**11. ΠΡΟΣ ΜΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΝΩΣΗ**

***11.1. Γενικά***

Η πολιτική ένωση είναι το τελευταίο στάδιο της πολυεθνικής ολοκλήρωσης. Περιλαμβάνει κοινές **πολιτικές εσωτερικών και δικαιοσύνης** και **κοινή εξωτερική** πολιτική και πολιτική ασφαλείας.

Συγχρόνως με την προετοιμασία του σταδίου της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, το 1991 στο Μάαστριχτ, τα ευρωφιλικά κράτη σχεδίαζαν και την πολιτική ένωση τους. Φυσικά, αντιμετώπισαν αμέσως την αντίδραση των ευρωσκεπτικιστών εταίρων τους. Η συμβιβαστική λύση που βρέθηκε εκεί και τότε ήταν ο χωρισμός της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης σε **δύο Συνθήκες** (της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας) και σε **τρεις πυλώνες** κατασκευής: τον πρώτο και κύριο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, τον δεύτερο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) και τον τρίτο της δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων (ΔΕΥ). Στόχος ήταν η επίτευξη της πολιτικής ένωσης με τη μέθοδο της διακυβερνητικής συνεργασία.

Σύντομα έγινε αντιληπτό ότι αυτή η μέθοδος δεν θα μπορούσε να επιτύχει την κατασκευή του δεύτερου και τρίτου πυλώνα της Ένωσης και επομένως την πρόοδο της πολιτικής ολοκλήρωσης.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας **συγχώνευσε την Ευρωπαϊκή Ένωση με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα**, η οποία έπαψε να υπάρχει από τη θέση σε ισχύ αυτής της Συνθήκης, την 1η Δεκεμβρίου 2009. Αυτή η συγχώνευση τερμάτισε τη σύγχυση μεταξύ της «Κοινότητας» και της «Ένωσης» και κατάργησε την παράλογη έννοια των «τριών πυλώνων» της Ένωσης.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει πλέον **ενιαία νομική προσωπικότητα** με την οποία διαπραγματεύεται, υπογράφει και εφαρμόζει όλες τις εξωτερικές υποχρεώσεις, πολιτικές και δραστηριότητες, που περιλαμβάνουν την εμπορική πολιτική, την ενίσχυση στην ανάπτυξη, την εκπροσώπηση σε τρίτες χώρες και σε διεθνείς οργανισμούς και την εξωτερική πολιτική και άμυνας. Όμως η ΚΕΠΠΑ κυβερνάται ακόμα με διακυβερνητική συνεργασία.

***11.2. Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης της ΕΕ***

(α) Οι κοινές αξίες του **χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (ΧΕΑΔ)** είναι οι αρχές που διέπουν τις σύγχρονες δημοκρατίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι στόχοι της Ένωσης σε αυτό το πεδίο είναι: (1) να συγκροτήσει χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, με σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των διαφορετικών νομικών συστημάτων και παραδόσεων των κρατών μελών, (2) να εξασφαλίζει την απουσία ελέγχων των προσώπων στα εσωτερικά σύνορα και να αναπτύσσει κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της μετανάστευσης και του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, (3) να εξασφαλίζει υψηλό επίπεδο ασφάλειας με τη θέσπιση μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης της εγκληματικότητας, του ρατσισμού και της ξενοφοβίας, μέτρων συντονισμού και συνεργασίας μεταξύ αστυνομικών και δικαστικών αρχών και των λοιπών αρμοδίων αρχών καθώς και με την αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων σε ποινικές υποθέσεις και, εάν χρειάζεται, την προσέγγιση των ποινικών νομοθεσιών, και (4) να διευκολύνει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, ιδίως με την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών και εξώδικων αποφάσεων σε αστικές υποθέσεις (άρθρο 67 ΣΛΕΕ).

