

## ΣΥΝΟΠΤΙΚΑ ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΤΗΣ ΛΙΣΣΑΒΟΝΑΣ

Του Μιχάλη Φεφέ,

Μέλους ΣΕΠ ΔΕΟ 10 του ΕΑΠ

### I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Με την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, την 1η Δεκεμβρίου 2009, η Ευρωπαϊκή Ένωση απέκτησε νομική προσωπικότητα και ανέλαβε τις αρμοδιότητες που είχε προηγουμένως η Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Έτσι, το κοινοτικό δίκαιο καθίσταται «δίκαιο της Ένωσης», περιλαμβάνοντας όλες τις εκδοθείσες στο παρελθόν διατάξεις δυνάμει της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση όπως αυτή είχε προ της Συνθήκης της Λισαβόνας. Στην ακόλουθη παρουσίαση, ωστόσο, θα χρησιμοποιείται ο όρος «κοινοτικό δίκαιο» όταν παρατίθεται η προγενέστερη της ενάρξεως της ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας νομολογία του Δικαστηρίου.

Παράλληλα με την Ευρωπαϊκή Ένωση, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (Ευρατόμ) εξακολουθεί να υφίσταται. Δεδομένου ότι οι αρμοδιότητες του Δικαστηρίου σχετικά με την Ευρατόμ είναι, καταρχήν, οι ίδιες με εκείνες που ασκούσε στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης -και για να καταστεί η παρουσίαση πιο ευανάγνωστη- κάθε αναφορά στο δίκαιο της Ένωσης θα καλύπτει επίσης το δίκαιο της Ευρατόμ.

### II. ΣΤΟΧΟΙ

**A. Μία δημοκρατικότερη και διαφανέστερη Ευρώπη.** Προς το στόχο αυτό οδηγούν οι διατάξεις εκείνες που θέλουν ενισχυμένο τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων, με περισσότερες ευκαιρίες για τους πολίτες να εκφράζονται και να ακούγεται η φωνή τους, αλλά και με πιο συγκεκριμένη εικόνα για το ποιος κάνει τι σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Συγκεκριμένα:

- ο **Ενισχυμένος ρόλος για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο:** Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το οποίο εκλέγεται απευθείας από τους πολίτες της ΕΕ, θα αποκτήσει νέες σημαντικές εξουσίες όσον αφορά τη νομοθεσία και τον προϋπολογισμό της ΕΕ αλλά και τις διεθνείς συμφωνίες. Ειδικότερα, η αυξημένη χρήση της διαδικασίας συναπόφασης κατά την άσκηση της πολιτικής θα διασφαλίσει την ισότιμη θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με το Συμβούλιο, το οποίο εκπροσωπεί τα κράτη μέλη για το μεγαλύτερο μέρος της νομοθεσίας της ΕΕ.

- ο **Μεγαλύτερη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων:** τα εθνικά κοινοβούλια θα έχουν περισσότερες ευκαιρίες να συμμετέχουν στις εργασίες της ΕΕ, κυρίως χάρη σε έναν

νέο μηχανισμό που θα διασφαλίζει ότι η Ένωση ενεργεί μόνον στις περιπτώσεις που μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα αποτελέσματα σε επίπεδο ΕΕ (επικουρικότητα). Σε συνδυασμό με τον ενισχυμένο ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το γεγονός αυτό θα προωθήσει τη δημοκρατία και τη νομιμότητα κατά τη λειτουργία της Ένωσης.

- ο **Ισχυρότερη φωνή των πολιτών:** χάρη στη σχετική πρωτοβουλία υπέρ των πολιτών, εφόσον συγκεντρωθούν τουλάχιστον ένα εκατομμύριο υπήκοοι σημαντικού αριθμού κρατών μελών, μπορούν να λαμβάνουν την πρωτοβουλία να καλούν την Επιτροπή να υποβάλει νέες προτάσεις πολιτικής.

- ο **Ποιος κάνει τι:** η σχέση μεταξύ κρατών μελών και Ευρωπαϊκής Ένωσης θα καταστεί σαφέστερη χάρη στην ξεκάθαρη κατηγοριοποίηση των αρμοδιοτήτων.

- ο **Αποχώρηση από την Ένωση:** η Συνθήκη της Λισαβόνας αναγνωρίζει ρητά για πρώτη φορά τη δυνατότητα ενός κράτους μέλους να αποχωρήσει από την Ένωση.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας επιβεβαιώνει τρεις αρχές δημοκρατικής διακυβέρνησης στην Ευρώπη:

- **Δημοκρατική ισότητα:** τα ευρωπαϊκά όργανα πρέπει να αντιμετωπίζουν ισότιμα όλους τους πολίτες

- **Αντιπροσωπευτική δημοκρατία:** ενισχύεται ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και αυξάνεται η συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων

- **Συμμετοχική δημοκρατία:** δημιουργούνται νέες μορφές διαδραστικής επικοινωνίας μεταξύ των πολιτών και των οργάνων, όπως η πρωτοβουλία των πολιτών.

