

**Πετρόπουλος Δημήτρης**

**A.M. 134020000910**

**ΘΕΜΑ : Ευρωπαϊκό Σύνταγμα**

### **Η Πορεία προς το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα**

Πολύ πριν από το Μάαστριχτ και την ΟΝΕ Το φάντασμα της ενωμένης Ευρώπης επλανάτο πάνω από τα κεφάλια μας- επί 48 αιώνες, όπως έγραψε ο Ντενί ντε Ρουζμόν ( Denis de Rougemont ).Κάπως υπερβολική αναφορά, αλλά ωστόσο ενδεικτική της μανίας για ένωση των Ευρωπαϊκών Κρατών.

Η πρώτη ενιαία πολιτική μορφοποίηση εκφράζεται ασφαλώς από τη διοικητική και στρατιωτική υπαγωγή των Ευρωπαϊκών χωρών στο Ρωμαϊκό ιμπέριουμ. Αλλά στην περίπτωση της Ρωμαϊκής Αυτοκρατορίας, όπως και στη συνέχεια της, τη Βυζαντινή, η υπαγωγή αυτή δεν ήταν τίποτε άλλο παρά η αναγνώριση μιας παγκόσμιας κυριαρχίας. Η ένωση των Ευρωπαϊκών λαών δεν αφορούσε εν προκειμένω μια σύγκλιση ανεξάρτητων κρατικών βουλήσεων, αλλά μια υπερεθνική πραγματικότητα την οποία επέβαλλε η αυτοκρατορική ισχύς.

Στο πολιτισμικό επίπεδο η πρώτη ουσιαστική έκφραση κοινής Ευρωπαϊκής συνείδησης προέρχεται από την παπική εξουσία. Μέσα από μια μακροχρόνια προσπάθεια απεξάρτησης της Δύσης από τη Βυζαντινή εξουσία διαμορφώνεται ο πρώτος πόλος πολιτικής εξουσίας γύρω από τον Πάπα της Ρώμης. Η «απόσχιση» αυτή γίνεται υπό την επίδραση του ρωμαιοκαθολικισμού, ο οποίος ενοποιεί έτσι τις επί μέρους φυλετικές πραγματικότητες σε μια συνείδηση κοινής καταγωγή που ανάγεται στο κοινό θρησκευτικό βίωμα. Ο Καρλομάγνος τον 9<sup>ο</sup> αιώνα δίνει τη τελική μορφή σε αυτή την κοινή συνείδηση, με την προώθηση της πολιτικής συνοχής των επί μέρους ηγεμονιών.

Αλλά ακόμα βρισκόμαστε μακριά από την «οικεία βουλήσει» ευρωπαϊκή σύγκληση. Διότι αυτό απαιτεί ανεξάρτητες, συγκλίνουσες ή αποκλίνουσες κατά περίπτωση, πολιτικές οντότητες, τα κράτη – έθνη του 18<sup>ου</sup> αιώνα. Παραδόξως τα εθνικά κινήματα που εξέφρασαν τις ιδέες του ευρωπαϊκού διαφωτισμού είναι αυτά τα οποία έθεσαν επί τάπητος το ζήτημα

της ενωμένης Ευρώπης. Διότι ο κατακερματισμός της ευρωπαϊκής ηπείρου σε πολλά ανεξάρτητα κράτη έθετε εξ αντικειμένου το πρόβλημα της συνύπαρξης. Έτσι μπορούμε να πούμε πως η σύγχρονη ιδέα της Ενωμένης Ευρώπης είναι η κατάληξη μιας συζήτησης που άρχισε πριν από δυο αιώνες.

Ωστόσο ο έντονος εμπορικός ανταγωνισμός του 19<sup>ου</sup> αιώνα, για τον έλεγχο των εμπορικών δρόμων, και η εδραίωση της αποικιοκρατίας έθεσαν σε πρώτο πλάνο τις διπλωματικές και στρατιωτικές συγκρούσεις και όχι τις συσσωματώσεις. Υπ'αυτή την έννοια ούτε οι ναπολεόντιες συμμαχίες ούτε η Ιερά Συμμαχία μπορούν να εκληφθούν ως προπλάσματα μιας κοινής Ευρωπαϊκής πολιτικής, καθώς αποτελούσαν απλούς πολιτικούς άξονες επιβολής και συντήρησης των πολιτικών και οικονομικών καθεστώτων της εποχής.

Οι δυο παγκόσμιοι πόλεμοι έφτασαν τον διεθνή ανταγωνισμό στις πιο ακραίες μορφές του. Ειδικώς στο τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου μπορούμε να πούμε πως χτύπησε το πιο ηχηρό καμπανάκι για την έμμονη ιδέα της ευρωπαϊκής ένωσης. Πίσω από αυτήν έχουμε τώρα δυο πολύ ισχυρούς παράγοντες που οδηγούν σε ευρείες συνενώσεις: αφενός τη δημιουργία του λεγόμενου «υπαρκτού σοσιαλισμού» και αφετέρου την αρχή της λεγόμενης παγκοσμιοποίησης του καπιταλισμού.

Έτσι η σχεδόν ταυτόχρονη δημιουργία του ΝΑΤΟ και του Συμφώνου της Βαρσοβίας, της ΕΟΚ και της ΚΟΜΕΚΟΝ, δεν ήταν τίποτα άλλο παρά η αναγνώριση της ανάγκης για υπερεθνικές συσσωματώσεις, για άμβλυση των εθνικών διαφορών, για μείωση της κρατικής κυριαρχίας.

Ο Ουίνστον Τσόρτσιλ είναι αυτός στον οποίο ανήκει η πατρότητα της Ευρωπαϊκής ιδέας. Το Σεπτέμβριο του 1946 εκφωνεί λόγο στη Ζυρίχη και μπροστά στα μεταπολεμικά ερείπια προτείνει την δημιουργία των ευρωπαϊκών Ηνωμένων Πολιτειών. Είναι παράδοξο την ιδέα για την ευρωπαϊκή ένωση να την δίνει εκπρόσωπος της κατεχοχίν και σκεπτικιστικής χώρας, αλλά φαίνεται πως ο Τσόρτσιλ ξεπερνούσε κατά πολύ τις αγγλικές εμμονές.

Ωστόσο ο Ρομπέρ Σουμάν, Γάλλος υπουργός εξωτερικών, θεωρείται ο πρωταγωνιστής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε ένα φλογερό λόγο του το Μάιο του 1950 προτείνει την υπαγωγή της παραγωγής άνθρακα και χάλυβα της

Γαλλίας και της Γερμανίας σε έναν έλεγχο ευρωπαϊκό και την ταυτόχρονη δημιουργία της σχετικής οργάνωσης.

Εάν ο Σουμάν πήρε τη δόξα της πρότασης, ο επίσης Γάλλος Ζαν Μονέ έχει σίγουρα τη δόξα του ηθικού αυτουργού. Ήταν ο σύμβουλος του υπουργού αυτός που ουσιαστικά του έβαλε την ιδέα. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα αναγνώρισε τη συμβουλή του και τον αναγνώρισε πρώτο πρόεδρο της τον Αύγουστο του 1952. Ο Μονέ και ο Σουμάν είναι το δίδυμο που υλοποίησε την ιδέα του Τσόρτσιλ.

Η πολιτική και οικονομική ενοποίηση της Ευρώπης εκ των πραγμάτων έθεσε στη συνέχεια το ζήτημα των ορίων του σύγχρονου κράτους. Ο στρατηγός Ντε Γκολ υπήρξε ασφαλώς ο πιο αντιπροσωπευτικός εκπρόσωπος της σύγκρουσης αυτής – φυσικά από τη μεριά της κρατικής ισχύος. Ποτέ δεν εξέλαβε την Ευρωπαϊκή Ένωση ως αμφισβήτηση της κρατικής κυριαρχίας. Ο Ντε Γκολ επέβαλε τελικά τη γνώμη μιας Ευρώπης ενωμένης μεν, αλλά όχι υπό την αιγίδα ενός υπερεθνικού ατλαντικού σχήματος, το οποίο θα εξέφραζε την αμερικανική κυριαρχία. Όχημα εξάλλου της γκολικής πολιτικής υπήρξε η καθιέρωση του βέτο στη διαδικασία λήψης αποφάσεων στα όργανα της Ένωσης.

Στο δημαρχείο της Ρώμης την 25<sup>η</sup> Μαρτίου του 1957 έξι χώρες, η Γαλλία, η Δ.Γερμανία, η Ιταλία, η Ολλανδία, το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο υπέγραψαν τη γέννηση της ΕΟΚ. Η ημερομηνία αυτή έγινε έκτοτε το σύμβολο της ιδέας για μια Ενωμένη Ευρώπη, παρότι δεν ήταν χρονικώς η πρώτη συνθήκη – είχε προηγηθεί η ΕΚΑΧ ( Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα ).

Ήταν ωστόσο η Ρώμη η αφετηρία μιας διαδικασίας που οδήγησε στο Μάαστριχτ, δηλαδή καταρχάς η διαδικασία οικονομικής ολοκλήρωσης, καθώς πριν από αυτήν είχαν προταθεί πολύ πιο φιλόδοξα σχέδια από τους πιονέρους της Ευρωπαϊκής ιδέας.

Οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες αποτελούσαν νέο μόρφωμα στην ιστορία των θεσμών, έγιναν δε από την αρχή γνωστές ως υπερεθνικές οργανώσεις, διακριτές τόσο από την πολιτεία όσο και από τους διεθνείς οργανισμούς. Καταλυτής του ενοποιητικού εγχειρήματος υπήρξε από την αρχή η μεταβίβαση κυριαρχικών δικαιωμάτων από τα κράτη-μέλη στις Κοινότητες. Συγκεκριμένα, η κοινοτική μέθοδος λειτουργούσε ως εξής: το Συμβούλιο - στο

οποίο μετείχαν εκπρόσωποι των κρατών-μελών - αποφάσιζε, η Επιτροπή - πολιτικά ανεξάρτητο όργανο και «θεματοφύλακας» των Συνθηκών - είχε το δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας και εκτελούσε τις αποφάσεις του Συμβουλίου, ενώ η Συνέλευση - που απαρτιζόταν τότε από εκπροσώπους εθνικών κοινοβουλίων - είχε απλώς συμβουλευτικό ρόλο. Τέλος, το Δικαστήριο είχε την ευθύνη του ελέγχου της νομιμότητας. Το πρότυπο αυτό εξακολουθεί να ισχύει κατά βάση και σήμερα, με μόνη διαφορά ότι η Συνέλευση, που σήμερα ονομάζεται Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, συμπράττει ουσιαστικά στη νομοθετική παραγωγή και έχει σημαντική θέση στο θεσμικό οικοδόμημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το 1952, υπό την επίδραση της πολιτικής συγκυρίας που απαιτούσε, εν τω μέσω του Ψυχρού Πολέμου, κοινή πολιτική άμυνας, οι εταίροι της ΕΚΑΧ προχωρούν αμέσως στη σύναψη συνθήκης στο Παρίσι, που δημιούργησε την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άμυνας. Οι πολιτικές στο χώρο της άμυνας θα έμπαιναν σε μια διαδικασία ενοποίησης που θα κατέληγαν σε μια κοινή διοίκηση όλων των όπλων. Θα είχαμε δηλαδή μια συμπληρωματική του ΝΑΤΟ ευρωπαϊκή στρατιωτική αρχή, η οποία φυσικά θα λειτουργούσε ενισχυτικά ως προς την Ατλαντική Συμμαχία.

Στην ιδέα αυτή πρωτοστάτησε η Γαλλία του Ντε Γκολ, δια του Υπουργού της των εξωτερικών Ρομπέρ Σουμάν και του συμβούλου του, προέδρου της ΕΚΑΧ Ζαν Μονέ. Ήταν η πιο φιλόδοξη στιγμή, ίσως η πιο ρομαντική, για την ιδέα της Ενωμένης Ευρώπης, καθώς παράκαμπτε τόσο τα συμφέροντα των Ηνωμένων Πολιτειών όσο και τις Βρετανικές ανησυχίες. Οι Άγγλοι ανέκαθεν προτιμούσαν μια αμιγώς οικονομικού τύπου ένωση, διότι δεν ήθελαν να υπερφαλαγγιστούν στρατιωτικά από κάποιο Γαλλογερμανικό άξονα.

Από το 1957, εφόσον το σχέδιο για τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού στρατού προσέκρουσε το 1954 στην άρνηση κύρωσης εκ μέρους της γαλλικής εθνοσυνέλευσης, τα έξι κράτη μέλη αποφασίζουν να οικοδομήσουν μια οικονομική Κοινότητα βασισμένη στην ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, υπηρεσιών και εργαζομένων. Την 1η Ιουλίου 1968, καταργούνται πλήρως οι βιομηχανικοί δασμοί, και οι κοινές πολιτικές, κυρίως η γεωργική και η εμπορική πολιτική, εφαρμόζονται στη διάρκεια της δεκαετίας.

Οι επιτυχίες των “Έξι έπεισαν το Ηνωμένο Βασίλειο, τη Δανία και την Ιρλανδία να προσχωρήσουν κατόπιν επίπονων διαπραγματεύσεων στις οποίες η Γαλλία του στρατηγού Ντε Γκώλ προέβαλε δύο φορές, το 1961 και το 1967, το δικαίωμα αρνησικυρίας.

Η πρώτη διεύρυνση, που αύξησε το 1973 τα μέλη της Κοινότητας από έξι σε εννέα, πραγματοποιήθηκε από κοινού με μια εμβάθυνση του έργου της μέσω της εφαρμογής νέων πολιτικών (κοινωνική, περιφερειακή, περιβαλλοντική).

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1970, επεβλήθη η ανάγκη της σύγκλισης των οικονομιών και της νομισματικής ένωσης, ενώ η αναστολή της μετατρεψιμότητας του δολαρίου σε χρυσό εγκαινίασε μια εποχή μεγάλης διεθνούς νομισματικής αστάθειας, η οποία επιδεινώθηκε από τις επιπτώσεις των πετρελαϊκών κρίσεων του 1973 και 1979. Η θέσπιση, το 1979, του ευρωπαϊκού συστήματος συνέβαλε στη σταθεροποίηση των συναλλαγματικών σχέσεων και στη χάραξη εκ μέρους των κρατών μελών αυστηρών πολιτικών που τους επέτρεψαν να διατηρούν μεταξύ τους τις σχέσεις αλληλεγγύης και την πειθαρχία ενός ανοιχτού οικονομικού χώρου. Το 1981 και 1986, οι προσχωρήσεις της Ελλάδας, της Ισπανίας και της Πορτογαλίας ενδυνάμωσαν τη νότια πτέρυγα της κοινότητας, καθιστώντας περισσότερο επιτακτική την εφαρμογή διαρθρωτικών προγραμμάτων που αποσκοπούσαν στο να μειώσουν τις ανισότητες όσον αφορά την οικονομική ανάπτυξη μεταξύ των Δώδεκα.