(β) Η **Συνθήκη της Λισαβόνας** επεκτείνει την κοινοτική μέθοδο σε σχεδόν όλες τις εκφάνσεις της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, καταργώντας έτσι τον λεγόμενο τρίτο πυλώνα της Ένωσης. **Δηλώνει ότι οι συντρέχουσες αρμοδιότητες της Ένωσης και των κρατών μελών αφορούν, μεταξύ άλλων, τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (άρθρο 4 ΣΛΕΕ)**. Η Επιτροπή έχει το αποκλειστικό δικαίωμα της πρωτοβουλίας, εκτός από τα πεδία της αστυνομικής και της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, όπου ένα τέταρτο των κρατών μελών μπορούν να υποβάλλουν πρόταση (άρθρο 76 ΣΛΕΕ). Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο είναι αρμόδιο να κρίνει όλες τις πράξεις στα πεδία της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, οι οποίες υιοθετούνται με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία. Τα εθνικά κοινοβούλια συμμετέχουν στους μηχανισμούς αξιολόγησης της υλοποίησης των πολιτικών της Ένωσης σε αυτό τον τομέα, και συμπράττουν στον πολιτικό έλεγχο της Ευρωπόλ και της Eurojust (άρθρο 12 ΣΕΕ).

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθορίζει τους στρατηγικούς προσανατολισμούς του νομοθετικού και επιχειρησιακού προγραμματισμού στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (άρθρο 68 ΣΛΕΕ).

(γ) Το **Ευρωπαϊκό Σύστημα Επιτήρησης των Συνόρων** (Eurosur) παρέχει στις αρμόδιες εθνικές αρχές και στον Frontex την υποδομή και τα εργαλεία που χρειάζονται ώστε να βελτιώσουν την επίγνωση τους για την κατάσταση και την ικανότητά τους ανταπόκρισης στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ένωσης με σκοπούς, αφ’ ενός, τον εντοπισμό, την πρόληψη και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος.

***11.2.1. Δικαστική συνεργασία σε αστικές υποθέσεις***

Ο κύριος στόχος σε αυτό το πεδίο είναι η δικαστική ασφάλεια και η **ίση πρόσβαση** στη δικαιοσύνη για όλους τους πολίτες, που θα συνεπάγεται εύκολη αναγνώριση της αρμόδιας δικαιοδοσίας, σαφή προσδιορισμό του εφαρμοστέου δικαίου, ταχείες και δίκαιες δικαστικές διαδικασίες και αποτελεσματικές διαδικασίες εκτέλεσης.

Υπό αυτό το πνεύμα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε (15&16 Οκτωβρίου 1999) υιοθέτησε την αρχή της **αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων**, η οποία αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της δικαστικής συνεργασίας τόσο σε αστικά όσο και σε ποινικά θέματα μέσα στην Ένωση.

Αυτή η αρχή δηλώνεται πλέον στο άρθρο 67 της ΣΛΕΕ και αναλύεται στο άρθρο 81 της ΣΛΕΕ, το οποίο δηλώνει ότι για να αναπτυχθεί η δικαστική συνεργασία στις αστικές υποθέσεις που έχουν διασυνοριακές επιπτώσεις το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, λαμβάνουν μέτρα με τα οποία διασφαλίζεται η αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων και η εκτέλεση της, η διασυνοριακή επίδοση και κοινοποίηση των δικαστικών πράξεων, η συνεργασία κατά την αποδεικτική διαδικασία και η ουσιαστική πρόσβαση στη δικαιοσύνη

***11.2.2. Αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις***

Η δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ένωση θεμελιώνεται στην αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων και διαταγών και περιλαμβάνει την προσέγγιση των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών σε ορισμένους τομείς. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία μέσω οδηγιών, μπορούν να θεσπίζουν ελάχιστους κανόνες που αφορούν: (α) το αμοιβαίως παραδεκτό των αποδείξεων μεταξύ των κρατών μελών, (β) τα δικαιώματα των προσώπων στην ποινική διαδικασία, (γ) τα δικαιώματα των θυμάτων της εγκληματικότητας, και (δ) άλλα ειδικότερα στοιχεία της ποινικής διαδικασίας (άρθρο 82 ΣΛΕΕ).