Επιπλέον, η Συνθήκη της Λισαβόνας διασαφηνίζει τις σχέσεις μεταξύ των χωρών μελών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

### **Ενισχυμένες εξουσίες για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο**

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, του οποίου τα μέλη εκλέγονται για πέντε έτη με άμεση καθολική ψηφοφορία, εκπροσωπεί τους πολίτες των χωρών μελών. Οι εξουσίες του διευρύνθηκαν σταδιακά στο πλαίσιο των διαδοχικών συνθηκών. Η Συνθήκη της Λισαβόνας επιβεβαιώνει αυτή την εξέλιξη, ενισχύοντας τις εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά τη νομοθεσία, τον προϋπολογισμό και τις διεθνείς συμφωνίες.

Κατ' αρχάς, στον **νομοθετικό τομέα**, η διαδικασία συναπόφασης (που μετονομάστηκε «συνήθης νομοθετική διαδικασία») επεκτείνεται σε πολλούς νέους τομείς. Αυτό σημαίνει ότι το Κοινοβούλιο αποκτά ουσιαστική νομοθετική εξουσία σε ισότιμη βάση με το Συμβούλιο σε ορισμένους τομείς στους οποίους μέχρι σήμερα δεν συμμετείχε ή είχε απλά συμβουλευτικό ρόλο. Μεταξύ αυτών των τομέων είναι η νόμιμη μετανάστευση, η δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις (Eurojust, πρόληψη του εγκλήματος, εναρμόνιση των κανόνων για τον

καθορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων), η αστυνομική συνεργασία (Ευρωπόλ), και ορισμένες διατάξεις που αφορούν την κοινή εμπορική πολιτική και την κοινή γεωργική πολιτική. Με τον τρόπο αυτό, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο παρεμβαίνει στην κατάρτιση του συνόλου σχεδόν των νομοθετικών πράξεων.

Όσον αφορά τον **δημοσιονομικό τομέα**, η Συνθήκη της Λισαβόνας υιοθετεί επισήμως την καθιερωμένη πρακτική του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για το οποίο απαιτείται η έγκριση του Κοινοβουλίου. Επίσης, η Συνθήκη προβλέπει ότι το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο καθορίζουν από κοινού το σύνολο των δαπανών και καταργεί την προηγούμενη διάκριση μεταξύ των λεγόμενων υποχρεωτικών δαπανών (π.χ. των άμεσων γεωργικών ενισχύσεων) και των μη υποχρεωτικών δαπανών. Η καινοτομία αυτή αποκαθιστά την ισορροπία μεταξύ των δύο οργάνων όσον αφορά τον ρόλο τους στη διαδικασία έγκρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης.

Τέλος, η Συνθήκη της Λισαβόνας προβλέπει ότι απαιτείται σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για όλες τις **διεθνείς συμφωνίες** σε τομείς που εμπίπτουν στη συνήθη νομοθετική διαδικασία.

#### **Μεγαλύτερη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων**

Η Συνθήκη της Λισαβόνας αναγνωρίζει και ενισχύει τον ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων, τα οποία θα μπορούν να συμμετέχουν περισσότερο στις εργασίες της Ένωσης, σεβόμενα πάντα τον ρόλο των ευρωπαϊκών οργάνων. Μια νέα διάταξη διασαφηνίζει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των εθνικών κοινοβουλίων στο πλαίσιο της Ένωσης, όσον αφορά ειδικότερα το δικαίωμα ενημέρωσης, τον έλεγχο της τήρησης της αρχής της επικουρικότητας, τους μηχανισμούς αξιολόγησης στο πλαίσιο του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης και την αναθεώρηση των συνθηκών.

Η καινοτομία της Συνθήκης της Λισαβόνας έγκειται κυρίως στον **έλεγχο της τήρησης της αρχής της επικουρικότητας**. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, εκτός από τους τομείς αποκλειστικής της αρμοδιότητας, η Ένωση παρεμβαίνει μόνο εφόσον η δράση της κρίνεται αποτελεσματικότερη σε σχέση με την αντίστοιχη δράση που αναλαμβάνεται σε εθνικό επίπεδο. Κάθε εθνικό κοινοβούλιο θα μπορεί εφεξής να εξηγεί τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι μια πρόταση δεν είναι σύμφωνη με αυτή την αρχή. Στην περίπτωση αυτή ξεκινά μια διαδικασία σε δύο φάσεις:

- εάν ένα τρίτο των εθνικών κοινοβουλίων θεωρεί ότι μια πρόταση δεν είναι σύμφωνη με την αρχή της επικουρικότητας, η Επιτροπή θα πρέπει να επανεξετάσει την πρότασή της και να αποφασίσει αν θα τη διατηρήσει, θα την τροποποιήσει ή θα την αποσύρει

- εάν η πλειοψηφία των εθνικών κοινοβουλίων συμερίζεται τις ίδιες ανησυχίες και η Επιτροπή αποφασίσει, ωστόσο, να διατηρήσει την πρότασή της, θα κινηθεί μια ειδική διαδικασία. Η Επιτροπή θα πρέπει να διατυπώσει τα επιχειρήματά της, ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα αποφασίσουν κατά πόσον πρέπει να συνεχιστεί η σχετική νομοθετική διαδικασία.

