβλήματα σε ό,τι αφορά τις σχέσεις ανάμεσα στο Ηνωμένο Βασίλειο και τα άλλα ένδεκα κράτη μέλη: θα χρειασθεί άραγε, για την επίλυση των προβλημάτων αυτών, η προσφυγή στις διαδικασίες του Διεθνούς Δικαίου, από τη στιγμή που δεν είναι δυνατή, στο Ηνωμένο Βασίλειο, η εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης που αφορούν την κοινωνική σφαιρά;

7. Άλλο ζήτημα που θα μπορούσε ενδεχομένως να δημιουργήσει προβλήματα θεσμικού χαρακτήρα: σύμφωνα με το άρθρο ΣΤ των κοινών διατάξεων, "η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, ...".

Πρώτο ερώτημα: Ποιό είναι το νόημα της διάταξης αυτής, τη στιγμή που η Κοινότητα δεν έχει συνυπογράψει την ανωτέρω Σύμβαση; η αναφορά στη Σύμβαση σημαίνει ότι το Δικαστήριο των Ε.Κ. θα μπορεί να επικαλείται ευθέως τις διατάξεις της Σύμβασης; Εάν όχι, ποιό είναι το πεδίο εφαρμογής του άρθρου αυτού;

Δεύτερο ερώτημα: Η ίδια διάταξη επαναλαμβάνεται και σε σχέση με ορισμένα ζητήματα που περιέχονται στον Τίτλο VI της Συνθήκης (Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις), και ειδικότερα στο άρθρο Κ.1. Όπως προαναφέραμε, οι διατάξεις

του τίτλου αυτού δεν υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο εκ μέρους του Δικαστηρίου των Ε.Κ., παρά μόνον εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου Κ.9 (ομόφωνη απόφαση του Συμβουλίου για την εφαρμογή του άρθρου 100 Γ της Συνθήκης σε δράσεις που εμπίπτουν στα σημεία 1 έως 6 του άρθρου Κ.1). Πρέπει εξ αυτού να συμπεράνουμε ότι τα δύο αυτά άρθρα συνδέονται στενά μεταξύ τους;

B. Οι διαδικασίες λήψεως αποφάσεων

8. Η Συνθήκη για την Ένωση προβλέπει τέσσερις διαδικασίες λήψεως αποφάσεων, τις ακόλουθες:

- διαδικασία σύμφωνης γνώμης,
- διαδικασία "συναπόφασης" (άρθρο 189 Β),
- διαδικασία συνεργασίας (άρθρο 189 Γ), και
- διαδικασία διαβούλευσης.

9. Πλήρης κατάλογος των διαδικασιών αυτών, καθώς και των τομέων στους οποίους εφαρμόζεται εκάστη, παρατίθεται στο παράρτημα της έκθεσης MARTIN (PE 155.444 Α/Β, σελ. 20 κ.ε.ε.). Μια πρώτη διαπίστωση που πρέπει να γίνει είναι ότι η αύξηση του αριθμού των διαδικασιών συνεπάγεται και μεγαλύτερη συμμετοχή του Κοινοβουλίου στο νομοθετικό έργο της Κοινότητας.

Αυτό είναι σημαντικό, εάν μάλιστα ληφθεί υπόψη και η διεύρυνση των κοινοτικών αρμοδιοτήτων με την προσθήκη νέων τίτλων και άρθρων στη Συνθήκη ΕΟΚ (ιδίως εκείνων που αφορούν την προστασία των καταναλωτών, τη δημόσια υγεία, την πολιτιστική σφαίρα, την παιδεία, τη βιομηχανία, την ανάπτυξη και τα διευρωπαϊκά δίκτυα).

10. Η νέα διαδικασία είναι αυτή που θεσπίζεται με το άρθρο 189 Β: οι αποφάσεις που εκδίδονται με τη διαδικασία αυτή υπογράφονται από τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και τον Πρόεδρο του Συμβουλίου (άρθρο 191 της Συνθήκης). Για το λόγο αυτό, η εν λόγω διαδικασία καλείται διαδικασία "συναπόφασης", αν και μια προσεκτικότερη και αναλυτικότερη ανάγνωση των σχετικών διατάξεων αποκαλύπτει μια σημαντική έλλειψη ισορροπίας μεταξύ Κοινοβουλίου και Συμβουλίου. Ένα σημαντικό στοιχείο που δεν πρέπει να παραβλέπουμε είναι ότι, για να συγκληθεί η "Επιτροπή Συνδιαλλαγής" (άρθρο 189 Β, παράγραφος 4), απαιτείται το Κοινοβούλιο είτε να απορρίψει την κοινή θέση είτε να προτείνει τροπολογίες σε αυτήν "με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών που το απαρτίζουν" (άρθρο 189 Β, παράγραφος 2, σημεία γ) και δ)).

11. Ο αυξημένος αριθμός των διαδικασιών λήψεως αποφάσεων θα δημιουργήσει ασφαλώς προβλήματα σε ό,τι αφορά την ορθή εφαρμογή των σχετικών διατάξεων στους συγκεκριμένους τομείς της Συνθήκης.

Για ορισμένους από τους τομείς αυτούς, οι προβλεπόμενες διαδικασίες εξαρτώνται από τη φύση των μέτρων που προτείνεται να υιοθετηθούν. Για το λόγο αυτό, η επιλογή της καταλληλότερης νομικής βάσης για τις νομοθετικού χαρακτήρα πράξεις που προτείνει η Επιτροπή αποκτά τώρα ακόμη μεγαλύτερη σημασία, και αποβαίνει αποφασιστικός και καθοριστικός παράγων σε ό,τι αφορά τη διαδικασία έγκρισης της κάθε νομοθετικής πράξης.

Γ. Οι διατάξεις που αφορούν τη σύναψη διεθνών συμφωνιών

12. Σε ό,τι αφορά τις διεθνείς συμφωνίες, έχουμε να παρατηρήσουμε τα ακόλουθα:

α) Το Κοινοβούλιο εξακολουθεί να αποκλείεται από τη διαδικασία σύναψης συμφωνιών που αφορούν την εμπορική πολιτική (βλ. άρθρο 113, παράγραφος 3 και άρθρο 228, παράγραφος 3 της Συνθήκης).

β) Για τις λοιπές συμφωνίες, προβλέπεται ότι αυτές συνάπτονται από το Συμβούλιο μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ακόμη και στην περίπτωση που η συμφωνία αφορά τομέα για τον οποίο απαιτείται η διαδικασία του άρθρου 189 Β ή κ10Η του άρθρου 189 Γ (άρθρο 228, παράγραφος 3). Απαιτείται όμως σύμφωνη γνώμη του Κοινοβουλίου για τη σύναψη συμφωνιών που "συνεπάγονται τροποποίηση πράξης που εγκρίθηκε κατά τη διαδικασία του άρθρου 189 Β" (άρθρο 228, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο). Καθώς η διαχωριστική γραμμή μεταξύ των δύο αυτών περιπτώσεων δεν φαίνεται εύκολο να καθορισθεί εκ των προτέρων, το ζήτημα μπορεί να προκαλέσει διαφωνίες και διαφορές στο μέλλον.

γ) Το Συμβούλιο μπορεί να ορίζει προθεσμία εντός της οποίας το Κοινοβούλιο οφείλει να διατυπώσει τη γνώμη του. "Ελλείψει γνώμης μέσα στην προθεσμία αυτή, το Συμβούλιο δύναται να αποφασίζει" και χωρίς τη γνώμη του Κοινοβουλίου (άρθρο 228, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο). Αν και είναι κατανοητή η ανάγκη να λαμβάνει η Κοινότητα εγκαίρως τις αποφάσεις της όταν πρόκειται για τη σύναψη διεθνών συμφωνιών, η διάταξη αυτή φαίνεται να είναι αντίθετη με τη νομολογία του Δικαστηρίου (υπόθεση "Ισογλυκόζη"), βάσει της οποίας το Συμβούλιο οφείλει να αναμείνει τη γνώμη του Κοινοβουλίου πριν εγκρίνει κοινοτική νομοθετική πράξη.

δ) Δεν αναγνωρίζεται στο Κοινοβούλιο το δικαίωμα να ζητεί τη γνωμοδότηση του Δικαστηρίου για το "εάν η μελετώμενη συμφωνία συμβιβάζεται με τις διατάξεις της Συνθήκης" (άρθρο 228, παράγραφος 6).

Δ. Οι νέες αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

13. Πέρα από τις διατάξεις που αφορούν την έγκριση των κοινοτικών νομοθετικών πράξεων, αναγνωρίζεται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μέσω ορισμένων διατάξεων, σημαντικός ρόλος που μπορεί να του δώσει τη δυνατότητα στενότερης, στο μέλλον, επαφής με τους πολίτες της Κοινότητας. Οι διατάξεις αυτές αφορούν:

- το δικαίωμα πρωτοβουλίας (άρθρο 138 Β, παράγραφος 2).
- τη δυνατότητα του Κοινοβουλίου να συνιστά προσωρινή εξεταστική επιτροπή για να εξετάσει καταγγελίες παραβάσεων ή κακής διοίκησης κατά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου (άρθρο 138 Γ).
- το δικαίωμα να δέχεται αναφορές από τους "πολίτες της Ένωσης καθώς και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την καταστατική του έδρα σε κράτος μέλος" (άρθρο 138 Δ).
- το δικαίωμα να ορίζει "διαμεσολαβητή" (άρθρο 138 Ε).

14. Οι διατάξεις αυτές δίνουν στο Κοινοβούλιο τη δυνατότητα να ενισχύσει τη θέση και την επιρροή του εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για να γίνει όμως αυτό πραγματικότητα, απαιτείται η συνεργασία και των λοιπών θεσμικών οργάνων της Κοινότητας.

Ε. Συνέπειες της τροποποίησης των διατάξεων που αφορούν το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

15. Από τα άρθρα που αφορούν το Δικαστήριο των Ε.Κ. - και το Πρωτοβάθμιο Δικαστήριο - (βλ. άρθρα 168-188 όπως τροποποιήθηκαν), αξίζει να επισημάνουμε τα ακόλουθα σημεία:

α) Δίδεται στο Δικαστήριο το δικαίωμα να επιβάλλει σε κράτη μέλη που δεν συμμορφώνονται με τις αποφάσεις του "την καταβολή κατ'αποκοπήν ποσού η χρηματικής ποινής" (άρθρο 171, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο).

β) Ενωματώνεται, στο άρθρο 173, η πρόσφατη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με το δικαίωμα προσφυγής του Κοινοβουλίου.

γ) Θεσπίζεται, του λοιπού, η δυνατότητα να ασκηθεί προσφυγή επί παραλείψει κατά του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σύμφωνα με το άρθρο 175. Η εν λόγω δυνατότητα προσφυγής κατά του Κοινοβουλίου απορρέει προφανώς από τη συμμετοχή του τελευταίου στη διαδικασία συναπόφασης που ορίζεται στο άρθρο 189 Β. Δεδομένου όμως ότι το Συμβούλιο έχει το δικαίωμα να εγκρίνει μονομερώς κείμενα που μετατρέπονται στη συνέχεια σε νόμους (στην περίπτωση που δεν κινηθεί η διαδικασία συνδιαλλαγής), είναι συζητήσιμο κατά πόσον οι διατάξεις του άρθρου 175 βρίσκονται σε αντίστοιχία με τα δικαιώματα που διαθέτει το Κοινοβούλιο βάσει της διαδικασίας συναπόφασης.

III. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

16. Με βάση τις ανωτέρω παρατηρήσεις, η Επιτροπή Νομικών Θεμάτων και Δικαιωμάτων των Πολιτών:

Α) θεωρεί ότι η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, παρά τον περίπλοκο χαρακτήρα της, τις αδυναμίες της και τα θεσμικής και νομικής φύσεως προβλήματα που δημιουργεί, αποτελεί θετικό βήμα προς την κατεύθυνση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, και ότι, πέρα από την επιδίωξη για ισόρροπη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, περιέχει και στοιχεία που προάγουν την ευρωπαϊκή ταυτότητα σε διεθνές πλαίσιο, την προτασία των δικαιωμάτων και συμφερόντων των πολιτών των κρατών μελών, και τη συνεργασία στη σφαίρα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων.

Β) Παρακολουθεί με ενδιαφέρον τις προσπάθειες για την εξέλιξη του κοινοτικού θεσμικού πλαισίου προς ένα σύστημα που θα προβλέπει αυξημένη δημοκρατική συμμετοχή· εκφράζει όμως την επιφύλαξη μήπως, στην πράξη, οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων αποδειχθούν ανεπαρκείς και ακατάλληλες για την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης, εκ του γεγονότος ότι η κοινοτική νομοθετική αρμοδιότητα παραμένει προνόμιο του Συμβουλίου, και προς το σκοπό αυτό έχουν περιληφθεί στη Συνθήκη διατάξεις ιδιαίτερα περίπλοκες.

Γ) Εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι έχει επιτελεσθεί ελάχιστη πρόοδος σε ό,τι αφορά ορισμένες αρμοδιότητες του Δικαστηρίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, με αποτέλεσμα να παρεμποδισθεί η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και η στενότερη επαφή των ευρωπαίων πολιτών με την ευρωπαϊκή πραγματικότητα.

Δ) Επισημαίνει ότι μολονότι οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έχουν διευρυνθεί, η διεύρυνση αυτή είναι ανεπαρκής και μη ικανοποιητική.

Ε) Φρονεί ωστόσο, ότι οι προβλεπόμενες τροποποιήσεις θα υλοποιηθούν μόνον όταν η συνεργασία μεταξύ όλων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης φθάσει σε επαρκές επίπεδο αποτελεσματικότητας, αλλά φοβάται ότι τα κείμενα που προτείνει το Συμβούλιο δεν εκφράζουν επαρκώς τη βούληση για συνεργασία με τα άλλα θεσμικά όργανα.

ΣΤ) Θεωρεί επίσης ότι σε ορισμένα σημεία - μεταξύ των οποίων η κοινωνική πολιτική και η διαδικασία για τη σύναψη διεθνών συμφωνιών - η Συνθήκη χρειάζεται τροποποιήσεις που θα επιτρέψουν στους κοινοτικούς μηχανισμούς να αναλάβουν, σε εύθετο χρόνο, τις αρμοδιότητες που ασκούν σήμερα τα κράτη μέλη μέσω του Συμβουλίου ή σε διακυβερνητικό επίπεδο, χωρίς ωστόσο να βίγεται η αρχή της επικουρικότητας.

Ζ) Προτείνει τις ακόλουθες τροποποιήσεις στο κείμενο της πρότασης ψηφίσματος της Επιτροπής θεσμικών θεμάτων, όπως αναφέρεται στο σχέδιο έκθεσης (PE 155.444/A/αναθ.):

α) Παράγραφος 2β): να διατυπωθεί ως εξής:

"Δεν καθιερώνει την πραγματική διαδικασία της συναπόφασης διότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο πλαίσιο της διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο 189B, διαθέτει απλώς και μόνον την εξουσία απόρριψης των καθοριζόμενων μέτρων, και μάλιστα με ειδική πλειοψηφία, εντός έξι εβδομάδων, αλλά επιτρέπει στο Συμβούλιο να ενεργεί μονομερώς, σε περίπτωση διαφωνίας με το Κοινοβούλιο."

β) Παράγραφος 2ε): να διατυπωθεί ως εξής:

"Περιέχει μια τόσο μεγάλη ποικιλία νομοθετικών διατάξεων με αποτέλεσμα να δημιουργηθεί σύγχυση και να μην επιτραπεί στο Κοινοβούλιο να διαθέτει πραγματικές εξουσίες και να αποφεύγει τις αντιθέσεις και ιδίως σε θέματα νομικής βάσεως."

γ) Προστίθεται η ακόλουθη νέα παράγραφος 2 ιστ):

"Δεν αναγνωρίζει το γεγονός ότι το Κοινοβούλιο έχει ισότιμα δικαιώματα να κινεί και να συμμετέχει σε διαδικασίες ενώπιον του Δικαστηρίου με τα άλλα πολιτικά όργανα και τα κράτη μέλη της Κοινότητας."

δ) Προστίθεται η ακόλουθη νέα παράγραφος 2 ιζ):

"Θα έπρεπε να προβλεφθεί ο δημόσιος χαρακτήρας των συνεδριάσεων του Συμβουλίου κατά την άσκηση των νομοθετικών του εξουσιών."

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

(άρθρο 120 του Κανονισμού)

της Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων,
Απασχόλησης και Εργασιακού Περιβάλλοντος

προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων

Συντάκτες γνωμοδότησης: η κ. Martine BURON και
ο κ. Adrien ZELLER

Κατά τη συνεδρίασή της στις 16-17 Δεκεμβρίου 1991, η Επιτροπή Κοινωνικών Υποθέσεων Απασχόλησης και Εργασιακού Περιβάλλοντος όρισε συντάκτες γνωμοδότησης την κ. BURON και τον κ. ZELLER.

Η επιτροπή εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης κατά τις συνεδριάσεις της στις 21-22 Ιανουαρίου, 17-18 Φεβρουαρίου και 26-27 Φεβρουαρίου 1992.

Κατά την τελευταία από τις συνεδριάσεις αυτές, η επιτροπή ενέκρινε τα συμπεράσματα, στο σύνολό τους, με ψήφους 20 υπέρ, και 1 αποχή.

Έλαβαν μέρος στην ψηφοφορία οι βουλευτές: Van Velzen, πρόεδρος· McMahon, αντιπρόεδρος· Buron, συντάκτρια· Belo, (αναπλ. Παγορόπουλου), Brok, Chanterie (αναπλ. Zeller), Gil-Robles Gil-Deigado, Χατζηγεωργίου, Hughes, Kuhn (αναπλ. Garniti), Marques Mendes (αναπλ. von Alemann), Megahy, Menrad, Νιάνιας, Nielsen, O'Hagan, Onur, Pronk, Schmidbauer (αναπλ. Peter), Torres Couto και Vandemeulebroucke (αναπλ. Sandbæk).

Εισαγωγή

Οι συμφωνίες που συνήφθησαν στο Μάαστριχτ επιφύλαξαν εντελώς ιδιαίτερη μεταχείριση στην κοινωνική πολιτική, με αποτέλεσμα να προκληθούν πολυάριθμα ερωτηματικά τόσο ως προς τον τύπο όσο και ως προς το περιεχόμενο.

Η γνωμοδότηση της Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων θα εμφανίζει συνεπώς αρκετές αντιθέσεις και θα απαιτήσει περαιτέρω ανάλυση των επιμέρους ζητημάτων.

Μολονότι η πολιτική σημασία της δέσμευσης που ανέλαβαν τα 11 από τα 12 κράτη μέλη να προωθήσουν δυναμικότερα την κοινωνική πτυχή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης είναι σαφής και συνιστά άκρως ενθαρρυντική ένδειξη, η Επιτροπή Κοινωνικών Υποθέσεων δεν μπορεί παρά να αποδοκιμάσει το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος αρνήθηκε να συμμετάσχει στη διαδικασία αυτή, και επιθυμεί να τονίσει τις μείζονες νομικές και πρακτικές αβεβαιότητες που συνδέονται με την έγκριση πρωτοκόλλου 12 κρατών μελών, το οποίο αναγνωρίζει την ύπαρξη συμφωνίας μεταξύ 11 εξ αυτών.

Εξάλλου, το ίδιο το περιεχόμενο της συμφωνίας αυτής των 11 δίδει αφορμή για τη διατύπωση ορισμένων παρατηρήσεων εκ μέρους της επιτροπής μας.

Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗ ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ

Κατ' αρχάς πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι για την Επιτροπή Κοινωνικών Υποθέσεων, η "κοινωνική διάσταση" της μεγάλης αγοράς- και αύριο της Ένωσης- δεν πρέπει να περιορίζεται μόνον στο κεφάλαιο " Κοινωνική Πολιτική" των Συνθηκών, αλλά να αποτελεί πτυχή των περισσότερων κοινοτικών πολιτικών και, ιδίως, της οικονομικής και της περιφερειακής πολιτικής καθώς και της πολιτικής για την ελεύθερη κυκλοφορία.

Γνωρίζουμε άλλωστε ότι η ανάπτυξη της κοινωνικής αυτής διάστασης συνδέεται στενά με την εμπάθουση της δημοκρατικής διαδικασίας στους κόλπους των ευρωπαϊκών οργάνων και, άρα, με το ρόλο που διαδραματίζει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Θα εξετάσουμε επομένως, εν τάχει, σε ποίο βαθμό το σύνολο των διατάξεων της Συνθήκης του Μάαστριχτ ευνοεί ή όχι την υλοποίηση της κοινωνικής διάστασης της Κοινότητας.

*Μείζονες στόχοι

Οφείλουμε να υπογραμμίσουμε το γεγονός ότι η "οικονομική και κοινωνική πρόοδος" αναγνωρίζεται ως στόχος της Ένωσης καθώς και ότι, μεταξύ των αποστολών της Κοινότητας, περιλαμβάνονται τώρα "το υψηλό επίπεδο απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας, η άνοδος του βιοτικού επιπέδου και της ποιότητας ζωής". Γιά πρώτη δε φορά εντάσσεται ρητώς μεταξύ των κοινοτικών πολιτικών η "πολιτική στον κοινωνικό τομέα, η οποία θα περιλαμβάνει ένα Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο", όπως ορίζει το άρθρο 3(β).

*Ιθαγένεια

Η εισαγωγή της έννοιας της Ιθαγένειας της Ένωσης ανοίγει ενδιαφέρουσες προοπτικές, μολονότι στην πρώτη αυτή φάση κατοχυρώνονται μόνον τα αστικά δικαιώματα των πολιτών και όχι το σύνολο των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών δικαιωμάτων όπως τα προσδιόρισε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (Έκθεση De Gucht). Εναπόκειται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να διερευνήσει τις νέες δυνατότητες που εισάγει το κεφάλαιο αυτό περί Ιθαγένειας.

*Ελεύθερη κυκλοφορία

Τα μέτρα που σχετίζονται με την υλοποίηση της Ενιαίας Αγοράς θα προέλθουν από τη διαδικασία συναπόφασης που επιτρέπει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να παίξει καθοριστικό ρόλο.

Οι τομείς που καλύπτονται είναι η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων (και η κοινοτική διαχείριση της αγοράς εργασίας), η ελευθερία εγκατάστασης και η αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων καθώς και η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Μολονότι μέγα μέρος της νομοθεσίας στους τομείς αυτούς έχει ήδη θεσπισθεί ενόψει του στόχου της 31ης Δεκεμβρίου 1992, θα χρειασθεί αναγκαστικά περαιτέρω επεξεργασία και θα πρέπει να συμπληρωθεί το ταχύτερο καθώς το θέμα αφορά άμεσα κάποιες σημαντικότερες πτυχές της καθημερινής ζωής των ευρωπαίων πολιτών. Η διαδικασία συναπόφασης θα επιτρέψει πλέον στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να διαδραματίσει τόν αποφασιστικό ρόλο που του ανήκει στους τομείς αυτούς.

*Οικονομική και Νομισματική Ένωση

Χωρίς να τίθενται υπό αμφισβήτηση τα αντικειμενικά κριτήρια σύγκλισης που θεοπίστηκαν στο πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, η επιτροπή μας-υπενθυμίζοντας τις θέσεις που επανειλημμένως έχει υποστηρίξει το Κοινοβούλιο-εφιστά την προσοχή του Συμβουλίου Υπουργών και της Επιτροπής στην ανάγκη διαμόρφωσης, τόσο κατά την άσκηση της πολυμερούς εποπτείας όσο και στις πολιτικές αποφάσεις για τα διαδοχικά στάδια υλοποίησης της ΟΝΕ, μιάς συνολικής εικόνας των βασικών παραμέτρων που χαρακτηρίζουν την κατάσταση του κάθε κράτους μέλους, συμπεριλαμβανομένων των εξελίξεων της αγοράς εργασίας και του επιπέδου κοινωνικής προστασίας.

Είναι, εξάλλου, λυπηρό το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν καλείται να συμμετάσχει επαρκώς, ως νομοθέτης, στις αποφάσεις που πρέπει να ληφθούν στον εν λόγω τομέα.

Το αυτό ισχύει και για τη διαχείριση των Διαρθρωτικών Ταμείων, όπου δεν εφαρμόζεται η διαδικασία της συναπόφασης.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα παρακολουθήσει με πολλή προσοχή την εξέλιξη των ταμείων αυτών, καθώς και τη λειτουργία του νέου Ταμείου Συνοχής που θα επιτρέψει σε ορισμένα κράτη μέλη όχι μόνον να ανταποκριθούν στα νομισματικά και οικονομικά κριτήρια σύγκλισης, αλλά συγχρόνως να εξασφαλίσουν την άνοδο του βιοτικού επιπέδου και τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας των πολιτών τους. Οφείλουμε ωστόσο να επιδοκιμάσουμε τη διεύρυνση των παρεμβάσεων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, ούτως ώστε να ληφθούν υπόψη οι βιομηχανικές μετεξελίξεις καθώς και η εξέλιξη των συστημάτων παραγωγής.

*Επαγγελματική κατάρτιση

Οι στόχοι και η αποστολή της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης διακηρύσσονται σήμερα σαφέστερα και καθορίζονται με μεγαλύτερη ακρίβεια.

*Εσωτερικές Υποθέσεις

Ενώπιον του επιτακτικού χαρακτήρα και της σοβαρότητας των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν τα περισσότερα κράτη μέλη, και έχοντας κατά νου την ανάγκη να εξασφαλισθεί ο σεβασμός των δικαιωμάτων και η καλή κοινωνική ενσωμάτωση των πολιτών από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως στην Κοινότητα, η Επιτροπή Κοινωνικών Υποθέσεων λυπάται που τα άκρως διστακτικά βήματα δεν επέτρεψαν τη χάρση αληθινής κοινοτικής πολιτικής για τη μετανάστευση και που το ΕΚ παραμένει εκτός νυμφώνος, όσον αφορά τις αποφάσεις που λαμβάνονται στον εν λόγω τομέα.

II Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΤΟ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟ

Η λύση που επελέγη στο Μάαστριχτ για τον διακανονισμό της σοβαρής πολιτικής διχογνωμίας, και που:

- διατηρεί εν ισχύ τις κοινωνικές διατάξεις της σημερινής Συνθήκης, που θεωρούνται ως "κοινοτικό κεκτημένο"
- προσθέτει, με πρωτόκολλο που υπογράφεται από τα 12 κράτη μέλη, μια συμφωνία η οποία επιτρέπει σε 11 εξ αυτών να θεσπίσουν διαφορετικές διατάξεις, γεννά πολυάριθμα προβλήματα.

1. Νομικός προσδιορισμός και όροι εφαρμογής

* Μολονότι το ίδιο το πρωτόκολλο τις χαρακτηρίζει ως "κοινοτικές πράξεις", οι αποφάσεις που λαμβάνουν οι ένδεκα μπορούν άραγε να έχουν πλήρως τον κοινοτικό αυτό χαρακτήρα; Δεν υπάρχει κίνδυνος να διαμφισβητηθούν ενώπιον του Δικαστηρίου;

* Δεν υπάρχει άραγε αντίφαση μεταξύ της λήψης μέτρων που αφορούν ένδεκα μόνον κράτη μέλη και της γενικής αρχής των μη διακρίσεων ανάμεσα στους πολίτες της Κοινότητας;

* Με ποιό τρόπο τα κοινοτικά όργανα θα επιλέγουν στο μέλλον μεταξύ των διαφόρων νομικών βάσεων (ισχύουσα Συνθήκη ή συμφωνία των 11) για να υποβάλλουν τα νομοθετικά κείμενα;

* Εάν οι λεπτομέρειες που διέπουν την εξαίρεση της Μεγάλης Βρετανίας έχουν διευκρινισθεί επαρκώς όσον αφορά τον υπολογισμό της ειδικής πλειοψηφίας, τί θα γίνεται με τις ψηφοφορίες στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο;

2. Περιεχόμενο της συμφωνίας των 11

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν μπορεί παρά να επιδοκιμάσει τη βούληση που διατράνωσαν ένδεκα κράτη μέλη να εφαρμόσουν τον Χάρτη των θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων του 1989, και να επικυρώσει τους στόχους που τίθενται στο άρθρο 1 της συμφωνίας καθώς και τη θέσπιση κοινοτικής κοινωνικής πολιτικής που σκοπόν έχει να υποστηρίξει και να συμπληρώνει την αντίστοιχη πολιτική των κρατών μελών, ενώ συγχρόνως θα γίνονται σεβαστές οι εθνικές πρακτικές.

Είναι ωστόσο αποδοκιμαστέο το γεγονός ότι εγκαταλείφθηκε η έννοια της εναρμόνισης με στόχο την πρόοδο.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει, με στόχο την κάλυψη των καθυστερήσεων που εμφανίζει η έγκριση του προγράμματος κοινωνικής δράσης, να χρησιμοποιείται η ειδική πλειοψηφία για όλους τους τομείς που άπτονται της κοινωνικής πολιτικής, αλλά το αίτημά του ικανοποιήθηκε μόνον μερικώς.

Δίδοντας ευρεία ερμηνεία στην έννοια "συνθήκης εργασίας" ώστε να καλύπτεται το σύνολο των εργασιακών σχέσεων, εξαιρουμένων των τομέων εκείνων για τους οποίους ορίζεται ρητώς η απαίτηση ομοφωνίας ή η εξαίρεση από τη συμφωνία, θα πρέπει να είναι δυνατή, σε συνεργασία με το Κοινοβούλιο, η έγκριση σημαντικών κειμένων.

Λυπούμαστε που τόσο σημαντικοί τομείς όπως η κοινωνική προστασία και η προστασία σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης εργασίας απαιτούν απόφαση με ομοφωνία, στο βαθμό που αφορούν θεμελιώδη δικαιώματα των εργαζομένων. Το ίδιο

ισχύει και για τον ολοσχερή αποκλεισμό του δικαιώματος για απεργία ή του δικαιώματος για δίκαιη αμοιβή.

Το Κοινοβούλιο πρέπει να διασφαλίσει ότι, σε οδηγία περί των συνθηκών εργασίας, η ύπαρξη μίας δευτερεύουσας διάταξης που αφορά την κοινωνική προστασία δεν θα τροποποιεί τη νομική βάση που επιτρέπει τη λήψη απόφασης με ειδική πλειοψηφία.

Τέλος, το κείμενο που υπέγραψαν οι 11 θεσμοποιεί και κατοχυρώνει τη συστηματική διαβούλευση των κοινωνικών εταίρων.

Περιλαμβάνει επίσης εντελώς νέες διατάξεις, παραπέμποντας σε κείμενο που υπογράφουν οι κοινωνικοί εταίροι, που επιτρέπουν στους εταίρους αυτούς να συνάπτουν κοινοτικές συμφωνίες και να ζητούν την εφαρμογή των συμφωνιών αυτών με απόφαση του Συμβουλίου, προτάσει της Επιτροπής (άρα, κατά τα φαινόμενα χωρίς τροποποίηση).

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο λαμβάνει γνώση του νέου αυτού ρόλου που ανατίθεται στους κοινωνικούς εταίρους.

Θα πρέπει, παρ'όλα αυτά, να γίνουν πολλές διευκρινίσεις και από την Επιτροπή και από τους ίδιους τους κοινωνικούς εταίρους, όσον αφορά τη μορφή εκπροσώπησής τους, το νομικό καθεστώς και τα πεδία εφαρμογής των συναπτομένων συμφωνιών καθώς και την παρέμβαση του Δικαστηρίου.

Η διαπραγμάτευση αυτή μεταξύ κοινωνικών εταίρων δεν μπορεί επ' ουδενί να παρακλώσει τον ρόλο των κοινοτικών οργάνων στην χάραξη των στοιχειωδών προδιαγραφών που εγγυώνται τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων όλων ανεξαιρέτως των εργαζομένων της Κοινότητας.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η Επιτροπή Κοινωνικών Υποθέσεων, Απασχόλησης και Εργασιακού Περιβάλλοντος:

1. επιδοκίμαζε το γεγονός ότι στις Συνθήκες του Μάαστριχτ:
 - περιλαμβάνεται ρητά η κοινωνική πολιτική στη δράση που αναλαμβάνει η Κοινότητα (άρθρο 3),
 - θεσπίζεται ιθαγένεια της Ένωσης, αλλά λυπάται που δεν αναγνωρίζονται ρητά τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα,
 - ενισχύεται η οικονομική και κοινωνική συνοχή, ιδίως με τη δημιουργία ταμείου συνοχής και με την περαιτέρω διεύρυνση των παρεμβάσεων του ΕΚΤ,
 - θεσπίζεται κοινοτική πολιτική επαγγελματικής κατάρτισης,
 - προσδιορίζονται κοινές αρμοδιότητες, μολοντί περιορισμένες, στον τομέα του ελέγχου των μεταναστευτικών ρευμάτων, που θα πρέπει να συνοδευτούν με συγκεκριμένα μέτρα στον τομέα της κοινωνικής ολοκλήρωσης.
2. Επιδοκίμαζε τη βούληση που διατράνωσαν 11 κράτη μέλη να εφαρμόσουν τον Κοινοτικό Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων.
3. Λυπάται ωστόσο που η κοινωνική διάσταση, και ιδίως η εξέλιξη της αγοράς εργασίας, δεν λαμβάνεται περισσότερο υπόψη στους μηχανισμούς της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης.
4. Λυπάται που η στάση της Μεγάλης Βρετανίας έχει οδηγήσει στην επιλογή λύσης η οποία μπορεί να επηρεάσει άμεσα, με τρόπο που εισάγει διακρίσεις, τους ευρωπαϊούς πολίτες όσον αφορά τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, διακρίσεις που αντίκεινται στο πνεύμα των Συνθηκών· ζητεί από την κυβέρνηση της Μεγάλης Βρετανίας να συμμερισθεί την άποψη των άλλων κρατών

μελών, ούτως ώστε να δοθεί πλήρης αξιοπιστία στην οικοδόμηση της Πολιτικής Ένωσης και να αποσαφηνιστούν οι λεπτομέρειες χάραξης της κοινωνικής πολιτικής της Κοινότητας.

5. Τονίζει ότι το Συμβούλιο μπορεί μόνο να απορρίψει ή να εγκρίνει ως έχουν τις συμβάσεις μεταξύ των κοινωνικών εταιρών, και ότι η θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έναντι των άλλων οργάνων δεν πρέπει να αποδυναμωθεί· στο πλαίσιο αυτό, οιαδήποτε τροποποίηση των συμβάσεων των κοινωνικών εταιρών που επιφέρει το Συμβούλιο πρέπει να υπόκειται στην εφαρμογή των κοινοτικών νομοθετικών διαδικασιών.
6. Εκφράζει την εντονότατη ανησυχία της διότι το ιρλανδικό πρωτόκολλο τείνει να στερήσει τους ιρλανδούς πολίτες από τα κοινοτικά τους δικαιώματα ως προς την ελεύθερη κυκλοφορία και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.
7. Ζητεί από την Επιτροπή να εκπονήσει πλήρη έκθεση για τις νομικές και πρακτικές συνέπειες που απορρέουν από την Συμφωνία των 11 του πρωτοκόλλου αριθ. 14.
8. Επιμένει στην ανάγκη βελτίωσης των διατάξεων της κοινωνικής πολιτικής και της αγοράς εργασίας κατά την αξιολόγηση της Συνθήκης για την Ένωση που προβλέπεται για το 1996, χωρίς οι διαπραγματεύσεις αυτές να θέσουν υπό αμφισβήτηση τα κεκτημένα του Μάαστριχτ.
9. Απευθύνοντας έκκληση προς το Συμβούλιο να καταβάλει κάθε προσπάθεια για να επισπεύσει, βάσει της ισχύουσας Συνθήκης, την έγκριση των μέτρων που προβλέπει το Πρόγραμμα Κοινωνικής Δράσης, καλεί επιμόνως την Επιτροπή και το Συμβούλιο να συνάψουν με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διοργανική συμφωνία προκειμένου να προετοιμαστεί το έδαφος για την εφαρμογή του πρωτοκόλλου αριθ. 14.

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

της Επιτροπής Περιφερειακής Πολιτικής,
Χωροταξίας και Σχέσεων με τις Περιφερειακές και
Τοπικές Αρχές

προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων

Συντάκτης γνωμοδότησεως : ο κ. Andrea RAGGIO

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης στις 22 και 23 Ιανουαρίου 1992, η Επιτροπή Περιφερειακής Πολιτικής, Χωροταξίας και Σχέσεων με τις Περιφερειακές και Τοπικές Αρχές όρισε συντάκτη γνωμοδότησεως τον κ. RAGGIO.

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης στις 17 και 18 Φεβρουαρίου 1992, η επιτροπή εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης.

Κατά τη διάρκεια της τελευταίας αυτής συνεδρίασης ενέκρινε το σύνολο των συμπερασμάτων ομόφωνα με μία αποχή.

Έλαβαν μέρος στην ψηφοφορία οι βουλευτές: CUSNAHAN, πρόεδρος· PEREIRA, αντιπρόεδρος· RAGGIO, συντάκτης γνωμοδότησης· BOISSIERE, BRITO DE SOUSA, DA CUNHA OLIVEIRA, ΔΕΣΣΥΛΑΣ, FALCONER, FITZGERALD, GARCIA ARIAS, HARRISON, IZQUIERDO, H.F. KÖHLER, ΛΑΜΠΡΙΑΣ, MAHER, MORETTI, NICHOLSON, ORTIZ CLIMENT, PACK, ΡΩΜΑΙΟΣ, ROSMINI, SMITH.

Η Επιτροπή Περιφερειακής Πολιτικής, Χωροταξίας και Σχέσεων με τις Περιφερειακές και Τοπικές αρχές επιφυλάσσεται κατ'αρχάς να υποβάλει στο πλαίσιο των μελλοντικών ψηφισμάτων πρωτοβουλίας αναλυτικές προτάσεις σχετικά με την εφαρμογή των στόχων και των δράσεων που προβλέπονται στο Σχέδιο Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση· οι εκθέσεις αυτές θα καθορισθούν με βάσει τις θέσεις που θα λάβουν οι ίδιοι οι εκπρόσωποι των περιφερειών στη δεύτερη διάσκεψη Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου - Περιφερειών της Κοινότητας.

Ήδη από τώρα και στο πλαίσιο της συνολικής αξιολόγησης που αποτελεί αντικείμενο του ψηφίσματος του κ. MARTIN, εφιστά την προσοχή της Επιτροπής θεσμικών θεμάτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επί των ακόλουθων σημείων :

1. Η επιτροπή θεωρεί ότι στο σύνολό της η Συνθήκη επιτρέπει να γίνει ένα σημαντικό βήμα προς την Ευρωπαϊκή Ένωση χωρίς όμως να δοθεί στο πρόβλημα του δημοκρατικού ελλείματος και της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής απάντηση που να ανταποκρίνεται στις προσδοκίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των Περιφερειών.

Οι απαντήσεις αυτές θα έπρεπε να θεωρούνται αφεαυτές ως φορείς κοινοτικού ενδιαφέροντος από την πλευρά :

- της ανάπτυξης της δημοκρατίας,
- της παγίωσης της ευρωπαϊκής οικοδόμησης στη πολύμορφη πραγματικότητα της Ευρώπης,
- μιας στενότερης ολοκλήρωσης και αλληλεγγύης μεταξύ των διαφόρων ευρωπαϊκών περιοχών και
- μιας μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας στην εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών.

Στην προοπτική αυτή, ιδιαίτερη σημασία θα έχει η αρχή της επικουρικότητας, (άρθρο Β των διατάξεων για την Ένωση και άρθρο 3Α της Συνθήκης για την Κοινότητα) που θα πρέπει να εφαρμόζεται και σε αναφορά με τις περιφερειακές αρμοδιότητες. Επί του προκειμένου και με την προοπτική του κώδικα δεοντολογίας που προβλέπεται από το πρόγραμμα της Επιτροπής για το 1992, η Επιτροπή Περιφερειακής Πολιτικής επιφυλάσσεται να διατυπώσει δικές της προτάσεις όσον αφορά τα προβλήματα περιφερειακού ενδιαφέροντος.

2. Φαίνεται επί πλέον να έχει ουσιαστική σημασία ότι το ίδιο το Σχέδιο Συνθήκης προβλέπει διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και σε τομείς αρμοδιότητας των περιφερειών (δίκτυα υποδομών, εκπαίδευση, πολιτισμό, δημόσια υγεία και περιβάλλον)· επί του θέματος αυτού η επιτροπή επιδοκιμάζει, ως κύριου στοιχείου της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής, την επέκταση των κοινοτικών αρμοδιοτήτων στην ανάπτυξη των υπερευρωπαϊκών δικτύων και τον προσανατολισμό που έχει στόχο να ευνοήσει τις νησιωτικές και περιφερειακές περιοχές.

Οι νέες αυτές αρμοδιότητες μπορούν επιπλέον να θέσουν τις βάσεις μιας χωροταξικής πολιτικής στην οποία δεν αναφέρεται ακόμη η Συνθήκη.

3. Όσον αφορά την εκπροσώπηση των περιφερειών, η σύσταση μιας Επιτροπής των Περιφερειών που προβλέπεται στο άρθρο 198Α γίνεται σύμφωνα με πρόταση του Κοινοβουλίου και της δεύτερης Διάσκεψης Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου - Περιφερειών. Εν τούτοις, η σύνθεση και η διαδικασία για τον διορισμό των μελών της φαίνεται ότι μπορεί να δεχθούν επικρίσεις δεδομένου ότι η επιτροπή αυτή δεν θα αποτελεί άμεση έκφραση των περιφερειών όπως ζητήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με το ψήφισμα σχετικά με τις συνταγματικές βάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης (έκθεση MARTIN έγγραφο Α3-0301/90 της 12.12.90).

Εάν το κείμενο παραμείνει ως έχει η Επιτροπή Περιφερειακής Πολιτικής επιφυλάσσεται να προτείνει βελτιώσεις πρακτικού τύπου τόσο για την Ένωση όσο και για την προώθηση της κατάλληλης συνεννόησης μεταξύ των περιφερειών και των

κυβερνήσεων κάθε χώρας προκειμένου να προληφθούν ενδεχόμενες στρεβλώσεις στον τύπο της εκπροσώπησης.

Είναι συνεπώς προφανές ότι η Επιτροπή των Περιφερειών θα μπορεί να εκπληρώσει καθήκοντα συμβουλευτικού οργάνου ακόμη και του Κοινοβουλίου, καθιερώνοντας σχέσεις συνεργασίας με την Επιτροπή Περιφερειακής Πολιτικής, μεταξύ των αρμοδιοτήτων της οποίας περιλαμβάνονται και οι σχέσεις με τις περιφερειακές και τοπικές αρχές.

4. Όσον αφορά την ενίσχυση του στόχου της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, ο οποίος λαμβάνεται ως στόχος της Ένωσης στο άρθρο Β των κοινών διατάξεων και ως στόχος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στο άρθρο 2, η επιτροπή θεωρεί ότι για να επιτευχθεί ο στόχος μιας πραγματικής εδαφικής και κοινωνικής εξισορρόπησης πρέπει πρώτα απ'όλα να εξασφαλιστεί :

α) στο επίπεδο της μεθόδου μια μεγαλύτερη συνέργεια μεταξύ εθνικής και κοινωνικής περιφερειακής πολιτικής καθώς και μια μεγαλύτερη συνεκτικότητα των πολιτικών και των κοινοτικών δράσεων τόσο σε μακροοικονομικό επίπεδο (στο πλαίσιο της Οικονομικής Ένωσης) όσο και σε επίπεδο επιμέρους πολιτικών (του ανταγωνισμού, της εσωτερικής αγοράς, της γεωργίας, της έρευνας ...).

Από την άποψη αυτή η Κοινότητα δεν διαθέτει ακόμη συνεκτικό στρατηγικό πρόγραμμα και σαφείς κανόνες· η επιτροπή επιφυλάσσεται να υποβάλει προτάσεις επί του θέματος κατά τους προσεχείς μήνες.

β) στο επίπεδο των πόρων, χρειάζεται τόσο να αυξηθούν ουσιαστικά τόσο οι κοινοτικοί πόροι υπέρ των λιγότερο ευνοημένων περιοχών (βάσει επίσης των προτάσεων της Επιτροπής στη δεύτερη δέσμη διαρθρωτικών και χρηματοδοτικών μέτρων) όσο και να εξορθολογιστεί η δράση των διαρθρωτικών ταμείων.

Ο εξορθολογισμός αυτός καθίσταται επιτακτικότερος από τη σύσταση συγκεκριμένα του ταμείου συνοχής, οι παρεμβάσεις του οποίου θα αποτελέσουν σημαντικό στοιχείο της περιφερειακής πολιτικής της Κοινότητας.

5. Το άρθρο 130 D προβλέπει μεγάλες δυνατότητες μεταρρύθμισης και προώθησης των μέσων περιφερειακής πολιτικής (ενδεχομένως συμπύσσοντας τα διαρθρωτικά ταμεία) και αναγνωρίζει στο Κοινοβούλιο, εκτός από τις διαδικασίες συνεργασίας, την εξουσία να εκδίδει ή όχι σύμφωνη γνώμη επί των νέων μέτρων. Η επιτροπή μας θεωρεί ότι η έκδοση της γνώμης αυτής πρέπει να αποτελεί το επιστέγασμα μιας στενής συνεργασίας μεταξύ Επιτροπής, Κοινοβουλίου και Συμβουλίου και μπορεί να περιλαμβάνει την έγκριση συστάσεων επί της ουσίας των μέτρων (σύμφωνα με την διαδικασία που ακολουθεί το ίδιο το Συμβούλιο έναντι της Ανωτάτης Αρχής στο πλαίσιο της Συνθήκης ΦΚΑΧ).

6. Τέλος στην ίδια προοπτική πρόκειται να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα διαχείρισης που έχει ήδη καταγγείλει το Συμβούλιο και το Ελεγκτικό Συνέδριο και τα οποία έχει αναγνωρίσει η ίδια η επιτροπή και να αποδοθεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ο κατευθυντήριος και εποπτικός ρόλος που του αρμόζει όσον αφορά τον καθορισμό των πολυετών στόχων, των πρωτοβουλιών κοινοτικών χαρακτήρα και των κοινοτικών πλαισίων στήριξης.

7. Η επιτροπή υπογραμμίζει ότι με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, δυνάμει του άρθρου Ν των τελικών διατάξεων, ξεκινάει μια νέα διαδικασία ολοκλήρωσης, η οποία θα μπορεί να εξελιχθεί περαιτέρω με την αναθεώρηση της Συνθήκης το 1996. Θεωρεί εντούτοις ότι νέα και σημαντικότερα βήματα θα πρέπει να γίνουν για να ενισχυθεί η περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας και να αναπτυχθεί η συμμετοχή των περιφερειών στις δραστηριότητες της Ένωσης.

8. Ήδη από τώρα η επιτροπή αναφερόμενη στα ψηφίσματα που εγκρίθηκαν από τη δεύτερη Διάσκεψη Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου - Περιφερειών της Κοινότητας, εύχεται όπως οι προτάσεις που περιέχονται στα ψηφίσματα αυτά και αφορούν τη σχέση μεταξύ των περιφερειών και των κοινοτικών θεσμικών οργάνων, που δεν έχουν περιληφθεί στη Συνθήκη, να μπορέσουν να βρουν όσο το δυνατόν μεγαλύτερη πρακτική εφαρμογή μέσω ειδικών διοργανικών συμφωνιών ή κοινών δηλώσεων.

Γ Ν Ω Μ Ο Δ Ο Τ Η Σ Η
(Άρθρο 120 του Κανονισμού)

της Επιτροπής Μεταφορών και Τουρισμού
προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων

Συντάκτης γνωμοδότησης: ο κ. Derek PRAG

Κατά τη συνεδρίασή της στις 26 Φεβρουαρίου 1992, η Επιτροπή Μεταφορών και Τουρισμού όρισε συντάκτη γνωμοδότησης τον κ. Derek PRAG.

Κατά τις συνεδριάσεις της στις 26 Φεβρουαρίου 1992 και 16 Μαρτίου 1992, η επιτροπή εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης.

Κατά την τελευταία από αυτές τις συνεδριάσεις, η επιτροπή ενέκρινε συνολικά τα συμπεράσματα με 15 ψήφους υπέρ και 1 αποχή.

Έλαβαν μέρος στην ψηφοφορία οι βουλευτές: van Dijk, πρόεδρος· Tormann, αντιπρόεδρος· Prag, συντάκτης γνωμοδότησης· Blak (αναπλ. Denys), Coimbra Martins (αναπλ. Sapena Granell), Cornelissen (αναπλ. Bourlanges), De Piccoli, Jarzemowski (αναπλ. Müller), Lalor (αναπλ. de la Malene), Lüttge, Porrazzini, Tauran, Σαρλής, Simpson B., Σταμούλης (αναπλ. Schlechter), Visser και Wijsenbeek.

1. Η Επιτροπή Μεταφορών και Τουρισμού το 1990 ενέκρινε γνωμοδότηση στην οποία εξέθετε τις απόψεις της σχετικά με την αναθεώρηση του τμήματος της Συνθήκης ΕΟΚ που σχετίζεται με τις μεταφορές. Οι εν λόγω απόψεις συμπεριλήφθηκαν στην έκθεση MARTIN η οποία εγκρίθηκε από το Κοινοβούλιο στις 22 Νοεμβρίου 1990.

Οι απόψεις αυτές κάλυπταν τα ακόλουθα θέματα:

- σαφής προσδιορισμός των στόχων της πολιτικής μεταφορών στην εσωτερική αγορά και εντός της οικονομικής ένωσης, με την απαιτούμενη τήρηση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών στόχων,
- ρύθμιση των χερσαίων, εναέριων και θαλάσσιων μεταφορών με τις ίδιες διατάξεις της Συνθήκης (Άρθρο 84),
- υποχρεωτική εναρμόνιση προκειμένου να εξαλειφθεί η στρέβλωση του ανταγωνισμού,
- ευθύνη για τη λήψη θετικών μέτρων που αφορούν
 - * την ασφάλεια,
 - * τη διαρθρωτική πολιτική για την ανάπτυξη της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, ιδιαίτερα των σιδηροδρόμων και των φορέων συνδυσασμένων μεταφορών,
 - * την υποδομή των μεταφορών,
- διαφάνεια στη χορήγηση ενισχύσεων,
- εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού με απαιτούμενη προσοχή στα ειδικά χαρακτηριστικά των διαφόρων τρόπων μεταφορών,
- μακροπρόθεσμοι στόχοι
 - * κοινοτικό μητρώο,
 - * ευρωπαϊκή αρχή πολιτικής αεροπορίας,
- ρήτρα "γενικής αρμοδιότητας" με στόχο την ανάπτυξη ενός ευρωπαϊκού συστήματος μεταφορών,
- εφαρμογή της συναπόφασης σε όλους τους τομείς της νομοθεσίας για τις μεταφορές,
- εξωτερικές σχέσεις και συμφωνίες με τρίτες χώρες (άρθρο 228).

2. Οι διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ στον τομέα των μεταφορών παρουσιάζουν σημαντική πρόοδο, αν και δεν ανταποκρίνονται καθόλου στις νόμιμες προσδοκίες του Κοινοβουλίου.