Οι τομείς της **ιδιαιτέρως σοβαρής εγκληματικότητας** με διασυνοριακή διάσταση είναι οι εξής: τρομοκρατία, εμπορία ανθρώπων και γενετήσια εκμετάλλευση γυναικών και παιδιών, παράνομη εμπορία ναρκωτικών, παράνομη εμπορία όπλων, ξέπλυμα χρήματος, διαφθορά, παραχάραξη μέσων πληρωμής, εγκληματικότητα στον χώρο της πληροφορικής και οργανωμένο έγκλημα (άρθρο 83 ΣΛΕΕ).

**Η Ένωση αναπτύσσει αστυνομική συνεργασία** στην οποία συμμετέχουν όλες οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών στον τομέα της πρόληψης ή της εξακρίβωσης αξιόποινων πράξεων ή της διερεύνησης τους. Το Συμβούλιο μπορεί να θεσπίζει μέτρα για την επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών (άρθρο 87 ΣΛΕΕ).

Μια απόφαση του Συμβουλίου ίδρυσε την **Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία (Ευρωπόλ)** ως οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι αρμοδιότητες της Europol εκτείνονται στην πάταξη της τρομοκρατίας καθώς και στην αντιμετώπιση των σοβαρών μορφών διεθνούς εγκληματικότητας. Τα καθήκοντα της Ευρωπόλ περιλαμβάνουν επίσης την ανταλλαγή και την ανάλυση στοιχείων σχετικά με το λαθρεμπόριο ναρκωτικών και πυρηνικών υλικών, τα κυκλώματα λαθρομετανάστευσης, την εμπορία ανθρώπινων όντων και το λαθρεμπόριο οχημάτων.

***11.2.3. Κοινή μεταχείριση υπηκόων τρίτων χωρών***

Η **εξάλειψη των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα** της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν ισχύει μόνον για τους υπηκόους των κρατών μελών, αλλά και για τους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι έχουν περάσει τα εξωτερικά σύνορα ενός κράτους μέλους. Με άλλα λόγια, η ελεύθερη κυκλοφορία ισχύει για όλα τα πρόσωπα που βρίσκονται στο έδαφος των κρατών μελών. Γι’ αυτό, αυτά τα τελευταία πρέπει να έχουν κοινούς κανόνες για τη διάβαση των συνόρων τους από ξένους και για τη μεταχείριση των ξένων που βρίσκονται επί του εδάφους των.

Το άρθρο 67 της ΣΛΕΕ δηλώνει ότι η Ένωση εξασφαλίζει την **απουσία ελέγχων των προσώπων στα εσωτερικά σύνορα** και αναπτύσσει κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της μετανάστευσης και του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, η οποία βασίζεται στην αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και είναι δίκαιη έναντι των υπηκόων τρίτων χωρών, συμπεριλαμβανομένων των ανιθαγενών. Για τους σκοπούς αυτούς, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, λαμβάνουν μέτρα που αφορούν: (α) την κοινή πολιτική θεωρήσεων και άλλων τίτλων διαμονής βραχείας διάρκειας, (β) τους ελέγχους στους οποίους υποβάλλονται τα πρόσωπα που διέρχονται τα εξωτερικά σύνορα, (γ) τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα για σύντομο χρονικό διάστημα στην Ένωση, και (δ) την απουσία ελέγχου προσώπων, ανεξαρτήτως ιθαγένειας κατά τη διέλευση των εσωτερικών συνόρων (άρθρο 77 ΣΛΕΕ).

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο καλούνται από τη Συνθήκη για τη λειτουργία της ΕΕ, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, να λαμβάνουν μέτρα για την ανάπτυξη: ενός **κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου** και **κοινής μεταναστευτικής πολιτικής**, η οποία έχει ως στόχο να εξασφαλίζει, σε όλα τα στάδια, την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών (άρθρο 79 ΣΛΕΕ).