Παράλληλα υπογράφηκε το Φεβρουάριο του 1986 η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη η οποία επέτρεψε στην Ένωση να δημιουργήσει την ενιαία αγορά και να εγκαθιδρύσει στο έδαφος της την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των εμπορευμάτων και των κεφαλαίων της οποίας επωφελούνται οι επιχειρήσεις και οι ευρωπαίοι πολίτες.

Στα τέλη της δεκαετίας του 1980, ενώ κατέρρεαν τα καθεστώτα του υπαρκτού σοσιαλισμού και η γερμανική επανένωση γινόταν πραγματικότητα, άρχισε να συνειδητοποιείται η ανάγκη ακόμη μεγαλύτερης εμβάθυνσης της οικονομικής και της πολιτικής ενοποίησης της Ευρώπης. Η ολοκλήρωση της Ενιαίας Εσωτερικής Αγοράς το 1992 είχε άλλωστε δημιουργήσει τις προϋποθέσεις και, κατά πολλούς, την αναγκαιότητα για την καθιέρωση ενός κοινού νομίσματος. Σε αυτή την περιρρέουσα ατμόσφαιρα υπογράφηκε το

1991 η Συνθήκη του Μάαστριχτ, με την οποία ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Ένωση και η οποία θεμελιώνεται σε τρεις πυλώνες:

Ο πρώτος ταυτίζεται με τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες. Η κυριότερη θεσμική εξέλιξη στον πυλώνα αυτόν ήταν η εισαγωγή της διαδικασίας της συναπόφασης, με την οποία το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθίσταται πραγματικός συννομοθέτης με το Συμβούλιο σε συγκεκριμένους τομείς αρμοδιοτήτων της Ένωσης. Η πιο εντυπωσιακή αλλά και ουσιαστική εξέλιξη ήταν ασφαλώς και η απόφαση για την καθιέρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), η οποία ολοκληρώθηκε τις αρχές του 2002 με την κυκλοφορία του ευρώ.

Ο δεύτερος είναι ο πυλώνας της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας, όπου υλοποιείται η συνεργασία των κρατών-μελών στην εξωτερική πολιτική. Κυρίαρχος είναι ο ρόλος του Συμβουλίου που αποφασίζει κατά κανόνα με ομοφωνία, ενώ ο ρόλος της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είναι περιορισμένος.

Ο τρίτος πυλώνας εκτείνεται σε θέματα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (π.χ. πολιτική ασύλου και μετανάστευσης), όπου τα κράτη-μέλη συνεργάζονται επίσης σε διακυβερνητική βάση.

Μετά την επόμενη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 1995, με την προσχώρηση της Σουηδίας, της Φινλανδίας και της Αυστρίας, ακολούθησε το 1997 η τρίτη αναθεώρηση των Συνθηκών με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Με αυτήν επεκτάθηκε η κοινοτική μέθοδος σε νέους τομείς, χωρίς όμως να αντιμετωπισθεί το πρόβλημα της προετοιμασίας της Ένωσης - ιδίως των θεσμών της - εν όψει της διαφαινόμενης από τότε διεύρυνσης προς την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη. Τον στόχο αυτόν ανέλαβε να εκπληρώσει η επόμενη Διακυβερνητική Διάσκεψη που υιοθέτησε το 2000 τη Συνθήκη της Νίκαιας.

Το Δεκέμβριο του 2000 στη Νίκαια, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, σύναψε τη συμφωνία για την αναθεώρηση των Συνθηκών με σκοπό να προσαρμοστούν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης στη διεύρυνση, εκφράζοντας με αυτόν τον τρόπο την ανάγκη για μια ευρύτερη συζήτηση σε μεγαλύτερο βάθος για το μέλλον της Ένωσης.

Ως εκ τούτου το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υιοθέτησε μια "δήλωση για το μέλλον της Ένωσης" που έχει προσαρτηθεί ως δήλωση αριθ. 23 στη συνθήκη της Νίκαιας.

Είχαν προβλεφθεί τρία στάδια: ένα πρώτο στάδιο ανοιχτής συζήτησης, ένα δεύτερο στάδιο πιο δομημένο, τις λεπτομέρειες του οποίου θα αποφάσισε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Laeken το Δεκέμβριο του 2001, και τέλος μια νέα Διακυβερνητική Διάσκεψη που αναμένεται να συγκληθεί το 2004 για να αποφασιστούν οι αναγκαίες τροποποιήσεις των Συνθηκών.

Η δήλωση της Νίκαιας εντόπισε τέσσερα μεγάλα θέματα προς εξέταση: Πώς θα θεσπιστεί και στη συνέχεια θα διατηρηθεί ένας πιο σαφής καταμερισμός των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας; Ποιο καθεστώς θα δοθεί στο χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων που διακηρύχθηκε στη Νίκαια; Πώς θα απλοποιηθούν οι Συνθήκες ώστε να είναι σαφέστερες και πιο κατανοητές, χωρίς να αλλάξει το νόημα; Ποιο ρόλο πρέπει να διαδραματίζουν τα εθνικά κοινοβούλια στην αρχιτεκτονική του ευρωπαϊκού οικοδομήματος;

Ένα χρόνο μετά, στις 15 Δεκεμβρίου 2001, στο Laeken, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υιοθέτησε τη Δήλωση για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την οποία δέσμευσε την Ένωση να γίνει πιο δημοκρατική, πιο διαφανής και πιο αποτελεσματική και να προετοιμάσει το δρόμο για ένα Σύνταγμα για τους ευρωπαίους πολίτες.

Αποφάσισε για αυτό το σκοπό και συγκάλεσε μια Συνέλευση στην οποία συμμετείχαν τα ενδιαφερόμενα μέρη, για να εξετάσει τα κύρια θέματα που αφορούσαν τη μελλοντική ανάπτυξη της Ένωσης και να αναζητήσει διάφορες πιθανές απαντήσεις που παρουσιάζονταν στο σχέδιο της συνθήκης για τη θέσπιση του Συντάγματος για την Ευρώπη. Η μέθοδος της Συνέλευσης επέτρεψε για πρώτη φορά να διατυπωθούν όλες οι ευρωπαϊκές και εθνικές απόψεις στο πλαίσιο ευρείας, ανοιχτής και διαφανούς συζήτησης.

Η Συνέλευση απαρτίστηκε από έναν εκπρόσωπο της κυβέρνησης κάθε κράτους-μέλους και δύο εκπροσώπους από κάθε Εθνικό Κοινοβούλιο. Με τον ίδιο ακριβώς τρόπο εκπροσωπούσαν τα δέκα υπό ένταξη κράτη-μέλη, ενώ καθεστώς παρατηρητή είχαν οι υποψήφιοι χώρες (Ρουμανία, Βουλγαρία και Τουρκία). Στη Συνέλευση συμμετείχαν επίσης δεκαέξι μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και δύο μέλη της Επιτροπής.

Οι εργασίες της ξεκίνησαν, υπό την προεδρία του Valery Giscard d'Estaing, τον Φεβρουάριο του 2002 και ολοκληρώθηκαν τον Ιούνιο του 2003. Η Συνέλευση λειτούργησε σε συνθήκες πρωτόγνωρης για τα ως τώρα δεδομένα δημοσιότητας και διαφάνειας, προσέφερε δε δυνατότητες έκφρασης και συμμετοχής στην κοινωνία των πολιτών. Αξίζει να σημειωθεί ότι επεξεργάστηκε προτάσεις για το σύνολο σχεδόν των ρυθμίσεων των Ευρωπαϊκών Συνθηκών, ενώ κατά τη λειτουργία της απέκτησε απρόσμενη πολιτική δυναμική. Η δυναμική αυτή οδήγησε άλλωστε πολλές κυβερνήσεις να εκπροσωπηθούν σε επίπεδο υπουργών Εξωτερικών.

Υπό τον συντονισμό του προεδρείου της - στο οποίο μετείχε και η Ελλάδα, ως ασκούσα την προεδρία κατά το α' εξάμηνο του 2003 - κατόρθωσε να υπερβεί τις προσδοκίες αλλά και τα όρια που είχαν τεθεί για την αποστολή της. Αντί να περιοριστεί έτσι στην υποβολή εναλλακτικών προτάσεων, εκπόνησε ένα συνολικό, σε μεγάλο βαθμό νέο, «Σχέδιο Συνθήκης για τη θέσπιση ενός Συντάγματος για την Ευρώπη». Το Σχέδιο υιοθετήθηκε στις 13 Ιουνίου 2003 με συναίνεση και υποβλήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης στις 20 Ιουνίου 2003, το οποίο το αποδέχθηκε ως καλή βάση για τις εργασίες της Διακυβερνητικής Διάσκεψης.

Η Διακυβερνητική Διάσκεψη ξεκίνησε τον Οκτώβριο του 2003 στη Ρώμη. Η ιταλική προεδρία είχε βασικό στόχο, με την υποστήριξη ιδίως της Γερμανίας και της Γαλλίας, να περιοριστεί το εύρος των θεμάτων που θα συζητούνταν εκ νέου. Έτσι διαμορφώθηκαν βασικά δύο τάσεις: μία, των χωρών που υπερασπιζόνταν το Σχέδιο της Συνέλευσης ή επεδίωκαν περιορισμένες βελτιώσεις και συμπληρώσεις. Σε αυτές ανήκε και η Ελλάδα. Τη δεύτερη τάση συγκροτούσαν οι χώρες που είχαν, για διαφορετικούς λόγους, κριτική στάση απέναντι στο Σχέδιο του νέου Συντάγματος. Άλλες θεωρούσαν ότι είχε προχωρήσει υπερβολικά το ενοποιητικό εγχείρημα (ιδίως η Μεγάλη Βρετανία) και άλλες ότι έθιγε τα συμφέροντά τους (ιδίως η Ισπανία και η Πολωνία).

Η προσπάθεια να ολοκληρωθεί η Διακυβερνητική Διάσκεψη τον Δεκέμβριο του 2003 απέτυχε, γιατί δεν κατέστη δυνατόν να επιτευχθεί συμφωνία μεταξύ των 25. Η ιρλανδική προεδρία, αξιοποιώντας τις νέες πολιτικές συνθήκες που δημιούργησε η πτώση των κυβερνήσεων Aznar και Miller στην Ισπανία και στην Πολωνία αντίστοιχα, συγκάλεσε νέα σύνοδο τον



Απρίλιο του 2004. Η Διακυβερνητική ολοκλήρωσε τελικά τις εργασίες στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών στις 17 και 18 Ιουνίου.

Η υπογραφή του Συντάγματος της Ευρώπης, από τους κοινοτικούς ηγέτες, έγινε τελικά στις 29 Οκτωβρίου του 2004 στο ρωμαϊκό Καπιτώλιο, με πανηγυρικό μάλιστα τρόπο. Η ισχύς του Ευρωπαϊκού Συντάγματος είχε τεθεί «υπό αίρεση και προθεσμία». Με την αίρεση της επικύρωσης από τα εθνικά κοινοβούλια της Ε.Ε. ή με δημοψηφίσματα. Και προθεσμία δύο ετών από την υπογραφή του Συντάγματος για την επικύρωσή του.

Είναι δυστυχώς πολύ πιθανόν να μην επικυρώσει το Σύνταγμα ένα ή περισσότερα από τα κράτη-μέλη. Όπως είχε συμβεί με το «όχι» της Δανίας στη Συνθήκη του Μάαστριχτ και το «όχι» της Ιρλανδίας στη Συνθήκη της Νίκαιας. Και στις δύο περιπτώσεις, η λύση δεν ήταν εύκολη. Στη διευρυμένη Ευρώπη των «25», όμως, θα είναι, ακόμη, πιο δύσκολη.

Και οι δυσκολίες αυτή τη φορά δεν οφείλονται σε εθνικές ιδιαιτερότητες - όπως με τη Δανία και την Ιρλανδία. Αλλά σε αντίθετες θέσεις κι ερμηνείες για τη φιλοσοφία του Συντάγματος. Από τη μία είναι αυτοί που θεωρούν ότι το Σύνταγμα πάει πολύ μακριά. Στην προσέγγιση της ομοσπονδοποίησης με τη μείωση στις εθνικές εξουσίες, από την άλλη αυτοί που πιστεύουν ότι η προσέγγιση αυτή δεν είναι δυναμική και τέλος μεγάλο μέρος των μελετητών του Συνταγματικού Δικαίου που υποστηρίζουν: Μόνο ένα κυρίαρχο κράτος έχει Σύνταγμα. Η Ε.Ε. δεν είναι κράτος και δεν μπορεί να έχει Σύνταγμα, αλλά μία, ακόμη, κοινοτική συνθήκη.

Οι βασικές αυτές αντιθέσεις ενισχύονται και με αντίθετα πολιτικά επιχειρήματα: Το Σύνταγμα επιβάλλει τον νεοφιλελευθερισμό σε βάρος της κοινωνικής πολιτικής. Το Σύνταγμα έχει στόχο μια κοινωνική οικονομία της ανταγωνιστικής αγοράς, που υπόσχεται πλήρη εργασία και κοινωνική πρόοδο. Η Ε.Ε. δεν είναι ούτε ομοσπονδία ούτε συνομοσπονδία κρατών, αλλά ένας τρίτος τύπος: μια πολυεθνική ομοσπονδία. Η σύγχυση αυτή δεν αφήνει αμφιβολία. Οι Ευρωπαίοι έχουν διχαστεί για το Σύνταγμα. Κι αυτό σημαίνει ότι είναι δύσκολο ν' αποκλειστούν τα «όχι».

Πόσα «όχι»; Οι «25» έχουν προβλέψει την περίπτωση σε ειδική δήλωση: Αν τα τέσσερα πέμπτα, 20 από τα 25 κράτη-μέλη, έχουν επικυρώσει το Σύνταγμα και ένα ή περισσότερα κράτη-μέλη έχουν δυσκολίες για την

επικύρωση, το θέμα θα τεθεί στο ευρωπαϊκό συμβούλιο κορυφής. Και τι θα γίνει; Ο Ιταλός επίτροπος Μάριο Μόντι έχει προτείνει: Το κράτος-μέλος που θα απορρίψει τη συνθήκη της Ρώμης ΙΙ του 2004 (το Σύνταγμα) θα πρέπει να εγκαταλείψει και τη Συνθήκη της Ρώμης Ι του 1958 (να φύγει από την Ε.Ε.).

