Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης»

(2005/C 120/23)

Στις 29 Σεπτεμβρίου 2004 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης»

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, κατά τη διάρκεια της 411ης συνόδου ολομελείας της, της 15ης και 16ης Σεπτεμβρίου 2004, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε τον κ. MALOSSE γενικό εισηγητή. Κατά την 412η σύνοδο ολομελείας της, της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 28ης Οκτωβρίου 2004), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 166 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 6 αποχές.

1. **ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

1.1 Στη γνωμοδότησή της, της 24ης Σεπτεμβρίου 2003 ([1]), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή είχε υποστηρίξει το Σχέδιο Συνταγματικής Συνθήκης και είχε επισημάνει ότι, έπειτα από τη σύναψη της προσδοκώμενης συμφωνίας μεταξύ των κρατών μελών, το βασικό ζητούμενο θα είναι πλέον να τύχει η εν λόγω συμφωνία της αποδοχής των πολιτών και της κοινωνίας των πολιτών των κρατών μελών της Ένωσης.

1.2 Φθάσαμε σε αυτό το στάδιο σε μια χρονική στιγμή κατά την οποία οι συζητήσεις σχετικά με την επικύρωση της Συνθήκης έχουν αρχίσει σε όλες τις χώρες της Ένωσης, ασχέτως της μεθόδου επικύρωσης που επελέγη, ήτοι της κοινοβουλευτικής επικύρωσης ή της διεξαγωγής δημοψηφίσματος.

1.3 Ενώπιον τούτης της καθοριστικής προθεσμίας για το μέλλον της ευρωπαϊκής οικοδόμησης, κρίνεται σημαντικό να ενθαρρυνθούν οι πάντες κατά τρόπο ώστε να αντιπαρέλθουν τα προσωπικά, κλαδικά, επαγγελματικά, τοπικά ή εθνικά συμφέροντά τους: η Συνθήκη χρήζει εξέτασης υπό το πρίσμα της συνολικής πολιτικής σημασίας της για τη διαδικασία που εγκαινίασαν πριν από μια πεντηκονταετία και πλέον οι ιδρυτές των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

1.4 *Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρωτοβουλία της Επιτροπής Συνταγματικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να ζητήσει τη γνωμοδότησή της σχετικά με τη Συνταγματική Συνθήκη και προτίθεται να αξιοποιήσει πλήρως την ευκαιρία που της παρέχεται προκειμένου*:

— να απευθύνει **σαφή μηνύματα** προς την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών της Ένωσης σχετικά με το περιεχόμενο και το πεδίο εφαρμογής της Συνταγματικής Συνθήκης·

— να διατυπώσει **συστάσεις** σχετικά με τη στρατηγική επικοινωνίας που απαιτείται να υιοθετηθεί για την κινητοποίηση της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με τη Συνταγματική Συνθήκη.

2. **ΣΑΦΗ ΜΗΝΥΜΑΤΑ**

2.1 *Η μέθοδος της Συνέλευσης, βήμα προόδου για τον εκδημοκρατισμό της ευρωπαϊκής οικοδόμησης*

2.1.1 Ο τρόπος εκπόνησης της Συνταγματικής Συνθήκης συνιστά ήδη από μόνος του ένα βήμα προς τα εμπρός και αξίζει να προβληθεί δεόντως στους πολίτες, να επισημανθεί δηλαδή ότι πρόκειται για μία Συνέλευση απαρτιζόμενη ως επί το πλείστον από εθνικούς και ευρωπαϊκούς κοινοβουλευτικούς εκπροσώπους. Οι προσπάθειες ενεργού ανάμειξης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, μέσω ακροάσεων και διαβουλεύσεων και δια της συμμετοχής παρατηρητών που επέλεξαν οι κοινωνικοί εταίροι και η ΕΟΚΕ, απετέλεσαν αξιοσημείωτη πρόοδο, ακόμη και έναντι των συνταγματικών διαδικασιών που ακολουθούνται στην πλειοψηφία των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ προέβη εξάλλου, στη γνωμοδότησή της της 24ης Σεπτεμβρίου 2003 ([2]), στη διατύπωση συστάσεων με στόχο τη μελλοντική ενίσχυση των διεργασιών συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών.

2.1.2 Παρά ορισμένες υπαναχωρήσεις, η ΔΔ δεν αλλοίωσε το κείμενο που προτάθηκε από τη Συνέλευση. Η Συνταγματική Συνθήκη εδράζεται σε συναίνεση μεταξύ όλων των πολιτικών σχημάτων: είναι ο καρπός μιας αμιγώς δημοκρατικής δημόσιας συζήτησης.

2.1.3 Μολονότι η Συνέλευση δεν διέθετε συντακτική εξουσία, λόγω της μικτής φύσεως της ΕΕ, Ένωσης κρατών και λαών, σηματοδότησε ωστόσο μια πραγματική τομή σε σχέση με τις προγενέστερες πρακτικές που άφηναν παντελώς στο περιθώριο την κοινοβουλευτική εκπροσώπηση και την κοινωνία των πολιτών.

2.1.4 Η εγκατάλειψη της Συνταγματικής Συνθήκης θα ισοδυναμούσε με αποτυχία της μεθόδου που ακολουθήθηκε. Κατά συνέπεια, είναι κεφαλαιώδους σημασίας να υποστηριχθεί η διατήρηση της μεθόδου αυτής (η οποία προβλέπεται άλλωστε και από τη Συνταγματική Συνθήκη αυτή καθ'εαυτή).