Η οδηγία για την «**ενιαία άδεια**» καθορίζει: (α) ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και (β) κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως ως κράτος μέλος (Οδηγία 2011/98).

***11.2.4. Καταπολέμηση της τρομοκρατίας εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης***

Η **κοινή πολιτική καταπολέμηση της τρομοκρατίας** έχει δύο πτυχές, εκ των οποίων η μια συνδέεται με τον Ευρωπαϊκό χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης και η άλλη με την Ευρωπαϊκή πολιτική ασφάλειας και άμυνας. Το Συμβούλιο αποφάσισε να συστήσει, στο Europol, ομάδα ειδικών κατά της τρομοκρατίας, την οποία τα κράτη μέλη κλήθηκαν να επανδρώσουν με αξιωματικούς συνδέσμους, προερχόμενους από αστυνομικές υπηρεσίες και υπηρεσίες πληροφοριών, ειδικευμένους σε υποθέσεις τρομοκρατίας.

Η **μονάδα δικαστικής συνεργασίας Eurojust**, αποτελούμενη από δικαστικούς λειτουργούς των κρατών μελών (εισαγγελείς, δικαστές ή αξιωματικούς της αστυνομίας) ειδικευμένους στον αντιτρομοκρατικό αγώνα εξετάζει οποιοδήποτε μέτρο θα μπορούσε να εξασφαλίσει ικανοποιητικό συντονισμό των τρεχουσών ερευνών σε υποθέσεις τρομοκρατίας.

***11.3. Κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας***

Η δράση της Ένωσης στη διεθνή σκηνή έχει ως γνώμονα και σχεδιάζεται με στόχο να προωθεί στο ευρύτερο παγκόσμιο πλαίσιο τις αρχές που έχουν εμπνεύσει τη δημιουργία, την ανάπτυξη και τη διερεύνηση της: τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, την οικουμενικότητα και το αδιαίρετο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, τον σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, τις αρχές της ισότητας και αλληλεγγύης και τον σεβασμό των αρχών του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και του διεθνούς δικαίου.

Σύμφωνα με το άρθρο 21 της ΣΕΕ, η Ένωση καθορίζει και εφαρμόζει **κοινές πολιτικές και δράσεις** και εργάζεται για την επίτευξη υψηλού βαθμού συνεργασίας σε όλους τους τομείς των διεθνών σχέσεων, με στόχο: α) τη διαφύλαξη των αξιών της, των θεμελιωδών της συμφερόντων, της ασφάλειας, της ανεξαρτησίας και της ακεραιότητας της, β) την εδραίωση και στήριξη της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των αρχών του διεθνούς δικαίου, γ) τη διατήρηση της ειρήνης, την πρόληψη των συγκρούσεων και την ενίσχυση της διεθνούς ασφάλειας, δ) την προώθηση, στις αναπτυσσόμενες χώρες, της αειφόρου (βιώσιμης) ανάπτυξης από κοινωνική και περιβαλλοντική άποψη, ε) την προώθηση της ενσωμάτωσης όλων των χωρών στην παγκόσμια οικονομία, στ) τη συμβολή στην ανάπτυξη διεθνών μέτρων για τη διαφύλαξη και τη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος και την αειφόρο, διαχείριση των φυσικών πόρων ζ) την παροχή συνδρομής σε πληθυσμούς, χώρες και περιοχές που αντιμετωπίζουν φυσικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές, και η) την προώθηση διεθνούς συστήματος που θεμελιώνεται στην ενισχυμένη πολυμερή συνεργασία και τη χρηστή παγκόσμια διακυβέρνηση.