### **Μεγαλύτερη διαφάνεια στο Συμβούλιο Υπουργών**

Τόσο τα εθνικά κοινοβούλια όσο και οι πολίτες μπορούν τώρα να ενημερώνονται άμεσα για τις αποφάσεις που λαμβάνονται από τα μέλη του Συμβουλίου κάθε χώρας μέλους, καθώς όλες οι νομοθετικές συζητήσεις και εργασίες του Συμβουλίου είναι ανοικτές στο κοινό.

### **Ενίσχυση της συμμετοχικής δημοκρατίας**

Οι Ευρωπαίοι πολίτες διαθέτουν πλέον ένα ευρύ φάσμα μέσων που τους δίνουν τη δυνατότητα να ενημερώνονται και να συμμετέχουν στην κοινοτική πολιτική διαδικασία. Στα μέσα αυτά προστίθεται τώρα η **πρωτοβουλία των πολιτών**. Χάρη στη νέα αυτή πρωτοβουλία, εφόσον συγκεντρωθούν τουλάχιστον ένα εκατομμύριο πολίτες, υπήκοοι σημαντικού αριθμού κρατών μελών, μπορούν να ζητήσουν από την Επιτροπή να υποβάλει πρόταση στους τομείς αρμοδιότητας της Ένωσης. Οι πρακτικές ρυθμίσεις για την εφαρμογή της πρωτοβουλίας των πολιτών θα διευκρινιστούν σε νομοθετική πράξη μετά την έναρξη ισχύος της νέας συνθήκης.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας υπογραμμίζει επίσης τη σημασία των διαβουλεύσεων, καθώς και του **διαλόγου** με τις διάφορες ενώσεις, την κοινωνία των πολιτών, τους κοινωνικούς εταίρους, τους εκπροσώπους των εκκλησιών και των μη ομολογιακών οργανώσεων.

### **Οι σχέσεις ανάμεσα στην Ένωση και στις χώρες μέλη**

Η Συνθήκη της Λισαβόνας καθορίζει ποιος είναι αρμόδιος να ενεργεί για κάθε τομέα δραστηριότητας: η Ένωση ή οι χώρες μέλη. Συγκεκριμένα, απαντά στο ερώτημα πολλών πολιτών "ποιος κάνει τι στην Ένωση;" Η Συνθήκη καθιερώνει μια **γενική ταξινόμηση των αρμοδιοτήτων** σε τρεις κατηγορίες:

- Αποκλειστικές αρμοδιότητες: μόνον η Ένωση δύναται να νομοθετεί στους τομείς της τελωνειακής ένωσης, της κοινής εμπορικής πολιτικής και της πολιτικής ανταγωνισμού.

- Ενέργειες υποστήριξης, συντονισμού ή συμπληρωματικής δράσης: η Ένωση μπορεί απλώς να στηρίζει τις δράσεις των χωρών μελών, για παράδειγμα μέσω χρηματοδοτικών παρεμβάσεων. Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται οι τομείς του πολιτισμού, της εκπαίδευσης και της βιομηχανίας.

- Συντρέχουσες αρμοδιότητες, οι οποίες καλύπτουν τους υπόλοιπους τομείς, όπως το περιβάλλον, τις μεταφορές και την προστασία των καταναλωτών. Η Ένωση και οι χώρες μέλη

ασκούν από κοινού νομοθετική εξουσία, υπό την προϋπόθεση της τήρησης της αρχής της επικουρικότητας.

Οι χώρες που έχουν προσχωρήσει στην Ευρωπαϊκή Ένωση έχουν δικαίωμα να επιλέξουν αν θα παραμείνουν σε αυτήν. Η Συνθήκη της Λισαβόνας εισάγει τη **ρήτρα εθελούσιας αποχώρησης**, αναγνωρίζοντας έτσι στις χώρες μέλη το δικαίωμα αποχώρησης από την Ένωση.

**B. Μία αποτελεσματικότερη Ευρώπη**, με απλουστευμένες μεθόδους εργασίας και κανόνες ψηφοφορίας, με βελτιωμένα και σύγχρονα θεσμικά όργανα για μία Ευρωπαϊκή Ένωση 27 μελών και με βελτιωμένη ικανότητα παρέμβασης σε τομείς άμεσης προτεραιότητας για τη σημερινή Ένωση.

