

Συνθήκη της Λισαβόνας

A. Εισαγωγή

Στις 13 Δεκεμβρίου 2007, οι αρχηγοί των είκοσι επτά χωρών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπέγραψαν τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Με τη Συνθήκη τροποποιούνται οι δύο βασικές Συνθήκες της ΕΕ: η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και η Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, οποία μετονομάζεται σε «Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

Η διαδικασία επικύρωσης της Συνθήκης από όλα τα κράτη μέλη ολοκληρώθηκε στις 3 Νοεμβρίου 2009 και η Συνθήκη της Λισαβόνας τέθηκε σε ισχύ την 1^η Δεκεμβρίου 2009¹.

Κύριος στόχος της Συνθήκης της Λισαβόνας είναι η δημιουργία:

- μιας **δημοκρατικότερης και διαφανέστερης Ευρώπης**, με ενισχυμένο το ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων, με περισσότερες ευκαιρίες για τους πολίτες να εκφράζονται και να ακούγεται η φωνή τους,
- μιας **αποτελεσματικότερης Ευρώπης**, με απλουστευμένες μεθόδους εργασίας και κανόνες ψηφοφορίας, με βελτιωμένα και σύγχρονα θεσμικά όργανα και με βελτιωμένη ικανότητα παρέμβασης σε τομείς άμεσης προτεραιότητας,
- μιας **Ευρώπης των δικαιωμάτων και των αξιών, της ελευθερίας, της αλληλεγγύης και της ασφάλειας**, με την προώθηση των αξιών της Ένωσης, την ενσωμάτωση του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και τη δημιουργία νέων μηχανισμών αλληλεγγύης, και τέλος
- μιας **Ευρώπης με έντονη παρουσία στην παγκόσμια σκηνή**.

Οι σημαντικότερες αλλαγές που επιφέρει η νέα Συνθήκη είναι οι ακόλουθες:

Γενικά:

- Συγχωνεύονται οι τρεις πυλώνες της Ένωσης και διατηρείται η απόδοση σ' αυτήν ενιαίας νομικής προσωπικότητας στην ΕΕ. Η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) παραμένει στη διακυβερνητική αρμοδιότητα.

¹ Η Ουγγαρία ήταν η πρώτη χώρα της οποίας το Κοινοβούλιο ενέκρινε τη Συνθήκη της Λισαβόνας στις 17 Δεκεμβρίου 2007. Η διαδικασία επικύρωσης είχε παγοποιηθεί μετά το αρνητικό δημοψήφισμα που πραγματοποιήθηκε στην Ιρλανδία στις 13 Ιουνίου 2006. Σε νέο δημοψήφισμα που έλαβε χώρα στις 2 Οκτωβρίου 2009, εγκρίθηκε η Συνθήκη από τους πολίτες. Η Πρόεδρος της Ιρλανδίας Μαίρη Μακ Αλίσ, υπέγραψε τη Συνθήκη της Λισαβόνας στις 16 Οκτωβρίου 2009. Η Κυπριακή Δημοκρατία επικύρωσε τη Συνθήκη στις 3 Ιουλίου 2008. Τελευταία χώρα που επικύρωσε τη Συνθήκη ήταν η Τσεχία στις 3 Νοεμβρίου 2009. Με την υπογραφή επικύρωσης του Τσέχου Προέδρου, ολοκληρώθηκε η διαδικασία επικύρωσης της Συνθήκης από όλα τα κράτη μέλη.

- Αναγνωρίζεται η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου με Δήλωση που προσαρτάται στη Συνθήκη.
- Αναγνωρίζεται η ευρωπαϊκή ιθαγένεια.
- Καθορίζονται ρητά οι αρμοδιότητες της Ένωσης, οι οποίες κατανέμονται σε τρεις διαφορετικές κατηγορίες: αποκλειστικές, συντρέχουσες και συμπληρωματικές.
- Αναγνωρίζονται τα δικαιώματα, οι ελευθερίες και οι αρχές που περιέχονται στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, προσδίδοντάς του το ίδιο νομικό καθεστώς με τις Συνθήκες και οριοθετώντας το πεδίο εφαρμογής του. Με ειδικό Πρωτόκολλο που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη εξασφαλίζεται η εξαίρεση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Πολωνίας από το Χάρτη. Περαιτέρω, προστέθηκε μονομερής δήλωση της Τσέχικης Δημοκρατίας στην οποία υπογραμμίζεται ότι οι διατάξεις του Χάρτη απευθύνονται στα κράτη μέλη μόνον όταν υλοποιούν το δίκαιο της Ένωσης και όχι όταν θεσπίζουν και υλοποιούν εθνικό δίκαιο ανεξάρτητα από το δίκαιο της Ένωσης.