Η αρμοδιότητα της Ένωσης στο πεδίο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας καλύπτει όλους τους τομείς της εξωτερικής πολιτικής και το σύνολο των **ζητημάτων που αφορούν την ασφάλεια της Ένωσης** (άρθρο 24 ΣΕΕ). Το Συμβούλιο και η Επιτροπή, επικουρούμενοι από τον εκπρόσωπο της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτική ασφαλείας, οφείλουν να εξασφαλίζουν τη συνοχή μεταξύ των διαφόρων τομέων της εξωτερικής δράσης της Ένωσης (άρθρο 21 ΣΕΕ).

**Τα κράτη μέλη συνεννοούνται μεταξύ τους** στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για κάθε ζήτημα εξωτερικής πολιτικής και πολιτική ασφαλείας που παρουσιάζει γενικό ενδιαφέρον, προκειμένου να καθορίσουν κοινή προσέγγιση (άρθρο 32 ΣΕΕ).

Τα κράτη μέλη οφείλουν να συντονίζουν τη δράση τους στα πλαίσια των **διεθνών οργανισμών και στις διεθνείς διασκέψεις** και να υποστηρίζουν, στα πλαίσια αυτά, τις θέσεις της Ένωσης (άρθρο 34 ΣΕΕ).

***11.3.1. Το θεσμικό πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ***

Η βασική βελτίωση της Συνθήκης της Λισαβόνας στις διατάξεις περί ΚΕΠΠΑ είναι η δημιουργία της θέσης του **ύπατου εκπροσώπου της Ένωσης για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας** σε αντικατάσταση της θέσης του ύπατου εκπρόσωπου για την ΚΕΠΠΑ. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία και με τη συμφωνία του προέδρου της Επιτροπής, διορίζει τον ύπατο εκπρόσωπο. Ο ύπατος εκπρόσωπος ασκεί την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας της Ένωσης.

Ο ύπατος εκπρόσωπος εκπροσωπεί την Ένωση για ζητήματα που εμπίπτουν στην κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας. Διεξάγει τον πολιτικό διάλογο με τρίτους εξ ονόματος της Ένωσης και εκφράζει τη θέση της Ένωσης στους διεθνείς οργανισμούς και στις διεθνείς διασκέψεις.

Κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, ο ύπατος εκπρόσωπος επικουρείται από **την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ)**. Η υπηρεσία αυτή συνεργάζεται στενά με τις διπλωματικές υπηρεσίες των κρατών μελών και απαρτίζεται από υπαλλήλους των αρμοδίων διευθύνσεων της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου και της Επιτροπής (άρθρο 27 ΣΕΕ).

***11.3.2. Η λήψη των αποφάσεων σε θέματα ΚΕΠΠΑ***

Η μέθοδος λήψης των αποφάσεων για την ΚΕΠΠΑ διαφέρει πολύ από τη συνήθη νομοθετική διαδικασία που διέπει τις άλλες δραστηριότητες της Ένωσης. Χαράσσεται και υλοποιείται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο, τα οποία **αποφασίζουν με ομοφωνία**, πλην των περιπτώσεων στις οποίες οι Συνθήκες ορίζουν αλλιώς. Η θέσπιση νομοθετικών πράξεων αποκλείεται (άρθρο 24 ΣΕΕ).

Οι **αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου** ως προς τα στρατηγικά συμφέροντα και τους στόχους της Ένωσης αφορούν την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας καθώς και άλλους τομείς που εμπίπτουν στην εξωτερική δράη της Ένωσης.

Το Συμβούλιο εκδίδει αποφάσεις οι οποίες **καθορίζουν τη στάση της Ένωσης** επί συγκεκριμένου ζητήματος γεωγραφικής ή θεματικής φύσεως. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι εθνικές τους πολιτικές να συνάδουν προς τις θέσεις της Ένωσης (άρθρο 29 ΣΕΕ). Τα κράτη μέλη συνεννοούνται μεταξύ τους στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου για κάθε ζήτημα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας που παρουσιάζει γενικό ενδιαφέρον, προκειμένου να καθορίσουν κοινή προσέγγιση.