- ο Αποτελεσματική και αποδοτική λήψη αποφάσεων: Η ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο θα επεκταθεί σε νέους τομείς πολιτικής ώστε η διαδικασία λήψης αποφάσεων να είναι ταχύτερη και αποτελεσματικότερη. Από το 2014 και μετά, η ειδική πλειοψηφία υπολογίζεται βάσει της διττής πλειοψηφίας των κρατών μελών και των πληθυσμού, γεγονός που αντιπροσωπεύει τη διττή νομιμότητα της Ένωσης. Διττή πλειοψηφία επιτυγχάνεται όταν μία απόφαση λαμβάνεται από το 55% των κρατών μελών που αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 65% του πληθυσμού της Ένωσης.

- ο Ένα σταθερότερο και απλουστευμένο θεσμικό πλαίσιο: Η Συνθήκη της Λισαβόνας καθιερώνει το αξίωμα του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ο οποίος εκλέγεται για δύομιση χρόνια, εισάγει άμεση σχέση μεταξύ της εκλογής του Προέδρου της Επιτροπής και των αποτελεσμάτων των ευρωεκλογών, προβλέπει νέες ρυθμίσεις για τη μελλοντική σύνθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και για μία μικρότερη Επιτροπή, και διατυπώνει σαφέστερους κανόνες ενισχυμένης συνεργασίας καθώς και δημοσιονομικές διατάξεις.

- ο Βελτίωση της ζωής των Ευρωπαίων: η Συνθήκη της Λισαβόνας δίνει στην ΕΕ περισσότερες δυνατότητες να δραστηριοποιείται σε διάφορους τομείς πολιτικής μείζονος προτεραιότητας για τη σημερινή Ένωση και τους πολίτες της. Πρόκειται ειδικότερα για τους τομείς της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης, όπως για παράδειγμα, η καταπολέμηση της τρομοκρατίας ή του εγκλήματος. Σε κάποιο βαθμό αφορά και άλλους τομείς, όπως η ενέργεια, η δημόσια υγεία, η πολιτική προστασία, η αλλαγή του κλίματος, οι υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, η έρευνα, το διάστημα, η εδαφική συνοχή, το εμπόριο, η ανθρωπιστική βοήθεια, ο αθλητισμός, ο τουρισμός και η διοικητική συνεργασία.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας δεν αλλάζει εκ θεμελίων τη θεσμική δομή της Ένωσης, η οποία εξακολουθεί να στηρίζεται στο τρίπτυχο: Κοινοβούλιο, Συμβούλιο, Επιτροπή. Ωστόσο, εισάγει ορισμένα νέα στοιχεία τα οποία θα βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα, τη συνοχή και τη διαφάνεια των οργάνων της, και τούτο για να μπορούν τα όργανα αυτά να υπηρετούν καλύτερα τους Ευρωπαίους πολίτες.

**Γ. Μία Ευρώπη των δικαιωμάτων και των αξιών, της ελευθερίας, της αλληλεγγύης και της ασφάλειας:** προώθηση των αξιών της Ένωσης, ενσωμάτωση του Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων στο ευρωπαϊκό πρωτογενές δίκαιο, δημιουργία νέων μηχανισμών αλληλεγγύης και διασφάλιση καλύτερης προστασίας για τους Ευρωπαίους πολίτες.

- ο Οι δημοκρατικές αξίες: η Συνθήκη της Λισαβόνας καθορίζει λεπτομερώς και στηρίζει τις αξίες και τους στόχους της Ένωσης, που χρησιμεύουν ως σημείο αναφοράς για τους Ευρωπαίους πολίτες και καταδεικνύουν τι έχει να προσφέρει η Ευρώπη στους εταίρους της παγκοσμίως.

- ο Τα δικαιώματα των πολιτών και ο Χάρτης θεμελιωδών δικαιωμάτων: με τη Συνθήκη της Λισαβόνας διατηρούνται ήδη τα κεκτημένα δικαιώματα και παράλληλα καθιερώνονται ορισμένα νέα. Ειδικότερα, η Συνθήκη εγγυάται τις ελευθερίες και τις αρχές που καθορίζονται στο Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων και καθιστά νομικά δεσμευτικές τις διατάξεις του εν λόγω Χάρτη σχετικά με τα αστικά, τα πολιτικά, τα οικονομικά και τα κοινωνικά δικαιώματα.

- ο Η ελευθερία των Ευρωπαίων πολιτών: η Συνθήκη της Λισαβόνας διατηρεί και ενισχύει τις «τέσσερις ελευθερίες» καθώς και την πολιτική, οικονομική και κοινωνική ελευθερία των Ευρωπαίων πολιτών.

- ο Η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών: βάσει της Συνθήκης της Λισαβόνας, η Ένωση και τα κράτη μέλη της ενεργούν από κοινού με πνεύμα αλληλεγγύης εάν ένα κράτος μέλος δεχθεί τρομοκρατική επίθεση ή πληγεί από φυσική ή ανθρωπογενή καταστροφή. Δίδεται επίσης έμφαση στην αλληλεγγύη στον τομέα της ενέργειας.