Αν πρόκειται για ένα μικρό κράτος-μέλος, π.χ. τη Μάλτα, φαίνεται λογικό να μην εξαρτάται η επικύρωση του Συντάγματος για 450 εκατ. Ευρωπαίους από μερικές χιλιάδες Μαλτέζους. Αν, όμως, πρόκειται για τη Γαλλία -που απειλεί, μάλιστα, να συνδέσει το δημοψήφισμα για το Σύνταγμα με την τουρκική ένταξη- δεν φαίνεται ρεαλιστικό. Χωρίς τη Γαλλία, ιδρυτικό μέλος, ή τη Γερμανία, η Ε.Ε. θα βρεθεί σε... «θανάσιμη» κρίση. Και μπορεί τα «όχι» να είναι περισσότερα από πέντε. Θα μείνει όλη αυτή η προσπάθεια αναξιοποίητη.

Σημειώνεται ότι πολλά κράτη-μέλη προτιμούν το δημοψήφισμα για την επικύρωση, που ενισχύεται με τη λαϊκή συναίνεση – και περιορίζει την κυβερνητική ευθύνη για το «όχι». Το έχουν αποφασίσει: Γαλλία, Μ. Βρετανία, Ιρλανδία, Ολλανδία, Δανία, Ισπανία, Πορτογαλία, Πολωνία, Τσεχία. Δεν έχουν, ακόμη, αποφασίσει: Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Ιταλία, Ουγγαρία, Λετονία, Λιθουανία, Σλοβενία, Σλοβακία. Με το κοινοβούλιο θα επικυρώσουν: Αυστρία, Φινλανδία, Γερμανία, Ελλάδα, Σουηδία, Κύπρος, Μάλτα, Εσθονία.

### **Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα**

Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα αποτελεί τη μεγάλη πρόκληση για την πολιτική. Αποτελεί όμως πρόκληση και για την κοινωνία των πολιτών που πρέπει, αρθρώνοντας τον λόγο της, να αξιοποιήσει την ευκαιρία που της προσφέρεται. Το μέλλον της Ευρώπης αποτελεί πρωταρχικά υπόθεση των πολιτών της, που καλούνται να αναλάβουν την ιστορική ευθύνη για την προώθηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και την οικοδόμησή της.

Συγκεκριμένα το υπό επικύρωση Ευρωπαϊκό Σύνταγμα ενισχύει τον ρόλο και τα δικαιώματα των πολιτών της Ένωσης. Περιλαμβάνει σημαντικές καινοτομίες και για πρώτη φορά αναγορεύει τον πολίτη ένα από τα δύο θεμέλια νομιμοποίησης της Ένωσης. Η αναβάθμιση του ρόλου των πολιτών στην Ένωση αποτυπώνεται και εξειδικεύεται σε μια σειρά νέων ρυθμίσεων

που δημιουργούν συνολικά ένα νέο πλαίσιο για τη συμμετοχή των πολιτών στην ευρωπαϊκή ενοποίηση.

Η σημαντικότερη, ίσως, καινοτομία του Ευρωπαϊκού Συντάγματος είναι η ενσωμάτωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης στο Μέρος του Ευρωπαϊκού Συντάγματος. Ο Χάρτης είχε εκπονηθεί το 2000 από την πρώτη Συνέλευση στην ιστορία της Ένωσης και υιοθετήθηκε ως διακήρυξη από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας τον Δεκέμβριο της ίδιας χρονιάς. Παρέμενε όμως κείμενο χωρίς δεσμευτική ισχύ. Με την ενσωμάτωσή του στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα ο Χάρτης καθίσταται πλέον νομικώς δεσμευτικός για την Ένωση, τους θεσμούς, τα όργανα και τις υπηρεσίες της, καθώς και για τα ίδια τα κράτη-μέλη. Η ενσωμάτωσή του στο Σύνταγμα συνάντησε έντονες αντιρρήσεις αλλά τελικά η επιλογή αυτή επικράτησε. Ο Χάρτης ακολουθεί μια απολύτως πρωτότυπη οργάνωση των δικαιωμάτων που προβλέπει. Η μεγάλη πλειονότητά τους αφορά όχι μόνο τους πολίτες των κρατών-μελών, αλλά και τους πολίτες τρίτων χωρών που βρίσκονται στην επικράτεια της Ένωσης. Τα δικαιώματα αυτά είναι:

Η Ανθρώπινη αξιοπρέπεια, το δικαίωμα στη ζωή, το δικαίωμα στην ακεραιότητα του προσώπου, η απαγόρευση των βασανιστηρίων και των απάνθρωπων εξευτελιστικών ποινών και της εξευτελιστικής μεταχείρισης.

Το δικαίωμα στην ελευθερία και στην ασφάλεια, ο σεβασμός της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, το δικαίωμα γάμου και το δικαίωμα δημιουργίας οικογένειας. Το δικαίωμα της ελευθερίας της σκέψης, της συνείδησης και της θρησκείας. Η ελευθερία της έκφρασης και της πληροφόρησης, η ελευθερία του συνέρχεσθε και του συνεταιρίζεσθαι, η ελευθερία της τέχνης και της επιστήμης το δικαίωμα εκπαίδευσης, η ελευθερία του επαγγέλματος και το δικαίωμα προς εργασία, η επιχειρηματική ελευθερία, το δικαίωμα ιδιοκτησίας, το δικαίωμα ασύλου, η προστασία σε περίπτωση απομάκρυνσης, απέλασης και έκδοσης.

Η ισότητα έναντι του νόμου, η απαγόρευση διακρίσεων, η πολιτιστική, θρησκευτική και γλωσσική πολυμορφία, η ισότητα ανδρών και γυναικών. Τα δικαιώματα του παιδιού, τα δικαιώματα των ηλικιωμένων και η ένταξη των ατόμων με αναπηρίες.

Το δικαίωμα των εργαζομένων στην ενημέρωση και στη διαβούλευση στο πλαίσιο της επιχείρησης, το δικαίωμα διαπραγμάτευσης και συλλογικών δράσεων, το δικαίωμα πρόσβασης στις υπηρεσίες ευρέσεως εργασίας. Η προστασία σε περίπτωση αδικαιολόγητης απόλυσης, δίκαιες και πρόσφορες συνθήκες εργασίας, απαγόρευση της εργασίας των παιδιών και προστασία των νέων στην εργασία στην Οικογενειακή ζωή και επαγγελματική ζωή. Κοινωνική ασφάλεια και κοινωνική αρωγή, προστασία της υγείας, πρόσβαση στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος, προστασία του περιβάλλοντος, προστασία του καταναλωτή

Το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές, το δικαίωμα χρηστής διοίκησης, το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, προστασία μέσω του θεσμού του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή, το δικαίωμα αναφοράς, η Ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής, η διπλωματική και προξενική προστασία .

Ισχύει το τεκμήριο αθωότητας και τα δικαιώματα της υπεράσπισης, Ισχύουν οι αρχές της νομιμότητας και της αναλογικότητας αξιοποιώνων πράξεων και ποινών, προστατεύεται το δικαίωμα του προσώπου να μη δικάζεται ή να μην τιμωρείται ποινικώς δύο φορές για την ίδια αξιόποινη πράξη.

Έχει υποστηριχθεί εύστοχα ότι ο Χάρτης αποτελεί το πληρέστερο κείμενο προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θεμελιωδών ελευθεριών στον κόσμο. Περιλαμβάνει δικαιώματα για την προάσπιση των κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων που δεν αναφέρονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση, αλλά και «σύγχρονα» δικαιώματα, όπως την προστασία των προσωπικών δεδομένων και ζητήματα βιοηθικής, όπως την απαγόρευση της κλωνοποίησης ανθρωπίνων όντων.

Εν συνεχεία κατοχυρώνει όλα τα δικαιώματα που απορρέουν από την ιθαγένεια της Ένωσης. Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια (κατά πολλούς είναι ορθότερος ο όρος «ευρωπαϊκή πολιτειότητα» ή ιδιότητα του πολίτη - «citizenship») δεν αντικαθιστά την εθνική ιθαγένεια, αλλά «προστίθεται» σ' αυτήν. Τα δικαιώματα αυτά αφορούν κατ' αρχήν μόνο όσους έχουν ήδη την ιθαγένεια ενός κράτους-μέλους της Ένωσης και όχι τους πολίτες τρίτων χωρών. Συγκεκριμένα οι ευρωπαίοι πολίτες απολαμβάνουν τα ακόλουθα δικαιώματα:

Το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής σε όλα τα κράτη-μέλη. Το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, καθώς και στις δημοτικές εκλογές στο κράτος-μέλος στο οποίο διαμένουν. Το δικαίωμα διπλωματικής και προξενικής προστασίας από τις αρμόδιες αρχές κάθε κράτους-μέλους στο έδαφος τρίτης χώρας, στην οποία το κράτος-μέλος της ιθαγένειάς τους δεν διαθέτει αντιπροσωπεία. Το δικαίωμα υποβολής έγγραφης αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Το δικαίωμα αυτό αφορά όλα τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που κατοικούν ή έχουν την καταστατική έδρα τους σε ένα κράτος-μέλος. Το δικαίωμα να απευθύνονται στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή. Το δικαίωμα αυτό έχουν επίσης όλα τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που κατοικούν ή έχουν την καταστατική έδρα τους σε ένα κράτος-μέλος. Ο Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής είναι αρμόδιος για όλες τις υποθέσεις που αφορούν υποθέσεις κακοδιοίκησης στο πλαίσιο δράσης όλων των οργάνων και οργανισμών της Ένωσης. Το δικαίωμα να απευθύνονται εγγράφως στα θεσμικά και στα συμβουλευτικά όργανα της Ένωσης σε μία από τις γλώσσες του Συντάγματος και να λαμβάνουν απάντηση στην ίδια γλώσσα.

Σημαντική τέλος καινοτομία του Συντάγματος για τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής κάθε πολίτη της Ένωσης στο εσωτερικό της αποτελεί η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης στα μέτρα σχετικά με τα διαβατήρια, τα δελτία ταυτότητας, τους τίτλους διαμονής ή κάθε άλλο έγγραφο, καθώς και στα μέτρα σχετικά με την κοινωνική ασφάλεια ή την κοινωνική προστασία.

Με το Σύνταγμα πραγματοποιείται το μεγαλύτερο βήμα στην ιστορία της ευρωπαϊκής ενοποίησης προς την κατεύθυνση του εκδημοκρατισμού της και της αναβάθμισης του ρόλου του πολίτη. Το Σύνταγμα αφιερώνει μια ξεχωριστή ενότητα με τον εύστοχο τίτλο «Ο δημοκρατικός βίος της Ένωσης».

Για πρώτη φορά διατυπώνονται οι αρχές που θα διέπουν στο εξής τη δημοκρατική λειτουργία της Ένωσης, στην οποία κάθε πολίτης έχει δικαίωμα να συμμετέχει: Πρόκειται για τις αρχές της δημοκρατικής ισότητας, της αντιπροσωπευτικής και της συμμετοχικής δημοκρατίας. Οι δύο πρώτες αρχές μπορεί να μη δημιουργούν νέα δικαιώματα για τους ευρωπαίους πολίτες όμως επεξηγούν σαφέστερα όσα ήδη έχουν από τις ρυθμίσεις που μέχρι σήμερα ισχύουν. Η συμμετοχική δημοκρατία όμως εισάγει πολλές καινοτομίες

με σημαντικότερη εκείνη που έχει να κάνει με το δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας των πολιτών. Τα βασικά σημεία των αρχών δημοκρατικής λειτουργίας της Ένωσης είναι:

«Η αρχή της δημοκρατικής ισότητας». Σύμφωνα με την αρχή της ισότητας των πολιτών όλοι οι πολίτες δικαιούνται ίσης αντιμετώπισης από τα όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης.

«Η αρχή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας». Σύμφωνα με την αρχή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας οι πολίτες αντιπροσωπεύονται - στο επίπεδο της Ένωσης - άμεσα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και έμμεσα από τους αρχηγούς κρατών και αρχηγούς κυβερνήσεων στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και από τους υπουργούς στο Συμβούλιο Υπουργών. Επιπλέον στο πλαίσιο της ίδιας αρχής:

- Κατοχυρώνεται η αρχή ότι στην Ένωση οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο κοντά στον πολίτη.

- Γίνεται αναφορά στον ρόλο που διαδραματίζουν τα ευρωπαϊκά πολιτικά κόμματα ως φορείς διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής πολιτικής και έκφρασης της θέλησης των πολιτών.

«Η αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας». Σύμφωνα με την αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας οι θεσμοί της Ένωσης πρέπει να διατηρούν έναν ανοιχτό, διαφανή και τακτικό διάλογο με τις αντιπροσωπευτικές ενώσεις και τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στο γεγονός ότι στην Ένωση υπάρχει απόλυτος σεβασμός στο καθεστώς των εκκλησιών και των θρησκευτικών πεποιθήσεων. Επιπλέον στο πλαίσιο της συμμετοχικής δημοκρατίας εισάγεται μια καινοτομία εξαιρετικής σημασίας για τον νέο ρόλο του Ευρωπαίου πολίτη: Το δικαίωμα ενός και πλέον εκατομμυρίου πολιτών από ένα ελάχιστο αριθμό κρατών-μελών να μπορούν να ζητήσουν από την Επιτροπή να αναλάβει νομοθετική πρωτοβουλία σε συγκεκριμένο ζήτημα στο πλαίσιο εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Συντάγματος. Τέλος,

- Κατοχυρώνονται και ενισχύονται η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των πολιτών και δίνεται ιδιαίτερο βάρος στη διαφάνεια στη λειτουργία της Ένωσης:

- Προβλέπεται ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συνεδριάζει πάντα δημοσίως, όπως και το Συμβούλιο όταν νομοθετεί.

- Θεμελιώνεται το δικαίωμα πρόσβασης κάθε πολίτη και κάθε φυσικού ή νομικού προσώπου που κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα του σε ένα κράτος-μέλος στα έγγραφα, ανεξαρτήτως μορφής, όλων των οργάνων και των οργανισμών της Ένωσης.

### **Τα Εθνικά Κοινοβούλια στην Ένωση**

Η ενίσχυση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων στην καθημερινή λειτουργία της Ένωσης αποτελεί μία από τις σημαντικότερες συνεισφορές του Ευρωπαϊκού Συντάγματος. Συγκεκριμένα σύμφωνα με τις νέες ρυθμίσεις προβλέπεται:

1. Η αποστολή στα εθνικά κοινοβούλια από την Επιτροπή κάθε χρόνο του νομοθετικού της προγράμματος και κάθε άλλης πράξης νομοθετικού προγραμματισμού ή πολιτικής στρατηγικής που υποβάλλει η Επιτροπή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή στο Συμβούλιο. Επιπλέον προβλέπεται ότι όλες οι νομοθετικές προτάσεις που απευθύνονται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο των Υπουργών θα διαβιβάζονται ταυτόχρονα στα εθνικά κοινοβούλια των κρατών-μελών. Το ίδιο θα γίνεται και όταν το Συμβούλιο νομοθετεί.