Όταν μια διεθνής κατάσταση απαιτεί **επιχειρησιακή δράση** εκ μέρους της Ένωσης, το Συμβούλιο εκδίδει τις αναγκαίες αποφάσεις (άρθρο 28 ΣΕΕ). Προσδιορίζουν τους στόχους τους, το πεδίο εφαρμογής της, τα μέσα που πρέπει να διατεθούν στην Ε.Ε., τις προϋποθέσεις εφαρμογής της. Αυτές οι αποφάσεις δεσμεύουν τα κράτη μέλη.

***11.3.2. Κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας***

Σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η **κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας (ΚΠΑΑ)** αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας. Περιλαμβάνει τον προοδευτικό προσδιορισμό **κοινής αμυντικής πολιτικής** της Ένωση, η οποία θα οδηγήσει στην κοινή άμυνα όταν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο λάβει σχετική απόφαση με ομοφωνία. **Οι αποφάσεις** σχετικά με την κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας εκδίδονται από το Συμβούλιο ομόφωνα μετά από πρόταση του ύπατου εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας ή πρωτοβουλία κράτους μέλους (άρθρο 42 ΣΕΕ).

Η ΚΠΑΑ εξασφαλίζει στην Ένωση επιχειρησιακή ικανότητα βασισμένη σε μη στρατιωτικά και στρατιωτικά μέσα, των οποίων μπορεί να κάνει χρήση σε **αποστολές εκτός της Ένωσης** προκειμένου να διασφαλίζει τη διατήρηση της ειρήνης, την πρόληψη των συγκρούσεων και την ενίσχυση της διεθνούς ασφάλειας, σύμφωνα με τις αρχές του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών (άρθρο 42 ΣΕΕ).

**Για την εφαρμογή της ΚΠΑΑ**, τα κράτη μέλη θέτουν στη διάθεση της Ένωσης στρατιωτικές και μη στρατιωτικές δυνατότητες, προκειμένου να συμβάλουν στους στόχους που καθόρισε το Συμβούλιο. Τα κράτη μέλη που συγκροτούν μεταξύ τους πολυεθνικές δυνάμεις μπορούν επίσης να θέτουν τις δυνάμεις αυτές στη διάθεση της κοινής πολιτικής ασφάλειας και άμυνας (άρθ.42 παρ.3 ΣΕΕ). Το Συμβούλιο μπορεί να αναθέτει την εκτέλεση αποστολής, στο πλαίσιο της Ένωσης, σε **ομάδα κρατών μελών** που το επιθυμούν και διαθέτουν τις αναγκαίες ικανότητες για την εν λόγω αποστολή (άρθ.42 παρ.5 & άρθ.44 ΣΕΕ).

Τα κράτη μέλη που πληρούν υψηλότερα κριτήρια στρατιωτικών δυνατοτήτων και έχουν αναλάβει δεσμευτικότερες υποχρεώσεις στον τομέα αυτό, ενόψει των πλέον απαιτητικών αποστολών, μπορούν να θεσμοθετήσουν **μόνιμη διαρθρωμένη συνεργασία** στο πλαίσιο της Ένωσης (άρθ.42 παρ.6 ΣΕΕ). Η συνεργασία αυτή διέπεται από το άρθρο 46 της ΣΕΕ.

**Το Eurocorps** μπορεί να θεωρηθεί πρόδρομος μόνιμης διαρθρωμένης συνεργασίας. Πράγματι, στις 5 Νοεμβρίου 1993, η Γαλλία, η Γερμανία και το Βέλγιο πήραν τη σημαντική πρωτοβουλία να θέσουν υπό κοινή διοίκηση ορισμένες μονάδες των στρατευμάτων τους. Η Ισπανία προσχώρησε στο Eurocorps το 1994 και το Λουξεμβούργο το 1996. Το 2002 και το 2003, η Ελλάδα, η Πολωνία, η Τουρκία και η Αυστρία ενσωμάτωσαν μονάδες στο προσωπικό του Eurocorps.