- ο Η ενισχυμένη ασφάλεια για όλους: η Ένωση αποκτά διευρυμένη αρμοδιότητα να ενεργεί στους τομείς της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης, γεγονός που θα αυξήσει άμεσα την ικανότητά της για καταπολέμηση του εγκλήματος και της τρομοκρατίας. Οι νέες διατάξεις για την πολιτική προστασία, την ανθρωπιστική βοήθεια και τη δημόσια υγεία έχουν στόχο να ενισχύσουν την ικανότητα της Ένωσης να αντιδρά όταν απειλείται η ασφάλεια των Ευρωπαίων πολιτών.

Ανθρώπινη αξιοπρέπεια, ελευθερία, δημοκρατία, ισότητα, κράτος δικαίου και σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων: αυτές είναι οι θεμελιώδεις αξίες της ΕΕ που διατυπώνονται στις πρώτες σελίδες της Συνθήκης της Λισαβόνας. Οι αξίες αυτές είναι κοινές σε όλα τα κράτη μέλη και οφείλει να τις σέβεται όποια ευρωπαϊκή χώρα επιθυμεί να γίνει μέλος της Ένωσης.

Η προαγωγή αυτών των αξιών, καθώς και της ειρήνης και της ευημερίας των πολιτών της, αποτελούν εφεξής τους βασικούς στόχους της Ένωσης. Οι γενικοί αυτοί στόχοι συμπληρώνονται από μια σειρά ειδικότερων, όπως η προώθηση της κοινωνικής δικαιοσύνης και προστασίας και η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και των διακρίσεων.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας κάνει σημαντικά βήματα προόδου όσον αφορά την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Συγκεκριμένα, προετοιμάζει το έδαφος για την προσχώρηση της Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών.

Επιπλέον, η Συνθήκη της Λισαβόνας εγγυάται την εφαρμογή του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Ειδικότερα, διασφαλίζει για την ΕΕ μια σειρά αστικών, πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, τα οποία είναι νομικώς δεσμευτικά όχι μόνο για τα όργανα της Ένωσης, αλλά και για τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ. Ο Χάρτης συγκεντρώνει όλα τα θεμελιώδη δικαιώματα σε έξι βασικά κεφάλαια: αξιοπρέπεια, ελευθερία, ισότητα, αλληλεγγύη, ιθαγένεια και δικαιοσύνη. Θεσπίζει, εξάλλου, πρόσθετα δικαιώματα που δεν περιέχονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, όπως η προστασία προσωπικών δεδομένων, οι αρχές βιοηθικής και το δικαίωμα χρηστής διαχείρισης και επιβεβαιώνει σημαντικά μέτρα για την απαγόρευση των διακρίσεων λόγω φύλου, φυλετικής καταγωγής και χρώματος. Επίσης, κάνει αναφορά στα κοινωνικά δικαιώματα που εφαρμόζονται στις επιχειρήσεις, π.χ. δικαιώματα των εργαζομένων όσον αφορά την ενημέρωση, τη διαπραγμάτευση και την ανάληψη συλλογικής δράσης (δικαίωμα απεργίας).

Τέλος, εξίσου σημαντικό με τα προηγούμενα είναι το δικαίωμα που δίνει η Συνθήκη της Λισαβόνας στους πολίτες να διατυπώνουν τις απόψεις τους για ευρωπαϊκά θέματα. Συγκεκριμένα, εφόσον συγκεντρωθούν τουλάχιστον ένα εκατομμύριο υπογραφές υπηκόων διαφόρων κρατών μελών, μπορεί να απευθυνθεί αίτημα στην Επιτροπή για την ανάληψη νομοθετικής πρωτοβουλίας.

**Δ. Η παρουσία της Ευρώπης στην παγκόσμια σκηνή** θα εξασφαλιστεί με τη συνένωση των μέσων εξωτερικής πολιτικής της Ευρώπης, τόσο στο στάδιο της χάραξης όσο και της υιοθέτησης νέων πολιτικών. Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας η Ευρώπη αποκτά ισχυρή φωνή που γίνεται αισθητή από τους εταίρους της παγκοσμίως. Επίσης, η Συνθήκη αξιοποιεί στο

έπακρο τις οικονομικές, ανθρωπιστικές, πολιτικές και διπλωματικές δυνάμεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης ώστε να προωθηθούν τα συμφέροντα και οι αξίες της σε παγκόσμια κλίμακα, ενώ ταυτόχρονα να διασφαλίζονται τα ιδιαίτερα συμφέροντα των κρατών μελών στον τομέα των εξωτερικών υποθέσεων.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας εισάγει δύο σημαντικές θεσμικές καινοτομίες που έχουν ουσιαστικό αντίκτυπο στην εξωτερική δράση της Ένωσης: τον διορισμό **"μόνιμου" Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου** για περίοδο δύομισι ετών, με δυνατότητα ανανέωσης, και τον διορισμό του νέου **Υπατου Εκπροσώπου για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας και Αντιπροέδρου της Επιτροπής**. Πρόκειται για δύο θεσμικά αξιώματα που θα διασφαλίσουν τη συνοχή της εξωτερικής δράσης της Ένωσης. Με τον τρόπο αυτό, η Συνθήκη της Λισαβόνας δίνει στην ΕΕ τη δυνατότητα να δραστηριοποιείται αποτελεσματικότερα και με μεγαλύτερη συνέπεια σε παγκόσμιο επίπεδο. Με τη διασύνδεση των διαφόρων αξόνων της εξωτερικής πολιτικής, όπως είναι η διπλωματία, η ασφάλεια, το εμπόριο, η ανάπτυξη, η ανθρωπιστική βοήθεια και οι διεθνείς διαπραγματεύσεις, η ΕΕ θα μπορεί να διατυπώνει σαφέστερα τις απόψεις της στις σχέσεις της με τις χώρες εταίρους και τους διεθνείς οργανισμούς.