Θεσμικά όργανα:

- Ενισχύεται ο ρόλος και οι εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά τη νομοθεσία, τον προϋπολογισμό και τις διεθνείς συμφωνίες, επεκτείνεται η διαδικασία συναπόφασης και σε άλλους τομείς παραχωρώντας έτσι στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ουσιαστική νομοθετική εξουσία, καθορίζεται ο μέγιστος αριθμός των ευρωβουλευτών σε 750 (συν τον Πρόεδρο, 751) καθώς και ο μέγιστος και ελάχιστος αριθμός ευρωβουλευτών ανά κράτος (96 και 6 αντίστοιχα).
- Αλλάζει η σύνθεση της Επιτροπής, που από το 2014 θα αποτελείται από 18 Επιτρόπους, ενώ η ισότιμη συμμετοχή των κρατών μελών θα επιτυγχάνεται μέσω της εναλλαγής των Επιτρόπων. Ο Πρόεδρος της Επιτροπής εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατόπιν πρότασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία. Στις 9 Φεβρουαρίου 2010, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε τη νέα Ευρωπαϊκή Επιτροπή, της οποίας η θητεία θα λήξει στις 31 Οκτωβρίου 2014.
- Αναγνωρίζεται το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ως αυτόνομο όργανο της Ένωσης, χωρίς όμως οποιαδήποτε νομοθετική αρμοδιότητα.
- Καθιερώνεται η θέση του «μόνιμου» Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, με θητεία 2,5 ετών και σαφείς αρμοδιότητες. Κατά τη Σύνοδο Κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις Βρυξέλλες, στις 19 Νοεμβρίου 2009, οι 27 ευρωπαίοι ηγέτες διόρισαν το Βέλγο Πρωθυπουργό Χέρμαν βαν Ρομπουί, στη θέση του **Προέδρου του Συμβουλίου**.
- Καθιερώνεται η θέση του Υπατου Εκπροσώπου της Ένωσης για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας, ο οποίος διεξάγει πολιτικό διάλογο με τρίτους εξ

- Αλλάζει η διαδικασία λήψης των αποφάσεων από το Συμβούλιο. Κατά κανόνα οι αποφάσεις θα λαμβάνονται με την ειδική πλειοψηφία του 55 % των κρατών, που θα αντιπροσωπεύουν το 65 % τουλάχιστον του πληθυσμού της Ένωσης.
- Η Προεδρία του Συμβουλίου, εξαιρουμένης της Προεδρίας του Συμβουλίου Εξωτερικών Υποθέσεων θα ασκείται από προκαθορισμένες ομάδες τριών κρατών μελών για διάστημα 18 μηνών.
- Επεκτείνονται οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου σε όλες τις δραστηριότητες της Ένωσης, εκτός από τον τομέα της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και της Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ).

Διαδικασία Λήψης Αποφάσεων:

- Σύστημα ψηφοφορίας: Σύμφωνα με τη Συνθήκη, η ψηφοφορία στο Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία επεκτείνεται σε νέους τομείς στους οποίους μέχρι σήμερα οι αποφάσεις λαμβάνονταν με ομοφωνία, όπως ο τομέας της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων. Ως εκ τούτου, η ομοφωνία διατηρήθηκε μόνο στους πιο ευαίσθητους τομείς όπως, η φορολογία, η κοινωνική ασφάλιση, η ιθαγένεια, η σύνθεση των θεσμικών οργάνων και οι βασικές αρχές της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και της Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) καθώς και της Κοινής Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΕΠΑΑ).
- Ειδική Πλειοψηφία: Η Συνθήκη εισάγει το σύστημα διπλής πλειοψηφίας, με το οποίο καταργείται η στάθμιση των ψήφων στο Συμβούλιο. Σύμφωνα με τη Συνθήκη, το Συμβούλιο θα αποφασίζει κατά γενικό κανόνα με ειδική πλειοψηφία. Ειδική πλειοψηφία επιτυγχάνεται όταν συγκεντρωθεί το 55% των κρατών μελών (στην Ένωση των 27, 15 κράτη μέλη) που αντιπροσωπεύει το 65% του πληθυσμού της Ένωσης. Το σύστημα διπλής πλειοψηφίας, θα αρχίσει να ισχύει την 1η Νοεμβρίου 2014. Μέχρι την ημερομηνία αυτή θα εξακολουθήσει να εφαρμόζεται το σημερινό σύστημα ειδικής πλειοψηφίας, αυτό της Συνθήκης της Νίκαιας.

Επιπλέον, θα ισχύει και μια άλλη μεταβατική περίοδος από την 1^η Νοεμβρίου 2014 μέχρι την 31^η Μαρτίου 2017 κατά την οποία θα εφαρμόζεται ένας μηχανισμός που στηρίζεται στον ανάλογο «Συμβιβασμό των Ιωαννίνων». Σύμφωνα με τον εν λόγω Συμβιβασμό, ένας μικρός αριθμός κρατών μελών (αριθμός που προσεγγίζει τον αριθμό που απαιτείται για τη

μειοψηφία αρνησικυρίας/βέτο, δηλ. 4 κράτη μέλη) μπορεί 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.