Ο **Ευρωπαϊκός Οργανισμός Άμυνας** ιδρύθηκε το 2004 για να αναπτύξει σχέδια και προγράμματα με σκοπό την υποστήριξη της ανάπτυξης της ευρωπαϊκής πολιτικής ασφάλειας και άμυνας. Προωθεί μέτρα για την ικανοποίηση τους, συμβάλλει στον προσδιορισμό και, ενδεχομένως, στην υλοποίηση κάθε μέτρου πρόσφορου για την ενίσχυση της βιομηχανικής και τεχνολογικής βάσης του αμυντικού τομέα.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας εισήγαγε μια ρήτρα αλληλεγγύης και μια ρήτρα αμοιβαίας βοήθειας. Η **ρήτρα αλληλεγγύης** δηλώνει ότι 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. Η Ένωση κινητοποιεί όλα τα μέσα που έχει στη διάθεση της, συμπεριλαμβανομένων των στρατιωτικών μέσων που θέτουν στη διάθεση της τα κράτη μέλη για: (α) την πρόληψη τρομοκρατικής απειλής στο έδαφος των κρατών μελών, την προστασία των δημοκρατικών θεσμών και του άμαχου πληθυσμού από ενδεχόμενη τρομοκρατική επίθεση και την παροχή συνδρομής σε κράτος μέλος στο έδαφος του, μετά από αίτηση των πολιτικών του αρχών, σε περίπτωση τρομοκρατικής επίθεσης και (β) την παροχή συνδρομής σε κράτος μέλος στο έδαφος του, μετά από αίτηση των πολιτικών του αρχών, σε περίπτωση φυσικής ή ανθρωπογενούς καταστροφής (άρθρο 222 ΣΛΕΕ). Σύμφωνα με τη **ρήτρα αμοιβαίας βοήθειας**, σε περίπτωση κατά την οποία κράτος μέλος δεχθεί ένοπλη επίθεση στο έδαφος του, τα άλλα κράτη μέλη οφείλουν να του παράσχουν βοήθεια και συνδρομή με όλα τα μέσα που έχουν στη διάθεση τους, σύμφωνα με το άρθρο 51 του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών (άρθ.42 παρ.7 ΣΕΕ).

Με βάση προηγούμενες εκδόσεις της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, δημιουργήθηκαν τα εξής **μόνιμα πολιτικά και στρατιωτικά όργανα** για τη λειτουργία της κοινής πολιτικής ασφάλειας και άμυνας: (α) η **Μόνιμη Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας (ΕΠΑ)** στις Βρυξέλλες, απαρτιζόμενη από εθνικούς αντιπροσώπους ανωτάτου επιπέδου ή επιπέδου πρέσβεων με όλες τις πτυχές της ΚΕΠΠΑ (Απόφαση 2001/78). (β) η **Στρατιωτική Επιτροπή (ΣΕΕΕ)**, απαρτιζόμενη από τους αρχηγούς των γενικών επιτελείων ή από τους στρατιωτικούς αντιπροσώπους τους και από πρόεδρο που διορίζεται από το Συμβούλιο κατόπιν συστάσεως της επιτροπής, παρέχει στρατιωτικές συμβουλές και υποβάλλει συστάσεις στην ΕΠΑ (Απόφαση 2001/79). (γ) το **Στρατιωτικό Επιτελείο (ΣΕ)**, αποτελούμενο από αποσπασμένους στρατιωτικούς των κρατών μελών και ενσωματωμένο στη γενική γραμματεία του Συμβουλίου, παρέχει στρατιωτικές γνώσεις και υποστήριξη προς την ΕΠΑΑ (Οδηγία 2010/75).