2. Η δημιουργία, για πρώτη φορά με την άμεση συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων, μηχανισμού ελέγχου για την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας από την Ένωση. Συγκεκριμένα αν το 1/3 των εθνικών κοινοβουλίων κρίνει ότι μία νομοθετική πρόταση της Επιτροπής δεν τηρεί την αρχή της επικουρικότητας, η Επιτροπή θα πρέπει να επανεξετάσει την πρότασή της. Ακόμη μικρότερος αριθμός εθνικών κοινοβουλίων (1/4) απαιτείται όταν η νομοθετική πρόταση της Επιτροπής αφορά τον τομέα της συνεργασίας των δικαστικών αρχών των κρατών-μελών σε ποινικές υποθέσεις ή τη συνεργασία των αστυνομικών αρχών τους. Ύστερα από τέτοιες παρεμβάσεις των εθνικών κοινοβουλίων η Επιτροπή, αφού επανεξετάσει την πρότασή της, μπορεί να την αποσύρει, να τη διατηρήσει ή να την τροποποιήσει. Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να αιτιολογήσει την επιλογή της.

Επίσης το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα κατοχυρώνει:

Τη δυνατότητα ενός εθνικού κοινοβουλίου να αποτρέψει τη λήψη απόφασης στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σε ένα τομέα πολιτικής της Ένωσης, καθώς προβλέπονται τέτοιες δυνατότητες. Τη συμμετοχή των εθνικών

κοινοβουλίων (μαζί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) στον πολιτικό έλεγχο της Eurogol και στην αξιολόγηση των δραστηριοτήτων της Eurojust (ευρωπαϊκή εισαγγελία).

### **ΠΟΙΕΣ ΕΙΝΑΙ ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΠΩΣ ΛΑΜΒΑΝΟΝΤΑΙ ΟΙ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ**

Ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα που έπρεπε να αντιμετωπιστεί με το Σύνταγμα ήταν η εξαιρετικά πολύπλοκη ρύθμιση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης. Ακόμα και για νομικούς - πόσο μάλλον για απλούς πολίτες - είναι εξαιρετικά δύσκολη η απάντηση στο ερώτημα τι οφείλει και τι δικαιούται να αποφασίζει η Ένωση και τι τα κράτη-μέλη. Η σύγχυση που επικρατεί ως προς το τι κάνει η Ένωση έχει συχνά αρνητικές συνέπειες:

Επιτρέπει πολλές φορές να δημιουργούνται εσφαλμένες προσδοκίες στην κοινή γνώμη για τις δυνατότητες παρέμβασής της σε συγκεκριμένα ζητήματα. Προσδοκίες που φυσικά γρήγορα διαψεύδονται και μετατρέπονται σε δυσαρέσκεια των πολιτών. Επίσης αρκετές κυβερνήσεις από πολλά κράτη-μέλη έχουν στο παρελθόν εκμεταλλευθεί τη σύγχυση αυτή για να μετατοπίσουν στην Ένωση το πολιτικό κόστος υιοθέτησης μέτρων που εκλαμβάνονται ως «αντιλαϊκά», για τα οποία όμως αρμόδια ήταν μόνο τα κράτη-μέλη και όχι η Ένωση.

Για να οικοδομήσουν σχέσεις εμπιστοσύνης ανάμεσα στα εκατομμύρια των ευρωπαϊκών πολιτών και την Ένωση, είναι απαραίτητο να κατανοούν οι πολίτες τι ακριβώς κάνει η Ένωση. Γι' αυτό η αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων της υπήρξε δύσκολο έργο. Η Ευρωπαϊκή Συνέλευση που καταπιάστηκε με το έργο αυτό κωδικοποίησε - με τρόπο απλό και κατανοητό για τους πολίτες - χιλιάδες σελίδες κοινοτικής νομοθεσίας για να μας δοθεί μια καθαρή εικόνα για το τι κάνει και τι δεν κάνει η Ένωση. Ταυτόχρονα έπρεπε να περιοριστεί η εξαιρετική πολυπλοκότητα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και υλοποίησής τους. Στον τομέα αυτόν το Σύνταγμα πέτυχε αναμφίβολα τον στόχο του: Οργανώνει κατά το δυνατόν με απλό τρόπο τους θεσμικούς μηχανισμούς της Ένωσης, την απαλλάσσει από περιττές και επικαλυπτόμενες διαδικασίες και προσφέρει ένα νέο πλαίσιο λειτουργίας. Το Σύνταγμα προσφέρει πολλά, τόσο στην αποτελεσματική λειτουργία της Ένωσης όσο και στη δυνατότητα του πολίτη να παρακολουθεί τις ευρωπαϊκές εξελίξεις.



Σύμφωνα με το Σύνταγμα η Ένωση έχει όσες αρμοδιότητες συμφωνούν να της παραχωρήσουν τα κράτη-μέλη. Καθίσταται έτσι σαφές ότι η Ένωση δεν έχει δικαίωμα να παρεμβαίνει σε όποιο ζήτημα θέλει. Η Ένωση πρέπει να έχει συγκεκριμένη αρμοδιότητα, καταγεγραμμένη στο κείμενο του Συντάγματος. Και καμία αρμοδιότητα δεν παραχωρείται στην Ένωση αν δεν συμφωνήσουν όλα τα κράτη-μέλη. Κάθε αρμοδιότητα η οποία δεν ανατίθεται ρητά στην Ένωση στο πλαίσιο του Συντάγματος ανήκει στα κράτη-μέλη.

Η Ένωση λοιπόν ασκεί μόνο τις αρμοδιότητες που όλα τα κράτη-μέλη της αναθέτουν μέσω του Συντάγματος. Αυτή είναι η λεγόμενη αρχή της ανάθεσης αρμοδιοτήτων, μια σημαντική αρχή που ισχύει από τότε που ιδρύθηκαν οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

Πρέπει να τονιστεί ότι η έκταση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης σε κάθε τομέα είναι επακριβώς προσδιορισμένη. Όταν λέμε λ.χ. ότι η Ένωση έχει αρμοδιότητες στον τομέα του περιβάλλοντος, αυτό δεν σημαίνει ότι η Ένωση ασκεί συνολική πολιτική περιβάλλοντος όπως ένα κράτος-μέλος. Οι αρμοδιότητές της είναι συγκεκριμένες και αφορούν ορισμένες - και συχνά πολύ σημαντικές - πτυχές κάθε τομέα πολιτικής. Έτσι στο Σύνταγμα ο πολίτης πληροφορείται από την αρχή σε ποιους τομείς έχει αρμοδιότητες η Ένωση και σε ποιους όχι.

Γιατί όμως τα κράτη-μέλη παραχωρούν αρμοδιότητες στην Ένωση και επομένως εκχωρούν ένα κομμάτι της δικής τους κυριαρχίας; Διότι πολύ απλά συνειδητοποιούν ότι σε συγκεκριμένους τομείς η άσκηση αρμοδιοτήτων σε εθνικό επίπεδο δεν είναι πια αρκετά αποτελεσματική. Το αντίθετο μάλιστα. Μόνο αν τα κράτη-μέλη συνδιαχειριστούν όλα μαζί, στο πλαίσιο της Ένωσης, συγκεκριμένες αρμοδιότητες μπορούν τελικά αυτές να έχουν αποτελέσματα. Η συνειδητοποίηση αυτή ασφαλώς δεν είναι μια απλή διαδικασία. Τα κράτη διστάζουν ακόμη να παραχωρήσουν δικές τους κυριαρχικές αρμοδιότητες.

### **Η οργάνωση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης**

Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα οργάνωσε τις αρμοδιότητες της Ένωσης στις εξής τρεις βασικές κατηγορίες:

α) Αποκλειστικές αρμοδιότητες, όπου η Ένωση διαθέτει αποκλειστική αρμοδιότητα και μόνον αυτή έχει τη δυνατότητα να νομοθετεί και γενικότερα να υιοθετεί νομικά δεσμευτικές πράξεις, «εναρμονίζοντας» - δηλαδή ενοποιώντας - τους σχετικούς νόμους των κρατών-μελών. Τα κράτη-μέλη δεν

έχουν αντίστοιχη δυνατότητα, εκτός και αν τα εξουσιοδοτήσει η Ένωση. Σύμφωνα με το Σύνταγμα οι τομείς αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης είναι οι εξής:

Η τελωνειακή ένωση, η θέσπιση κανόνων ανταγωνισμού για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, η νομισματική πολιτική για τα κράτη-μέλη τα οποία έχουν ως νόμισμα το ευρώ, η κοινή εμπορική πολιτική, η διατήρηση των βιολογικών πόρων της θάλασσας στο πλαίσιο της κοινής πολιτικής αλιείας.

Τέλος η Ένωση διαθέτει αποκλειστική αρμοδιότητα για τη σύναψη διεθνών συμφωνιών όταν η σύναψη αυτή προβλέπεται σε νομοθετική πράξη της Ένωσης ή είναι απαραίτητη για να μπορέσει η Ένωση να ασκήσει τις αρμοδιότητές της στο εσωτερικό της.

β) Παράλληλες αρμοδιότητες με τα κράτη-μέλη. Η Ένωση αλλά και τα κράτη-μέλη μπορούν εκ παραλλήλου να νομοθετούν και να εκδίδουν δεσμευτικές πράξεις. Τα κράτη-μέλη όμως ασκούν τις αρμοδιότητές τους μόνο στον βαθμό και στο μέτρο που η Ένωση δεν έχει ασκήσει τις δικές της. Η Ένωση δηλαδή έχει την προτεραιότητα. Στην κατηγορία αυτή ανήκει κατ'άρδην η πλειονότητα των αρμοδιοτήτων της Ένωσης. Το Σύνταγμα παραθέτει κατάλογο με αυτές τις παράλληλες αρμοδιότητες, οι οποίες είναι:

Η εσωτερική αγορά, η κοινωνική πολιτική, η οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, η γεωργία και η αλιεία, με εξαίρεση τη διατήρηση των βιολογικών πόρων της θάλασσας, το περιβάλλον, η προστασία των καταναλωτών, οι μεταφορές, τα διευρωπαϊκά δίκτυα, η ενέργεια, οι τομείς της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης, ο τομέας της δημόσιας υγείας.

Επίσης οι τομείς της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και του Διαστήματος, της αναπτυξιακής συνεργασίας και της ανθρωπιστικής βοήθειας είναι τομείς στους οποίους τα κράτη-μέλη διατηρούν τις αρμοδιότητές τους ακόμη και όταν Ένωση έχει ασκήσει τις δικές της. Εδώ δεν ισχύει η προτεραιότητά της.

γ) Συντονιστικές και συμπληρωματικές αρμοδιότητες. Η Ένωση έχει την αρμοδιότητα μόνο να υποστηρίζει, να συντονίζει ή να συμπληρώνει τις εθνικές πολιτικές των κρατών-μελών, όχι όμως και να τις υποκαθιστά. Σύμφωνα με το Σύνταγμα οι τομείς υποστηρικτικής, συντονιστικής ή συμπληρωματικής δράσης της Ένωσης είναι οι εξής:

Η προστασία και η βελτίωση της ανθρώπινης υγείας, η βιομηχανία, ο τουρισμός, ο πολιτισμός, η παιδεία, η νεολαία, ο αθλητισμός και η επαγγελματική κατάρτιση, η πολιτική προστασία, η διοικητική συνεργασία μεταξύ των κρατών-μελών.

Οι διαφορές μεταξύ των τριών κατηγοριών τομέων αρμοδιότητας της Ένωσης μπορούν να συνοψισθούν ως εξής:

Τομείς αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης: τομείς όπου μόνο η Ένωση έχει νομοθετική αρμοδιότητα, υποκαθιστώντας τις αντίστοιχες πολιτικές των κρατών-μελών και ενοποιώντας τις νομοθεσίες τους. Τομείς παράλληλης αρμοδιότητας Ένωσης και κρατών-μελών: τομείς όπου και η Ένωση και τα κράτη-μέλη έχουν νομοθετική αρμοδιότητα. Αν όμως η Ένωση νομοθετήσει, τα κράτη-μέλη χάνουν αυτή τη δυνατότητα. Τομείς υποστηρικτικής, συντονιστικής και συμπληρωματικής δράσης της Ένωσης: τομείς όπου η δράση της Ένωσης δεν υποκαθιστά σε καμία περίπτωση τα κράτη-μέλη.

Υπάρχουν τέλος ορισμένοι τομείς πολιτικής δράσης της Ένωσης που δεν εντάσσονται σε καμία από τις τρεις περιπτώσεις λόγω των ιδιομορφιών που παρουσιάζουν. Αυτοί είναι: ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών και των πολιτικών απασχόλησης των κρατών-μελών και η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας που ρυθμίζεται χωριστά.

### **Πώς ασκεί τις αρμοδιότητές της η Ένωση**

Η Ένωση ασκεί τις αρμοδιότητές της σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, τις οποίες κατοχυρώνει το Σύνταγμα:

α) Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, η Ένωση - στους τομείς που δεν έχει αποκλειστική αρμοδιότητα - δραστηριοποιείται όταν οι στόχοι της δεν μπορούν να επιτευχθούν από τα κράτη-μέλη. Η Ένωση επομένως οφείλει πριν από κάθε της απόφαση να αποδεικνύει με συγκεκριμένα επιχειρήματα ότι ο επιδιωκόμενος στόχος μπορεί να επιτευχθεί καλύτερα από την ίδια παρά από τα κράτη-μέλη.

β) Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, το περιεχόμενο και η μορφή της δράσης της Ένωσης περιορίζεται σε ότι είναι αναγκαίο για την επίτευξη των στόχων της. Έτσι π.χ. πρέπει να αιτιολογεί γιατί επιλέγει την έκδοση ενός ευρωπαϊκού νόμου και δεν αρκείται σε ένα ευρωπαϊκό γενικό πλαίσιο.

Χάρη στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, τα εθνικά κοινοβούλια θα παίζουν από εδώ και στο εξής πολύ σημαντικό ρόλο στη σωστή τήρηση των αρχών αυτών, ιδιαίτερα της επικουρικότητας, από την Ένωση.

### **Οι νομικές πράξεις της Ένωσης**

Το Σύνταγμα απλοποιεί ριζικά τις νομικές πράξεις με τις οποίες ασκεί η Ένωση τις αρμοδιότητές της όσο και τις διαδικασίες με τις οποίες λαμβάνονται οι αποφάσεις.

Οι νομικές πράξεις είναι τα μέσα που διαθέτουν τα όργανα της Ένωσης για την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.

Στην πρακτική της σήμερα η Ένωση διαθέτει δεκαπέντε τουλάχιστον είδη νομικών πράξεων για την άσκηση των αρμοδιοτήτων της. Εμείς γνωρίζουμε ελάχιστες απ' αυτές όπως π.χ. τις οδηγίες και τους κανονισμούς.

Το Σύνταγμα μειώνει τον αριθμό των νομικών πράξεων της Ένωσης και τις διακρίνει σε νομοθετικές και μη νομοθετικές:

1. Νομοθετικές πράξεις (οι πράξεις δηλαδή που περιέχουν κανόνες δικαίου): ο ευρωπαϊκός νόμος και ο ευρωπαϊκός νόμος-πλαίσιο.
2. Μη νομοθετικές πράξεις: ο ευρωπαϊκός κανονισμός, η ευρωπαϊκή απόφαση, οι συστάσεις και οι γνώμες.

### **Πώς λαμβάνονται οι αποφάσεις**

Ένα από τα βασικότερα θέματα που συζητήθηκαν στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συντάγματος ήταν και η απλοποίηση των διαδικασιών λήψης των αποφάσεων στην Ένωση, όπου πράγματι επετεύχθη μεγάλη πρόοδος. Ειδικότερα, για τη νομοθετική διαδικασία (νόμοι και νόμοι-πλαίσιο) προβλέπονται τα παρακάτω στάδια:

Πρόταση (νομοθετική πρωτοβουλία) της Επιτροπής. Διαβούλευση και κοινή απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, που αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία. Αν δεν συμφωνήσουν τα δύο όργανα δεν λαμβάνεται απόφαση.

Το Σύνταγμα επεκτείνει την εφαρμογή της νομοθετικής διαδικασίας σε πολλούς νέους τομείς, όπως στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης και σε άλλους τομείς όπου έως τώρα εφαρμόζονταν ειδικές διαδικασίες.

Εκτός από τη συνηθισμένη διαδικασία υπάρχουν και - πολύ περιορισμένης εφαρμογής πλέον - ειδικές νομοθετικές διαδικασίες.

Το Σύνταγμα απλοποιεί την ειδική διαδικασία που ακολουθείται σήμερα για τη σύνταξη και ψήφιση του προϋπολογισμού της Ένωσης, ενισχύοντας παράλληλα τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Στον τομέα της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας όπου η Ένωση δεν νομοθετεί εφαρμόζεται ειδική διαδικασία λήψης αποφάσεων. Τα κύρια χαρακτηριστικά της είναι ο κανόνας της ομοφωνίας στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και στο Συμβούλιο Υπουργών και ο απλά συμβουλευτικός ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Η ανάδειξη της νομοθετικής διαδικασίας σε βασική διαδικασία λήψης αποφάσεων της Ένωσης συμβάλλει ουσιαστικά στον εκδημοκρατισμό της. Συνιστά σημαντική ενίσχυση των εξουσιών του θεσμού που αντιπροσωπεύει τους ευρωπαίους πολίτες: το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Έτσι η συντριπτική πλειονότητα των νομοθετικών αποφάσεων στην Ένωση θα συναποφασίζονται στο εξής από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο.

### **Πώς αποφασίζει το Συμβούλιο (το ζήτημα της ειδικής πλειοψηφίας)**

Με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα η ειδική πλειοψηφία καθιερώνεται ως ο γενικός κανόνας για τη λήψη αποφάσεων στο Συμβούλιο. Η ομοφωνία περιορίζεται αισθητά αν και διατηρείται σε κρίσιμους για τα κράτη-μέλη τομείς αρμοδιοτήτων της Ένωσης, όπως η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας.

## **ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ**

Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα επιφέρει θεμελιώδεις αλλαγές σε θεσμικό επίπεδο, στην οργάνωση, στις αρμοδιότητες και στον τρόπο λειτουργίας των θεσμικών οργάνων της Ένωσης. Η πρώτη βασική αλλαγή αφορά το θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης. Σήμερα το θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης απαρτίζεται από τα εξής θεσμικά όργανα: το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο και το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα το νέο θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης θα αποτελείται από:

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο Υπουργών, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

### **Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο**

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι ο θεσμός μέσω του οποίου αντιπροσωπεύονται άμεσα οι ευρωπαίοι πολίτες στην Ένωση. Τα μέλη του εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία για θητεία πέντε ετών.

Σύνθεση. Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα επιφέρει αλλαγές και στη σύνθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ως τώρα ο αριθμός των μελών του αυξανόταν και η κατανομή των εδρών μεταξύ των κρατών-μελών άλλαζε κάθε φορά που η Ένωση διευρυνόταν. Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα θεσπίζει δύο όρια που θα πρέπει από εδώ και στο εξής να λαμβάνονται υπόψη για τη σύνθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εν όψει μελλοντικών διευρύνσεων:

Ο ελάχιστος αριθμός ευρωβουλευτών για ένα κράτος-μέλος ορίζεται στους πέντε. Ο αριθμός των ευρωβουλευτών δεν θα πρέπει να υπερβαίνει τους 736. Σήμερα προβλέπεται ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την περίοδο 2004-2009 θα απαρτίζεται από 732 ευρωβουλευτές, ενώ μετά την ένταξη της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας το 2007 και ως το 2009 ο αριθμός των ευρωβουλευτών θα φτάσει προσωρινά τους 785.

Αρμοδιότητες. Με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθίσταται πραγματικός συννομοθέτης μαζί με το Συμβούλιο, αφού για την έκδοση της συντριπτικής πλειονότητας των νομοθετικών αποφάσεων από την Ένωση απαιτείται πλέον:

Είτε η συναπόφαση Συμβουλίου - Κοινοβουλίου (οι δύο θεσμοί διαπραγματεύονται και, αν δεν συμφωνήσουν, δεν λαμβάνεται απόφαση). Είτε η σύμφωνη γνώμη του Κοινοβουλίου σε απόφαση του Συμβουλίου (αν το Κοινοβούλιο δεν την εγκρίνει, το Συμβούλιο δεν μπορεί να προχωρήσει στην έκδοσή της).

Η συναπόφαση Συμβουλίου - Κοινοβουλίου γίνεται η συνήθης νομοθετική διαδικασία της Ένωσης και η εφαρμογή της επεκτείνεται σε νέους τομείς. Παράλληλα οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ενισχύονται σημαντικά και στο θέμα της κατάρτισης του προϋπολογισμού της Ένωσης. Γενικώς οι εξουσίες του Ευρωκοινοβουλίου αναβαθμίζονται σε σχέση με αυτές του Συμβουλίου.

Τέλος, εξαιρετικά σημαντική για την τόνωση του ενδιαφέροντος των ευρωπαϊκών πολιτών για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο - και κατ' επέκταση για την ίδια την Ένωση - είναι η πρόβλεψη του Συντάγματος ότι για την επιλογή στο μέλλον του υποψηφίου για τη θέση του προέδρου της Επιτροπής το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα λαμβάνει υπόψη του το αποτέλεσμα των ευρωεκλογών.

### **Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο**

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο απαρτίζεται από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων των κρατών-μελών και τον πρόεδρο της Επιτροπής. Όπως είδαμε, με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποτελεί, και τυπικά πλέον, θεσμικό όργανο της Ένωσης - κάτι που δεν συνέβαινε ως τώρα: το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνωριζόταν μεν ως το σημαντικότερο όργανο χάραξης πολιτικής της Ένωσης, αλλά τυπικά δεν είχε καθιερωθεί ως αυτόνομος θεσμός της Ένωσης. Με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποκτά τον χαρακτήρα αυτοτελούς θεσμικού οργάνου της Ένωσης και παύει πλέον να αποτελεί «προέκταση» στο ανώτερο πολιτικό επίπεδο του Συμβουλίου Υπουργών. Η βασικότερη συνέπεια της εξέλιξης αυτής είναι ότι οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου θα ελέγχονται στο εξής για τη νομιμότητά τους από το Δικαστήριο.

Αρμοδιότητες. Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα επαναλαμβάνει όσα ισχύουν ως σήμερα για το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, δηλαδή: «Δίνει στην Ένωση την αναγκαία ώθηση για την ανάπτυξη της και καθορίζει τους γενικούς πολιτικούς προσανατολισμούς και τις προτεραιότητές της». Και διευκρινίζει ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δεν νομοθετεί. Η νομοθετική αρμοδιότητα ανήκει στο Συμβούλιο Υπουργών και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Προεδρία. Βάσει του Ευρωπαϊκού Συντάγματος το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποκτά «σταθερό» πρόεδρο. Σήμερα η προεδρία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ασκείται από τον πρόεδρο ή τον πρωθυπουργό του κράτους-μέλους που ασκεί την εξαμηνιαία προεδρία του Συμβουλίου Υπουργών. Με το Σύνταγμα όμως το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διαχωρίζεται πλήρως από το Συμβούλιο Υπουργών και αποτελεί πλέον αυτοτελή θεσμό της Ένωσης, με δική του ξεχωριστή προεδρία. Το Σύνταγμα προβλέπει μόνιμο πρόεδρο για το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, ο οποίος:

Θα εκλέγεται από το ίδιο το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία για θητεία δυόμισι ετών. Η θητεία του/της θα μπορεί να ανανεωθεί μία φορά. Δεν θα πρέπει να ασκεί εθνικό αξίωμα (να είναι π.χ. εν ενεργεία πρωθυπουργός ενός κράτους-μέλους). Αντίθετα μπορεί να κατέχει ευρωπαϊκό αξίωμα. Ο πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου δηλαδή μπορεί να είναι και πρόεδρος της Επιτροπής. Η σύμπτωση των δύο αξιωμάτων σε ένα πρόσωπο συζητήθηκε εκτενώς. Διατυπώθηκαν απόψεις υπέρ και κατά. Τελικά η διατύπωση του Συντάγματος αφήνει ανοιχτό το θέμα για το μέλλον. Θα προεδρεύει στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Θα εκπροσωπεί την Ένωση διεθνώς σε επίπεδο αρχηγών κρατών, αλλά μόνο σε θέματα κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας.

Πώς λειτουργεί. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνεδριάζει μία φορά το τρίμηνο. Όταν απαιτείται, ο πρόεδρος του μπορεί να συγκαλέσει έκτακτη σύνοδο. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφασίζει κατά κανόνα με συναίνεση, εκτός από συγκεκριμένες περιπτώσεις που ορίζονται στο Σύνταγμα (π.χ. η εκλογή του προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου γίνεται με ειδική πλειοψηφία). Ο πρόεδρος του και ο πρόεδρος της Επιτροπής δεν ψηφίζουν, δεν έχουν δηλαδή δικαίωμα ψήφου.

### **Το Συμβούλιο Υπουργών**

Το Σύνταγμα επιφέρει σημαντικές αλλαγές στον τρόπο λειτουργίας του Συμβουλίου Υπουργών. Η πρώτη αφορά την καθιέρωση της ειδικής πλειοψηφίας ως γενικού κανόνα για τη λήψη αποφάσεων στο Συμβούλιο. Η δεύτερη αλλαγή αναφέρθηκε ήδη: ο πλήρης και σαφής διαχωρισμός Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και Συμβουλίου Υπουργών.

### **Η προεδρία του Συμβουλίου Υπουργών.**

Το Συμβούλιο είναι ένας θεσμός στον οποίον κάθε κράτος-μέλος αντιπροσωπεύεται από έναν υπουργό. Ανάλογα με τα θέματα των συνεδριάσεων, το Συμβούλιο συνέρχεται σε διάφορες συνθέσεις με τη συμμετοχή των αρμοδίων κάθε φορά υπουργών των κρατών-μελών (π.χ. οι υπουργοί Γεωργίας συμμετέχουν στο Συμβούλιο Γεωργίας, οι αρμόδιοι υπουργοί για το περιβάλλον στο Συμβούλιο Περιβάλλοντος κ.ο.κ.). Στο Σύνταγμα αναφέρονται ρητά μόνο δύο συνθέσεις του Συμβουλίου:

1. Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων, το οποίο θα συντονίζει τις εργασίες όλων των υπολοίπων συνθέσεων του Συμβουλίου.



2. Συμβούλιο Εξωτερικών Σχέσεων, το οποίο θα υλοποιεί την εξωτερική δράση της Ένωσης.

Οι υπόλοιπες συνθέσεις θα καθοριστούν μετά τη θέση του Συντάγματος σε ισχύ. Σήμερα, βάσει της απόφασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, οι υπόλοιπες συνθέσεις είναι:

1. Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Θεμάτων (γνωστό και ως Eco/Fin). 2. Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων. 3. Συμβούλιο Απασχόλησης, Κοινωνικής Πολιτικής, Υγείας και Καταναλωτών. 4. Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας (Εσωτερική Αγορά, Βιομηχανία και Έρευνα). 5. Συμβούλιο Μεταφορών, Τηλεπικοινωνιών και Ενέργειας. 6. Συμβούλιο Γεωργίας και Αλιείας. 7. Συμβούλιο Περιβάλλοντος. 8. Συμβούλιο Παιδείας, Νεολαίας και Πολιτισμού. Σήμερα η προεδρία όλων των συνθέσεων του Συμβουλίου ασκείται από ένα κράτος-μέλος για ένα εξάμηνο. Με το Σύνταγμα εισάγονται διαφοροποιήσεις:

1. Η προεδρία του Συμβουλίου Εξωτερικών Σχέσεων θα ασκείται μόνιμα από τον υπουργό Εξωτερικών της Ένωσης. 2. Οι υπόλοιπες συνθέσεις του Συμβουλίου θα προεδρεύοντε από ομάδα τριών κρατών-μελών για ενάμιση χρόνο. Μέσα σε αυτό το χρονικό διάστημα κάθε κράτος με τη βοήθεια των άλλων δύο θα ασκεί την προεδρία για ένα εξάμηνο. Η λύση αυτή ουσιαστικά διατηρεί το σημερινό σύστημα της εξάμηνης προεδρίας.

**Η δημοσιότητα των εργασιών του Συμβουλίου Υπουργών.** Πολλές φορές στο παρελθόν το Συμβούλιο είχε κατηγορηθεί για την αδιαφάνεια των εργασιών του, για «διαπραγματεύσεις πίσω από κλειστές πόρτες», που επέτρεπε λ.χ. στους υπουργούς των κρατών-μελών άλλα να ψηφίζουν στο Συμβούλιο και άλλα να υποστηρίζουν ότι ψήφισαν στη χώρα τους για εσωτερικούς λόγους. Τα τελευταία χρόνια είχαν γίνει αρκετά βήματα για το «άνοιγμα» του Συμβουλίου στην ευρωπαϊκή κοινή γνώμη. Με το Σύνταγμα καθιερώνεται πλέον πλήρως η αρχή της διαφάνειας των νομοθετικών εργασιών του Συμβουλίου.

Έτσι με το Σύνταγμα προβλέπεται ότι οι συνεδριάσεις και οι ψηφοφορίες του Συμβουλίου, όταν αυτό ασκεί τη νομοθετική αρμοδιότητά του, θα είναι δημόσιες.

### **Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή**

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποτέλεσε και αποτελεί πάντα την κινητήρια δύναμη της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα διατυπώνει με σαφή τρόπο τα καθήκοντά της:

1. Έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα υποβολής προτάσεων για τον ετήσιο και πολυετή προγραμματισμό της Ένωσης και κυρίως την αποκλειστική αρμοδιότητα υποβολής νομοθετικών προτάσεων. Εξαιρούνται μόνο τα θέματα δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις και αστυνομικής συνεργασίας, όπου δικαίωμα πρωτοβουλίας έχουν και τα κράτη-μέλη. Το Συμβούλιο μπορεί να τροποποιήσει τις προτάσεις της Επιτροπής μόνο με ομοφωνία - πράγμα πολύ δύσκολο. 2. Μεριμνά για τη σωστή εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης. 3. Εκτελεί τον προϋπολογισμό και εισηγείται το σχέδιο του προϋπολογισμού στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. 4. Διαχειρίζεται όλα τα προγράμματα της Ένωσης. 5. Εκπροσωπεί διεθνώς την Ένωση σε όλους τους τομείς, πλην της κοινής εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας.

Οι βασικότερες καινοτομίες που εισάγει το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα σχετικά με την Επιτροπή αφορούν τη σύνθεση και τον πρόεδρο της Επιτροπής καθώς και τις αρμοδιότητες και τον ρόλο ενός από τα μέλη της: του υπουργού Εξωτερικών.

#### **Σύνθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.**

Η Επιτροπή απαρτίζεται από έναν επίτροπο από κάθε κράτος-μέλος. Τα μέλη της Επιτροπής είναι ανεξάρτητα, δεν προωθούν το συμφέρον των κρατών από τα οποία προέρχονται αλλά το συμφέρον της Ένωσης. Παρ' όλα αυτά κάθε επίτροπος, παρά τον τεχνοκρατικό χαρακτήρα του αξιώματός του, είναι εκ των πραγμάτων φορέας εθνικών ευαισθησιών στο εσωτερικό της Επιτροπής. Μετά την τελευταία διεύρυνση της Ένωσης, η Επιτροπή αποτελείται σήμερα από 30 επιτρόπους, ενώ από την 1η Νοεμβρίου του 2004 θα αποτελείται από 25 επιτρόπους, αφού τα πέντε μεγάλα κράτη-μέλη (Γερμανία, Βρετανία, Γαλλία, Ιταλία, Ισπανία) θα «χάσουν» έναν επίτροπο.

#### **Εκλογή προέδρου της Επιτροπής.**

Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα δεν τροποποιεί ουσιαστικά ότι ισχύει σήμερα για την εκλογή του προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ορισμός υποψηφίου από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, έγκριση και εκλογή από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο). Προσθέτει όμως ένα πολύ σημαντικό στοιχείο που

ενισχύει έμμεσα τον ρόλο του: το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα πρέπει να λαμβάνει πλέον υπόψη του τα αποτελέσματα των ευρωεκλογών κατά τον ορισμό του υποψηφίου που προτείνει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Έτσι ο πρόεδρος συνδέεται έμμεσα με την πλειοψηφία των ευρωπαίων πολιτών, όπως αυτή εκφράζεται από το Κοινοβούλιο.

### **Ο υπουργός των Εξωτερικών**

Η πρόταση για δημιουργία αξιώματος υπουργού Εξωτερικών της Ένωσης συγκέντρωσε ευρύτατη υποστήριξη στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης και η κατοχύρωσή της στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα αποτελεί σίγουρα μια από τις σημαντικότερες καινοτομίες του. Στο πρόσωπο του υπουργού Εξωτερικών θα συγχωνευτούν οι αρμοδιότητες του επιτρόπου των Εξωτερικών Σχέσεων (σήμερα ο Βρετανός Chris Patten) και του ύπατου εκπροσώπου για την κοινή εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας (σήμερα ο Ισπανός Javier Solana). Με τη συγχώνευση αυτή επιδιώκεται να καταστεί περισσότερο συνεκτική και αποτελεσματική η εξωτερική δράση της Ένωσης και να γίνει περισσότερο κατανοητό στον ευρωπαίο πολίτη το «ποιος κάνει τι» στην Ένωση σε θέματα εξωτερικής πολιτικής. Οι αρμοδιότητες του υπουργού Εξωτερικών της Ένωσης προσδιορίζονται στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα ως εξής:

1. Συμβάλλει με την υποβολή προτάσεων στη διαμόρφωση της κοινής εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας, την οποία και ασκεί, εκτελώντας τις αποφάσεις του Συμβουλίου.

2. Αντιπροσωπεύει την Ένωση διεθνώς.

3. Προεδρεύει - για όλη τη διάρκεια της πενταετούς θητείας του - του Συμβουλίου Εξωτερικών Σχέσεων της Ένωσης και είναι ταυτόχρονα αντιπρόεδρος της Επιτροπής.

4. Ασκεί μέσα στην Επιτροπή τις αρμοδιότητές της στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων και διασφαλίζει τον συντονισμό όλων των πτυχών της εξωτερικής δράσης της Ένωσης.

Ο διορισμός του διαφέρει από τους άλλους επιτρόπους. Έτσι το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα προβλέπει ότι ο υπουργός Εξωτερικών θα διορίζεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (τους αρχηγούς των κρατών-μελών δηλαδή), το οποίο θα αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία με τη σύμφωνη γνώμη του προέδρου της Επιτροπής. Στη συνέχεια ο υπουργός Εξωτερικών μαζί με τον

πρόεδρο και τους υπόλοιπους επιτρόπους θα πρέπει να εγκριθούν από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Όπως είναι φυσικό, η παύση του υπουργού Εξωτερικών από τα καθήκοντά του προϋποθέτει - σε αντίθεση με τους υπόλοιπους επιτρόπους που παύονται από τον πρόεδρο της Επιτροπής - τη συμφωνία Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του προέδρου της Επιτροπής.

Τέλος, το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα προβλέπει τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης για την υποστήριξη του υπουργού Εξωτερικών κατά την άσκηση των καθηκόντων του.

### **Το δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα αποσαφηνίζεται ότι το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιλαμβάνει το Δικαστήριο, το Γενικό Δικαστήριο (σήμερα Πρωτοδικείο) και όλα τα ειδικά δικαστήρια.

Η σημαντικότερη αλλαγή αφορά την επέκταση των αρμοδιοτήτων του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδιαίτερα σε ότι αφορά τον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, όπου η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης καλύπτει πλέον όλες τις πολιτικές της Ένωσης. Πρόκειται για πολιτικές όπως η συνεργασία των δικαστικών και των αστυνομικών αρχών των κρατών-μελών για την καταπολέμηση σοβαρών μορφών διασυνοριακής εγκληματικότητας. Ο έλεγχος της νομιμότητας του Δικαστηρίου στους τομείς αυτούς θα εγγυάται ότι οι αποφάσεις και οι ενέργειες των οργάνων της Ένωσης στο πλαίσιο του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης θα είναι συμβατές με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και ιδιαίτερα με τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

### **Τα άλλα θεσμικά όργανα**

Με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα αποκτά καθεστώς θεσμικού οργάνου της Ένωσης. Το Ελεγκτικό Συνέδριο παραμένει θεσμικό όργανο της Ένωσης και οι αρμοδιότητές του δεν επηρεάζονται από το γεγονός ότι δεν συμπεριλαμβάνεται πλέον στο «βασικό» θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα δεν τροποποιεί το σημερινό καθεστώς των δύο συμβουλευτικών οργάνων της Ένωσης: της Επιτροπής Περιφερειών και της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής.

## **ΟΙ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ**

Οι πολιτικές της Ένωσης, όπως τις προβλέπει το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, κατατάσσονται σε δύο μεγάλες κατηγορίες:

1. Η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει τις λεγόμενες «εσωτερικές» πολιτικές:

Την εσωτερική αγορά, την οικονομική και νομισματική πολιτική. Άλλους ειδικούς τομείς, όπως η γεωργία, η κοινωνική πολιτική, η απασχόληση και το περιβάλλον και τον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (δηλ. άσυλο, μετανάστευση, καταπολέμηση του εγκλήματος κ.ά.).

2. Η δεύτερη κατηγορία έχει τίτλο «Η εξωτερική δράση της Ένωσης». Σε αυτήν συμπεριλαμβάνονται πολιτικές όπως:

Η κοινή εξωτερική πολιτική και η πολιτική ασφάλειας, η κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας, η κοινή εμπορική πολιτική, η αναπτυξιακή συνεργασία, η ανθρωπιστική βοήθεια κ.ά.

Το σύνολο των πολιτικών της Ένωσης επηρεάζεται από τις μεγάλες αλλαγές που επιφέρει το Σύνταγμα σε όσα ισχύουν σήμερα με το νέο θεσμικό πλαίσιο που δημιουργεί. Πέρα όμως από αυτές τις αλλαγές που αφορούν όλες τις πολιτικές της Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα δημιουργεί νέες βάσεις (π.χ. για τον τουρισμό και τον αθλητισμό) και τροποποιεί κυρίως διατάξεις του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής, καθώς και της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας. Για τον λόγο αυτόν θα γίνει ειδική αναφορά μόνο στους τομείς αυτούς.

Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα για τον καθορισμό και την υλοποίηση κάθε πολιτικής, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και να ικανοποιούνται οι ανάγκες για:

i. Εξάλειψη των ανισοτήτων, καταπολέμηση των διακρίσεων και προώθηση της ισότητας ανδρών και γυναικών. ii. Επίτευξη υψηλού επιπέδου απασχόλησης, εγγύηση επαρκούς κοινωνικής προστασίας, καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και προώθηση ενός υψηλού επιπέδου εκπαίδευσης, κατάρτισης και δημόσιας υγείας. Πρόκειται για την «κοινωνική ρήτρα» που ενισχύει τον κοινωνικό χαρακτήρα της Ένωσης και συνιστά μια από τις σημαντικότερες καινοτομίες του Ευρωπαϊκού Συντάγματος. iii. Καταπολέμηση κάθε διάκρισης λόγω φύλου, καταγωγής, θρησκείας ή

πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή σεξουαλικών προτιμήσεων. Πρόκειται για νέα διάταξη εξαιρετικής σημασίας για την προστασία των δικαιωμάτων όλων των πολιτών. iv. Ενίσχυση της προστασίας του περιβάλλοντος και προώθησης της βιώσιμης ανάπτυξης. v. Αποτελεσματική προστασία του καταναλωτή.

### **Οικονομική και νομισματική πολιτική**

Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα επιφέρει σημαντικές βελτιώσεις στην οικονομική πολιτική και στη νομισματική πολιτική της Ένωσης. Μια από αυτές έχει παρουσιαστεί ήδη: η ανάδειξη της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας σε θεσμικό όργανο της Ένωσης. Δύο ακόμη σημαντικές βελτιώσεις αξίζει να υπογραμμισθούν:

Η ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών από την Ένωση. Η παραχώρηση μεγαλύτερης αυτονομίας στα κράτη-μέλη που συμμετέχουν στη ζώνη του ευρώ (όπως η Ελλάδα) - σε σχέση με τα κράτη-μέλη που δεν συμμετέχουν στην ευρωζώνη - σε ότι αφορά τη λήψη αποφάσεων για θέματα που σχετίζονται με το ευρώ.

#### **α) Ο ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΝΩΣΗ ΣΕ ΘΕΜΑΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ**

Με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα κατοχυρώνεται η αρμοδιότητα της Ένωσης να συντονίζει τις οικονομικές πολιτικές των κρατών-μελών. Σε σχέση με την ισχύουσα κατάσταση, ο ρόλος της Ένωσης ενισχύεται ουσιαστικά σε δύο σημεία:

Στη συμμόρφωση των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών με τους γενικούς προσανατολισμούς οικονομικής πολιτικής.

Οι γενικοί προσανατολισμοί οικονομικής πολιτικής είναι συστάσεις οικονομικής πολιτικής που υιοθετούνται από το Συμβούλιο και αποβλέπουν στη συνεχή σύγκλιση των οικονομικών επιδόσεων των κρατών-μελών μέσω του στενότερου συντονισμού των οικονομικών πολιτικών τους.

Ο ρόλος της Ένωσης ενισχύεται με νέες αρμοδιότητες της Επιτροπής στις περιπτώσεις όπου η οικονομική πολιτική ενός κράτους-μέλους δεν είναι σύμφωνη με τους γενικούς προσανατολισμούς οικονομικής πολιτικής ή ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την ομαλή λειτουργία της ΟΝΕ. Συγκεκριμένα δίνεται στην Επιτροπή η δυνατότητα να απευθύνει προειδοποίηση στο εν λόγω κράτος-μέλος.

Στη διαδικασία που εφαρμόζεται σε περίπτωση υπερβολικού δημοσιονομικού ελλείμματος ενός κράτους-μέλους.

Και εδώ το σημαντικό στοιχείο είναι η ενίσχυση των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής στη σχετική διαδικασία. Εξίσου σημαντικό όμως είναι και το γεγονός ότι οι αποφάσεις του Συμβουλίου σε όλα τα στάδια της διαδικασίας - που μπορεί να οδηγήσει και στην επιβολή προστίμου στο κράτος-μέλος που αρνείται να λάβει μέτρα για να περιορίσει το υπερβολικό δημοσιονομικό έλλειμά του - θα λαμβάνονται πλέον με τη συνήθη ειδική πλειοψηφία.

### β) Η ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Η σημαντικότερη βελτίωση που επιφέρει το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα για τα κράτη-μέλη τα οποία συμμετέχουν στην ευρωζώνη είναι η ενίσχυση της αυτονομίας τους. Αυτό είναι εξαιρετικά σημαντικό γιατί σήμερα οι περισσότερες αποφάσεις που αφορούν τα κράτη-μέλη του ευρώ λαμβάνονται από το Συμβούλιο σε πλήρη σύνθεση, δηλαδή και με τη συμμετοχή των κρατών-μελών που δεν έχουν υιοθετήσει το ευρώ. Μετά την πρόσφατη διεύρυνση τα κράτη-μέλη που δεν έχουν ως νόμισμα ακόμη το ευρώ αποτελούν μάλιστα την πλειοψηφία στην Ένωση (13 από τα 25 κράτη-μέλη).

Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα ενισχύει την αυτονομία των κρατών-μελών της ευρωζώνης, προβλέποντας κυρίως τη δυνατότητά τους να λαμβάνουν αποφάσεις στο Συμβούλιο, χωρίς τη συμμετοχή των εκτός ευρωζώνης κρατών-μελών σχετικά με:

Την εποπτεία της δημοσιονομικής τους πειθαρχίας, την υιοθέτηση πιο συγκεκριμένων προσανατολισμών για τις οικονομικές πολιτικές τους στο πλαίσιο των γενικών προσανατολισμών οικονομικής πολιτικής που αφορούν όλα τα κράτη-μέλη της Ένωσης, τη διαμόρφωση κοινών θέσεων για θέματα που αφορούν την ΟΝΕ και την εξασφάλιση ενιαίας εκπροσώπησης της ζώνης του ευρώ στο πλαίσιο των διεθνών οικονομικών οργανισμών και διασκέψεων.

### **Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης**

Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης περιλαμβάνει θέματα δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων, δηλαδή:

Τις πολιτικές της Ένωσης για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, το άσυλο και τη μετανάστευση, τη συνεργασία των δικαστικών αρχών των

κρατών-μελών σε αστικές και ποινικές υποθέσεις, τη συνεργασία των αστυνομικών αρχών των κρατών-μελών.

#### α) ΕΞΩΤΕΡΙΚΑ ΣΥΝΟΡΑ, ΑΣΥΛΟ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

Οι σημαντικότερες βελτιώσεις που επιφέρει το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα σε θέματα ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, ασύλου και μετανάστευσης είναι οι εξής:

Ορίζεται ως γενικός κανόνας η αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής των ευθυνών ανάμεσα στα κράτη-μέλη, μεταξύ άλλων και στο οικονομικό επίπεδο. Μια νέα διάταξη πολύ σημαντική για χώρες όπως η Ελλάδα με δύσκολα ελεγχόμενα εξωτερικά σύνορα και με περιορισμένους οικονομικούς πόρους. Γενικεύεται το αποκλειστικό δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας της Επιτροπής σε όλους τους τομείς. Γενικεύεται ο κανόνας της ειδικής πλειοψηφίας στο Συμβούλιο και της νομοθετικής διαδικασίας για τη λήψη νομοθετικών μέτρων. Σε περιπτώσεις αιφνίδιας συρροής μεταναστών σε ένα κράτος-μέλος τα μέτρα αυτά λόγω του κατεπείγοντος χαρακτήρα τους θα θεσπίζονται από το Συμβούλιο έπειτα από διαβούλευση μόνο με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Όσον αφορά τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, προβλέπεται η δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης που θα στηρίζει τις εθνικές αρχές.

Όσον αφορά την κοινή πολιτική ασύλου, προβλέπεται για τους υπηκόους τρίτων χωρών η υιοθέτηση κοινών κανόνων και διαδικασιών χορήγησης και ανάκλησης ασύλου. Προβλέπεται επίσης η σύναψη συμφωνιών με τρίτες χώρες για τον έλεγχο της ροής των προσώπων που ζητούν άσυλο στην Ένωση.

Όσον αφορά την κοινή μεταναστευτική πολιτική, το Σύνταγμα κατοχυρώνει τη δυνατότητα της Ένωσης να συνάπτει συμφωνίες με τρίτες χώρες για την επιστροφή παρανόμων μεταναστών στη χώρα προέλευσης ή καταγωγής τους. Προβλέπεται επίσης η δυνατότητά της να λαμβάνει μέτρα στήριξης των πολιτικών των κρατών-μελών για διευκόλυνση της ένταξης των νομίμων μεταναστών στην κοινωνία. Τέλος, υπογραμμίζεται ότι η κοινή πολιτική μετανάστευσης δεν θίγει το δικαίωμα των κρατών-μελών να καθορίζουν τον όγκο των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται στην επικράτειά τους αναζητώντας εργασία.



### β) Δικαστική συνεργασία σε αστικές και ποινικές υποθέσεις

Σε ότι αφορά τη συνεργασία των δικαστικών αρχών των κρατών-μελών σε αστικές υποθέσεις, είναι πολύ σημαντικό ότι το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα κατοχυρώνει την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων που θα διευκολύνει την πρόσβαση των πολιτών στη δικαιοσύνη, και προβλέπει τη λήψη μέτρων από την Ένωση προς την κατεύθυνση αυτή.

Η δικαστική συνεργασία στις ποινικές υποθέσεις είναι ένας από τους σημαντικότερους τομείς που προβλέπονται από το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα. Όπως συμβαίνει και στις αστικές υποθέσεις, κατοχυρώνεται η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων και σε ποινικές υποθέσεις.

Επίσης το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα προβλέπει ότι η Ένωση μπορεί να θεσπίζει ελάχιστους κανόνες για τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων σε συγκεκριμένους τομείς εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση (τρομοκρατία, εμπορία ανθρώπων και σεξουαλική εκμετάλλευση γυναικών και παιδιών, παράνομη εμπορία ναρκωτικών και όπλων, νομιμοποίηση εγκληματικών εσόδων, διαφθορά, παραχάραξη μέσων πληρωμής, εγκληματικότητα στον χώρο της πληροφορικής και οργανωμένη εγκληματικότητα). Το Συμβούλιο μάλιστα έχει τη δυνατότητα με ομοφωνία να διευρύνει τον κατάλογο με τη σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Άλλη καινοτομία του Ευρωπαϊκού Συντάγματος είναι η παροχή δυνατότητας στο Συμβούλιο να συστήσει, με ομόφωνη απόφαση και με τη σύμφωνη γνώμη το Κοινοβουλίου, Ευρωπαϊκή Εισαγγελία στους κόλπους της Eurojust. Υπενθυμίζεται ότι η Eurojust είναι οργανισμός της Ένωσης που αποστολή έχει τον συντονισμό των εθνικών αρχών για τη δίωξη σοβαρών εγκλημάτων που επηρεάζουν δύο ή περισσότερα κράτη-μέλη ή απαιτούν από κοινού δίωξη. Στο πλαίσιο λοιπόν της Eurojust, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία θα είναι αρμόδια για τη δίωξη και την παραπομπή στη δικαιοσύνη των δραστών (και των συνεργών) τέτοιων εγκλημάτων, καθώς και αδικημάτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.

### γ) ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Στον τομέα της αστυνομικής συνεργασίας, οι σημαντικότερες αλλαγές που επιφέρει το Σύνταγμα αφορούν τη Europol. Η Europol είναι σήμερα μια

«διακυβερνητική» υπηρεσία της Ένωσης που ενισχύει τη δράση και τη συνεργασία των αρχών επιβολής του νόμου των κρατών-μελών στην πρόληψη και στην καταπολέμηση σοβαρών εγκλημάτων με διασυνοριακή διάσταση, όπως η τρομοκρατία ή άλλες μορφές οργανωμένης εγκληματικότητας. Το Σύνταγμα μετατρέπει τη Ευγοροί σε οργανισμό της Ένωσης, και επιτρέπει την επέκταση των αρμοδιοτήτων της Ευγοροί στον συντονισμό, στην οργάνωση και στη διεξαγωγή ερευνών από κοινού με τις αρμόδιες εθνικές αρχές.

Το Σύνταγμα προβλέπει επίσης ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ασκεί έλεγχο στη Ευγοροί με τη συνδρομή των εθνικών κοινοβουλίων. Οι πράξεις αυτές πρέπει να είναι συμβατές με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και υπόκεινται στον δικαστικό έλεγχο του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου. Τα ίδια ισχύουν και για τη Eurojust.

## **Η ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΔΡΑΣΗ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ**

Ο τομέας των εξωτερικών σχέσεων της Ένωσης υφίσταται ριζική αναδιάρθρωση μέσα από το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα. Το σημαντικότερο γεγονός είναι πως η Ένωση με το Σύνταγμα αποκτά για πρώτη φορά διεθνή νομική προσωπικότητα και επομένως μπορεί στο εξής να συνάπτει διεθνείς συμφωνίες.

Θεμελιώδεις αλλαγές επιφέρει το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και ως προς την εξωτερική εκπροσώπηση της Ένωσης.

Το Σύνταγμα αναδιατάσσει όλους τους σχετικούς με το διεθνές περιβάλλον τομείς αρμοδιοτήτων της Ένωσης, εντάσσοντας τους στον τίτλο «Η εξωτερική δράση της Ένωσης».

### **Κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας**

Στην τομέα της Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας οι σημαντικότερες αλλαγές που επιφέρει το Σύνταγμα είναι οι εξής:

α) Το δικαίωμα υποβολής προτάσεων προς απόφαση στο Συμβούλιο θα ασκείται πλέον από τον υπουργό Εξωτερικών χωρίς να χρειάζεται η έγκριση της Επιτροπής, η οποία ασκούσε μέχρι τώρα αυτό το δικαίωμα, ενώ τα κράτη-μέλη διατηρούν το δικαίωμα που και τώρα έχουν να υποβάλλουν σχετικές προτάσεις.

β) Στη λήψη αποφάσεων διατηρείται ο κανόνας της ομοφωνίας στο Συμβούλιο, με ελάχιστες εξαιρέσεις.

#### Κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας

Η Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας αποτελεί τμήμα της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας. Στόχος της είναι η συνεχής εμβάθυνση της συνεργασίας των κρατών-μελών σε θέματα αμυντικής πολιτικής καθώς μελλοντικά διαφαίνεται η δυνατότητα μιας κοινής πολιτικής άμυνας. Θα πρέπει όμως να υπογραμμισθεί ότι ούτε σήμερα υπάρχει, ούτε εγκαθιδρύεται με το Σύνταγμα κοινή άμυνα με την έννοια της στρατιωτικής εγγύησης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης. Το ζήτημα βρίσκεται στον πυρήνα της εθνικής κυριαρχίας και πολλά κράτη-μέλη είναι ακόμη εξαιρετικά διστακτικά στην παραχώρηση αρμοδιοτήτων στην Ένωση σ' αυτούς τους νευραλγικούς τομείς.

Παρ' όλα αυτά με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα πραγματοποιούνται αποφασιστικά βήματα στην κατεύθυνση διαμόρφωσης κοινής αμυντικής πολιτικής και κοινής άμυνας:

α) Προβλέπεται μια μορφή ενισχυμένης συνεργασίας στον τομέα των στρατιωτικών. Αυτή αποτελεί το πρώτο βήμα για τη δημιουργία μιας «αμυντικής» ευρωζώνης.

Μέχρι τώρα, λόγω των εθνικών ευαισθησιών, ο τομέας της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας αποκλειόταν από τις ενισχυμένες συνεργασίες. Όμως τα κράτη-μέλη για παράδειγμα αποδέχτηκαν την - έστω περιορισμένη - αρμοδιότητα της Ένωσης σε θέματα ασφάλειας και άμυνας (πράγμα αδιανόητο για πολλούς μέχρι πριν από λίγα χρόνια), όπως και τη δυνατότητά της να σχεδιάζει και να εκτελεί αποστολές διαχείρισης κρίσεων σε τρίτα κράτη. Σήμερα, για παράδειγμα, η Ένωση διατηρεί στρατιωτική αποστολή στην πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας και αναμένεται να διαδεχθεί το NATO στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη. Τα κράτη-μέλη επίσης θέτουν τμήματα στρατιωτικών και μη στρατιωτικών (π.χ. αστυνομικών) στη διάθεση της Ένωσης για τη διεξαγωγή επιχειρήσεων υπό την ηγεσία της. Η Ένωση απέκτησε μάλιστα στρατιωτικές δομές και όργανα. Πρέπει να υπογραμμισθεί όμως ότι δεν διαθέτει δικό της στρατό.

Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα προχωρά ακόμη παραπέρα: δίνει τη δυνατότητα σε όσα κράτη-μέλη μπορούν και το θέλουν να αναλάβουν ακόμη

μεγαλύτερες δεσμεύσεις στον τομέα των ενόπλων δυνάμεων (στενότερη συνεργασία σε θέματα εξοπλισμών, υψηλότερος βαθμός μαχητικής ικανότητας των στρατιωτικών τμημάτων που διαθέτουν για τις αποστολές διαχείρισης κρίσεων κ.ά.) για την πραγματοποίηση των πλέον απαιτητικών αποστολών.

β) Με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα εισάγονται για πρώτη φορά δύο ρήτρες αλληλεγγύης εξαιρετικής σημασίας για την ασφάλεια και την άμυνα της Ένωσης αλλά και των κρατών-μελών.

Η πρώτη προβλέπει ότι για την πρόληψη και την αντιμετώπιση τρομοκρατικής απειλής ή - ακόμα πιο σημαντικό - σε περίπτωση που ένα κράτος-μέλος γίνει αντικείμενο τρομοκρατικής επίθεσης ή πληγεί από φυσική ή ανθρωπογενή καταστροφή τα υπόλοιπα κράτη-μέλη είναι υποχρεωμένα να το βοηθήσουν. Η δε Ένωση κινητοποιεί όλα τα μέσα που έχει στη διάθεσή της, συμπεριλαμβανομένων των στρατιωτικών μέσων που θέτουν υπό την εποπτεία της τα κράτη-μέλη, προκειμένου να βοηθήσει όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματικά το κράτος που δέχθηκε την τρομοκρατική επίθεση ή που έχει πληγεί από φυσική ή άλλη καταστροφή.

Η δεύτερη ρήτρα - που συνιστά μια μικρή επανάσταση στην ιστορία της Ένωσης - επεκτείνει την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών-μελών και στις περιπτώσεις ένοπλης επίθεσης κατά ενός κράτους-μέλους. Έτσι σε περίπτωση που εκδηλωθεί ένοπλη επίθεση από ένα τρίτο κράτος κατά της επικράτειας ενός κράτους-μέλους, τα υπόλοιπα υποχρεώνονται να του παράσχουν βοήθεια και συνδρομή με όλα τα μέσα που έχουν στη διάθεσή τους. Η ρήτρα είναι διατυπωμένη κατά τέτοιο τρόπο που να μη θίγει τον ιδιαίτερο χαρακτήρα των λεγόμενων «ουδετέρων» κρατών-μελών (Φινλανδία, Αυστρία, Ιρλανδία και Σουηδία). Είναι επίσης συμβατή με τις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί στο πλαίσιο του NATO, για το οποίο υπογραμμίζεται ότι παραμένει για τα κράτη-μέλη της Ένωσης που είναι και μέλη του ο μοναδικός φορέας της συλλογικής άμυνάς τους. Με άλλα λόγια η ρήτρα αμοιβαίας συνδρομής δεν αντικαθιστά τον μηχανισμό συλλογικής άμυνας του NATO, γιατί απλούστατα η Ένωση δεν διαθέτει τέτοιο μηχανισμό. Μπορεί αυτό κάποτε να αλλάξει; Ναι, όταν τα κράτη-μέλη, σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, αποφασίσουν ομόφωνα στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να οργανώσουν κοινή άμυνα.

Πρέπει να υπογραμμισθεί ότι το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα διατηρεί τον κανόνα της ομοφωνίας για όλες τις αποφάσεις στον τομέα της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας, με ελάχιστες εξαιρέσεις.

Σημαντική εξέλιξη συνιστά τέλος η σύσταση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Εξοπλισμού, Έρευνας και Στρατιωτικών Δυνατοτήτων.

## ΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα εισάγει σημαντικές αλλαγές στα οικονομικά της Ένωσης, δηλαδή στα έσοδα και στις δαπάνες της. Τρεις είναι οι σημαντικότερες από αυτές:

1. Η Ένωση χρηματοδοτείται εξ ολοκλήρου από δικούς της πόρους (οι λεγόμενοι «ίδιοι» πόροι της Ένωσης). Αυτό ισχύει και σήμερα αλλά διατυπώνεται με μεγαλύτερη σαφήνεια στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα.

2. Με βάση τα προβλεπόμενα έσοδά της καταρτίζεται το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο που έχει διάρκεια πέντε χρόνια. Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα θεσμοθετεί τα πολυετή δημοσιονομικά πλαίσια που θα εγκρίνονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και θα αποφασίζονται από το Συμβούλιο (τους αρχηγούς κρατών) μετά από πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

3. Ο ετήσιος προϋπολογισμός της Ένωσης αλλάζει με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα. Κύριο χαρακτηριστικό των αλλαγών είναι ότι ενισχύεται σημαντικά ο ρόλος της Επιτροπής που αναλαμβάνει ρόλο «επιδιστάτη» και αποκτά το δικαίωμα υποβολής και νέου σχεδίου προϋπολογισμού, αν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο διαφωνήσουν. Ταυτόχρονα οι εξουσίες του Κοινοβουλίου ενισχύονται και εδώ.

Η διαδικασία που ως σήμερα ισχύει για την αναθεώρηση των Συνθηκών έχει κατακριθεί για την αδιαφάνειά της αλλά και την αναποτελεσματικότητά της στις σύγχρονες συνθήκες της διευρυμένης Ευρώπης. Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα λοιπόν προβλέπει δύο διαφορετικές μορφές αναθεώρησής του, ανάλογες με την έκταση και τη φύση των μεταβολών:

### «Βασική» διαδικασία αναθεώρησης

Το Σύνταγμα προβλέπει μια «βασική» διαδικασία αναθεώρησης, η οποία εφαρμόζεται για εκτεταμένες, τόσο ως προς τη σημασία όσο και ως προς την έκταση, τροποποιήσεις στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα.

Οι σημαντικότερες διαφορές της διαδικασίας αυτής σε σχέση με τη σημερινή διαδικασία των Διακυβερνητικών Διασκέψεων είναι η θεσμοθέτηση της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης και η δυνατότητα και για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να υποβάλλει πρόταση αναθεώρησης του Συντάγματος. Έτσι τα σημαντικότερα στάδια της βασικής διαδικασίας αναθεώρησης έχουν ως εξής:

1. Σχετική πρόταση αναθεώρησης υποβάλλεται από την κυβέρνηση ενός κράτους-μέλους ή το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή την Επιτροπή προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (όπου μετέχουν οι αρχηγοί κρατών).

2. Αποδοχή της πρότασης από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με απλή πλειοψηφία των μελών του.

3. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συγκαλεί Συνέλευση που απαρτίζεται από αντιπροσώπους των εθνικών κοινοβουλίων, τους αρχηγούς των κρατών και κυβερνήσεων, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής. Η Συνέλευση υιοθετεί με συναίνεση σχέδιο τροποποιήσεων το οποίο και υποβάλλει σε Διάσκεψη αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών-μελών (Διακυβερνητική Διάσκεψη).

4. Η Διακυβερνητική Διάσκεψη εγκρίνει, με κοινή συμφωνία όλων των μελών της, τις τροποποιήσεις στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα.

5. Οι τροποποιήσεις αρχίζουν να ισχύουν από τη στιγμή που θα επικυρωθούν από όλα τα κράτη-μέλη, σύμφωνα με τις εσωτερικές συνταγματικές διαδικασίες τους.

### **Η απλοποιημένη διαδικασία αναθεώρησης**

Για τροποποιήσεις που αφορούν αποκλειστικά τις εσωτερικές πολιτικές της Ένωσης (και δεν αυξάνουν τις αρμοδιότητές της) το Σύνταγμα εισάγει μια απλοποιημένη διαδικασία αναθεώρησής του:

1. Σχετική πρόταση κυβέρνησης κράτους-μέλους, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή της Επιτροπής υποβάλλεται προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

2. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αφού συμβουλευθεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή, αποφασίζει με ομοφωνία τις τροποποιήσεις που θα γίνουν.

3. Η απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου τίθεται σε ισχύ, αφού πρώτα επικυρωθεί από όλα τα κράτη-μέλη σύμφωνα με τις εσωτερικές συνταγματικές διαδικασίες τους.

### **Η επόμενη μέρα**

Μετά την υπογραφή του σχεδίου του ευρωπαϊκού συντάγματος στη Ρώμη από τους 25 ηγέτες, η Ευρώπη βρίσκεται στο κρισιμότερο σημείο ίσως της πρόσφατης ιστορίας της. Ως το τέλος του 2006, τα κράτη-μέλη καλούνται να επικυρώσουν, είτε μέσω των Κοινοβουλίων τους είτε με δημοψήφισμα, τη νέα συνταγματική συνθήκη. Πρωτοστατώντας σε αυτή τη διαδικασία, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προχώρησε στη δική του πανηγυρική επικύρωση. Τέσσερα είναι τα μεγάλα διακυβεύματα με το νέο σύνταγμα:

Το πρώτο αφορά τη διαδικασία ενοποίησης και ισχυροποίησης της Ευρώπης: Θα γίνουμε σταδιακά μια δυνατή ομοσπονδία κρατών και λαών, ή θα εξελιχθούμε, ιδίως με τη διεύρυνση, σε μία χαλαρή -κι επομένως αδύναμη- ένωση ανομοιογενών εταίρων;

Το δεύτερο αφορά την εξωτερική πολιτική: Θα αποκτήσουμε ευρωπαϊκή, αποτελεσματική και ανεξάρτητη πολιτική ή θα είμαστε υποτελείς στις βουλές άλλων υπερδυνάμεων του κόσμου;

Το τρίτο αφορά την κοινωνική Ευρώπη: Θα χτίσουμε μια Ευρώπη της ανάπτυξης και της ευημερίας που θα εστιάζει στην κοινωνική συνοχή ή θα επιτρέψουμε την κυριαρχία μιας ανοιχτής και ανεξέλεγκτης οικονομίας της αγοράς;

Το τέταρτο αφορά την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων και το «δημοκρατικό έλλειμμα»: Θα ενισχύσουμε τις πολιτικές ελευθερίες, θα δώσουμε στους πολίτες μεγαλύτερη δυνατότητα να επηρεάζουν τις αποφάσεις ή θα συνεχίσουν αυτοί να βλέπουν την Ευρώπη σαν κάτι το απόμακρο και ν' απέχουν όπως έγινε και στις ευρωεκλογές;

Πεποίθησή μου είναι ότι το νέο σύνταγμα δίνει θετικές απαντήσεις και - το σημαντικότερο- τις δίνει κατά τρόπο που υπερτερεί σαφώς των Συνθηκών με τις οποίες λειτουργούμε και θα συνεχίσουμε να λειτουργούμε αν το σύνταγμα απορριφθεί. Μπορεί οι βελτιώσεις που επιφέρει αναφορικά με τα

δύο πρώτα διακυβεύματα να είναι σχετικά περιορισμένες, οι προβλέψεις του όμως σχετικά με την κοινωνική Ευρώπη, την προστασία των ατομικών ελευθεριών και την ενεργό συμμετοχή των πολιτών είναι ιδιαίτερα θετικές.

Το σύνταγμα υποχρεώνει την Ε.Ε. να προωθεί την ισότητα ανδρών και γυναικών, να καταπολεμά κάθε είδους διακρίσεις και αποκλεισμούς, να προωθεί την κοινωνική δικαιοσύνη και να συμβάλλει στην ειρήνη και στην εξάλειψη της φτώχειας.

Επιπλέον, τη δεσμεύει, οι πολιτικές της επί οποιουδήποτε ανεξαιρέτως θέματος να προωθούν τους θεμελιώδεις στόχους για υψηλό επίπεδο απασχόλησης, για διασφάλιση της κοινωνικής προστασίας, για επίτευξη υψηλού επιπέδου εκπαίδευσης και για προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος. (Η συμπερίληψη των συγκεκριμένων δεσμεύσεων, που είναι γνωστές ως «οριζόντια κοινωνική ρήτρα», οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στις επίπονες προσπάθειες της ελληνικής προεδρίας του 2003, η οποία όχι μόνο τις προώθησε με επιτυχία αλλά και κατόρθωσε να ολοκληρωθούν οι μακρές διαπραγματεύσεις για το σχέδιο).

Αντί της «ανοικτής οικονομίας της αγοράς», που αποτελούσε θέσφατο της Συνθήκης της Νίκαιας, το σύνταγμα θέτει ως στόχο την προώθηση της «κοινωνικής οικονομίας της αγοράς» και μάλιστα με ρητή αναφορά στην επίτευξη της «πλήρους απασχόλησης» και της «κοινωνικής προόδου».

Η Ευρωπαϊκή Χάρτα Θεμελιωδών Δικαιωμάτων -που προασπίζει, μεταξύ άλλων, το δικαίωμα σε δίκαιες συνθήκες εργασίας, σε συλλογικές εργασιακές διαπραγματεύσεις και στην απεργία- ενσωματώνεται στο Σύνταγμα κι αποτελεί πλέον αναπόσπαστο κομμάτι του.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ο μόνος θεσμός που εκλέγεται απευθείας από τους πολίτες) θα συναποφασίζει πια με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επί της συντριπτικής πλειοψηφίας των νομοθετημάτων.

(Για όσους ενδεχομένως θα αναρωτηθούν «Και λοιπόν;», αρκεί να θυμηθούμε τον καταλυτικό ρόλο της Ευρωβουλής στην πρόσφατη απόρριψη του περίφημου υποψήφιου επιτρόπου Μπουτιλιόνε.)

Τέλος, ένα εκατομμύριο ευρωπαίοι πολίτες από διαφορετικές χώρες θα μπορούν να επιβάλλουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να νομοθετήσει επί οποιουδήποτε ζητήματος, αποκτώντας έτσι, πρώτη φορά, απευθείας φωνή



και δύναμη.

Οι συνταγματικές αυτές επιταγές δεν σημαίνουν ότι θα αρχίσουμε ως διά μαγείας να ζούμε σε μια Ευρώπη χωρίς ανεργία, σε παράδεισο ευημερίας, δικαιοσύνης και δημοκρατίας. Ούτε σημαίνουν ότι ορισμένες διατάξεις του συντάγματος δεν θα έπρεπε να είναι ακόμα πιο προωθημένες. Σημαίνουν, όμως, ότι το ευρωπαϊκό σύνταγμα περιλαμβάνει πλέον «φύτερες» κοινωνικής ευαισθησίας και δημοκρατίας, που αποτελούν παγκόσμια πρωτοπορία. Χωρίς αυτές, θα ήταν εξαιρετικά δύσκολο να προωθούνται ή να προασπίζονται ανάλογες ευρωπαϊκές πολιτικές, δεν θα είχαν την απαραίτητη νομική βάση.

Με την επικύρωση του ευρωπαϊκού συντάγματος δεν τελειώνει, αλλά αρχίζει, το έργο της εφαρμογής του. Εναπόκειται, πλέον, στους ευρωβουλευτές και στις κυβερνήσεις να βεβαιωθούν ότι οι φύτερες του νέου συντάγματος θα μετουσιωθούν σε πράξη και δεν θα μείνουν θεωρητικά και αόριστα σχήματα.

Η πρόθεση για να καλυφθούν τα κενά, και ακόμη πιο σημαντικά ο διάλογος για το συγκεκριμένο θέμα, υπάρχει. Πράγματι, όπως ελπίζουμε όλοι, το Ευρωπαϊκό σύνταγμα δεν θα μείνει ανεφάρμοστο. Στους ανυπόμονους θα πρέπει να θυμίσουμε ότι και η Ρώμη δεν χτίστηκε σε μία ημέρα.

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

1. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
2. Moravcik, Andrew, "EuropHowse and K. Nikolaidis eds. The Federal\_Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the US and the EU, Oxford, Oxford University Press, 2001.
3. Larry Siedentop, Democracy in Europe, NY, Columbia University Press, 2001.

4. Ross, George, Jacques Delors and European Integration, Oxford, Polity Press, 1995.
5. Alexander Hamilton, Federalist 28.
6. Richard Deeg, "Germany's Lander and the Federalization of the European Union," in S. Mazey and C. Rhodes, *The State of the European Union*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 19951rei4.htm
7. Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία, 16-01-2005, άρθρο του κ. Σταύρου Λαμπρινίδη, ευρωβουλευτή του ΠΑΣΟΚ, αντιπροέδρου της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών και μέλος της Συνταγματικής Επιτροπής του Ευρωκοινοβουλίου.
8. Το Βήμα, 20-06-2004, άρθρο του κ. Γ. Παπαδημητρίου καθηγητή Συνταγματικού Δικαίου στο Πανεπιστήμιο Αθηνών.
9. Ξενοφών Α. Γιαταγάνας, "Η μακρά πορεία Συνταγματοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης", Εκδόσεις Σάκκουλα, 2003.
10. Δημήτρης Ν. Τριανταφύλλου, "Το σχέδιο Συντάγματος της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης", Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα.2003.
11. Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, Ρόλος, Σημασία, Περιεχόμενο, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα 2002.
12. Τσινισιτζέλης Μ."Quo Vadis Europa "Σμυρنيωτάκη, Αθήνα 2001.
13. Moravcsik A., *The Choice for Europe*, Cornell University Press, Ithaca 1998.