2.1.5 *Για αυτόν τον λόγο, η ΕΟΚΕ, η οποία συμμετείχε στις εργασίες της Συνέλευσης, υποστηρίζει τη νομιμότητα της εν λόγω Συνθήκης και καλεί το σύνολο των μελών της Συνέλευσης και των παρατηρητών που έθεσαν την υπογραφή τους στο τέλος του κειμένου να πράξουν το ίδιο.*

2.2 *Ένα Σύνταγμα, μια «επανάσταση» στην ιστορία της ευρωπαϊκής οικοδόμησης*

2.2.1 Το Σύνταγμα παρέχει στην Ένωση ένα νέο πλαίσιο λειτουργίας. Περιλαμβάνει τρία κύρια μέρη, τα δύο πρώτα εκ των οποίων είναι εντελώς καινοτόμα: στο πρώτο μέρος καθορίζονται οι αρχές και οι αξίες που θεμελιώνουν την Ένωση και στο δεύτερο τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών. Στο τρίτο μέρος επανεκτίθενται και αναπροσαρμόζονται στα νέα δεδομένα οι κοινοτικές πολιτικές που περιλαμβάνονται στις προηγούμενες Συνθήκες.

([1]) Βλ. Επίσημη Εφημερίδα C10 της 14/01/2004, σελίδα 43.

([2]) Πρβλ. υποσημείωση στο κάτω μέρος της σελ. 1

2.2.2 Το Σύνταγμα επιτρέπει την αντικατάσταση των υφισταμένων Συνθηκών από ένα ενιαίο και ολοκληρωμένο κείμενο, γεγονός το οποίο καθιστά τη λειτουργία της ΕΕ πιο κατανοητή και προσιτή σε όλους.

2.2.3 Το Σύνταγμα δεν υποκαθιστά τα εθνικά Συντάγματα, αλλά συνυπάρχει μαζί τους. Θα εφαρμοσθεί σε ολόκληρη την επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.2.4 *Ακόμη και εάν το περιεχόμενό της δεν είναι απολύτως «επαναστατικό», εντούτοις η συνταγματική φύση της νέας Συνθήκης πρέπει να σηματοδοτήσει μια βαθιά τομή στη συλλογική συνείδηση των ευρωπαϊκών λαών, με κύριο άξονα μια κοινή φιλοδοξία και ένα κοινό πεπρωμένο. Η ΕΟΚΕ οφείλει να προβάλει ευρύτερα αυτό το σημαντικό βήμα προόδου της ευρωπαϊκής οικοδόμησης.*

2.3 *Μια δημοκρατικότερη Ένωση η οποία αναγνωρίζει τους πολίτες ως κυρίαρχους της ευρωπαϊκής οικοδόμησης (Μέρος Ι της Συνθήκης)*

2.3.1. Ο βασικός σκοπός της Συνταγματικής Συνθήκης εξαγγέλλεται σαφώς: η δημιουργία μιας πολιτικής ένωσης *εξ ονόματος των πολιτών και των κρατών της Ευρώπης.*

2.3.2. Οι κυριότερες προσδοκίες των ευρωπαίων πολιτών βρίσκονται στο επίκεντρο των φιλοδοξιών της Ένωσης. Πράγματι, «η πλήρης απασχόληση, μια εξόχως ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς και ένα υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος» αναφέρονται ρητώς ως στόχοι της Ένωσης. Ομοίως, η Ένωση σκοπεύει να προωθήσει την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και να προσφέρει στους πολίτες «έναν χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης».

2.3.3. Η δημοκρατική νομιμότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων έχει βελτιωθεί σημαντικά:

2.3.3.1. Οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ως συννομοθέτη αυξάνονται. Η εξέλιξη αυτή θα μπορέσει να ενισχύσει τη δυνατότητα συνειδητοποίησης της σπουδαιότητας του εν λόγω οργάνου εκ μέρους των πολιτών.

2.3.3.2. Ο νέος ρόλος που ανατίθεται στα εθνικά κοινοβούλια αποτελεί εγγύηση για την πρόληψη δυνητικών υπερβολών όσον αφορά την επιβολή κανονιστικών διατάξεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να ενημερώνει τα εθνικά κοινοβούλια σχετικά με οποιαδήποτε νέα πρωτοβουλία και ο «μηχανισμός έγκαιρης προειδοποίησης» τους παρέχει εξουσία ελέγχου της επικουρικότητας.

2.3.4. Οι πολίτες θα έχουν εφεξής τη δυνατότητα να ενημερώνονται όσον αφορά τις θέσεις που λαμβάνει η κυβέρνησή τους στο Συμβούλιο, δεδομένου ότι το εν λόγω όργανο θα υπόκειται σε μια υποχρέωση διαφάνειας όταν ενεργεί ως νομοθέτης.