Τα κύρια επιτεύγματα είναι:

- a) η εφαρμογή της διαδικασίας συνεργασίας (Άρθρο 189B) σε όλες τις νομοθετικές πράξεις που αφορούν τις μεταφορές· αυτό αποτελεί σημαντικό βήμα προς τα εμπρός· και
- B) η εισαγωγή δύο νέων συγκεκριμένων κοινοτικών αρμοδιοτήτων για τις υποδομές των μεταφορών και για την ασφάλεια των μεταφορών.

Ωστόσο, η νέα Συνθήκη δεν προβλέπει καμία συγκεκριμένη λεπτομέρεια σχετικά με τους σκοπούς της πολιτικής μεταφορών και δεν κάνει καμία συγκεκριμένη αναφορά στην τήρηση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών στόχων, αν και είναι ιδιαίτερα πιθανό ότι μπορούν να επιτευχθούν αυτοί οι στόχοι στον τομέα των μεταφορών μέσω της εφαρμογής των ειδικών κεφαλαίων που αφορούν τις εν λόγω πολιτικές της Κοινότητας.

Χάθηκε η ευκαιρία να καταργηθούν ορισμένα άρθρα τα οποία έχουν περιπέσει σε αχρηστία, όπως το άρθρο που αφορά τη διαίρεση της Γερμανίας (Άρθρο 82). Διατηρήθηκε επίσης η χωριστή αντιμετώπιση των εσωτερικών μεταφορών αφενός και των εναέριων και θαλάσσιων μεταφορών αφετέρου.

Διαδικασίες λήψης αποφάσεων

3. Τα άρθρα 75 και 84, από κοινού, τώρα ότι νομοθετικές πράξεις που σχετίζονται με τις μεταφορές πρέπει να εγκρίνονται βάσει της διαδικασίας συνεργασίας (Άρθρο 189γ). Εξαιρέση αποτελούν οι προσανατολισμοί σχετικά με τα διευρωπαϊκά δίκτυα (βλ. κατωτέρω παράγραφο 6) οι οποίοι θα εγκρίνονται βάσει της διαδικασίας συναπόφασης (Άρθρο 189β). Αυτό σαφώς σημαίνει μια σημαντική και ευπρόσδεκτη αύξηση των εξουσιών του Κοινοβουλίου στον τομέα των μεταφορών. Παρόλα αυτά, οι νέες διατάξεις αποτελούν μέρος μιας πληθώρας νομοθετικών διαδικασιών στις οποίες ο τομέας των μεταφορών θα εξακολουθήσει να αντιμετωπίζεται διαφορετικά από άλλους τομείς που είναι θεμελιώδεις για την εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς. Ενώ η νομοθεσία για τις μεταφορές γίνεται αντικείμενο της διαδικασίας συνεργασίας (Άρθρο 189γ), άλλα μέτρα που στοχεύουν στην εγκαθίδρυση της ενιαίας αγοράς θα είναι αντικείμενο της νέας διαδικασίας συναπόφασης (Άρθρο 189β).

Η Επιτροπή Μεταφορών σαφώς αποδοκιμάζει αυτή τη διαφορά στη μεταχείριση για τις μεταφορές εντός του πλαισίου της εσωτερικής αγοράς.

4. Η συμμετοχή του Κοινοβουλίου στη νομοθετική διαδικασία αναβαθμίζεται επίσης με το νέο Άρθρο 75(3) που αφορά μέτρα που θα ήταν δυνατό να επηρεάσουν σοβαρά το βιωτικό επίπεδο και την απασχόληση σε ορισμένες περιοχές. Προηγουμένως, τέτοιου είδους μέτρα μπορούσαν να εγκριθούν από το Συμβούλιο με ομοφωνία χωρίς τη συμμετοχή του Κοινοβουλίου· τώρα πρέπει να υποβληθούν στη διαδικασία διαβούλευσης. Αυτό αποτελεί ήσους βελτίωση, είναι όμως δύσκολο να δοθεί μια βάσιμη αιτιολόγηση για τη διατήρηση της διαδικασίας διαβούλευσης, και, κατ'αυτό τον τρόπο, να διατηρηθεί ένας "κλειστός τομέας" της πολιτικής μεταφορών για το Συμβούλιο.

Νέες αρμοδιότητες της Κοινότητας

5. Ασφάλεια των μεταφορών

Ενώ το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή θεώρησαν ότι η Κοινότητα ήταν αρμόδια να εγκρίνει μέτρα με στόχο την αύξηση της ασφάλειας στις μεταφορές, ορισμένα κράτη μέλη αμφισβήτησαν αυτές τις εξουσίες και παρεμπόδιαν διάφορες προτάσεις για νομοθεσία στον τομέα των οδικών μεταφορών. Η θέση σχετικά με τη νομοθεσία για την ασφάλεια των μεταφορών είναι τώρα σαφώς καθορισμένη με τρόπο που ανταποκρίνεται στις επιθυμίες του Κοινοβουλίου.

6. Διευρωπαϊκά δίκτυα

Η Συνθήκη περιλαμβάνει ένα νέο τίτλο XII για τα διευρωπαϊκά δίκτυα. Με τον τρόπο αυτό παρέχεται στην Κοινότητα σαφής αρμοδιότητα να συμβάλει στη δημιουργία και την ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων όσον αφορά τα έργα υποδομής στους τομείς των μεταφορών, των τηλεπικοινωνιών και της ενέργειας. Η δράση της Κοινότητας πρέπει να συμβάλει προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι τα εθνικά δίκτυα διασυνδέονται και είναι συμβατά από λειτουργική άποψη, πρέπει να διευκολύνει την πρόσβαση σ'αυτά τα δίκτυα

και πρέπει επίσης να λαμβάνει ιδιαίτερα υπόψη την ανάγκη να συνδεθούν οι νησιωτικές, οι μεσόγειες και οι περιφερειακές περιοχές με τις κεντρικές περιοχές της Κοινότητας.

Για την επίτευξη αυτών των στόχων η Κοινότητα:

- καθορίζει προσανατολισμούς για τους στόχους, τις προτεραιότητες και τις κύριες κατευθύνσεις των δράσεων και προσδιορίζει σχέδια κοινού ενδιαφέροντος τα οποία επίσης απαιτούν τη συμφωνία του κράτους μέλους στο οποίο απευθύνονται·
- εκτελεί κάθε αναγκαίο μέτρο για την εξασφάλιση της λειτουργικής συμβατότητας των δικτύων, ιδιαίτερα όσον αφορά τις τεχνικές προδιαγραφές·
- ενισχύει τις χρηματοδοτικές προσπάθειες των κρατών μελών όσον αφορά εκ των προτέρων καθορισμένα σχέδια κοινού ενδιαφέροντος, ιδιαίτερα υπό μορφήν μελετών σκοπιμότητας, εγγυήσεων δανείων ή επιδοτήσεων επιτοκίου. Η Κοινότητα μπορεί επίσης να συμμετέχει σε ειδικά προγράμματα μέσω του Ταμείου Συνοχής το οποίο θα ιδρυθεί έως τα τέλη του 1993.

Το Ταμείο Συνοχής θα παρέχει κοινοτική χρηματοδοτική συμβολή σε σχέδια που πραγματοποιούνται στα κράτη μέλη με κατά κεφαλήν ΑΕΠ κάτω του 90% του μέσου όρου της Κοινότητας. Σήμερα μόνο τέσσερις χώρες δικαιούνται κατ'αρχήν χρηματοδότησης από το Ταμείο Συνοχής (Ελλάδα, Ιρλανδία, Πορτογαλία και Ισπανία).

Οι προσανατολισμοί σχετικά με τους στόχους, τις προτεραιότητες και τα σχέδια κοινού ενδιαφέροντος θα εγκριθούν σύμφωνα με τη διαδικασία συναπόφασης του Άρθρου 189β. Άλλα μέτρα που θα εγκριθούν, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδοτικής ενίσχυσης από την Κοινότητα, θα εγκριθούν σύμφωνα με τη διαδικασία συνεργασίας (Άρθρο 189γ).

7. Το Άρθρο 129δ σχετικά με τη διαδικασία για την έγκριση των προσανατολισμών και των σχεδίων που αναφέρονται στην ανωτέρω παράγραφο 6 περιλαμβάνει μια περίεργη διάταξη. Όπως είδαμε, αφενός, αυτό είναι το μόνο ζήτημα των μεταφορών που υπόκειται στη συναπόφαση. Παρόλα αυτά, το άρθρο 129δ ορίζει επίσης ότι οι εν λόγω προσανατολισμοί και τα σχέδια απαιτούν την έγκριση κάθε κράτους μέλους το οποίο αφορούν. Σαφώς δεν θα ήταν λογικό να εφαρμοσθεί ένα σχέδιο υποδομής για τις μεταφορές σε ένα κράτος μέλος παρά τη θέλησή του. Δεν θα ήταν, ωστόσο, δυνατό να γίνει αποδεκτή η αρχή του δικαιώματος αρνησικυρίας εκ μέρους ενός κράτους μέλους για κοινοτική πράξη η οποία εγκρίθηκε με τη διαδικασία συναπόφασης.

Συνεπώς είναι σαφές ότι η έγκριση του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους ή των ενδιαφερόμενων κρατών μελών πρέπει να λαμβάνεται πριν από την έναρξη της νομοθετικής διαδικασίας. Αυτό γίνεται ήδη στο στάδιο της πρότασης της Επιτροπής μέσω της εργασίας που πραγματοποιείται εντός της ονομαζόμενης "επιτροπής υποδομών". Επιπλέον, το Κοινοβούλιο όταν ασκεί τις νέες εξουσίες του βάσει της διαδικασίας συναπόφασης, θα πρέπει επίσης να διατηρεί στενή διαβούλευση με το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος ή τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη.

Συμφωνία με τρίτες χώρες

8. Οι μεταφορές αποτελούν σημαντικό τμήμα συμφωνιών με τρίτες χώρες, ιδιαίτερα στην Ευρώπη. Γίνεται ορισμένη επέκταση των εξουσιών του Κοινοβουλίου σ' αυτόν τον τομέα. Προηγουμένως, το Κοινοβούλιο έπρεπε να κληθεί να γνωμοδοτήσει πριν από τη σύναψη συμφωνιών με τρίτες χώρες μόνο στις περιπτώσεις όπου απαιτείτο από τη Συνθήκη· μετά το Μάαστριχτ το Κοινοβούλιο πρέπει γενικά να καλείται να γνωμοδοτήσει.

Ωστόσο, προκύπτουν αμφιβολίες σχετικά με την έκταση των εξαιρέσεων από αυτό το γενικό κανόνα. Η διατύπωση του Άρθρου 228(3) είναι ασαφής και είναι δυνατό να προκύψουν δύο διαφορετικές ερμηνείες:

- * η Επιτροπή Εξωτερικών Οικονομικών Σχέσεων κατέληξε στο ότι η σύναψη εμπορικών συμφωνιών βάσει του Άρθρου 113(3) εξακολουθεί να μην απαιτεί τη γνωμοδότηση του Κοινοβουλίου, εκτός από τις συγκεκριμένες περιπτώσεις στις οποίες εφαρμόζεται η διαδικασία σύμφωνης γνώμης (π.χ. συμφωνίες που έχουν σημαντικές δημοσιονομικές επιπτώσεις),
 - * ένα έγγραφο εργασίας του Κοινοβουλίου, το οποίο φαίνεται να έχει την υποστήριξη της Νομικής Υπηρεσίας του Κοινοβουλίου, εκφράζει την άποψη ότι όταν οι εμπορικές συμφωνίες καλύπτουν τομέα για τον οποίο απαιτείται η διαδικασία συναπόφασης ή συνεργασίας για την έγκριση εσωτερικών κανόνων, τότε το Κοινοβούλιο πρέπει να κληθεί να γνωμοδοτήσει.
9. Η κατάσταση οπωσδήποτε δεν είναι σαφής. Εάν είναι σωστή η πρώτη ερμηνεία, μία τέτοια τακτική θα αποτελούσε οπισθοχώρηση στις προδοκίες του Κοινοβουλίου να διαδραματίσει σημαντικότερο ρόλο στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων. Θα βρισκόταν επίσης σε αντίθεση με την πραγματική αύξηση των εξουσιών του Κοινοβουλίου στα εσωτερικά ζητήματα και με την ιδιαίτερα σημαντική επέκταση των καταστάσεων που απαιτούν όχι μόνο διαβούλευση με το Κοινοβούλιο αλλά και τη σύμφωνη γνώμη του.
10. Κατά συνέπεια, η επιτροπή συνιστά ένθερμα να δοθούν επειγόντως επεξηγήσεις σχετικά με την ερμηνεία των εν λόγω άρθρων της Συνθήκης. Το Κοινοβούλιο θα πρέπει να αξιοποιήσει στο μέγιστο βαθμό τις δυνατότητες που του δίνονται από τη νέα Συνθήκη.

Επιπλέον, η Επιτροπή σε συνεργασία με το Κοινοβούλιο θα πρέπει να εγκρίνει ένα νέο "Κώδικα Συμπεριφοράς" που θα αφορά την επιλογή της νομικής βάσης για προτάσεις νομοθετικού περιεχομένου στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων, έτσι ώστε να μην υπονομεύεται η πλήρης συμμετοχή του Κοινοβουλίου στη σύναψη συμφωνιών με τρίτες χώρες. Η συμμετοχή αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει όχι μόνο επίσημη διαβούλευση και σύμφωνη γνώμη πριν από τη σύναψη συμφωνιών, αλλά επίσης πρόβλεψη για κατάλληλη ενημέρωση και, όποτε είναι δυνατόν, συζήτηση με το Κοινοβούλιο κατά τα στάδια πριν τις διαπραγματεύσεις, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων και μεταξύ της μονογραφής και της υπογραφής των συμφωνιών.

Τουρισμός

11. Στο Άρθρο 3(τ), η νέα Συνθήκη αναφέρει ότι οι δραστηριότητες της Κοινότητας περιλαμβάνουν μέτρα στον τομέα του τουρισμού. Ωστόσο δεν κάνει καμία συγκεκριμένη πρόβλεψη για αυτά τα μέτρα. Παρόλα αυτά, σε Δήλωση η οποία επισυνάπτεται στη Συνθήκη, οι Δώδεκα αναφέρουν ότι το ζήτημα της εισαγωγής στη Συνθήκη συγκεκριμένου τίτλου για τον τουρισμό θα εξετασθεί με βάση έκθεση που η Επιτροπή θα υποβάλει στο Συμβούλιο το αργότερο έως το 1996. Έως τότε, η δράση για τον τουρισμό θα αναληφθεί από την Κοινότητα με βάση τις υφιστάμενες διατάξεις των Συνθηκών. Η Επιτροπή έχει επιβεβαιώσει την πρόθεσή της να προτείνει δράση σε αυτή τη βάση.
12. Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει το γνωστό Άρθρο 235 ή τις διατάξεις του νέου τίτλου XIII που αφορούν τη βιομηχανία, βάσει των οποίων η Κοινότητα μπορεί να αποφασίσει για συγκεκριμένες ενέργειες ενίσχυσης των κρατών μελών προκειμένου να εξασφαλισθεί η ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας της Κοινότητας. Οποιαδήποτε από αυτές τις νομικές βάσεις και αν χρησιμοποιηθεί, απαιτείται η ομοφωνία του Συμβουλίου και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καλείται απλώς να γνωμοδοτήσει.

Συμπεράσματα

Η Επιτροπή Μεταφορών και Τουρισμού, με βάση τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση που υπεγράφη στο Μάαστριχτ

- α) χαιρετίζει την ενίσχυση του ρόλου του Κοινοβουλίου στη διαμόρφωση μιας κοινής πολιτικής μεταφορών, μέσω της εφαρμογής της διαδικασίας συνεργασίας·
- β) εκφράζει ωστόσο λύπη για την πληθώρα των νομοθετικών διαδικασιών που εφαρμόζονται στον τομέα των μεταφορών και εκφράζει ιδιαίτερη ανησυχία για το γεγονός ότι ο τομέας αυτός, ο οποίος είναι ύψιστης σημασίας για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, δεν έχει περιληφθεί στη διαδικασία συναπόφασης που προβλέπεται στο Άρθρο 100Α για άλλα ζητήματα εσωτερικής αγοράς·
- γ) χαιρετίζει ένθερμα τη θέσπιση κοινοτικής αρμοδιότητας στον τομέα των διευρωπαϊκών δικτύων και ιδιαίτερα:
 - * τη χρήση της διαδικασίας συναπόφασης για τον καθορισμό στόχων, προτεραιοτήτων και σχεδίων ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος,
 - * τη δυνατότητα να συμμετέχει η Κοινότητα χρηματοδοτικά στην ολοκλήρωση καθορισθέντων σχεδίων,
 - * τη δυνατότητα χρησιμοποίησης του Ταμείου Συνοχής για τη χρηματοδότηση ευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες της Κοινότητας·
- δ) εκφράζει την ικανοποίησή της για τη σαφή επιβεβαίωση της κοινοτικής αρμοδιότητας στη βελτίωση της ασφάλειας των μεταφορών·

- ε) εκφράζει λύπη για το γεγονός ότι η Διακυβερνητική Διάσκεψη δεν αποφάσισε να πραγματοποιηθεί πληρέστερη αναθεώρηση του τίτλου για τις μεταφορές καθορίζοντας τους στόχους της Κοινότητας όσον αφορά το σεβασμό του περιβάλλοντος, την εναρμόνιση των συνθηκών ανταγωνισμού και την προαγωγή των συνδυασμένων μεταφορών·
- στ) πιστεύει ότι, στον τομέα των εξωτερικών συμφωνιών, το Κοινοβούλιο πρέπει διαρκώς να υποστηρίζει την άποψη ότι πρέπει πάντοτε να καλείται να γνωμοδοτήσει - ακόμα και για εμπορικές συμφωνίες βάσει του Άρθρου 113(3) - όταν τα εν λόγω ζητήματα απαιτούν ευρωπαϊκή νομοθεσία που θα τους παράσχει τη δυνατότητα να εγκριθούν στα πλαίσια της εσωτερικής τάξης·
- ζ) εκφράζει λύπη για την απουσία συγκεκριμένων διατάξεων όσον αφορά την υλοποίηση μιας κοινής πολιτικής για τον τουρισμό· αναγνωρίζει, ωστόσο, την προθυμία της Επιτροπής να χρησιμοποιήσει τα υφιστάμενα άρθρα της Συνθήκης για ανάληψη δράσης σ' αυτόν τον τομέα και να υποβάλλει έως το 1996 προτάσεις για συγκεκριμένες διατάξεις σχετικά με τον τουρισμό όπως προβλέφθηκε από τη Διακυβερνητική Διάσκεψη·
- η) προτρέπει το Συμβούλιο να εγκρίνει το πρόγραμμα δράσης της Κοινότητας για ενίσχυση του τουρισμού.

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

(άρθρο 120 του Κανονισμού)

της Επιτροπής Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας
και Προστασίας των Καταναλωτών
προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων

Συντάκτης γνωμοδότησης: ο κ. Ken COLLINS

Κατά τη συνεδρίασή της στις 30 Ιανουαρίου 1992, η Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών όρισε συντάκτη γνωμοδότησης τον κ. Ken Collins.

Η επιτροπή εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης κατά τις συνεδριάσεις της στις 17 Φεβρουαρίου 1992 και 26 Φεβρουαρίου 1992.

Κατά την τελευταία από τις συνεδριάσεις αυτές, η επιτροπή ενέκρινε ομόφωνα τα συμπεράσματα στο σύνολό τους.

Έλαβαν μέρος στην ψηφοφορία οι βουλευτές: κ. H Collins (Πρόεδρος και συντάκτης γνωμοδότησης), Schleicher (Αντιπρόεδρος), Amendola (Αντιπρόεδρος), Αλαβάνος, Alber, Αυγερινός (αναπλ. Bombard), Barrera I Costa (αναπλ. Bjørnvig), Bowe, Chanterie, Delcroix, Diez de Rivera, Fitzsimons, Florenz, Jackson, Jensen, Kuhn, Oomen-Ruijten, Partsch, Pimenta, Raffin, Santos, Scott-Hopkins, Smith, LLew (αναπλ. Green), Valverde Lopez, Vernier, Vertemati και Vohrer.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Συμφωνία του Μάαστριχτ έχει σημαντικές συνέπειες για τις πολιτικές στους τομείς του περιβάλλοντος, της δημόσιας υγείας και της προστασίας των καταναλωτών. Στη σύντομη αυτή γνωμοδότηση μπορούμε να αναφερθούμε στα κυριώτερα μόνο σημεία. Πέρα όμως από τις συνέπειες σε επίπεδο πολιτικής, είναι απαραίτητο να εξετάσουμε επίσης τις διαδικαστικές και θεσμικές συνέπειες που προκύπτουν από τη συμφωνία του Μάαστριχτ. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό όσον αφορά τις αρμοδιότητες της Επιτροπής Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών. Οι τομείς αυτοί συνδέονται στενά με την ανάγκη να μειωθεί, αν όχι να εξαλειφθεί, το δημοκρατικό έλλειμμα στη κοινοτική χάραξη πολιτικής: εδώ η δημοκρατία αποτελεί προϋπόθεση της επιτυχούς νομοθεσίας. Μολονότι τα αποτελέσματα της Διάσκεψης Κορυφής του Μάαστριχτ προχωρούν ως ένα βαθμό σε μια τέτοια κατεύθυνση, στην πραγματικότητα μειώνουν τη διαδικαστική διαφάνεια και τη νομική σαφήνεια της κοινοτικής νομοθεσίας. Κατά τα προσεχή έτη το Κοινοβούλιο δεν θα πρέπει να διστάσει να εγκύψει στο πρόβλημα αυτό.

A. ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

1. Σε σχέση με το άρθρο 130 Ρ, διαπιστώνουμε ότι ένα μόνο άρθρο της Συνθήκης περιέχει όχι λιγότερες από τέσσερις διαφορετικές νομοθετικές διαδικασίες: διαδικασία συνεργασίας, συναπόφαση, διαβούλευση με ομοφωνία, καθώς και ομόφωνη απόφαση για λήψη αποφάσεων με πλειοψηφία. Όλα αυτά μάλιστα χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η πιθανή προσφυγή στο άρθρο 100Α, που συνεπάγεται τη διαδικασία συναπόφασης. Η ποικιλότητα των ενδεχόμενων νομικών βάσεων θα οδηγήσει αφεύκτως σε πολλές διοργανικές διαφωνίες. Το Κοινοβούλιο δεν πρέπει να διστάσει να αξιοποιήσει πλήρως τις νομικές αρμοδιότητές του για να εξασφαλίσει ένα όσο το δυνατόν μεγαλύτερο δημοκρατικό περιεχόμενο της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής.
2. Για τη νομοθεσία στον τομέα του περιβάλλοντος έχει εν γένει συμφωνηθεί η διαδικασία συνεργασίας. Αποκλείονται εντούτοις οι ακόλουθοι τομείς:
 - διατάξεις φορολογικού κυρίως χαρακτήρα,
 - πολεοδομία και χωροταξία, χρήσεις της γης, διαχείριση των υδάτινων πόρων,
 - μέτρα που επηρεάζουν την επιλογή των κρατών μελών μεταξύ διαφορετικών πηγών ενέργειας,

(στις περιπτώσεις αυτές ισχύει η ομοφωνία με απλή διαβούλευση, όπως και σήμερα).

Ο αποκλεισμός της πολεοδομίας και χωροταξίας, των χρήσεων της γης και της διαχείρισης των υδάτινων πόρων από την προσφυγή στη διαδικασία συνεργασίας μπορεί να εξασθενήσει την ενεργό συμμετοχή της Κοινότητας στον όλο τομέα της "διαχείρισης των πόρων" (ο οποίος συνδέεται στενά με την "σταθερή" ανάπτυξη). Μια τέτοια εξέλιξη θα ήταν φυσικά άκρως ανεπιθύμητη. Η Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών θα επιζητήσει συνεπώς να εξασφαλίσει την περιοριστικότερη δυνατή ερμηνεία των εξαιρέσεων αυτών από τη διαδικασία συνεργασίας. Η διαχείριση των υδάτινων πόρων, για παράδειγμα, δεν φαίνεται να περιλαμβάνει τη νομοθεσία σχετικά με την παροχή ύδατος (όπως πχ. την οδηγία για το πόσιμο νερό).

3. Μολονότι συμφωνήθηκε η διαδικασία συναπόφασης για τα "προγράμματα γενικών δράσεων", είναι εντελώς ασαφές τί συνεπάγονται τα προγράμματα αυτά. Η Επιτροπή ορίζει τα "προγράμματα γενικών δράσεων" με την ευρύτερη δυνατή

έννοια, λαμβανομένου ιδίως υπόψη ότι τα μέτρα που απαιτούνται για την εφαρμογή τέτοιων προγραμμάτων μπορούν να συμφωνηθούν με προσφυγή στη διαδικασία συνεργασίας. Τα "προγράμματα γενικών δράσεων" πρέπει να βοηθούν πολύ ευρύτερα, όχι να θεωρηθεί ότι υποδηλώνουν το πέμπτο Πρόγραμμα Περιβαλλοντικής Δράσης και μόνο αυτό. Έτσι, οι προτάσεις που θέτουν στόχους για τη μείωση της ρύπανσης, ενδεχομένως με καθορισμένο χρονοδιάγραμμα, είναι προγράμματα γενικών δράσεων κατά την έννοια της νέας τρίτης παραγράφου του άρθρου 130Ρ. Το πέμπτο Πρόγραμμα Περιβαλλοντικής Δράσης θα συμφωνηθεί προτού τεθεί σε ισχύ η Συμφωνία του Μάαστριχτ, αλλά η επανεξέτασή του το 1994 θα πρέπει να πραγματοποιηθεί βάσει τη διαδικασίας συναπόφασης.

4. Εάν τα κοινοτικά μέτρα συνεπάγονται "δυσανάλογο κόστος για δημόσιες αρχές κράτους μέλους", το Συμβούλιο μπορεί να εγκρίνει "προσωπινές παρεκκλίσεις" ή να παράσχει χρηματοδοτική συνδρομή από το "Ταμείο Συνοχής", το οποίο πρέπει να δημιουργηθεί έως το τέλος του 1993 το αργότερο. Η μνεία της δυνατότητας "παρεκκλίσεων" μέσα στην ίδια τη Συνθήκη είναι εντελώς άσκοπη, και το Κοινοβούλιο θα πρέπει να παρακολουθήσει προσεκτικά την εφαρμογή της διάταξης αυτής. Κατ'αρχήν, η Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών υποστηρίζει τη δημιουργία του Ταμείου Συνοχής, ιδίως μάλιστα στο βαθμό που αυτό θα μπορούσε να συμβάλλει στη συγκατάθεση του Συμβουλίου για περιβαλλοντικά μέτρα που ενσωματώνουν υψηλό επίπεδο προστασίας και στην εφαρμογή των μέτρων αυτών. Υπάρχει εντούτοις ο κίνδυνος να οδηγηθούμε όχι στην ταχεία έγκριση σημαντικής νομοθεσίας, αλλά σε παρατεταμένες διαπραγματεύσεις στο Συμβούλιο για τη χρηματοδότηση των επιμέρους περιβαλλοντικών μέτρων. Επιπλέον, με την τωρινή της διατύπωση, η τροποποίηση της Συνθήκης προβλέπει επιχορηγήσεις από το Ταμείο Συνοχής μόνον όταν οι νομοθετικές προτάσεις βασίζονται στο άρθρο 130Ρ, παράγραφος 1. Ο περιορισμός αυτός της εφαρμογής του Ταμείου Συνοχής είναι αδικαιολόγητος: ορισμένα περιβαλλοντικά μέτρα που θα βασίζονταν π.χ. στο άρθρο 100Α θα μπορούσαν και αυτά να συνεπάγονται κόστος για τα κράτη μέλη, όπως και τα προγράμματα γενικών δράσεων που εγκρίνονται βάσει του άρθρου 130Ρ, παράγραφος 3.
5. Τώρα πλέον ορίζεται ρητά ότι η κοινοτική περιβαλλοντική πολιτική αποβλέπει σε "υψηλό επίπεδο προστασίας", καθώς και ότι στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης. Ομοίως, η προ του Μάαστριχτ περιβαλλοντική πολιτική έπρεπε να αποτελεί "συνιστώσα" των άλλων πολιτικών· η νέα Συνθήκη ορίζει ότι "οι ανάγκες στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος πρέπει να εντάσσονται στα πλαίσια καθορισμού και εφαρμογής των άλλων πολιτικών της Κοινότητας". Οι βελτιώσεις αυτές στις βασικές αρχές της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής είναι ευπρόσδεκτες.
6. Πριν από το Μάαστριχτ η μόνη μνεία της αρχής της επικουρικότητας στη Συνθήκη υπήρχε στον Τίτλο για το περιβάλλον. Τώρα θα υπάρξει μια γενική αναφορά στην επικουρικότητα στην αρχή της Συνθήκης, στο άρθρο 3Β. Στον Τίτλο για το περιβάλλον έχει ως εκ τούτου απαλειφθεί η αναφορά στην επικουρικότητα. Το γεγονός αυτό είναι πιθανώς θετικό.
7. Στη Συνθήκη, και συγκεκριμένα στο άρθρο 2, έχει ενσωματωθεί μια αναφορά στη "σταθερή" (sustainable) ανάπτυξη. Εκεί ορίζεται ότι η αποστολή της Κοινότητας είναι να προωθεί "μία σταθερή, μη πληθωριστική και σεβόμενη το περιβάλλον ανάπτυξη". Η τροποποίηση αυτή της Συνθήκης θα μπορούσε να είχε καλύτερη διατύπωση. Δεν ανταποκρίνεται στο αρχικό αίτημα της Επιτροπής Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών, το οποίο φαίνεται να υποστηρίχθηκε από ένα ή δύο κράτη μέλη. Αυτά όμως φαίνεται εν

συνεχία να υποχώρησαν από την ενσωμάτωση στη Συνθήκη μιας περισσότερο συγκεκριμένης δέσμευσης υπέρ της "σταθερής" ανάπτυξης.

B. ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΕΙΑ

8. Η Συμφωνία του Μάαστριχτ εισάγει έναν νέο Τίτλο X - Δημόσια Υγεία. Ο Τίτλος αυτός περιέχει ένα μόνο άρθρο, που ορίζει ότι η Κοινότητα "συμβάλλει στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας του ανθρώπου ενθαρρύνοντας τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών". Η Κοινότητα προωθεί την έρευνα, την ενημέρωση και τη διαπαιδαγώγηση στον τομέα της υγείας.
9. Για την επίτευξη των στόχων αυτών το Συμβούλιο εγκρίνει, βάσει της διαδικασίας συναπόφασης, "μέτρα για τις παροχές κινήτρων" καθώς και συστάσεις (με ειδική πλειοψηφία) - αλλά η κεντρική ιδέα του άρθρου αυτού είναι ο συντονισμός μεταξύ των κρατών μελών, όχι συγκεκριμένες κοινοτικές δράσεις. Αυτό και πάλι δεν ανταποκρίνεται στο αίτημα της επιτροπής, που υποστήριζε την ανάπτυξη μιας συνεκτικής κοινοτικής πολιτικής στον τομέα της δημόσιας υγείας.
10. Η ενσωμάτωση ενός Τίτλου για τη δημόσια υγεία θα επιτρέψει στην Κοινότητα να αναπτύξει σημαντικά τις δραστηριότητές της στον τομέα αυτό. Μέχρι στιγμής τα σχετικά μέτρα έτειναν να είναι μάλλον ανακόλουθα. Ο διοικητικός κατακερματισμός της Επιτροπής των ΕΚ στον τομέα αυτό θα πρέπει τώρα να τεθεί υπό εξέταση.

Γ. ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΩΝ

11. Στη Συνθήκη εισάγεται επίσης ένας νέος Τίτλος XI - Προστασία των Καταναλωτών - βάσει του οποίου η Κοινότητα "συμβάλλει στην επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών" με μέτρα θεσπιζόμενα κατ'εφαρμογήν του άρθρου 100Α, καθώς και με ειδικές δράσεις που "στηρίζουν και συμπληρώνουν την πολιτική των κρατών μελών" - οπότε εφαρμόζεται η διαδικασία συναπόφασης. Με άλλα λόγια, η νομοθετική διαδικασία που θα ακολουθείται για όλη τη νομοθεσία στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών θα είναι στο εξής η συναπόφαση. Αυτό είναι ευπρόσδεκτο. Αλλά, όπως και στην περίπτωση της δημόσιας υγείας, η Επιτροπή των ΕΚ θα πρέπει να ενισχύσει τις διοικητικές της διευθετήσεις στον τομέα αυτό. Η επιτυχία της πολιτικής προστασίας των καταναλωτών δεν παύει να εξαρτάται από τις προτάσεις της Επιτροπής. Το νομοθετικό πρόγραμμα της Επιτροπής για το 1992 δεν υπόσχεται πολλά εν προκειμένω. Περιλαμβάνει μια μόνο πρόταση στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών, που η υποβολή της φαίνεται μάλιστα να έχει καθυστετήσει.

Δ. ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΣΥΝΕΠΕΙΔΕΣ

12. Η νέα διαδικασία συναπόφασης, που ενσωματώνεται στο άρθρο 189 Β, χρησιμοποιεί μια διαδικασία συνεννόησης (συνδιαλλαγής) μεταξύ Συμβουλίου και Κοινοβουλίου με τη μεσολάβηση της Επιτροπής. Εάν η διαδικασία αυτή αποτύχει, το Συμβούλιο μπορεί να προχωρήσει και να εγκρίνει την κοινή του θέση ως νομοθέτημα με ειδική πλειοψηφία. Το Κοινοβούλιο μπορεί εν συνεχεία, εφόσον το κρίνει σκόπιμο, να απορρίψει το νομοθέτημα αυτό με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών του.

13. Όπως και στην περίπτωση της διαδικασίας συνεργασίας η οποία εισήχθη με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, το Κοινοβούλιο θα πρέπει απαραίτητως να χρησιμοποιεί την πρώτη του ανάγνωση στο πλαίσιο της διαδικασίας συναπόφασης για να εκφράζει την "μάξιμουμ" θέση του. Αλλά και μετέπειτα η απειλή της απόρριψης εκ μέρους του Κοινοβουλίου μπορεί να αξιοποιηθεί πλήρως στις διαπραγματεύσεις με το Συμβούλιο.
14. Εδώ δεν είναι ο κατάλληλος χώρος για να εξεταστούν διεξοδικά οι τροποποιήσεις των μεθόδων εργασίας του Κοινοβουλίου οι οποίες θα καταστούν αναγκαίες λόγω της Συμφωνίας του Μάαστριχτ. Εντούτοις, η Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών θεωρεί ότι τρεις κατηγορίες προβλημάτων έχουν ιδιαίτερη σημασία. Αυτές είναι οι εξής:

a) Η διαδικασία συνεννόησης

Έως τώρα η Επιτροπή Προϋπολογισμών είναι επισήμως επιφορτισμένη από το Κοινοβούλιο με "την προετοιμασία και το συντονισμό της διαδικασίας συνεννόησης". επιπλέον, το άρθρο 43 (3) του Κανονισμού του Κοινοβουλίου ορίζει ότι οι αντιπροσωπείες του Κοινοβουλίου στο πλαίσιο της διαδικασίας συνεννόησης μόνο "κατ'αρχήν" περιλαμβάνουν μέλη των αρμόδιων κοινοβουλευτικών επιτροπών.

Η Συμφωνία του Μάαστριχτ εισάγει τη χρήση της διαδικασίας συναπόφασης στη νομοθετική δραστηριότητα επτά τουλάχιστον κοινοβουλευτικών επιτροπών. Ενώ προ του Μάαστριχτ η συνεννόηση μπορούσε να εφαρμοστεί μόνο σε "πράξεις με σημαντικές δημοσιονομικές επιπτώσεις", εφεξής η διαδικασία συνεννόησης είναι δυνατόν να γίνει μια συνήθης ή και τετριμμένη πτυχή των εργασιών του Κοινοβουλίου.

Η Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι το Κοινοβούλιο σήμερα δεν έχει την διοικητική και διαδικαστική ικανότητα να μεγιστοποιήσει την επιρροή του στο πλαίσιο της διαδικασίας συναπόφασης. Η ανεπάρκεια αυτή πρέπει να διορθωθεί εντός του 1992. Είναι επίσης επιβεβλημένο να ανανεωθεί και να τροποποιηθεί η διοργανική δήλωση του Μαρτίου 1975 για τη διαδικασία συνεννόησης.

β) Χρονοδιαγράμματα

Η διαδικασία συναπόφασης προβλέπει προθεσμίες έξι εβδομάδων "από την έγκριση" των κειμένων, ενώ η βραχύτερη χρονική κλίμακα προς την οποία το Κοινοβούλιο μπορεί σήμερα να συμμορφωθεί είναι τρεις μήνες από την λήψη της κοινής θέσης. Το Κοινοβούλιο θα πρέπει λοιπόν οπωσδήποτε να βελτιώσει σημαντικά τη διεκπεραίωση της νομοθετικής του εργασίας. Αυτό σημαίνει ότι οι επιτροπές θα πρέπει να συνεδριάζουν δύο τουλάχιστον φορές το μήνα (όπως ήδη συμφώνησε η Επιτροπή Περιβάλλοντος για το 1992) και ενδεχομένως ότι θα πρέπει να τροποποιηθεί ο τωρινός μηνιαίος κύκλος των κοινοβουλευτικών εργασιών.

γ) Ο δημοκρατικός προορισμός του Κοινοβουλίου

Έχουμε ήδη αναφερθεί στην πολυπλοκότητα των νέων διαδικασιών. Μολονότι αναμφίβολα θα υποστηριχθεί ότι η διαδικασία συναπόφασης μοιάζει με τον τρόπο λειτουργίας των νομοθετικών σωμάτων με δύο βουλές στα κράτη μέλη (πχ στη Γερμανία), το Κοινοβούλιο πρέπει εξάπαντος να

προσδώσει στις διαδικασίες του τον μεγαλύτερο δυνατό βαθμό διαφάνειας. Οι ευρωπαίοι πολίτες πρέπει να είναι σε θέση να κατανοήσουν, αν όχι να υποστηρίξουν, τις νομοθετικές επιλογές του Κοινοβουλίου. Η οικοδόμηση της Ευρώπης των Πολιτών προϋποθέτει ανοικτές και συμμετοχικές πολιτικές δομές, που να είναι προσιτές στους ευρωπαίους πολίτες. Οι καινοτομίες τις οποίες εισήγαγε η Διάσκεψη Κορυφής του Μάαστριχτ στη Συνθήκη όσον αφορά τις διαδικασίες και τη χάραξη πολιτικής δεν συμβάλλουν στη δημιουργία της Ευρώπης των Πολιτών.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

1. Ως προς τις ρήτρες που αφορούν το περιβάλλον, τη δημόσια υγεία και την προστασία των καταναλωτών, κάθε δημοκρατική πρόοδος, την οποία θα κατακτήσει το Κοινοβούλιο, θα εξαρτάται πιθανώς εξίσου από την ευφάνταστη, έξυπνη και ενεργητική ερμηνεία και χρήση των νέων διατάξεων όσο και από την ίδια τη Συμφωνία του Μάαστριχτ.
2. Οι διαδικαστικές πολυπλοκότητες που εισήχθησαν στην περιβαλλοντική νομοθεσία σε κοινοτικό επίπεδο θα προκαλέσουν αφεύκτως πολλές εμπλοκές, σύγχυση και νομικές φιλονικίες. Το Κοινοβούλιο φρονεί ότι το γεγονός αυτό είναι εγγενώς βλαπτικό για τις περιβαλλοντικές προτεραιότητες της Κοινότητας, και θα επιδιώξει την αποσαφήνιση των ορισμών και μία σώφρονα αναθεώρηση των διαδικασιών όσο το δυνατόν συντομότερα.
3. Στους τομείς της δημόσιας υγείας και της προστασίας των καταναλωτών, δημιουργήθηκε ένας "πολιτικός χώρος" στον οποίο μπορούν να αναπτυχθούν πολιτικές σε κοινοτικό επίπεδο εάν υπάρξει η δέουσα ενθάρρυνση. Εν προκειμένω το Κοινοβούλιο θα πρέπει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο, ενθαρρύνοντας ή και εξαναγκάζοντας την Επιτροπή και το Συμβούλιο να δραστηριοποιηθούν πολύ περισσότερο απ'όσο στο παρελθόν.

Όσον αφορά τις προαναφερθείσες δυσκολίες νομικού και πολιτικού χαρακτήρα, καθίσταται επιτακτικό να παρασχεθούν στην Κοινότητα οι οικονομικοί και χρηματοδοτικοί πόροι που είναι απαραίτητοι για την επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας και των καταναλωτών, μέσω των επιμέρους δράσεων που προβλέπονται στη "δέση DeJors II".

4. Στο πλαίσιο του νέου Κεφαλαίου για την Προστασία των Καταναλωτών, υπάρχουν σημαντικά περιθώρια για να προωθηθεί από την Επιτροπή και το Συμβούλιο μία σοβαρότερη προσέγγιση όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών. Ο ενισχυμένος ρόλος του Κοινοβουλίου του επιτρέπει να αναλάβει εποικοδομητικότερο ρόλο στην κατάρτιση του κοινοτικού στοχοδιαγράμματος για ζητήματα που αφορούν τους καταναλωτές.
5. Οι διοικητικές και διαδικαστικές καινοτομίες που καθίστανται αναγκαίες εξαιτίας του Μάαστριχτ δεν πρέπει να υποτιμώνται. Το Κοινοβούλιο οφείλει:
 - a) να επεξεργάζεται προτάσεις που να διασφαλίζουν την ευρύτητα και τη διαφάνεια στην κοινοτική διαδικασία λήψης αποφάσεων, κατ'αναλογίαν προς το Sunshine Act των ΗΠΑ. Οι προτάσεις αυτές πρέπει να περιλαμβάνουν:

- τη δημόσια συνεδρίαση όλων των κοινοβουλευτικών επιτροπών·

- τη δημόσια συνεδρίαση όλων των εξειδικευμένων "επιτροπολογικών" επιτροπών που λειτουργούν στο πλαίσιο της Επιτροπής και του Συμβουλίου·
 - τη δημοσίευση των πρωτοκόλλων των δηλώσεων ενδιαφέροντος εκ μέρους των βουλευτών του Κοινοβουλίου και των εμπειρογνομόνων μελών των "Επιτροπολογικών" επιτροπών·
 - τη δημοσίευση των πρακτικών όλων των συνεδριάσεων των "επιτροπολογικών" επιτροπών.
- β) να δημιουργήσει μία επιστημονική και τεχνική υπηρεσία, ανάλογη με τη νομική του υπηρεσία, σκοπός της οποίας θα είναι η βελτίωση της κοινοβουλευτικής πρόσβασης στην επιστημονική και τεχνική εμπειρογνομοσύνη. Ανάμεσα στα καθήκοντά της πρέπει να συμπεριλαμβάνονται:
- η ανάλυση των αμφιλεγόμενων επιστημονικών και τεχνικών στοιχείων στις νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής·
 - η επόπτευση των επιτελουμένων εργασιών στις "επιτροπές προσαρμογής προς την τεχνική πρόοδο" στο πλαίσιο της Επιτροπής/Συμβουλίου·
 - η προετοιμασία σύντομων ενημερωτικών εγγράφων με θέμα επιστημονικά και τεχνικά ζητήματα τρέχοντος πολιτικού ενδιαφέροντος.

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

(άρθρο 120 του Κανονισμού)

της Επιτροπής Πολιτισμού, Νεότητας, Παιδείας και Μέσων Ενημέρωσης

προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων

Συντάκτρια γνωμοδότησης: η κ. Doris PACK

Κατά τη συνεδρίασή της στις 28 Ιανουαρίου 1992, η Επιτροπή Πολιτισμού, Νεότητας, Παιδείας και Μέσων Ενημέρωσης όρισε συντάκτρια γνωμοδότησης την κ. Doris PACK.

Η επιτροπή εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης κατά τη συνεδρίασή της στις 20 Φεβρουαρίου 1992.

Κατά την τελευταία αυτή συνεδρίαση ενέκρινε τα συμπεράσματα στο σύνολό τους με 15 ψήφους υπέρ και 1 αποχή.

Στην ψηφοφορία έλαβαν μέρος οι βουλευτές: La Pergola, πρόεδρος· Banotti, αντιπρόεδρος· Simeoni, αντιπρόεδρος· Pack, συντάκτρια γνωμοδότησης· Barrera I Costa, Barzanti, Coimbra Martins, Colajanni (αναπλ. του κ. Imbèni), Elliott, Escudero, Fremion, Galle, Larive, Maibaum, Mebrak-Zaïdi (αναπλ. της κ. Denys), Oostlander.

I - ΠΡΟΚΑΤΑΡΚΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Κατά την ανάγνωση του σχεδίου συνθήκης του Maastricht για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η συντάκτρια της γνωμοδότησης διαπίστωσε με ικανοποίηση ότι τα θέματα της παιδείας και του πολιτισμού αποτελούν μέρος των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας, χωρίς όμως τούτο να σημαίνει ότι βίγονται και οι σχετικές αρμοδιότητες των κρατών μελών. Πρόκειται λοιπόν για ένα βήμα προόδου καθ'οδόν προς την Ευρωπαϊκή Ένωση, το οποίο απαιτούσε προ πολλού το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

II - ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η συντάκτρια της γνωμοδότησης παραπέμπει στη γνωμοδότηση υπό μορφήν επιστολής με θέμα τις διακυβερνητικές συνδιασκέψεις που ενέκρινε η Επιτροπή Πολιτισμού στις 28, 29 και 30 Μαΐου 1990 και στην οποία υπογραμμίζεται και αναπτύσσεται η σπουδαιότητα του γεγονότος ότι ελήφθησαν υπόψη στη νέα συνθήκη οι τομείς του πολιτισμού και της παιδείας.

III - Η ΝΕΑ ΣΥΝΘΗΚΗ

A. ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ

Στο νέο σχέδιο συνθήκης αφιερώνεται στον πολιτισμό ένα και μόνον άρθρο, συγκεκριμένα το άρθρο 128. Διαπιστώνεται ότι η δράση της Κοινότητας περιστρέφεται γύρω από τέσσερις τομείς.

Η συντάκτρια της γνωμοδότησης κρίνει ότι πρέπει να υπογραμμισθεί κατά πρώτον η σημασία του τετάρτου τομέα, διότι η Κοινότητα, και συγκεκριμένα η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ως θεματοφύλακας των Συνθηκών, αναλαμβάνει, βάσει της παραγράφου 4 του άρθρου 128, την υποχρέωση "να ελέγχει εάν όλες οι κοινοτικές πολιτικές συμβιβάζονται με τις απαιτήσεις του πολιτισμικού τομέα". Τούτο σημαίνει ότι μετά το Maastricht η πολιτική που εφαρμόζεται στον τομέα του πολιτισμού λαμβάνει μία διαφορετική διάσταση, μία διάσταση, δηλαδή, που καλύπτει ένα ευρύτερο φάσμα δραστηριοτήτων. Δεν μπορεί, δηλαδή, πλέον να περιορίζεται, όπως κατά το παρελθόν, σε αποσπασματικές μόνον ενέργειες.

Ο τρίτος τομέας δράσεως δίδει τη δυνατότητα να ευνοηθεί η συνεργασία με τρίτες χώρες, με τους διεθνείς οργανισμούς και ειδικότερα με το Συμβούλιο της Ευρώπης. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να ενισχύσει το ταχύτερο δυνατόν τη συνεργασία αυτή με το Συμβούλιο της Ευρώπης, το οποίο έχει ένα παρελθόν και διαθέτει μεγαλύτερη πείρα στα θέματα πολιτισμού από ό,τι οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες. Η συνεργασία αυτή δεν μπορεί παρά να έχει ευνοϊκά αποτελέσματα.

Ο δεύτερος τομέας δράσεως νομιμοποιεί στο πλαίσιο της Συνθήκης τις συγκεκριμένες ενέργειες που πραγματοποιούνται αυτή τη στιγμή σε επίπεδο Κοινότητας, οι οποίες υποστηρίχθηκαν πάντοτε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και συγκεκριμένα από την Επιτροπή Νεότητας. Η συντάκτρια της γνωμοδότησης εκφράζει επίσης την άποψη ότι η απαρίθμηση των συγκεκριμένων αυτών ενεργειών δεν είναι περιοριστική, αλλά έχει το χαρακτήρα παραδείγματος.

Ο πρώτος τομέας δράσεως, μέσω του οποίου η Κοινότητα συμβάλλει στην άνθιση των πολιτισμών των κρατών μελών, χρειάζεται μία πιο εμπειριστατωμένη έρευνα, ούτως ώστε να εξακριβωθεί το κατά πόσον η Κοινότητα είναι σε θέση να διαδραματίσει αυτό το ρόλο.

Εξυπακούεται, βεβαίως, ότι η ενσωμάτωση στη Συνθήκη του θέματος του πολιτισμού πρέπει να πραγματοποιηθεί χωρίς να θίγονται οι εθνικές και περιφερειακές ιδιαίτερες, ενώ παράλληλα θα προβάλλεται η κοινή πολιτισμική κληρονομιά.

Ενημέρωση και επικοινωνία

Η συντάκτρια της γνωμοδότησης εύχεται ότι η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων θα μεριμνήσει όλως ιδιαιτέρως ώστε η πολιτισμική διάσταση, η οποία συνδέεται στενώς για τον Ευρωπαίο πολίτη με την αντίληψη της ταυτότητάς του και το συναίσθημα ότι ανήκει στην Κοινότητα, θα αποτελέσει αναπόσπαστο τμήμα της πολιτικής που εφαρμόζει στον τομέα της ενημέρωσης και επικοινωνίας.

B. ΠΑΙΔΕΙΑ

Παρά το γεγονός ότι το θέμα της παιδείας δεν αναφερόταν στις Συνθήκες, η Κοινότητα μπόρεσε να εφαρμόσει μία σειρά δράσεων και προγραμμάτων στον εν λόγω τομέα που επέτρεψαν την προετοιμασία του εδάφους για τη σημερινή αναθεώρηση των Συνθηκών.

- Στο νέο σχέδιο Συνθήκης το άρθρο 126 αφιερώνεται στην παιδεία και το άρθρο 127 στην επαγγελματική εκπαίδευση.

Βάσει της παραγράφου 1 του άρθρου 126 του σχεδίου Συνθήκης, η Κοινότητα πρέπει να συμβάλει στην ανάπτυξη μιας παιδείας υψηλού επιπέδου, ενθαρρύνοντας τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και σεβόμενη ταυτοχρόνως την αρμοδιότητα των κρατών μελών για το περιεχόμενο της διδασκαλίας και την οργάνωση των σχετικών δραστηριοτήτων. Τούτο σημαίνει ότι πρέπει να ορισθεί σαφέστατα ότι η κοινοτική δράση δεν είναι παρά επικουρική στη δράση των κρατών μελών και ότι καλύπτει το σύνολο των εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων, δηλαδή την κατώτερη, μέση, ανώτερη, επαγγελματική, πανεπιστημιακή εκπαίδευση, κλπ.

Σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 126, η δράση της Κοινότητας έχει ως στόχο τους έξι τομείς που ανήκαν ήδη στο πεδίο δραστηριοτήτων της Κοινότητας, αλλά μάλλον όσον αφορά πτυχές της ανώτερης και πανεπιστημιακής εκπαίδευσης. Πράγματι, τα διάφορα εφαρμοζόμενα προγράμματα αφορούν κατά κύριο λόγο την ανώτερη και ανώτατη εκπαίδευση. Το νέο κείμενο της Συνθήκης δίδει τη δυνατότητα να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής των εν λόγω δράσεων και να καλυφθούν όλοι οι τομείς της εκπαίδευσης. Η συντάκτρια της γνωμοδότησης θεωρεί εξάλλου ότι οι έξι τομείς δράσεως που αναφέρονται *expressis verbis* στο άρθρο 126 της Συνθήκης δεν είναι παρά παραδείγματα και ότι ο κατάλογος αυτός δεν είναι ούτε εξαντλητικός ούτε και σημαίνει ότι η δράση της Κοινότητας δεν μπορεί να διευρυνθεί περαιτέρω.

Η συντάκτρια της γνωμοδότησης θεωρεί ότι για να οργανωθεί καλύτερα η δράση της Κοινότητας, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων πρέπει να εκπονήσει ένα γενικό πρόγραμμα για την κατώτερη, μέση και επαγγελματική εκπαίδευση, ώστε να προβληθεί με αποτελεσματικότερο τρόπο η ευρωπαϊκή διάσταση, να ευνοηθούν, πολύ περισσότερο από ό,τι κατά το παρελθόν, η εκμάθηση των γλωσσών της Κοινότητας σε όλα τα επίπεδα του εκπαιδευτικού συστήματος, η κινητικότητα σπουδαστών και διδασκόντων όλων των εκπαιδευτικών βαθμίδων, καθώς και η συνεργασία μεταξύ των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων.

Σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 126, η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της ευνοούν τη συνεργασία με τις τρίτες χώρες και τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς σε θέματα παιδείας, και ειδικότερα με το Συμβούλιο της Ευρώπης. Τούτο δίδει τη δυνατότητα κατάρτισης ενός προγράμματος "TEMPUS" για όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης, με στόχο την προώθηση κάθε είδους ανταλλαγών με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.

IV - ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Η σχετική διαδικασία στηρίζεται κατά κανόνα στο άρθρο 189 Β και κινείται κατόπιν διαβουλεύσεως με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. Δεν πρόκειται για εύκολη διαδικασία. Επισημαίνεται μάλιστα ότι όσον αφορά τα θέματα πολιτισμού, το άρθρο 189 Β απαιτεί την ομοφωνία του Συμβουλίου.

V - ΤΡΟΠΟΛΟΓΙΕΣ

Η Επιτροπή Πολιτισμού, Νεότητας, Παιδείας και Μέσων Ενημέρωσης καλεί, με βάση τη γνωμοδότησή της, την αρμόδια επί του θέματος Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων να ενσωματώσει στην έκθεσή της τις ακόλουθες τροπολογίες:

ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ

1. διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι οι τομείς της παιδείας και του πολιτισμού αποτελούν στο εξής τμήμα των κοινοτικών αρμοδιοτήτων, όπως διεκδικούσε εδώ και καιρό το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο·
2. εμμένει στην άποψη ότι η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων πρέπει να λαμβάνει υπόψη, σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 128, την πολιτισμική διάσταση σε όλες τις προτάσεις και τις ενέργειές της·
3. καλεί την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων να συμπληρώσει και να διευρύνει τις μεμονωμένες δράσεις που εφαρμόζει, όπως ακριβώς αναφέρονται εκ νέου στην παράγραφο 2 του άρθρου 128, και να προετοιμάσει ένα νέο πρόγραμμα ενίσχυσης του τομέα του πολιτισμού.

ΠΑΙΔΕΙΑ

4. είναι της άποψης ότι σύμφωνα με το άρθρο 126 η πολιτική στον τομέα της παιδείας αφορά όλες τις βαθμίδες εκπαίδευσης και ότι οι τομείς δράσεως που αναφέρονται στα άρθρα 126 και 127 της Συνθήκης δεν είναι περιοριστικοί αλλά χρησιμεύουν περισσότερο ως παράδειγμα·
5. καλεί την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων να επεξεργασθεί, σεβόμενη τις αρμοδιότητες των κρατών μελών, πρόγραμμα δράσης για την προβολή της ευρωπαϊκής διάστασης σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης και την προώθηση της κινητικότητας σπουδαστών και διδασκόντων, σε όλα τα εκπαιδευτικά συστήματα·
6. καλεί επίσης την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων να επεξεργασθεί και να υποβάλει ένα πρόγραμμα "δευρωπαϊκής κινητικότητας" για τη μέση και την επαγγελματική εκπαίδευση που θα επιτρέπει τη συμμετοχή των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης στα κοινοτικά προγράμματα εκπαιδευτικού χαρακτήρα, καθώς και να λάβει τα απαραίτητα μέτρα ώστε να αρχίσει η λειτουργία του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος Εκπαίδευσεως·

ΠΑΙΔΕΙΑ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ

7. ζητεί από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων να οργανώσει μία ευρεία ενημερωτική εκστρατεία με θέμα τη σημασία της ευρωπαϊκής διάστασης στους τομείς της παιδείας και του πολιτισμού·
8. καλεί την Κοινότητα και ειδικότερα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να ενισχύσουν τη συνεργασία τους με το Συμβούλιο της Ευρώπης, την UNESCO και τους μη κυβερνητικούς οργανισμούς στους τομείς της παιδείας και του πολιτισμού·
9. ζητεί όπως στον κοινοτικό προϋπολογισμό του οικονομικού έτους 1993 διπλασιασθούν τα μέσα σε πιστώσεις και προσωπικό, ώστε να προωθηθούν τα νέα κοινοτικά προγράμματα και οι νέες κοινοτικές δράσεις, τόσο στον εκπαιδευτικό τομέα όσο και στον τομέα του πολιτισμού.

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

(άρθρο 120 του Κανονισμού)

της Επιτροπής Ανάπτυξης και Συνεργασίας
προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων

Συντάκτης γνωμοδότησης: ο κ. Leo TINDEMANS

Κατά τη συνεδρίασή της στις 22 Ιανουαρίου 1992, η Επιτροπή Ανάπτυξης και Συνεργασίας όρισε συντάκτη γνωμοδότησης τον κ. TINDEMANS.

Η επιτροπή εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης κατά τη συνεδρίασή της στις 10 Μαρτίου 1992.

Κατά την τελευταία από τις συνεδριάσεις αυτές, η επιτροπή ενέκρινε ομόφωνα τα συμπεράσματα, στο σύνολό τους.

Έλαβαν μέρος στην ψηφοφορία οι βουλευτές: Saby, πρόεδρος· Chiabrando, αντιπρόεδρος· Belo, αντιπρόεδρος· Tindemans, εισηγητής· Buchan, Braun-Moser, Cassanmagnago Cerretti (αναπλ. Parodi), Daly, Escuder Croft (αναπλ. Bindi), Fernandez Albor (αναπλ. Hersant), Galland (αναπλ. Mendes Bota), Junker (αναπλ. Schmidbauer), Laroni, McGowan, Miranda da Silva (αναπλ. Wurtz), Pons Grau, van Putten, Simons, Telkämper, Turner (αναπλ. Kellett-Bowman), van Hemeldonck και Verhagen.

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Εδώ και αρκετά χρόνια ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά την κοινοτική πολιτική ανάπτυξης και συνεργασίας είναι εποικοδομητικός, καινοτόμος και υπεύθυνος. Η Επιτροπή Ανάπτυξης και Συνεργασίας, λειτουργώντας ως διαυλος έκφρασης των αισθημάτων μεγάλων τμημάτων του ευρωπαϊκού εκλογικού σώματος και ως προέχων συνομιλητής για τους εκπροσώπους των αναπτυσσομένων χωρών, έχει εργασθεί σκληρά προκειμένου να αποκτήσει αξιοπιστία και επιρροή στο πλαίσιο της κοινοτικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων.

Ως "επιτροπή δαπανών", η Επιτροπή Ανάπτυξης και Συνεργασίας έχει συχνά βρεθεί στη θέση να αναλάβει την πρωτοβουλία για την πρόταση νέων κατευθύνσεων χρηματοδότησης, καλύτερα προσαρμοσμένων στις ανάγκες του λαού πολλών αναπτυσσομένων χωρών. Αυτό μάλιστα ισχύει ιδιαίτερα όσον αφορά την πολιτική ανθρωπιστικής Βοήθειας.

Ως "επιτροπή ελέγχου", η Επιτροπή Ανάπτυξης και Συνεργασίας έχει κρούσει τον κώδωνα κινδύνου και έχει στιγματίσει τις παράτυπες ή άσκοπες δαπάνες, ιδίως εκ μέρους της Επιτροπής. Έχει επιζητήσει και αποκτήσει τη δυνατότητα να τροποποιεί και να συμπληρώνει ορισμένες πτυχές των πρωτοβουλιών μακροπρόθεσμης πολιτικής για την ανάπτυξη στη λεκάνη της Μεσογείου και στην Κεντρική και Λατινική Αμερική, ενώ έχει επιδείξει επαγρύπνηση και απαιτητικότητα σε σχέση με την εφαρμογή των διαδοχικών Συμβάσεων ΑΚΕ-ΕΟΚ.

Με δύο λόγια, η Επιτροπή Ανάπτυξης και Συνεργασίας έχει ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις της, εν προκειμένω υποστηριζόμενη πλήρως από το κοινό και από ειδικευμένα όργανα, διεθνείς οργανώσεις και άλλους φορείς που συνδέονται με την πολιτική για την ανάπτυξη. Αλλά, όπως συμβαίνει με τις άλλες κοινοβουλευτικές επιτροπές και με το ίδιο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της έλλειπε μια επίσημη εξουσία για πολλά ζητήματα στα οποία είχε τυπική αρμοδιότητα. Έτσι, παρά ορισμένες επιτυχίες όπως είναι η αναμόρφωση της πολιτικής για τη διαχείριση της επισιτιστικής βοήθειας, συνήθως αναγκαζόταν να αρκείται στη δύναμη της πειθούς αντί της εξουσίας λήψης αποφάσεων. Για ένα δημοκρατικά εκλεγμένο όργανο, η κατάσταση αυτή δεν μπορεί να γίνεται επ'αέριστον αποδεκτή: σημαίνει ότι η δημοκρατία αποτελεί εντελώς περιθωριακή μέριμνα όταν εφαρμόζεται εν οίκω, όσο και αν οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις διακηρύσσουν τη μεγάλη της αξία σε πολλές ξένες χώρες στον αναπτυσσόμενο κόσμο.

Οι διακυβερνητικές διαπραγματεύσεις που οδήγησαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μάαστριχτ το Δεκέμβριο του 1991 μπορούσαν και έπρεπε να αυξήσουν την εξουσία του Κοινοβουλίου στην Ευρωπαϊκή πολιτική ανάπτυξης και συνεργασίας. Στην πραγματικότητα, όμως, η Επιτροπή Ανάπτυξης και Συνεργασίας θεωρεί ότι η επίσημη εξουσία του έχει αυξηθεί εντελώς οριακά, ιδίως μάλιστα σε σύγκριση με τις προσδοκίες.

II. ΟΙ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΕΣ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΕΙΣ

Παρά τις επανειλημμένες προφορικές δεσμεύσεις, με τις οποίες δινόταν έμφαση σε μια ενίσχυση του ρόλου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στον τομέα της ανάπτυξης και συνεργασίας και οι οποίες διατυπώθηκαν από διάφορους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων κατά την πρόσφατη περίοδο, μια ανάλυση των διαπραγματεύσεων του Μάαστριχτ φανερώνει τη βαθμιαία εξάλειψη πολλών διακηρυγμένων επιδιώξεων και στόχων.

Η στάση της Ολλανδικής Προεδρίας του Συμβουλίου είχε ως αποτέλεσμα να υπονομευθεί η εμπιστοσύνη με την οποία περιβαλλόταν (λόγω της φαινομενικής προσήλωσης των Ολλανδών στην πολιτική ανάπτυξης εν γένει), καθώς η Προεδρία αυτή συνέταξε εκ νέου και εξέδωσε το κείμενο που είχε ετοιμασθεί από την Λουξεμβουργιανή Προεδρία σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και τα άλλα κοινοτικά Όργανα.

Η χρονική ακολουθία των διαπραγματεύσεων

Ως βάση των διαπραγματεύσεων σχετικά με το σχέδιο συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να θεωρηθεί το ενοποιημένο σχέδιο συνθήκης που υποβλήθηκε στις 20 Ιουνίου από τη Λουξεμβουργιανή Προεδρία του Συμβουλίου (σχέδιο με ημερομηνία 18 Ιουνίου 1991). Τότε είχε δημιουργηθεί η εντύπωση ότι το κεφάλαιο σχετικά με τη συνεργασία για την ανάπτυξη αποτελούσε αντικείμενο ευρείας συναίνεσης. Αυτό προέβλεπε τη συναπόφαση σε ορισμένους τομείς και τόνιζε τη συμπληρωματικότητα ανάμεσα στην κοινοτική πολιτική για την ανάπτυξη και την αντίστοιχη πολιτική των κρατών μελών.

Εως τις 26 Αυγούστου 1991, ημερομηνία κατά την οποία ο Ολλανδός Υπουργός Εξωτερικών επανυπέβαλε το σχέδιο, πολλά τμήματά του είχαν ξαναγραφεί και τα περισσότερα από τα σημαντικά χαρακτηριστικά του λουξεμβουργιανού κειμένου είχαν απαλιφθεί. Μολονότι ετοιμάσθηκε ένα βελτιωμένο (από τη σκοπιά του Κοινοβουλίου) σχέδιο έως τα τέλη Σεπτεμβρίου, το κείμενο, κατά το "κονκλάβιο" του Συμβουλίου στις 12-13 Νοεμβρίου, παλινδρόμησε σχεδόν ολοκληρωτικά στη μορφή την οποία είχε στις 26 Αυγούστου. Στο Μάαστριχτ, το κείμενο του Νοεμβρίου συμφωνήθηκε χωρίς καμία πραγματική συζήτηση.

Μόνον στις 27 Νοεμβρίου 1991 ο Αντιπρόεδρος MARIN εξέφρασε τις ανησυχίες του στην Επιτροπή Ανάπτυξης και Συνεργασίας. Με την ευκαιρία αυτή, επανέλαβε τους κύριους στόχους της Επιτροπής, δηλαδή:

- ενσωμάτωση της πολιτικής για την ανάπτυξη στο κεφάλαιο περί εξωτερικών σχέσεων,
- εναρμόνιση της πολιτικής των κρατών μελών με την πολιτική της Κοινότητας, ώστε να βελτιωθεί η συνοχή των προγραμμάτων ανάπτυξης,
- συναπόφαση για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ως προς το κύριο μέρος του τομέα της ανάπτυξης και συνεργασίας.

Είναι σαφές ότι τότε η μάχη είχε ήδη χαθεί. Γιατί η Επιτροπή, ή η διαπραγματευτική ομάδα του Κοινοβουλίου, δεν ειδοποίησαν την Επιτροπή Ανάπτυξης και Συνεργασίας πριν από τα τέλη Νοεμβρίου; Μέχρι τότε, η Επιτροπή Ανάπτυξης και Συνεργασίας είχε αφηθεί με την εντύπωση ότι οι διαπραγματεύσεις προχωρούσαν κατά έναν τρόπο που θα της ήταν αποδεκτός.

Οι νέες διατάξεις

Ο Τίτλος XVII του Σχεδίου Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, (άρθρα 130 υ έως 130 ω) είναι αφιερωμένος στη συνεργασία για την ανάπτυξη.

Ο Τίτλος αυτός προβλέπει ότι η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη συμπληρώνει την πολιτική των κρατών μελών και ευνοεί "τη διαρκή οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη", την ένταξη των

αναπτυσσομένων χωρών στη διεθνή οικονομία και "την καταπολέμηση της ένδειας στις αναπτυσσόμενες χώρες".

Ορίζει επίσης ότι η Κοινότητα επιδιώκει το στόχο της ανάπτυξης και παγίωσης της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, καθώς και το στόχο του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Θα ήταν πολύ δύσκολο να υπάρξει διαφωνία για τους γενικούς αυτούς στόχους, και έτσι δεν είναι δόλου εκπληκτικό που το τμήμα αυτό του κειμένου τροποποιήθηκε εντελώς ανεπαίσθητα σε σχέση με τις προηγούμενες εκδοχές.

Το δεύτερο μέρος του άρθρου Γ της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση αναφέρει: "η Ένωση μεριμνά, ειδικότερα, για τη συνοχή του συνόλου των εξωτερικών της ενεργειών στα πλαίσια των πολιτικών της στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων, της ασφάλειας, της οικονομίας και της ανάπτυξης. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή έχουν την ευθύνη να εξασφαλίσουν τη συνοχή αυτή, εξασφαλίζοντας δε, στα πλαίσια των εκατέρωθεν αρμοδιοτήτων, την υλοποίηση αυτών των πολιτικών".

Το Συμβούλιο αφαίρεσε από το ουσιαστικό μέρος του Τίτλου XVII περί συνεργασίας για την ανάπτυξη τη διατύπωση ότι "η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της εξασφαλίζουν τη συνοχή των πολιτικών τους για την ανάπτυξη με την κοινή πολιτική εξωτερικών σχέσεων και ασφάλειας".

Όσον αφορά τις διαδικασίες που θα θέσπιζε η Κοινότητα σε σχέση με την πολιτική για την ανάπτυξη, το Συμβούλιο αρνήθηκε στο Κοινοβούλιο το δικαίωμα της συναπόφασης. Επίσης απαλείφθηκε το ακόλουθο κείμενο:

1. Πέραν της δράσης που σχετίζεται με το εμπόριο, η δράση της Κοινότητας στον τομέα της ανάπτυξης για τη συνεργασία περιλαμβάνει:
 - α) τη χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία
 - β) την επισιτιστική και ανθρωπιστική βοήθεια
 - γ) οιαδήποτε άλλη ειδική δράση που αποσκοπεί στην προώθηση της ανάπτυξης.
2. Η δράση της Κοινότητας μπορεί να υπόκειται σε πολυετή προγράμματα που εκδίδονται βάσει του κοινοτικού δικαίου.
3. Οι γενικοί κανόνες της δράσης που αναφέρεται ανωτέρω υπό στοιχεία 1 α) και 1 β) εγκρίνονται βάσει του κοινοτικού δικαίου".

Αντί για τη διαδικασία συναπόφασης (η οποία θεωρήθηκε αποδεκτή για πολλούς άλλους τομείς της κοινοτικής πολιτικής), η πολιτική για την ανάπτυξη πρέπει να αρκестεί στη χρήση της διαδικασίας συνεργασίας που ήδη εγκαινιάσθηκε με την Ενιαία Πράξη. Αυτό μπορεί να θεωρηθεί βήμα προόδου για την ανάπτυξη (η διαδικασία συνεργασίας σπανίως έχει εφαρμοσθεί στην πολιτική για την ανάπτυξη), αλλά το Κοινοβούλιο θα εξακολουθήσει να υπόκειται σε βέτο του Συμβουλίου.

Το άρθρο 189 γ θα αποτελέσει επομένως το κύριο διαδικαστικό σημείο αναφοράς για τη λήψη αποφάσεων. Το άρθρο αυτό απαιτεί τη γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προκειμένου να υιοθετηθεί το Συμβούλιο κοινή θέση. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών του, μπορεί να τροποποιήσει ή να απορρίψει την κοινή θέση του Συμβουλίου. Το Συμβούλιο χρειάζεται ομοφωνία για να ανατρέψει τη γνωμοδότηση του Κοινοβουλίου.

Οι συμφωνίες ανάμεσα στην Κοινότητα και τρίτες πλευρές θα τίθενται υπό διαπραγμάτευση και θα συνάπτονται σύμφωνα με το άρθρο 228, το οποίο ουσιαστικά είναι η διαδικασία σύμφωνης γνώμης όπως λειτουργούσε έως σήμερα.

Η σημαντικότερη συμφωνία της Κοινότητας στον τομέα της ανάπτυξης, η Σύμβαση ΑΚΕ-ΕΟΚ, καθώς και οι χρηματοδοτικοί της πόροι, έχουν αποκλεισθεί από τη Συμφωνία του Μάαστριχτ. Το ΕΤΑ θα συνεχίσει επομένως να χρηματοδοτείται με εθνικές συνεισφορές - και όχι από τον κοινοτικό προϋπολογισμό - σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις. Η προσαρμογή της Σύμβασης Λομέ ενδεχομένως υπόκειται στη διαδικασία σύμφωνης γνώμης του άρθρου 228, αν και αυτό δεν έχει ακόμη επιβεβαιωθεί. Μπορεί να υποστηριχθεί ότι, καθώς η Τέταρτη Σύμβαση ΑΚΕ-ΕΟΚ μόλις πρόσφατα κυρώθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα κοινοβούλια των κρατών μελών, θα ήταν δύσκολο να τροποποιηθεί η εφαρμογή της ή η νομική της βάση. Εντούτοις, ο πολιτικός αντίκτυπος της απόφασης του Μάαστριχτ θα μπορούσε να υπονομεύσει την εμπιστοσύνη στις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί στο πλαίσιο της Σύμβασης Λομέ.

III. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η Επιτροπή Ανάπτυξης και Συνεργασίας,

1. Εκφράζει τη λύπη της για την απροθυμία του Συμβουλίου να δεχθεί τη διαδικασία συναπόφασης ως βάση για την κοινοτική λήψη αποφάσεων στον τομέα της ανάπτυξης και συνεργασίας, ιδίως μάλιστα όσον αφορά τη χρηματοδοτική και τεχνική συνεργασία, τις συμφωνίες-πλαίσια και την πολιτική επισιτιστικής και ανθρωπιστικής βοήθειας.
2. Πιστεύει ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να δώσει προτεραιότητα στο δαιώμα πρωτοβουλίας όσον αφορά την κοινοτική πολιτική, ιδίως σε σχέση με τα ζητήματα ανάπτυξης και τα ανθρωπιστικά ζητήματα, σύμφωνα με το άρθρο 138 β.
3. Αποδέχεται άνευ προθυμίας να λειτουργήσει βάσει της συμπεφωνημένης διαδικασίας συνεργασίας, και, κατά περίπτωση, της διαδικασίας σύμφωνης γνώμης, και καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή θεσμικών θεμάτων να εξακολουθήσουν να επιζητούν με κάθε τρόπο την ενίσχυση του ρόλου τόσο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσο και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας όσον αφορά την πολιτική ανάπτυξης και συνεργασίας.
4. Αποδοκιμάζει το γεγονός ότι η διαδικασία για την λήψη απόφασης όσον αφορά την Σύμβαση ΑΚΕ-ΕΟΚ θα παραμείνει ως επί το πλείστον διακυβερνητική, διαφοροποιώντας έτσι τις συμβατικές εξουσίες του Κοινοβουλίου ανάλογα με το εάν θα πρόκειται για συνεργασία για την ανάπτυξη με τις χώρες ΑΚΕ ή για συνεργασία για την ανάπτυξη με τις άλλες αναπτυσσόμενες χώρες της Ασίας, της Λατινικής Αμερικής και της Μεσογείου.
5. Επαναλαμβάνει το μακροχρόνιο αίτημά της να ενσωματωθεί το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης στον προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων όπως προτείνει η Επιτροπή στο Δεύτερο Πακέτο Delors.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

της Επιτροπής Ατομικών Ελευθεριών και Εσωτερικών Υποθέσεων

Επιστολή του προέδρου της επιτροπής προς τον κ. OREJA, πρόεδρο της Επιτροπής Θεσμικών Θεμάτων

Βρυξέλλες, 26 Φεβρουαρίου 1992

Θέμα : Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

Αξιότιμε κύριε Oreja,

Επανελημμένα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει καλέσει τη Διακυβερνητική Διάσκεψη να ενσωματώσει στις συνθήκες διατάξεις που αφορούν την ανάληψη ενεργειών εκ μέρους των κρατών μελών στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων καθώς και να διευκρινίσει τις αρμοδιότητες της Επιτροπής στους ανωτέρω τομείς. Αυτό έγινε παραδείγματος χάριν με την έκθεση MARTIN και κυρίως, με την έκθεση MALANGRE, η οποία εγκρίθηκε τον Σεπτέμβριο 1991. Αποτέλεσμα της μη υπάρξεως προσφών διατάξεων στις συνθήκες είναι ότι το Κοινοβούλιο δεν έχει ούτε καν μία ελάχιστη δυνατότητα ελέγχου και επιρροής όσον αφορά την πολιτική στους ανωτέρω τομείς.

Το αποτέλεσμα του "Μάαστριχτ" αποτελεί σαφώς επανάληψη των σφαλμάτων του παρελθόντος από την πλευρά αυτή. Με εξαίρεση την πολιτική για τις θεωρήσεις (visa) και (υπό την επιφύλαξη μιας απόφασης η οποία δεν έχει ακόμη ληφθεί) ίσως και την πολιτική ασύλου το σχέδιο Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση δεν παρέχει αρμοδιότητες στην Κοινότητα όσον αφορά τους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, οι οποίοι καλύπτονται ευρέως από το γνωστό ως "τρίτο στύλο". Αυτό σημαίνει, ότι οι τομείς αυτοί εμπίπτουν στον κύκλο δραστηριοτήτων της Ένωσης αλλά και ότι η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεν έχει καμμία αρμοδιότητα όσον αφορά τους εν λόγω τομείς.

Οι συγκεκριμένοι τομείς απαριθμούνται στον ΤΙΤΛΟ VI του σχεδίου Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση: "Διατάξεις σχετικά με τη συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων". Οι τομείς αυτοί είναι οι ακόλουθοι:

1. πολιτική ασύλου
2. κανόνες που διέπουν τη διέλευση των προσώπων από τα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών και την άσκηση των σχετικών ελέγχων.

3. πολιτική όσον αφορά τη μετανάστευση και τους υπηκόους τρίτων χωρών:
 - (α) προϋποθέσεις εισόδου και κυκλοφορίας των υπηκόων τρίτων χωρών στο έδαφος των κρατών μελών,
 - (β) προϋποθέσεις διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών στο έδαφος των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένης και της συνένωσης των οικογενειών και της πρόσβασης στην εργασία,
 - (γ) καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, διαμονής και εργασίας υπηκόων τρίτων χωρών στο έδαφος κρατών μελών,
4. καταπολέμηση της τοξικομανίας στο βαθμό που ο τομέας αυτός δεν καλύπτεται από τα κατωτέρω σημεία 7 έως 9,
5. καταπολέμηση της απάτης διεθνούς κλίμακας στο βαθμό που ο τομέας αυτός δεν καλύπτεται από τα κατωτέρω σημεία 7 έως 9,
6. δικαστική συνεργασία σε αστικές υποθέσεις,
7. δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις,
8. τελωνειακή συνεργασία,
9. αστυνομική συνεργασία για την πρόληψη και καταπολέμηση της τρομοκρατίας, του λαθρεμπορίου ναρκωτικών και άλλων σοβαρών μορφών διεθνούς εγκληματικότητας, συμπεριλαμβανομένων εν ανάγκη και ορισμένων πτυχών τελωνειακής συνεργασίας σε συνδυασμό με τη διοργάνωση, σε επίπεδο ένωσης, ενός συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών στο πλαίσιο Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (Europol).

Για όλους τους ανωτέρω τομείς (οι οποίοι συμπίπτουν σχεδόν ολοκληρωτικά με τις αρμοδιότητες που έχουν ανατεθεί στην Επιτροπή Ατομικών Ελευθεριών και Εσωτερικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου), η Ευρωπαϊκή Κοινότητα διαθέτει τα θεσμικά της όργανα, τις δομές της και ακόμα και τον προϋπολογισμό της στην Ένωση, δίχως όμως να της μεταβιβάζονται αρμοδιότητες. Η μεγάλη πλειοψηφία των εν λόγω θεμάτων υπόκεινται αποκλειστικά στην διακυβερνητική συνεργασία, με αποτέλεσμα να περιορίζονται ο κοινοβουλευτικός έλεγχος και η άσκηση επιρροής να είναι περιορισμένης εκτάσεως. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να πληροφορείται και να ζητείται η γνώμη του. Το Κοινοβούλιο μπορεί να θέτει ερωτήσεις, και η τοποθέτησή του κατά τις ετήσιες συζητήσεις σχετικά με τις εκθέσεις προόδου πρέπει να λαμβάνονται υπόψη. Ωστόσο, πουθενά δεν προβλέπεται ρόλος του Κοινοβουλίου κατά τις νέες ή ήδη υπάρχουσες διαδικασίες από κοινού λήψης αποφάσεων, σύμφωνης γνώμης, ή συνεργασίας.

Είναι αλήθεια ότι το άρθρο Κ.9 (τίτλος VI) της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση ανοίγει τον δρόμο προς μια πιθανή ανάληψη ενεργειών σε κοινοτικό επίπεδο στους τομείς που αναφέρονται στο άρθρο Κ.1 (1) έως 6 (βλ. σημεία 1 έως 6 στον παραπάνω κατάλογο), γεγονός που θα μπορούσε να επιτευχθεί με την εφαρμογή του άρθρου 100γ της αναθεωρημένης συνθήκης ΕΟΚ για τους παραπάνω τομείς. Φαίνεται όμως ότι, ό,τι δίδεται με το ένα χέρι παίρνεται πίσω με το άλλο: η δήλωση της Διακυβερνητικής Διάσκεψης σχετικά με το ασύλο αναφέρει την πολιτική ασύλου μόνο ως θέμα το οποίο πρέπει να εξεταστεί κατά προτεραιότητα και για το οποίο πιθανώς να κριθεί εφαρμοστέο το άρθρο 100γ. Έως το τέλος του 1993, το Συμβούλιο θα πρέπει να έχει ολοκληρώσει έρευνα σχετικά με τη πιθανότητα εφαρμογής του άρθρου 100γ για την πολιτική ασύλου.

Το άρθρο 100 της Συνθήκης ΕΟΚ μαζί με τα άρθρα 3γ και 7(2) παρέχουν ήδη μια νομική βάση για τη χάραξη κοινοτικής πολιτικής σε σχέση με, παραδειγματός χάριν, τις άδειες εισόδου, την κυκλοφορία και τον τόπο κατοικίας κατοίκων τρίτων χωρών σε κοινοτικό έδαφος. Το 1985 η Επιτροπή συμφώνησε επίσης με την ακόλουθη άποψη: η Λευκή Βίβλος της Επιτροπής που αφορά την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς προέβλεπε την υποβολή πρότασης για την έκδοση οδηγίας σχετικά με το δικαίωμα του ασύλου (για το 1988), τα ναρκωτικά (για το 1987), την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα, τον συντονισμό των διατάξεων που αφορούν την κατοικία, την είσοδο και την πρόσβαση στην εργασία ατόμων που προέρχονται από κράτη εκτός Κοινότητας (1988), το καθεστώς που διέπει τους πρόσφυγες (1988), την πολιτική Βίζας (1988) και την πολιτική έκδοσης (1988). Ωστόσο, τέτοια πρόταση δεν έχει υποβληθεί. Η Επιτροπή δεν ήταν αντίθετη σε μία διακυβερνητική ανάμειξη όσον αφορά το δικαίωμα του ασύλου σε άλλους τομείς οι οποίοι συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς και οι οποίοι απαριθμούνται τώρα στο άρθρο Κ.1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Λυπηρό είναι επίσης το γεγονός ότι η πρόωπη υποχώρηση της Επιτροπής μπορεί να ενθάρρυνε τα κράτη μέλη να αγνοήσουν εκ των προτέρων τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων στην Κοινότητα όσον αφορά τους ανωτέρω τομείς κατά τη διάρκεια των προετοιμασιών τους για το Μάαστριχτ. Το γεγονός αυτό φαίνεται στον τίτλο VI του σχεδίου για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Σύμφωνα με τις νέες διατάξεις η Επιτροπή δεν έχει αποκλειστικό δικαίωμα να προτείνει τη θέπιση νομοθεσίας στους τομείς που αναφέρονται στο άρθρο Κ.1 με εξαίρεση την πολιτική της Βίζας.

Όλα αυτά δεν πρέπει να αποθαρρύνουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από το να υπενθυμίζει στην Επιτροπή την ευθύνη της για την εφαρμογή των κοινοτικών συνθηκών. Τίποτα δεν μπορεί να παρεμποδίσει την Επιτροπή από το να υποβάλει προτάσεις για την πολιτική ασύλου, αδειών εισόδου και την πολιτική μετανάστευσης σύμφωνα με τα άρθρα 3γ, 7.2 και 100 της Συνθήκης ΕΟΚ, σε σύντομο χρονικό διάστημα. Η Επιτροπή δεν πρέπει να κρυφθεί πίσω από το σχέδιο συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία δεν έχει ακόμη τεθεί σε ισχύ· η Επιτροπή πρέπει να αναλάβει τις ευθύνες της αμέσως.

Αυτή η θέση αρχής συμβαδίζει με μια πραγματιστική θεώρηση των πραγμάτων σύμφωνα με την οποία οι περιορισμένες αρμοδιότητες που προβλέπει η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση στους τομείς που αναφέρονται στο άρθρο Κ.1 (συμπεριλαμβανομένων του κοινοβουλευτικού ελέγχου και της επιρροής) πρέπει να αξιοποιηθούν πλήρως από την Συνθήκη αρχίσει να ισχύει. Είναι αναγκαίο να αξιοποιηθεί πλήρως η νέα διαδικασία κατά την οποία το Συμβούλιο θα λαμβάνει αποφάσεις στους συγκεκριμένους τομείς, ομολογουμένως ως όργανο διακυβερνητικής συνεργασίας, αλλά, παρ'όλα αυτά, εντός των υπάρχουσων κοινοτικών δομών. Το γεγονός αυτό φαίνεται και από το ρόλο της COREPER η οποία σύμφωνα με το άρθρο Κ (8) θα λειτουργεί ως εποπτικός φορέας. Μεταξύ αυτών που θα εποπτεύει η COREPER θα είναι και η Συντονιστική Επιτροπή που αναφέρεται στο άρθρο Κ(4). Συνολικά, το Κοινοβούλιο θα αποκτήσει έναν σαφέστερα καθορισμένο εταίρο για διάλογο από,τι έως τώρα, όσον αφορά θέματα διακυβερνητικής συνεργασίας για την πολιτική του ασύλου και των προσφύγων, για την καταπολέμηση της κυκλοφορίας ναρκωτικών και για άλλες μορφές οργανωμένου εγκλήματος, για τη συνεργασία της αστυνομίας κλπ.

Ωστόσο, δεν πρέπει να παραβλέψουμε την έλλειψη δημοκρατικής νομιμοποίησης και μηχανισμών κοινοβουλευτικού ελέγχου από τους οποίους αντλείται η δημοκρατική νομιμοποίηση. Σύμφωνα με τη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση την αρμοδιότητα λήψης τελικών αποφάσεων όσον αφορά τα θέματα που αναφέρονται στο άρθρο Κ.1 έχουν φορείς οι οποίοι στην ουσία μπορούν να διαφύγουν των εθνικών και

ευρωπαϊκών κοινοβουλευτικών ελέγχων και, πρωτίστως, της επιβολής κοινοβουλευτικών κυρώσεων. Το πρόβλημα αυτό επιδεινώνεται λόγω ενός γεγονότος το οποίο χαρακτηρίζει όλες τις μορφές διακυβερνητικής συνεργασίας: την αυξανόμενη ισχύ των υπαλληλικών φορέων. Υπάρχει ο πολύ υπαρκτός κίνδυνος μια διακυβερνητική Ευρώπη να παρακμάσει σε μια εξουσία υψηλόβαθμων υπαλλήλων οι οποίοι καλύπτονται πίσω από υπουργικές ευθύνες που δεν μπορούν να ελεγχθούν αποτελεσματικά. Στην περίπτωση αυτή, οι ψηφοφόροι και οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποί τους σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο θα αποκλεισθούν από τη χάραξη πολιτικών που αφορούν τον πυρήνα της κοινωνίας όπως είναι η καταπολέμηση των ναρκωτικών και άλλων μορφών οργανωμένου εγκλήματος.

Η Επιτροπή Ατομικών Ελευθεριών και Εσωτερικών Υποθέσεων σκοπεύει να αφιερώσει ιδιαίτερη προσοχή στο πρόβλημα αυτό. Η επιτροπή σκοπεύει επίσης να ακούσει την άποψη των ίδιων των υψηλόβαθμων υπαλλήλων (συμπεριλαμβανομένων αυτών που εργάζονται στην Επιτροπή), να τους προσκαλέσει στις συνεδριάσεις της και να εξετάσει τα έγγραφά τους. Αυτό φυσικά πρόκειται να γίνει εκτός του πλαισίου των κανονικών διαβουλεύσεων με τους προέδρους του Συμβουλίου και τα μέλη της Επιτροπής που έχουν ιδιαίτερες αρμοδιότητες. Η επιτροπή δεν πιστεύει ότι υφίστανται τυπικοί ή οι θεσμικοί φραγμοί όσον αφορά τις ενέργειες που προτίθεται να αναλάβει στο θέμα αυτό. Η επιτροπή αντιθέτως τείνει να κάνει την ανάγκη φιλοτιμία: το γεγονός ότι η επιτροπή δεν διαδραματίζει σημαντικό ρόλο κατά τις διαδικασίες που προβλέπονται στις συνθήκες θα της δώσει τη δυνατότητα να επικεντρώσει τον ενδιαφέρον της σε αυτούς τους τομείς οι οποίοι - εις βάρος της δημοκρατίας - τυχάνουν σχεδόν αποκλειστικής αντιμετώπισης στο γκρίζο διάστημα μεταξύ της εθνικής και της κοινοτικής πολιτικής.⁽¹⁾

Με εξαιρετική εκτίμηση

(υπ.) Amédée TURNER

¹ Ήσαν παρόντες κατά τη ψηφοφορία οι βουλευτές: TURNER, πρόεδρος· SALISCH, BEIROCO και TMIMAS, αντιπρόεδροι· BONTEMPI (αναπλ. VALENT), van den BRINK, CRAMPTON (αναπλ. NEWMAN), COONEY, DE PICCOLI, ELLIOTT (αναπλ. VAN OUTRIVE), JARZEMBOWSKI, ΛΑΓΑΚΟΣ, PIERMONT, PIQUET, RAMIREZ HEREDIA, ROBLES PIQUER (αναπλ. IODICE), ROTH, SCHMID (αναπλ. PETERS), TARADASH.

ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

Ο Πρόεδρος της επιτροπής

Κύριον Marcelino Oreja

Πρόεδρο της Επιτροπής Θεσμικών Θεμάτων

Κύριε Πρόεδρε,

Κληθείσα να εκδόσει γνωμοδότηση προς την επιτροπή σας σχετικά με την αξιολόγηση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Μάαστριχτ όσον αφορά την ενίσχυση του δημοσιονομικού ελέγχου του Κοινοβουλίου και τη νομική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού, κατά τη συνεδρίασή της στις 17 και 18 Φεβρουαρίου 1992, εξέτασε και ενέκρινε τα έγγραφα εργασίας των βουλευτών Goedmakers και Theato που επισυνάπτονται στην παρούσα και τα οποία σας διαβιβάζω ως γνωμοδότηση της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού.

Με εξαιρετική εκτίμηση,

(υπ.) Alain LAMASSOURE

PJ - Παρ. :

PE 155.273

PE 155.271

Συμμετείχαν στην ψηφοφορία οι βουλευτές: Lamassoure, πρόεδρος· Blak και Holzfuss, αντιπρόεδροι· Goedmakers και Theato, εισηγήτριες· Cravinho, Kellet-Bowman, Nielsen και Tomlinson.

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού σχετικά με τη νομική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ύστερα από τις διακυβερνητικές διασκέψεις του Μάαστριχτ (9, 10 και 11 Δεκεμβρίου 1991) - Συντάκτρια: η κ. Diemut THEATO.

I. Η ΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΓΙΑ ΤΗ ΝΟΜΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΙΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΕΣ ΔΙΑΣΚΕΨΕΙΣ ΤΟΥ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ

1. Στο πλαίσιο των εργασιών της για την καταπολέμηση της απάτης και των άλλων πράξεων που αποβαίνουν εις βάρος του κοινοτικού προϋπολογισμού, η Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού προσδιόρισε ένα μηχανισμό δράσης που θα έπρεπε να πλασιώνει όλες τις επιχειρησιακές και διοικητικές δραστηριότητες: πρόκειται για τη θέσπιση επιχειρησιακής, ποινικής και διοικητικής νομοθεσίας σχετικά με τις παραβάσεις του εθνικού και κοινοτικού δικαίου οι οποίες έχουν επίπτωση στον κοινοτικό προϋπολογισμό (τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά, ανείσπραχτες οφειλές, κτλ.).

2. Η Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού, στο πλαίσιο μίας ειδικής έκθεσης¹, έθεσε το ερώτημα κατά πόσον η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας μπορεί να ανατεθεί εξ ολοκλήρου στις έννομες τάξεις των κρατών μελών, ή ενδείκνυται η θέσπιση κοινοτικού δικαίου, ποινικού και διοικητικού, με τον διττό στόχο:

- να εξασφαλισθεί επαρκής προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας σε επίπεδο κάθε κράτους μέλους,
- να εναρμονισθούν τα διάφορα επίπεδα προστασίας που εξασφαλίζουν οι εθνικές έννομες τάξεις.

3. Αφετηρία του προβληματισμού υπήρξε η διαπίστωση ότι, σύμφωνα με την από 21ης Σεπτεμβρίου 1989 απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 68/88, το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ επιβάλλει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν κάθε μέτρο που κατατείνει σε εξασφάλιση της εμπέλειας και αποτελεσματικότητας του κοινοτικού δικαίου και να προβλέπουν, για τις παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου, κυρώσεις αποτελεσματικές, ανάλογες προς την παράβαση και αποτρεπτικές.

4. Η απόφαση του Δικαστηρίου καθιστά σαφές ότι δεν αρκεί μία οιοδήποτε είδους προστασία των συμφερόντων της Κοινότητας στο πλαίσιο των εθνικών έννομων τάξεων, αλλά ό τι αυτή η νομική προστασία πρέπει να είναι όντως αποτελεσματική και αποτρεπτική, ενδεχομένως μάλιστα ενισχυμένη σε σχέση με την (τυχόν ανεπαρκή) προστασία που εξασφαλίζεται στα ανάλογης φύσης οικονομικά συμφέροντα των εθνικών προϋπολογισμών.

5. Βάσει των διαπιστώσεων αυτών, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ενστερνιζόμενο την έκθεση της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού και τις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής Νομικών Θεμάτων και Δικαιωμάτων των Πολιτών και της Επιτροπής Θεσμικών Θεμάτων, ενέκρινε ψήφισμα² το οποίο ζητεί να παράσχουν ρητά οι Συνθήκες στην Κοινότητα δικαιοπλαστική εξουσία στον ποινικό τομέα, ώστε να

¹ Εγγρ. Α3-0250/91

² Στις 24 Οκτωβρίου 1991

εναρμονισθεί το ποινικό δίκαιο των κρατών μελών και να εφαρμοσθούν κυρώσεις κατάλληλες για την προώθηση των δημοσιονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Μία τέτοια εξουσία θα έπρεπε να ασκείται βάσει μίας διαδικασίας συναπόφασης, ώστε το δημοκρατικά εκλεγμένο Σώμα να εξασφαλίζει την εφαρμογή της γενικής αρχής του ποινικού δικαίου "nullum crimen sine lege" (δεν υπάρχει αζιόποινη πράξη χωρίς προϊσχύοντα νόμο).

II. Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΠΟΥ ΕΓΚΡΙΘΗΚΕ ΣΤΟ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ

6. Το ζήτημα της νομικής προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας απασχόλησε τις Διακυβερνητικές Διασκέψεις του Μάαστριχτ, τόσο σε κοινοτικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο διεθνούς συνεργασίας.

A. Τροποποιήσεις της Συνθήκης:

7. Το ενδιαφέρον των κρατών μελών για μία ενισχυμένη καταπολέμηση της απάτης αποδείχθηκε στο πλαίσιο των Διακυβερνητικών Διασκέψεων με την ενσωμάτωση ενός νέου άρθρου 209Α, που προβλέπει ότι "τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα ίδια μέτρα καταπολέμησης της απάτης κατά των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας με εκείνα που λαμβάνουν με την καταπολέμηση της απάτης κατά των δικών τους οικονομικών συμφερόντων". Πρόκειται άραγε εδώ για εφαρμογή της αρχής των αποτελεσματικών, ανάλογων προς την παράβαση και αποτρεπτικών κυρώσεων, η οποία επικυρώθηκε με την απόφαση του Δικαστηρίου; Προφανώς ο νομοθέτης της Συνθήκης υπήρξε περισσότερο επιφυλακτικός και υιοθέτησε την ελασσона αρχή της "εξομοίωσης" της προστασίας που εξασφαλίζεται για τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας με την προστασία που ήδη υπάρχει στις εθνικές έννομες τάξεις για τα ανάλογα συμφέροντα του δημοσίου. Είναι φανερό ότι μία τέτοια ευζομοίωση δεν εγγυάται την ταυτόσημη μεταχείριση των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας στις διάφορες έννομες τάξεις ούτε την αποτελεσματικότητα των κυρώσεων.

8. Το άρθρο 209Α συμπληρώνεται εντούτοις από ένα δεύτερο εδάφιο που προβλέπει ότι τα κράτη μέλη "συντονίζουν τη δράση τους που αποβλέπει στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας κατά της απάτης" και ότι "για το σκοπό αυτό, διοργανώνουν, με τη βοήθεια της Επιτροπής, στενή και τακτική συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες των δημοσίων διοικήσεών τους". Το εδάφιο αυτό επιβάλλει μία υποχρέωση συντονισμού που προϋποθέτει εναρμονισμένο νομικό πλαίσιο: εξ αυτού συνάγεται λοιπόν μία απαίτηση δικαιοσύνης. Αλλωστε η απαίτηση αυτή υπολανθάνει στο άρθρο 100Α της Συνθήκης, που αφορά την έγκριση μέτρων για την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς, δεδομένου ότι η εναρμόνιση της διοικητικής και ποινικής προστασίας των κοινοτικών συμφερόντων καθίσταται απαραίτητη στην χωρίς σύνορα αγορά του 1993.

9. Η συνδυασμένη ερμηνεία των δύο άρθρο 100Α και 209Α του σχεδίου Συνθήκης σκιαγραφεί επομένως μία εξουσία της Κοινότητας για τη δημιουργία των νομικών βάσεων που θα επιτρέψουν την εναρμόνιση της ποινικής νομοθεσίας των κρατών μελών σε ό,τι αφορά τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας. Αν και είναι γεγονός ότι δεν έχει παρασχεθεί στην Κοινότητα καμία άμεση δικαιοπλαστική εξουσία στον ποινικό τομέα, κάτι που ζητούσε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με το προαναφερθέν ψήφισμα της 24ης Οκτωβρίου 1991, το αίτημα που διατύπωσε το Κοινοβούλιο προς την Επιτροπή με την παράγραφο 5 του εν λόγω ψηφίσματος - να χρησιμοποιηθεί δηλαδή η δικαιοπλαστική εξουσία στον ποινικό τομέα την οποία η Κοινότητα ήδη διαθέτει βάσει των υπάρχουσων Συνθηκών, ώστε να εναρμονισθεί η ποινική προστασία στο πλαίσιο των διαφόρων εθνικών έννομων τάξεων - βρίσκεται τώρα μία θεμελίωση στο σχέδιο Συνθήκης.

B. Δικαστική συνεργασία:

10. Ο τίτλος VI του σχεδίου Συνθήκης περιέχει διατάξεις για τη συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων. Βάσει των διατάξεων αυτών, η καταπολέμηση της απάτης διεθνούς κλίμακας συμπεριλαμβάνεται στους τομείς που καλύπτονται από τη συνεργασία.

11. Η σπουδαιότητα της δικαστικής συνεργασίας όσον αφορά τις απάτες απορρέει από διάφορα στοιχεία:

- το πλαίσιο της συνεργασίας δεν είναι αμιγώς "οριζόντιο", δεδομένου ότι σε αυτήν δεν πρωταγωνιστούν μόνο τα κράτη μέλη αλλά επίσης το Συμβούλιο (άρθρο Κ.3: μπορεί να καθορίζει κοινές θέσεις, να θεσπίζει κοινές δράσεις και να καταρτίζει συμβάσεις), η Επιτροπή (άρθρο Κ.3, παράγραφος 2: έχει αρμοδιότητα πρωτοβουλίας, μεταξύ άλλων όσον αφορά τις απάτες) και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (άρθρο Κ.6: ενημερώνεται τακτικά για τις επιτελούμενες εργασίες και ζητείται από την Προεδρία η γνώμη του σχετικά με τις κυριότερες πτυχές της δραστηριότητας· μπορεί να απευθύνει ερωτήσεις ή να διατυπώνει συστάσεις προς το Συμβούλιο και πραγματοποιεί κάθε χρόνο συζήτηση σχετικά με τις προόδους που έχουν συντελεστεί).
- το άρθρο Κ.9 προβλέπει ότι το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ομοφωνία κατόπιν πρωτοβουλίας της Επιτροπής ή κράτους μέλους, μπορεί να αποφασίσει ότι η διαδικασία του άρθρου 100Γ της Συνθήκης εφαρμόζεται σε δράσεις που εμπíπτουν στους τομείς τους οποίους καλύπτει η δικαστική συνεργασία, μεταξύ άλλων και στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης. Εν προκειμένω η δικαστική συνεργασία θα προβιβαζόταν επομένως σε κοινοτική αρμοδιότητα.

12. Η σπουδαιότητα των διατάξεων αυτών, οι οποίες δεν αφορούν αποκλειστικά και μόνο τον τομέα της "οριζόντιας" συνεργασίας αλλά είναι σχεδόν κοινοτικές, είναι προφανής. Το Κοινοβούλιο θα πρέπει λοιπόν να δραστηριοποιηθεί εντός του θεσμικού πλαισίου που του αναγνωρίζεται από το άρθρο Κ.6 του τίτλου VI, τόσο για να υποκινήσει τη δικαιοπλαστική δράση του Συμβουλίου στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας (οι συμβάσεις που προβλέπονται στο άρθρο Κ.3, παράγραφος 2.γ) όσο και για να δοθεί το συντομότερο δυνατόν ο χαρακτήρας κοινοτικού κανόνα δικαίου στις συμβάσεις που θα καταρτισθούν κατά αυτόν τον τρόπο.

III. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

13. Βάσει των ανωτέρω παρατηρήσεων, θα μπορούσαμε να πούμε ότι το σχέδιο Συνθήκης, όπως προκύπτει από τις συμφωνίες του Μάαστριχτ, σηματοδοτεί μία αισθητή πρόοδο στην κατεύθυνση της υλοποίησης ενός συνεκτικού συστήματος για την νομική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει εντούτοις να αναπτύξει δράση με στόχο την ορθή εφαρμογή των νέων διατάξεων. Θα πρέπει να δράσει στο επίπεδο της συνεργασίας με τα άλλα όργανα της πειθούς και εν ανάγκη της προσφυγής στο Δικαστήριο, επιδιώκοντας του ακόλουθους στόχους:

- Το άρθρο 209Α, που επιβάλλει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν τα ίδια μέτρα καταπολέμησης της απάτης κατά των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας με εκείνα που λαμβάνουν για την καταπολέμησης της απάτης κατά των δικών τους οικονομικών συμφερόντων, δεν πρέπει να θεωρηθεί απλώς και μόνο ως διάταξη εξομοίωσης των κοινοτικών συμφερόντων με τα εθνικά συμφέροντα. Μία τέτοια ερμηνεία θα αντέβαινε προς την αρχή την οποία επικύρωσε το Δικαστήριο στην απόφασή του για την υπόθεση 68/88, κατά την οποία οι

κυρώσεις που προβλέπονται για την πρόκληση οικονομικής ζημίας στην Κοινότητα πρέπει να είναι αποτελεσματικές, ανάλογες προς την παράβαση και αποτρεπτικές. Η απλή εξομίωση θα ερχόταν επίσης σε αντίθεση με την ανάγκη της δημιουργίας μίας εναρμονισμένης προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας σε όλες τις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών μελών· η απαίτηση αυτή προκύπτει από το άρθρο 100Α του σχεδίου Συνθήκης για την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς και από το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 209Α, το οποίο επιβάλλει τον συντονισμό της δράσης που αποβλέπει στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας κατά της απάτης. Εν προκειμένω η Κοινότητα θα πρέπει να προτείνει μία κοινοτική νομική βάση για την εναρμόνιση των ποινικών νομοθεσιών των κρατών μελών στον συγκεκριμένο τομέα της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας·

- το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να αναπτύξει δράση με στόχο την εδραίωση της αποτελεσματικότητας των διατάξεων περί συνεργασίας στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, ώστε η καταπολέμηση της απάτης διεθνούς κλίμακας, που προβλέπεται στην παράγραφο 5 του άρθρου Κ.1 των διατάξεων αυτών (τίτλος VI της Συνθήκης), να ενταχθεί ολοένα περισσότερο σε κοινοτικό πλαίσιο, μέσω της δράσης των κοινοτικών Οργάνων που έχουν εν προκειμένω δικαίωμα ενεργείας (Συμβούλιο, Επιτροπή και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) και, ενδεχομένως, μέσω της εφαρμογής του άρθρου Κ.9 σχετικά με την υπαγωγή της δικαστικής συνεργασίας για την καταπολέμηση της απάτης στις περιπτώσεις που διέπονται από το άρθρο 100Γ της Συνθήκης ΕΟΚ.

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού σχετικά με την αρμοδιότητα ελέγχου του προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μετά τις διακυβερνητικές συνδιασκέψεις του Μάαστριχτ (9, 10 και 11 Δεκεμβρίου 1991)

Εισηγήτρια: η κ. Annemarie GOEDMAKERS

I. Η ΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΕΝΩΣΕΙ ΤΩΝ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΩΝ ΣΥΝΔΙΑΣΚΕΨΕΩΝ

1. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε προβεί σε δύο εκτιμήσεις σχετικά με την ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του σε θέματα ελέγχου του προϋπολογισμού, στο πλαίσιο της στρατηγικής του για την Ευρωπαϊκή Ένωση, με βάση δύο εκθέσεις της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού (αντίστοιχα: μια προσωρινή έκθεση, έγγρ. Α3-0002/90 η οποία οδήγησε στο ψήφισμα της 22ας Νοεμβρίου 1990 και η τελική έκθεση έγγρ. Α3-0253/91 που οδήγησε στο ψήφισμα της 24ης Οκτωβρίου 1991).

2. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησε επίσης τη θέση της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού στο ψήφισμά του της 22ας Νοεμβρίου 1990 σχετικά με τις διακυβερνητικές συνδιασκέψεις και ιδίως στις προτάσεις τροποποίησης της Συνθήκης ΕΟΚ που περιέχονται στην παράγραφο 1 του εν λόγω ψηφίσματος.

3. Επομένως, η εισηγήτρια της παρούσας έκθεσης θα πραγματοποιήσει αναφορές στα εν λόγω κείμενα προκειμένου να αξιολογήσει τα αποτελέσματα των διακυβερνητικών συνδιασκέψεων του Μάαστριχτ, ως προς την ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του Κοινοβουλίου σε θέματα ελέγχου του προϋπολογισμού.

II. ΟΙ ΔΙΟΡΓΑΝΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ

4. Οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε θέματα προϋπολογισμού στηρίζονται στις καλές σχέσεις με το Ελεγκτικό Συνέδριο, οργανισμό τεχνικού ελέγχου της κανονικότητας και της αποτελεσματικότητας των εξόδων και των δαπανών της Κοινότητας. Η σχέση εμπιστοσύνης που πρέπει κατ'ανάγκη να υφίσταται μεταξύ Ελεγκτικού Συνεδρίου και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο ασκεί τον πολιτικό έλεγχο της δημοσιονομικής διαχείρισης, ώθησε το Κοινοβούλιο να ζητήσει όπως το άρθρο 206 της Συνθήκης τροποποιηθεί ώστε να προβλέπει ότι ο ορισμός των μελών του Συνεδρίου γίνεται από το Συμβούλιο κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Κοινοβουλίου.

5. Τούτο δεν υιοθετήθηκε στο σχέδιο Συνθήκης, το νέο άρθρο 188 Α της οποίας προβλέπει ότι ο διορισμός πραγματοποιείται κατόπιν διαβουλεύσεως με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

6. Ωστόσο, η ανάγκη να εξασφαλιστεί καλή σχέση μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της αρχής ελέγχου του προϋπολογισμού, και του Ελεγκτικού Συμβουλίου, της αρχής τεχνικού ελέγχου, εμφανίζεται πάντοτε σαφέστατη, ιδίως μετά την απόδοση στο Ελεγκτικό Συνέδριο της ιδιότητας του θεσμικού οργάνου (άρθρο 4 του σχεδίου Συνθήκης). Πράττοντας τούτο, οι διακυβερνητικές συνδιασκέψεις θέλησαν πράγματι να δώσουν στο Συνέδριο αυξημένη ευθύνη κατά την άσκηση των ελεγκτικών αρμοδιοτήτων του, ιδιαίτερα δε στο πλαίσιο της διαδικασίας απαλλαγής. Ωστόσο, μια τέτοια ενίσχυση δεν μπορεί να εξετάζεται αφηρημένα από τις σχέσεις του Συνεδρίου με τα άλλα θεσμικά όργανα, γεγονός το οποίο προκύπτει εμφανέστατα από τη δήλωση σχετικά με το Ελεγκτικό Συνέδριο που επισυνάπτεται στο σχέδιο Συνθήκης: σε αυτή τη δήλωση, η συνδιάσκεψη τονίζει

την ιδιαίτερη σημασία που αποδίδει στην αποστολή του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ιδιαιτέρως στο πλαίσιο της διαδικασίας της απαλλαγής και "ζητεί από τα άλλα κοινοτικά όργανα να εξετάζουν μαζί με το Ελεγκτικό Συνέδριο όλα τα κατάλληλα μέσα για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του έργου του".

7. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ως κύριος συνομιλητής του Συνεδρίου με την ιδιότητά του ως αρχής αρμόδιας για τη χορήγηση απαλλαγής, οφείλει επομένως να λάβει τις απαραίτητες πρωτοβουλίες προκειμένου να καθιερώσει μια δεσμοβητημένη πρακτική με στόχο να ορισθούν οι όροι συνεργασίας μεταξύ της αρχής της αρμόδιας για τη χορήγηση της απαλλαγής και του οργάνου του τεχνικού ελέγχου, έτσι ώστε να βελτιστοποιηθεί η αποτελεσματικότητα της δράσης του τελευταίου.

Στο πλαίσιο αυτό, μεγαλύτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην προκαταρκτική ακρόαση των υποψηφίων μελών του Συνεδρίου, η οποία διεξάγεται ενώπιον της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού προτού το Κοινοβούλιο ψηφίσει τη γνωμοδότησή του επί του διορισμού τους. Αυτή η ακρόαση (και τα αποτελέσματά της) θα έπρεπε να έχουν για τους υποψηφίους αξία ανάλογη με εκείνη της έγκρισης που το Κοινοβούλιο δίδει στον Πρόεδρο και τα λοιπά μέλη της Επιτροπής, ως σώματος, πριν από το διορισμό τους.

o o o

8. Στο σχέδιο συνθήκης προσετέθη ένα νέο κεφάλαιο V σχετικά με τη λειτουργία της ΕΤΕ. Το εν λόγω κεφάλαιο ρυθμίζει τη δραστηριότητα της ΕΤΕ, ορίζοντας τους στόχους της και προβλέποντας την υποχρέωση συντονισμού της δράσης της Τράπεζας με εκείνη των διαρθρωτικών ταμείων και των άλλων χρηματοδοτικών μέσων της Κοινότητας. Αυτή η νέα διάταξη θα έπρεπε να οδηγήσει την αρχή την αρμόδια για την απαλλαγή στον καθορισμό του βαθμού στον οποίο το εν λόγω όργανο, το οποίο συχνά διαχειρίζεται κοινοτικές πιστώσεις, υπόκειται στο δημοσιονομικό έλεγχο που προβλέπεται από τη Συνθήκη.

III. ΤΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΟΥ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

9. Το Κοινοβούλιο έχει ζητήσει, εκτός από τα κριτήρια της νομιμότητας και της κανονικότητας, στον έλεγχο του προϋπολογισμού να συμπεριληφθούν και τα κριτήρια της σκοπιμότητας και της διάρκειας. Η νέα διατύπωση του άρθρου 205 αποτελεί ένα βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση, δεδομένου ότι υποχρεώνει την Επιτροπή να εκτελεί τον προϋπολογισμό σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Τούτο αποτελεί σαφή εκσυγχρονισμό και ικανοποιεί την επιθυμία του Κοινοβουλίου.

IV. Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΑΠΑΛΛΑΓΗΣ

9. Παρόλο που ορισμένες διεκδικήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (συνολικότητα της απαλλαγής, στην οποία θα έπρεπε να συμπεριληφθούν ο επιχειρησιακός προϋπολογισμός της ΕΚΑΧ και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης· υποχρέωση της Επιτροπής ή των μελών της να παραιτηθούν μετά από άρνηση χορήγησης απαλλαγής η οποία έχει ψηφισθεί με την πλειοψηφία που απαιτείται για την έγκριση πρότασης μορφής) δεν έγιναν δεκτές στο σχέδιο συνθήκης, η εν λόγω διαδικασία προκύπτει ενισχυμένη σε σημαντικό βαθμό. Πράγματι, όπως είχε ζητήσει το Κοινοβούλιο (άρθρο 206B του κειμένου που επισυνάπτεται στην παράγραφο 1 της έκθεσης MARTIN σχετικά με τις διακυβερνητικές συνδιασκέψεις):

- στο πλαίσιο της διαδικασίας της απαλλαγής προβλέπεται, στο άρθρο 206B του σχεδίου συνθήκης, το δικαίωμα πληροφόρησης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

σχετικά με την εκτέλεση των δαπανών ή τη λειτουργία των συστημάτων δημοσιονομικού ελέγχου, καθώς και η ρητή σχετική υποχρέωση της Επιτροπής·

- επίσης, η Επιτροπή υποχρεούται να καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι παρατηρήσεις που συνοδεύουν τις αποφάσεις απαλλαγής και οι λοιπές παρατηρήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την εκτέλεση των δαπανών (άρθρο 206 Β, παράγραφος 3 του σχεδίου συνθήκης).

10. Από τα παραπάνω προκύπτει δεσμευτικός νομικός χαρακτήρας των αποφάσεων που λαμβάνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πλαίσιο της διαδικασίας της απαλλαγής σε ό,τι αφορά την Επιτροπή. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα έπρεπε να ελέγξει τα συγκεκριμένα μέσα υλοποίηση αυτών των νέων εξουσιών του, τόσο στο επίπεδο της διάρθρωσης των μηχανισμών της απόφασης χορήγησης απαλλαγής, όσο και στο επίπεδο των συγκεκριμένων μέσων προκειμένου να εξασφαλιστεί η τήρηση των υποχρεώσεων της Επιτροπής.

11. Παρα ταύτα, το νέο άρθρο 206 Β του σχεδίου συνθήκης, το οποίο διέπει τη διαδικασία της απαλλαγής, περιέχει μια σοβαρή ανακολουθία, η οποία δημιουργεί τον κίνδυνο μετριασμού της νομικής διαύγειας του κειμένου. Πράγματι, το εν λόγω άρθρο προβλέπει ότι η υποχρέωση της Επιτροπής να λάβει υπόψη τις παρατηρήσεις που συνοδεύουν τις αποφάσεις απαλλαγής, αφορά επίσης "τα σχόλια που συνοδεύουν τις συστάσεις απαλλαγής που διατυπώνει το Συμβούλιο". Η σύσταση του Συμβουλίου αποτελεί προκαταρκτική πράξη διαδικασίας της απαλλαγής· σύμφωνα με τις γενικές αρχές, μια προκαταρκτική πράξη μιας κανονιστικής διαδικασίας (σύσταση, γνωμοδότηση) και μεν είναι υποχρεωτική σε ό,τι αφορά την ύπαρξή της, όμως δεν δεσμεύει τον αποδέκτη της. Κατά συνέπεια, το Κοινοβούλιο θα μπορούσε να συντάξει μια απόφαση απαλλαγής με περιεχόμενο εντελώς διαφορετικό ως προς τη σύσταση του Συμβουλίου. Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή σύμφωνα με το γράμμα της παραγράφου 3 του άρθρου 206 Β θα βρισκόταν δεσμευμένη ταυτόχρονα από την απόφαση απαλλαγής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και από τη σύσταση του Συμβουλίου, οι οποίες θα περιείχαν διατάξεις ασυμβίβαστες μεταξύ τους. Δεδομένου ότι το Κοινοβούλιο σύμφωνα με τη Συνθήκη αποτελεί τη μοναδική αρχή ελέγχου του προϋπολογισμού, η διατύπωση της εν λόγω παραγράφου δεν μπορεί να θεωρηθεί παρά ατυχής, χρήζει δε διορθώσεως έτσι ώστε να προβλέπει ότι και μεν το Κοινοβούλιο στους προβληματισμούς λαμβάνει υπόψη του τα σχόλια του Συμβουλίου, αλλά ότι η Επιτροπή οφείλει να θεωρεί δεσμευτικές μόνον τις παρατηρήσεις του Κοινοβουλίου. Εάν δεν επιλυθεί η εν λόγω αντίφαση στο πλαίσιο των διακυβερνητικών συνδιασκέψεων, το Κοινοβούλιο θα αναγκασθεί να επιδιώξει διευκρίνιση του περιεχομένου του εν λόγω άρθρου, με βάση τα μέσα που θέτει στη διάθεσή του η Συνθήκη.

12. Η αποτελεσματικότητα της απόφασης απαλλαγής δεν αφορά μόνον την υποχρέωση της Επιτροπής να εγκρίνει τα μέτρα που ζητεί το Κοινοβούλιο, αλλά, κατ'αρχάς, τους λογαριασμούς και τον ισολογισμό του σχετικού οικονομικού έτους. Σε σχέση με αυτό, το άρθρο 206 πρέπει να εξετάζεται σε συνδυασμό με το άρθρο 188 Β, το οποίο προβλέπει μια νέα αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, και συγκεκριμένα ότι το Συνέδριο προβαίνει σε δήλωση βεβαιούσα την ακρίβεια των λογαριασμών και τη νομιμότητα και κανονικότητα των σχετικών πράξεων. Μια τέτοια δήλωση ακρίβειας θα έπρεπε, εννοείται, να καλύπτει το σύνολο των λογαριασμών της Επιτροπής: σε αντίθετη περίπτωση, θα ανοιγόταν ο δρόμος για διόρθωση εσφαλμένων στοιχείων στο πλαίσιο της διαδικασίας της απαλλαγής, όπως αναφέρεται στην παράγραφο 7γ του ψηφίσματος της 24ης Οκτωβρίου 1991.

13. Κατά τις διακυβερνητικές συνδιασκέψεις δεν έγινε δεκτή η αρχή της συνολικότητας του προϋπολογισμού που υπόκειται στη διαδικασία της απαλλαγής,

όπως είχε ζητηθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο ψήφισμά του της 24ης Οκτωβρίου 1991 (παράγραφος 4δ) και στο ψήφισμά του της 22ας Νοεμβρίου 1990 σχετικά με τις διακυβερνητικές συνδιασκέψεις· μάλιστα, οι συνδιασκέψεις επιβεβαίωσαν ότι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης θα συνεχίσει να χρηματοδοτείται από τις εθνικές συνεισφορές (δήλωση που πρόκειται να προστεθεί στην τελική πράξη της συνδιάσκεψης). Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει ήδη ασκήσει προσφυγή στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων προκειμένου να επιχειρηθεί να κριθεί αυτή η κατάσταση πραγμάτων, κατόπιν πρωτοβουλίας της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού. Επομένως, το ζήτημα θα μπορούσε να ληθεί εκτός της Συνθήκης.

V. ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

14. Στο ψήφισμα της 24ης Οκτωβρίου 1991, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε ζητήσει να του αναγνωρισθεί το δικαίωμα διεξαγωγής ερευνών (4.θ). Το εν λόγω δικαίωμα τώρα αναγνωρίζεται από το άρθρο 137 Β της Συνθήκης, παρέχεται δε σε αξιοσημείωτη έκταση, διότι αφορά τόσο τις καταγγελίες για παραβάσεις όσο και τις περιπτώσεις κακής διοίκησης κατά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου: επομένως, περιλαμβάνει κατά τα φαινόμενα τις παραβιάσεις των δημοσιονομικών διατάξεων και κάθε άλλης διάταξης που συνδέεται με τις κοινοτικές πολιτικές και επηρεάζει τον προϋπολογισμό της Κοινότητας.

15. Το Κοινοβούλιο θα έπρεπε να υπενθυμίσει ότι οι όροι άσκησης του δικαιώματος διεξαγωγής ερευνών (οι οποίοι πρέπει να καθοριστούν κατόπιν κοινής συμφωνίας από το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή) θα έπρεπε να προβλέπουν τη δυνατότητα υποχρέωσης των εμπλεκόμενων διοικητικών αρχών όπως παράσχουν τις απαιτούμενες πληροφορίες, σύμφωνα και με το αίτημα που περιέχεται στην παράγραφο 4.θ του προαναφερθέντος ψηφίσματος.

Η Επιτροπή Προϋπολογισμών θεωρεί ως καθήκον της να υποβάλει το συντομότερο δυνατό συγκεκριμένες προτάσεις για την πραγμάτωση του εν λόγω δικαιώματος.

VI. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

16. Η Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού, με βάση τα όσα προηγήθηκαν, εκτιμά ότι το σχέδιο συνθήκης που επεξεργάστηκαν στο Μάαστριχτ οι διακυβερνητικές συνδιασκέψεις θα οδηγήσει σε σημαντική εδραίωση της εξουσίας ελέγχου του προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και ότι αυτή η εδραίωση συγκεκριμενοποιείται στα σημεία που αναφέρονται στα επόμενα, λαμβανομένων υπόψη και των διορθώσεων ή συμπληρώσεων του σχεδίου συνθήκης που επιβάλλονται:

Σε ό,τι αφορά τις διοργανικές σχέσεις:

- a) Η αναγνώριση του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως θεσμικού οργάνου (άρθρο 4 του σχεδίου συνθήκης) προϋποθέτει τη δημιουργία μιας θεσμοθετημένης πρακτικής στην οποία να ορίζονται οι σχέσεις μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αρχής αρμόδιας για τη χορήγηση απαλλαγής, και του Συνεδρίου, οργάνου τεχνικού ελέγχου, προκειμένου "να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα του έργου" του Συνεδρίου (δήλωση σχετικά με το Ελεγκτικό Συνέδριο που επισυνάπτεται στο σχέδιο συνθήκης). Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να δοθεί στην προκαταρκτική ακρόαση των υποψηφίων μελών του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία πραγματοποιείται ενώπιον της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού, αξία ανάλογη με εκείνη της έγκρισης που το Κοινοβούλιο παρέχει στον Πρόεδρο και τα άλλα μέλη της Επιτροπής, ως σώματος, πριν από το διορισμό τους·

- β) η προσθήκη στο σχέδιο συνθήκης διατάξεων σχετικά με τους τομείς και τους όρους δράσης της ΕΤΕ (νέο κεφάλαιο 5) θα πρέπει να οδηγήσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στον προσδιορισμό του βαθμού στον οποίο το όργανο αυτό, το οποίο συχνά διαχειρίζεται κοινοτικά κεφάλαια, υπόκειται στις διαδικασίες ελέγχου του προϋπολογισμού που προβλέπονται από τη Συνθήκη·
- γ) η νέα διατύπωση του άρθρου 205, πρώτο εδάφιο της Συνθήκης, επιβάλλει στην Επιτροπή να εκτελεί τον προϋπολογισμό "σύμφωνα με την αρχή της δημοσιονομικής διαχείρισης". Επομένως, η Συνθήκη επικυρώνει την αρμοδιότητα του Κοινοβουλίου όπως προβαίνει σε δημοσιονομικό έλεγχο σύμφωνα με τις παραμέτρους όχι μόνο της κανονικότητας, αλλά και της χρηστής διαχείρισης·

Σε ό,τι αφορά τη διαδικασία απαλλαγής και τις άλλες πράξεις ελέγχου του προϋπολογισμού:

- δ) το άρθρο 206 του σχεδίου συνθήκης έχει ενισχύσει τις αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, τόσο στο επίπεδο απόκτησης στοιχείων (δικαίωμα πληροφόρησης απέναντι στην Επιτροπή: παράγραφος 2) όσο και σε ό,τι αφορά την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας απαλλαγής και των άλλων πράξεων ελέγχου του προϋπολογισμού (υποχρέωση της Επιτροπής όπως θεσπίζει τα απαιτούμενα μέτρα: παράγραφος 3)·
- ε) το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να επαληθεύσει τις επιπτώσεις του νέου, δεσμευτικά νομικού, χαρακτήρα των αποφάσεων απαλλαγής και των άλλων πράξεων που άπτονται των τομέων του ελέγχου του προϋπολογισμού, τούτο δε τόσο στο επίπεδο της διάρθρωσης των πράξεων όσο και σε ό,τι αφορά τα μέσα προς έλεγχο της ευθύνης που απορρέει από τα παραπάνω για την Επιτροπή·
- στ) η απόφαση απαλλαγής είναι υποχρεωτική για την Επιτροπή, είναι όμως νομικά ανέφικτο να υπάρχει η ίδια η υποχρέωση και για τη σύσταση του Συμβουλίου: πράγματι, αυτή είναι μια πράξη καθαρά προπαρασκευαστική και όχι δεσμευτική, τόσο για το συντάκτη της τελικής πράξης της απαλλαγής (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) όσο και, κατά συνέπεια, για τον αποδέκτη της απαλλαγής (Επιτροπή). Η αντίφαση που περιέχεται στην παράγραφο 3 του άρθρου 206, το οποίο προβλέπει ότι η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη και τα σχόλια που συνοδεύουν την απόφαση απαλλαγής του Συμβουλίου πρέπει να εξαιρεθεί και να μάλιστα σε επίπεδο συνθήκης, κατά τρόπον ώστε να μην υποβαθμίζεται η εξουσία της αρχής ελέγχου του προϋπολογισμού· σε αντίθετη περίπτωση, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα χρησιμοποιήσει τα μέσα που έχει στη διάθεσή του προκειμένου να επιτύχει διευκρίνιση των εν λόγω άρθρων·
- ζ) η απόφαση χορήγησης απαλλαγής θα μπορεί στο εξής να διορθώνει τα αριθμητικά στοιχεία του λογαριασμού διαχείρισεως και του κοινοτικού ισολογισμού, με βάση τη δήλωση ακρίβειας που οφείλει να υποβάλλει το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο βάσει του άρθρου 188 Β του σχεδίου Συνθήκης·
- η) στη Συνθήκη παραμένει ένα σημαντικό κενό σε ό,τι αφορά τη διαδικασία απαλλαγής: δεν εξασφαλίζεται η συνολικότητα του ελέγχου των κοινοτικών δημοσιονομικών πεπραγμένων, διότι τα ΕΤΑ δεν περιελήφθησαν στο γενικό προϋπολογισμό, οι δε συνδιασκέψεις επιβεβαίωσαν εκ νέου τη διατήρηση του παλαιού μηχανισμού χρηματοδότησης (δήλωση που επισυνάπτεται στη τελική πράξη της συνδιάσκεψης). Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει αρχίσει προσπάθειες όπως διευκρινίζει την κατάσταση αυτή σε δικαστικό επίπεδο, μέσω προσφυγής στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Σε ό,τι αφορά το δικαίωμα διεξαγωγής ερευνών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου:

- θ) το δικαίωμα διεξαγωγής ερευνών, που είχε ζητήσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αναγνωρίζεται πλέον ρητά από το άρθρο 137 Β του σχεδίου Συνθήκης. Το Κοινοβούλιο πρέπει να διεκδικήσει το δικαίωμα δεσμευτικής παροχής πληροφοριών από τις εμπλεκόμενες διοικητικές αρχές, στο πλαίσιο του καθορισμού των όρων άσκησης του δικαιώματός του (οι οποίοι πρόκειται να καθοριστούν κατόπιν κοινής συμφωνίας μεταξύ Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Συμβουλίου και Επιτροπής).

ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ, ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΗΣ ΕΝΤΟΛΗΣ ΚΑΙ ΑΣΥΛΙΩΝ

Ο Πρόεδρος της Επιτροπής

23.3.92

Κύριον Marcelino OREJA
Πρόεδρο της Επιτροπής Θεσμικών Θεμάτων
Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
ΒΡΥΞΕΛΛΕΣ

Κύριε Πρόεδρε,

Στις 28 Ιανουαρίου 1992, το Διευθυνθέν Προεδρείο αποφάσισε να "απευθυνθεί από τώρα στην Επιτροπή Κανονισμού, η οποία θα πρέπει να εξετάσει, πριν από τη σύνοδο Οκτωβρίου, όχι μόνον τις απαραίτητες τροποποιήσεις κατόπιν της Συνθήκης του Μάαστριχτ αλλά και τις προσαρμογές οι οποίες θα μπορούσαν να φανούν χρήσιμες μετά την πρόσφατη τροποποίηση του Κανονισμού καθώς και τις προτάσεις που υπεβλήθησαν από τον πρόεδρο και οι οποίες βρίσκονται υπό εξέταση".

Παράλληλα, όλες οι επιτροπές εκλήθησαν να γνωμοδοτήσουν προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων όσον αφορά την έκθεση σχετικά με τις διακυβερνητικές συνδιασκέψεις στο πλαίσιο της στρατηγικής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Κατά τις συνεδριάσεις της στις 18 και 19 Μαρτίου 1992, η Επιτροπή Κανονισμού ενέκρινε¹ την παρακάτω γνωμοδότηση, την οποία μου ανέθεσε να σας διαβιβάσω υπό μορφήν επιστολής.

Η Επιτροπή Κανονισμού επιθυμεί να επισημάνει προκαταρκτικά ότι η νομική διαδικασία που επελέγη κατά την έγκριση της Συνθήκης του Μάαστριχτ, όπως ακριβώς συνέβη και με την Ενιαία Πράξη, ενέχει τον κίνδυνο να οδηγήσει σε μία αύξηση των δυσκολιών που σχετίζονται με την ερμηνεία των βασικών κοινοτικών κειμένων.

Πράγματι, βρισκόμαστε ενώπιον μιας εξαιρετικά πολύπλοκης συνθήκης στην οποία οι προγραμματικοί ή και περιγραφικοί κανόνες συνυπάρχουν με τους πιο λεπτούς θεσμικούς μηχανισμούς, ενώ τα προηγούμενα κείμενα παραμένουν σε ισχύ δεδομένου ότι δεν τροποποιήθηκαν με τη νέα συνθήκη.

Αυτή η διαστρωμάτωση των νομικών κανόνων θα οδηγήσει αναπόδραστα σε ερμηνευτικές δυσκολίες, οι οποίες απαιτούν εξαιρετικά υψηλό επίπεδο συνεργασίας και, κυρίως, καλής θέλησης μεταξύ των διαφόρων θεσμικών οργάνων, η ακόμη και την εφαρμογή μιας διαδικασίας συνδιαλλαγής, η οποία να επιτρέπει την ταχύτερη επίλυση των διαφωνιών μεταξύ των εν λόγω οργάνων.

¹ Στην ψηφοφορία συμμετείχαν οι βουλευτές: WIJSENBECK, πρόεδρος· ROGALLA, αντιπρόεδρος· DEFRAIGNE, ΕΦΡΑΙΜΙΔΗΣ, GAIBISSO, GALLE, HARRISON, HERMAN (αναπλ. GIL-ROBLES), JANSSEN van RAAJ, MALANGRE, ΠΙΣΠΡΟΣ, PROUT, VERDE i ALDEA

Όσον αφορά την ερμηνεία των κειμένων, η Επιτροπή Κανονισμού επιθυμεί επίσης να υπογραμμίσει τον εξαιρετικά πολύπλοκο χαρακτήρα των εφαρμοζόμενων διαδικασιών και την επιδείνωση του χαρακτήρα αυτού λόγω του γεγονότος ότι η εφαρμογή τους εξαρτάται συνήθως από προηγούμενες νομικές ερμηνείες και συνοδεύεται από δεσμευτικές προθεσμίες, που ποικίλλουν ανάλογα με τον τύπο της διαδικασίας και των οποίων η συντομία θα αποβεί κυρίως εις βάρος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αλλοιώνοντας έτσι ακόμη περισσότερο τη λειτουργία της δημοκρατικής εκπροσώπησης στους κόλπους της Κοινότητας.

Ωστόσο, η νέα κατανομή που προκύπτει από τις διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ, και κυρίως η αύξηση των εξουσιών του Κοινοβουλίου, απαιτεί από το τελευταίο μία νέα αντίληψη όσον αφορά το ρόλο του στο πλαίσιο της Ένωσης, η οποία θα πρέπει να το οδηγήσει σε μια διπλή προσπάθεια.

Πράγματι, το Κοινοβούλιο θα πρέπει να προβλέψει, υπό το φως όσων προηγήθηκαν, όλες τις συνέπειες που θα έχει η Συνθήκη του Μάαστριχτ στο ρόλο του στο πλαίσιο της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, θα πρέπει όμως παράλληλα να εφοδιασθεί με όλα τα μέσα που θα του επιτρέψουν, πριν ακόμη τεθεί σε ισχύ η συνθήκη, να εξορθολογίσει και να απλοποιήσει τις εργασίες του, προκειμένου να τις καταστήσει περισσότερο αποτελεσματικές και να προετοιμαστεί καλύτερα για την έναρξη ισχύος της συνθήκης.

Εναπόκειται στην Επιτροπή Κανονισμού να αρχίσει από τώρα αυτή την εργασία, όπως την επιφόρτισε το Διευθυνθέν Προεδρείο.

Ωστόσο, όπως είχε ζητήσει η επιτροπή μετά το πέρας της συνεδρίασής της στις 18 και 19 παρελθόντος Δεκεμβρίου, η συνδρομή όλων των επιτροπών της είναι απαραίτητη γι' αυτό το σκοπό, προκειμένου να έχει όσο το δυνατόν καλύτερα αποτελέσματα στις τομεακές πτυχές που προσλαμβάνουν ιδιαίτερη σημασία στη νέα συνθήκη.

Εξάλλου, ορισμένες από αυτές τις προσαρμογές εξαρτώνται περισσότερο από την οργάνωση των εργασιών του θεσμικού οργάνου παρά από τον κανονισμό του και θα πρέπει να επιχειρηθούν από τα κατάλληλα όργανα.

Όσον αφορά το χρονοδιάγραμμα εργασίας της, η Επιτροπή Κανονισμού φρονεί ότι οι νέες ρυθμιστικές διατάξεις θα πρέπει να υιοθετηθούν το αργότερο το Νοέμβριο του 1992, προκειμένου το Κοινοβούλιο και οι υπηρεσίες του να μπορέσουν να εξοικειωθούν με τους νέους κανόνες, αλλά και οι κανόνες αυτοί να γνωστοποιηθούν στο κοινό και τον Τύπο αρκετά πριν από την έναρξη ισχύος τους.

Εξάλλου, η επιτροπή εκτιμά ότι, κατά τη διάρκεια των εργασιών της και χωρίς να αποποιηθεί των πλεονεκτημάτων που προσφέρει η νομολογία στην υπόθεση της ισογλυκόζης, θα πρέπει να απλοποιηθούν οι διαδικασίες ψηφοφορίας, προκειμένου να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα του οργάνου μας και ο δημοκρατικός χαρακτήρας της δράσης του.

Επιπλέον, προκειμένου να αποφευχθεί ο υπερβολικά περίπλοκος χαρακτήρας των μηχανισμών που υλοποιήθηκαν στο Μάαστριχτ, θα πρέπει στο μέτρο του δυνατού να περιορισθούν οι περιπτώσεις εφαρμογής των μηχανισμών αυτών μέχρι το τελευταίο τους στάδιο (τρίτη ανάγνωση και, ενδεχομένως, πέραν αυτής).

Τούτο σημαίνει ότι θα πρέπει να υπάρξει στον Κανονισμό ένα είδος κοινού κορμού όσον αφορά τις διάφορες νομοθετικές διαδικασίες, ο οποίος θα είναι όσο το δυνατόν απλούστερος και αποτελεσματικότερος.

Τούτο σημαίνει επίσης και κυρίως ότι το Κοινοβούλιο θα επιτύχει από το Συμβούλιο έναν εις βάθος επαναπροσδιορισμό των αμοιβαίων τους σχέσεων. Καλούμενοι πλέον να καταστούν άμεσοι συνομιλητές, χωρίς την μέχρι σήμερα σχεδόν απαραίτητη μεσολάβηση της Επιτροπής, δεδομένου ότι θα πρέπει να συμμετέχουν από κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, οι σχέσεις τους θα πρέπει να τεθούν σε ισότιμη βάση και, πέραν της προαναφερθείσας καλής συνεργασίας, και το ένα και το άλλο όργανο θα πρέπει να είναι σε θέση να εντέλουν εκπροσώπους κατάλληλους να διεξάγουν αυτές τις συνομιλίες, προκειμένου οι συναφθείσες συμφωνίες, κυρίως όσον αφορά τις διαδικασίες συνδιαλλαγής, να εξασφαλίσουν το υψηλότερο επίπεδο ασφάλειας και να μην τεθούν αμέσως σε αμφισβήτηση.

Συνεπώς, ο ορισμός και οι αρμοδιότητες των επιτροπών συνδιαλλαγής θα πρέπει να καθορίζονται επακριβώς στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης του Κανονισμού.

Με εξαιρετική εκτίμηση,

(υπ.) Florus WIJSENBEEK

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

(άρθρο 120 του Κανονισμού)

της Επιτροπής για τα Δικαιώματα της Γυναίκας
προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων

Συντάκτρια γνωμοδότησης: η κ. DOMINGO SEGARRA

Κατά τη συνεδρίασή της στις 24 Ιανουαρίου 1992, η Επιτροπή για τα Δικαιώματα της Γυναίκας όρισε συντάκτρια γνωμοδότησης την κ. DOMINGO SEGARRA.

Κατά τις συνεδριάσεις της στις 18 Φεβρουαρίου και 24 Μαρτίου 1992, η επιτροπή εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης.

Κατά την τελευταία αυτή συνεδρίαση η επιτροπή ενέκρινε τα συμπεράσματα, με 13 ψήφους υπέρ και 1 αποχή.

Έλαβαν μέρος στην ψηφοφορία οι Βουλευτές: Crawley, πρόεδρος· Llorca Vilaplana, αντιπρόεδρος· Domingo Segarra, αντιπρόεδρος και εισηγήτρια· Bjørnvig, Catasta, Grund, Hermans An, Lenz, Pack, S. Martin, Santos (αναπλ. Belo), Van Hemeldonck (αναπλ. Pollack) και Vayssade.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι εργασίες της Διακυβερνητικής Διάσκεψης για την Πολιτική Ένωση και την Οικονομική και Νομισματική Ένωση που συνεκλήθη σε επίπεδο αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων στο Μάαστριχτ στις 9, 10 και 11 Δεκεμβρίου 1991, κατέληξαν στην εκπόνηση του σχεδίου Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς και στην κατάρτιση 17 πρωτοκόλλων και 31 δηλώσεων.

Η πολιτική της ίσης μεταχείρισης μεταξύ ανδρών και γυναικών δεν εμπίπτει πλέον στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 119 της Συνθήκης αλλά έχει μετατραπεί σε αρχή που εμπνέει την κοινωνική πολιτική, η οποία, επίσης, δεν πρέπει να περιορισθεί στο κεφάλαιο που της αφιερώνει η σημερινή Συνθήκη, αλλά θα πρέπει να θεωρείται μέρος των περισσότερων κοινωνικών πολιτικών.

Λαμβάνοντας υπόψη τη γνωμοδότηση που συντάσσει η Επιτροπή Κοινωνικών Θεμάτων σχετικά με τις συνέπειες που θα έχει το σημερινό σχέδιο Συνθήκης στην κοινωνική πολιτική, η επιτροπή μας περιορίζεται στα θέματα που αφορούν την ίση μεταχείριση.

Το εν λόγω σχέδιο Συνθήκης, το οποίο θα πρέπει να κυρωθεί για την τελική του θέση σε ισχύ από τα κράτη μέλη, θίγει πολλά από τα ζητήματα στα οποία αναφέρεται η επιτροπή μας.

Οι νομικές βάσεις που έχει επιλέξει η Επιτροπή για τα ζητήματα που αποτελούν αρμοδιότητα της επιτροπής μας, είναι στις περισσότερες περιπτώσεις τα άρθρα 119, 235, 118 και 118 Α της Συνθήκης.

Στόχος μας είναι η εξέταση των τροποποιήσεων που επιφέρει το σχέδιο Συνθήκης στην ισχύουσα κατάσταση.

Το σχέδιο Συνθήκης

Παρά τις ερμηνευτικές δυσχέρειες, μπορεί να διαπιστωθεί ότι η κατάσταση που θα επικρατεί κατά τη θέση σε ισχύ του ισχύοντος σχεδίου Συνθήκης θα είναι η ακόλουθη:

- Αφενός θα ισχύει, για τα δώδεκα κράτη μέλη, το άρθρο 119 της Συνθήκης, το οποίο δεν έχει τροποποιηθεί ως προς τη διατύπωσή του, αλλά η εφαρμογή του περιορίζεται λόγω της προσάρτισης του πρωτοκόλλου αριθ. 2, το οποίο δεν θεωρεί ως αμοιβές τις παροχές δύναμι επαγγελματικού συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων εφόσον, και στο βαθμό που αντιστοιχούν σε περιόδους απασχόλησης πριν από τις 17 Μαΐου 1990, εξαιρουμένων των εργαζομένων οι οποίοι πριν από αυτή την ημερομηνία είχαν ασκήσει δικαστική προσφυγή ή μετέλθει ισοδύναμα μέσα.
- Αφετέρου, και μόνον για τα ένδεκα κράτη μέλη που υπογράφουν τη συμφωνία που περιέχεται στο πρωτόκολλο αριθ. 14, το άρθρο 6 της Συμφωνίας επαναδιατυπώνει το άρθρο 119 της Συνθήκης με την προσθήκη μιας νέας παραγράφου αριθ. 3 που παρουσιάζει ερμηνευτικές δυσκολίες.

Θα ήταν δυνατό να αναφερθεί ότι η βασική ιδέα της νέας παραγράφου είναι η διατήρηση των ισχυουσών διατάξεων της Συνθήκης στον κοινωνικό τομέα. Ωστόσο, εάν τούτο συμβαίνει, προκύπτει το πρόβλημα της ύπαρξης δύο παράλληλων νομοθεσιών, εκείνης που περιέχει το σχέδιο Συνθήκης και των διατάξεων του πρωτοκόλλου, το κείμενο των οποίων δεν συμπίπτει πάντοτε, κυρίως όσον αφορά το άρθρο 119.

Ανάλυση νομικής φύσεως

Λόγω του περίπλοκου χαρακτήρα του ζητήματος, θα ήταν σκόπιμη μια σύντομη ανάλυση της φύσεως και της νομικής σπουδαιότητας του πρωτοκόλλου αριθ. 14.

Σύμφωνα με το άρθρο 239 της Συνθήκης, τα Πρωτόκολλα αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της. Ωστόσο, εξετάζοντας την συμφωνία που περιέχει το εν λόγω Πρωτόκολλο, φαίνεται ότι οι ευρύτερες αρμοδιότητες στον κοινωνικό τομέα που προβλέπουν για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαχωρίζονται εκουσίως από το επονομαζόμενο κοινοτικό κекτημένο στο κοινωνικό τομέα και ανάγονται στην εκούσια εφαρμογή των αρχών που περιέχει. Συνεπώς, δίδεται η εντύπωση ότι αποσπώνται από την κοινοτική νομοθεσία για να περιέλθουν στον τομέα του διεθνούς δικαίου.

Η κατάσταση περιπλέκεται εάν ληφθεί υπόψη ότι το εν λόγω πρωτόκολλο εξουσιοδοτεί τα ένδεκα κράτη μέλη να προσφεύγουν στα θεσμικά όργανα, στις διαδικασίες και τους μηχανισμούς της Συνθήκης προκειμένου να υιοθετήσουν, σε αμοιβαία βάση, και να εφαρμόσουν, στο μέτρο που τους αφορά, τις πράξεις και τις αποφάσεις που απαιτούνται για να τεθεί σε εφαρμογή η εν λόγω συμφωνία. Κατά συνέπεια, αμφισβητείται εάν οι εν λόγω πράξεις και αποφάσεις αποτελούν μέρος του θεσμικού συστήματος της Κοινότητας. Φαίνεται ότι το Πρωτόκολλο δεν αποδίδει στην κοινοτική πολιτική που αναγνωρίζουν ένδεκα κράτη μέλη το χαρακτήρα της κοινοτικής κοινωνικής πολιτικής, μολονότι στηρίζεται στην συγκατάθεση του Ηνωμένου Βασιλείου όσον αφορά την έγκριση των νομοθετικών μηχανισμών και στη λήψη αποφάσεων των θεσμικών οργάνων της Κοινότητας.

Οι σπουδαιότερες συνέπειες που προκύπτουν, κατά τα φαινόμενα, λόγω του μη χαρακτηρισμού της συμφωνίας που περιέχει το Πρωτόκολλο ως κοινοτικής πολιτικής, θα ήταν το γεγονός ότι το Δικαστήριο δεν θα είναι αρμόδιο να αποφασίζει για τις διαφορές που μπορεί να προκύψουν κατά την εφαρμογή των πράξεων που αποφασίζονται σύμφωνα με το Πρωτόκολλο, και η ανάγκη κύρωσης των εν λόγω πράξεων από τα εθνικά κοινοβούλια των ένδεκα κρατών μελών.

Ωστόσο, το θέμα αυτό θα πρέπει να εξεταστεί διεξοδικά στο εγγύς μέλλον εφόσον προκύπτουν πολλά ζητήματα, όπως:

- Η επιλογή της νομικής βάσης για την εκπόνηση νομοθετικών κειμένων (Συνθήκη ή Πρωτόκολλο αριθ. 14).
- Το ενδεχόμενο ασυμφωνίας με την αρχή μη δημιουργίας διακρίσεων μεταξύ των πολιτών της Κοινότητας.

Το άρθρο 119

Εξετάζουμε, συνεπώς, το παλαιό άρθρο 119 στο οποίο προσαρτάται το επονομαζόμενο Πρωτόκολλο Barber (σχετικά με την απόφαση του Δικαστηρίου που αποτέλεσε αφορμή για την κατάρτιση του εν λόγω Πρωτοκόλλου) το οποίο θα έπρεπε να εξακολουθήσει να ερμηνεύεται κατά τον ίδιο, τρόπο εξαιρουμένων των θεμάτων συνταξιοδότησης. Επίσης εξετάζουμε το νέο άρθρο 6 του Πρωτοκόλλου το οποίο εφαρμόζεται μόνο σε ένδεκα κράτη, με μια τρίτη παράγραφο που δεν περιλαμβάνεται στο ισχύον άρθρο 119 της Συνθήκης.

Οι ερμηνείες

- του άρθρου 6, παράγραφος 3 του Πρωτοκόλλου 14:

Είναι σαφής η ιδέα της ευνοϊκής μεταχείρισης όσον αφορά την πρόσβαση στην εργασία, την προαγωγή, την επαγγελματική επιμόρφωση, κα, ωστόσο, είναι ιδιαίτερα δύσκολο να γίνει αποδεκτό, και αντιβαίνει στην αρχή που θεσπίζει το άρθρο 119 της Συνθήκης, το γεγονός ότι μια γυναίκα μπορεί να αμείβεται περισσότερο από έναν άνδρα για την εκτέλεση της ίδιας εργασίας. Η περίεργη αυτή ιδέα φαίνεται ότι αναφέρεται στη παράγραφο 3 του άρθρου 6 του Πρωτοκόλλου.

Όποια και αν είναι η προέλευση του κανόνα αυτού, φαίνεται ότι θα ήταν δυνατό να τύχουν οι γυναίκες ευνοϊκής μεταχείρισης όσον αφορά τη σύνταξη γήρατος, αποκτώντας τη δυνατότητα να συνταξιοδοτηθούν πριν από τους άνδρες, πράγμα που θα δικαιολογούσε την ευνοϊκή αυτή μεταχείριση.

Μολονότι η παράγραφος 3 του άρθρου 6 της συμφωνίας (η οποία αναφέρεται στο άρθρο 119 της Συνθήκης) αφορά την ισότητα αμοιβών, είναι επίσης βέβαιο ότι το άρθρο 119 έχει συμβάλει στην ευρύτερη ερμηνεία που κατέστησε δυνατή την έγκριση των νομοθετικών μέτρων για την ίση μεταχείριση υπό ευρύτερο πρίσμα ώστε να μη δημιουργούνται διακρίσεις στις αμοιβές, συμπεριλαμβάνοντας, συνεπώς, θετικές δράσεις για την προώθηση και εξέλιξη των συνθηκών εργασίας στην περίπτωση της γυναίκας.

Για το λόγο αυτό, και σύμφωνα με την ευρύτερη ερμηνεία του Δικαστηρίου, αναμένουμε ότι η εν λόγω παράγραφος 3 θα χρησιμεύσει ως αρχή για τη διεύρυνση του πεδίου δράσης της Κοινότητας στον τομέα των θετικών δράσεων για την ισότητα μεταχείρισης.

- Του Πρωτοκόλλου αριθ. 2:

Ο περιορισμός στην ερμηνεία του άρθρου 119 σχετικά με την ισότητα στις παροχές του επαγγελματικού συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων, είναι χρονικής φύσεως. Πράγματι, το Πρωτόκολλο αριθ. 2 αναφέρεται στην παράγραφο 45 της απόφασης Barber (Υπόθεση 262/88 της 17ης Μαΐου 1990) η οποία επισημαίνει ότι "το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 119 της Συνθήκης δεν μπορεί να προσβληθεί για να στηρίξει το αίτημα θεμελιώσεως δικαιώματος συντάξεως, αναδρομικώς, σε χρόνο προγενέστερο της εκδόσεως της παρούσας απόφασης, με εξαίρεση την περίπτωση που οι εργαζόμενοι ή οι εξ αυτών έλκοντες δικαιώματα, πριν από την ημερομηνία αυτή, άσκησαν ένδικη προσφυγή ή υπέβαλαν ισοδύναμη κατά το εφαρμοστέο δίκαιο ένσταση".

Το πρόβλημα έγκειται στο ότι το Δικαστήριο δεν έχει διευκρινίσει εάν από την έκδοση της απόφασης ισχύει ισότητα στις παροχές ή στις εισφορές ενώ στα συστήματα κεφαλαιοποίησης υπάρχει μεγάλη διαφορά.

Επί του παρόντος εξετάζονται από το Δικαστήριο διάφορες υποθέσεις οι οποίες θα συμβάλλουν στη διευκρίνιση της κατάστασης.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η Επιτροπή για τα Δικαιώματα της Γυναίκας:

1. Αποδοκιμάζει το γεγονός ότι το σχέδιο Συνθήκης δεν έχει ανταποκριθεί στις προσδοκίες της όσον αφορά την διεύρυνση των κοινοτικών αρμοδιοτήτων στα θέματα ίσης μεταχείρισης, πέραν του αυστηρώς εργασιακού πλαισίου όπου συνήθως αναφέρονται.
2. Επιδιοκμάζει τη βούληση που επιβεβαίωσαν 11 κράτη μέλη να εφαρμόσουν τον κοινοτικό χάρτη των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων.
3. Ελπίζει ότι η συμπερίληψη μιας κοινοτικής πολιτικής επαγγελματικής επιμόρφωσης στη Συνθήκη θα συμβάλει στη διευκόλυνση και βελτίωση της κατάστασης που αντιμετωπίζει η γυναίκα στον εργασιακό χώρο μολονότι με τη ένταξή της στον τομέα της πολιτικής για την εκπαίδευση θα μπορούσε να αποδυναμωθεί η επίδρασή της στην επίλυση προβλημάτων ανεργίας, κινητικότητας, κ.α.
4. Εκφράζει την ανησυχία της όσον αφορά την ελεύθερη διακίνηση προσώπων και την ελεύθερη πρόσβαση στις υπηρεσίες λόγω της συμπερίληψης του Πρωτοκόλλου που αφορά την Ιρλανδία.
5. Ελπίζει ότι τα προβλήματα που αφορούν το άρθρο 119 της Συνθήκης θα είναι δυνατό να επιλυθούν χωρίς να δημιουργηθούν καθυστερήσεις στην υιοθέτηση των μέτρων με στόχο την ισότητα μεταχείρισης.
6. Εκφράζει ωστόσο τη λύπη της διότι οι θετικές ενέργειες εφαρμόζονται μόνον στις αμοιβαίες και υπενθυμίζει τη σημασία τους όσον αφορά το σύνολο των μέτρων που ευνοούν την πρόσβαση των γυναικών στην αγορά εργασίας.

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

της Επιτροπής Αναφορών για τα αποτελέσματα
της διακυβερνητικής συνδιάσκεψης και τη
συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

Συντάκτρια γνωμοδότησης : η κ. Rosaria BINDI

Κατά τη συνεδρίαση στις 28 και 29 Ιανουαρίου 1992, η Επιτροπή Αναφορών αποφάσισε να γνωμοδοτήσει και όρισε συντάκτρια γνωμοδότησης την πρόεδρο κ. Rosaria BINDI.

