

Διαδικασία διορισμού των μελών της Επιτροπής των Περιφερειών

Οι διαδικασίες που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Μεταξύ των στόχων που τίθενται στο προοίμιο της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση περιλαμβάνεται η εξακολούθηση “της πορεία προς μια ολοένα στενότερη ένωση των λαών της Ευρώπης, όπου οι αποφάσεις θα λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο κοντά στους πολίτες”.

Η δημιουργία της Επιτροπής των Περιφερειών (ΕΤΠ) δυνάμει της Συνθήκης του Μάαστριχτ το 1992, εντάσσεται επομένως σε ένα θεσμικό πλαίσιο, που αποσκοπεί στην εξασφάλιση μίας πραγματικής συμμετοχής του περιφερειακού και του τοπικού επιπέδου στην κοινοτική διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Η διαδικασία διορισμού των μελών της Επιτροπής των Περιφερειών, ως οργανισμού που αντιπροσωπεύει τις διάφορες τοπικές και περιφερειακές αρχές, έχει καίρια σημασία για τη λειτουργία της.

Οι διάφορες διαδικασίες επιλογής των τακτικών και των αναπληρωματικών μελών της ΕΤΠ που εφαρμόζονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση αντανάκλουν την πολυμορφία των πολιτικών και εδαφικών συστημάτων που ισχύουν στην Ευρώπη. Η διαπίστωση αυτή επιβεβαιώθηκε εξάλλου με τη διεύρυνση της Ένωσης στα 27 μέλη.

Ως εκ τούτου, διακρίνονται δύο κατηγορίες. Στα μεν ομοσπονδιακά κράτη ή στα κράτη με ισχυρά περιφερειακά συστήματα, όπως η Γερμανία, η Αυστρία, το Βέλγιο, η Ισπανία ή η Ιταλία, ο αντιπροσωπευτικός ρόλος των περιφερειών κατοχυρώνεται ρητά σε νομικά κείμενα. Στα κράτη αυτά, οι εθνικές αντιπροσωπείες στην ΕΤΠ αποτελούνται ουσιαστικά από περιφερειακούς αντιπροσώπους, ενώ οι τοπικές αρχές εκπροσωπούνται οριακά. Στα κράτη δε που είτε δεν διαθέτουν περιφερειακά συστήματα είτε αυτά που διαθέτουν είναι αδύναμα, οι αντιπρόσωποι στην ΕΤΠ είναι κυρίως – ενίοτε και αποκλειστικά – εκπρόσωποι των τοπικών αρχών (παραδείγματος χάρη η Πορτογαλία, η Ελλάδα, η Εσθονία, η Λεττονία, η Κύπρος, η Σουηδία και το Λουξεμβούργο).

Παρά την πολυμορφία των διαδικασιών διορισμού που υιοθετούνται για κάθε εθνική αντιπροσωπεία, πρέπει να υπογραμμισθεί ο καίριος ρόλος τον οποίο διαδραματίζουν κατά τη διαδικασία επιλογής οι ενώσεις των τοπικών και περιφερειακών αρχών. Πράγματι, στα περισσότερα κράτη μέλη, και ιδιαίτερα όσον αφορά τις νέες αντιπροσωπείες, η προετοιμασία των καταλόγων των υποψηφίων και η ακόλουθη μεταβίβασή τους στην εθνική κυβέρνηση για την τελική απόφαση ανατίθεται στις ενώσεις των τοπικών και περιφερειακών αρχών. Παρότι οι πολιτικές ισορροπίες μεταξύ των εθνικών κυβερνήσεων και των υποεθνικών τους οντοτήτων διαφέρουν από κράτος σε κράτος, σπάνια αναθεωρούνται οι κατάλογοι που προτείνονται από τις ενώσεις. Ουσιαστικά, όλες σχεδόν οι εθνικές κυβερνήσεις αποδέχονται τον κατάλογο των υποψηφίων που τους υποβάλλεται και τον εγκρίνουν χωρίς τροποποιήσεις, πριν τον κοινοποιήσουν στο Συμβούλιο των Υπουργών.