Στη συνέχεια, και κατά τη διάρκεια της ίδιας μεταβατικής περιόδου, δηλαδή μέχρι τις 31 Μαρτίου 2017, όταν θα πρέπει να ληφθεί απόφαση με ειδική πλειοψηφία, ένα μέλος του Συμβουλίου μπορεί να ζητεί να ληφθεί η απόφαση με το σύστημα ειδικής πλειοψηφίας που προβλέπουν οι διατάξεις της Συνθήκης της Νίκαιας.

Πολιτικές της Ένωσης:

- Επεκτείνεται η Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας με στόχο προοδευτικά τον καθορισμό κοινής αμυντικής πολιτικής. Προβλέπονται αποστολές της Ε.Ε. με στρατιωτικά ή μη στρατιωτικά μέσα για τη διατήρηση της ειρήνης, την πρόληψη συγκρούσεων, την ενίσχυση διεθνούς ασφάλειας και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στο έδαφος τρίτων κρατών.
- Προβλέπεται ότι κράτη μέλη που επιθυμούν να συμμετάσχουν στη μόνιμη διαρθρωμένη συνεργασία και τα οποία πληρούν τα κριτήρια και αναλαμβάνουν δεσμεύσεις στον τομέα των στρατιωτικών δυνατοτήτων, μπορούν να γνωστοποιήσουν την πρόθεσή τους στο Συμβούλιο και στον ύπατο Εκπρόσωπο.
- Ιδρύεται η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης και ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Άμυνας.
- Προβλέπεται η ενίσχυση της συνεργασίας των κρατών μελών της Ε.Ε. στο πλαίσιο των μη αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης.
- Θεσπίζεται η «ρήτρα αλληλεγγύης» σύμφωνα με την οποία οι χώρες της Ε.Ε. οφείλουν να ενεργούν από κοινού όταν μία από αυτές γίνεται στόχος τρομοκρατικής επίθεσης ή πληγεί από φυσική ή ανθρωπογενή καταστροφή.
- Ενισχύεται η αστυνομική συνεργασία και η δικαστική συνεργασία σε αστικές και ποινικές υποθέσεις.

Ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων

- Ενισχύεται ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων και αποδίδεται σε αυτά συγκεκριμένος ρόλος για τα δρώμενα της Ένωσης, ανεξάρτητος από αυτόν που δίδεται στις εθνικές κυβερνήσεις τους.
- Παρέχεται στα εθνικά κοινοβούλια η ξεκάθαρη εξουσία να εξασφαλίζουν ότι τα θεσμικά όργανα της Ένωσης συμμορφώνονται με την αρχή της επικουρικότητας και ενεργούν

- Διασφαλίζεται, με την προσθήκη συγκεκριμένου άρθρου στο κείμενο της Συνθήκης, η εμπλοκή των εθνικών κοινοβουλίων στη καλή λειτουργία της Ένωσης. Πέρα από την υποχρέωση των θεσμικών οργάνων της Ένωσης να ενημερώνουν άμεσα τα εθνικά κοινοβούλια, γίνεται σαφής αναφορά στη συμμετοχή τους στους τομείς της δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας, καθώς και στη συμμετοχή τους όσον αφορά τις διαδικασίες αναθεώρησης των Συνθηκών όπως επίσης και στην ενημέρωσή τους σχετικά με τις αιτήσεις προσχώρησης στην Ένωση. Επιπρόσθετα, γίνεται αναφορά, στο κείμενο πλέον της Συνθήκης, στη διακοινοβουλευτική συνεργασία.
- Προσαρτώνται στη Συνθήκη δύο Πρωτόκολλα: το Πρωτόκολλο σχετικά με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και το Πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας.

Άλλα:

- Με τη «πρωτοβουλία των ευρωπαίων πολιτών» παρέχεται στους πολίτες η δυνατότητα να επηρεάζουν τη διαμόρφωση της πολιτικής της Ε.Ε.. Εφόσον συγκεντρωθούν τουλάχιστον 1.000.000 υπογραφές πολιτών σημαντικού αριθμού κρατών μελών, μπορεί να κληθεί η Επιτροπή να υποβάλει νέες προτάσεις πολιτικής στους τομείς αρμοδιότητας της Ε.Ε..
- Επιδιώκεται η ανάπτυξη προνομιακών σχέσεων με τις γειτονικές χώρες με στόχο την εγκαθίδρυση χώρου ευημερίας και καλής γειτονίας.
- Παρέχεται η δυνατότητα αποχώρησης κράτους μέλους από την Ε.Ε. σύμφωνα με τους εσωτερικούς συνταγματικούς του κανόνες («ρήτρα εθελούσιας αποχώρησης»).
- Εισάγονται αναφορές για την καταπολέμηση των κλιματικών αλλαγών, για την αλληλεγγύη των κρατών μελών στον τομέα της ενέργειας και της διασύνδεσης των ενεργειακών δικτύων.