Κατά τις συνεδριάσεις στις 25 και 26 Φεβρουαρίου και 18 και 19 Μαρτίου 1992 εξέτασε το σχέδιο γνωμοδότησης.

Κατά την τελευταία αυτή συνεδρίαση ενέκρινε το σύνολο των πορισμάτων της ομόφωνα.

Ελαβαν μέρος στην ψηφοφορία οι βουλευτές: BINDI, πρόεδρος και συντάκτρια γνωμοδότησης, MIRANDA DE LAGE, αντιπρόεδρος, COIMBRA MARTINS, ERNST DE LA GRAETE, FALQUI, GIL-ROBLES GIL-DELGADO, NEWMAN, PATTERSON και SCHMIDBAUER.

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Ορισμένοι κανόνες της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση που υπεγράφη στο Μάαστριχτ στις 7 Φεβρουαρίου 1992 στόχο έχουν να ενισχύσουν την παρουσία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο θεσμικό σύνολο, ιδιαίτερα δε τη λειτουργία του ως ελεγκτικού οργάνου.

Μεταξύ των οργάνων που τείνουν προς τον σκοπό αυτό περιλαμβάνεται, πέραν της συγκρότησης μιας προσωρινής εξεταστικής επιτροπής, η κωδικοποίηση του δικαιώματος υποβολής αναφορών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (άρθρο 8 Δ και άρθρο 138 Δ της Συνθήκης ΕΟΚ)¹ και η δημιουργία ενός Επιδιαιτητή (άρθρο 8 Δ και άρθρο 138 Ε της Συνθήκης ΕΟΚ).¹

2. Το δικαίωμα υποβολής αναφοράς αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της ιθαγένειας της ένωσης που θεσπίζεται από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση κατά τον αυτό τρόπο που ισχύει για τα άλλα δικαιώματα και καθήκοντα που συμβάλλουν στο σχηματισμό της ιθαγένειας. Με το δικαίωμα αναφοράς, ο πολίτης συμμετέχει άμεσα στη λειτουργία της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας και την άσκηση του πολιτικού λειτουργήματος.

Το Κοινοβούλιο είχε εξάλλου από καιρό αντιληφθεί τη σημασία που θα είχε η αναγνώριση του δικαιώματος αυτού και ως εκ τούτου φρόντισε να το κατοχυρώσει κατά τον πλέον αποτελεσματικό και επίσημο δυνατό τρόπο με την εγγραφή του δικαιώματος αναφοράς στον Κανονισμό του Κοινοβουλίου από τον Μάιο του 1981.

Το Κοινοβούλιο είχε όμως κατ'επανάληψη ζητήσει² να κυρωθεί το δικαίωμα αναφοράς και στις συνθήκες αποκτώντας έτσι μεγαλύτερη επιστημότητα και αποτελεσματικότητα. Ως προσωρινό μέτρο υπεγράφη στις 12 Απριλίου του 1989 μια διοργανική διακήρυξη μεταξύ Κοινοβουλίου, Συμβουλίου και Επιτροπής στην οποία ωστόσο δεν γίνεται μνεία του δικαιώματος αναφοράς αλλά "στη χρήση ... να διαβιβάζονται αναφορές στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο"³. Η διακήρυξη αυτή δεν είχε στην πράξη ουσιαστικά αποτελέσματα.

3. Η αναφορά αποτελεί για τους πολίτες ένα μέσο διαλόγου με το όργανο που τους εκπροσωπεί και για το Κοινοβούλιο έναν απαραίτητο σύνδεσμο με τους πολίτες. Το Κοινοβούλιο μπορεί έτσι να γνωρίζει άμεσα τις ανάγκες και τα προβλήματα τους.

Η είσοδος του δικαιώματος αναφοράς στις κοινοτικές Συνθήκες ισοδυναμεί με την επίσημη αναγνώριση ενός αποτελεσματικού μέσου ελέγχου της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου στα κράτη μέλη (μαζί με την καταγγελία) στη διάθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Η είσοδος του δικαιώματος αναφοράς στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί επομένως λόγο μεγάλης ικανοποίησης για το Κοινοβούλιο.

¹ και αντίστοιχα άρθρα των Συνθηκών ΕΚΑΧ και ΕΚΑΕ· θα αναφερόμαστε από τούδε μόνο στα άρθρα της Συνθήκης ΕΟΚ

² π.χ. ψήφισμα της 22ας Νοεμβρίου 1990, ΕΕ C 324, 24.12.1990 σελίδα 224

³ έγγραφο Α2-79/89 και ψήφισμα της 26 Μαΐου 1989, ΕΕ C 158, 26.6.1989 σελίδα 481

Ενισχύοντας εξάλλου το δικαίωμα αναφοράς θα αυξηθεί παράλληλα η ευθύνη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και το καθήκον που έχουν τόσο το Κοινοβούλιο όσο και τα άλλα κοινοτικά θεσμικά όργανα εναντί των πολιτών να εξετάζουν τις αναφορές και να τους δίνουν την δέουσα συνέχεια.⁴

4. Δέον να σημειωθεί από τώρα ότι η απόδοση στους πολίτες και τους έχοντες διαμονή του δικαιώματος αναφοράς δεν συνεπάγεται αυτομάτως ότι η αναφορές που υποβάλλονται από μη πολίτες ή μη έχοντες διαμονή είναι απαράδεκτες. Από τη σημασία την ίδια που έχουν για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Κοινότητα γενικά οι αναφορές ως κίνητρο για μια πολιτική ενέργεια και μέσο για τη βελτίωση της εικόνας της Κοινότητας έναντι της κοινής γνώμης, προκύπτει ότι το Κοινοβούλιο μπορεί κυριάρχως να αποφασίσει να αποδεχθεί αναφορές που υποβάλλονται από μη πολίτες ή μη έχοντας διαμονή υπό την προϋπόθεση ότι εμπήκνουν στο πλαίσιο των κοινοτικών δραστηριοτήτων : Η διαφορά έγκειται στο γεγονός ότι το να ασχοληθεί με την αναφορά δεν είναι στην περίπτωση αυτή ένα καθήκον του Κοινοβουλίου που αντιστοιχεί σε ένα δικαίωμα του μεμονωμένου ατόμου, αλλά μια αυτόνομη απόφαση του Κοινοβουλίου που αποφασίζει ότι το θιγόν πρόβλημα είναι αξιο εξέτασης. Μια τέτοια αντίληψη, συνεπής με προηγούμενες αποφάσεις του Κοινοβουλίου⁵, ανταποκρίνεται και στην ανάγκη να μην παραμένει η Κοινότητα κλειστή στον εαυτό της αλλά να δείχνει ένα ανοιχτό πρόσωπο προς τα έξω.

II. ΑΝΑΦΟΡΑ ΚΑΙ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ

5. Θα ήταν σκόπιμο να αναλυθούν εδώ εν συντομία οι διαφορές μεταξύ των δύο μέσων που τίθενται στη διάθεση του πολίτη από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (άρθρο 8 Δ) : αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και καταγγελία στον επί διαιτητή.
6. Το υποκείμενο είναι ταυτόσημο : "οποιοσδήποτε πολίτης της Ένωσης καθώς και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που διαμένει ή έχει την καταστατική του έδρα σε κράτος μέλος της Κοινότητας"· πρέπει όμως να σημειωθεί η ακριβής αναφορά στις συλλογικές αναφορές στο άρθρο 138 Δ που αναγνωρίζει τη σημασία του φαινομένου :
"... σε ατομική βάση ή από κοινού με άλλους πολίτες ή πρόσωπα ...".
7. Όσον αφορά τις διαφορές για το αντικείμενο του αιτήματος παρατηρείται ότι :
 - η καταγγελία στον Επίδιαιτητή μπορεί να αφορά μόνον "περιπτώσεις κακής διοίκησης στο πλαίσιο των ενεργειών των Κοινοτικών θεσμικών ή μη οργάνων ..."· η προϋπόθεση αυτή δεν απαιτείται για την υποβολή αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο· είναι προφανές ότι

⁴ έγγραφο A3-107/90 και ψήφισμα της 15ης Ιουνίου 1990, ΕΕ C 175, 16.7.1990

⁵ - έγγραφο A2-79/89, παράγραφος Δ και ψήφισμα της 26 Μαΐου 1989, ΕΕ C 158 26.6.1989, σελίδα 481
- διακήρυξη για τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες, άρθρο 23 : "καθένας έχει δικαίωμα να υποβάλει γραπτώς αιτήματα ή παράπονα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο" - ΕΕ C 120, 16.5.1989, σελίδα 56

υπήρξε βούληση να περιοριστεί το πεδίο δράσης του Επιδιαιτητή ώστε να αποκλειστεί ιδιαίτερα να μπορεί να ερευνά τις ενέργειες των εθνικών αρχών έστω και αν οι τελευταίες είναι αρμόδιες για την εφαρμογή του Κοινοτικού Δικαίου· τούτο επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι σε τελευταία ανάλυση ο Επιδιαιτητής μπορεί να διαβιβάζει έκθεση στο ενδιαφερόμενο θεσμικό όργανο και όχι στις εθνικές αρχές· ένας τέτοιος περιορισμός δεν προβλέπεται για τις ενέργειες που αναλαμβάνοντα γενικές λειτουργίες απόφασης.

- σύμφωνα με το άρθρο 138 Δ, η αναφορά προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να αφορά θέμα που εντάσσεται στο πεδίο δραστηριοτήτων της Κοινότητας και αφορά άμεσα τον υπογράφοντα· οι προϋποθέσεις αυτές δεν τίθενται σαφώς για την υποβολή καταγγελιών στον Επιδιαιτητή πρέπει ωστόσο να θεωρηθεί ότι πρόκειται για προϋποθέσεις αναγκαίες προκειμένου να απευθυνθεί κάποιος στον επιδιαιτητή. Δεν θα είχε νόημα να γίνουν δεκτές καταγγελίες επι θεμάτων που δεν εμπίπτουν στο πλαίσιο των κοινοτικών δραστηριοτήτων δεδομένου ότι εξ ορισμού δεν θα μπορούσαν να είναι επαρκώς γνωστά ή να αποτελέσουν αντικείμενο έρευνας του Επιδιαιτητή ο οποίος ενεργεί σε κοινοτικό πλαίσιο και από την άλλη πλευρά φαίνεται εξαιρετικά σκόπιμο να ζητείται ένα "έννομο συμφέρον" για την υποβολή μιας καταγγελίας· τα θέματα αυτά θα ήταν σκόπιμο να διευκρινιστούν και να ρυθμιστούν κατά τον καθορισμό του καθεστώτος και των γενικών όρων άσκησης των καθηκόντων του επιδιαιτητή (παράγραφος 13).
8. Πρέπει να θεωρηθεί ότι τόσο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσο και ο Επιδιαιτητής θα πρέπει να εφαρμόζουν κατά πολύ ευρύ τρόπο τη ρήτρα σύμφωνα με την οποία ο αιτών πρέπει να είναι άμεσα ενδιαφερόμενος για το αντικείμενο του αιτήματος. Όσον αφορά το Κοινοβούλιο, η εξακρίβωση θα αποτελεί καθήκον της Επιτροπής Αναφορών κατά την πρώτη εξέταση όσον αφορά το παραδεκτό των αναφορών. Πέραν της σκοπιμότητας της εγγραφής στον Κανονισμό του κανόνα της Συνθήκης (παράγραφος 15) η Επιτροπή Αναφορών θα πρέπει να αντιλαμβάνεται την εν λόγω ρήτρα όχι υπό την έννοια ενός ατομικού συμφέροντος που πρέπει προσωπικά να έχει ο υπογράφων την αναφορά αλλά ως πραγματικό και ουσιαστικό μέλημά της έναντι του αντικειμένου της αναφοράς ακολουθώντας τη μέχρι τώρα εφαρμοσμένη γραμμή: τίποτα δεν αποκλείει να πρόκειται για διαδεδομένα συμφέροντα και γενικές ανησυχίες με μεγάλη απήχηση έστω και αν δεν εμπλέκεται σε ατομική βάση ο υπογράφων. Διασύζεται έτσι η εικόνα της συλλογικής αναφοράς στην οποία όλοι οι υπογράφοντες (ορισμένες φορές χιλιάδες ή ακόμη και εκατομμύρια) αισθάνονται την ανάγκη να απευθυνθούν στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για να καταγγείλουν γεγονότα που τους προκαλούν βαθιά εντύπωση έστω και αν διαδραματίζονται σε χώρες διαφορετικές και μακρινές από τη δική τους.
9. Μια περαιτέρω ουσιαστική διαφορά συνίσταται στη διάκριση όσον αφορά τον χαρακτήρα του αιτήματος ανάλογα με το εάν πρόκειται για μια καταγγελία στον Επιδιαιτητή ή για μια αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η Συνθήκη θεσπίζει σαφώς το δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σύμφωνα με την πρακτική που βασίζεται στον κανονισμό και τα πολλαπλά αιτήματα του Κοινοβουλίου⁶. Πέραν των προηγούμενων σκέψεων (παράγραφος 2 και 3) και τη συμβολική σημασία της

⁶ σημείωση 2.

απόδοσης του δικαιώματος αναφοράς, πρέπει να παρατηρηθεί ότι η Συνθήκη θα υποχρεώσει το Κοινοβούλιο να εγγυάται την άσκηση του δικαιώματος αυτού.

III. Ο ΕΠΙΔΙΑΙΤΗΤΗΣ

10. Από την ανάγνωση του άρθρου 138 Ε συνάγονται τα χαρακτηριστικά και τα προνόμια του Επιδισαιτητή που θα δημιουργηθεί. Δεν πρόκειται για ένα θεσμικό όργανο της Κοινότητας (τα θεσμικά όργανα απαριθμούνται στο άρθρο 4 παράγραφος 1 της Συνθήκης ΕΟΚ): ο Επιδισαιτητής θα έχει λειτουργική ανεξαρτησία, ο χαρακτήρας όμως και οι στόχοι του δεν γίνονται αντιληπτοί χωρίς μια αναφορά στις λειτουργίες ελέγχου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έναντι των οποίων ο επιδισαιτητής έχει βοηθητικό ρόλο ανωτάτου αξιωματούχου επιφορτισμένου με τον έλεγχο της διοικητικής λειτουργίας των κοινοτικών οργάνων και υπηρεσιών: Πράγματι:
- α) οι κανόνες σχετικά με τον Επιδισαιτητή περιλαμβάνονται στο τμήμα της Συνθήκης που διέπει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο·
 - β) ο Επιδισαιτητής ορίζεται από το Κοινοβούλιο και η εντολή του λήγει με το πέρας κάθε κοινοβουλευτικής περιόδου·
 - γ) ο Επιδισαιτητής μπορεί να απαλλαγεί των καθηκόντων του από το δικαστήριο μετά από αίτημα του Κοινοβουλίου·
 - δ) Το καθεστώς και οι γενικοί όροι άσκησης των καθηκόντων του Επιδισαιτητή προσδιορίζονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (κατόπιν γνωμοδότησης της Επιτροπής και με έγκριση του Συμβουλίου με ειδική πλειοψηφία)
 - ε) Κατά το πέρας των ερευνών του και στην περίπτωση που διαπιστώσει κακή διοίκηση στη δραστηριότητα ενός θεσμικού οργάνου, ο Επιδισαιτητής δεν διαθέτει αυτόνομα μέσα προκειμένου να ενεργήσει αλλά περιορίζεται να υποβάλλει έκθεση στο ενδιαφερόμενο όργανο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το οποίο αφού αξιολογήσει τις περιστάσεις καθορίζει την ακολουθητέα διαδικασία (άρθρο 138 Ε της Συνθήκης ΕΟΚ) με γνώμονα τη δέουσα προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών της Κοινότητας.
11. Ο Επιδισαιτητής είναι επομένως ένα από τα όργανα μέσω του οποίου το Κοινοβούλιο ασκεί πολιτικό έλεγχο για τις ενέργειες των θεσμικών οργάνων όσον αφορά την εφαρμογή του Κοινοτικού Δικαίου και γενικότερα τη λειτουργία της Κοινότητας.

Υπό αυτήν την έννοια θα ήταν σκόπιμο να συνεργάζεται αποτελεσματικά ο Επιδισαιτητής - που ενεργεί στο πλαίσιο ελέγχου που ασκεί το Κοινοβούλιο μέσω της ίδιας Επιτροπής Αναφορών - με τους εθνικούς συνηγόρους που έχουν αρμοδιότητα ελέγχου των εθνικών διοικήσεων στις περιπτώσεις που οι τελευταίες θα μπορούσαν να κατηγορηθούν για κακή διοίκηση από τα κοινοτικά θεσμικά όργανα. Η συνεργασία αυτή θα έπρεπε να προδιορισθεί κατόπιν διαβουλεύσεων με το Συμβούλιο στο πλαίσιο του καθορισμού εκ μέρους του Κοινοβουλίου του νομικού καθεστώτος και των γενικών όρων άσκησης των καθηκόντων του Επιδισαιτητή.

12. Σύμφωνα με το άρθρο 138 Ε της Συνθήκης ΕΟΚ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο "προσδιορίζει το καθεστώς και τους γενικούς όρους της άσκησης των καθηκόντων του Επιδιαιτητή", αφού ζητήσει τη γνώμη της Επιτροπής και με την έγκριση του Συμβουλίου που αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία. Πρόκειται για κείμενο (ή κείμενα) που πρέπει να σταθμισθούν προσεκτικά μετά από ευρείες διαβουλεύσεις τόσο εντός όσο και εκτός Κοινοβουλίου.
13. Η Επιτροπή Αναφορών θα εκπονήσει σε μια δεύτερη φάση έκθεση που θα υποβληθεί στη Συνέλευση και θα επιτρέψει στο Κοινοβούλιο να εκφέρει γνώμη επί του θέματος. Η πράξη θα πρέπει να ρυθμίζει τη θέση και τη δραστηριότητα του Επιδιαιτητή έναντι των θεσμικών και λοιπών οργάνων της Κοινότητας και να περιέχει ειδικότερα διατάξεις σχετικά με :
- τα καθήκοντα του Επιδιαιτητή και τα όρια των αρμοδιοτήτων του σε σχέση με τις "περιπτώσεις κακής διοίκησης στο πλαίσιο των ενεργειών των Κοινοτικών θεσμικών ή μη οργάνων της Κοινότητας"
 - τις εξουσίες λήψης γνώσης και έρευνας του Επιδιαιτητή έναντι των θεσμικών και λοιπών κοινοτικών και ενδεχομένως εθνικών οργάνων
 - τη θέση του Επιδιαιτητή, ιδίως έναντι του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής
 - τα λοιπά ουσιαστικά στοιχεία του οργάνου, π.χ. τον καθορισμό του εσωτερικού Κανονισμού του, την πρόβλεψη στον Κοινοτικό προϋπολογισμό εφόσον πρόκειται για κοινοτικό όργανο, την έδρα, την εφαρμογή ορισμένων κανόνων του πρωτοκόλλου περί προνομίων και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Μετά την έγκριση της πρότασης ψηφίσματος της έκθεσης, το κείμενο θα διαβιβασθεί για γνωμοδότηση στην Επιτροπή και το Συμβούλιο. Μετά την έγκριση εκ μέρους του τελευταίου, το Κοινοβούλιο θα μπορεί επισήμως να ορίσει το καθεστώς και τους γενικούς όρους των καθηκόντων του Επιδιαιτητή (άρθρο 138 Ε της Συνθήκης ΕΟΚ παράγραφος 4).

IV. ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟ

14. Επί ενός άλλου κειμένου κανονιστικού χαρακτήρα είναι αντίθετα ουσιαστικής σημασίας να διατυπωθούν από τώρα ορισμένες σκέψεις σε βάθος : πρόκειται για τις αναγκαίες αλλαγές στον εσωτερικό κανονισμό του Κοινοβουλίου συνεπεία των κανόνων που περιλαμβάνονται στα άρθρα 138 Δ και 138 Ε της Συνθήκης ΕΟΚ κατά τη διατύπωση που ενεκρίθη στο Μάαστριχτ : πρέπει πράγματι να προσαρμοστούν ταχέως οι εσωτερικές διαδικασίες του Κοινοβουλίου στις καινοτομίες που εισήγαγε η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Επιτροπή Αναφορών δεν προτείνει αυτόνομα ένα διαβρωμένο κείμενο : αφενός δεν επιτρέπεται (σύμφωνα με το άρθρο 132 του Κανονισμού, οι προτάσεις τροποποίησης του Κανονισμού μπορούν να παρουσιαστούν στο Κοινοβούλιο μόνο από την επιτροπή Κανονισμού Ελέγχου της Εντολής και Ασυλιών, αφετέρου δε, είναι σκόπιμο να διαφυλαχθεί η γενική λειτουργία συντονισμού όλων των τροποποιήσεων του Κανονισμού εκ μέρους της αρμόδιας επιτροπής λαμβάνοντας επίσης υπόψη τον υψηλό αριθμό τροποποιήσεων που θα πρέπει να προταθούν μετά την έγκριση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

15. Η Επιτροπή Αναφορών θεωρεί ωστόσο ότι πρέπει να γνωστοποιησει στην Επιτροπή Κανονισμού Ελέγχου της Εντολής και Ασυλιών τις τροποποιήσεις που κατά τη γνώμη της θα έπρεπε να επιφερθούν στον Κανονισμό σύμφωνα με τα άρθρα 138 Δ και 138 Ε της Συνθήκης :
- α) τροποποιήσεις του άρθρου 128, παράγραφος 1, και του άρθρου 128, παράγραφος 4, που θα ανατρέπουν στο περιεχόμενο του άρθρου 138 Δ της Συνθήκης ΕΟΚ (εισάγοντας αντιστοίχως το δικαίωμα αναφοράς "κάθε φυσικού ή νομικού προσώπου που διαμένει ή έχει την καταστατική του έδρα σε κράτος μέλος" και τη ρήτρα σύμφωνα με την οποία το θέμα της αναφοράς πρέπει να αφορά άμεσα τον υπογράφοντα·
 - β) πρόβλεψη διορισμού του Επιδιαιτητή εκ μέρους του Κοινοβουλίου ο οποίος κατά κανόνα πρέπει να πραγματοποιείται το αργότερο τρεις μήνες μετά τη συγκρότηση σε σώμα του Κοινοβουλίου μετά τις εκλογές (εξυπακούεται ότι ο Επιδιαιτητής παραμένει στο αξίωμά του μέχρις ότου διορισθεί ο διάδοχός του) κατόπιν πρότασης της Επιτροπής Αναφορών που πρέπει να εγκριθεί στην ολομέλεια με ειδική πλειοψηφία.
 - γ) τροποποίηση του Παραρτήματος VI, προκειμένου να περιληφθούν στις αρμοδιότητες της Επιτροπής Αναφορών οι σχέσεις με τον Επιδιαιτητή, οι εκθέσεις σχετικά με τις ανακοινώσεις, τις εκθέσεις και τα λοιπά έγγραφα που συντάσσει ο Επιδιαιτητής, και οι προτάσεις που αφορούν το διορισμό και την απαλλαγή από τα καθήκοντά του."
 - δ) ένας νέος κανόνας (που ίσως πρέπει να εισαχθεί μεταξύ πρώτου και δευτέρου εδαφίου της παραγράφου 3 του άρθρου 124) που θα προβλέπει ότι ο Επιδιαιτητής μπορεί να κληθεί να συμμετάσχει στις συνεδριάσεις της αρμόδιας για τις αναφορές επιτροπής όποτε η τελευταία το κρίνει αναγκαίο ή κατόπιν αιτηματός του.
 - ε) θα έπρεπε να προβλεφθεί με ένα νέο κανόνα η υποβολή της ετήσιας έκθεσης του Επιδιαιτητή προ του τέλους του ημερολογιακού έτους· η έκθεση θα έπρεπε να διαβιβάζεται σε όλα τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, την επιτροπή αναφορών και τις υπόλοιπες ενδιαφερόμενες επιτροπές· η Επιτροπή Αναφορών μπορεί να αναφέρεται στην έκθεση του Επιδιαιτητή στο πλαίσιο της έκθεσης που υποβάλλει στη Συνέλευση σύμφωνα με το άρθρο 128 παράγραφος 5 του Κανονισμού μετά το πέρας του Κοινοβουλευτικού έτους είτε - στην περίπτωση που το κρίνει απαραίτητο - να υποβάλει έκθεση "επί τούτου" πρό της προθεσμίας αυτής.
 - στ) θα έπρεπε να προβλέπεται η δυνατότητα για την Επιτροπή Αναφορών να υποβάλει στη συνέλευση έκθεση - η οποία θα πρέπει να εγκρίνεται με ειδική πλειοψηφία - προκειμένου να ζητεί την παραίτηση του Επιδιαιτητή στην περίπτωση που κρίνει ότι δεν πληροί τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για την άσκηση των καθηκόντων του ή εάν έχει διαπράξει σοβαρό παράπτωμα· για την εκπόνηση της εν λόγω έκθεσης θα έπρεπε να ζητείται η γνωμοδότηση άλλων επιτροπών· η εν λόγω έκθεση θα έπρεπε να εγγράφεται αυτεπάγγελα στην ημερήσια διάταξη της Συνόδου που ακολουθεί την παρουσίασή της. Πρέπει επίσης να προβλέπονται διαδικασίες για την παραίτηση του Επιδιαιτητή είτε κατόπιν δικής του επιθυμίας, είτε λόγω ανάληψης καθηκόντων ασυμβίβαστων με το λειτουργημά του, και για την συνεπακόλουθη υποβολή πρότασης για το διορισμό νέου Επιδιαιτητή."

V. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

16. Η Επιτροπή Αναφορών λαμβάνει γνώση των τροποποιήσεων της Συνθήκης του Μάαστριχτ που περιλαμβάνονται στα άρθρα 138 Δ και 138 Ε της Συνθήκης ΕΟΚ (καθώς και στα αντίστοιχα άρθρα των Συνθηκών ΕΚΑΧ και ΕΚΑΕ). Η Επιτροπή Αναφορών ζητεί από την αρμόδια επί της ουσίας επιτροπή να συμπεριλάβει τις παρακάτω σκέψεις στην πρόταση ψηφίσματος που θα υποβάλει στην Συνέλευση ζητώντας από το Κοινοβούλιο :

- να εκφράσει την ικανοποίησή του για την κωδικοποίηση στη Συνθήκη του δικαιώματος αναφοράς προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο που συνεπάγεται μεγαλύτερο βαθμό ευθύνης του έναντι των αναφερόντων και όλων των πολιτών· να συναγει ως εκ τούτου τα δέοντα συμπεράσματα ενισχύοντας τα μέσα που έχει στη διάθεσή του για να ασχολείται με τις αναφορές και επιφορτίζοντας όλες τις κοινοβουλευτικές επιτροπές να δώσουν τη δέουσα συνέχεια σε αναφορές που τους διαβιβάζονται κατ'αρμοδιότητα ή για γνωμοδότηση (παράγραφοι 2 και 3).
- να επαναλάβει του δικαιώματος αναφοράς στους πολίτες και έχοντας διαμονή δεν αποκλείει τη δυνατότητα να γίνονται δεκτές αναφορές εκ μέρους πολιτών τρίτων κρατών ή μη έχοντες διαμονή οι οποίοι θίγουν θέματα που το Κοινοβούλιο κρίνει σκόπιμο να εξετάσει (παράγραφος 4)·
- να διαπιστώσει ότι ο Επιδιαιτητής ο οποίος θα έχει καθήκον να ερευνεί "στις περιπτώσεις κακής διοίκησης στο πλαίσιο των ενεργειών των Κοινοτικών θεσμικών ή μη οργάνων", θα έχει οργανική και λειτουργική ανεξαρτησία, έχοντας όμως ως στόχο την άσκηση της εξουσίας ελέγχου του ίδιου του Κοινοβουλίου (παράγραφος 10)·
- να εξασφαλίσει ότι θα διατεθούν στον Επιδιαιτητή επαρκείς πόροι και προσωπικό προκειμένου να μπορέσει να αντεπεξέλθει στα καθήκοντά του, ιδίως σε ό,τι αφορά τη διερεύνηση των καταγγελιών που του υποβάλλονται·
- προς το σκοπό αυτό, να ζητήσει από την Επιτροπή Προϋπολογισμών να μεριμνήσει ώστε να δημιουργηθεί η κατάλληλη νέα θέση του προϋπολογισμού·
- να εξετάσει από κοινού με το Συμβούλιο τις απαιτούμενες ρυθμίσεις προκειμένου να μπορεί ο Επιδιαιτητής να συνεργάζεται με τους ομολόγους του των εθνικών διοικήσεων σε όλους τους τομείς που θα χραισμευαν στην άσκηση των καθηκόντων του·
- να διευκρινίσει ότι η ρήτρα σύμφωνα με την οποία το αντικείμενο των αναφορών πρέπει να αφορά άμεσα τους υπογράφοντες θα εφαρμόζεται υπό την έννοια ότι θα ζητείται ένα πραγματικό και ουσιαστικό μέλημα εκ μέρους των υποβαλλόντων σε σχέση με το αντικείμενο της αναφοράς χωρίς να απαιτείται ατομικό και προσωπικό συμφέρον των υπογραφόντων προκειμένου να εξακολουθήσουν οι αναφορές να αποτελούν μέσο προστασίας των συλλογικών συμφερόντων (παράγραφος 8)·

- να αναθέσει στην Επιτροπή Αναφορών σύμφωνα με το άρθρο 112 παρ.3 του Κανονισμού και ως αρμόδια για τις σχέσεις με τον Επιδιαιτητή επιτροπή να εκπονήσει έκθεση προς την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων που έχει ήδη επιφορτισθεί να εκπονήσει έκθεση σχετικά με το καθεστώς και τους γενικούς όρους άσκησης των καθηκόντων του Επιδιαιτητή που θα πρέπει στη συνέχεια να διαβιβασθούν στην Επιτροπή προκειμένου να γνωμοδοτήσει υποχρεωτικά και το Συμβούλιο προκειμένου να γνωμοδοτήσει υποχρεωτικά και δεσμευτικά (παράγραφος 13)·
- να ζητήσει από την Επιτροπή Κανονισμού Ελέγχου της Εντολής και Ασυλιών να εξετάσει τροποποιήσεις του Κανονισμού προκειμένου να ληφθούν υπόψη τα άρθρα 138 Δ και 138 Ε της Συνθήκης ΕΟΚ (και των αντιστοιχών άρθρων των Συνθηκών ΕΚΑΧ και ΕΚΑΕ), ιδίως δε να προβλέψει τον διορισμό του Επιδιαιτητή, τις σχέσεις του με την Επιτροπή Αναφορών, την υποβολή και εξέταση της ετήσιας έκθεσής του και άλλων εκθέσεων και ανακοινώσεων, καθώς και την περίπτωση παραίτησής του (παρ. 15).

26 Μαρτίου 1992

A3-0123/92/ΜΕΡΟΣ ΙΙΙ

Ε Κ Θ Ε Σ Η

της Επιτροπής Θεσμικών Θεμάτων

σχετικά με τα αποτελέσματα των διακυβερνητικών
συνδιασκέψεων

Εισηγητής: ο κ. David MARTIN

με τον κ. Fernand HERMAN όσον αφορά την ONE

ΜΕΡΟΣ ΙΙΙ: ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΤΑ ΜΕΛΗ

Γ. ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΤΑ ΜΕΛΗ

<u>Παράρτημα I</u> : 1/92 (1η διαρθρωτική ανάλυση).....	157
<u>Παράρτημα II</u> : 2/92 (De Giovanni).....	196
<u>Παράρτημα III</u> : 5/92 (Cassanmagnago Cerretti).....	201
<u>Παράρτημα IV</u> : 6/92 (Bindi).....	205
<u>Παράρτημα V</u> : 7/92 (Aglietta).....	209
<u>Παράρτημα VI</u> : 8/92 (Bourlanges).....	213
<u>Παράρτημα VII</u> : 9/92 (Duverger).....	216
<u>Παράρτημα VIII</u> : 12/92 (Giscard d'Estaing).....	219
<u>Παράρτημα IX</u> : 16/92 (Ρουμελιώτης).....	222
<u>Παράρτημα X</u> : 18/92 (Prag).....	226

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

1/92/τελ.

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΠΡΟΣ ΤΑ ΜΕΛΗ

Διαβιβάζονται συνημμένως προς ενημέρωση των μελών ορισμένα πρώτα στοιχεία που προκύπτουν από τη διαρθρωτική ανάλυση του σχεδίου συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΥΝΔ. ΠΕ-ΕΝΟ 2002/92). Το θέμα εξετάζεται επίσης στο πλαίσιο άλλων επιτροπών.

Συνημμένα

25 Μαρτίου 1992

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σελίδα

1.	Αρχές, στόχοι, δομή και τελικές διατάξεις του σχεδίου συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.....	159
2.	Ανάπτυξη των υφισταμένων πολιτικών/χάραξη νέων πολιτικών.....	161
3.	Κοινή εξωτερική πολιτική και ασφάλειες και εσωτερική και δικαστική πολιτική.....	166
4.	Πίνακας σχετικά με την ψηφοφορία στο Συμβούλιο σύμφωνα με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ	169
5.	Οι συνέπειες του σχεδίου συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση επί των δραστηριοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.....	170
6.	Προβλεπόμενες προθεσμίες από το άρθρο 189 Β του σχεδίου συνθήκης.	173
7.	Οι διαδικασίες.....	175
8.	Προσθήκη	185
	- εκθέσεις που θα απευθυνθούν στο ΕΚ ή για τις οποίες θα διεξαχθεί συζήτηση (νέες)	
	- βασικό χρονοδιάγραμμα που προβλέπεται στο Σχέδιο Συνθήκης (με τη σειρά παρουσίασης)	
	- βασικό χρονοδιάγραμμα που προβλέπεται στο Σχέδιο Συνθήκης (με χρονολογική σειρά)	

ΑΡΧΕΣ, ΣΤΟΧΟΙ, ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΤΕΛΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΤΟΥ
ΣΧΕΔΙΟΥ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

Στο άρθρο Α δεν υπάρχει πλέον η μεία σχετικά με το ομοσπονδιακό όραμα της Ένωσης, η οποία αντικαθίσταται από μια "ολοένα στενότερη Ένωση μεταξύ των λαών της Ευρώπης".

Το άρθρο Γ προβλέπει ότι η Ένωση διαθέτει ενιαίο θεσμικό πλαίσιο. Εντός του πλαισίου αυτού, η Ευρωπαϊκή (Οικονομική) Κοινότητα συνεχίζει να υπάρχει. Στο πλαίσιο αυτής υφίσταται η Οικονομική και Νομισματική Ένωση της οποίας τα θεσμικά όργανα και οι διαδικασίες που θεσπίζονται έχουν ειδικό χαρακτήρα (ρόλος της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για παράδειγμα). Εκ παραλλήλου, προβλέπονται διατάξεις σχετικά με την κοινή εξωτερική πολιτική και ασφάλεια καθώς και συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων. Τέλος, οι εξελίξεις σχετικά με την κοινωνική πολιτική περιέχονται σε ένα πρωτόκολλο συνημμένο στη συνθήκη, το οποίο εφαρμόζεται σε έντεκα κράτη μέλη με τις κοινοτικές διαδικασίες, λαμβάνεται όμως υπόψη η απουσία ενός κράτους μέλους.

Χωρίς να υπεισερχόμαστε στις λεπτομέρειες, θα παρατηρηθεί ότι στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που θεσπίζονται - σύμφωνη γνώμη, συναπόφαση, κ.λπ. - υπάρχουν ορισμένες διαφορές, ιδίως σε θέματα πλειοψηφίας.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αφιερώνεται στον προωθητικό του ρόλο και στον καθορισμό των κατευθύνσεων γενικής πολιτικής.

Η αρχή της επικουρικότητας καθαγιάζεται στη συνθήκη χωρίς όμως να προβλέπεται ειδικός δικαιοδοτικός έλεγχος. Η ύπαρξη αυτής της αρχής της επικουρικότητας στη Συνθήκη θα χρησιμεύσει ως καθοδηγητικός μίτος στην Επιτροπή για τον καθορισμό της νομικής βάσης των προτάσεών της.

Ιδρύεται Επιτροπή των Περιφερειών. Έχει συμβουλευτικό χαρακτήρα και αποτελείται από τους εκπροσώπους των τοπικών και περιφερειακών αυτοδιοικήσεων.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο καθίσταται θεσμικό όργανο.

Προβλέπεται η υπαγωγή της Ένωσης. Το Κοινοβούλιο διαθέτει τη σύμφωνη γνώμη για τις διατάξεις σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία στο έδαφος των κρατών μελών. Αντίθετα, όσον αφορά το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές εκλογές και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δεν ζητείται η γνώμη του. Κάθε πολίτης της Ένωσης στο έδαφος μιας τρίτης χώρας όπου το κράτος μέλος του οποίου είναι πολίτης δεν εκπροσωπείται, δικαιούται της διπλωματικής προστασίας οποιαδήποτε κράτος μέλος με τους ίδιους όρους όπως και οι πολίτες του κράτους αυτού.

Θα συγκληθεί το 1996 Διακυβερνητική Διάσκεψη των κρατών μελών για να εξετάσει τις διατάξεις της συνθήκης οι οποίες θα πρέπει να τροποποιηθούν σύμφωνα με τα άρθρα Α και Β.

Συνάπτεται πρωτόκολλο σχετικά με την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Πριν από την 31η Δεκεμβρίου 1991 πρέπει να συσταθεί ταμείο συνοχής.

Η Διάσκεψη αναγνωρίζει ότι τα ευρωπαϊκά πολιτικά κόμματα παίζουν σημαντικό ρόλο για την ολοκλήρωση εντός της Ένωσης.

Προβλέπεται να υπάρξει πρωτόκολλο για την κοινωνική πολιτική που θα εφαρμοστεί σε έντεκα κράτη μέλη.

ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ/ΧΑΡΑΞΗ ΝΕΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ

Άρθρο 3 της συνθήκης (ΕΟΚ) :

Σημαντικά διευρυμένοι στόχοι που συνδυάζονται με την συμπερίληψη της αρχής της επικουρικότητας σε νέο άρθρο (3B).

Οι τομείς είναι οι ακόλουθοι:

1. Κοινή εμπορική πολιτική

Εκσυγχρονισμός· καταργούνται ορισμένα άρθρα.

2. Πολιτική στον κοινωνικό τομέα

Προβλήματα νομικής φύσης:

α) το κοινωνικό κεφάλαιο της συνθήκης παραμένει πάντοτε σε ισχύ,

β) ποιά είναι η νομική αξία του πρωτοκόλλου;

Αρκετά σημαντική επέκταση του πεδίου δράσης στον κοινωνικό τομέα μεταξύ των έντεκα κρατών μελών

- κοινωνική προστασία
- κοινωνικός διάλογος
- ανάπτυξη των ανθρωπίνων πόρων, κ.λπ. ...

ο

ο ο

Η Κοινότητα και τα κράτη μέλη ενεργούν:

- α) τηρώντας την αρχή της επικουρικότητας
- β) λαμβάνοντας υπόψη την εθνική πραγματικότητα του κάθε κράτους και την ανταγωνιστικότητα της Κοινότητας
- γ) η Κοινότητα μπορεί να υποστηρίξει και να συμπληρώσει τις ενέργειες των κρατών μελών.

Για τις ενέργειες αυτές το Συμβούλιο εγκρίνει τις οδηγίες σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές σε συνεργασία με το ΕΚ.

Αλλά : ομοφωνία του Συμβουλίου για τους τομείς όπου η δράση είναι ευρύτερη, ορισμένοι τομείς αποκλείονται από την κοινοτική δράση.

Σημ. : Η Επιτροπή έχει κινητήριο ρόλο για τη διαβούλευση μεταξύ διοίκησης και εργασίας.
Συλλογικές συμφωνίες σε κοινοτικό επίπεδο.

3. Οικονομική και κοινωνική συνοχή

Επίσης σε Πρωτόκολλο.

Αλλά, δέσμευση των Δώδεκα για τη σύσταση Ταμείου Συνοχής προ της 31.12.1993.

Νέος σχεδιασμός για τα διαρθρωτικά ταμεία που θα διαθέτουν πόρους και θα εξυπηρετούν κατά προτεραιότητα τα λιγότερα ευημερούντα κράτη μέλη.

4. Ανταγωνιστικότητα της Βιομηχανίας (νέος τομέας)

Πρόκειται για δράσεις που διεξάγονται από την Κοινότητα και τα κράτη μέλη, με καθορισμένους στόχους.

Τα κράτη μέλη προβαίνουν σε αμοιβαίες διαβουλεύσεις σε σύνδεση με την Επιτροπή και εάν παρίσταται ανάγκη συντονίζουν τη δράση τους.

Στις δράσεις αυτές, το Συμβούλιο αποφασίζει με ομοφωνία μετά από διαβούλευση με το ΕΚ.

5. Έρευνα και τεχνολογία

Ενισχύονται οι τομείς αυτοί. Επιπλέον, παρέχεται στην Επιτροπή η εξουσία πρωτοβουλίας για το συντονισμό των προγραμμάτων.

Πρόγραμμα - πλαίσιο: ομοφωνία στο Συμβούλιο με συναπόφαση του ΕΚ.

Ιδιαίτερα λεπτομερειακή ρύθμιση τόσο των πολυετών προγραμμάτων όσο και των κοινών επιχειρήσεων και δομών που απαιτούνται για την καλή εκτέλεση των προγραμμάτων.

Διατήρηση της συνεργασίας του ΕΚ για την εφαρμογή του προγράμματος πλαισίου.

6. Μέτρα στον τομέα της ενέργειας

Με εξαίρεση την μεία που γίνεται στο τροποποιημένο άρθρο 3, ο τομέας αυτός δεν περιλαμβάνεται στο κείμενο.

7. Περιβάλλον

Ο τομέας αυτός καθίσταται κοινοτική πολιτική και παύει να αποτελεί κοινοτική δράση.

Περισσότερες ρυθμίσεις, ευρύτερη δράση, σε συνεργασία με το ΕΚ.

Αλλά! ομοφωνία του Συμβουλίου και διαβούλευση του ΕΚ για ορισμένες δράσεις.

- που είναι κυρίως φορολογικού χαρακτήρα
- που αφορούν τη χωροταξία, τη χρήση των εδαφών ή τους υδάτινους πόρους
- που επηρεάζουν αισθητά την επιλογή ενός κράτους μέλους σχετικά με τις πηγές ενέργειας.

Πήτρα διασφάλισης προβλέπεται επίσης για τα κράτη μέλη.

Πρόβλεψη πολυετών προγραμμάτων γενικού χαρακτήρα σε συναπόφαση με το ΕΚ.

Εφαρμογή των προγραμμάτων αυτών με - συνεργασία

- ή
- διαβούλευση του ΕΚ και ομοφωνία του Συμβουλίου ανάλογα με την κατάσταση.

Επισημαίνεται: - παγκόσμια διάσταση του περιβάλλοντος
- η χρήση του ταμείου συνοχής στην περίπτωση που το κόστος μιας δράσης είναι ανάλογο για κάποιο ή κάποια κράτη μέλη

8. Διευρωπαϊκά δίκτυα (νέος τομέας)

Η Κοινότητα συμβάλλει στη διεύρυνση και την ανάπτυξη (μεταφορές, τηλεπικοινωνίες, δίκτυα ενέργειας).

Η Κοινότητα θα προωθήσει τις εθνικές διασυνδέσεις και την πρόσβαση στις διασυνδέσεις αυτές· προς τούτο

- χαράσσει τις κατευθύνσεις
- εναρμονίζει τις τεχνικές προδιαγραφές
- μπορεί να στηρίξει τις οικονομικές προσπάθειες· ρόλος του ταμείου συνοχής.

Οι κατευθύνσεις εγκρίνονται σε συναπόφαση με το ΕΚ.

Άλλα μέτρα σε συνεργασία με το ΕΚ.

9. Δημόσια υγεία (νέος τομέας)

Η Κοινότητα συμβάλλει στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας:

- ενθαρρύνοντας τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών
- στηρίζοντας τη δράση τους (εάν είναι ανάγκη).

Περιορισμένη διατύπωση, αντισταθμιζόμενη με την πρόβλεψη ότι η δημόσια υγεία αποτελεί μέρος των άλλων κοινοτικών πολιτικών.

Ο συντονισμός των προγραμμάτων και των πολιτικών των κρατών μελών γίνεται σε συνδυασμό με την Επιτροπή.

Επιπλέον, η Επιτροπή μπορεί να λάβει οποιαδήποτε χρήσιμη πρωτοβουλία για να προωθήσει το συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών.

Μέσα :

α) ενθαρρυντική δράση : ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο και συναπόφαση του ΕΚ

Εξαίρεση : η εναρμόνιση των νομοθεσιών

β) σύσταση του Συμβουλίου βάσει προτάσεως της Επιτροπής.

10. Προστασία των καταναλωτών (νέος τομέας)

Υπό δύο απόψεις:

α) στο πλαίσιο της υλοποίησης της εσωτερικής αγοράς, σύμφωνα με το άρθρο 100 της συνθήκης

β) ειδικές δράσεις, οι οποίες θα πρέπει να στηρίζουν και να συμπληρώνουν τις εθνικές πολιτικές υγείας - ασφάλειας - συμφέροντα των καταναλωτών,

εγκρίνονται με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο με συναπόφαση του ΕΚ.

11. Πολιτισμός (νέος τομέας)

Η Κοινότητα συμβάλλει στην άνθιση του πολιτισμού, ενθαρρύνει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών.

Για τις δράσεις αυτές, το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα σε συναπόφαση με το ΕΚ.

12. Εκπαίδευση επαγγελματική κατάρτιση και νεότερα
(εν μέρει νέος τομέας)

Η Κοινότητα: - συμβάλλει στην ανάπτυξη
- ενθαρρύνει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών.

α) Εκπαίδευση και νεότερα: κοινοτικές ενέργειες για τη διάδοση των γλωσσών, την κινητικότητα των σπουδαστών κ.λπ. ... Αποφάσεις και συναπόφαση).

β) Επαγγελματική κατάρτιση: η Κοινότητα εφαρμόζει στον τομέα αυτό πολιτική η οποία στηρίζει και συμπληρώνει την πολιτική των κρατών μελών. Αποφάσεις κατόπιν συνεργασίας.

13. Αναπτυξιακή συνεργασία (νέος τομέας)

Δημιουργία αυτόνομης νομικής βάσης για μια ήδη υπάρχουσα πολιτική.
Κύριες διαδικασίες: ειδική πλειοψηφία με συνεργασία του ΕΚ.
Όρια: υπό την επιφύλαξη του άρθρου 228 (νέο) και της σύμβασης ΑΚΕ.

ΚΟΙΝΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ
ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ

Στο πλαίσιο των πολυάριθμων συστημάτων που προστέθηκαν, τροποποιήθηκαν ή επικυρώθηκαν στη συμφωνία του Μάαστριχτ, η κοινή πολιτική εξωτερικών σχέσεων και ασφάλειας και πολιτική στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων συγκροτούν, από πλεονάζουσες διαδικασίες και σχεδίασης, μια ομοιόμορφη δομή, θεσμική, λήψεως αποφάσεων και επιχειρησιακή. Στην ανάλυση αυτή θα περιοριστούμε στην εξέταση των κύριων στοιχείων που συγκροτούν τη δομή αυτή.

1. Αμφότερες οι πολιτικές αυτές περιέχουν μια κοινοτική πτυχή και το σημαντικότερο μια πτυχή διακυβερνητικής συνεργασίας.

α) Η Κοινότητα έχει αρμοδιότητες στην εξωτερική πολιτική (εμπορική πολιτική, ανάπτυξης ...).

Η ΚΕΠΑ, που ανατίθεται στη νέα δομή που κληρονόμησε την ΕΠΣ, μπορεί να επεκταθεί σε όλους τους τομείς.

β) Η Κοινότητα έχει αρμοδιότητες στην εσωτερική πολιτική (είσοδος και παραμονή των αλλοδαπών, καταπολέμηση των απατών, τελωνεία).

Η πολιτική των εσωτερικών και δικαστικών υποθέσεων εφαρμόζεται στην πολιτική για το άσυλο, τη μετανάστευση, την καταπολέμηση της τοξικομανίας, τις απάτες, τη δικαστική συνεργασία στον αστικό και ποινικό τομέα, την τελωνειακή και αστυνομική συνεργασία (EUROPOL). Ο κατάλογος αυτός πρέπει να ερμηνευθεί προκειμένου να ξεχωρίσουν οι κοινοτικές αρμοδιότητες και οι αρμοδιότητες της πολιτικής αυτής.

2. Η φύση των δραστηριοτήτων στους δύο τομείς είναι διττή :

- αμalgής διακυβερνητική συνεργασία, συνεπώς κοινές θέσεις, υποχρέωση για τα κράτη μέλη να τις τηρούν, εφαρμογή από τα κράτη μέλη και, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, από την Κοινότητα. Τα θέματα τα οποία τυγχάνουν τέτοιου είδους χειρισμού παραμένουν στην αρμοδιότητα του κάθε κράτους.

- Κοινές δράσεις, κατά συνέπεια ορισμός των κοινών στόχων, υποχρέωση τήρησης των για τα κράτη μέλη, εφαρμογή από τα κράτη μέλη ή την Κοινότητα ή ακόμη από τις ειδικές διοικητικές δομές, όπως η EUROPOL και οι υπηρεσίες της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης. Κατ' αρχήν, τα θέματα τα οποία τυγχάνουν τέτοιου είδους χειρισμού δεν είναι πλέον της αποκλειστικής αρμοδιότητας των κρατών.

3. Οι αποφάσεις σ' αυτούς τους δύο τομείς προετοιμάζονται από επιτροπές ανώτατων εθνικών υπαλλήλων, διαφορετικών από αυτούς της COREPER.
4. Η διαδικασία λήψης αποφάσεων διαφέρει ελαφρώς, δεδομένου ότι στην ΚΠΕΣΑ το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έχει γενικό καθοδηγητικό ρόλο ενώ στις ΕΔΥ ο ρόλος αυτός δεν προβλέπεται.

Μια άλλη διαφορά συνίσταται στη δυνατότητα σύναψης για τις ΕΔΥ διεθνών συμβάσεων, του τύπου άρθρο 220, οι οποίες για να εφαρμοστούν πρέπει να εγκριθούν από τα 2/3 των μελών του Συμβουλίου (μη σταθμισμένη ψηφοφορία).

Όσον αφορά τα υπόλοιπα, οι διαδικασίες και η εμπλοκή των θεσμικών οργάνων είναι όμοιες.