Από την αρχική διατύπωση του άρθρου 198Α της Συνθήκης του Μάαστριχτ το 1992 έως τις τελευταίες τροποποιήσεις που υιοθετήθηκαν με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας, η οποία υπογράφηκε στις 13 Δεκεμβρίου 2007 και βρίσκεται ακόμη στο στάδιο της επικύρωσης από τα κράτη μέλη της ΕΕ, οι διατάξεις που διέπουν τη σύνθεση και τη διαδικασία διορισμού των μελών της Επιτροπής των Περιφερειών, έχουν προσαρμοστεί επανειλημμένα στις εξελίξεις.¹

Η Επιτροπή των Περιφερειών προέβαλε δε επανειλημμένα και η ίδια συγκεκριμένα αιτήματα σχετικά με τη σύνθεσή της, κυρίως όσον αφορά την απαίτηση να είναι τα μέλη της είτε αιρετοί αντιπρόσωποι είτε πολιτικώς υπεύθυνοι ενώπιον μιας δημοκρατικά εκλεγμένης συνέλευσης, καθώς και την εναρμόνιση της διάρκειας της θητείας των μελών της με αυτήν των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (5 αντί για 4 έτη)².

Παρά την πρόοδο που σημειώθηκε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ όσον αφορά τις αρμοδιότητες της Επιτροπής των Περιφερειών, ιδίως χάρη στη διεύρυνση της συμβουλευτικής της δράσης, τα αιτήματα της Επιτροπής των Περιφερειών σχετικά με τη διαδικασία διορισμού των μελών της ελήφθησαν τελικά υπόψη στη Συνθήκη της Νίκαιας. Από την 1^η Φεβρουαρίου 2003, ημερομηνία έναρξης ισχύος της Συνθήκης της Νίκαιας, και εφεξής, τα τακτικά και τα αναπληρωματικά μέλη της ΕΤΠ πρέπει να είναι άμεσα εκλεγμένοι αντιπρόσωποι ή πολιτικώς υπεύθυνοι ενώπιον μιας συνέλευσης εκλεγμένης με άμεση ψηφοφορία. Πρέπει ωστόσο να τονισθεί το γεγονός ότι, πλην ορισμένων εξαιρέσεων, η εν λόγω αρχή δημοκρατικής νομιμότητας ελήφθη υπόψη από την πλειονότητα των εθνικών αντιπροσωπειών καθ' όλο το διάστημα από τη σύσταση της Επιτροπής των Περιφερειών.

¹ Για μία συνοπτική εικόνα των τροποποιήσεων που έχουν υποστεί οι διατάξεις που διέπουν την διαδικασία διορισμού των μελών της Επιτροπής των Περιφερειών, από την αρχική διατύπωση του άρθρου 198Α της συνθήκης του Μάαστριχτ το 1992, βλ. παράρτημα ΙΙ.

² Βλ. παραρτήματα ΙΙΙ και ΙV

Τέλος, μόλις τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως θα διαμορφωθεί μετά από τις τροποποιήσεις που θεσπίστηκαν με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας³, οι νέες διατάξεις που θα διέπουν την σύνθεση της Επιτροπής των Περιφερειών και τον διορισμό των μελών της έχουν ως εξής:

Μέρος έκτο: «Θεσμικές και δημοσιονομικές διατάξεις» – Τίτλος I «Θεσμικές διατάξεις» κεφάλαιο 3 «Τα συμβουλευτικά όργανα της Ένωσης» Νέο άρθ. 300, εδ. 1, 3, 4 και 5 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης - ΣΛΕΕ (κοινή διάταξη για την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή)

"1. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή επικουρούνται από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, οι οποίες ασκούν συμβουλευτικά καθήκοντα.

[...]