2.3.5. Για πρώτη φορά η συμμετοχική δημοκρατία αναγνωρίζεται ως αρχή λειτουργίας της Ένωσης, η οποία αποτελεί αναγκαίο συμπλήρωμα της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας:

2.3.5.1. Διατηρώντας ανοικτό και τακτικό διάλογο με τις αντιπροσωπευτικές ενώσεις της κοινωνίας των πολιτών, τα ευρωπαϊκά όργανα θα πρέπει να είναι σε θέση να ενεργούν με μεγαλύτερη συνέπεια και διαφάνεια. Ελπίζεται, ειδικότερα, ότι θα καταστεί δυνατή η αποφυγή των υπερβολικά σχολαστικών ή μη εφαρμόσιμων κανονισμών χάρη στη διαβούλευση με τους ενδιαφερομένους. Η Επιτροπή θα έχει επίσης την υποχρέωση να αξιολογεί καλύτερα τον οικονομικό και κοινωνικό αντίκτυπο των προτάσεών της, ακόμη και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

2.3.5.2. Μια από τις μείζονες καινοτομίες του Συντάγματος έγκειται στη θέσπιση δικαιώματος λαϊκής πρωτοβουλίας. Οι ευρωπαίοι πολίτες, εφόσον αριθμούν τουλάχιστον ένα εκατομμύριο και προέρχονται από σημαντικό αριθμό κρατών μελών, θα είναι εφεξής σε θέση να καλούν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποβάλει νομοθετική πρόταση η οποία να ανταποκρίνεται στις προσδοκίες τους.

2.3.6. Ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων επιβεβαιώνεται ως βασική συνιστώσα του δημοκρατικού βίου της Ένωσης με την επίδειξη σεβασμού στην αυτονομία του κοινωνικού διαλόγου.

2.3.7. Η εισαγωγή αυτού του νέου μέρους (Ι) πιστεύεται ότι θα συμβάλει στη μείωση του δημοκρατικού ελλείμματος σε μια Ένωση που διευρύνεται.

2.4. *Μια Ένωση που προστατεύει καλύτερα τα θεμελιώδη δικαιώματα των ευρωπαίων πολιτών (Μέρος ΙΙ της Συνθήκης)*

2.4.1. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων καταρτίσθηκε από μια Συνέλευση της οποίας η δημοκρατική νομιμότητα έτυχε ευρείας αναγνώρισης. Οι συνεισφορές των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο κατά τη σύνταξη του κειμένου του Χάρτη.

2.4.2. Ο Χάρτης αυτός εκλαμβάνεται ως βήμα προόδου διότι ενσωματώνει όλα τα είδη ατομικών ή συλλογικών δικαιωμάτων, χωρίς να τα διαχωρίζει (αστικά και πολιτικά δικαιώματα και κοινωνικά και οικονομικά δικαιώματα) και, επιπλέον, καινοτομεί αναγνωρίζοντας στους πολίτες ορισμένα πιο «σύγχρονα» δικαιώματα (τα οποία σχετίζονται με τη βιώσιμη ανάπτυξη, την προστασία των καταναλωτών, την ισότητα των φύλων, τη βιοηθική, την προστασία των προσωπικών δεδομένων, κλπ).

2.4.3. Τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της Συνταγματικής Συνθήκης και όχι ενός προοιμίου.

2.4.4. Η εν λόγω ενσωμάτωση του Ευρωπαϊκού Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, η οποία αποτελούσε αίτημα πολυάριθμων ευρωπαϊκών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, είναι εξαιρετικά σημαντική διότι του προσδίδεται εφεξής δεσμευτική νομική ισχύς.

2.4.5. Στην πράξη, η πρόοδος αυτή σημαίνει ότι οι πολίτες θα απολαμβάνουν καλύτερη νομική προστασία. Πράγματι, οι πολίτες θα έχουν εφεξής τη δυνατότητα να επικαλεσθούν τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ενώπιον οποιουσδήποτε εθνικού δικαστηρίου, κατ'αντιδιαστολή προς τις αποφάσεις που λαμβάνουν τα ευρωπαϊκά όργανα και τα κράτη μέλη όταν εφαρμόζουν το κοινοτικό δίκαιο.

2.4.6. Η ΕΟΚΕ, η οποία συμμετείχε στην κατάρτιση του Ευρωπαϊκού Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, θεωρεί ότι η ενσωμάτωσή του στη Συνθήκη αποτελεί αξιοσημείωτο βήμα προόδου για την προστασία των δικαιωμάτων των φυσικών και νομικών προσώπων.

2.5 *Μια Ένωση η οποία, χάρη στην κοινοτική μέθοδό της και στις κοινοτικές πολιτικές της, μπορεί να ανταποκριθεί στις προσδοκίες των πολιτών (Μέρος ΙΙΙ της Συνθήκης)*

2.5.1. Οι υφιστάμενες Συνθήκες, και ιδιαίτερα η κοινοτική μέθοδος, έχουν αποδείξει ευρέως την αξία τους. Ως εκ τούτου, στο τρίτο μέρος της Συνταγματικής Συνθήκης επαναλαμβάνονται οι κυριότερες διατάξεις των υφισταμένων Συνθηκών που άπτονται των κοινών πολιτικών της Ένωσης, αλλά με την επέκταση της ειδικής πλειοψηφίας σε περίπου είκοσι τομείς για τους οποίους ίσχυε έως τώρα η αρχή της ομοφωνίας. Επιπλέον, η συναπόφαση καθιερώνεται ως «συνήθης νομοθετική διαδικασία» ενισχύοντας εκ των πραγμάτων τις εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Κατά συνέπεια, οι περισσότερες αποφάσεις της Ένωσης σχετικά με τις κοινές πολιτικές θα μπορούν πλέον να λαμβάνονται κατά τρόπο πιο αποτελεσματικό και πιο δημοκρατικό.