- α) Όσον αφορά την αμιγή διακυβερνητική συνεργασία, εφαρμόζεται η αρχή της συνεννόησης και της διαβούλευσης στο πλαίσιο του Συμβουλίου. Το τελευταίο μπορεί να καθορίσει τις κοινές θέσεις. Στο πλαίσιο αυτό τυγχάνει επίσης χειρισμού η στάση της Ένωσης και των κρατών μελών της στους διεθνείς οργανισμούς.
- β) Όσον αφορά τις κοινές δράσεις, το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα εάν ένα ζήτημα θα αποτελέσει αντικείμενο κοινής δράσης και ορίζει την εμβέλεια, τους στόχους κ.λπ. ... στο πλαίσιο των ΕΔΥ γίνεται ειδική υπόμνηση της αρχής της επικουρικότητας. Το Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει με ειδική πλειοψηφία για την εφαρμογή μιας δράσης.
- γ) Η Επιτροπή των ΕΚ συμμετέχει πλήρως στις εργασίες, διαθέτει μη αποκλειστικό δικαίωμα πρωτοβουλίας, εκτός της δικαστικής συνεργασίας στον ποινικό, αστυνομικό και τελωνειακό τομέα.
- δ) Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο γνωμοδοτεί (υποχρεωτικώς;) επί των κύριων πτυχών των δύο πολιτικών, ενημέρωνεται τακτικά και μπορεί να απευθύνει ερωτήσεις και συστάσεις προς το Συμβούλιο.
- ε) Το Δικαστήριο δεν έχει κανένα ρόλο (εκτός από τον καθορισμό των ορίων των κοινοτικών αρμοδιοτήτων).

στ) με απόφαση του Συμβουλίου, οι δαπάνες στους τομείς αυτούς μπορούν να χρηματοδοτηθούν από τον κοινοτικό προϋπολογισμό (στην περίπτωση αυτή το Κοινοβούλιο μπορεί να παίξει το ρόλο του) ή από τις εθνικές συνεισφορές, ενδεχομένως καταναμημένες σύμφωνα με καθορισμένη κλείδα.

5. Προς επισήμανση:

- για την ΚΠΕΣΑ: κατάλογος των τομέων που εντάσσονται ευθύς ΕΞ αρχής στην κοινή δράση (ΔΑΣΕ των εξοπλισμών και έλεγχος των εξοπλισμών, μη διάδοση των πυρηνικών όπλων, οικονομικές πτυχές της ασφάλειας) αναφέρεται μόνο ως απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου· ένα είδος συμφωνίας με τη Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση, η οποία ενισχύει τη στρατιωτική δομή της, προβλέπει την απορρόφησή της στην Ένωση και θέτει το πρόβλημα της συνεργασίας μεταξύ του ΕΚ και της Συνέλευσης της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης αναφέρεται ως δήλωση και περιλαμβάνει· πρόσκληση σε όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης να προσχωρήσουν στη Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση.
- Για τις ΕΔΥ: γίνεται αναφορά στο σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων που προβλέπονται σε ορισμένες ευρωπαϊκές συμβάσεις· μια "γέφυρα" επιτρέπει την κοινοτικοποίηση ορισμένων τομέων.

6. Όσον αφορά την κοινοτική συνθήκη πρέπει να επισημανθεί ότι μια τροποποίηση του άρθρου 228 απονέμει στο Κοινοβούλιο εξουσία σύμφωνης γνώμης (με απλή πλειοψηφία) επί των διεθνών συνθηκών οι οποίες ήδη και σήμερα (άρθρο 238) αποτελούν αντικείμενο σύμφωνης γνώμης, των συνθηκών συνεργασίας (που περιέχουν ειδικές θεσμικές διατάξεις) και των συνθηκών που έχουν σημαντικές δημοσιονομικές επιπτώσεις ή που συνεπάγονται τροποποιήσεις των αποφάσεων που ελήφθησαν σύμφωνα με τη διαδικασία συναπόφασης.

**ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΨΗΦΟΦΟΡΙΑ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΗ ΣΥΝΘΗΚΗ
ΤΟΥ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ**

Νέες διατάξεις για την ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο

- . εκπαίδευση (κίνητρα και συστάσεις) (άρθρο 126, παρ. 4)
- . μέτρα για την επαγγελματική επιμόρφωση (άρθρο 127, παρ. 4)
- . υγεία (κίνητρα και συστάσεις) (άρθρο 129)
- . περιβάλλον (πλην φορολογικών μέτρων, χρήσεων της γης, υδάτων και ενέργειας) (άρθρο 130Ρ)
- . διευρωπαϊκά δίκτυα (άρθρο 129Α)
- . πολιτική για την ανάπτυξη (άρθρο 130Υ)
- . προστασία των καταναλωτών (άρθρο 129Α, παρ. 2)
- . έγκριση των διατάξεων του Κοινοβουλίου σχετικά με τον ombudsman (άρθρο 137Γ)
- . ορισμένες πτυχές της κοινωνικής πολιτικής μεταξύ των 11 κρατών μελών (πρωτόκολλο Ν-14)

Μετάβαση στην ειδική πλειοψηφία την 1η Ιανουαρίου 1996:

- . καθορισμός των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων έχουν ανάγκη θεωρήσεων διαβατηρίου (άρθρο 100Γ, παρ. 3)

Πλειοψηφία δύο τρίτων:

- . υλοποίηση συμβάσεων στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων (άρθρο Κ3)

Ενδεχόμενη μετάβαση στην ειδική πλειοψηφία (θα αποφασισθεί από το Συμβούλιο με ομοφωνία)

- . περιβάλλον (φορολογικά μέτρα, χρήσεις της γης, ύδατα και ενέργεια) (άρθρο 130Ρ, παρ. 2)
- . εφαρμογή κοινής δράσης στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ, άρθρο Ι3, παρ.2)
- . μέτρα για την εφαρμογή κοινής δράσης στον τομέα της συνεργασίας σε θέματα δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων (άρθρο Κ3 2Β αυτής)
- . θέματα που μεταβιβάζονται στην κοινοτική αρμοδιότητα από τον ως άνω τομέα (άρθρο Κ9 αυτής)

ΟΙ ΣΥΝΕΠΕΙΤΕΣ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ
ΕΠΙ ΤΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΥ ΚΟΙΝΩΒΟΥΛΙΟΥ

A. Οι τομείς εφαρμογής των διαφόρων διαδικασιών

I. - Η ΣΥΝΑΠΟΦΑΣΗ

- άρθρο 49: ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων¹
- άρθρο 54: δικαίωμα εγκατάστασης¹
- άρθρο 56, 1, δεύτερη φράση: ομοίως¹
- άρθρο 57, 1: ομοίως¹
- άρθρο 57, 2, δεύτερη φράση: ομοίως¹ - άρθρο 66: υπηρεσίες
- άρθρο 66: υπηρεσίες¹
- άρθρο 100Α: εσωτερική αγορά¹
- άρθρο 100Β: ομοίως¹
- άρθρο 126: εκπαίδευση³
- άρθρο 128: πολιτισμός⁴
- άρθρο 129: υγεία³
- άρθρο 129Α: καταναλωτές³
- άρθρο 129Α: κατευθύνσεις : διευρωπαϊκά δίκτυα³
- άρθρο 130θ, 1: έρευνα² (εν μέρει) ⁴: πολυετές πρόγραμμα πλαίσιο
- άρθρο 130Ρ, 3: περιβάλλον (εν μέρει)²: πρόγραμμα δράσης γενικού χαρακτήρα

II - ΣΥΜΦΩΝΗ ΓΝΩΜΗ

- άρθρο 8Α : ιθαγένεια
- άρθρο 130Δ : διαρθρωτικά ταμεία
- άρθρο 130Δ,2: ταμείο συνοχής (προ της 31.12.1993)
- άρθρο 138 : εκλογική διαδικασία (υπό την επιφύλαξη των εθνικών επικυρώσεων)

-
- 1 Σημερινή διαδικασία συνεργασίας
 - 2 Σημερινή διαβούλευση
 - 3 Νέα αρμοδιότητα
 - 4 Ομοφωνία στο Συμβούλιο

- άρθρο 228 : διεθνείς συμφωνίες, περιλαμβανομένων των συμφωνιών σύνδεσης (παλαιό άρθρο 238), συνεργασίας, ή με σημαντικές δημοσιονομικές επιπτώσεις ή συνεπαγόμενων τροποποίηση αποφάσεων που ελήφθησαν με συναπόφαση (για τα άλλα θέματα με εξαίρεση το άρθρο 113, παρ. 3: διαβούλευση)⁴

2 σύμφωνες γνώμες προβλέπονται σε θέματα Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης:

- άρθρο 106, παρ. 6: ειδικά καθήκοντα της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας σε θέματα ελέγχου
- άρθρο 106, παρ. 5: τροπολογία του πρωτοκόλλου επί του ΕΣΚΤ

III - ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ

Σε θέματα πολιτικής Ένωσης εισάγονται 7 νέες περιπτώσεις διαδικασίας συνεργασίας, και επιπλέον διάταξη που αφορά το πρωτόκολλο που εφαρμόζεται σε 11 κράτη μέλη για κοινωνικά θέματα (άρθρο 118, παρ. 2).

- άρθρο 6: μη διάκριση¹
- άρθρο 75-1: μεταφορές²
- άρθρο 125: κοινωνικό ταμείο²
- άρθρο 127: επαγγελματική εκπαίδευση³
- άρθρο 129Δ: διευρωπαϊκά δίκτυα (εκτός από τις κατευθύνσεις)³
- άρθρο 130Ε: οικονομική και κοινωνική συνοχή, αποφάσεις εφαρμογής¹
- άρθρο 130Σ: έρευνα, εφαρμογή των προγραμμάτων
- άρθρο 130Ρ 1 και 3: περιβάλλον, δράση και εφαρμογή των προγραμμάτων²
- άρθρο 130Υ: συνεργασία για την ανάπτυξη³
- άρθρο 2, παρ. 2 : κοινωνική πολιτική³ (πρωτόκολλο που εφαρμόζεται σε 11 κράτη μέλη)

Στον τομέα της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης καθιερώνονται 4 περιπτώσεις διαδικασίας συνεργασίας:

- άρθρο 103, παρ. 5: κανόνες για τη διαδικασία πολυμερούς εποπτείας³
- άρθρο 104Α: εφαρμογή της απαγόρευσης του άρθρου 104³
- άρθρο 104Β, παρ. 2: εφαρμογή της απαγόρευσης του άρθρου 104³
- άρθρο 105Α, παρ. 2: μέτρα εναρμόνισης της κυκλοφορίας των κερμάτων³

1 Σημερινή διαδικασία συνεργασίας

2 Σήμερα διαβούλευση

3 Νέα αρμοδιότητα

4 Η σύμφωνη γνώμη επί των άρθρων 138 και 0 (πρώην 237) δίδεται με την πλειοψηφία των μελών που συνθέτουν το Κοινοβούλιο, ενώ οι άλλες σύμφωνες γνώμες δίδονται με την πλειοψηφία των ψηφίζόντων

IV - ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ

- άρθρο 8B: ιθαγένεια
- άρθρο 8E: ιθαγένεια
- άρθρο 75, 3: μεταφορές
- άρθρο 100: εναρμόνιση των νομοθεσιών
- άρθρο 100Γ: είσοδος και παραμονή των αλλοδαπών
- άρθρο 130, παρ. 3: βιομηχανία
- άρθρο 130B: συνοχή
- άρθρο 130Θ, παρ. 4: έρευνα, ειδικά προγράμματα
- άρθρο 130Ξ (εν μέρει): έρευνα
- άρθρο 130Ρ, 2: περιβάλλον
- άρθρο I, παρ. 7: ΚΠΕΣΑ, ενημέρωση και διαβούλευση
- άρθρο K, παρ. 6: εσωτερικές και δικαστικές υποθέσεις, ενημέρωση και διαβούλευση
- άρθρο 2, παρ. 3: κοινωνική πολιτική (συμφωνία για 11 κράτη μέλη)

Στον τομέα της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης:

- άρθρο 104Γ, παρ. 14 : αναθεώρηση του πρωτοκόλλου σχετικά με τα υπερβολικά ελλείμματα
- άρθρο 106, παρ. 6 : έγκριση του καταστατικού ΕΣΚΤ
- άρθρο 109, παρ. 1 : ισοτιμία του ECU
- άρθρο 109Α, παρ. 4 : διορισμός του Προέδρου της ΕΚΤ
- άρθρο 109ΣΤ, παρ. 1 : διορισμός του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ινστιτούτου
- άρθρο 109ΣΤ, παρ. 6 : κανόνες σχετικά με τη διαβούλευση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ινστιτούτου από το Συμβούλιο
- άρθρο 109ΣΤ, παρ. 7 : άλλα καθήκοντα του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ινστιτούτου
- άρθρο 109I, παρ. 2 : αρχή της 3ης φάσης
- άρθρο 109I, παρ. 4 : αρχή της 3ης φάσης (υπόθεση της 1.1.1999)
- άρθρο 109K, παρ. 1 : παρέκκλιση
- άρθρο 109K, παρ. 2 : κατάργηση των παρεκκλίσεων
- άρθρο 109Λ, παρ. 1 : έγκριση ορισμένων διατάξεων του καταστατικού της ΕΣΚΤ

V - ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

- άρθρο 73 Z, παρ. 2: μέτρα έναντι τρίτων χωρών
- άρθρο 103, παρ. 2 : γενικές οικονομικές κατευθύνσεις
- άρθρο 103, παρ. 4 : έκθεση του Προέδρου του Συμβουλίου και της Επιτροπής επί των αποτελεσμάτων της πολυμερούς εποπτείας
- άρθρο 103Α, παρ. 2 : χρηματοδοτική ενίσχυση
- άρθρο 104Γ, παρ. 4 : κυρώσεις για τα υπερβολικά ελλείμματα
- άρθρο 109, παρ. 1 : κεντρική ισοτιμία του ECU
- άρθρο 109B, παρ. 3 : υποβολή της ετήσιας έκθεσης και συζήτηση επί της έκθεσης αυτής που υποβάλλεται από τον Πρόεδρο της ΕΚΤ
- άρθρο 109Γ, παρ. 3 : σύνθεση της οικονομικής και δημοσιονομικής επιτροπής

ΠΡΟΘΕΣΜΙΕΣ ΠΟΥ ΠΡΟΒΛΕΠΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 189B ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΣΥΝΘΗΚΗΣ

1Η ΑΝΑΓΝΩΣΗ : χωρίς προθεσμία

2Η ΑΝΑΓΝΩΣΗ: 3 μήνες¹: για το ΕΚ

- να εγκρίνει
- να μην αποφανθεί
- να απορρίψει³
- να τροποποιήσει

3 μήνες¹: για το Συμβούλιο

- να εγκρίνει
- να συγκαλέσει την Επιτροπή Συνδιαλλαγής

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΣΥΝΔΙΑΛΛΑΓΗΣ: 6 εβδομάδες² (μετά τη σύγκλησή του)

- να εγκρίνει κοινό σχέδιο

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ + ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ: 6 εβδομάδες² (μετά την έγκριση του κοινού σχεδίου)

- να εγκρίνει το κείμενο

ΣΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΑΠΟΤΥΧΙΑΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΥΝΔΙΑΛΛΑΓΗΣ

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ : 6 εβδομάδες²

(από την εκπονή της προθεσμίας που δίδεται στην Επιτροπή Συνδιαλλαγής)

- επιβεβαίωση της κοινής θέσης με τις τροπολογίες ενδεχομένως που προτείνονται από το ΕΚ

ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ : 6 εβδομάδες² (από την ημερομηνία της επιβεβαίωσης της κοινής θέσης από το Συμβούλιο)

- δικαίωμα απόρριψης

¹ Η προθεσμία αυτή μπορεί να παραταθεί για ένα μήνα κοινή συναινέσει του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

² Η προθεσμία αυτή μπορεί να παραταθεί για 2 εβδομάδες κοινή συναινέσει μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

³ Εφόσον το Κοινοβούλιο ανακοινώσει την πρόθεσή του για απόρριψη, η προθεσμία παρατείνεται αυτομάτως για δύο μήνες

ΑΝΟΤΑΤΑ ΟΡΙΑ : 1η ανάγνωση (χωρίς προθεσμία)
(θεωρητικώς) + 2η ανάγνωση (από 6 έως 8 μήνες)
+ Επιτροπή Συνδιαλλαγής (από 12 έως 16 εβδομάδες)
+ 3η ανάγνωση (από 12 έως 16 εβδομάδες)
+ 12 έως 16 μήνες από την αρχή της 2ης ανάγνωσης

Δ Ι Α Δ Ι Κ Α Σ Ι Ε Σ

Άρθρο 189 Β

1. Αίτηση πρωτοβουλίας του Κοινοβουλίου προς την Επιτροπή (ενδεχομένως)
2. Πρόταση της Επιτροπής
3. Γνωμοδότηση του Κοινοβουλίου, με απλή πλειοψηφία
4. Γνωμοδοτήσεις της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και της Επιτροπής Περιφερειών (ενδεχόμενες)
5. (Ενδεχομένως: εκ νέου γνωμοδότηση του Κοινοβουλίου). Κοινή θέση του Συμβουλίου, με ειδική πλειοψηφία, ή με ομοφωνία, σε περίπτωση μη συμφωνίας της Επιτροπής
6. Διαβίβαση της κοινής θέσης στο Κοινοβούλιο με αναφορά της αιτιολόγησης του Συμβουλίου και της θέσης της Επιτροπής
7. Το Κοινοβούλιο:

α) εγκρίνει την κοινή θέση, με απλή πλειοψηφία, μέσα σε προθεσμία 3 μηνών, ή

β) δεν τοποθετείται μέσα στην εν λόγω προθεσμία

Το Συμβούλιο εκδίδει τη σχετική πράξη σύμφωνα με την κοινή θέση του

γ) δηλώνει, με πλειοψηφία των μελών του, ότι προτίθεται να απορρίψει την κοινή θέση και ενημερώνει σχετικά το Συμβούλιο· στην περίπτωση αυτή, η προθεσμία των τριών μηνών παρατείνεται κατά δύο μήνες.

Το Συμβούλιο δύναται (;) να συγκαλέσει την Επιτροπή Συνδιαλλαγής για να επιφέρει διευκρινίσεις (;) στη θέση του.

Το Κοινοβούλιο:

- επιβεβαιώνει την απόρριψη, επίσης με πλειοψηφία των μελών του·

- προτείνει τροπολογίες (βλ. επόμενη παράγραφο)

δ) προτείνει, με πλειοψηφία των μελών του, τροπολογίες στην κοινή θέση, τις οποίες διαβιβάζει στο Συμβούλιο και την Επιτροπή

8. Η Επιτροπή γνωμοδοτεί επί των εν λόγω τροπολογιών.

9. Το Συμβούλιο:

α) εγκρίνει, μέσα σε προθεσμία τριών μηνών, με ειδική πλειοψηφία (με ομοφωνία σε περίπτωση αρνητικής γνώμης της Επιτροπής) όλες τις τροπολογίες του Κοινοβουλίου και εκδίδει την πράξη·

β) σε αντίθετη περίπτωση, ο Πρόεδρος του Συμβουλίου, σε συμφωνία (;) με τον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου, συγκαλεί αμελητί την Επιτροπή Συνδιαλλαγής.

10. Η Επιτροπή Συνδιαλλαγής:

α) καταλήγει, μέσα σε προθεσμία έξι εβδομάδων από τη σύγκλησή της, σε συμφωνία, με ειδική πλειοψηφία (ακόμη και σε περίπτωση αντίθετης γνώμης της Επιτροπής των Ε.Κ.) των μελών (;) του Συμβουλίου και πλειοψηφία των αντιπροσώπων του Κοινοβουλίου. (Η Επιτροπή των Ε.Κ. συμμετέχει στις εργασίες).

• Μέσα σε προθεσμία έξι εβδομάδων, το Κοινοβούλιο, με απόλυτη πλειοψηφία των ψηφισάντων, και το Συμβούλιο, με ειδική πλειοψηφία (ακόμη και σε περίπτωση αντίθετης γνώμης της Επιτροπής), εγκρίνουν το σχέδιο της Επιτροπής Συνδιαλλαγής.

• Εάν ένα από τα δύο όργανα δεν εγκρίνει το σχέδιο: η πρόταση απορρίπτεται.

β) δεν καταλήγει σε συμφωνία: η πρόταση θεωρείται ότι δεν έχει εγκριθεί, εκτός εάν:

- το Συμβούλιο, μέσα σε προθεσμία έξι εβδομάδων από την εκπνοή της προθεσμίας που έχει τεθεί στην Επιτροπή Συνδιαλλαγής, επιβεβαιώνει με ειδική πλειοψηφία (ή με ομοφωνία σε περίπτωση αντίθετης γνώμης της Επιτροπής των Ε.Κ.) την κοινή θέση του (βλ. παρ. 4), ενδεχομένως συνοδευόμενη από τροπολογίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου· τότε, η πράξη εγκρίνεται οριστικά εκτός εάν

- το Κοινοβούλιο, μέσα σε προθεσμία έξι εβδομάδων, την απορρίπτει, με απόλυτη πλειοψηφία των μελών του.

Προθεσμίες

Οι προθεσμίες των τριών μηνών και έξι εβδομάδων μπορούν να παραταθούν κατά δύο μήνες ή δύο εβδομάδες αντιστοίχως, κατόπιν κοινής συμφωνίας Συμβουλίου και Κοινοβουλίου.

Σημ. : Οι υπογραμμιζόμενες φράσεις υποδεικνύουν την πιθανή περάτωση της διαδικασίας.

Άρθρο 169 Β (Έρευνα και πολιτισμός)

(Ομοφωνία του Συμβουλίου)

1. Αίτηση πρωτοβουλίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς την Επιτροπή (ενδεχομένως)
2. Πρόταση της Επιτροπής
3. Γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με απλή πλειοψηφία
4. Γνωμοδότηση της ΟΚΕ (έρευνα) ή της Επιτροπής Περιφερειών (πολιτισμός)
5. (Ενδεχομένως: εκ νέου γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου) Κοινή θέση του Συμβουλίου με ομοφωνία
6. Διαβίβαση της κοινής θέσεως στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με αιτιολόγηση από το Συμβούλιο και θέση της Επιτροπής
7. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
 - α) εντός τριμήνου εγκρίνει με απλή πλειοψηφία την κοινή θέση, ή
 - β) δεν αποφαινεται εντός της ως άνω προθεσμίας

Το Συμβούλιο εγκρίνει τη νομοθετική πράξη σύμφωνα με την κοινή θέση που υιοθέτησε

- γ) υποδεικνύει με την πλειοψηφία των μελών του ότι έχει την πρόθεση να απορρίψει την κοινή θέση και πληροφορεί σχετικά το Συμβούλιο· στη συγκεκριμένη περίπτωση η τρίμηνη προθεσμία παρατείνεται κατά δίμηνο.

Το Συμβούλιο μπορεί (;) να συγκαλέσει την Επιτροπή Συνδιαλλαγής για την παροχή διευκρινίσεων (;) σχετικά με τη θέση του.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο:

- επιβεβαιώνει την απόρριψη με την αυτή πλειοψηφία·
 - προτείνει τροπολογίες (βλ. επόμενη παράγραφο)
- δ) προτείνει με την πλειοψηφία των μελών του τροπολογίες στην κοινή θέση και τις διαβιβάζει στο Συμβούλιο και την Επιτροπή.
8. Η Επιτροπή γνωμοδοτεί επί των ως άνω τροπολογιών
 9. Το Συμβούλιο:
 - α) εγκρίνει εντός τριμήνου σύμφωνα όλες τις τροπολογίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
 - β) εν εναντία περιπτώσει, ο Πρόεδρος του Συμβουλίου, σε συμφωνία (;) με τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου συγκαλεί αμέσως την Επιτροπή Συνδιαλλαγής

10. Η Επιτροπή Συνδιαλλαγής:

- α) καταλήγει, εντός προθεσμίας έξι εβδομάδων μετά τη σύγκλησή της σε συμφωνία (ομόφωνα;) με ειδική πλειοψηφία - ακόμη και σε περίπτωση αντιθέτου γνώμης της Επιτροπής - των μελών (;) του Συμβουλίου και με πλειοψηφία των εκπροσώπων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. (Στις εργασίες μετέχει η Επιτροπή).
- εντός προθεσμίας έξι εβδομάδων, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με πλειοψηφία των ψηφισάντων και το Συμβούλιο ομόφωνα εγκρίνουν το σχέδιο της Επιτροπής Συνδιαλλαγής
 - ένα των δύο θεσμικών οργάνων δεν παρέχει την έγκρισή του ή δεν εγκρίνει εμπροθέσμως: η πρόταση απορρίπτεται.
- β) δεν καταλήγει σε συμφωνία: η πρόταση φέρεται ως μη εγκριθείσα εκτός εάν:
- το Συμβούλιο εντός προθεσμίας έξι εβδομάδων από της λήξεως της προθεσμίας που τέθηκε στην Επιτροπή Συνδιαλλαγής, επιβεβαιώνει ομόφωνα την κοινή του θέση (βλ. παράγραφο 4) ενδεχομένως ενσωματώνοντας τροπολογίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η πράξη εγκρίνεται οριστικά, εκτός εάν
 - το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εντός προθεσμίας έξι εβδομάδων την απορρίψει με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών του.

Προθεσμία

Το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατόπιν κοινής συμφωνίας μπορούν να παρατείνουν την τρίμηνη προθεσμία και την προθεσμία έξι εβδομάδων κατά διμήνη ή δύο εβδομάδες αντιστοίχως.

Σημ.: Οι υπογραμμίσεις δηλώνουν ενδεχόμενη λήξη της διαδικασίας

Άρθρο 189 Γ

(ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ)

1. Αίτηση πρωτοβουλίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς την Επιτροπή (ενδεχομένως)
2. Πρόταση της Επιτροπής
3. Γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με απλή πλειοψηφία
4. (Ενδεχομένως: εκ νέου γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου) Κοινή θέση του Συμβουλίου με ειδική πλειοψηφία
5. Διαβίβαση της κοινής θέσεως στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με αιτιολόγηση από το Συμβούλιο και θέση της Επιτροπής
6. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
 - α) εντός τριμήνου εγκρίνει με απλή πλειοψηφία την κοινή θέση, ή
 - β) δεν αποφάινεται εντός της ως άνω προθεσμίας
 - (α ή β) Το Συμβούλιο εγκρίνει οριστικά τη νομοθετική πράξη σύμφωνα με την κοινή θέση που υιοθέτησε
 - γ) προτείνει εντός τριμήνου με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών του τροπολογίες στην κοινή θέση
 - δ) απορρίπτει με την αυτή πλειοψηφία την κοινή θέση

Στις περιπτώσεις γ) και δ) διαβιβάζει το αποτέλεσμα των εργασιών του στο Συμβούλιο και την Επιτροπή.
7. Η Επιτροπή εντός τριμήνου επανεξετάζει την πρότασή της και διαβιβάζει την επανεξετασθείσα πρόταση στο Συμβούλιο και τη γνώμη της σχετικά με τις τροπολογίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου τις οποίες δεν συμπεριέλαβε.
8. Το Συμβούλιο:
 - α) εγκρίνει εντός τριμήνου την επανεξετασθείσα πρόταση της Επιτροπής:
 - με ειδική πλειοψηφία
 - ομόφωνα, εάν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε απορρίψει την κοινή θέση, ή εάν επιθυμεί να εγκρίνει τροπολογίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που δεν συμπεριέλαβε η Επιτροπή, ή εάν επιθυμεί να τροποποιήσει την επανεξετασθείσα πρόταση
 - β) δεν εγκρίνει εμπροθέσμως: η πρόταση εκπίπτει

Προθεσμία

Το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατόπιν κοινής συμφωνίας μπορούν να παρατείνουν την τριμήνη προθεσμία κατά ένα μήνα

Σημ.: Οι υπογραμμίσεις δηλώνουν ενδεχόμενη λήξη της διαδικασίας

Σύμφωνη γνώμη

1. (Άρθρο 8 Α, 105, παρ. 6, 106, παρ. 5, 130 Δ)

- . Πρόταση της Επιτροπής
- . (Κοινή θέση του Συμβουλίου ;)
- . Σύμφωνη γνώμη (προς τί ;) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με απλή πλειοψηφία
- . το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα

2. (Άρθρο 138)

- . Πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
- . (Κοινή θέση του Συμβουλίου ;)
- . Σύμφωνη γνώμη (προς τί ;) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με πλειοψηφία των μελών του
- . το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα
- . Επικυρώσεις από τα κράτη μέλη

3. (Άρθρο 228)

- . (Διαδικασία για τη θητεία και τις διαπραγματεύσεις: διαδικασία Luns-Westertep)
- . Κείμενο της συμφωνίας
- . Σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με απλή πλειοψηφία
- . Το Συμβούλιο αποφαινεται με πλειοψηφία ή ομόφωνα (επί των θεμάτων για τα οποία οι εσωτερικοί κανόνες εγκρίνονται με ομοφωνία και παλαιό άρθρο 238)

4. Προσχωρήσεις

- α) Αίτηση του ενδιαφερομένου κράτους
- β) Γνωμοδότηση της Επιτροπής
- γ) Σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με την πλειοψηφία των μελών του
- δ) Απόφαση του Συμβουλίου με ομοφωνία
- ε) Συμφωνία ανάμεσα στα κράτη μέλη και το κράτος που υπέβαλε αίτηση σχετικά με τους όρους και τις προσαρμογές των Συνθηκών της Ενώσεως
- στ) Επικυρώσεις από τα κράτη μέλη

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 189B (εν λεπτομερεία)

Σημ.: Έως το σημείο 36 έχει ληφθεί υπ' όψη -στο μέτρο του δυνατού- ο κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όπως ισχύει αυτή τη στιγμή.

1. Φύση πρωτοβουλίας

- 1α. πρωτοβουλία (άρθρο 63 του Κανονισμού)
- 1β. ανακοίνωση σε ολομέλεια και παραπομπή σε επιτροπή (ενδεχομένως, παραπομπές και προς γνωμοδότηση)
- 1γ. απόφαση σύνταξης έκθεσης
ορισμός εισηγητή (πρόβλημα: φύση και περιεχόμενο της έκθεσης)
- (1Α1. αίτηση βάσει άρθρου 121 του Κανονισμού
- (1Β1. εξουσιοδότηση για σύνταξη έκθεσης
ενδεχομένως, γνωμοδοτήσεις άλλων επιτροπών)
- 1δ. κατάθεση της έκθεσης και καθορισμός προθεσμίας για τροπολογίες
- 1ε. ψήφιση του σχεδίου έκθεσης σε επιτροπή
- 1στ. εγγραφή στην ημερήσια διάταξη της συνόδου ολομελείας και καθορισμός προθεσμίας για τροπολογίες
- 1ζ. ψήφιση σε ολομέλεια (πλειοψηφία των μελών του ΕΚ· 1ο πρόβλημα: τι γίνεται αν υπάρξει απλή πλειοψηφία; 2ο πρόβλημα: ποιες είναι οι ενδεχόμενες υποχρεώσεις της εκτελεστικής αρχής;)
- 1η. παρακολούθηση του θέματος

ή

- 1α. διαβούλευση με βάση μνημόνιο, πράσινη βίβλο ή άλλο κείμενο της Επιτροπής
- 1β. παραπομπή σε επιτροπή
- 1γ. απόφαση σύνταξης έκθεσης και
ορισμός εισηγητή (πρόβλημα: φύση και περιεχόμενο της έκθεσης)
- 1δ, ε, στ. όπως παραπάνω
- 1ζ. ψήφιση σε ολομέλεια
- 1η. παρακολούθηση του θέματος

2. Πρόση ανάγνωση

- 2α. πρόταση της Επιτροπής (χωρίς μεσολάβηση του Συμβουλίου)
- 2β. ανακοίνωση σε ολομέλεια και παραπομπή σε επιτροπή (ενδεχομένως, παραπομπές και προς γνωμοδότηση)
- 2δ. εξέταση της νομικής βάσης
(σε περίπτωση αμφισβήτησης:
 - 2δ.1 γνωμοδότηση της Επιτροπής Νομικών Θεμάτων
 - 2δ.2 σύνταξη έκθεσης (ενδεχομένως)
 - 2δ.3 εγγραφή στην ημερήσια διάταξη της συνόδου ολομελείας (προφορική ή γραπτή έκθεση)
 - 2δ.4 ψήφιση σε ολομέλεια
- 2ε. επιλογή τύπου διαδικασίας
- 2στ. κατάθεση ψηφίσματος νομοθετικού περιεχομένου και καθορισμός προθεσμίας για τροπολογίες

- 2ζ. ψήφιση σε επιτροπή
(ενδεχομένως οριστική, άρθρο 37 του Κανονισμού)
- 2η. εγγραφή στην ημερήσια διάταξη της συνόδου ολομελείας και καθορισμός προθεσμίας για τις τροπολογίες
- 2θ. ψήφιση του σχεδίου πράξης
και του ψηφίσματος νομοθετικού περιεχομένου
 - 2θ.1 ενδεχομένως: αναβολή της ψηφοφορίας σε αναμονή της θέσης της Επιτροπής των Ε.Κ.
 - 2θ.2 ενδεχομένως: παραπομπή σε επιτροπή (προθεσμία από τον Κανονισμό για δεύτερη έκθεση: 2 μήνες με ενδεχόμενη παράταση)
 - 2θ.3 σύνταξη δεύτερης έκθεσης
- 2ι. διαβίβαση της γνωμοδότησης στο Συμβούλιο και την Επιτροπή

Πρώτη ανάγνωση
(Συμβούλιο)

- 2κ. ψήφιση κοινής θέσης
(ειδική πλειοψηφία ή ομοφωνία σε περίπτωση τροποποίησης της πρότασης της Επιτροπής χωρίς τη συμφωνία της τελευταίας)
 - 2κ.1 εκ νέου γνωμοδότηση του Κοινοβουλίου σε περίπτωση ουσιαστικής τροποποίησης της πρότασης που του είχε υποβληθεί (κατόπιν αιτήσεως του Προέδρου του Ε.Κ., ύστερα από αίτημα της αρμόδιας επιτροπής, 23 βουλευτών ή μίας πολιτικής ομάδας)
(μπορεί άραγε να εφαρμοσθεί αυτή η διαδικασία στην περίπτωση της συναπόφασης, τη στιγμή που το Κοινοβούλιο δεν θα καλείται να γνωμοδοτήσει και οπωσδήποτε δεν θα καλείται από το Συμβούλιο;)
 - 2λ. πλήρης ενημέρωση εκ μέρους του Συμβουλίου και της Επιτροπής (συμπεριλαμβανομένου του αποτελέσματος της ψηφοφορίας και της τοποθέτησης κάθε κράτους μέλους)
 - 2μ. ανακοίνωση του Προέδρου του Ε.Κ. προς το Σώμα:
έναρξη της προθεσμίας των τριών μηνών. Η ανακοίνωση συνεπάγεται αυτόματη παραπομπή στην επιτροπή που είχε ασχοληθεί με το θέμα κατά την πρώτη ανάγνωση. Κατ' αρχήν, διατηρείται ο ίδιος εισηγητής.
(Σημ.: ενδεχομένως, συμφωνία Συμβουλίου-Κοινοβουλίου για παράταση της προθεσμίας του ενός μηνός, κατόπιν αιτήσεως του Συμβουλίου ή του Κοινοβουλίου).
3. Συνέχεια της διαδικασίας
- 3α. η αρμόδια επιτροπή εξετάζει την κοινή θέση
 - 3β. καθορισμός προθεσμίας για την κατάθεση τροπολογιών
 - 3γ. ψήφιση του σχεδίου πράξης και, ενδεχομένως, μιας σύστασης.
(ορολογία;)
 - 3δ. εγγραφή στην ημερήσια διάταξη της συνόδου ολομελείας
(εξ ορισμού: κατά την τελευταία πρόσφορη σύνοδο πριν από τη λήξη της προθεσμίας)

3ε. ψήφιση σε ολομέλεια

3ε.1 απόφασης έγκρισης

(ή ελλείπει αποφάσεως):· -

το Συμβούλιο εκδίδει οριστικά τη σχετική πράξη σύμφωνα με την κοινή θέση του

3ε.2 δήλωση - με πλειοψηφία των μελών του ΕΚ - ότι το Κοινοβούλιο προτίθεται να απορρίψει την κοινή θέση (οι προθεσμίες παρατείνονται αυτόματα κατά 2 μήνες)

- το Κοινοβούλιο ενημερώνει αμέσως το Συμβούλιο

- το Συμβούλιο δύναται να συγκαλέσει την Επιτροπή Συνδιαλλαγής για να επιφέρει διευκρινίσεις στη θέση του,

- στη συνέχεια, το Κοινοβούλιο δύναται να απορρίψει οριστικά, με πλειοψηφία των μελών του, την κοινή θέση (η προταθείσα πράξη θεωρείται ότι δεν εγκρίθηκε)

ή

- να προτείνει τροπολογίες (βλ. επόμενο σημείο)

(τί γίνεται εάν το Συμβούλιο δεν συγκαλέσει την Επιτροπή Συνδιαλλαγής; Μήπως ακολουθεί νέα αρνητική ψήφος του Κοινοβουλίου μετά την παρέλευση των 5 μηνών;)

3ε.3 τροπολογιών, με πλειοψηφία των μελών του

- η πρόταση διαβιβάζεται στο Συμβούλιο και την Επιτροπή

3στ. το Συμβούλιο εγκρίνει, μέσα σε προθεσμία 3 μηνών, με ειδική πλειοψηφία, ή με ομοφωνία σε περίπτωση αρνητικής γνώμης της Επιτροπής, όλες τις τροπολογίες του Κοινοβουλίου, τροποποιώντας κατά τον τρόπο αυτό την κοινή του θέση και θεσπίζει οριστικά την πράξη

3ζ. στις άλλες περιπτώσεις, ο Πρόεδρος του Συμβουλίου, κατόπιν συμφωνίας με τον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου (και εάν αυτός δεν συμφωνεί), συγκαλεί αμελητί την Επιτροπή Συνδιαλλαγής

3η. η Επιτροπή Συνδιαλλαγής αποτελείται από τα μέλη του Συμβουλίου ή τους εκπροσώπους τους και ισάριθμους αντιπροσώπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου·

η Επιτροπή συμμετέχει στις εργασίες της

(προβλήματα: επίπεδο εκπροσώπησης των μελών του Συμβουλίου·

σύνθεση της αντιπροσωπείας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου:

ένα μέλος της προεδρίας, ο Πρόεδρος της αρμόδιας επιτροπής και ο εισηγητής, "ειδικοί" σε θέματα συνδιαλλαγής ...;)

3η.1 η Επιτροπή Συνδιαλλαγής καταλήγει σε συμφωνία με ειδική πλειοψηφία των μελών του Συμβουλίου και πλειοψηφία των αντιπροσώπων του Κοινοβουλίου και εγκρίνει - μέσα σε προθεσμία 6 ή 8 εβδομάδων - σχέδιο

- μέσα σε προθεσμία 6 εβδομάδων, με δυνατότητα παράτασης κατά δύο εβδομάδες κατόπιν κοινής συμφωνίας, το Κοινοβούλιο, με απόλυτη πλειοψηφία των ψηφισάντων, καθώς και το Συμβούλιο, με ειδική πλειοψηφία, εγκρίνουν την εν λόγω πράξη, σύμφωνα με το κοινό σχέδιο (προβλήματα: εγγραφή στην ημερήσια διάταξη του Κοινοβουλίου, διάρκεια των συνεδριάσεων μεταξύ περιόδων συνόδου)·

- εάν, μέσα στην εν λόγω προθεσμία, δεν υπάρξει έγκρ-ση από το ένα εκ των δύο οργάνων, η πράξη θεωρείται ότι δεν έχει εγκριθεί

- εκτός εάν το Συμβούλιο, μέσα σε προθεσμία έξι εβδομάδων³, επιβεβαιώσει με ειδική πλειοψηφία (ή με ομοφωνία σε περίπτωση αντίθετης γνώμης της Επιτροπής) την κοινή του θέση, ενδεχομένως συνοδευόμενη από τροπολογίες του Κοινοβουλίου (ελλείψει συμφωνίας, το Κοινοβούλιο μπορεί να ζητήσει από την Επιτροπή να αποσύρει την πρότασή της· ρόλος του Προέδρου του Κοινοβουλίου).
- πλην όμως το Κοινοβούλιο, μέσα σε προθεσμία έξι εβδομάδων από την ημερομηνία επιβεβαίωσης της κοινής θέσης (και όχι από την ημερομηνία διαβίβασής της στο Κοινοβούλιο) δύναται, με πλειοψηφία των μελών του, να απορρίψει το κείμενο, οπότε η προτεινόμενη πράξη θεωρείται ότι δεν έχει εγκριθεί (πρόβλημα: εγγραφή στην ημερήσια διάταξη, διάρκεια των συνεδριάσεων μεταξύ περιόδων συνόδου)

39. Εάν η πράξη εκδοθεί, υπογράφεται από τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και τον Πρόεδρο του Συμβουλίου.

³ Στην περίπτωση αυτή το Κοινοβούλιο κανονικά θα πρέπει να αντιταχθεί στην παράταση της προθεσμίας

Π Ρ Ο Σ Θ Η Κ Η

ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΠΟΥ ΘΑ ΑΠΕΥΘΥΝΘΟΥΝ ΣΤΟ Ε.Κ.
ή για τις οποίες θα διεξαχθεί συζήτηση (Νέες)

- Γραμμή 1 : Άρθρο της Συνθήκης
2 : Θεσμικά ή άλλα όργανα που τη συντάσσουν
3 : Θέμα και λεπτομέρειες
4 : Ημερομηνία ή ρυθμός

Άρθρο Δ, κοινές διατάξεις

- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο
- Σε συνέχεια κάθε συνεδρίασεως και σε ότι αφορά τις προόδους που πραγματοποιήθηκαν από την Ένωση
- Κάθε έτος

Άρθρο 8 Ε, ιθαγένεια

- Επιτροπή
- Για την εφαρμογή των διατάξεων σχετικά με την ιθαγένεια
- 31.12.1993 (το αργότερο) και κατόπιν κάθε τρία έτη

Άρθρο 109 Β, 3, Κεντρική Τράπεζα

- Ε Κ Τ
- Νομισματική πολιτική
- Ετήσια έκθεση

Άρθρο 109 Ι, 1 και 2 (ΟΝΕ)

- Επιτροπή (ή Συμβούλιο, γνωμοδότηση του Ε.Κ.)
- Μετάβαση στην τρίτη φάση

Άρθρο 109 Κ, 2 (ΟΝΕ)

- Επιτροπή και Ε.Κ.Τ. (στο Συμβούλιο, γνωμοδότηση του Ε.Κ.)
- Σε παρεκκλίσεις που παραχωρούνται στα κράτη μέλη
- Το λιγότερο κάθε δύο έτη

Άρθρο 130 Β (συνοχή)

- Επιτροπή
- Πρόσδος που πραγματοποιήθηκε στον τομέα της συνοχής
- Κάθε τρία έτη

Άρθρο 130 Ο (έρευνα)

- Επιτροπή
- Έκθεση στις δραστηριότητες στον τομέα της έρευνας
- Κάθε έτος

Άρθρο 138 Ε, 1 (επιδιαιωτής)

- Επιδιαιωτής
- Έκθεση για τα αποτελέσματα της έρευνάς του
- Κάθε έτος

Άρθρο 188 Γ, (Ελεγκτικό Συνέδριο)

- Ελεγκτικό Συνέδριο
- Ειδικές εκθέσεις

Άρθρο 206 (δημοσιονομικός έλεγχος)

- Επιτροπή
- Μέτρα που έχουν ληφθεί σε συνέχεια των παρατηρήσεων του Ε.Κ.
- Κατόπιν αιτήματος του Συμβουλίου ή του Ε.Κ.

Άρθρο 7, 1 Καταστατικό του ΕΝΙ

- ΕΝΙ
- Οικονομική και Νομισματική κατάσταση
- Ετήσια

Άρθρο 7, συμφωνία στην κοινωνική πολιτική

- Επιτροπή
- Κοινωνική εξέλιξη (από 11 ;)
- Κάθε έτος, ή κατόπιν ετήσεως του Ε.Κ. (ειδικές εκθέσεις)

Δήλωση σχετικά με τη δημοσιότητα των πληροφοριών

- Επιτροπή (στο Ε.Σ.)
- Πρόσβαση του κοινού στις πληροφορίες
- 31.12.1993 (το αργότερο)

Δήλωση σχετικά με το δικαίο περί ασύλου

- (;)
- "Κοινοτικοποίηση" του δικαίου περί ασύλου
- 31.12.1993 (το αργότερο)

Δήλωση σχετικά με την αστυνομική συνεργασία

- (;)
- Επέκταση συνεργασίας
- 31.12.1993 (το αργότερο)

Δήλωση σχετικά με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου

- Επιτροπή
- Αντικείμενο της δηλώσεως
- Περιοδικά

Βασικό σχεδιάγραμμα που προβλέπεται
στο σχέδιο Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση
(με τη σειρά παρουσίασης στο σχέδιο Συνθήκης)

Γραμμή 1 : Άρθρο της Συνθήκης
2 : Ημερομηνία
3 : Αντικείμενο

Άρθρο 8 Β, 1 (ιθαγένεια)

- 31.12.1994

- Διατάξεις για τη συμμετοχή στις δημοτικές εκλογές

Άρθρο 8 Β, 2 (ιθαγένεια)

- 31.12.1993

- Διατάξεις για τη συμμετοχή στις εκλογές του Ε.Κ.

Άρθρο 8 Σ, (ιθαγένεια)

- 31.12.1993

- Κανόνες για τη διπλωματική προστασία

Άρθρο 73 Ε (κεφάλαια και πληρωμές)

- 31.12.1995

- Κατάργηση των παρεκκλίσεων που επιτρέπουν περιορισμούς στις κινήσεις κεφαλαίων

Άρθρο 100 Γ (θεώρηση)

- προ της 1.1.1996

- θεώρηση ενιαίου τύπου

Άρθρο 100 Γ (θεώρηση)

- 1.1.1996

- Μετάβαση σε ψηφοφορία με πλειοψηφία στο Συμβούλιο

Άρθρο 104 Α (πρόσβαση του δημόσιου τομέα σε πατώσεις)
- 1.1.1994
- Ορισμός των απαγορεύσεων που προβλέπονται σ' αυτό το άρθρο

Άρθρο 109 Ε, 1 (ΟΝΕ)
- 1.1.1994
- Μετάβαση στην δεύτερη φάση

Άρθρο 109 ΣΤ, 3 (ΟΝΕ)
- 31.12.1996
- Ορισμός από το ΕΝΙ του διοικητικού πλαισίου για το ΕΣΚΤ

Άρθρο 109 Ι, 3 (ΟΝΕ)
- 31.12.1996 (ή 31.12.1997)
- Ενδεχομένως απόφαση για τη μετάβαση στην τρίτη φάση

Άρθρο 109 Ι, 4 (ΟΝΕ)
- 1.1.1999
- Μετάβαση στην τρίτη φάση (τελευταία προθεσμία)

Άρθρο 109 Ι, 4
- 1.7.1998
- Καθορισμός των κρατών μελών που μπορούν να προχωρήσουν στην τρίτη φάση

Άρθρο 130 Δ (130 Σ) (συνοχή)
- Προ της 21.12.1993
- Ίδρυση ταμείου συνοχής

Άρθρο Ι 4, παρ. 6 και Ι 10 (ΠΕΣΑ)
- 1996
- Έκθεση στο Ε.Σ. για την αναθεώρηση της Συνθήκης σε ό,τι αφορά την ασφάλεια.

Άρθρο Ν. 2

- 1996
- Αναθεώρηση της Συνθήκης :

Άρθρο Β (κοινές διατάξεις, αναθεώρηση των πολιτικών και μορφές συνεργασίας που προβλέπονται στη Συνθήκη)

Άρθρο 189 Β, 8 (Διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της από κοινού απόφασης) (έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο το 1996)

Άρθρο Ι, 4, παρ. 6, και Ι 10 ΠΕΣΑ (αναθεώρηση των διατάξεων της ΠΕΣΑ στον τομέα της άμυνας)

Δήλωση για την πολιτική προστασία, την ενέργεια και τον τουρισμό, ενδεχόμενη εισαγωγή ειδικών τίτλων σ'αυτούς τους τομείς στη Συνθήκη

Δήλωση όσον αφορά την ιεράρχηση στην ταξινόμηση των Κοινοτικών πράξεων, επανεξέταση της ιεράρχησης των πράξεων και εισαγωγή μιας ιεράρχησης των κανόνων

Άρθρο Ρ

- 1.1.1993
- Έναρξη ισχύος (πιθανή) της παρούσης Συνθήκης

Άρθρο 13, Καθεστώς του ENI

- 31.12.1992
- Καθορισμός της έδρας του ENI

Δήλωση για την πολιτική προστασία, την ενέργεια και τον τουρισμό

- 31.12.1994
- Έκθεση της Επιτροπής στο Συμβούλιο με σκοπό αναθεώρηση (άρθρο Ν, 2)

Δήλωση για τον αριθμό των μελών της Επιτροπής και του Ε.Κ.

- 31.12.1992
- Εξέταση του θέματος και της νομικής βάσεως για τον ορισμό του αριθμού των μελών του Ε.Κ. (εγκαίρως για τις εκλογές του 1994)

- I. Δήλωση των 9 για τη Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση, (ΔΕΕ) Εισαγωγή άρθρο 6 και τμήμα Δ 8
- 31.12.1996
 - Έκθεση στο Ε.Σ. για την αναθεώρηση στο πλαίσιο του Άρθρ. 12 της Συνθήκης των Βρυξελλών

II. Δήλωση των εννέα για την ΔΕΕ

- 31.12.1996
- προσχώρηση των κρατών μελών της Κοινότητας στην ΔΕΕ

Δήλωση σχετικά με το άσυλο

- Αρχή 1993
- Εφαρμογή του άρθρου Κ. 9 ΑΙΓ (συμπερίληψη στις κοινοτικές αρμοδιότητες)

Δήλωση σχετικά με την αστυνομική συνεργασία

- 31.12.1994
- Έκθεση και ενδεχομένως επέκταση της συνεργασίας

Βασικό χρονοδιάγραμμα που προβλέπεται
στο σχέδιο Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση

(με χρονολογική σειρά)

Γραμμή 1 : Άρθρο της Συνθήκης
2 : Ημερομηνία
3 : Θέμα

Άρθρο 13, Καταστατικό ENI
- 31.12.1992
- Ορισμός της έδρας του ENI

II. Δήλωση των εννέα για την ΔΕΕ
- 31.12.1992
- προσχώρηση των κρατών μελών της Κοινότητας στην ΔΕΕ

Δήλωση ως αναφορά των αριθμό των μελών της Επιτροπής και του Ε.Κ.
- 31.12.1992
- Εξέταση του θέματος και της νομικής βάσης για τον ορισμό του αριθμού των μελών του Ε.Κ. (εγκαίρως για τις εκλογές του 1994)

Άρθρο P
- 1.1.1993
- Έναρξη ισχύος (πιθανή) της παρούσης Συνθήκης

Δήλωση σχετικά με το ασύλου
- Αρχές 1993
- Εφαρμογή του άρθρου K 9 AIG 8 (συμπερίληψη στις κοινοτικές αρμοδιότητες)

Άρθρο 8 Β, 2 (ιθαγένεια)
- 31.12.1993
- Διατάξεις για τη συμμετοχή στις εκλογές του Ε.Κ.

Άρθρο 8 Ε (ιθαγένεια)

- 31.12.1993
- Κανόνες για τη διπλωματική προστασία

Άρθρο 130 Δ (130 Σ) (συνοχή)

- Πρωτ. της 31.12.1993
- Ίδρυση ταμείου συνοχής

Άρθρο 104 Α (πρόσβαση του δημόσιου τομέα σε πιστώσεις)

- 1.1.1994
- Ορισμός των απαγορεύσεων που αναφέρονται σ' αυτό το άρθρο

Άρθρο 109 Ε, 1 (ΟΝΕ)

- 1.1.1994
- Μετάβαση στη δεύτερη φάση

Άρθρο 8 Β, 1 (ιθαγένεια)

- 31.12.1994
- Διατάξεις για τη συμμετοχή στις δημοτικές εκλογές

Δήλωση για την πολιτική προστασία, την ενέργεια και τον τουρισμό

- 31.12.1994
- Έγκθεση της Επιτροπής στο Συμβούλιο ενόψει την μελλοντικής αναθεώρησης (άρθρο Ν, 2)

Δήλωση σχετικά με την αστυνομική συνεργασία

- 31.12.1994
- Έγκθεση και ενδεχομένως επέκταση της συνεργασίας

Άρθρο 73 Ε (κεφάλαια και πληρωμές)

- 31.12.1995
- Κατάργηση των παρεκκλίσεων που επιτρέπουν περιορισμούς στις κινήσεις κεφαλαίων

Άρθρο 100 Γ (θεώρηση)

- 1.1.1996
- Θεώρηση ενιαίου τύπου

- Άρθρο 100 Γ (θεώρηση)
- 1.1.1996
- Μετάβαση σε ψηφοφορία με πλειοψηφία στο Συμβούλιο

- Άρθρο 109 ΣΤ (ΟΝΕ)
- 31.12.1996
- Ορισμός από το ΕΝΙ του διοικητικού πλαισίου για το ΕΕΚΤ

- Άρθρο 109 Ι, 3 (ΟΝΕ)
- 31.12.1996 (ή 31.12.1997)
- Ενδεχομένως απόφαση για τη μετάβαση στην τρίτη φάση

- Ι. Δήλωση των εννέα για την ΔΕΕ άρθρο 6 και τμήμα Δ 8
- 31.12.1996
- Έκθεση στο Συμβούλιο για την αναθεώρηση στο πλαίσιο του Αρθρ. 12 της Συνθήκης των Βρυξελλών

- Άρθρο Ι 4, παράγραφος 6 και Ι 10 (ΠΕΣΑ)
- 1996
- Έκθεση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για την αναθεώρηση της Συνθήκης σε ό,τι αφορά την ασφάλεια

- Άρθρο Ν. 2
- 1996
- Αναθεώρηση της Συνθήκης

Άρθρο Β (κοινές διατάξεις, αναθεώρηση των πολιτικών και μορφές συνεργασίας που προβλέπονται στη Συνθήκη)

Άρθρο 189 Β, (Διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της από κοινού απόφασης) (έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο το 1996)

Άρθρο Ι, 4, παράγραφος 6, και Ι 10 ΠΕΣΑ (αναθεώρηση των διατάξεων της ΠΕΣΑ στον τομέα της άμυνας)

Δήλωση για την πολιτική προστασία, την ενέργεια και τον τουρισμό, ενδεχόμενη εισαγωγή ειδικών τίτλων σ'αυτούς τους τομείς στη Συνθήκη

Δήλωση όσον αφορά την ιεράρχηση στην ταξινόμηση των Κοινοτικών πράξεων, επανεξέταση της ιεράρχησης των πράξεων και εισαγωγή μιας ιεράρχησης των κανόνων

Άρθρο 109 I, 4

- 1.7.1998

- Καθορισμός των κρατών μελών που μπορούν να προχωρήσουν στην τρίτη φάση

Άρθρο 109 I, 4 (ΟΝΕ)

- 1.1.1999

- Μετάβαση στην τρίτη φάση

ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΚΑΙ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

Ανακοίνωση προς τα μέλη

Διαβιβάζεται συνημμένως προς ενημέρωση των μελών το έγγραφο εργασίας του κ. Biagio DE GIOVANNI, εισηγητή σχετικά με το θεσμικό ρόλο του Συμβουλίου, που αναλύει, όσον αφορά τον τομέα της αρμοδιότητάς του, τα αποτελέσματα των Διακυβερνητικών Διασκέψεων, στην προσωρινή μορφή του Σχεδίου Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Τα στοιχεία αυτά θα συμβάλουν στην εκπόνηση της τελικής έκθεσης του κ. D.MARTIN, εισηγητή για τις Διακυβερνητικές Διασκέψεις στο πλαίσιο της στρατηγικής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η γραμματεία

22 Ιανουαρίου 1992

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

σχετικά με τον θεσμικό ρόλο του Συμβουλίου

Συντάκτης: ο κ. Biagio DE GIOVANNI

1. Μολονότι το κύριο χαρακτηριστικό του Σχεδίου Συνθήκης για την ευρωπαϊκή ένωση που διαμορφώθηκε στη διάσκεψη κορυφής του Μάαστριχτ του ήταν η ατελής μορφή του, ιδιαίτερα όσον αφορά τα θεσμικά όργανα, εντούτοις δημιούργησε μια νέα κατάσταση εξαιρετικής σημασίας δίνοντας την προοπτική της ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Παρά τις σοβαρές αντιφάσεις και τις αβεβαιότητες το πολιτικό αυτό στοιχείο δεν μπορεί να αποικωφτεί.

Πράγματι, οι διαπραγματευτές καθόρισαν μία σειρά νέων αρμοδιοτήτων για την Ένωση - υπό την ώθηση της εσωτερικής αγοράς και των δυνάμεων που ελευθέρωσε από την Ενιαία Πράξη - ιδιαίτερα όσον αφορά το νόμισμα, την οικονομία, τον κοινωνικό τομέα (έστω και για 11), τον πολιτισμό, την εσωτερική πολιτική τη δικαιοσύνη, κ.λ.π.. Υπό την επιρροή των διεθνών γεγονότων έθεσαν επιτέλους τα θεμέλια της διαδικασίας που καθώς φαίνεται θα ασφαλεί να εξελιχθεί σε μία πραγματική κοινή εξωτερική πολιτική και αμύνης και άνοιξαν ένα δρόμο - ωστόσο αμφιλεγόμενο - στην κοινή άμυνα. Τα αποτελέσματα βεβαίως που επιτεύχθηκαν στους διαφόρους τομείς είναι από πολλές πλευρές μη ικανοποιητικά. Το σύνολο όμως των αρμοδιοτήτων μαρτυρεί μία βούληση - ερμηνεύόμενη σε κανόνες - να δημιουργηθεί μία πραγματική Ένωση.

Διαφορετική είναι η συζήτηση σε θεσμικό επίπεδο. Οι διαπραγματεύσεις ξεκίνησαν από τον προβληματισμό ότι, αφενός, έπρεπε να μειωθεί το δημοκρατικό έλλειμμα και, αφετέρου, να δημιουργηθεί ένα θεσμικό αντίβαρο στην εγκολλητόμενη (και ασφαλώς ισχυρότατη) Κεντρική Τράπεζα, φέρουσα δοκό της Νομισματικής Ένωσης, κύριο θέμα στη στιγμή εκείνη των διαπραγματεύσεων. Το ίδιο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, έστω και με μία πολύ ευρύτερη οπτική, ξεκινούσε από το σκηνικό αυτό. Η ριζική μεταβολή των διεθνών προοπτικών είχε ουσιαστική επίδραση στις διαπραγματεύσεις σχετικά με τις αρμοδιότητες της Ένωσης, αλλά δεν είχε επαρκείς συνέπειες σε θεσμικό επίπεδο. Πράγματι, μειώθηκε το δημοκρατικό έλλειμμα στους ειδικούς τομείς της Κοινότητας (βλ. ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών και των υπηρεσιών και έλεγχος του Εκτελεστικού)· εντούτοις, το έλλειμμα αυτό μέχρι που επιδεινώθηκε σε πολύ ευαίσθητους τομείς, όπως της εσωτερικής ασφάλειας ή της εξωτερικής πολιτικής και άμυνας: οι τελευταίοι τομείς, που αφαιρούνται από τον εθνικό δημοκρατικό έλεγχο, υπόκεινται σε πολύ περιορισμένο βαθμό στον έλεγχο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Τέλος, οι διατάξεις που αφορούν το Συμβούλιο, μαρτυρούν μία φανερή σύγκλιση των διαπραγματευτών. Σε πολλές περιπτώσεις, καταλήγουν σε καταφανείς λειτουργικές ανακολουθίες· από τη μία πλευρά γίνεται αισθητή η ανάγκη να επεκταθεί το πλαίσιο των αποφάσεων που λαμβάνονται κατά πλειοψηφία και, από την άλλη, κυριαρχούν ο φόβος των κρατών μελών όσον αφορά την απώλεια αρμοδιοτήτων και σε πολλές περιπτώσεις τη χρησιμοποίηση της διαδικασίας της ομοφωνίας. Η αμφισβημία για παράδειγμα είναι καταφανής όταν το κείμενο της Συνθήκης προβλέπει, όσον αφορά την εξωτερική πολιτική αλλά και την υποχρέωση εκείνου που δεν συμφωνεί να μην εμποδίσει την ειδική πλειοψηφία να λάβει τις αποφάσεις.

2. Καταρχήν πρέπει να διαπιστωθεί η τροποποίηση του άρθρου 146 σχετικά με τη σύνθεση του Συμβουλίου Υπουργών. Η τροποποίηση αυτή θα φαινόταν αφ'εαυτής ασήμαντη, εάν δεν λαμβανόταν υπόψη η συζήτηση που απετέλεσε τη βάση της τροποποίησης αυτής. Σκοπός διαφόρων αντιπροσωπειών, και πρώτης εξ όλων της γερμανικής, ήταν να επιτραπεί η συμμετοχή μιας εκπροσώπησης σε επίπεδο περιφερειακών κυβερνήσεων, τη στιγμή που σε επίπεδο εσωτερικού συντάγματος ήταν σε θέση να δεσμεύσουν τη χώρα. Η προοπτική αυτή, που δεν συνάγεται αμέσως από το νέο κείμενο, περιλαμβανόταν σε μία σημείωση στο ίδιο το άρθρο η οποία εντούτοις διαγράφηκε κατά τη δεύτερη σύνοδο, κατόπιν αιτήσεως συγκεκριμένα της Ισπανικής αντιπροσωπείας. Πέραν της τροποποίησης η οποία, λαμβανόμενη εκτός πλαισίου, λίγο αλλάζει τη σημερινή κατάσταση πρέπει να σημειωθεί ότι το ταμπού σχετικά με τη φύση και τη σύνθεση του Συμβουλίου κατά κάποιο τρόπο ξεπεράστηκε. Το γεγονός αυτό αποτελεί την επιβεβαίωση ότι πρέπει πλέον να αντιμετωπιστεί το θέμα του Συμβουλίου ακριβώς από την πλευρά του σχετικά με την εκπροσώπηση των κρατών. Η επίκληση για μία ενιαία εκπροσώπηση φαίνεται πάντοτε σημαντικότερη έναντι άλλων στοιχείων της συζήτησης που δείχνουν απαράδεκτες τάσεις κατακερματισμού· για τα στοιχεία αυτά θα μιλήσουμε στη συνέχεια.
3. Είναι συνεπώς χρήσιμο να γίνει μία ανάλυση των κύριων διατάξεων σχετικά με το Συμβούλιο, δεδομένου ότι οι αμφισβησίες και οι εκπλήξεις δεν λείπουν και είναι σημαντικές.

- A. Καταρχάς η Συνθήκη ορίζει ένα Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, με τα χαρακτηριστικά του σημερινού και σαφώς διαχωρισμένο από το Συμβούλιο Υπουργών. Το τελευταίο συνεχίζει, παρά τις προσπάθειες να αλλοιωθεί η φύση του ως αποφασιστικού κόμβου επεξεργασίας και πολιτικής συνοχής, να διαθέτει εξουσίες παροχής κινήτρων, προσανατολισμού, καθορισμού γενικών αρχών (εξωτερική πολιτική) και όχι απόφασης, ιδιαίτερα σε νομοθετικά θέματα.

Συμπτωματικώς η Συνθήκη δεν επαναλαμβάνει το σχήμα Στουτγάρδης σχετικά με τη δυνατότητα να θεωρηθεί το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ως ανωτάτου επιπέδου και καθιερώνει, μόνο στον τομέα της ΟΝΕ, το Συμβούλιο σε επίπεδο αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων.

Το τελευταίο έχει αρμοδιότητα στο διορισμό των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου της Κεντρικής Τράπεζας και του Προέδρου του ΕΝΙ, να επικυρώνει με ειδική πλειοψηφία (;) τον κατάλογο των κρατών που το Συμβούλιο θεωρεί ότι είναι σε θέση να συμμετάσχουν στο ενιαίο νόμισμα, "συζητεί" για το τέλος των παρεκκλίσεων σε νομισματικά θέματα, πριν από την απόφαση του Συμβουλίου.

Στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί μια αρκετά ασαφής κατάσταση που δημιουργείται από το γεγονός ότι όσον αφορά το διορισμό του Προέδρου του ΕΝΙ δεν γίνεται αναφορά στο Συμβούλιο αλλά στα κράτη μέλη "σε επίπεδο αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων". Φαίνεται σχεδόν ότι η εκπροσώπηση των κρατών στα διάφορα επίπεδα δεν έχει την ίδια σημασία· ότι ακόμη οι διάφορες μορφές εκπροσώπησης της κυβέρνησης ενός κράτους μέλους μπορούσαν να δεσμεύσουν διαφορετικά, στη μορφή και στο περιεχόμενο, το ίδιο το κράτος.

Εν ολίγοις πρόκειται για μια σύγκυση τρόπων και λειτουργιών και για την προσπάθεια να κρυφτεί πίσω από τα ονόματα μία θεσμική αντίφαση που δείχνει την αβεβαιότητα των διαπραγματεύσεων και την προσπάθεια να δοθούν εγγυήσεις - στην περίπτωση αυτή χωρίς μεγάλη σημασία και,

κυρίως, μάλλον ακατάλληλες-για τη διατήρηση του ελέγχου των κρατών μελών στις διάφορες δραστηριότητες. Ή, ίσως, πρόκειται για την προσπάθεια να αφαιρεθεί ο νομισματικός τομέας από το Συμβούλιο "Γενικών Υποθέσεων", δίνοντας στους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων έναν ειδικό ρόλο.

- Β. Ένα δεύτερο πρόβλημα, πάντοτε σε σχέση με την ΟΝΕ, αφορά τον ρόλο των Ειδικευμένων Συμβουλίων. Στην πραγματικότητα η δήλωση σχετικά με τους τίτλους ΙΙΙ και ΙV της Συνθήκης ΕΟΚ, που επισυνάπτεται στο σχέδιο Συνθήκης, ορίζει ότι το Συμβούλιο Υπουργών που ασχολείται με την οικονομική και νομισματική πολιτική είναι το Συμβούλιο Υπουργών Οικονομικών και Εθνικής Οικονομίας.

Η διάταξη αυτή φαίνεται να επικυρώνει το ρόλο των λεγόμενων Ειδικών Συμβουλίων ως προς το Συμβούλιο που αναφέρεται στα σχετικά άρθρα της Συνθήκης ΕΟΚ. Εξάλλου, είναι απαραίτητο να υπενθυμιστεί η εξέλιξη των διαπραγματεύσεων που οδήγησαν στη σύνταξη του Σχεδίου Συνθήκης: οι διαπραγματεύσεις ορίστηκαν σε δύο εντελώς ξεχωριστά τμήματα, δίνοντας την εντύπωση ότι γίνεται προσπάθεια να προστατευθεί ο τομέας της νομισματικής πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό τοποθετείται η απόφαση να δημιουργηθεί ένα ασύνηθες θεσμικό σύστημα για τον τομέα αυτό.

Ένα άλλο στοιχείο που στηρίζει την άποψη αυτή είναι η δημιουργία της Νομισματικής Επιτροπής, ένα είδος εξ ειδικευμένου COREPER και ο μεγάλης σημασίας ρόλος που παίζει η συνεργασία μεταξύ των κεντρικών τραπεζών, που θεωρούνται ως ανεξάρτητοι οργανισμοί, ξεχωριστοί από την δραστηριότητα της κυβέρνησης αυτής καθεαυτής.

- Γ. Είναι καλό εντούτοις να υπενθυμίσουμε ότι η εξύψωση αυτή του ρόλου των εθνικών και κοινοτικών διοικήσεων (COREPER, κεντρικές τράπεζες, Νομισματική Επιτροπή) υπό την ευρεία έννοια δεν παρουσιάζεται μόνο στον οικονομικό και νομισματικό τομέα, όπου είναι εμφανής η βούληση να αποκοπεί από την "πολιτική", αλλά και στον παραδοσιακό κοινοτικό τομέα, καθώς και στους νέους "τομείς" της εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής στον τομέα των εσωτερικών και της δικαιοσύνης.

Καταρχάς θεσμοθετείται ο ρόλος της Γραμματείας του Συμβουλίου Υπουργών. Η απόφαση αυτή εκπλήσσει πόσο μάλλον που μια παρόμοια πρόβλεψη δεν γίνεται για τα άλλα θεσμικά όργανα.

Φαίνεται να υπάρχει η βούληση να δοθεί νέος ρόλος στο Συμβούλιο, αλλά κυρίως στο γραφειοκρατικό μηχανισμό που το στηρίζει: μήπως επιδιώκεται να δημιουργηθεί μία δεύτερη επιτροπή στην οποία θα ανατεθεί συγκεκριμένα η διαχείριση της εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής στον τομέα των εσωτερικών και της δικαιοσύνης; Το νόημα της πολιτικής αυτής δεν φαίνεται καθαρά παρά μόνο στην προοπτική να έχουν μεγαλύτερη επιρροή οι εθνικοί γραφειοκρατικοί μηχανισμοί στη γραμματεία του Συμβουλίου.

Κατά δεύτερο λόγο, πρέπει να διαπιστωθεί ότι στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής όπως επίσης και στον τομέα των εσωτερικών υποθέσεων και της δικαιοσύνης, το νέο σχετικά όργανο για το καθένα από τα δύο αυτά υποσυστήματα είναι η επιτροπή των ανωτάτων υπαλλήλων (πολιτική Επιτροπή για την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Ασφάλειας ρόλος τους, γενικός αλλά αρκετά ευρύς, δεν είναι καλώς προσδιορισμένος, αλλά είναι

θεμιτό να υποθέσουμε ότι στους οργανισμούς αυτούς θα ανατεθεί στην ουσία η καθημερινή διεύθυνση της κοινοτικής πολιτικής.

Εκτός από την εκτίμηση σχετικά με το υπερβολικό βάρος που δίνει τυπικά το σχέδιο του Μάστριχτ στις γραφειοκρατικές δομές, φαίνεται πράγματι ότι δεν έχει πλέον βάση ούτε η κάποτε σκανδαλώδης δήλωση ενός Προέδρου του Συμβουλίου που είχε ισχυριστεί ότι το COREPER αποτελεί ενωτικό στοιχείο του κοινοτικού συστήματος.

- Δ. Μένει να εξεταστεί το ζήτημα των ψηφοφοριών εντός του Συμβουλίου Υπουργών. Μια πρώτη εκτίμηση είναι ότι με την εισαγωγή της διαδικασίας συναπόφασης και με τη διεύρυνση της διαδικασίας συνεργασίας, οι τομείς που υπόκεινται σε ομοφωνία μειώνονται σαφώς. Η εκτίμηση αυτή πάσχει, πρώτα απ'όλα, από δύο περιορισμούς, ο πρώτος σχετικά με τον πολιτισμό και ο δεύτερος σχετικά με την πολιτική έρευνας. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις η διαδικασία συναπόφασης προβλέπει - κατά εντελώς αδιανόητο τρόπο - ομοφωνία εντός του Συμβουλίου· υπάρχει επιπλέον το επιβαρυντικό στοιχείο, όσον αφορά την πολιτική έρευνας, ότι τίθεται και πάλι επί τάπητος η απλοποίηση που είχε γίνει με την Έννιαία πράξη. Επιπλέον, υπάρχει το πρόβλημα που ήδη αναφέρθηκε της ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία σε επίπεδο αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων, το οποίο, αληθώς, δημιουργεί κάποια αμηχανία, έχοντας φυσικά υπόψη το σχήμα το Σχεδίου Συνθήκης.

Υπάρχει τέλος το πρόβλημα των διαδικασιών ψηφοφορίας στον τομέα της Κ.Ε.Π.Α. Εδώ το σύστημα της ομοφωνίας φαίνεται δεδομένο με την επιφύλαξη που αναφέρεται στο τέλος της προηγούμενης παραγράφου 1 και με την εξαίρεση των αποφάσεων που είναι απαραίτητες για να εφαρμοσθούν οι κοινές δράσεις. Στην περίπτωση αυτή, εντούτοις, η δυνατότητα ψηφοφορίας με ενισχυμένη ειδική πλειοψηφία δεν είναι αυτόματη, αλλά υπόκειται σε ομόφωνη απόφαση του ιδίου του Συμβουλίου. Χωρίς να θέλουμε να λάβουμε εκ των προτέρων θέση ως προς τη διατύπωση αυτή είναι δυνατόν να προβλέψουμε ότι η ειδική πλειοψηφία θα χρησιμοποιείται μόνο όταν θα υπάρχει... ομοφωνία στις απόψεις.

ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΚΑΙ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

Ανακοίνωση προς τα μέλη

Επισυνάπτεται προς ενημέρωση των μελών το έγγραφο εργασίας της κ. CASSANMAGNAGO-CERRETTI, εισηγήτριας για το ρόλο της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΟΚΕ) που αναλύει, στον τομέα της αρμοδιότητάς της, τα αποτελέσματα των Διακυβερνητικών Συνδιασκέψεων στην προσωρινή έκδοση του σχεδίου Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Τα στοιχεία αυτά θα συμβάλουν στην εκπόνηση της οριστικής έκθεσης του κ. D. MARTIN, εισηγητή για τις Διακυβερνητικές Συνδιασκέψεις στο πλαίσιο της στρατηγικής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Γραμματεία

6 Φεβρουαρίου 1992

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

για το ρόλο της ΟΚΕ

Εισηγήτρια : η κ. CASSANMAGNAGO-CERRETTI

1. Οι Διακυβερνητικές Συνδιασκέψεις φαίνεται ότι ικανοποίησαν εν μέρει τα αιτήματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του ενδιαφερομένου οργάνου όσον αφορά τις διαρθρωτικές πτυχές και αρμοδιότητες της ΟΚΕ αν και για άλλες πτυχές οι προτάσεις του Κοινοβουλίου δεν έγιναν δεκτές. Παραμένει όπως θα δούμε κάποια ασάφεια όσον αφορά την ταυτότητα της διοικητικής δομής της ΟΚΕ με εκείνη της νεοπαγούς Επιτροπής των Περιφερειών.
2. Δεν έγινε κατ'άρχην δεκτό το αίτημα του Κοινοβουλίου να ορίζονται τα μέλη της ΟΚΕ από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και αφού ακουσθεί η Επιτροπή με συνέπεια να εξακολουθεί ισχύουσα η σημερινή μέθοδος επιλογής εκ μέρους του Συμβουλίου με ομοφωνία και χωρίς άλλη παρέμβαση.

Δεν έγινε εξάλλου δεκτό το αίτημα να θεωρείται η ΟΚΕ συμβουλευτικό όργανο όλων των θεσμικών οργάνων· παραμένει συμβουλευτικό όργανο μόνο του Συμβουλίου και της Επιτροπής. Η επιλογή αυτή έρχεται σε πλήρη αντίθεση τόσο με την παρούσα διαδικασία νομοθετικής συνεργασίας, όσο και με τη νέα ιδίως διαδικασία συναπόφασης που προβλέπει ισότιμο ρόλο Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου.

Όσον αφορά τις αρμοδιότητες της ΟΚΕ, το σχέδιο Συνθήκης διευρύνει το φάσμα θεμάτων και ενισχύει τον υποχρεωτικό χαρακτήρα των γνωμοδοτήσεών της. Ωστόσο, στο πλαίσιο της ιδιαίτερης θεσμικής δομής που έχει καθορισθεί για τον τομέα, οι διαβουλευσεις της ΟΚΕ περιορίζονται κατά πολύ στο νομισματικό τομέα γεγονός που αποτελεί παράδειγμα της θεσμικής σύγκλισης που προκάλεσε η πραγματοποίηση δύο ξεχωριστών συνδιασκέψεων, σύγκλιση που ευνοεί εξάλλου όσους θέλησαν να αποφυχθεί η υπερβολική "ανάμειξη" των κοινοτικών πολιτικών οργάνων στο νομισματικό τομέα.

3. Οι συνδιασκέψεις απέδωσαν αντίθετα στην ΟΚΕ πλήρεις εξουσίες καθορισμού του κανονισμού της καθώς και σύγκλησης των συνεδριάσεων της.

Επικυρώθηκε επίσης η δυνατότητα της ΟΚΕ να γνωμοδοτεί εξ' ιδίας πρωτοβουλίας, δικαίωμα που είχε ήδη γίνει αποδεκτό από το 1972 χωρίς όμως να κωδικοποιηθεί ποτέ.

Το άρθρο 194 προβλέπει - επί τέλους!- και τη χορήγηση αποζημίωσης στα μέλη της επιτροπής αυτής που ουσιαστικά πλέον εργάζονται υπό καθεστώς πλήρους απασχόλησης.

Με τη δήλωση εξάλλου αριθ. 21 αποδίδεται στην ΟΚΕ η ίδια εξουσία προϋπολογισμού και αυτοδιαχείρισης του προσωπικού που αποδόθηκε στο Ελεγκτικό Συνέδριο το οποίο εξυψώθηκε - μόνο αυτό - σε επίπεδο θεσμικού οργάνου.

Το σύνολο αυτό μέτρων ενισχύει τη δομή της ΟΚΕ και το θεσμικό της ρόλο. Θα άξιζε ίσως τον κόπο, αφού ξεπερασθούν οι διαρθρωτικές διαφορές, να της αναγνωρισθεί ο ρόλος του θεσμικού οργάνου.

4. Πρέπει να επισημανθεί ότι με το πρωτόκολλο αριθ. 16 ορίζεται ότι η ΟΚΕ και η Επιτροπή των Περιφερειών θα διαθέτουν κοινή οργανωτική δομή. Είναι δύσκολο να καθορισθεί ο τρόπος με τον οποίο τα δύο όργανα θα καταφέρουν να διαχειρισθούν από κοινού μια γραμματεία, εκτός εάν προβλεφθεί ότι η γραμματεία αυτή θα παραμείνει εικονικά ενιαία ενώ στην πραγματικότητα θα λειτουργεί ξεχωριστά.
5. Επισημαίνεται τέλος ότι πέραν της ΟΚΕ, στο πρωτόκολλο των 11 για την κοινωνική πολιτική ενισχύεται σημαντικά ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων όσον αφορά τη διαμόρφωση και εφαρμογή των κοινωνικών κανόνων.

Το άρθρο 3 επιτρέπει πράγματι στην Επιτροπή, κατόπιν διαβουλεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους σε ευρωπαϊκό επίπεδο και αν οι τελευταίοι το ζητήσουν, να αναμείνει προτού διατυπώσει πρόταση επι κοινωνικού θέματος μια ενδεχόμενη συμφωνία μεταξύ τους. Εάν συμβεί τούτο και ανάλογα με το χαρακτήρα της, μπορεί να εφαρμοσθεί είτε με διαδικασίες που ισχύουν στα κράτη μέλη, είτε με απόφαση του Συμβουλίου.

6. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα χρειασθεί να αντιμετωπίσει το μη επιλυθέν πρόβλημα του διαλόγου με τους κοινωνικούς εταίρους, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο θα λαμβάνονται υπόψη οι θέσεις της ΟΚΕ και της Επιτροπής των Περιφερειών και τούτο έχοντας υπόψη ότι οι χρόνοι των διαδικασιών είναι πολλές φορές βραχύτατοι, αλλά και το γεγονός ότι σε πολλούς τομείς πλέον, το Κοινοβούλιο έχει πολύ σημαντικότερες ευθύνες και θα πρέπει ως εκ τούτου να λαμβάνει περισσότερο υπόψη στοιχεία προερχόμενα από την κοινωνία και γνώμες προερχόμενες από διαφορετικές πραγματικότητες.
7. Η τελευταία αυτή πτυχή, καθώς και η ενίσχυση του ρόλου της ΟΚΕ αξίζουν περαιτέρω εξέταση. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μάαστριχτ θέλησε να αναγνωρίσει και στον τομέα αυτό έναν μεγαλύτερο ρόλο της κοινωνίας στην οικοδόμηση και διαχείριση της Ένωσης.

Νομίζω ότι πρόκειται για προσανατολισμό της ίδιας μορφής με εκείνον που προσδιόρισε την εγγραφή της ιθαγένειας της Ένωσης στη νέα Συνθήκη.

Η επιλογή αυτή αποτελεί ένδειξη ότι υφίσταται πράγματι κοινή συνείδηση ότι η Ένωση δεν αποτελεί πρόβλημα μόνο των κρατών μελών αλλά και των πολιτών, των κοινωνικών δυνάμεων, του επιχειρηματικού κόσμου, των εργαζομένων και των προσώπων αυτών καθ'εαυτών. Αυτού λεχθέντος έλειψε το θάρρος (ή οι ιδέες) για να εξαχθούν τα λογικά συμπεράσματα, τόσο οσον αφορά τις αρμοδιότητες της ένωσης όσο και τα θεσμικά όργανα.

Όσον αφορά τις αρμοδιότητες παρατηρούμε άρθρα της Συνθήκης εξαιρετικά δειλά και ανησυχητικά τη στιγμή που είναι ηλίω φαινότερον ότι η κοινωνία περιμένει πολλά από την Ένωση.

Όσον αφορά τα θεσμικά όργανα πρέπει προπάντων να σημειωθεί ότι η μείωση του δημοκρατικού ελλείμματος είναι εντελώς ανεπαρκής. Πολλές σημαντικότερες για τους πολίτες αποφάσεις λαμβάνονται βάσει συμφωνιών μεταξύ των εθνικών γραφειοκρατικών μηχανισμών και ενδεχομένως του κοινοτικού χωρίς αποτελεσματικό δημοκρατικό έλεγχο. Η επιλογή αυτή λοιπόν έρχεται σε αντίθεση με την αναγνώριση του ρόλου της κοινωνίας ως άμεσου συνομιλητή στο πλαίσιο της Ένωσης που βρήκε την ταυτότητά της ενισχύοντας τις δομές διαβούλευσης και κοινωνικής διαπραγμάτευσης στο επίπεδό της.

ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΚΑΙ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ

6/92

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

Ανακοίνωση προς τα μέλη

Επισυνάπτεται προς ενημέρωση των μελών το έγγραφο εργασίας της κ. BINDI, εισηγήτριας για την ιθαγένεια, που αναλύει για τον τομέα της αρμοδιότητάς της τα αποτελέσματα των διακυβερνητικών συνδιασκέψεων στην προσωρινή έκδοση του σχεδίου Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Τα στοιχεία αυτά θα συμβάλλουν στην εκπόνηση της οριστικής έκθεσης του κ. D. MARTIN, εισηγητή για τις διακυβερνητικές συνδιασκέψεις στο πλαίσιο της στρατηγικής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Γραμματεία

7 Φεβρουαρίου 1992

1. Το σχέδιο Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση εισάγει την έννοια της ιθαγένειας της Ένωσης: οι πολίτες των κρατών μελών είναι πολίτες της Ένωσης.

A. Η δήλωση αυτή αρχής έχει οπωσδήποτε μεγάλη σημασία: πρόκειται για την οριστική αναγνώριση ότι η διαδικασία της ευρωπαϊκής οικοδόμησης δεν είναι απλώς πρόβλημα των κρατών μελών και των κυβερνήσεών τους αλλά και των πολιτών.

Ουσιαστικά φθάνουμε στο σημείο να αναγνωρίζεται - χωρίς να λέγεται και χωρίς να εξάγονται όλα τα συμπεράσματα - ότι η Ευρώπη βασίζει τη νομιμότητά της σε δύο πυλώνες: αναγνωρίζεται έτσι η αξία της θέσης του Κοινοβουλίου, γνωστή ως "διπλή νομιμότητα". Τούτο αποδεικνύεται από την αναγνώριση του ρόλου των πολιτικών κομμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Καθορίζεται εξάλλου μια ακριβής νομική σχέση μεταξύ Ένωσης και κρατών μελών της αφενός και πολιτών αφετέρου: οι τελευταίοι αυτοί απολαμβάνουν δικαιωμάτων και δεσμεύονται με καθήκοντα βάσει της κοινοτικής νομοθεσίας. Η προστασία των δικαιωμάτων που προκύπτει εξ αυτών ενισχύεται και ιδιαίτερα εκτείνεται όχι μόνο στα μεμονωμένα αναγνωρισμένα άτομα ανάλογα με το ρόλο τους στο οικονομικό σύστημα αλλά και στο σύνολο των προσώπων - ανεξάρτητα από τη δραστηριότητά τους ή απουσία δραστηριότητας - που συνδέονται με ένα κράτος μέλος με το δεσμό της ιθαγένειας.

B. Η θετική αυτή καινοτομία που ζήτησε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθώς και πολλές κυβερνήσεις και εθνικά κοινοβούλια, εν πρώτους το Ισπανικό, πάσχει ωστόσο από ορισμένα σοβαρά όρια.

- Κατ' αρχήν, όπως θα δούμε στη συνέχεια, υφίστανται νομικές και πολιτικές αντιγνώσεις που θα μπορούσαν να θέσουν υπό αμφισβήτηση τον ίδιο τον συνταγματικό χαρακτήρα της απόλαυσης των δικαιωμάτων της ιθαγένειας.

- Εξάλλου, σε επίπεδο θεσμικών οργάνων, δεν βγήκαν τα απαραίτητα συμπεράσματα: πράγματι, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο που εκλέγεται πλέον από τους πολίτες της Ένωσης με προοπτική την προάσπιση των αξιών και συμφερόντων τους σε επίπεδο Ένωσης δεν έχει πλήρη αναγνώριση των δικαιωμάτων του, ιδιαίτερα δε ισοτιμία με το Συμβούλιο σε νομοθετική δραστηριότητα και δραστηριότητα ελέγχου. Ασφαλώς οι εξουσίες του αυξάνονται, κατά τρόπον όμως εντελώς ανεπαρκή.

- Το τρίτο όριο - όχι αμελητέο - αφορά την προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Πράγματι, η διατύπωση των δικαιωμάτων αυτών που περιλαμβάνεται στο σχέδιο Συνθήκης είναι κάτι παραπάνω από μέτρια: αναφέρεται μόνο στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση του 1950 και τις συνταγματικές αρχές των κρατών μελών. 20 χρόνια κοινοτικής και τόσο πλούσιας νομολογίας φαίνεται ότι δεν λαμβάνονται καθόλου υπόψη δεδομένου ότι η διατύπωση σταματά στις αρχές που τονίζονται στις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου κατά τα πρώτα έτη της δεκαετίας του '70. Όσο για τις εξελίξεις επί του θέματος που έλαβαν χώρα σε διεθνές επίπεδο (π.χ. ο Κοινωνικός Χάρτης του Συμβουλίου της Ευρώπης, οι συμφωνίες των Ηνωμένων Εθνών, που επίσης έχουν πλέον εισαχθεί στις νομοθεσίες των κρατών μελών) φαίνεται ότι δεν ελήφθησαν επ' ουδενί υπόψη. Τέλος, δεν αναφέρεται τίποτε για τις διαδικασίες προκειμένου να εξασφαλισθεί

ο σεβασμός των παραπάνω σε επίπεδο κρατών μελών και Ένωσης. Ασφαλώς η εγγύηση αυτή υφίσταται σε κάθε ένα από τα κράτη μέλη σήμερα, θα ήταν όμως καλύτερο να τονισθεί μία προσπάθεια σε κοινοτικό επίπεδο.

- Δεν χρειάζεται τέλος να γίνει λόγος για τη διατύπωση ενός καταλόγου που απ'ότι φαίνεται δεν απέτελεσε καν αντικείμενο συζητήσεων.

Το τέταρτο και ασφαλώς σοβαρότερο όριο είναι η απουσία μιας πράξης συνταγματικού τύπου για μία οποιαδήποτε εγγύηση έναντι των εχόντων διαμονή χωρίς όμως να είναι κοινοτικοί πολίτες. Δεν θέλουμε βέβαια να αρνηθούμε ότι το πρόβλημα είναι σοβαρό και αγγίζει ιδιαίτερες ευαισθησίες στις χώρες μας. Ακριβώς όμως η διάσταση και η βαρύτητα του προβλήματος, τα φαινόμενα ρατσισμού που προκαλεί, οι συχνά τραγικές συνθήκες πολλών μεταναστών θα καθιστούσαν περισσότερο από ποτέ σκόπιμη τη λήψη μιας θέσης υπό αυτήν την έννοια. Οι διαπραγματευτές παρέλειψαν να πράξουν μια πολιτισμένη επιλογή που μεταξύ άλλων θα έδινε απάντηση στις κατηγορίες που απευθύνονται στην Κοινότητα ότι είναι δηλαδή ένα "προπύργιο πλουσίων".

Από την άλλη πλευρά, δεν φαίνεται ότι διέπνευσαν τη διαπραγμάτευση έννοιες όπως η αλληλεγγύη. Άρκει να σκεφθούμε ότι στην κοινωνική πολιτική μπόρεσε να βρεθεί συμφωνία μόνο εκ μέρους 11 κρατών και σε ό,τι αφορά τη συνοχή - δηλαδή την υποστήριξη των πλέον αδυνάμων περιφερειών - χρειάστηκε μάχη για να καθορισθεί η αρχή. Επιπλέον, τα υιοθετηθέντα μέσα είναι μέτρια όσο δε για συμπληρωματικές χρηματοδοτήσεις δεν γίνεται καν λόγος.

2. Ας εξετάσουμε τώρα εν συντομία το περιεχόμενο των διατάξεων για την ιθαγένεια της Ένωσης.

- A. Η πρώτη αφορά τη δήλωση της αρχής και την απόλυτη σύμπτωση μεταξύ ιθαγένειας ενός κράτους μέλους και κοινοτικής ιθαγένειας που τονίστηκε εκ νέου σε μία διακήρυξη που επισυνάπτεται στη Συνθήκη. Η απόφαση αυτή προεξοφλείτο και για την ώρα μας φαίνεται σωστή. Δεν μπορούμε όμως να παραγνωρίζουμε ότι στο μέλλον θα τεθούν προβλήματα όσον αφορά τα κριτήρια απονομής της ιθαγένειας εκ μέρους κάθε κράτους μέλους.
- B. Η ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής αναγνωρίζεται πλήρως για όλους τους πολίτες. Δεν λείπει όμως και κάποια αμφιβολία. Πράγματι, εάν κάποιος νόμος μπορεί να διευκολύνει την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών, η Συνθήκη επιφυλάσσει στο Συμβούλιο τους κανόνες εφαρμογής της ελευθερίας αυτής. Η αμφιβολία συνίσταται στο γεγονός ότι η διατύπωση θα μπορούσε να οδηγήσει κάποιον να σκεφθεί ότι η ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή δεν μπορεί να ασκηθεί ελλείψει κανόνων εφαρμογής. Μια τέτοια ερμηνεία πρέπει να απορριφθεί τόσο γιατί η ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής μπορεί να ασκηθεί αφ'εαυτής χωρίς περαιτέρω διευκρινίσεις, όσο και γιατί δεν μπορούμε να σκεφθούμε ότι με τις διαπραγματεύσεις υπήρξε βούληση να εξαπατηθούν οι πολίτες!
- Γ. Τα εκλογικά δικαιώματα αναγνωρίζονται σε δημοτικό και ευρωπαϊκό επίπεδο για τους πολίτες έχοντες διαμονή. Η καινοτομία είναι πολύ σημαντική και αποτελεί άμεση συνέπεια της ελεύθερης διαμονής για τον πολίτη στον οποίο εξασφαλίζεται πολιτική δραστηριότητα στο κατάλληλο

επίπεδο. Στο σημείο αυτό τα μέτρα εφαρμογής είναι ωστόσο απαραίτητα· μας αφήνει ωστόσο επιφυλακτικούς ο μέτριος ρόλος που θα ασκήσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσον αφορά τους κανόνες σχετικά με τις δημοτικές εκλογές.

- A. Τρίτος πυλώνας της ιθαγένειας είναι το δικαίωμα του πολίτη να προστατεύεται εκτός Ένωσης από άλλο κράτος μέλος στην περίπτωση που το κράτος του οποίου είναι πολίτης δεν εκπροσωπείται εκεί όπου υπέστησαν βλάβη τα συμφέροντά του. Ο κανόνας είναι καλά διατυπωμένος γιατί αποκλείει τον "ανταγωνισμό" μεταξύ κρατών μελών και γιατί αναγνωρίζει ρεαλιστικά την ανάγκη να δοθεί στις διατάξεις του ένα πλαίσιο εσωτερικών και διεθνών συμφωνιών προκειμένου να καταστεί ουσιαστικός.
- E. Ο πολίτης έχει δικαίωμα να υποβάλλει αναφορές στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο· ο κανόνας αυτός επικυρώνει μια πρακτική που ήδη έχει θεσπίσει το ίδιο το Κοινοβούλιο.
- ΣΤ. Ο πολίτης έχει εξάλλου δικαίωμα να απευθύνει καταγγελίες σε έναν κοινοτικό Επιδιαιτητή προκειμένου να προστατεύονται τα δικαιώματά του σε επίπεδο Ένωσης.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν εξέφρασε ευνοϊκά για το νέο αυτό θεσμό φοβούμενο ότι θα επεκάλυπτε το ήδη υφιστάμενο δικαίωμα αναφοράς· ο κίνδυνος που προεβλήθη ήταν η σύγχυση και η αμοιβαία εξασθένηση των δύο οργάνων.

Οι εγκριθείσες ωστόσο διατάξεις επιτρέπουν να διοργανωθεί ο ρόλος και η σχέση μεταξύ των δύο θεσμών εις τρόπον ώστε να εξυψούνται τα αντίστοιχα καθήκοντά τους. Πράγματι, η εξουσία διορισμού του Επιδιαιτητή και οι σχετικές με τα καθήκοντά του και τις διαδικασίες διατάξεις αποτελούν ουσιαστικά αρμοδιότητα του Κοινοβουλίου που ωστόσο ακριβώς για τις διατάξεις που αφορούν τον Επιδιαιτητή πρέπει να εξεύρει διοργανική συμφωνία.

- Z. Τα δικαιώματα του πολίτη μπορούν να αυξηθούν με απόφαση του Συμβουλίου εγκριμένη από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και κυρωμένη από τα εθνικά κοινοβούλια.
3. Το σύνολο των παραπάνω διατάξεων με τα όρια των επισημανθεισών αμφιβολιών δεν ικανοποιεί πλήρως την προσδοκία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη δημιουργία της πλήρους ευρωπαϊκής ιθαγένειας. Τίθεται ωστόσο σε κίνηση ένας μηχανισμός που μπορεί να οδηγήσει προς την κατεύθυνση αυτή. Το ουσιαστικό για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρόβλημα είναι η συνυπευθυνότητα στον τομέα αυτό. Πράγματι, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να ενεργήσει για να καταστήσει πιο συγκεκριμένη την καθιέρωση της ιθαγένειας με τις νομοθετικές πρωτοβουλίες, τις περιορισμένες εξουσίες συναπόφασης, τις δραστηριότητες σχετικά με τις αναφορές, τη νέα εξεταστική του εξουσία, την ορθή ρύθμιση του ρόλου του επιδιαιτητή και με την απαραίτητη "υποστήριξη" του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΚΑΙ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΠΡΟΣ ΤΑ ΜΕΛΗ

Επισυνάπτεται για τα μέλη το έγγραφο εργασίας της κ. AGLIETTA, εισηγήτριας για τη σύμφωνη γνώμη που εξετάζει, όσον αφορά τον τομέα της αρμοδιότητάς της, τα αποτελέσματα των διακυβερνητικών συνδιασκέψεων, στην προσωρινή έκδοση του σχεδίου συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Τα στοιχεία αυτά θα συμβάλουν στην εκπόνηση της τελικής έκθεσης του κ. D. MARTIN, εισηγητή για τις διακυβερνητικές διασκέψεις στο πλαίσιο της στρατηγικής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η γραμματεία

11 Φεβρουαρίου 1992

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

της κ. Adelaide AGLIETTA

σχετικά με

α) τις διεθνείς συμφωνίες της Ένωσης

β) τη σύμφωνη γνώμη για τις ρυθμίσεις συνταγματικού χαρακτήρα και για την κοινή νομοθεσία.

1. Το παρόν έγγραφο εργασίας υποδιαιρείται σε δύο μέρη ώστε να αναλυθούν λεπτομερώς οι λύσεις που παρέσχον οι διακυβερνητικές συνδιασκέψεις στα προβλήματα που είχε θέξει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Για το ειδικό, εξάλλου, θέμα της σύμφωνης γνώμης, ισχύουν ορισμένες παρατηρήσεις γενικού χαρακτήρα σχετικά με τη μεταρρύθμιση που πραγματοποιήθηκε με τις διακυβερνητικές συνδιασκέψεις. Η θέση που είχε εκφράσει το ΕΚ βασιζόταν στη θεμελιώδη απαίτηση (η οποία στην ουσία δεν ικανοποιήθηκε) να εισαχθεί στο κοινοτικό σύστημα μία διάκριση και μία αποφασιστική επανισορρόπηση των εξουσιών μεταξύ της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου, στο πλαίσιο μιάς ενοποιητικής και συνεκτικής θεσμικής διάρθρωσης. Συνεπώς, το σύστημα που πρότεινε το ΕΚ προϋπέθετε ένα νέο χαρακτήρα των ρυθμίσεων, το χαρακτήρα του "εκτελεστικού" οργάνου της Επιτροπής και την ουσιαστική ισοτέτα της νομοθετικής δράσης του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου.

Η οδός που ακολούθησαν οι διακυβερνητικές συνδιασκέψεις ήταν, αντίθετα, τελείως διαφορετική. Δεν έγινε δυνατόν να επιλυθεί το πρόβλημα του χαρακτήρα των ρυθμίσεων, το οποίο αναβλήθηκε για την "μυθική" διακυβερνητική συνδιάσκεψη του 1996 (δήλωση αριθ. 16). Η Επιτροπή δεν αναλαμβάνει τα καθήκοντα ενός πραγματικού οργάνου διακυβέρνησης. Το Κοινοβούλιο δεν αποκτά τη νομοθετική συναπόφαση. Η διακυβερνητική συνεργασία και η ψηφοφορία με ομοφωνία του Συμβουλίου διατηρούνται σε πολλούς σημαντικούς τομείς.

Συνεπώς, μολονότι υπήρξαν ορισμένα καινούρια στοιχεία, εξακολουθεί εντούτοις να υπάρχει σύγκυση στις διαδικασίες η οποία συχνά φαίνεται αδικαιολόγητη. Η ίδια η φύση της σύμφωνης γνώμης δεν είναι ταυτόσημη σε όλους τους τομείς στους οποίους χρησιμοποιείται, ούτε ο ρόλος του Κοινοβουλίου είναι ο ίδιος σε όλους τους τομείς όπου αυτό καλείται να δώσει τη σύμφωνη γνώμη.

Θα πρέπει, εν τούτοις, να σημειωθεί ένα στοιχείο εξορθολογισμού που συνίσταται στην καθιέρωση της ψηφοφορίας με απλή πλειοψηφία στο Κοινοβούλιο για τις σύμφωνες γνώμες στους τομείς που δεν έχουν συνταγματικό χαρακτήρα.

2. Στον τομέα των διεθνών συμφωνιών, το άρθρο 228 νέα μορφή, καθιερώνει μία ενιαία διαδικασία για τις διεθνείς συμφωνίες. Τις συμφωνίες αυτές διαπραγματεύεται η Επιτροπή, βάσει οδηγιών του Συμβουλίου και με την συνδρομή επιτροπής που ορίζεται από αυτό. Η διατύπωση, τέλος, των συμφωνιών είναι καθήκον του Συμβουλίου, μετά από γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Η διαδικασία αυτή εφαρμόζεται ακόμη και όταν στο εσωτερικό επίπεδο τα θέματα που αποτελούν αντικείμενο της συνθήκης ρυθμίζονται με διαδικασίες

που συνεπάγονται ένα διαφορετικό ρόλο του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Τούτο επιτρέπει να αποφεύγεται η χρήση - τελείως ακατάλληλη - της διαδικασίας συνεργασίας για την διατύπωση ορισμένων διεθνών συμφωνιών. Εν τούτοις το Συμβούλιο είναι υποχρεωμένο να ζητεί τη σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όταν πρόκειται για συμφωνίες συνδέσεως, συνεργασίας, ή συμφωνίες που έχουν σημαντικές συνέπειες στον προϋπολογισμό ή που τροποποιούν διάταξη που έχει εγκριθεί βάσει της διαδικασίας συναπόφασης.

Στις προαναφερθείσες περιπτώσεις, η αναπροσαρμογή των συνθηκών με το πέρασμα του χρόνου είναι αρμοδιότητα της Επιτροπής κατόπιν εξουσιοδότησης του Συμβουλίου. Τούτο επιλύει, κατά αρνητικό τρόπο όσον αφορά το ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το θέμα που είχε εγείρει το ίδιο Κοινοβούλιο με την ευκαιρία της γνωμοδότησης για τη συμφωνία με την Ελβετία στον τομέα των διαφόρων ασφαλίσεων τύπου ασφάλισης ζωής : πράγματι στο άρθρο 228 διευκρινίζεται ότι οι διαδικασίες για την υλοποίηση συμφωνιών δεν προβλέπουν την παρέμβαση του Κοινοβουλίου. Ο κίνδυνος που είχε επισημανθεί παλαιότερα ήταν να αποκλειστεί το Κοινοβούλιο από τις διαδικασίες προσαρμογής των διεθνών συνθηκών σε τομείς για τους οποίους εντούτοις διαθέτει ειδική αρμοδιότητα (γνωμοδοτική, συνεργασίας, κτλ...). Με τις τροποποιήσεις του άρθρου 228 που εισήχθησαν στο Μάαστριχτ, ο κίνδυνος αυτός αποτελεί πλέον πραγματικότητα.

Όσον αφορά τις εμπορικές συμφωνίες, το Συμβούλιο δεν χρειάζεται να έχει την προηγούμενη γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Εξαιρούνται, επίσης, οι συμφωνίες σε νομισματικά θέματα, για τις οποίες το άρθρο 109 παράγραφος 3 ορίζει ότι το Συμβούλιο θα καθορίζει στο μέλλον τη διαδικασία στην οποία η Επιτροπή θα συμμετέχει πλήρως. Η αβεβαιότητα αυτή κινδυνεύει όχι μόνο να δημιουργήσει άσκοπες διοργανικές συγκρούσεις, αλλά ακόμη και να καταστήσει δυσχερή για τους εταίρους μας τον εντοπισμό κάθε φορά των πραγματικών συνομιλητών στις διαπραγματεύσεις.

Εκτός του κοινοτικού συστήματος παραμένουν επιπλέον οι συμφωνίες στον τομέα της κοινής εξωτερικής πολιτικής ασφάλειας, για τις οποίες δεν ορίστηκε ειδική διαδικασία.

Όπως φαίνεται, το σύστημα, μολονότι τείνει προς ένα σχετικά ενιαίο χαρακτήρα, περιλαμβάνει σημαντικά κενά. Απέχει από αυτά που προτείναμε δεδομένου ότι, ακριβώς, η συνδιάσκεψη αποδείχθηκε ανίκανη να καθορίσει μία ιεραρχία κανόνων : συνεπώς, αντί να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα σε επίπεδο κλιμάκωσης των ρυθμίσεων - νομοθεσία - αντιμετωπίστηκε σε επίπεδο διαδικασίας. Τούτο δεν ικανοποιεί την απαίτηση να αποδοθεί στο Κοινοβούλιο μία γενική ευθύνη για τις σημαντικές διεθνείς συμφωνίες και επιδεινώνει το αντίθετο πρόβλημα της εσχάρασης στο Κοινοβούλιο ευθυνών για συμφωνίες καθαρά τεχνικού χαρακτήρα.

Ένα άλλο θέμα που θα πρέπει να τονιστεί είναι το θέμα των προθεσμών. Το Συμβούλιο μπορεί να επιβάλλει προθεσμίες όταν προβλέπεται η απλή γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Αντίθετα, απαιτείται η συμφωνία των δύο θεσμικών οργάνων προκειμένου να οριστούν προθεσμίες για τις σύμφωνες γνώμες.

3. Η σύμφωνη γνώμη εφαρμόζεται επίσης σε θέματα διαφορετικά από αυτά των διεθνών συμφωνιών :

- A. Σε συνταγματικά θέματα, εξακολουθεί να εφαρμόζεται η σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που εγκρίνεται με την πλειοψηφία των μελών που το αποτελούν, για την προσχώρηση νέων κρατών μελών. Εξάλλου, - και πρόκειται για νέα διάταξη - το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, πέρα από το να διαθέτει αποκλειστικό δικαίωμα πρότασης, θα έχει τη σύμφωνη γνώμη για την ενιαία εκλογική διαδικασία. Ως προς το τελευταίο αυτό θέμα φαίνεται να υπάρχει μία εξαίρεση - αλλά η κατάσταση δεν είναι καθόλου σαφής - όσον αφορά την αύξηση του αριθμού των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την οποία γίνεται λόγος στην δήλωση αριθ. 15 που είναι συνημμένη στη συνθήκη.

Αντίθετα, όσον αφορά τους ίδιους πόρους και την τροποποίηση των ιδρυτικών συνθηκών, η διάσκεψη δεν έκρινε σκόπιμο να θεσπίσει τη σύμφωνη γνώμη που είχε ζητήσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, για το λόγο ότι η δημοκρατικότητα των συνταγματικών αποφάσεων και των αποφάσεων που αφορούν τη χρηματοδότηση της ένωσης διασφαλίζεται από την υποχρεωτική ψηφοφορία των εθνικών κοινοβουλίων : ως εκ τούτου η παρέμβαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου θα ήταν εκ του περισσού.

Το επιχείρημα αυτό καθιστά σαφές το γεγονός ότι οι κυβερνήσεις των κρατών μελών δεν αναγνωρίζουν ακόμη το ρόλο του ΕΚ ως νομοθετικού οργάνου και ως νόμιμης δημοκρατικής εκπροσώπησης, αν και σε επίπεδο διαφορετικό σε σχέση με τα εθνικά κοινοβούλια, καθώς και το γεγονός ο ρόλος του παραμένει εξαρτημένος και δευτερεύουσας σημασίας στο πλαίσιο της κοινοτικής τάξης.

- B. Η διαδικασία της σύμφωνης γνώμης εφαρμόζεται επίσης για τα μέτρα που έχουν ως στόχο τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας και παραμονής των πολιτών.

Η γνώμη αυτή προβλέπεται επίσης για τη δημιουργία νέων διαφρωτικών ταμείων, καθώς και για τις τροπολογίες σχετικά με το Πρωτόκολλο για το ευρωπαϊκό σύστημα κεντρικών τραπεζών και την εκχώρηση ειδικών καθηκόντων στην Κεντρική Ευρωπαϊκή Τράπεζα. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις το Συμβούλιο ψηφίζει ομόφωνα. Η διαδικασία αυτή θα μπορούσε να ακολουθείται επίσης και σε άλλες περιπτώσεις ομόφωνης ψηφοφορίας. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε, αντίθετα, ζητήσει, όταν έγινε δεκτή η αρχή, έστω και κατ' εξαίρεση του να μπορεί το Συμβούλιο να λαμβάνει αποφάσεις στον τομέα της κοινής νομοθεσίας ομόφωνα, να υπάρξει ένας παραλληλισμός μεταξύ της διαδικασίας αυτής και της σύμφωνης γνώμης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΠΡΟΣ ΤΑ ΜΕΛΗ

Επισυνάπτεται έγγραφο εργασίας του κ. Boulanges, εισηγητού για το θέμα της φύσεως των κοινοτικών πράξεων, στο οποίο αναλύει, για τον τομέα της αρμοδιότητάς του, τα αποτελέσματα των Διακυβερνητικών Διασκέψεων όπως κατά προκύπτουν από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Τα στοιχεία αυτά θα συμβάλουν στην εκπόνηση της τελικής εκθέσεως του κ. D. Martin, εισηγητού, για τις Διακυβερνητικές Διασκέψεις στο πλαίσιο της στρατηγικής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Γραμματεία

6 Φεβρουαρίου 1992

ΑΣΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

Η ΙΕΡΑΡΧΗΣΗ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ

Λόγω της αντιθέσεως ορισμένων κρατών μελών (Δανία, Ηνωμένο Βασίλειο, ιδιαίτερα) για πολιτικούς αλλά και για νομικούς λόγους, (έλλειψη ιεραρχήσεως των κανόνων στην εσωτερική έννομο τάξη) η Διακυβερνητική Διάσκεψη για την Πολιτική Ένωση δεν ήταν σε θέση να εισαγάγει ιεράρχηση των κανόνων για τις κοινοτικές πράξεις παρά το ψήφισμα που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 18 Απριλίου 1991, το οποίο τονίζει ότι η τυπική ιεράρχηση των κοινοτικών πράξεων, όπως αυτή προκύπτει από το άρθρο 189 της Συνθήκης ΕΟΚ, δεν συνάδει με την υφιστάμενη κατάσταση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και προκαλεί εξάλλου σύγκλιση όσον αφορά τις αντίστοιχες αρμοδιότητες της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας στην Κοινότητα.

Η Διάσκεψη ενέκρινε μόνο μια δήλωση όσον αφορά την ιεράρχηση στην ταξινόμηση των κοινοτικών πράξεων στην οποία τα κράτη μέλη συμφωνούν ότι η Διακυβερνητική Διάσκεψη που θα συγκληθεί το 1996 θα εξετάσει σε ποιό βαθμό θα καταστεί δυνατή η αναθεώρηση της ταξινόμησης των κοινοτικών πράξεων προκειμένου να καθιερωθεί η ενδεδειγμένη ιεράρχηση μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών κανόνων.

Θα πρέπει να αποδοκιμασθεί η αυθαίρετος και πολύπλοκος χαρακτήρας του συστήματος που καθιερώθηκε στην συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, το οποίο προβλέπει αλληπάλληλες διαδικασίες οι οποίες ουδόλως συνδέονται με κάποια ιεράρχηση των κανόνων.

Η επιλογή των δεκατεσσάρων τομέων όπου θα ασκείται η συναπόφαση είναι αποτέλεσμα καθαρής πολιτικής συναλλαγής και δεν υπακούει σε καμία νομική λογική. Προκύπτει ένα δισάγνωστο, βαρύ και χωρίς αρχές κείμενο. Αντίθετα, η διάκριση που προτείνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο βασίζεται σε μια απλή αρχή: η νομοθετική εξουσία καθορίζει, σε κάθε μεμονωμένη περίπτωση το σκοπό και την έκταση των κατ'εξουσιοδότηση κανονιστικών μέτρων εφαρμογής. Βασισμένο στην εξουσιοδότηση της κανονιστικής εξουσίας από τη νομοθεσία, το σύστημα αυτό αποδίδει στο νόμο την υπεροχή του. Έτσι, με την επιψύλαξη της εξουσιοδοτήσεως στην κανονιστική εξουσία, κάθε κανονιστική πράξη γενικής ισχύος ανήκει στον τομέα του νόμου και πρέπει κατά συνέπεια να εγκρίνεται σύμφωνα με τη διαδικασία της συναποφάσεως.

Από την πλευρά της η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων είχε επίσης επεξεργαστεί στις αρχές του 1991 πρόταση για την ιεράρχηση των κανόνων. Κατά τη συζήτηση που διεξάχθηκε κατά την παρουσίαση της εκθέσεως από την Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων στη συνεδρίαση ολομελείας του Απριλίου 1991, ο Πρόεδρος της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων είχε συνταχθεί με τη σχετική πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Το σχέδιο συνθήκης της προεδρίας του Λουξεμβούργου της 18ης Ιουνίου 1991 είχε προτείνει στο άρθρο της 189, έναν ορισμό του κοινοτικού νόμου που συνέδεε τον κανονισμό και την οδηγία σ' αυτό τον ορισμό, χωρίς ωστόσο να προτείνει ιεράρχηση των κανόνων.

Η επέκταση του αριθμού των τομέων στους οποίους ισχύει η συναπόφαση και η επανεξιορρόπηση της διαδικασίας προς όφελος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, κατά την προσεχή Διακυβερνητική Διάσκεψη, θα τεθούν πιθανώς στην τράπεζα των διαπραγματεύσεων.

Εν αναμονή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να αποφαινεται στο πλαίσιο των διαφόρων διαδικασιών: συναπόφαση, συνεργασία, διαβούλευση και επίσης σύμφωνη γνώμη χωρίς να προκύπτουν διακρίσεις σε συνάρτηση με την φύση της προτεινόμενης πράξεως, πράγμα το οποίο κινδυνεύει να επιβαρύνει ποσοτικά το φόρτο της εργασίας χωρίς να του επιτρέπει να αφιερώνεται, με όλη την απαραίτητη αποτελεσματικότητα στην καθαρά νομοθετική λειτουργία του.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

Ανακοίνωση προς τα μέλη

Επισυνάπτεται προς ενημέρωση των μελών έγγραφο εργασίας του κ. DUVERGER, εισηγητή για τις σχέσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με τα εθνικά κοινοβούλια μετά τη Διάσκεψη των Κοινοβουλίων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, στο οποίο αναλύει, για τον τομέα της αρμοδιότητάς του, τα αποτελέσματα των Διακυβερνητικών Διασκέψεων όπως προκύπτουν από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Τα στοιχεία αυτά θα συμβάλουν στην εμπόνηση της τελικής έκθεσης του κ. D. MARTIN, εισηγητή σχετικά με τις Διακυβερνητικές Διασκέψεις στο πλαίσιο της στρατηγικής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Γραμματεία

7 Φεβρουαρίου 1992

ΑΣΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

ΟΙ ΣΧΕΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΜΕ ΤΑ ΕΘΝΙΚΑ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΑ

Η Διακυβερνητική Διάσκεψη για την Πολιτική Ένωση ενέκρινε δήλωση σχετικά με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς και δήλωση σχετικά με τη Διάσκεψη των Κοινοβουλίων.

Η πρόταση θέσπισης Κογκρέσου δεν έγινε αποδεκτή και κατά συνέπεια δεν υπάρχει ούτε στη συνθήκη ούτε σε παράρτημα της.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επανειλημμένα είχε αντιταχθεί στη θέσπιση Κογκρέσου, ιδιαίτερα δε στο ψήφισμά του της 10ης Οκτωβρίου 1991.

Η Τελική Διακήρυξη που εγκρίθηκε από τη Διάσκεψη των Κοινοβουλίων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η οποία συνήλθε στη Ρώμη το Νοέμβριο του 1990, απηχούσε εξάλλου σε πολύ μεγάλο βαθμό τις ανησυχίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επί του θέματος αυτού.

Η δήλωση σχετικά με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση ενθαρρύνει τη μεγαλύτερη συμμετοχή αυτών των κοινοβουλίων στις δραστηριότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα μέσα που προβλέπονται είναι τα ακόλουθα : εντατικοποίηση της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και αύξηση των επαφών μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μέσω τακτικών επαφών μεταξύ βουλευτών που ενδιαφέρονται για τα ίδια ζητήματα και με την παροχή των κατάλληλων αμοιβαίων διευκολύνσεων.

Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών πρέπει να φροντίζουν μεταξύ άλλων ώστε τα εθνικά κοινοβούλια να έχουν στη διάθεσή τους εγκαίρως τις προτάσεις νομοθετικού περιεχομένου της Επιτροπής.

Η εντατικοποίηση των ανταλλαγών πληροφοριών καθώς και οι τακτικές συναντήσεις ανταποκρίνονται στις επιθυμίες που έχει εκφράσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ιδιαίτερα στο ψήφισμά του που εγκρίθηκε στις 10 Δεκεμβρίου 1991 (παράγραφοι 4, 6 και 7 του ψηφίσματος), καθώς και στις προτάσεις που περιέχει το έγγραφο εργασίας το οποίο ενέκρινε το Διευρυνθέν Προεδρείο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις 24 Σεπτεμβρίου 1991 (παράγραφοι 11 έως 18).

Το σχέδιο συνθήκης υπογραμμίζει επίσης τη σπουδαιότητα της ανάπτυξης πολιτικών κομμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, πράγμα που θα αποτελέσει σημαντικό στοιχείο στις σχέσεις μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων.

Η δήλωση σχετικά με τη Διάσκεψη των Κοινοβουλίων προβλέπει ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα εθνικά κοινοβούλια καλούνται όταν υπάρχει ανάγκη να συγκαλούν Διάσκεψη των Κοινοβουλίων.

Αυτή η Διάσκεψη καλείται να εκφέρει γνώμη σχετικά με τους γενικούς προσανατολισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των δικαιωμάτων των εθνικών κοινοβουλίων.

Σε κάθε σύνοδο της Διάσκεψης, ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και ο Πρόεδρος της Επιτροπής προβαίνουν σε απολογισμό επί της πορείας της Ένωσης.

Αυτή η δήλωση, η οποία δεν ξεκινάει από καμία θεσμοθέτηση, αποτελεί μια πρόσκληση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα εθνικά κοινοβούλια, τα οποία κατά συνέπεια έχουν την απόλυτη ευθύνη της εκτίμησης για τη συνέχεια που θα δώσουν σ' αυτή τη δήλωση, η οποία διευκρινίζει άλλωστε ότι καλούνται να συνέλθουν "όταν υπάρχει ανάγκη". Εναπόκειται λοιπόν στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στα εθνικά κοινοβούλια να αποφασίζουν κάθε φορά για τη σκοπιμότητα της σύγκλισης μιας τέτοιας Διάσκεψης.

Αυτή η δήλωση δεν θέτει επίσης εν αμφιβόλω την αρχή που καθορίζεται στη Διακήρυξη την οποία ενέκρινε η Διάσκεψη των Κοινοβουλίων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και η οποία στην παράγραφο 13 προβλέπει τη διοργάνωση μιας τέτοιας Διάσκεψης "όταν συζητούνται βασικές κατευθύνσεις της Κοινότητας, ιδίως επ' ευκαιρία Διακυβερνητικών Διασκέψεων".

ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΠΡΟΣ ΤΑ ΜΕΛΗ

Διαβιβάζεται συνημμένως στα μέλη έγγραφο εργασίας του κ. GISCARD d' ESTAING, εισηγητού για την αρχή της επικουρικότητας, στο οποίο αναλύει, όσον αφορά τον τομέα της αρμοδιότητάς του, τα αποτελέσματα των Διακυβερνητικών Διασκέψεων όπως προκύπτουν από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Τα στοιχεία αυτά θα συμβάλουν στη σύνταξη της τελικής έκθεσης του κ. D. Martin, εισηγητού για τις Διακυβερνητικές Διασκέψεις στο πλαίσιο της στρατηγικής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Γραμματεία

13 Φεβρουαρίου 1992

ΣΧΟΛΙΑΣΜΟΣ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑΣ

Η πρόταση που εισηγήθηκε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πριν από την έναρξη των διακυβερνητικών διασκέψεων να περιληφθεί η αρχή της επικουρικότητας στη μελλοντική συνθήκη, έγινε δεκτή από τα κράτη μέλη. Η συμπερίληψη της αρχής αυτής ως λειτουργικού άρθρου της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση ανταποκρίνεται πράγματι σε μια δικαιολογημένη ανάγκη τόσο από πολιτική όσο και από συνταγματική άποψη.

Πρέπει πάντως να επισημάνουμε ορισμένες διαφορές ανάμεσα στο περιεχόμενο της πρότασης που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο ψήφισμά του της 21/11/90 και στο άρθρο 3B της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Όσον αφορά τον ορισμό της αρχής της επικουρικότητας, το Κοινοβούλιο είχε προτείνει μια περιοριστική διατύπωση που προβλέπει ότι η Κοινότητα "δεν δρά παρά μόνον για την εκτέλεση των καθηκόντων που της αναθέτουν οι συνθήκες και για την υλοποίηση των στόχων που ορίζονται απ'αυτές". Το άρθρο 3B ορίζει ότι η Κοινότητα "δρά μέσα στα όρια των αρμοδιοτήτων που της αναθέτει και των στόχων που της ορίζει η παρούσα συνθήκη". Η λεπτή διαφορά ανάμεσα στις δύο διατυπώσεις δεν είναι μόνον πολιτική αλλά μπορεί να είναι και νομική ανάμεσα δηλαδή στην αρνητική διατύπωση που πρότεινε το Κοινοβούλιο, διατύπωση που συμφωνεί περισσότερο με την ίδια τη φύση της αρχής, και στην καταφατική διατύπωση που ενέκρινε η διακυβερνητική διάσκεψη.

Κατά τα λοιπά, το περιεχόμενο του ορισμού είναι πολύ παραπλήσιο δεδομένου ότι το Κοινοβούλιο πρότεινε τα καθήκοντα που ανατίθενται στην Κοινότητα και τους στόχους που πρέπει να υλοποιηθούν ενώ η διάσκεψη επέλεξε τις αρμοδιότητες και τους στόχους που ορίζονται από τη συνθήκη για να μπορέσει η Κοινότητα να δράσει.

Στους τομείς που δεν εμπίπτουν στην αποκλειστική κοινοτική αρμοδιότητα, το Κοινοβούλιο είχε προτείνει δύο εναλλακτικά κριτήρια. Η Κοινότητα, κατά την άσκηση της δράσης της, ενεργεί στο μέτρο που η υλοποίηση των στόχων της απαιτεί την παρέμβαση της λόγω αφενός ενός διασυννοριακού κριτηρίου - οι διαστάσεις ή οι συνέπειες υπερβαίνουν τα σύνορα των κρατών μελών - και αφετέρου του κριτηρίου της αποτελεσματικότητας. Η δράση μπορεί να αναληφθεί πιο αποτελεσματικά από την Κοινότητα απ'ό,τι από τα κράτη μέλη μεμονωμένα.

Η διατύπωση του άρθρου 3B δεν περιλαμβάνει ρητά το διασυννοριακό κριτήριο αλλά το εντάσσει σ'ένα γενικότερο ενιαίο κριτήριο, το κριτήριο της αποτελεσματικότητας. Η δράση μπορεί να αναληφθεί από την Κοινότητα όταν δεν είναι δυνατόν να υλοποιηθεί ικανοποιητικά από τα κράτη μέλη και "δύναται συνεπώς να επιτευχθεί καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο λόγω των διαστάσεων της ή των αποτελεσμάτων της".

Με το τελευταίο εδάφιο του άρθρου 3B τίθεται κάποιο όριο, όσον αφορά τις κοινοτικές αρμοδιότητες, το οποίο βασίζεται στη γνωστή αρχή της αναλογικότητας : "Η δράση της Κοινότητας δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των στόχων της παρούσας συνθήκης".

Το όριο αυτό που βασίζεται στην αρχή της αναλογικότητας μπορεί να υπαχθεί σε γενικό δικαστικό έλεγχο όπως προβλέπεται από τη συνθήκη. Το Ευρωπαϊκό

Κοινοβούλιο είχε προτείνει δικαστικό έλεγχο ειδικά για την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, επιτρέποντας στα κοινοτικά όργανα καθώς και στα κράτη μέλη να προσφεύγουν έγκαιρα στο Δικαστήριο. Για το σκοπό αυτό, είχε προτείνει άρθρο 172α στο οποίο το Συμβούλιο, η Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή ένα κράτος μέλος δύναται, μετά την οριστική έγκριση μιας πράξης και πριν από την έναρξη της ισχύος της, να ζητήσει από το δικαστήριο να ελέγξει κατά πόσο η πράξη αυτή δεν υπερβαίνει τα όρια της κοινοτικής αρμοδιότητας. Η διακυβερνητική διάσκεψη προτίμησε να εξαρτήσει την αρχή τη επικουρικότητας από τον γενικό δικαστικό έλεγχο.

Παρά τις διαφορές στον ορισμό, στην επιλογή των κριτηρίων και τον δικαστικό έλεγχο που αναμφίβολα συμφωνούν λιγότερο με την αποκεντρωτική έμπνευση της αρχής της επικουρικότητας, η Διακυβερνητική Διάσκεψη έλαβε δεόντως υπόψη την άποψη που εξέφρασε το ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο ψήφισμά του της 21ης Νοεμβρίου 1990 περιλαμβάνοντας, στο πρώτο μέρος της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση που αφορά τις αρχές, την αρχή της επικουρικότητας, ως μηχανισμό κατανομής της κοινοτικής και της εθνικής αρμοδιότητας.

ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΠΡΟΣ ΤΑ ΜΕΛΗ

Επισυνάπτεται προς ενημέρωση των μελών έγγραφο του κ. Παναγιώτη Ρουμελιώτη, εισηγητή επί των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής (επιτροπολογία) και του ρόλου της Επιτροπής στις εξωτερικές σχέσεις της Κοινότητας. Στο έγγραφο αυτό αναλύονται, όσον αφορά τον τομέα αρμοδιότητας του συντάκτη, τα αποτελέσματα των Διακυβερνητικών Διασκέψεων όπως αυτά προκύπτουν από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Τα στοιχεία αυτά θα συμβάλουν στην εμπόνηση της τελικής έκθεσης του κ. D. MARTIN, εισηγητή επί των Διακυβερνητικών Διασκέψεων στο πλαίσιο της στρατηγικής του Κοινοβουλίου για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ
ΚΑΙ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ

Η Γραμματεία

26 Φεβρουαρίου 1992

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΤΟΥ κ. Παναγιώτη Ρουμελιώτη
ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ

- τις εκτελεστικές αρμοδιότητες της Επιτροπής (επιτροπολογία)
- το ρόλο της Επιτροπής στις εξωτερικές σχέσεις της Κοινότητας

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

Για λόγους σαφήνειας, το παρόν έγγραφο εργασίας υποδιαιρείται σε δύο μέρη. Πράγματι, οι εκτελεστικές αρμοδιότητες της Επιτροπής εγγράφονται σε εντελώς διαφορετικό πλαίσιο απ'ό,τι ο ρόλος της Επιτροπής στις εξωτερικές σχέσεις της Κοινότητας. Εξάλλου, ενώ το σχέδιο Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση επαναπροσδιορίζει ως ένα βαθμό τη θεσμική ισορροπία μεταξύ Συμβουλίου, Κοινοβουλίου και Επιτροπής στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων της Κοινότητας, οι Διακυβερνητικές Διασκεύσεις δεν ασχολήθηκαν με τις εκτελεστικές αρμοδιότητες της Επιτροπής στον εσωτερικό τομέα.

1. Όσον αφορά τις εκτελεστικές αρμοδιότητες της Επιτροπής, το Κοινοβούλιο ανέκαθεν υποστήριζε ότι η Επιτροπή πρέπει να γίνει το εκτελεστικό όργανο της Κοινότητας. Στο πλαίσιο της άσκησης των αρμοδιοτήτων της, η Επιτροπή μπορεί να επικουρείται από επιτροπές εθνικών εμπειρογνομόνων που ορίζονται από το Συμβούλιο· οι επιτροπές αυτές δεν μπορούν όμως να αφαιρούν εκτελεστικές αρμοδιότητες από την Επιτροπή και να τις αποδίδουν στο Συμβούλιο. Εάν οι αποφάσεις πρόκειται να αφαιρεθούν από την αρμοδιότητα της Επιτροπής, πρέπει να παραπέμπονται στη νομοθετική Αρχή (Συμβούλιο και Κοινοβούλιο). Στον τομέα της εκτέλεσης του προϋπολογισμού, η Επιτροπή μπορεί να επικουρείται μόνο από επιτροπή συμβουλευτικού τύπου.

Βάσει των δεδομένων αυτών, το Κοινοβούλιο είχε προτείνει την κατάργηση του άρθρου 145 και την τροποποίηση του άρθρου 155 της Συνθήκης ΕΟΚ. Ζήτησε, κατά σειρά, το δικαίωμα να εκλέγει τον Πρόεδρο της Επιτροπής, ως απαραίτητη προϋπόθεση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής, και το δικαίωμα να υποβάλλει την Επιτροπή σε ψήφο εμπιστοσύνης.

Οι προτάσεις αυτές, που αποσκοπούσαν στη δόμηση ενός σαφούς, αποτελεσματικού και δημοκρατικού συστήματος, δεν υιοθετήθηκαν πλήρως στο νέο Σχέδιο Συνθήκης. Ναι μεν η ανάληψη καθηκόντων από την Επιτροπή εξαρτάται από τη ψήφο έγκρισης του Κοινοβουλίου και οι θητείες των δύο αυτών οργάνων συμπίπτουν χρονικά, αλλά η Επιτροπή εξακολουθεί να είναι όργανο διφορούμενου χαρακτήρα, του οποίου οι εκτελεστικές εξουσίες παραμένουν περιορισμένες και υπό τον έλεγχο του Συμβουλίου. Το Συμβούλιο εξακολουθεί να είναι όργανο νομοθετικό και συγχρόνως εκτελεστικό, με φυσική συνέπεια να εκφεύγει κάθε κοινοβουλευτικού ελέγχου όσον αφορά τον εκτελεστικό του ρόλο. Εξάλλου, η δημιουργία επιτροπών που επικουρούν την Επιτροπή των ΕΚ στα καθήκοντα αυτά προβλέπεται στο Σχέδιο Συνθήκης και για τη σύναψη συμφωνιών ανάμεσα στην Κοινότητα και ένα ή περισσότερα κράτη ή διεθνείς οργανισμούς (άρθρο 228). Η αμφισημία που ήδη υπάρχει στον τομέα της εκτελεστικής εξουσίας και της άσκησης της, γίνεται ακόμα εντονότερη επειδή δεν υπάρχει σαφής διάκριση μεταξύ νομοθετικών και εκτελεστικών πράξεων στο κοινοτικό νομικό σύστημα - παρά τις προτάσεις που διατυπώθηκαν

τόσο από το Κοινοβούλιο όσο και από την Επιτροπή σχετικά με ένα κοινοτικό σύστημα ιεράρχησης των κανόνων δικαίου.

Είναι λοιπόν φανερό ότι, όσον αφορά τη νομική σαφήνεια και τη διάκριση των εξουσιών στην Κοινότητα, το Σχέδιο Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση δεν αντιπροσωπεύει καμία αξιόλογη πρόοδο σε σχέση με το ισχύον σύστημα. Τούτο ενδέχεται να έχει διόλου αμελητέες επιπτώσεις στην ελαφρά αύξηση των εξουσιών του Κοινοβουλίου στον τομέα αυτό, δηλαδή όσον αφορά τον ορισμό του Προέδρου της Επιτροπής και τη ψήφο έγκρισης της Επιτροπής εκ μέρους του Κοινοβουλίου. Αναμφισβήτητα η διεύρυνση αυτή των εξουσιών του Κοινοβουλίου, πέραν της καθαρά πολιτικής σημασίας της, θα έχει περιορισμένη μόνο αξία και αντίτυπο ως κοινοβουλευτικός έλεγχος της εκτελεστικής εξουσίας εάν η Επιτροπή δεν είναι πλήρως περιβεβλημένη με εκτελεστικές εξουσίες.

Συμπερασματικά, ας σημειωθεί ότι το Κοινοβούλιο πρέπει να εξακολουθήσει να απορρίπτει, σε οποιαδήποτε νομοθετική πρόταση, κάθε άλλον τύπο επιτροπής πλην της συμβουλευτικής και της διαχειριστικής - με την εξαίρεση των πράξεων που αφορούν την εκτέλεση του προϋπολογισμού, όπου μόνο η συμβουλευτική επιτροπή μπορεί να γίνει αποδεκτή (αφού το άρθρο 205 της Συνθήκης ΕΟΚ δεν τροποποιήθηκε σε μια τέτοια κατεύθυνση). Εξάλλου, το Κοινοβούλιο πρέπει επίσης να συνεχίσει το διάλογο με το Συμβούλιο επ'αυτού, στο πλαίσιο της εφαρμογής των συμφωνιών του Μάαστριχτ. Το Συμβούλιο φαίνεται να προσανατολίζεται στην κατεύθυνση αυτή, όπως φάνηκε κατά τη διάρκεια της συνεννόησης μεταξύ Κοινοβουλίου και Συμβουλίου σχετικά με τις δημοσιονομικές πτυχές της συνεργασίας με τις χώρες της Ασίας και της Λατινικής Αμερικής. Ο διάλογος αυτός θα μπορούσε ευλόγως να οδηγήσει, ήδη το 1993, σε μία διοργανική συμφωνία για την εφαρμογή της επιτροπολογίας - μία συμφωνία που θα ήταν περισσότερο σύμφωνη τόσο με την ενιαία Πράξη όσο και με τη νέα ισορροπία που εγκαθίδρυσε το Σχέδιο Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση στον τομέα της λήψης αποφάσεων.

2. Στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων της Κοινότητας, το Σχέδιο Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση επέφερε σημαντικές τροποποιήσεις χωρίς ωστόσο να μεταβάλλει αισθητά το ρόλο της Επιτροπής, η οποία πολύ απέχει από το να είναι κοινοτική "κυβέρνηση". Αντίθετα, ο ρόλος του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ενισχύθηκε. Πράγματι, στην εμπορική πολιτική, αναπόκειται στην Επιτροπή να λάβει μέτρα σε περίπτωση οικονομικών δυσκολιών εκτός Κοινότητας (άρθρο 115). Το Συμβούλιο είναι όμως εκείνο που μπορεί να διακόψει ή να περιορίσει τις οικονομικές σχέσεις με μία ή περισσότερες τρίτες χώρες (άρθρο 228 Α).

Η σύναψη των συμφωνιών εμπίπτει πάντοτε στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου, εκτός από την περίπτωση τροποποιήσεων που πρέπει να εγκριθούν με απλοποιημένη διαδικασία, οπότε το Συμβούλιο μπορεί να εξουσιοδοτήσει την Επιτροπή να εγκρίνει τις τροποποιήσεις αυτές εξ ονόματος της Κοινότητας (άρθρο 228, παράγρ. 4 του Σχεδίου Συνθήκης). Διαπιστώνουμε λοιπόν ότι συνετέλεσθη μεν μία πρόοδος προς την καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας για τις διεθνείς συμφωνίες, αλλά ο ρόλος της Επιτροπής δεν ενισχύθηκε παρά μόνο στην περίπτωση της αυτομολόγησης τροποποιήσεων σε υπάρχουσες συμφωνίες. Οι Διακυβερνητικές Διασκέψεις δεν υιοθέτησαν την πρόταση του Κοινοβουλίου για διάκριση ανάμεσα στις συμφωνίες που μπορούν να συναφθούν από την Επιτροπή (απλοποιημένη διαδικασία) και τις συμφωνίες για τη σύναψη των οποίων η Επιτροπή πρέπει να ζητήσει εξουσιοδότηση από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Εντούτοις η καθιέρωση μιας απλοποιημένης διαδικασίας, οσοδήποτε περιορισμένης, αντιπροσωπεύει κάποια εξέλιξη στην κατεύθυνση αυτή.

Οι τροποποιήσεις που πραγματοποιήθηκαν στην εξωτερική πολιτική της Κοινότητας (Ένωσης) είναι πολύ σημαντικότερες. Δεν μπορούν όμως να συμπεριληφθούν στο παρόν έγγραφο εργασίας, διότι μία τέτοια ανάλυση υπερβαίνει κατά πολύ το ζήτημα του ρόλου που μπορεί να διαδραματίσει η Επιτροπή στην κοινή πολιτική εξωτερικών σχέσεων και ασφάλειας (ΚΠΕΣΑ). Ας σημειωθεί επίσης ότι οι διαδικασίες που θα καθιερωθούν στο πλαίσιο της ΚΠΕΣΑ δεν προσδιορίζονται συγκεκριμένα. Δεδομένου ότι πρόκειται για έναν "πυλώνα" εκτός κοινοτικού πλαισίου, η διακρατική συνεργασία, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο, έστω και αν οι αποφάσεις του Συμβουλίου λαμβάνονται σύμφωνα με τις κοινοτικές διαδικασίες (άρθρο Ι.3 παράγρ. 2). Η εκπροσώπηση προς τα έξω και η εφαρμογή των κοινών δράσεων στο πλαίσιο της ΚΠΕΣΑ υπάγονται στην αρμοδιότητα της Προεδρίας του Συμβουλίου, ενώ η Επιτροπή συμπράττει πλήρως (άρθρο Ι.9). Η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει έκτακτη σύνοδο του Συμβουλίου σε περιπτώσεις κατά τις οποίες απαιτείται ταχεία λήψη αποφάσεων (άρθρο Ι.8 παράγρ. 4) και οφείλει, όπως και η Προεδρία, να ενημερώνει τακτικά το Κοινοβούλιο για τις εξελίξεις της πολιτικής εξωτερικών σχέσεων και ασφάλειας της Ένωσης (άρθρο Ι.7).

Γενικά, θα πρέπει να τονιστεί ότι, παρά την απόσταση που εξακολουθεί να χωρίζει την ΚΠΕΣΑ από μία πραγματική κοινοτική πολιτική, έχουν συντελεσθεί σημαντικές πρόοδοι με το Σχέδιο Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και υπάρχουν τα μέσα για τη μείωση της απόστασης αυτής. Οι δυνατότητες αυτές πρέπει να μελετηθούν, και οι τρόποι υλοποίησής τους να αποτελέσουν αντικείμενο διοργανικής συμφωνίας.

ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΠΡΟΣ ΤΑ ΜΕΛΗ

Επισυνάπτεται προς ενημέρωση των μελών το έγγραφο εργασίας του κ. Derek Prag, εισηγητή για τη διαδικασία συνεργασίας, στο οποίο αξιολογείται, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του εισηγητή, η έκβαση των Διακυβερνητικών Διασκέψεων, όπως αυτή απεικονίζεται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Το έγγραφο αυτό συνετάχθη εν όψει της εκπόνησης της τελικής έκθεσης από τον κ. D. Martin, εισηγητή για τις Διακυβερνητικές Διασκέψεις στο πλαίσιο της στρατηγικής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Γραμματεία

11 Μαρτίου 1992

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

του κ. Derek Prag

σχετικά με τη διαδικασία συνεργασίας στο σχέδιο Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Το ανά χείρας έγγραφο εργασίας αναλύει εν συντομία τη διαδικασία συνεργασίας που εγκρίθηκε στο Μάαστριχτ, με βάση τη σαφή εντολή από τη Διάσκεψη Κορυφής της Ρώμης ΙΙ (14-15 Δεκεμβρίου 1990) να επέλθει βελτίωση της διαδικασίας συνεργασίας.

Η ανάλυση της διαδικασίας συνεργασίας που το έγγραφο περιέχει δεν συνεπάγεται καμιά απολύτως αποδυνάμωση της γνωστής και επανεπιλημμένως εκφρασθείσας θέσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την ανάγκη να θεσπισθεί μία και μόνη διαδικασία συναπόφασης για όλα τα μη συνταγματικά νομοθετήματα, κατά την άσκηση της οποίας Κοινοβούλιο και Συμβούλιο θα έχουν ίση βαρύτητα.

Εξασκοηθεί να είναι απαράδεκτο για το Κοινοβούλιο το γεγονός ότι νομοθετικές εξουσίες που έχουν ήδη εκχωρηθεί στις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες από τα κράτη μέλη ασκούνται τελικά από το Συμβούλιο των Υπουργών του οποίου οι αποφάσεις πλειστάκις δεν υπόκεινται σε ουσιαστικό έλεγχο εκ μέρους αιρετού οργάνου. Είναι επίσης απαράδεκτο να εκχωρούνται εξουσίες στις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες σε νέους τομείς, όπως συμβαίνει στη Συνθήκη του Μάαστριχτ, χωρίς να θεσπίζεται συγχρόνως και ουσιαστικός δημοκρατικός έλεγχος στους τομείς αυτούς.

Η διαδικασία συνεργασίας καθιερώθηκε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και ισχύει για τα άρθρα 7, 49, 54(2) δεύτερη πρόταση, 57 με κάποιες εξαιρέσεις, 100Α, 100Β, 118Α, 130Ε και 130 Ο(2) της Συνθήκης ΕΟΚ.¹ Παρά τις ατέλειές της, η καθιέρωση της διαδικασίας αυτής έδωσε νέα μορφή στο ρόλο του Κοινοβουλίου στους λίγους αλλά ζωτικούς αυτούς τομείς, και ενίσχυσε τον δημοκρατικό έλεγχο στο όλο θέμα της υλοποίησης της ενιαίας αγοράς ως τα τέλη 1992.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, από πλευράς του, ανέλαβε στο ψήφισμα της 16ης Ιανουαρίου 1986 να αξιοποιήσει στο έπακρο τις δυνατότητες που προσφέρει η Ενιαία Πράξη. Η υπόσχεση αυτή εκπληρώθηκε επιτυχώς και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο απέδειξε ότι είναι εντελώς ικανό να ασκεί τις νέες αρμοδιότητες δημοκρατικού ελέγχου εγγαίρω και αποτελεσματικώς, στο πλαίσιο της διαδικασίας συνεργασίας.

Πράγματι, στις 124 πράξεις που εγκρίθηκαν βάσει της διαδικασίας συνεργασίας από την έναρξη ισχύος της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης έως τα τέλη Απριλίου 1990, 46 τoις εκατό (625 από τις 1367) των τροπολογιών του Κοινοβουλίου έγιναν δεκτές από το Συμβούλιο στην πρώτη ανάγνωση και 26 τoις εκατό (94 από τις 357) στη δεύτερη ανάγνωση, ήτοι συνολικώς πολύ πάνω από το 50 τoις εκατό. Θα πρέπει ωστόσο να προσθέσουμε ότι η καθαρώς στατιστική αυτή ανάλυση μπορεί και να μην αντανάκλα την πολιτική σπουδαιότητα των εγκριθεισών τροπολογιών.

Παρά τα εμφανή της πλεονεκτήματα έναντι της διαδικασίας διαβούλευσης, η διαδικασία συνεργασίας της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης ενεφάνιζε τρεις βασικές ατέλειες:

¹ Βλέπε συνημμένο πίνακα.

- α) διέθετε περιορισμένο πεδίο εφαρμογής,
- β) επέτρεπε στο Συμβούλιο να απορρίπτει ερήμην τα νομοθετήματα (άρθρο 149(στ)), και
- γ) έδινε το δικαίωμα στο Συμβούλιο να εγκρίνει νομοθεσία παρά την αντίδραση του Κοινοβουλίου στο σύνολο ή σε μέρη αυτής.

Η διαδικασία συνεργασίας εμφανίζει ακόμη μία ατέλεια, κοινή σε όλα τα νομοθετήματα της ΕΟΚ. Είναι ορθό και ενδεδειγμένο σε μια δημοκρατία να είναι ανοικτά στο κοινό όλα τα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας. Στην περίπτωση του Συμβουλίου, αυτό δεν ισχύει: το Συμβούλιο εξακολουθεί να είναι το κυρίαρχο όργανο στην κοινοτική νομοθεσία, αλλά τα μόνα στοιχεία όσον αφορά τις νομοθετικές εργασίες του τα οποία διατίθενται στο κοινό είναι οι μεροληπτικές περιγραφές που κάνουν οι επιμέρους υπουργοί στους δημοσιογράφους, συνήθως της δικής τους εθνικότητας. Όταν το Συμβούλιο συζητεί και ενεργεί ως μέρος της νομοθετικής διαδικασίας, είτε βάσει της διαδικασίας συνεργασίας είτε άλλης, οι συνεδριάσεις του πρέπει να είναι δημόσιες ώστε οι δημοσιογράφοι και άλλοι να μπορούν να συνάγουν συμπεράσματα από πρώτο χέρι.

Εξάλλου, η διαδικασία συνεργασίας -αντιθέτως προς τη διαδικασία διαβούλευσης- δεν προβλέπει συνδιαλλαγή. Το Κοινοβούλιο αναγνώριζε ανέκαθεν ότι το "πηγαίν'έλα" των νομοθετημάτων μεταξύ Συμβουλίου και Κοινοβουλίου, όπως συμβαίνει συνήθως μεταξύ Βουλής και Γερουσίας στα κράτη που διαθέτουν δύο νομοθετικά σώματα, ίσως να μην ήταν επικοινωνητικό στο παρόν στάδιο της εξέλιξης της Κοινότητας. Για το λόγο αυτό υποστήριξε συνεχώς τη θέσπιση διαδικασίας συναπόφασης στην οποία μείζονα ρόλο παίζει η συνεννόηση μεταξύ των δύο νομοθετικών οργάνων της Κοινότητας. Μέσω της συνεννόησης παρέχεται η δυνατότητα συμβιβασμού. Η διαδικασία λοιπόν αυτή θα πρέπει να περιληφθεί στη διαδικασία συνεργασίας καθώς και στις διαδικασίες διαβούλευσης και συναπόφασης (άρθρο 189β).

Εξάλλου, η συνεννόηση όπως αυτή εφαρμόζεται μέχρι στιγμής απεδείχθη ανίκανη να εκπληρώσει το σκοπό της. Για να γίνει αποτελεσματική, θα πρέπει να βελτιωθεί σημαντικά σύμφωνα με τα προτεινόμενα στην έκθεση Prag του Φεβρουαρίου 1989.

Είναι άκρως λυπηρό το γεγονός ότι το κείμενο της Συνθήκης του Μάαστριχτ δεν προβλέπει καμμία από τις αλλαγές αυτές που θα βελτιώναν σημαντικά τη διαδικασία συνεργασίας, καθιστώντας την δημοκρατικότερη και αποτελεσματικότερη. Προβλέπει, ωστόσο, μεγάλες και σημαντικότερες αλλαγές στον τομέα των θεμάτων στα οποία εφαρμόζεται η διαδικασία συνεργασίας.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ δεν μεταφέρει απλώς στη νέα διαδικασία συναπόφασης (189β) τους έξι τομείς στους οποίους προηγουμένως ίσχυε η διαδικασία συνεργασίας, αλλά δημιουργεί επιπλέον επτά νέους τομείς πολιτικής που υπόκεινται στη διαδικασία συνεργασίας (στη νέα συνθήκη, πρόκειται για το άρθρο 189γ).

Το παράρτημα I (επισυνάπτεται) περιλαμβάνει τους τομείς πολιτικής στους οποίους εφαρμόζεται η διαδικασία συνεργασίας δυνάμει της Συνθήκης του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ενώ το παράρτημα II καταγράφει την κατάσταση που ισχύει δυνάμει της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης. Η βελτίωση, αν και μικρή, είναι σαφής.

Δυστυχώς, εντούτοις, δεν εμφανίζεται παρόμοια βελτίωση και στις άλλες ατέλειες της διαδικασίας συνεργασίας, τις οποίες προαναφέραμε : το ουσιαστικό μέρος του κειμένου του άρθρου 189γ της Συνθήκης του Μάαστριχτ είναι ακριβώς το ίδιο

με το κείμενο του άρθρου 149 της Συνθήκης ΕΟΚ μετά την ενσωμάτωση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης.

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, παρά την επιδοκιμαστέα θέσπιση της νέας διαδικασίας συναπόφασης του άρθρου 189β (με την πρόβλεψη συνδιαλλαγής), και παρά την επέκταση της διαδικασίας συνεργασίας στα νομοθετήματα που διέπουν νέους και σημαντικούς τομείς πολιτικής, η εντολή της Διάσκεψης Κορυφής της Ρώμης ΙΙ δεν έχει εκπληρωθεί. Η διαδικασία συνεργασίας αυτή καθ'αυτή δεν έχει βελτιωθεί : παραμένει ακριβώς η ίδια όπως προβλεπόταν και δυνάμει της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης του 1986.

Εξάλλου, ο αριθμός και ο σύνθετος χαρακτήρας των νομοθετικών διαδικασιών που σήμερα έχουν θεσπισθεί για διάφορες πτυχές των ιδίων τομέων πολιτικής θα αποδειχθούν πιθανότατα επικίνδυνο ναρκοπέδιο. Είναι πιθανό ότι θα οδηγήσουν σε διχογνωμίες ως προς την ενδεδειγμένη νομική βάση που θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί, καθώς και σε κάποια αβεβαιότητα σχετικά με την ακολουθητέα διαδικασία.

Η σύναψη διοργανικών συμφωνιών θα μπορούσε να προσφέρει τις λύσεις τόσο στο πρόβλημα της συνδιαλλαγής (για το άρθρο 189β και για το άρθρο 189γ), όσο και στο πρόβλημα της ορθής νομικής βάσης για τις ποικίλες δράσεις της Κοινότητας. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα μπορούσε επίσης να προωθήσει το στόχο της βελτίωσης του δημοκρατικού ελέγχου όσον αφορά τη νομοθεσία, καταβάλλοντας κάθε δυνατή προσπάθεια για την καθιέρωση ουσιαστικής συνεργασίας με τα κοινοβούλια των κρατών μελών. Η δραστηριοποίηση σε αμφοτέρους τους τομείς αυτούς είναι ζωτικής σημασίας προκειμένου να αποφευχθούν στο μέλλον προβλήματα και ασάφειες.

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΔΥΝΑΜΕΙ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΤΟΥ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ

Σύμφωνα με το άρθρο 189γ της Συνθήκης του Μάαστριχτ, η διαδικασία συνεργασίας εφαρμόζεται στα εξής άρθρα :

- * Άρθρο 6 : Μέτρα για να εξασφαλιστεί η απαγόρευση των διακρίσεων με (πρώην άρθρο 7) βάση την ιθαγένεια
- ** Άρθρο 118α : Στοιχειώδεις προδιαγραφές για την προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων
- ** Άρθρο 130ε : Εκτελεστικές αποφάσεις σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
- * Άρθρο 130ο : Εφαρμογή του προγράμματος πλαισίου για την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη
- Άρθρο 75 1 : Μεταφορές - κοινού κανόνες για τις μεταφορές που διέρχονται από την επικράτεια ενός ή περισσότερων κρατών μελών, για τους μεταφορείς που ασκούν δραστηριότητα σε κράτος μέλος στο οποίο δεν είναι εγκατεστημένοι, για την ασφάλεια των μεταφορών κλπ αλλά με πιθανές εξαιρέσεις (άρθρο 75 3)
- Άρθρο 125 : Κοινωνικό Ταμείο - εκτελεστικές αποφάσεις
- Άρθρο 127 : Πολιτική επαγγελματικής κατάρτισης
- Άρθρο 129β : Διευρωπαϊκά δίκτυα (εκτός των κατευθυντηρίων γραμμών) : τεχνικές προδιαγραφές και σχέδια κοινού ενδιαφέροντος
- Άρθρα 130ρ 1&3 : Περιβάλλον : Δράση και εφαρμογή των προγραμμάτων, αλλά με ορισμένες σημαντικές εξαιρέσεις (φορολογία, πολεοδομία και χωροταξία, χρήση της γης, υδάτινοι πόροι και ενεργειακός εφοδιασμός, τομείς για τους οποίους απαιτούνται ομοφωνία και διαβούλευση)
- Άρθρο 130χ : Αναπτυξιακή πολιτική, δυνατότητα πολυετών προγραμμάτων.

Κοινωνικό πρωτόκολλο¹, άρθρο 2 2 : Επέκταση του άρθρου 118α

- Υγεία και ασφάλεια των εργαζομένων (ισχύει επίσης για το Η.Β. - άρθρο 118α)
- Συνθήκες εργασίας
- Πληροφόρηση και διαβούλευση των εργαζομένων
- Ισότητα ανδρών και γυναικών όσον αφορά τις ευκαιρίες στην αγορά εργασίας και τη μεταχείριση κατά την εργασία
- Ενσωμάτωση των ατόμων που έχουν αποκλειστεί από την αγορά εργασίας

Για έξι τομείς που προηγουμένως ενέπιπταν στην διαδικασία συνεργασίας εφαρμόζεται τώρα η διαδικασία συναπόφασης (άρθρο 189β).

* Ισχυαν δυνάμει της ΕΕΠ

** Ισχυαν δυνάμει της ΕΕΠ αλλά επεκτάθηκαν σε ευρύτερους τομείς πολιτικής

¹ Ισχύει για 11 κράτη μέλη μόνον : το Ηνωμένο Βασίλειο δεν έχει συνυπογράψει

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΔΥΝΑΜΕΙ ΤΗΣ ΕΕΠ

Σύμφωνα με το άρθρο 149 της Συνθήκης ΕΟΚ (όπως τροποποιήθηκε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη), η διαδικασία συνεργασίας ισχύει για τα εξής άρθρα :

- * Άρθρο 7 : Μέτρα για να εξασφαλιστεί η απαγόρευση των διακρίσεων με βάση την ιθαγένεια
- ** Άρθρο 49 : Μέτρα για την εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων
- ** Άρθρο 54 2 : Ελευθερία εγκατάστασης : συντονισμός των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων
- ** Άρθρο 57 : Ελευθερία ανάληψης και άσκησης μη μισθωτών δραστηριοτήτων
- ** Άρθρο 100Α : Προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που έχουν ως αντικείμενο την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς
- ** Άρθρο 100Α : Αναγνώριση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων ενός κράτους μέλους, ως ισοδυνάμων με αυτές που ισχύουν σε άλλο κράτος μέλος
- * Άρθρο 118Α : Στοιχειώδεις προδιαγραφές για την προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων
- * Άρθρο 130Ε : Εκτελεστικές αποφάσεις σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
- * Άρθρο 130 0 : Εφαρμογή του προγράμματος πλαισίου για την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη

* Η ίδια διαδικασία ισχύει και μετά το Μάαστριχτ

** Τα άρθρα αυτά εμπίπτουν τώρα στη διαδικασία συναπόφασης

Ευρωπαϊκές Κοινοτήτες - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
Μάαστριχτ
Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων
των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 1992
ISBN 92-823-0387-X
Τιμή στο Λουξεμβούργο, χωρίς ΦΠΑ: ECU 15 .

Τιμή στο Λουξεμβούργο, χωρίς ΦΠΑ: ECU 15 ISBN 92-823-0387-X



ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΕΠΙΣΗΜΩΝ ΕΚΔΟΣΕΩΝ
ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
L-2985 Λουξεμβούργο