Ο Υπάτος Εκπρόσωπος έχει διττή αρμοδιότητα: είναι, αφενός, ο εντολοδόχος του Συμβουλίου για την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας και, αφετέρου, ο αντιπρόεδρος της Επιτροπής για τις εξωτερικές σχέσεις. Επιφορτισμένος με την εφαρμογή της κοινής εξωτερικής και αμυντικής πολιτικής, ασκεί την προεδρία του Συμβουλίου όταν αυτό συνεδριάζει με τη σύνθεση που προβλέπεται για τις εξωτερικές υποθέσεις. Επιπλέον, εκπροσωπεί την Ένωση στη διεθνή σκηνή για την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας και επικουρείται από την **Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης**, η οποία απαρτίζεται από υπαλλήλους του Συμβουλίου, της Επιτροπής και των εθνικών διπλωματικών υπηρεσιών.

- ο Η επιρροή της δράσης της ΕΕ ενισχύεται επίσης χάρη στη δημιουργία μιας νέας Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης, η οποία, στηριζόμενη στο δυναμικό τόσο των οργάνων της ΕΕ όσο και των κρατών μελών, επικουρεί τον Υπάτο Εκπρόσωπο.

- ο Η ενιαία νομική προσωπικότητα της Ένωσης θα ενισχύσει τη διαπραγματευτική της δύναμη και, παράλληλα, θα την καταστήσει αποτελεσματικότερη στη διεθνή σκηνή και πιο αναγνωρίσιμο εταίρο για τις τρίτες χώρες και τους διεθνείς οργανισμούς.

- ο Η πρόοδος στην ευρωπαϊκή πολιτική ασφαλείας και άμυνας δεν θα θίξει τις ειδικές ρυθμίσεις σχετικά με τη λήψη αποφάσεων, αλλά ταυτόχρονα θα προετοιμάσει το έδαφος για ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ μιας μικρότερης ομάδας κρατών μελών.



Προωθώντας τις αξίες και τα συμφέροντά της σε ολόκληρο τον κόσμο, η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ο μεγαλύτερος εμπορικός εταίρος παγκοσμίως και ο σημαντικότερος χορηγός βοήθειας στις αναπτυσσόμενες χώρες. Χάρη στη Συνθήκη της Λισαβόνας, η Ευρώπη θα μιλά με "καθαρή φωνή" σε θέματα εξωτερικών σχέσεων.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας τονίζει ιδιαίτερα τις αρχές που αποτελούν τη βάση της δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης: δημοκρατία, κράτος δικαίου, ανθρώπινα δικαιώματα και θεμελιώδεις ελευθερίες, σεβασμός της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, ισότητα και αλληλεγγύη. Θεσπίζει δε για πρώτη φορά μια συγκεκριμένη νομική βάση για την ανθρωπιστική βοήθεια και προβλέπει τη δυνατότητα να συγκροτηθεί ένα **Ευρωπαϊκό Σώμα Εθελοντών Ανθρωπιστικής Βοήθειας**.

Στο πλαίσιο του καθορισμού του ρόλου της ΕΕ στον κόσμο, η Συνθήκη της Λισαβόνας κάνει επίσης αναφορά στην κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας, την οποία θεωρεί αναπόσπαστο τμήμα της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας. Η Συνθήκη περιλαμβάνει "**ρήτρα αλληλεγγύης**", σύμφωνα με την οποία η Ένωση και οι χώρες μέλη οφείλουν να ενεργούν από κοινού, όταν μια χώρα γίνεται στόχος τρομοκρατικής επίθεσης.