3. Η Επιτροπή των Περιφερειών απαρτίζεται από αντιπροσώπους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και περιφερειακής διοίκησης, οι οποίοι είτε είναι εκλεγμένα μέλη οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης ή περιφερειακής διοίκησης είτε ευθύνονται πολιτικώς έναντι εκλεγμένης συνέλευσης.

4. Τα μέλη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και της Επιτροπής των Περιφερειών δεν δεσμεύονται από καμία επιτακτική εντολή. Ασκούν τα καθήκοντά τους με πλήρη ανεξαρτησία, προς το γενικό συμφέρον της Ένωσης.

5. Οι κανόνες των παραγράφων 2 και 3 που αφορούν τη φύση της σύνθεσης των εν λόγω επιτροπών επανεξετάζονται τακτικά από το Συμβούλιο, ούτως ώστε να προσαρμόζονται στις οικονομικές, κοινωνικές και δημογραφικές εξελίξεις εντός της Ένωσης. Το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής, εκδίδει αποφάσεις προς τον σκοπό αυτό.

Μέρος έκτο: «Θεσμικές και δημοσιονομικές διατάξεις» – Τίτλος I «Θεσμικές διατάξεις» κεφάλαιο 3 «Τα συμβουλευτικά όργανα της Ένωσης» Τμήμα 2 «Η Επιτροπή των Περιφερειών» νέο άρθ. 305 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης – ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 263, δεύτερο, τρίτο και τέταρτο εδάφιο, της ΣΕΚ)

"Ο αριθμός των μελών της Επιτροπής των Περιφερειών δεν υπερβαίνει τα τριακόσια πενήντα.

³ Κωδικοποιημένη έκδοση της Συνθήκης περί ιδρύσεων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2008/C115/01, 51ο έτος, 9 Μαΐου 2008

Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα μετά από πρόταση της Επιτροπής, εκδίδει απόφαση με την οποία καθορίζεται η σύνθεση της Επιτροπής των Περιφερειών.

Τα μέλη της Επιτροπής των Περιφερειών, καθώς και ισάριθμοι αναπληρωτές, διορίζονται για πέντε έτη. Η θητεία τους μπορεί να ανανεωθεί. Το Συμβούλιο εγκρίνει τον κατάλογο των μελών και των αναπληρωτών τους, ο οποίος καταρτίζεται σύμφωνα με τις προτάσεις που υποβάλλει κάθε κράτος μέλος. Κατά τη λήξη της θητείας που αναφέρεται στο άρθρο 300, παράγραφος 3, δυνάμει της οποίας έχουν προταθεί, η θητεία των μελών της Επιτροπής των Περιφερειών λήγει αυτομάτως και τα μέλη αντικαθίστανται για το υπόλοιπο της εν λόγω θητείας με την ίδια διαδικασία. Κανένα μέλος της Επιτροπής των Περιφερειών δεν μπορεί να είναι ταυτόχρονα και μέλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου."

Είναι σκόπιμο να επισημανθεί ότι, σύμφωνα με τις αλλαγές που επιφέρει η Συνθήκη της Λισσαβώνας, μόλις τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης Συνθήκης, η κατανομή των μελών της Επιτροπής των Περιφερειών δεν θα ορίζεται πλέον στη Συνθήκη αλλά καθορίζεται με απόφαση του Συμβουλίου⁴.

Γενικά, κατά τη διαδικασία επιλογής όλα τα κράτη έλαβαν υπόψη τους δύο κριτήρια: την πολιτική ισορροπία και την γεωγραφική και εδαφική ισορροπία. Πρόκειται για δύο βασικά κριτήρια για την ορθή αντιπροσώπευση των τοπικών και των περιφερειακών αρχών στην Επιτροπή των Περιφερειών. Σημειωτέον επίσης ότι, κατά την επιλογή των αντιπροσωπειών στην ΕΤΠ, λαμβάνεται ολοένα περισσότερο υπόψη το κριτήριο της ίσης εκπροσώπησης των δύο φύλων.