2.5.2. Σε αυτό το τρίτο μέρος τίθενται οι γενικές αρχές που διέπουν τους τομείς για τους οποίους τα κράτη μέλη αποφάσισαν είτε να μοιρασθούν τα μέσα που διαθέτουν είτε να συνεργασθούν. Όμως, το περιεχόμενο των πολιτικών δεν είναι παγιωμένο: εξαρτάται από τις αποφάσεις και, άρα, από τη βούληση των κυβερνήσεων και των πλειοψηφιών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

2.5.3. Τούτο συμβαίνει, παραδείγματος χάρη, στην περίπτωση της κοινωνικής πολιτικής, με την ενσωμάτωση μιας γενικής διάταξης (η οποία καλείται «κοινωνική ρήτρα») σύμφωνα με την οποία η Ένωση οφείλει, κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών της, να συνεκτιμά «τις απαιτήσεις που συνδέονται με την προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης, με τη διασφάλιση της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας, με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και με την εγγύηση υψηλού επιπέδου εκπαίδευσης, κατάρτισης και προστασίας της ανθρώπινης υγείας». Το ίδιο συμβαίνει και όσον αφορά την αναγνώριση του ρόλου των υπηρεσιών κοινής ωφελείας για την προώθηση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής ή, όπως ήδη αναφέρεται στη Συνθήκη, για τη συνεκτίμηση της περιβαλλοντικής διάστασης και των απαιτήσεων περί προστασίας των καταναλωτών.

2.5.4. Η δυσκολία όσον αφορά την αποδοχή της Συνταγματικής Συνθήκης από τους πολίτες έγκειται ακριβώς στο γεγονός ότι είναι συνηθισμένοι να ζητείται η γνώμη τους σχετικά με ενέργειες προς ανάληψη, σχετικά με ένα πολιτικό πρόγραμμα και όχι σχετικά με ένα πλαίσιο λειτουργίας. Για την κινητοποίηση των πολιτών, απαιτείται να αρχίσει να συζητείται τι επιθυμούν να πράξουν οι πολίτες και τα κράτη μέλη τώρα που οι αρχές, οι αξίες, οι στόχοι και οι κανόνες λειτουργίας έχουν πλέον τεθεί σαφώς από το Σύνταγμα.

2.5.5. Για αυτό το λόγο, σε αυτό το στάδιο, η ΕΟΚΕ επιζητεί να συνδεθεί η Συνταγματική Συνθήκη με τη Στρατηγική της Λισσαβώνας, της οποίας η ενδιάμεση αναθεώρηση θα πραγματοποιηθεί σύντομα. Η εν λόγω στρατηγική κρίνεται σκόπιμο να εκτεθεί κατά τις συζητήσεις διότι περιλαμβάνει ένα μελλοντικό όραμα για κάθε ευρωπαίο πολίτη: ανταγωνιστικότητα, πλήρης απασχόληση, ανταλλαγή γνώσεων, επενδύσεις σε ανθρώπινο δυναμικό, οικονομική μεγέθυνση, αλλά και προστασία του πλαισίου και της ποιότητας ζωής μέσω της βιώσιμης ανάπτυξης. Επί του παρόντος, η στρατηγική αυτή έχει περιέλθει σε στασιμότητα επειδή, αφενός, τα μέσα εφαρμογής της είναι ανεπαρκή και, αφετέρου, υφίσταται ένα χρόνιο έλλειμμα όσον αφορά την ενεργό ανάμειξη των πολιτών και της κοινωνίας των πολιτών. Σε αυτό το στάδιο, επομένως, απαιτείται να δοθεί νέα ώθηση με την ανάληψη νέων κοινοτικών πρωτοβουλιών προκειμένου να καταστεί αξιόπιστο το οικονομικό και κοινωνικό πρόγραμμα της Ένωσης.

2.5.6 Στη γνωμοδότησή της προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο [3] η ΕΟΚΕ ζητά, κατά την ενδιάμεση αναθεώρηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας, να δοθεί εκ νέου η δυνατότητα στους πολίτες και στους φορείς της κοινωνίας των πολιτών να πάρουν την εν λόγω στρατηγική στα χέρια τους. Η διορία αυτή αποτελεί μια ευκαιρία η οποία δεν πρέπει να χαθεί προκειμένου να σταλεί ένα ξεκάθαρο πολιτικό μήνυμα σχετικά με το περιεχόμενο του προγράμματος της Ένωσης.

2.5.7. Είναι αναγκαίο να καταστεί σαφές στους πολίτες ότι, χάρη στη δημοκρατική πρόοδο του Συντάγματος, διαθέτουν πλέον τα μέσα προκειμένου να αποφασίζουν οι ίδιοι σχετικά με το περιεχόμενο των πολιτικών και των ενεργειών που η Ένωση οφείλει να αναλάβει έμπρακτα για να ανταποκριθεί στις προσδοκίες τους. Άρα, ένα «ΟΧΙ» στη Συνταγματική Συνθήκη θα ισοδυναμούσε με παγίωση των Συνθηκών ως έχουν επί του παρόντος.

2.6. *Κινητοποίηση της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών όσον αφορά τα βήματα προόδου της Συνταγματικής Συνθήκης για την υπερνίκηση των ανεπαρκειών της*

2.6.1. Το ζητούμενο δεν είναι να αποσιωπηθούν οι ανεπάρκειες της Συνταγματικής Συνθήκης στη μορφή με την οποία υιοθετήθηκε. Ένας σημαντικός αριθμός αιτημάτων της κοινωνίας των πολιτών δεν κατέστη δυνατό να ληφθεί υπόψη κατά τις εργασίες της Συνέλευσης, και ακόμη λιγότερο στο πλαίσιο των εργασιών της ΔΔ. Στη γνωμοδότησή της, της 24ης Σεπτεμβρίου 2003 [4], η ΕΟΚΕ είχε επισημάνει μια ολόκληρη σειρά αδυναμιών του Σχεδίου Συνταγματικής Συνθήκης και, πιο συγκεκριμένα, τις εξής:

2.6.1.1. Ανεπάρκεια λειτουργικών διατάξεων για να τεθεί σε εφαρμογή η αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας. Συνεπώς, ο ρόλος της ΕΟΚΕ δεν ενισχύθηκε ικανοποιητικά για τη διασφάλιση αποτελεσματικού διαλόγου με τους πολίτες.

2.6.1.2. Απουσία διατάξεων προκειμένου να αναγνωρισθεί ο ρόλος που διαδραματίζει η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών για την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας (ιδιαίτερα όσον αφορά τη λειτουργική επικουρικότητα) στο πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή της εν λόγω αρχής.

---

[3] Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σχετικά με την ενδιάμεση αναθεώρηση της Στρατηγικής της Λισσαβώνας (CESE 1438/2004).

[4] Πρβλ. υποσημείωση στο κάτω μέρος της σελ. 1

2.6.1.3. Αδυναμία της κοινοτικής διακυβέρνησης στον τομέα της οικονομικής πολιτικής και της απασχόλησης, καθώς και έλλειψη κανόνων βάσει των οποίων να προβλέπεται η διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και με την ΕΟΚΕ στους τομείς που αφορούν άμεσα τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών.

2.6.1.4. Απουσία υποχρεωτικής διαβούλευσης με την ΕΟΚΕ για την εφαρμογή της αρχής της μη διακριτικής μεταχείρισης, καθώς και για την κοινή πολιτική στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης ή του πολιτισμού, και τούτο παρά την εμπειρία που διαθέτει η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή στους εν λόγω τομείς.

2.6.2. Είναι όμως απαραίτητο να απορριφθεί η Συνθήκη; Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτή η πολιτική του «χειρότερου» θα παρείχε μια αρνητική ένδειξη για την ευρωπαϊκή οικοδόμηση, τόσο εντός όσο και εκτός της Ένωσης, όπου οι αντίπαλες ή οι ανταγωνιστικές δυνάμεις δεν θα έχαναν την ευκαιρία να χαρούν για αυτή την αποτυχία. Αντίθετα, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι δυνατή η αξιοποίηση του προτεινόμενου θεσμικού πλαισίου και η βελτίωσή του με λειτουργικά μέτρα:

2.6.2.1. Οι διατάξεις για τη συμμετοχική δημοκρατία αναμένεται να αποτελέσουν αντικείμενο μιας σειράς ανακοινώσεων για τον προσδιορισμό των μεθόδων διαβούλευσης και του ρόλου της ΕΟΚΕ.

2.6.2.2 Το περιεχόμενο του ευρωπαϊκού νόμου ο οποίος καθορίζει τις διαδικασίες εφαρμογής του δικαιώματος λαϊκής πρωτοβουλίας απαιτείται να αποτελέσει αντικείμενο διαβουλεύσεων με την κοινωνία των πολιτών. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε σε μια τέτοια περίπτωση να κληθεί να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση και, επιπλέον, να υποστηρίξει τις πρωτοβουλίες που προέρχονται από την κοινωνία των πολιτών.

2.6.2.3 Η αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας χρήζει εφαρμογής στις μείζονος σημασίας στρατηγικές της Ένωσης προς όφελος της οικονομικής μεγέθυνσης, της απασχόλησης και της βιώσιμης ανάπτυξης.

2.6.3 Εξάλλου, πάντοτε στο πλαίσιο της Συνταγματικής Συνθήκης που υιοθετήθηκε, θεωρείται επίσης σημαντική η ενημέρωση των πολιτών σχετικά με τους μηχανισμούς που μπορούν να προσδώσουν ευελιξία και να ανοίξουν το δρόμο για την πραγματοποίηση προόδου χωρίς αναθεώρηση της Συνθήκης:

2.6.3.1 Τα κράτη μέλη που επιθυμούν να προωθήσουν περαιτέρω τη διαδικασία της ευρωπαϊκής οικοδόμησης θα έχουν ευκολότερα τη δυνατότητα να καθιερώσουν μια ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ τους.

2.6.3.2 Εάν όλα τα κράτη μέλη επιδείξουν την απαιτούμενη πολιτική βούληση, τότε θα καταστεί δυνατό να εμβαθυνθεί η ολοκλήρωση σε ευαίσθητους τομείς οι οποίοι εξακολουθούν να υπόκεινται σε ομοφωνία, όπως παραδείγματος χάρη η φορολογία ή η κοινωνική πολιτική. Η εισαγωγή μιας ρήτρας «γέφυρας» επιτρέπει όντως την επέκταση της ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία και σε αυτούς τους τομείς.

2.6.4 Με την επιλογή μιας δεσμευμένης, κριτικής και εποικοδομητικής στάσης, η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών θα συμβάλει στην ορθή ενημέρωση των πολιτών και θα εξακολουθήσει να ασκεί πιέσεις στις κυβερνήσεις. Το χειρότερο θα ήταν να διατηρήσει ο πολιτικός κόσμος την δυστυχώς ευρύτατα διαδεδομένη εντύπωση ότι η ευρωπαϊκή οικοδόμηση δεν ενδιαφέρει τους πολίτες. Η εντύπωση αυτή είναι απολύτως λανθασμένη διότι οι πολίτες αναμένουν πολλά από την Ευρώπη και, προπαντός, να συνεισφέρει στη βελτίωση της καθημερινότητάς τους παρέχοντάς τους ένα όραμα για το μέλλον τους.

2.6.5. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η υιοθέτηση της Συνταγματικής Συνθήκης δεν αποτελεί αυτοσκοπό· ανοίγει το δρόμο προς την ενίσχυση της συμμετοχικής δημοκρατίας. Η απόρριψη της Συνθήκης θα ισοδυναμούσε με παραίτηση από τα βήματα προόδου που κατόρθωσε να επιτύχει η κοινωνία των πολιτών δια της συνταγματικής μεθόδου.

3. **ΜΙΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ**

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ποιότητα της στρατηγικής επικοινωνίας θα διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο για την υιοθέτηση της Συνταγματικής Συνθήκης από τους λαούς της Ευρώπης. Συνιστάται, επομένως, μια πραγματιστική και επαγγελματική προσέγγιση για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας της εν λόγω στρατηγικής. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη διάρθρωση της στρατηγικής επικοινωνίας γύρω από τους ακόλουθους τέσσερις άξονες:

3.1 *Δημιουργία κατάλληλων μέσων: εργαλεία πληροφόρησης και χρηματοδοτήσεις*

3.1.1. Η πολυσύνθετη υφή της Συνταγματικής Συνθήκης καθιστά αναγκαία την προετοιμασία εργαλείων πληροφόρησης τα οποία θα μπορούν να χρησιμοποιηθούν, από ένα πρώιμο στάδιο της διαδικασίας επικοινωνίας, για την έναρξη εκστρατειών ή για τη διοργάνωση συζητήσεων.

3.1.2. Ο σχεδιασμός των προαναφερθέντων εργαλείων πληροφόρησης και η παροχή πρόσβασης σε αυτά θα πρέπει να εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, με την υποστήριξη των γραφείων πληροφοριών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των αντιπροσωπειών της Επιτροπής στα κράτη μέλη.

3.1.3. Αυτά τα εργαλεία θα μπορούσαν να λάβουν τη μορφή πλαισίων ανάγνωσης της Συνταγματικής Συνθήκης, κατάλληλα προσαρμοσμένων στα θέματα που απασχολούν τις διάφορες κατηγορίες πληθυσμού σε κάθε κράτος μέλος. Όσο περισσότερο προσαρμοσμένα «κατά περίπτωση» θα είναι τα εργαλεία αυτά, τόσο πιο αποτελεσματικά θα μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης (ΜΜΕ), από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, από τις πολιτικές ομάδες και από τις περιφερειακές και τοπικές αρχές για τη διάδοση των πληροφοριών και για την κινητοποίηση των πολιτών.

3.1.4. Η διάθεση ικανοποιητικών χρηματοοικονομικών μέσων κρίνεται αναγκαία για την εφαρμογή μιας στρατηγικής επικοινωνίας η οποία να δύναται να αρθεί στο ύψος των προσδοκιών των πολιτών.

3.2. *Πραγματοποίηση ενημερωτικών εκστρατειών με την υποστήριξη των ΜΜΕ και των μέσων επικοινωνίας που βρίσκονται κοντά στους πολίτες*

3.2.1. Από τη στιγμή που τα μέσα αυτά θα τεθούν στη διάθεσή τους, τα ΜΜΕ, οι περιφερειακές και τοπικές αρχές, οι πολιτικές ομάδες και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών θα είναι σε θέση να αναλάβουν το ρόλο τους ως φορείς παροχής πληροφοριών. Θα έχουν τη δυνατότητα να διαβιβάζουν σαφή μηνύματα, κατάλληλα προσαρμοσμένα στα θέματα που απασχολούν το τοπικό κοινό τους σχετικά με τον αντίκτυπο της Συνταγματικής Συνθήκης.

3.2.2. Κατ' αρχήν, θα ήταν χρήσιμο να προσδιορισθεί πως γίνεται αντιληπτό η Συνταγματική Συνθήκη από τις διάφορες κατηγορίες του πληθυσμού σε κάθε μεμονωμένο κράτος μέλος, κατά τρόπο ώστε να διαμορφωθεί αναλόγως το περιεχόμενο των μηνυμάτων προς διαβίβαση. Σε συνάρτηση με τα εξαγχθέντα συμπεράσματα, τα μηνύματα θα αποσκοπούν στην εξάλειψη των φόβων που αισθάνονται οι πολίτες και στην απτή υλοποίηση των αντίστοιχων προσδοκιών τους.

3.2.3. Ομοίως, απαιτείται εξαιρετικά προσεκτική επιλογή τόσο των φορέων μετάδοσης του μηνύματος όσο και των μέσων επικοινωνίας. Η ποικιλομορφία των συμμετεχόντων φορέων είναι απαραίτητη για τη διασφάλιση του πλουραλιστικού χαρακτήρα κάθε ενημερωτικής εκστρατείας. Κατά τον ίδιο τρόπο, η εγγύτητα των εν λόγω φορέων με τους πολίτες θα ευνοήσει την αξιοπιστία και την αποδοχή των διαβιβασθέντων μηνυμάτων, εξ' ου και η σημασία των δράσεων που αναλαμβάνονται στο τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

3.2.4. Η ΕΟΚΕ συνιστά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τη σύσταση ομάδων εργασίας με τη συμμετοχή επαγγελματιών του τομέα της θεσμικής επικοινωνίας σε κάθε κράτος μέλος, με στόχο την υποβολή συγκεκριμένων προτάσεων στις κυβερνήσεις όσον αφορά τις ενέργειες και τα μέσα που απαιτούνται για την πραγματοποίηση μιας αποτελεσματικής ενημερωτικής εκστρατείας στα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ είναι έτοιμη να προσφέρει, αφενός, την εμπειρία που η ίδια διαθέτει σε αυτόν τον τομέα και, αφετέρου, την υποστήριξη των φορέων αναμετάδοσης του έργου της στα κράτη μέλη, των εθνικών ΟΚΣ ή των συναφών οργανισμών.

3.3. *Διοργάνωση συζητήσεων ανοικτών σε όλους τους πολίτες για να διευκολυνθούν οι ανταλλαγές απόψεων και να διαμορφωθούν οι πεποιθήσεις*

3.3.1. Οι ενημερωτικές εκστρατείες θα πρέπει να οδηγήσουν στην έναρξη πραγματικού διαλόγου με τους πολίτες. Απαιτείται, πράγματι, να παρασχεθεί στους πολίτες η δυνατότητα να θέτουν ερωτήματα και να έρχονται σε επαφή με διάφορα επιχειρήματα προκειμένου να μπορούν να σχηματίσουν και να εκφέρουν τη δική τους γνώμη.

3.3.2. Ο διάλογος αυτός είναι δυνατό να πραγματοποιηθεί μόνον στο πλαίσιο αποκεντρωμένων συζητήσεων. Οι πληροφορίες οι οποίες κατ'αυτόν τον τρόπο παρέχονται πιο κοντά στους πολίτες θα μπορέσουν να συμβάλουν στην καλύτερη ικανοποίηση των αιτημάτων τους και στην απάντηση των ερωτήσεών τους και να εγγυηθούν το δημοκρατικό χαρακτήρα των συζητήσεων.

3.3.3. Οι πρωτοβουλίες αυτές πρέπει να τύχουν της υλικοτεχνικής υποστήριξης των εθνικών και ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων. Τα εθνικά ΟΚΣ ή οι συναφείς οργανισμοί θα μπορούσαν να συντονίζουν τις συζητήσεις σε εθνικό επίπεδο με τον καθορισμό ενός χρονοδιαγράμματος των εκδηλώσεων και να λειτουργήσουν ως αναμεταδότες της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, η οποία θα μπορούσε να τους παρέχει τεκμηρίωση και να διευκολύνει τις επαφές τους με τους παρεμβαίνοντες.

3.3.4. Προκειμένου να διασφαλισθεί μια ορισμένη συνεκτικότητα μεταξύ των πρωτοβουλιών αυτών, η ΕΟΚΕ ζητά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, να τυγχάνουν οι πρωτοβουλίες των εκπροσώπων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών της ίδιας υποστήριξης με εκείνη που παρέχεται στις πρωτοβουλίες των εκπροσώπων, αιρετών ή μη, των ευρωπαϊκών, εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών στο πλαίσιο του εγχειρήματος «1 000 συζητήσεις για την Ευρώπη». Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών δεν μπορεί να τεθεί στο περιθώριο.

3.3.5. Η ΕΟΚΕ καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να μεριμνήσει για τη διάθεση σημαντικού μέρους των προϋπολογισμών της Ένωσης στον τομέα της επικοινωνίας στις συζητήσεις που πραγματοποιούνται σχετικά με τη Συνταγματική Συνθήκη, συμπληρωματικά προς τους χρηματοοικονομικούς πόρους των εθνικών και τοπικών δημοσίων αρχών και προς τα ίδια μέσα των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

3.4. *Παροχή ευρωπαϊκής διάστασης στις συζητήσεις και στην επικύρωση*

3.4.1. Είναι απολύτως αναγκαίο να αποτραπεί η υιοθέτηση της Συνταγματικής Συνθήκης από τους λαούς της Ευρώπης με αποκλειστικό γνώμονα τα θέματα εσωτερικής πολιτικής.

3.4.2. Υπό αυτό το πρίσμα, η ΕΟΚΕ συνιστά να δοθεί μια αμιγώς διεθνική διάσταση στις συζητήσεις και στην επικύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης:

3.4.2.1. Από τη μια πλευρά, τα ευρωπαϊκά όργανα θα πρέπει να συμβάλουν στο συντονισμό των δράσεων επικοινωνίας των πολιτικών κινημάτων, των περιφερειακών και τοπικών αρχών και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Θα ήταν όντως ευκταίο να ενθαρρυνθεί η ανταλλαγή ορθών πρακτικών και η καταβολή κοινών προσπαθειών στον εν λόγω τομέα. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε, παραδείγματος χάρη, να διευκολύνει την ανταλλαγή ορθών πρακτικών (και τεχνογνωσίας) σε ευρωπαϊκό επίπεδο μεταξύ των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται στον τομέα της επικοινωνίας. Θα μπορούσε επίσης να δημιουργήσει ένα σύστημα ανάδρασης των πληροφοριών το οποίο να καθιστά δυνατή την αξιολόγηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο των προτάσεων, των επικρίσεων, και των συστάσεων που διατυπώνονται από τους πολίτες στο πλαίσιο των συζητήσεων που διοργανώνει η κοινωνία των πολιτών. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε, τέλος, να υποστηρίξει διασυνοριακές ή πολυεθνικές πρωτοβουλίες.

3.4.2.2. Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής Συνταγματικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά τον προγραμματισμό των επικυρώσεων, στο μέτρο του δυνατού, γύρω από μια συμβολική ημερομηνία (όπως η 8η ή η 9η Μαΐου).

3.4.3. Η ΕΟΚΕ αιτείται, συνεπώς, την ενεργό συμμετοχή των ευρωπαϊκών οργάνων κατά τη διαμόρφωση και την εφαρμογή της στρατηγικής επικοινωνίας σχετικά με τη Συνταγματική Συνθήκη. Θεωρείται σημαντικό να αναληφθεί συμπληρωματική δράση με τα κράτη μέλη και να μεταδοθεί ένα ισχυρό και θετικό μήνυμα από την Ευρώπη προς τους πολίτες.

3.4.4. Από τη δική της πλευρά, η ΕΟΚΕ δεσμεύεται να διαβιβάζει στην ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών σαφή μηνύματα σχετικά με τη δημοκρατική πρόοδο της Συνταγματικής Συνθήκης, κυρίως όσον αφορά την ιδαγένεια και τη συμμετοχή.

Βρυξέλλες, 28 Οκτωβρίου 2004

Η Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Anne-Marie SIGMUND

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το περιβάλλον ως οικονομική ευκαιρία»

(2005/C 120/24)

Με επιστολή του κ. Atzo Nicolai, Υπουργού ευρωπαϊκών θεμάτων, η προσεχής ολλανδική προεδρία του Συμβουλίου ζήτησε, στις 22 Απριλίου 2004, από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, την επεξεργασία γνωμοδότησης με θέμα «Το περιβάλλον ως οικονομική ευκαιρία».

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 21 Σεπτεμβρίου 2004 με βάση την εισηγητική έκθεση του **κ. BUFFETAUT**.

Κατά την 412η σύνοδο ολομέλειάς της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2004 (συνεδρίαση της 28ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 130 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. **Εισαγωγή**

1.1 Με την επιστολή που απέστειλε τον Απρίλιο 2004, η προσεχής ολλανδική προεδρία ζήτησε από την ΕΟΚΕ την επεξεργασία διερευνητικής γνωμοδότησης με θέμα «Το περιβάλλον ως οικονομική ευκαιρία». Η ολλανδική προεδρία επιθυμεί πράγματι να τονίσει τις θετικότατες ευκαιρίες μέσω των οποίων η πρόοδος στον τομέα των τεχνολογιών του περιβάλλοντος και της προστασίας του περιβάλλοντος μπορεί να βοηθήσει για την επίτευξη των οικονομικών και κοινωνικών στόχων της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

1.2 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δεν είχε διόλου επιμείνει στα περιβαλλοντικά διακυβεύματα, ενώ έθετε εξαιρετικά φιλόδοξους στόχους για την Ευρωπαϊκή Ένωση: να καταστεί δηλαδή «η πιο ανταγωνιστική και πιο δυναμική οικονομία της γνώσης στον κόσμο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, δημιουργός περισσότερων θέσεων απασχόλησης από ποσοτικής και ποιοτικής σκοπιάς, στο πλαίσιο μίας μεγαλύτερης κοινωνικής συνοχής». Εδώ, μόνο η λέξη «βιώσιμη» αναφέρεται ίσως στην έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης.

1.3 Χρειάσθηκε να περάσουν δύο χρόνια προκειμένου το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να λάβει τις αποφάσεις εκείνες που θα κατέληγαν στη στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η τελευταία ενσωματωνόταν έτσι στη στρατηγική της Λισσαβώνας.

1.4 Θα μπορούσε ωστόσο να ισχυριστεί πραγματικά κανείς ότι το περιβάλλον αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της στρατηγικής της Λισσαβώνας; Η μακροχρόνια ασθένεια που πλήττει ορισμένες οικονομίες της ΕΕ, είχε ως αποτέλεσμα να καταστεί η οικονομική ανάπτυξη και η δημιουργία θέσεων απασχόλησης απόλυτη προτεραιότητα, ενώ το περιβάλλον περιήλθε σε δεύτερη θέση σύμφωνα με το ρωμαϊκό ρητό «πρώτα η ζωή, και μετά η φιλοσοφία» (primum vivere, deinde philosophare). Αλλά το περιβάλλον δεν είναι ακριβώς αυτό που καθορίζει τη ζωή και συνεπώς δεν θα πρέπει να είναι υπόθεση όλων και όχι απλώς των ειδικών;

1.5 Στο πλαίσιο αυτό, σημαντικοί τομείς της ευρωπαϊκής οικονομίας έχουν εκφράσει την ανησυχία τους όσον αφορά τη βούληση της ΕΕ, και συγκεκριμένα της Επιτροπής, να καταστεί η Ευρώπη το διεθνές παράδειγμα στον τομέα του περιβάλλοντος, διατρέχοντας τον κίνδυνο της απομόνωσης.