***11.4. Απολογισμός και προοπτικές***

Όπως σε όλους τους τομείς που υπάρχουν κοινές πολιτικές, μεγάλη πρόοδος σημειώθηκε στις εσωτερικές υποθέσεις της Ένωσης μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης του Άμστερνταμ και ιδίως μετά το πρόγραμμα που θέσπισε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε για τη δημιουργία ενός **χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης** (ο τωρινός τίτλος V της Συνθήκης της Λισαβόνας). Τα επιτεύγματα της νέας κοινής πολιτικής περιλαμβάνουν: την ενίσχυση των δικαιωμάτων των πολιτών και των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος της Ένωσης, τις βάσεις για μια κοινή πολιτική στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου, την υλοποίηση της ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, την καλύτερη πρόσβαση στη δικαιοσύνη, κυρίως χάρη στην εφαρμογή της αμοιβαίας αναγνώρισης στον τομέα των αστικών και των εμπορικών υποθέσεων.

Η μεγαλύτερη καινοτομία που έφερε η Συνθήκη της Λισαβόνας στο πεδίο των εξωτερικών υποθέσεων είναι η δημιουργία της θέσης του **ύπατου εκπροσώπου της Ένωσης για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας**. Δύο είναι τα κύρια οφέλη που απορρέουν από αυτό το σημαντικό αξίωμα: ο συντονισμός από τον ύπατο εκπρόσωπο όλων των εκφάνσεων τω εξωτερικών υποθέσεων της Ένωσης (εξωτερική πολιτική, πολιτική ασφάλειας, εμπορική πολιτική και πολιτική ενίσχυσης στην ανάπτυξη) και το δικαίωμα πρωτοβουλίας, το οποίο απέκτησε η Επιτροπή, μέσω του ύπατου εκπροσώπου, στο πεδίο της εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής της ασφάλειας.

Επιπλέον αυτών των καινοτομιών στη συνολική κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας, η Συνθήκη της Λισαβόνας βελτίωσε τη λειτουργία ειδικά της κοινής πολιτικής ασφάλειας και άμυνας. Η **μόνιμη διαρθρωμένη συνεργασία** μπορεί να επιτρέψει σε ορισμένα κράτη μέλη να οργανώσουν καλύτερα την κοινή ασφάλεια και άμυνα τους, έστω και αν κάποιοι εταίροι τους αντιδρούν. Οι **νέες ρήτρες αλληλεγγύης και αμοιβαίας βοήθειας** δείχνουν ότι τα κράτη μέλη της Ένωσης είναι τώρα έτοιμα να συνδράμουν ένα εξ αυτών που είναι θύμα φυσικής ή ανθρωπογενούς καταστροφής ή ένοπλης επίθεσης στο έδαφος του (άρθ.42 παρ.7 ΣΕΕ και άρθ.222 ΣΛΕΕ). Αυτό το πνεύμα αλληλεγγύης είναι απαραίτητο για τη δημιουργία μιας πολιτικής ένωσης πάνω στο Ευρωπαϊκό οικοδόμημα.

Προς το παρόν, όμως, η λεγόμενη «κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας» της ΕΕ είναι «κοινή» κατ’ όνομα μόνον και **τα κράτη μέλη της δεν ομιλούν με μια φωνή** στη διεθνή σκηνή.

Για να γίνει έστω και αρχή κοινής πολιτικής πρέπει να διατεθούν στη ΚΕΠΠΑ **τα νομικά μέσα μιας τέτοιας πολιτικής**, δηλαδή βασικά η λήψη των αποφάσεων από ενισχυμένη πλειοψηφία των κρατών μελών και των πληθυσμών της Ένωσης με πλήρη συμμετοχή της Επιτροπής, του Κοινοβουλίου, του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και των επί τούτου θεσμικών οργάνων. Επιπλέον πρέπει να της διατεθούν αρκετοί πόροι και άλλα μέσα, όπως προϋπολογισμός, αποτελεσματικές διαδικασίες, δίκτυο εξωτερικών αντιπροσωπειών, ένοπλες δυνάμεις υπό κοινή διοίκηση, κλπ.