Η παρούσα μελέτη βασίζεται σε στοιχεία που καλύπτουν τα 27 κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κάθε κεφάλαιο αφορά σε ένα κράτος και χωρίζεται σε τρία τμήματα:

1) κατανομή των εδρών (εθνική αντιπροσωπεία, μόνιμα μέλη και αναπληρωτές)

⁴ Σύμφωνα με τις τροποποιήσεις που εισήγαγε το άρθρο 15, Κεφάλαιο 5, Τίτλος I της Πράξης περί των όρων προσχωρήσεως της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Κυπριακής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λετονίας, της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας, της Δημοκρατίας της Μάλτας, της Δημοκρατίας της Πολωνίας, της Δημοκρατίας της Σλοβενίας και της Σλοβακικής Δημοκρατίας, καθώς και το άρθρο 13 της Πράξης περί των όρων προσχωρήσεως της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας, η κατανομή των εδρών της Επιτροπής των Περιφερειών μεταξύ των κρατών μελών είναι επί του παρόντος η ακόλουθη: Βέλγιο – 12· Τσεχική Δημοκρατία – 12· Δανία – 9· Γερμανία – 24· Εσθονία – 7· Ελλάδα – 12· Ισπανία – 21· Γαλλία – 24· Ιρλανδία – 9· Ιταλία – 24· Κύπρος – 6· Λετονία – 7· Λιθουανία – 9· Λουξεμβούργο – 6· Ουγγαρία – 12· Μάλτα – 5· Κάτω Χώρες – 12· Αυστρία – 12· Πολωνία – 21· Πορτογαλία – 12· Σλοβενία – 7· Σλοβακία – 9· Φινλανδία – 9· Σουηδία – 12· Ηνωμένο Βασίλειο – 24· Βουλγαρία – 12· Ρουμανία – 15· . Βλ. άρθ. 263 της ενοποιημένης απόδοσης της Συνθήκης της Νίκαιας (Παράρτημα II).

- 2) νομική βάση.
- 3) διαδικασία διορισμού.

Όσον αφορά το τμήμα "νομική βάση", πρέπει να επισημανθεί ότι πολλά κράτη διορίζουν τα μέλη τους εφαρμόζοντας ως νομική βάση το άρθρο 263 ΣΕΚ. πρόκειται συγκεκριμένα για την Γαλλία, τις Κάτω Χώρες, το Λουξεμβούργο, την Ελλάδα, την Κύπρο, την Δανία, τη Εσθονία, την Ουγγαρία, την Μάλτα, την Τσεχική Δημοκρατία, το Ηνωμένο Βασίλειο και την Σουηδία. Ορισμένα κράτη, όπως η Φινλανδία και η Σλοβακία δεν αναφέρουν καμία νομική βάση της ευρωπαϊκής ή της εθνικής νομοθεσίας για τον διορισμό των μελών τους, ενώ άλλα κράτη βασίζονται σε υπουργικά διατάγματα, αποφάσεις του Υπουργού Εσωτερικών, νομικές γνωμοδοτήσεις η και άλλες αποφάσεις.

Η παρουσίαση στην παρούσα μελέτη των διαφόρων διαδικασιών διορισμού των μελών της Επιτροπής των Περιφερειών στα 27 κράτη μέλη της ΕΕ, επικαιροποιήθηκε τον Ιούνιο του 2007*.

* Η μελέτη διατίθεται σήμερα στα γαλλικά. Θα είναι διαθέσιμη και στα αγγλικά, εξαιτίας ωστόσο της έκτασής της, δεν προβλέπεται επί του παρόντος να μεταφραστεί σε καμία άλλη κοινοτική γλώσσα.

Για τυχόν συμπληρωματικές πληροφορίες: Studies@cor.europa.eu

Επιτροπή των Περιφερειών, Διεύθυνση συμβουλευτικών εργασιών, Υπηρεσία μελετών.