### **E. Περισσότερη δικαιοσύνη, ελευθερία και ασφάλεια**

Η δημιουργία ενός χώρου δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας αποτελεί ύψιστη προτεραιότητα για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Συνθήκη της Λισαβόνας επηρεάζει σημαντικά τους ισχύοντες κανόνες που διέπουν την ελευθερία, την ασφάλεια και τη δικαιοσύνη σε επίπεδο ΕΕ και, για τον λόγο αυτόν, αναμένεται να διευκολύνει την ανάληψη από την Ένωση μιας πιο ολοκληρωμένης, νόμιμης, αποτελεσματικής, διαφανούς και δημοκρατικής δράσης στο συγκεκριμένο τομέα. Πριν από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, οι αποφάσεις για σημαντικά θέματα στον εν λόγω τομέα απαιτούσαν ομοφωνία από το Συμβούλιο, ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο είχαν περιορισμένο μόνο ρόλο.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας συμβάλλει στην ενίσχυση της δημοκρατίας και της διαφάνειας, δεδομένου ότι θεσπίζεται μια σειρά ενιαίων νομοθετικών πράξεων που ενισχύουν τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ως συννομοθέτη (διαδικασία συναπόφασης) και επεκτείνουν την αρχή της ειδικής πλειοψηφίας στο Συμβούλιο.

Η δράση της ΕΕ διευκολύνεται επίσης με την **κατάργηση** των ξεχωριστών τομέων πολιτικής- γνωστών ως **πυλώνων**- οι οποίοι αποτελούν βασικά στοιχεία της σημερινής θεσμικής δομής όσον αφορά την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις. Ωστόσο, εξακολουθεί να υπάρχει δυνατότητα ανάληψης νομοθετικών πρωτοβουλιών, με βάση πρωτοβουλίες των κρατών μελών (τουλάχιστον ενός τετάρτου των κρατών μελών), στον τομέα

της επιχειρησιακής αστυνομικής συνεργασίας, ποινικής δικαιοσύνης και διοικητικής συνεργασίας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνεχίζει να διαδραματίζει τον ρόλο της ως θεματοφύλακα των Συνθηκών και, από κοινού με το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, θα διασφαλίζει την ορθή εφαρμογή των αποφάσεων. Τα εθνικά κοινοβούλια αναλαμβάνουν επίσης έναν πιο ενεργό ρόλο όσον αφορά την εξέταση και διατύπωση γνώμης σε θέματα δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας εγγυάται τις ελευθερίες και τα δικαιώματα που καθορίζονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και καθιστά **νομικά δεσμευτικές τις διατάξεις του εν λόγω Χάρτη** Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης. Το Δικαστήριο αποκτά επίσης ενισχυμένες αρμοδιότητες όσον αφορά τη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής του Χάρτη.

Όλα αυτά τα μέτρα συμβάλλουν στη δημιουργία μιας πιο ολοκληρωμένης, νόμιμης, αποτελεσματικής, διαφανούς και δημοκρατικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων στον κοινό χώρο δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας, εξαλείφοντας τους παράγοντες που παρεμποδίζουν συνεχώς την έγκριση των προτάσεων εξαιτίας του κανόνα της ομοφωνίας. Ωστόσο, τρία κράτη μέλη θεώρησαν αναγκαίο να διαπραγματευτούν ή να επεκτείνουν τις ειδικές ρυθμίσεις για συγκεκριμένους τομείς του χώρου δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας με στόχο τη διατήρηση συγκεκριμένων εθνικών ρυθμίσεων.

### III. ΤΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

#### A. ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκπροσωπεί τους πολίτες των χωρών μελών. Η Συνθήκη της Λισαβόνας ενισχύει τις νομοθετικές και δημοσιονομικές του αρμοδιότητες, καθώς και τις αρμοδιότητές του σε ό,τι αφορά την έγκριση διεθνών συμφωνιών. Επίσης, τροποποιεί τη σύνθεσή του: ο αριθμός των ευρωβουλευτών δεν μπορεί να υπερβαίνει τους 751 (750 συν ο πρόεδρος), ενώ η κατανομή των εδρών μεταξύ των χωρών μελών γίνεται με βάση την αρχή της φθίνουσας αναλογικότητας. Συγκεκριμένα, η αρχή αυτή σημαίνει ότι οι ευρωβουλευτές των πολυπληθέστερων χωρών θα εκπροσωπούν μεγαλύτερο αριθμό πολιτών από τους ευρωβουλευτές των χωρών με μικρότερο πληθυσμό. Η Συνθήκη προβλέπει ακόμη ότι κάθε χώρα μέλος δεν θα μπορεί να έχει λιγότερους από 6 και περισσότερους από 96 ευρωβουλευτές.

Με την αναθεώρηση των Συνθηκών, οι εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων αυξάνονται διαρκώς. Σήμερα το Ευρωπαϊκό

Κοινοβούλιο έχει επιβάλει το ρόλο του ως συν-νομοθέτη, διαθέτει δημοσιονομική εξουσία και ασκεί δημοκρατικό έλεγχο σε όλα τα ευρωπαϊκά όργανα.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μοιράζεται τη νομοθετική εξουσία με το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μπορεί συνεπώς να θεσπίζει ευρωπαϊκούς νόμους (οδηγίες, κανονισμούς). Μπορεί να συμφωνεί με το περιεχόμενο των ευρωπαϊκών νομοθετικών μέτρων, να το τροποποιεί ή να το απορρίπτει. Πιο συγκεκριμένα, πώς πραγματοποιείται το νομοθετικό έργο;

Για τη θέσπιση νομοθετικών πράξεων υπάρχει η κανονική νομοθετική διαδικασία (η συναπόφαση), που θέτει το Κοινοβούλιο στο ίδιο επίπεδο με το Συμβούλιο, και οι ειδικές νομοθετικές διαδικασίες, που εφαρμόζονται αποκλειστικά σε ειδικές περιπτώσεις όπου το Κοινοβούλιο έχει απλώς συμβουλευτικό ρόλο.

Ας υπογραμμιστεί, στο σημείο αυτό, ότι για τα λεγόμενα λεπτά θέματα (φορολογία, βιομηχανική πολιτική, γεωργική πολιτική) το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκφράζει μόνο συμβουλευτική γνώμη στη λεγόμενη διαδικασία διαβούλευσης. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η Συνθήκη προβλέπει ότι η διαβούλευση είναι υποχρεωτική διότι η νομική βάση το επιβάλλει και η πρόταση δεν μπορεί να αποκτήσει νομική ισχύ παρά μόνον αν γνωμοδοτήσει το Κοινοβούλιο. Στην περίπτωση αυτή, το Συμβούλιο δεν μπορεί να λάβει μόνο του απόφαση.

## **B. ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ**

Η βασική αλλαγή που εισάγει η Συνθήκη της Λισαβόνας αφορά τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων. Καταρχάς, προβλέπεται ότι το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, εκτός από τις περιπτώσεις στις οποίες οι συνθήκες προβλέπουν άλλη διαδικασία, όπως η ψηφοφορία με ομοφωνία. Ουσιαστικά, το σύστημα ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία επεκτείνεται σε πολλούς νέους τομείς πολιτικής (π.χ. μετανάστευση και πολιτιστικός τομέας).

Εν συνεχεία, η καθιέρωση από το 2014 του συστήματος διττής πλειοψηφίας, δηλαδή και των κρατών (55%) και του πληθυσμού (65%), το οποίο εκφράζει τη διττή νομιμότητα της Ένωσης, θα ενισχύσει τόσο τη διαφάνεια όσο και την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Ο νέος αυτός τρόπος υπολογισμού θα συμπληρωθεί από έναν μηχανισμό ανάλογο με τον λεγόμενο "συμβιβασμό των Ιωαννίνων", χάρη στον οποίο θα μπορεί ένας μικρός αριθμός χωρών μελών (που προσεγγίζει τον αριθμό που απαιτείται για τη μειοψηφία αρνησικυρίας/βέτο) να εκδηλώνει την αντίθεσή του σε μια απόφαση. Στην περίπτωση αυτή, το Συμβούλιο θα πρέπει να χρησιμοποιεί όλα τα μέσα που διαθέτει για την εξεύρεση, μέσα σε εύλογη προθεσμία, μιας ικανοποιητικής και για τα δύο μέρη λύσης.

## **Γ. Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ**

Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής συνίσταται κυρίως στην προαγωγή του ευρωπαϊκού δημόσιου συμφέροντος. Η Συνθήκη προβλέπει τη δυνατότητα συμμετοχής ενός Επιτρόπου από κάθε κράτος μέλος στο Σώμα της Επιτροπής, ενώ σύμφωνα με τις προηγούμενες συνθήκες ο αριθμός των Επιτρόπων θα έπρεπε να μειωθεί κάτω από τον αριθμό των κρατών μελών. Άλλη σημαντική καινοτομία: η Συνθήκη της Λισαβόνας συνδέει άμεσα την επιλογή υποψηφίου για τη θέση του Προέδρου της Επιτροπής με τα αποτελέσματα των εκλογών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι ο ρόλος του Προέδρου της Επιτροπής ενισχύεται, αφού ο ίδιος μπορεί να εξαναγκάζει σε παραίτηση μέλος του Σώματος των Επιτρόπων.

### **Ποιος ορίζει τον Πρόεδρο της Επιτροπής;**

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προτείνει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έναν υποψήφιο για την προεδρία της Επιτροπής, ο οποίος εγκρίνεται στη συνέχεια από το Κοινοβούλιο με πλειοψηφία των μελών του. Σε περίπτωση που ο προταθείς υποψήφιος δεν συγκεντρώσει την πλειοψηφία, το Συμβούλιο πρέπει εντός ενός μηνός να προτείνει άλλον υποψήφιο.

### **Ποιος επιλέγει τους Επιτρόπους;**

Ο Πρόεδρος της Επιτροπής επιλέγει τους Επιτρόπους από τους καταλόγους των υποψηφίων που του υποβάλλουν τα κράτη μέλη. Η πρόταση για τη σύνθεση του Σώματος των Επιτρόπων εγκρίνεται από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία και στη συνέχεια υποβάλλεται συλλογικά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προς έγκριση με ψηφοφορία. Μετά την ψήφο έγκρισης του Κοινοβουλίου, η νέα Επιτροπή ορίζεται επισήμως από το Συμβούλιο το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία.