



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
UNIVERSITY OF PELOPONNESE

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών

**Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών στην Οργάνωση και Διοίκηση Δημόσιων
Υπηρεσιών, Δημόσιων Οργανισμών και Επιχειρήσεων**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**ΘΕΜΑ: Η ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΕ -ΥΠΑΡΧΕΙ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΟ
ΕΛΛΕΙΜΜΑ;**

ΣΑΛΑΓΙΑΝΝΗΣ ΔΗΜΟΣΘΕΝΗΣ

A.M. 4042201802037

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ:

ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΛΙΑΡΓΚΟΒΑΣ

ΤΡΙΠΟΛΗ, ΙΟΥΛΙΟΣ 2020



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
UNIVERSITY OF PELOPONNESE

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών

**Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών στην Οργάνωση και
Διοίκηση Δημόσιων Υπηρεσιών, Δημόσιων Οργανισμών και
Επιχειρήσεων**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**ΘΕΜΑ: Η ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΕ -ΥΠΑΡΧΕΙ
ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΟ ΕΛΛΕΙΜΜΑ;**

ΣΑΛΑΓΙΑΝΝΗΣ ΔΗΜΟΣΘΕΝΗΣ

A.M. 4042201802037

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ:

ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΛΙΑΡΓΚΟΒΑΣ

ΤΡΙΠΟΛΗ, ΙΟΥΛΙΟΣ 2020

Ευχαριστίες

Η ολοκλήρωση της διπλωματικής μου εργασίας δεν θα ήταν εφικτή χωρίς την πολύτιμη βοήθεια και συμπαράσταση συγκεκριμένων ανθρώπων. Για το λόγο αυτό νιώθω την υποχρέωση να τους ευχαριστήσω.

Καταρχήν, οφείλω να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα Καθηγητή κ. Λιαργκόβα Παναγιώτη για την πολύτιμη βοήθεια, την καθοδήγηση και τις εύστοχες υποδείξεις του καθ' όλη τη διάρκεια των σπουδών μου. Ταυτόχρονα, θα ήθελα να εκφράσω την ελκρινή μου ευγνωμοσύνη για την υπομονή και την εμπιστοσύνη που μου έδειξε.

Ευχαριστώ ακόμη καθένα ξεχωριστά τα πρόσωπα που γνώρισα και συνεργάστηκα μαζί τους στις εργασίες της σχολής καθώς και το φιλικό μου περιβάλλον για τον τρόπο που μου συμπαραστέκονται καθημερινά και που έκαναν το μεταπτυχιακό μου να είναι μία πραγματικά αξέχαστη και πολύ σημαντική εμπειρία.

Τέλος, ανεκτίμητη ήταν η στήριξη της οικογενείας μου. Οφείλω ένα τεράστιο ευχαριστώ και ευγνωμοσύνη για την εμπιστοσύνη και τη στήριξη που μου προσφέρουν όλα αυτά τα χρόνια. Χωρίς την σιωπηρή και διακριτική δύναμη και αισιοδοξία τους λίγα πράγματα θα είχα καταφέρει.

Copyright © Δημοσθένης Σαλαγιάννης, 2020.

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα. Οι απόψεις και τα συμπεράσματα που περιέχονται σε αυτό το έγγραφο εκφράζουν τον συγγραφέα και μόνο.

Πίνακας περιεχομένων

Ευχαριστίες	5
Ευρετήριο Διαγραμμάτων	10
Περίληψη	11
Abstract	13
Εισαγωγή.....	15
Κεφάλαιο 1: Τι είναι η Δημοκρατία; – Μορφές Δημοκρατίας	17
1.1. Σχετικοί Ορισμοί	17
1.2. Ιστορική Αναδρομή της Δημοκρατίας.....	21
1.3. Ιστορική Αναδρομή της Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας	23
1.4. Η υφιστάμενη κατάσταση στις σύγχρονες κοινωνίες	25
Κεφάλαιο 2: Η Μεθοδολογία της Έρευνας.....	26
Κεφάλαιο 3: Η ποιότητα της Δημοκρατίας στην ΕΕ.....	27
3.1. Δημοκρατία στα κράτη- μέλη της ΕΕ	27
3.2. Η Δημοκρατία στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ).....	28
3.3. Δημοκρατία και Παγκοσμιοποίηση	40
Κεφάλαιο 4: Η Σταδιακή Εξέλιξη προς τον Εκδημοκρατισμό της ΕΕ- Τα Βασικά Θεσμικά Όργανα	49
Κεφάλαιο 5: Η Συζήτηση για το Δημοκρατικό Έλλειμμα στην ΕΕ- Οι Κυριότερες Απόψεις	66
Κεφάλαιο 6: Συμπεράσματα- Προτάσεις.....	76
6.1. Συμπεράσματα.....	76
6.2. Προτάσεις.....	81
Επίλογος.....	87
Βιβλιογραφία	90

Ευρετήριο Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1: Κύριο χαρακτηριστικά των νομοθετικών διαδικασιών της ΕΕ (Nugent).....	31
Διάγραμμα 2: Η συνήθης διαδικασία λήψης αποφάσεων (Nugent)	34

Περίληψη

Το σύστημα διακυβέρνησης που συναντάται στα σύγχρονα κράτη και το οποίο προϋποθέτει τη διαρκή συμμετοχή του πολίτη είναι η αντιπροσωπευτική δημοκρατία. Η δημοκρατία στην αρχική της εκδοχή στην Αρχαία Ελλάδα είναι γνωστή ως άμεση δημοκρατία.

Η έμμεση ή αντιπροσωπευτική κοινοβουλευτική δημοκρατία διακρίνεται σε:

- α) Προεδρική κοινοβουλευτική Δημοκρατία ο πρόεδρος δεν εξαρτάται από το Κοινοβούλιο.
- β) Προεδρευόμενη κοινοβουλευτική Δημοκρατία όπου η Κυβέρνηση εξαρτάται από την εμπιστοσύνη της Βουλής.
- γ) Ημipροεδρική κοινοβουλευτική Δημοκρατία έχουμε όταν υπάρχουν στοιχεία και από τις δύο ανωτέρω διακρίσεις (Γαλλία).
- δ) Βασιλευόμενη κοινοβουλευτική Δημοκρατία στην οποία ο βασιλιάς δεν έχει αρμοδιότητες (π.χ.: Αγγλία, Βέλγιο, Ολλανδία).

Από τη δεκαετία του '80 γίνεται συζήτηση σχετικά την ποιότητα της δημοκρατίας στην ΕΚ/ΕΕ η οποία περιλαμβάνει δύο αντικρουόμενες θέσεις: η μία αφορά την δημοκρατική νομιμοποίηση και η άλλη τη θέση δημοκρατικού ελλείμματος.

Τα κράτη μέλη (κ-μ) της ΕΕ έχουν ιδρύσει θεσμικά όργανα (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο της Ε.Ε., Κοινοβούλιο, Ευρωπαϊκή Επιτροπή) στα οποία μεταβιβάζουν τις αρμοδιότητές τους σε τομείς καθοριστικής σημασίας, (π.χ. χάραξη οικονομικής και νομισματικής πολιτικής από την ΕΚΤ).

Από το 1986 και μετά, με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ), παρατηρούμε σταδιακά (1992 Συνθήκη του Μάαστριχτ, 1997 Συνθήκη του Άμστερνταμ, 2001 Συνθήκη της Νίκαιας, 2007 Συνθήκη της Λισσαβόνας) να εκδημοκρατίζονται όλο και περισσότερο τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και κυρίως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας (2007), ενισχύθηκε η δημοκρατική νομιμοποίηση της ΕΕ. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνωρίζεται ως θεσμικό όργανο της ΕΕ. Ενισχύεται, έτσι, ουσιαστικά, η δημοκρατική νομιμότητα της Ένωσης ως νομοθετικής αρχής (Λιαργκόβας, 2017). Τέλος, σημαντική θεωρείται και η θεσμοποίηση της ευρωομάδας (eurogroup),

δηλαδή των άτυπων συναντήσεων των Υπουργών Οικονομικών των κ-μ που συμμετέχουν στην ευρωζώνη.

Κύριος σκοπός της εργασίας είναι να αναδείξει και να συγκρίνει τις κυριότερες απόψεις που αναφέρονται στον τρόπο που λειτουργεί η ΕΕ και ειδικότερα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Λειτουργεί «πραγματικά» όπως τα κοινοβούλια των σύγχρονων δημοκρατιών; Υπάρχει δημοκρατικό έλλειμμα στην ΕΕ που να σχετίζεται με τον τρόπο λειτουργίας των θεσμών; ή το έλλειμμα σχετίζεται και με την αποχή και άρα την μη συμμετοχή των πολιτών στα κοινά;

Λέξεις Κλειδιά: Αντιπροσωπευτική κοινοβουλευτική Δημοκρατία - Ευρωπαϊκή Ένωση - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – Ευρωπαϊκό Συμβούλιο – Ευρωπαϊκή Επιτροπή .

Abstract

The administration system is encountered in modern states which requires the constant citizen participation is the Representative Republic Democracy in her initial version in Ancient Greece is known as Direct Republic. The Implicit or Representative- Parliamentary Republic is distinguished into:

- a) Presidential Parliamentary Republic in which the President is not depended on the Parliament
- b) Unitary Parliamentary Republic in which the government is based on the Parliament trust
- c) Semi-Presidential Parliamentary Republic occurs when there is element from the above mentioned distinctions (France)
- d) Crowned Parliamentary Republic in which the king does not have responsibilities (England, Belgium, Holland)

Since '80 there has been conferment regarding the Republic quality in the EU which includes two conflicting positions: the first is in respect of legalization and the other of the position of Democratic Deficient.

The European Union Member States (M-S) has established institutional bodies (European Council, Parliament, European Commission) in which they convey their powers to decisive sectors (eg. financial and monetary policy- making from European Central Bank (E.C.B.)).

Since 1986, with United European Act (U.E.A), we gradually observe (1992 Maastricht Treaty, 1997 Amsterdam Treaty, Treaty of Nice, 2007 Treaty of Lisbon) that the EU institutional bodies have been democratized even more and mainly the European Parliament.

With the Treaty of Lisbon (2007) the democratic legalization of the EU has been fortified. The European Council is appreciated as institutional body of the EU. Therefore, the democratic legitimacy of the Union is boosted as legislative authority (Liargovas, 2017). Overall, the enactment of Eurogroup is regarded as significant, that is the informal meetings between the Finance Ministers of the M-S who participate in Eurozone.

The main purpose of this project is to show and compare the most important views mentioned in the way the EU works and mainly the European Parliament. Does it work "really" as the Republic in modern democracy? Is the Republic Deficit in the EU which is

associated to the way institutions work? Or is the deficiency related to the abstention and the non-participation of the citizens from the politics?

Keywords: Representative Parliamentary Republic - European Union - European Parliament - European Council - European Commission.

Εισαγωγή

Στη **Δημοκρατία** ο λαός αποφασίζει είτε ο ίδιος (**άμεσα**), είτε με τους αντιπροσώπους του (**έμμεσα**), με **βάση την αρχή της πλειοψηφίας**. Τα σύγχρονα δημοκρατικά πολιτεύματα απαιτούν την ενεργοποίηση του πολίτη και τη συνεχή επαγρύπνησή του. Η **αρχή της πλειοψηφίας** είναι θεμελιώδης για τη λήψη αποφάσεων. Η **μειοψηφία** είναι, επίσης, κατοχυρωμένη και η γνώμη της πάντοτε ακούγεται. Στην αντιπροσωπευτική Δημοκρατία λειτουργούν και **θεσμοί άμεσης δημοκρατίας**.

Στη Συνθήκη για την ΕΕ, διατυπώνεται, ότι η ένωση σέβεται την αρχή της ισότητας των πολιτών της και η λειτουργία της θεμελιώνεται: α) στην **αντιπροσωπευτική δημοκρατία** και την αρχή της διττής νομιμοποίησης του συστήματος (ένωση κρατών και πολιτών), όπου τα κράτη εκπροσωπούνται στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο και οι πολίτες στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, β) στη **συμμετοχική δημοκρατία** και γ) στα **Εθνικά Κοινοβούλια (ΕΘΚ)**, τα οποία «συμβάλλουν ενεργά στην καλή λειτουργία της Ένωσης».

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συμμετέχει στη νομοθετική διαδικασία με το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η εκτελεστική εξουσία δεν εκλέγεται από τους πολίτες της ΕΕ, και ο έλεγχός της αμφισβητείται. Το πρόβλημα του δημοκρατικού ελλείμματος σχετίζεται και με την πολιτική συμμετοχή καθώς και το βαθμό ανταγωνισμού των πολιτικών διαδικασιών διαμόρφωσης πολιτικής βούλησης και λήψης αποφάσεων. Η ΕΕ είναι δημοκρατική ή γραφειοκρατική;

Η παρούσα μελέτη έχει την εξής διάρθρωση:

Στο **πρώτο κεφάλαιο** γίνεται αναφορά σε χρήσιμους ορισμούς, όπως π.χ. τη δημοκρατία τις μορφές της, κλπ και μια ιστορική αναδρομή της εξέλιξής της.

Στο **δεύτερο κεφάλαιο** περιγράφεται η μεθοδολογία της έρευνας.

Στο **τρίτο κεφάλαιο** περιγράφεται η ποιότητα της δημοκρατίας στο εσωτερικό των κρατών, στην ΕΕ και στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης.

Στο **τέταρτο κεφάλαιο** γίνεται μία περιγραφή της ιστορικής εξέλιξης προς τον εκδημοκρατισμό του θεσμού της ΕΕ και μία περιγραφή των κυριότερων θεσμικών οργάνων της ΕΕ με εκτενέστερη ανάλυση στο Ευρωκοινοβούλιο.

Τέλος, στο **πέμπτο κεφάλαιο** περιγράφονται οι κυριότερες απόψεις που απαντούν το ερώτημα: υπάρχει δημοκρατικό έλλειμμα στην ΕΕ;

Τέλος, στο **έκτο κεφάλαιο** αναφέρονται τα συμπεράσματα και οι προτάσεις, για να βελτιωθεί η ποιότητα της δημοκρατίας στην ΕΕ.

Κεφάλαιο 1:

Τι είναι η Δημοκρατία; – Μορφές Δημοκρατίας

1.1. Σχετικοί Ορισμοί

Δημοκρατία είναι το πολίτευμα, σύμφωνα με το οποίο ο λαός αποφασίζει είτε ο ίδιος (**άμεσα**), είτε με τους αντιπροσώπους του (**έμμεσα**), για την επίλυση των προβλημάτων του, **με βάση την αρχή της πλειοψηφίας**. Η **αρχή της πλειοψηφίας** είναι θεμελιώδης για τη λήψη αποφάσεων στη Δημοκρατία. Η **μειοψηφία** είναι, επίσης, κατοχυρωμένη και η γνώμη της πάντοτε ακούγεται.

Η Δημοκρατία μπορεί να έχει τις ακόλουθες μορφές:

A) Άμεση ή συμμετοχική Δημοκρατία: ο λαός ασκεί την εξουσία άμεσα συμμετέχοντας σε λαϊκές συνελεύσεις. Εφαρμόστηκε στην αρχαία Ελλάδα με την Εκκλησία του Δήμου στην Αθήνα, την Απέλλα στη Σπάρτη. Σήμερα, η άμεση Δημοκρατία εφαρμόζεται μόνο σε ορισμένα καντόνια της Ελβετίας, όπου είναι δυνατή η σύγκληση λαϊκών συνελεύσεων λόγω του μικρού πληθυσμού τους.

B) Αντιπροσωπευτική κοινοβουλευτική Δημοκρατία: ο λαός ασκεί την εξουσία δια των αντιπροσώπων του (βουλευτών). Η ιδεώδης διαδικασία θεμελίωσης της δημοκρατίας περιλαμβάνει την αρχή της αντιπροσώπευσης, τη διοίκηση που υπηρετεί τη γενική βούληση, τη διαφάνεια στην άσκηση της εξουσίας, τη διάκριση των εξουσιών (νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική).

Με κριτήριο τον τρόπο ανάδειξης του ανώτατου άρχοντος της πολιτείας, η **αντιπροσωπευτική κοινοβουλευτική Δημοκρατία** μπορεί να έχει τις εξής μορφές:

α) Βασιλευόμενη κοινοβουλευτική Δημοκρατία: αρχηγός του κράτους είναι ο βασιλιάς. Το αξίωμα του είναι κληρονομικό και ισόβιο. Οι αρμοδιότητές του είναι περιορισμένες, ο ρόλος του είναι πιο πολύ συμβολικός. Τον ουσιαστικό ρόλο της λήψης των πολιτικών αποφάσεων έχει η εκλεγμένη από τον λαό Κυβέρνηση. (Μ. Βρετανία, Βέλγιο, Ολλανδία, Δανία, Σουηδία, Ισπανία κτλ.).

β) Προεδρευόμενη κοινοβουλευτική Δημοκρατία με κεντρικό όργανο της εκτελεστικής λειτουργίας την Κυβέρνηση η οποία εξαρτάται από την εμπιστοσύνη της Βουλής. Στο

πολίτευμα αυτό, αρχηγός του κράτους είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας (ΠτΔ), ο οποίος εκλέγεται από τη Βουλή. Ο ΠτΔ **δεν έχει** ουσιαστικές πολιτικές αρμοδιότητες όπως π.χ. Ελλάδα, Ιταλία, Γερμανία.

γ) Προεδρική κοινοβουλευτική Δημοκρατία: Στο πολίτευμα αυτό, ο ΠτΔ είναι και αρχηγός του κράτους και πρόεδρος της Κυβέρνησης. Η Κυβέρνηση σχηματίζεται από τον ΠτΔ, ο οποίος έχει **ουσιαστικές** πολιτικές αρμοδιότητες. Ο Πρόεδρος ψηφίζεται είτε άμεσα από τον λαό είτε από ειδικό σώμα εκλεκτόρων (π.χ. Γαλλία, Η.Π.Α., Κύπρος, Ρωσία κτλ.) και δεν εξαρτάται από το Κοινοβούλιο.

Στην αντιπροσωπευτική Δημοκρατία λειτουργούν και **θεσμοί άμεσης δημοκρατίας**. Στην Ελληνική Δημοκρατία αναγνωρίζεται μόνο το δημοψήφισμα:

α) Το δημοψήφισμα: Διαδικασία άμεσης ψηφοφορίας, στην οποία το εκλογικό σώμα, ψηφίζει και αποφαινεται με ένα «ναι» ή «όχι» επί ενός συγκεκριμένου θέματος, π.χ. ως προς τη μορφή του πολιτεύματος, βασιλευόμενη ή αβασίλευτη δημοκρατία. Το ελληνικό Σύνταγμα προβλέπει 2 τύπους δημοψηφισμάτων: για «κρίσιμα εθνικά θέματα» και για «ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν σοβαρό κοινωνικό ζήτημα» (άρθρο 44 & 2 Σ). Η Ελβετία είναι η χώρα, στην οποία εφαρμόζεται συχνά.

β) Η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία: δυνατότητα ορισμένου αριθμού πολιτών που ανήκουν στο εκλογικό σώμα, να υποβάλλει είτε αίτηση προς τα νομοθετικά όργανα της πολιτείας για την ψήφιση, κατάργηση ή τροποποίηση ενός νόμου, είτε να διατυπώνει πρόταση νόμου, επί της οποίας οι πολίτες καλούνται στη συνέχεια να αποφανθούν με δημοψήφισμα. Η δυνατότητα αυτή κατοχυρώνεται σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες.

γ) Η λαϊκή αρνησικυρία (veto): ο λαός μπορεί, μέσα σε ορισμένη προθεσμία από την ψήφιση νόμου στη Βουλή, να ανατρέψει την ισχύ του, δηλαδή να ματαιώσει την εφαρμογή του, όπως π.χ. με τη συγκέντρωση ορισμένου αριθμού υπογραφών για θέματα σοβαρά κοινωνικά ή εθνικά και τη μεταβίβαση της εκφρασμένης αυτής βούλησης στο κοινοβούλιο.

Κυβέρνηση (government): Αποτελείται από θεσμούς που είναι επιφορτισμένοι με τη λήψη συλλογικών αποφάσεων για λογαριασμό της κοινωνίας. Υπό ευρύτερη έννοια η κυβέρνηση συγκροτείται από όλους τους θεσμούς που είναι επιφορτισμένοι με τη λήψη και εφαρμογή των αποφάσεων για λογαριασμό της κοινότητας. Η κυβέρνηση συγκροτεί όλο το θεσμικό φάσμα στο οποίο έχει εκχωρηθεί η άσκηση της κρατικής εξουσίας (Rod Hague & Martin Harrop, 2011).

Διακυβέρνηση (governance): Ο όρος αναφέρεται σε σταθερές διαδικασίες επίλυσης πολιτικών ζητημάτων και στρέφει το ενδιαφέρον μας στο μεγάλο εύρος των μη κυβερνητικών δρώντων που εμπλέκονται στις διαδικασίες. Πρόκειται για μια λειτουργία στην οποία είναι ενδεχόμενο τα κυβερνητικά όργανα να μην πρωταγωνιστούν ή να μην έχουν καν συμμετοχή. Στις διεθνείς σχέσεις, πολλά ζητήματα διευθετούνται μέσω διαπραγματεύσεων. Η διακυβέρνηση εμπεριέχει πάντοτε και εδαφική διάσταση. Η διακυβέρνηση αναδεικνύει την κυβέρνηση ως ένα δρώντα σε ένα δίκτυο παρά ως το φορέα που έχει τον άμεσο έλεγχο των μοχλών εξουσίας. Ο όρος υποδηλώνει μια συγχώνευση της δημόσιας και της ιδιωτικής εξουσίας (R. Hague, M. Harrop).

Με τον όρο «**πολυεπίπεδη διακυβέρνηση**» περιγράφεται η διαδικασία κατά την οποία τα διάφορα κέντρα λήψης αποφάσεων και οι ομάδες συμφερόντων στις φιλελεύθερες δημοκρατίες συζητούν, πείθουν και διαπραγματεύονται σε όλα τα επίπεδα, προκειμένου να διαμορφώσουν συγκροτημένη πολιτική στον τομέα της δραστηριότητάς τους, όπως οι μεταφορές και η εκπαίδευση. Εφαρμόζει τις ιδέες του πλουραλισμού και των δικτύων πολιτικής στις σχέσεις ανάμεσα στα διαφορετικά επίπεδα της κυβέρνησης (R. Hague, M. Harrop).

Η προσέγγιση της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης έχει ως στόχο την ανάλυση ενός πολιτικού συστήματος το οποίο χαρακτηρίζεται από επικαλυπτόμενες αρμοδιότητες ανάμεσα σε διαφορετικά επίπεδα διακυβέρνησης. Η θέση της είναι ότι η ενοποίηση οδηγεί σε μια κατάσταση όπου η πολιτική εξουσία επιμερίζεται σε διαφορετικά επίπεδα διακυβέρνησης, με τις εθνικές κυβερνήσεις να έχουν χάσει ένα σημαντικό μέρος του πολιτικού ελέγχου που διέθεταν παλαιότερα. Η κρατική κυριαρχία έχει διαχυθεί στην περιφερειακή πολιτεία όχι μόνο μέσω της συλλογικής δράσης του συμβουλίου αλλά και μέσω της αυξημένης εξουσίας και της ανεξάρτητης επιρροής των υπερεθνικών θεσμών (Χρυσόχου).

Το πολιτικό σύστημα της ΕΕ διαθέτει τα βασικά χαρακτηριστικά μια **συναινετικής δημοκρατίας**. Οι κυβερνήσεις διατηρούν τον έλεγχο της αναθεωρητικής διαδικασίας αναζητώντας την ευρύτερη δυνατή συναίνεση σε ευαίσθητους χώρους πολιτικής. Η δημοκρατία δεν είναι αυτοσκοπός αλλά μια θεσμική κατασκευή για να επιτευχθούν αμοιβαίως αποδεκτοί συμβιβασμοί ανάμεσα στις ηγετικές ομάδες (Χρυσόχου).

Στις αρχές της δεκαετίας του 90 ο Moravicsk παρουσίασε τη θέση περί **φιλελεύθερου διακυβερνητισμού** η οποία απέδιδε μεγαλύτερη αξία στους διεθνείς οργανισμούς ως παράγοντες διευκόλυνσης μιας μορφής διακυβέρνησης που οδηγεί σε θετικά

αποτελέσματα. Υποστηρίζει ότι τα αναλυτικά του εργαλεία είναι σε θέση να ερμηνεύσουν καλύτερα, αφενός τη διάδραση ανάμεσα στα κράτη και τους διεθνείς οργανισμούς αφετέρου τη σχέση μεταξύ της διαμόρφωσης των εθνικών προτιμήσεων και της διακρατικής διαπραγμάτευσης. Ενσωματώνει τρία σημαντικά πεδία της θεωρίας των διεθνών σχέσεων: την ανάλυση των διεθνών καθεστώτων, τη θεωρία των διαπραγματεύσεων και το διακυβερνητισμό (Χρυσόχοου).

Θεωρία της ομοσπονδοποίησης. Οι φεντεραλιστές υποστηρίζουν με κύριο εκπρόσωπο τον Altiero Spinelli, ότι τα κράτη έθνη είχαν χάσει μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο τον λόγο ύπαρξης τους και εφόσον δεν μπορούσαν να εξασφαλίσουν την πολιτική και οικονομική ασφάλεια των πολιτών τους θα έπρεπε να παραχωρήσουν τη θέση τους σε μια ομοσπονδία. Δεν είχαν όμως τα μέσα να το υλοποιήσουν (Μούσης 2015).

Οι **Θεωρητικοί της λειτουργικότητας** με κυριότερο το **Mitrany**, τόνιζαν ότι οι διεθνείς οργανισμοί δεν είναι αυτοσκοποί αλλά μέσα για την αντιμετώπιση προτεραιοτήτων υπαγορευμένων από τις ανθρώπινες ανάγκες και πρέπει να προσαρμόζουν τις λειτουργίες τους στις ανάγκες κάθε εποχής. Πάνω στον ενθουσιασμό τους για τη δημιουργία ενός δικτύου διεθνών λειτουργικών οργανισμών, παραγνώρισαν τις λειτουργίες ειρήνης και ευημερίας που μπορούσε να προσφέρει μια ευρωπαϊκή οικονομική κοινότητα. (Μούσης 2015).

Η **θεωρία των συναλλαγών** του Karl Deutsch ορίζει την διεθνή ολοκλήρωση σαν την επίτευξη μέσα σε μια εδαφική περιοχή, ενός «πνεύματος κοινότητας» και θεσμών και πρακτικών αρκετά ισχυρών ώστε να εξασφαλίζουν τις προσδοκίες των λαών τους για «ειρηνική μεταλλαγή». Η εδραίωση κοινοτικού πνεύματος μεταξύ των λαών εξαρτάται από την δημιουργία δικτύων αμοιβαίων συναλλαγών και επιβεβαιώνεται από τη δημιουργία δικτύων αμοιβαίων συναλλαγών. Προϋπόθεση όμως είναι η θέσπιση ενός θεσμικού πλαισίου και κατόπιν πάνω σε αυτό να δημιουργηθούν οι άτυπες συναλλαγές δηλαδή το κοινοτικό πνεύμα το οποίο είναι απαραίτητο για μια επιτυχή πολυεθνική ολοκλήρωση (Μούσης 2015).

Η **Νεολειτουργική θεωρία** την οποία ανέπτυξε κυρίως ο **Ernst Haas**, βασίζεται στην ιδέα της επενέργειας διάχυσης ή πολλαπλασιαστικής ενέργειας. Αυτή σημαίνει ότι η οικονομική ολοκλήρωση εδραιώνει την αλληλεγγύη μεταξύ των εθνών και με τη σειρά της δημιουργεί την ανάγκη για εγκατάσταση επιπλέον υπερεθνικών οργανισμών. Στο οικονομικό επίπεδο η δημιουργία μιας τελωνειακής ένωσης δημιουργεί πιέσεις για την ανάπτυξη κοινής αγοράς

και νομισματικής ένωσης. Η στενή οικονομική ολοκλήρωση που επιτυγχάνεται απαιτεί υπερεθνική νομιμοποίηση. Έτσι η πολιτική ολοκλήρωση ακολουθεί την οικονομική ολοκλήρωση (Μούσης 2015).

Δίκτυα πολιτικής: Ο όρος ουσιαστικά χρησιμοποιείται ως μια μεταφορά για να περιγράψει τις σχέσεις αλληλεξάρτησης των φορέων κατά τις διαδικασίες της δημόσιας πολιτικής στις σύγχρονες κοινωνίες, που χαρακτηρίζονται από όλο και μεγαλύτερη πολυπλοκότητα. Ένας από τους πιο κλασσικούς ορισμούς περιγράφει τα δίκτυα πολιτικής ως «ομαδοποιήσεις οργανώσεων που συνδέονται μεταξύ τους μέσω σχέσεων αλληλεξάρτησης» (Λαδή 2016).

Ως **δημοκρατικό έλλειμμα** νοείται το χάσμα μεταξύ των εξουσιών που έχουν μεταβιβαστεί στο κοινοτικό επίπεδο και του ελέγχου αυτών των εξουσιών από τα εκλεγμένα κοινοβούλια. Εκφάνσεις αυτού του δημοκρατικού ελλείμματος αποτελούν η σύγχυση εξουσιών, η ανεπαρκής νομιμοποίηση των θεσμών, η αδιαφάνεια, ο ανεπαρκής δημοκρατικός έλεγχος και η ανεπαρκής επιρροή των εθνικών κοινοβουλίων (Στεφάνου 1996, Λιαργκόβας 2018).

Ως **εξευρωπαϊσμός** νοούνται οι “διεργασίες α) κατάρτισης, β) διάχυσης και γ) θεσμοθέτησης επίσημων και ανεπίσημων κανονισμών, διαδικασιών, παραδειγμάτων πολιτικής, συγλ, “τρόπων να γίνονται τα πράγματα” και κοινών πεποιθήσεων και κανόνων, τα οποία καθορίζονται και ενοποιούνται για πρώτη φορά για τη χάραξη της δημόσιας πολιτικής και των εν γένει πολιτικών της ΕΕ και στη συνέχεια ενσωματώνονται στη λογική της εγχώριας (τοπικής) συζήτησης, των ταυτοτήτων, των πολιτικών δομών και των δημόσιων πολιτικών” (Radaelli 2003 στο Λιαργκόβας 2018).

1.2. Ιστορική Αναδρομή της Δημοκρατίας

Παρόλο που η λέξη «democracy» εισήχθη στην αγγλική γλώσσα το 16ο αιώνα από τη γαλλική λέξη «democratie», η προέλευσή της είναι ελληνική. Η λέξη «δημοκρατία» παράγεται από τις λέξεις δήμος (λαός) και κράτος (εξουσία). Δημοκρατία σημαίνει μια μορφή κυβέρνησης όπου, σε αντιδιαστολή με τη μοναρχία και την αριστοκρατία, άρχει ο λαός. Η δημοκρατία συνεπάγεται ένα κράτος όπου μεταξύ των πολιτών υπάρχει κάποια μορφή πολιτικής ισότητας. Η ιστορία της ιδέας της δημοκρατίας είναι σύνθετη και σημαδεύεται από αλληλοσυγκρουόμενες αντιλήψεις. Το πεδίο των διαφωνιών είναι ευρύτατο (Held).

Τα μοντέλα δημοκρατίας διακρίνονται σε δύο ευρείες κατηγορίες: στην άμεση δημοκρατία ή συμμετοχική δημοκρατία (ένα σύστημα λήψης αποφάσεων γύρω από δημόσια ζητήματα με την άμεση ανάμιξη πολιτών) και τη φιλελεύθερη ή αντιπροσωπευτική δημοκρατία (σύστημα εξουσίας με εκλεγμένους «αξιωματούχους» που αναλαμβάνουν να «εκπροσωπήσουν» τα συμφέροντα και/ή τις απόψεις των πολιτών. (Held).

Κλασική δημοκρατία: Είναι γνωστό ότι οι ρίζες του δημοκρατικού πολιτεύματος έχουν αφετηρία την πανάρχαια προσπάθεια του ανθρώπου για ελεύθερη, αυτόνομη και αυτοκαθοριζόμενη ύπαρξη. Κοιτίδα της δημοκρατίας, η Αρχαία Αθήνα. Αυτός ο τύπος άμεσης δημοκρατίας λειτούργησε στην Αθήνα στην περίοδο του 5ου και 4ου αιώνα π.Χ. συχνά παρουσιάζεται ως το μοναδικό καθαρό ή ιδανικό σύστημα λαϊκής συμμετοχής (Held 2007).

Η αθηναϊκή δημοκρατία ανέπτυξε ένα ιδιαίτερο είδος άμεσης λαϊκής κυριαρχίας, το οποίο έχει πολύ περιορισμένη εφαρμογή στο νεότερο κόσμο. Η αθηναϊκή δημοκρατία ισοδυναμούσε με μία μορφή κυβέρνησης από συνελεύσεις του λαού. Όλες οι σημαντικές αποφάσεις λαμβάνονταν από την εκκλησία του δήμου, στην οποία μετείχαν όλοι οι Αθηναίοι πολίτες (αυτόχθονες άρρενες άνω των 20 ετών).

Αυτό που έκανε την αθηναϊκή δημοκρατία τόσο ξεχωριστή ήταν ο βαθμός πολιτικής δραστηριοποίησης των πολιτών της. Δεν μετείχαν απλώς στις τακτικές συνόδους της εκκλησίας του δήμου, αλλά ήταν στην πλειοψηφία τους έτοιμοι να επωμιστούν την ευθύνη δημόσιων αξιωμάτων και της λήψης αποφάσεων.

Βασικός επικριτής του μοντέλου της αθηναϊκής δημοκρατίας - της πολιτικής ισότητας, υπήρξε ο Πλάτωνας. Ο οποίος θεωρούσε ότι οι μάζες δεν διαθέτουν ούτε την φρόνηση ούτε την εμπειρία ώστε να άρχουν σοφά για λογαριασμό τους.

Ωστόσο το κλασικό μοντέλο της άμεσης και διαρκούς λαϊκής συμμετοχής στην πολιτική ζωή παραμένει ζωντανό σε ορισμένα μέρη του κόσμου, ιδίως στις δημοτικές συνελεύσεις στην Νέα Αγγλία των Η.Π.Α. και στις κοινοτικές συνελεύσεις που λειτουργούν στα μικρότερα ελβετικά καντόνια.

Τέλος, αποτελεί τη βάση για την ευρύτερη χρήση των δημοψηφισμάτων, ιδιαίτερα για συνταγματικά ζητήματα, καθώς και για νέους δημοκρατικούς πειραματισμούς, όπως τα λαϊκά πάνελ και η ηλεκτρονική δημοκρατία (Held 2007).

1.3. Ιστορική Αναδρομή της Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας

Η πρώτη αρμοδιότητα του κοινοβουλίου ήταν η έγκριση των φόρων. Το ζήτημα της αυθαίρετης επιβολής των φόρων από το μονάρχη, χωρίς την έγκριση του κοινοβουλίου, οδήγησε στην εξέγερση κατά της δυναστείας των Stuarts στην Αγγλία, που είχαν μια θεοκρατική αντίληψη της εξουσίας. Το 1649 η επανάσταση έφερε τον Cromwell στην εξουσία. Με την παλινόρθωση της μοναρχίας το 1660 και την Ένδοξη Επανάσταση του 1688 υπογράφεται ο Χάρτης των Δικαιωμάτων (Bill of Rights 1689). Η επανάσταση αυτή αποτελεί σταθμό για την παγίωση του κοινοβουλευτισμού. Πρώτον, σημειώνει το θρίαμβο της βουλής των κοινοτήτων στον τομέα του προϋπολογισμού: Η έγκριση των πιστώσεων του κοινοβουλίου συνοδεύεται έκτοτε από την εξουσία ελέγχου του σκοπού και του τρόπου διάθεσής τους. Πιο σημαντική υπήρξε η Ένδοξη Επανάσταση του 1688 για την ανάπτυξη του κοινοβουλευτισμού. Ο βασιλιάς μόνο θεωρητικά μπορεί να αρνηθεί την κύρωση νόμου που ψήφισαν οι βουλές. Μετά το 1707 ουδέποτε ασκήθηκε τέτοια δικαίωμα. Το κοινοβούλιο έγινε θεωρητικά παντοδύναμο (M. Schmidt).

Ένα από τα μεγαλύτερα προβλήματα που αντιμετώπισαν οι ευρωπαϊκές κοινωνίες κατά την εποχή των γρήγορων μεταβολών της εκβιομηχάνισης αφορούσε τη θέση των λαϊκών στρωμάτων της πόλης και της υπαίθρου στην πολιτική ζωή. Παρά την αναγνώριση της αρχής των ατομικών δικαιωμάτων και των ελευθεριών, οι εργάτες και οι χωρικοί αντιμετώπιζονταν από τις κυρίαρχες τάξεις με πατερναλιστικό τρόπο, ως ανώριμα ακόμη άτομα, αλλά και με κάποια καχυποψία, ως «επικίνδυνες τάξεις». Αλλά ούτε και τα ίδια τα λαϊκά στρώματα μπορούσαν να ασκήσουν τα δικαιώματα που τους αναγνωρίζονταν. Ζούσαν σε άθλιες συνθήκες, με πολλές ώρες εργασίας, χωρίς εκπαίδευση και προστασία της υγείας. Οι περιγραφές των συνθηκών της ζωής τους από τους Άγγλους «επόπτες εργασίας», αλλά και από λογοτέχνες όπως ο Ντίκενς, προκαλούν αποτροπιασμό.

Αρχικά, δικαίωμα ψήφου είχε μικρό μόνο μέρος των ενηλίκων. Αποκλείονταν οι γυναίκες, οι αγράμματοι, όσοι δεν είχαν περιουσία. Το δικαίωμα της ψήφου περιοριζόταν στους άνδρες των μεσαίων και ανώτερων στρωμάτων. Το δικαίωμα να ψηφίζουν όλοι οι άνδρες θεσπίστηκε στη Γαλλία, τη Γερμανία, τη Δανία και την Ελβετία στη δεκαετία του 1870 και προς το τέλος του αιώνα στην Ολλανδία, τη Νορβηγία, τη Σουηδία και την Αυστρία. Το 1912 καθιερώθηκε στην Ιταλία. τέλος, μετά το 1918, στην Αγγλία, το Βέλγιο, τη Ρουμανία, τη Σερβία και τη Βουλγαρία. Η Ελλάδα ήταν μια από τις πρώτες χώρες όπου από το 1864 είχε

καθιερωθεί η ψηφοφορία όλων των ανδρών και το 1952 η ψηφοφορία των γυναικών. Στην εδραίωση των αντιπροσωπευτικών θεσμών και τη σταδιακή διεύρυνση του εκλογικού σώματος συνέβαλαν καθοριστικά οι ευρωπαϊκές επαναστάσεις του 1830 και του 1848, καθώς και οι αγώνες του αγγλικού λαού για διεύρυνση του εκλογικού δικαιώματος. Συνέβαλε επίσης η συνδικαλιστική και η πολιτική οργάνωση των εργατικών τάξεων των ευρωπαϊκών κρατών, που εμπνέονταν από τη σοσιαλιστική ιδεολογία.

Η πολιτική ιδεολογία που ενέπνεε τους κοινοβουλευτικούς θεσμούς τον 19ο αιώνα ήταν ο φιλελευθερισμός. Ο οικονομικός φιλελευθερισμός υποστήριζε την ελευθερία του εμπορίου και τον περιορισμό της ανάμειξης του κράτους στη λειτουργία της οικονομίας και της αγοράς. Ο πολιτικός φιλελευθερισμός υποστήριζε το σεβασμό, τόσο από το κράτος όσο και από τους πολίτες, του συντάγματος και των νόμων που ψήφιζαν τα αντιπροσωπευτικά σώματα. Υποστήριζε τα ατομικά δικαιώματα και τις ατομικές ελευθερίες, το σεβασμό στις διαφορετικές θρησκευτικές πεποιθήσεις.

Βέβαια, ο φιλελευθερισμός δεν μπορούσε να δώσει απάντηση στο κοινωνικό πρόβλημα, δηλαδή στο πώς θα μπορούσε να βελτιωθεί η ζωή των φτωχότερων τάξεων και πώς, όσοι ανήκουν σ' αυτές, θα μπορούσαν να συμμετέχουν στο πολιτικό σύστημα ως ισότιμοι πολίτες. Υπήρχαν φιλελεύθεροι που ήταν αδιάφοροι προς αυτό το πρόβλημα και φιλελεύθεροι, όπως ο Άγγλος Τζον Στιούαρτ Μιλλ (1806-1873), οι οποίοι υποστήριζαν έναν κοινωνικό φιλελευθερισμό (Held). Για το Μιλλ η ελευθερία των επιχειρήσεων θα έπρεπε να εξισορροπείται από τη δράση των συνδικαλιστικών οργανώσεων των εργατών και την εργατική νομοθεσία, που περιόριζε την απεριόριστη εκμετάλλευση.

Προς το τέλος του αιώνα, καθώς η βιομηχανία αναπτυσσόταν σ' όλη σχεδόν την Ευρώπη, οι πόλεις γίνονταν πολυάριθμες και μαζί μεγάλωνε ο εργατικός πληθυσμός, το κοινωνικό πρόβλημα έγινε πιεστικότερο. Ιδιαίτερα οι μεσαίες τάξεις και οι κυβερνήσεις φοβούνταν ότι η κοινωνική δυσαρέσκεια θα προκαλούσε νέες επαναστάσεις, αυτή τη φορά κοινωνικές, που θα απειλούσαν την ατομική ιδιοκτησία. Ήδη στις μεγάλες πόλεις ξεσπούσαν απεργίες και γίνονταν διαδηλώσεις, με αποτέλεσμα να επεμβαίνουν ο στρατός και η αστυνομία, να υπάρχουν νεκροί και τραυματίες και να απαγορεύονται τα συνδικάτα. Το 1871 στο Παρίσι μια παρόμοια επανάσταση, γνωστή με το όνομα «Κομμούνα του Παρισιού», καταπνίγηκε στο αίμα από τα στρατεύματα. Ο σοσιαλισμός και το εργατικό κίνημα ήταν ένας νέος παράγοντας που εμφανίστηκε στην ευρωπαϊκή ιστορία.

Οι σύγχρονες μορφές αντιπροσώπευσης επιτρέπουν σε τεράστιους πληθυσμούς να ασκούν κάποιο δημόσιο έλεγχο στους κυβερνώντες. Σύμφωνα με τον Tom Paine, θα μπορούσαμε να πούμε ότι η αντιπροσωπευτική δημοκρατία αποδείχθηκε εξαιρετικά βολική μορφή διακυβέρνησης (R. Hague & M. Harrop).

Ενώ στο προεδρικό σύστημα οι πρόεδροι έχουν διακριτό ρόλο και εκλέγονται ξεχωριστά από το κοινοβούλιο, στο κοινοβουλευτικό σύστημα η εκτελεστική εξουσία συνδέεται με τη νομοθετική.

Υπό τον όρο κοινοβουλευτικό σύστημα εννοείται όχι ένα σύστημα υπεροχής του κοινοβουλίου, αλλά ένα σύστημα ισορροπίας βουλής και κυβέρνησης. Μητέρα του κοινοβουλευτισμού είναι η Μεγάλη Βρετανία, με συμβολικό αρχηγό κράτους το βασιλιά και με μερικά τελείως αποδυναμωμένα, ιδίως τελετουργικά, φεουδαρχικά κατάλοιπα (Schmidt 2005).

1.4. Η υφιστάμενη κατάσταση στις σύγχρονες κοινωνίες

Οι σύγχρονες δημοκρατίες είναι αντιπροσωπευτικές και όχι άμεσες. Εκείνο που κυρίως διαφοροποιεί την κοινοβουλευτική δημοκρατία από την προεδρική της μορφή είναι η δυνατότητα ή μη ανάκληση της κυβέρνησης ή του αρχηγού της κυβέρνησης από τη νομοθετική εξουσία. Στην κοινοβουλευτική δημοκρατία η διάρκεια της θητείας και η άσκηση των αξιωμάτων εξαρτώνται κατά κανόνα από την εμπιστοσύνη της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας η οποία έχει το δικαίωμα να ανακαλέσει την κυβέρνηση. Στην κοινοβουλευτική δημοκρατία υπάρχει συνήθως **στενή σχέση** μεταξύ κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και κυβέρνησης. Η κυβέρνηση προέρχεται από το κοινοβούλιο, τις περισσότερες μάλιστα φορές από την πλειοψηφία του. Οι παρατάξεις της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας φροντίζουν κατά κανόνα και για το δικό τους συμφέρον και για τη σταθερότητα και την πολιτική επιβίωση της κυβέρνησης. Αντιθέτως στο προεδρικό σύστημα η κυβέρνηση και το κοινοβούλιο είναι σχετικά ανεξάρτητα το ένα από το άλλο. Η διάρκεια της θητείας της κυβέρνησης είναι συνήθως δεσμευτικά καθορισμένη από το σύνταγμα. Η κοινοβουλευτική πλειοψηφία δεν μπορεί για πολιτικούς λόγους να ανακαλέσει την κυβέρνηση, εκτός αν πρόκειται για ιδιαίτερα σοβαρή κατάχρηση εξουσίας. Εάν εξαιρέσουμε αυτό, το κοινοβούλιο δεν μπορεί να ανατρέψει τον πρόεδρο κατά τη διάρκεια της θητείας, ανεξάρτητα από τις σχέσεις πλειοψηφίας μέσα σε αυτό π.χ. οι Η.Π.Α (M. Schmidt 2005).

Το προεδρικό και το κοινοβουλευτικό σύστημα αποτελούν δύο γνήσια μοντέλα οργάνωσης της εκτελεστικής εξουσίας. Ο ημιπροεδρισμός αντλεί στοιχεία και από τα δύο συστήματα, δημιουργώντας ένα νέο σύστημα με τα δικά του χαρακτηριστικά. Συγκεκριμένα το Ημιπροεδρικό σύστημα συνδυάζει το αιρετό αξίωμα του προέδρου με την ύπαρξη ενός πρωθυπουργού και ενός υπουργικού συμβουλίου που λογοδοτούν στο κοινοβούλιο. Σε αντίθεση με τον αρχηγό κράτους στα κοινοβουλευτικά συστήματα, ο πρόεδρος διαθέτει και εκτελεστικές εξουσίες, και βρίσκεται εντός και όχι υπεράνω της πολιτικής. Από τη στιγμή που το σύστημα είναι δικέφαλο, η εκτελεστική εξουσία στον ημιπροεδρισμό είναι διαιρεμένη, ανοίγοντας το δρόμο στην εκδήλωση διαμαχών ανάμεσα στον πρόεδρο και τον πρωθυπουργό.

Σύμφωνα με το Maurice Duverger (1985): «Ένα πολιτικό καθεστώς θεωρείται Ημιπροεδρικό εάν το πολίτευμα συνδυάζει τρία στοιχεία: 1) ο πρόεδρος της δημοκρατίας εκλέγεται με καθολική ψήφο από το λαό, 2) διαθέτει εκτεταμένες εξουσίες, 3) έχει, όμως, απέναντί του τον πρωθυπουργό και τους υπουργούς του, που διαθέτουν εκτελεστικές και κυβερνητικές εξουσίες, και οι οποίοι παραμένουν στη θέση τους όσο έχουν την εμπιστοσύνη του κοινοβουλίου».

Οι «εκτεταμένες εξουσίες» του προέδρου διαφέρουν από χώρα σε χώρα, συνήθως, όμως, ο πρόεδρος έχει ειδικές εξουσίες στις διεθνείς υποθέσεις, μπορεί να διορίσει τον πρωθυπουργό, να προκηρύξει δημοψήφισμα, να ασκήσει βέτο στο νομοθετικό έργο της κυβέρνησης και να διαλύσει το κοινοβούλιο. Στη θεωρία ο πρόεδρος ηγείται του έθνους στις εξωτερικές υποθέσεις, ενώ ο πρωθυπουργός ασχολείται με τα περίπλοκα προβλήματα της εσωτερικής πολιτικής κυβερνώντας μέσω του κοινοβουλίου. Στο βαθμό που οι ΗΠΑ αποτελούν το κορυφαίο παράδειγμα προεδρικού συστήματος, η Ε΄ Γαλλική Δημοκρατία αποτελεί το πρότυπο του ημιπροεδρισμού (R. Hague & M. Harrop).

Κεφάλαιο 2: Η Μεθοδολογία της Έρευνας

Για την πραγματοποίηση αυτής της εργασίας έγινε βιβλιογραφική διερεύνηση για τη συστηματική καταγραφή εμπειρικών ερευνών σε θέματα της ΕΕ που έχουν πραγματοποιηθεί. Αναζητήθηκε η υπάρχουσα θεωρία που έχει εφαρμοστεί ή είναι προς

συζήτηση. Η αναζήτηση της βιβλιογραφίας έγινε σε βιβλιοθήκες της Αθήνας (Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, Εθνικό Ίδρυμα Ερευνών, Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης, Εθνική Στατιστική Υπηρεσία Ελλάδος), σε βιβλιοθήκες της Πάτρας (Πανεπιστήμιο Πάτρας, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Δημοτική Βιβλιοθήκη) και σε δικτυακούς τόπους (με ανάκληση από το διαδίκτυο), όπως στο επίσημο ιστότοπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (ΓΠΚΒ), Τράπεζα της Ελλάδας, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Ινστιτούτο Έρευνας και Ανάπτυξης Ευρωπαϊκών Θεμάτων,.

Αρχικά είχαμε σχεδιάσει να γίνει έρευνα με συνεντεύξεις σε χώρος των Πανεπιστημίων σε καθηγητές και φοιτητές προκειμένου να ζητήσουμε τις απόψεις τους σχετικά με την ύπαρξη ή μη δημοκρατικού ελλείμματος στην ΕΕ. Η εξάπλωση του πανδημίας και τα πρωτοφανή μέτρα για τον περιορισμό της, μας εμπόδισε και στραφήκαμε κυρίως στη βιβλιογραφία.

Κεφάλαιο 3:

Η ποιότητα της Δημοκρατίας στην ΕΕ

3.1. Δημοκρατία στα κράτη- μέλη της ΕΕ

Η δημοκρατία σήμερα σε όλο τον πλανήτη είναι αντιπροσωπευτική, όπου το ανώτατο όργανο του κράτους, είναι ο λαός, ο οποίος ασκεί την εξουσία του με τις εκλογές. Με αυτές, το εκλογικό σώμα επιλέγει τους αντιπροσώπους του οι οποίοι, για όλη τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου, θα ασκήσουν όλες εκείνες τις αρμοδιότητες που προβλέπεται από τα εκάστοτε Σύντάγματα και τους νόμους.

Το εκλογικό σώμα είναι το σύνολο των πολιτών που συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις για να έχουν το δικαίωμα της ψήφου αναλόγως του εκάστοτε θεσμικού πλαισίου (ιθαγένεια,

εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους, ηλικία: 17^ο για Ελλάδα, μη ποινική καταδίκη για ορισμένα εγκλήματα κ.ά.). Στις εκλογές για την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μετέχουν στο εκλογικό σώμα, υπό προϋποθέσεις βέβαια, και κοινοτικοί υπήκοοι που διαμένουν στο κ-μ.

Οι βασικές αρχές που διέπουν την ψηφοφορία στις σύγχρονες δημοκρατίες είναι:

A) Η αρχή της καθολικής ψηφοφορίας. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, από το εκλογικό σώμα αποκλείονται μόνον οι πολίτες εκείνοι που δεν συγκεντρώνουν τις ελάχιστες προϋποθέσεις που θέτει το θεσμικό πλαίσιο

B) Η αρχή της ισότητας της ψήφου. Εξειδικεύεται σε δύο επί μέρους αρχές: κάθε πολίτης διαθέτει μόνον μία ψήφο, όλοι οι ψήφοι είναι νομικά ισοδύναμες.

Γ) Η αρχή της άμεσης ψηφοφορίας. Δεν είναι δυνατόν οι εκλογείς να εκλέξουν κάποιους "εκλέκτορες" οι οποίοι με τη σειρά τους θα εκλέξουν τους βουλευτές.

Δ) Η αρχή της μυστικότητας της ψήφου.

E) Η αρχή της υποχρεωτικής ψηφοφορίας. Στην Ελλάδα π.χ. με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 καταργήθηκε η πρόβλεψη για νόμο που θα επιβάλλει ποινικές κυρώσεις στον εκλογέα που δεν θα λάβει μέρος στις εκλογές.

ΣΤ) Η αρχή της ταυτόχρονης διενέργειας των εκλογών σε ολόκληρη την επικράτεια της χώρας. Στην Ελλάδα με το άρθρο 51 παρ. 4 του Συντάγματος, η αρχή αυτή μπορεί να καμφθεί για εκλογείς που βρίσκονται στο εξωτερικό, αρκεί να τηρείται η αρχή της ταυτόχρονης καταμέτρησης και ανακοίνωσης των αποτελεσμάτων.

Z) Η αρχή της αυτοπρόσωπης άσκησης του εκλογικού δικαιώματος ισχύει, πλέον, μόνον για τους εκλογείς που βρίσκονται στην Επικράτεια. Στην Ελλάδα το άρθρο 51 παρ. 4 του Συντάγματος προβλέπει τη δυνατότητα στους εκλογείς που βρίσκονται στο εξωτερικό να ασκούν το εκλογικό τους δικαίωμα "με επιστολική ψήφο ή άλλο πρόσφορο μέσο".

3.2. Η Δημοκρατία στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ)

Σύμφωνα με το Χάμπερμας οι τρεις πυλώνες κάθε δημοκρατικού συστήματος είναι:

- Ο λαός ως φορέας της πολιτικής βούλησης

- Το κράτος ως μηχανισμός που δίνει στους πολίτες τη δυνατότητα να δρουν συλλογικά
- Η νόμιμα συγκροτημένη κοινότητα πολιτών σαν εθελοντική ένωση ελεύθερων και ίσων ατόμων.

Χωρίς μια κοινή δημοσιονομική και οικονομική πολιτική που θα επεκταθεί στη συνέχεια και σε άλλα επίπεδα πολιτικών, όπως η φορολογία και η κοινωνική πολιτική, η ευρωπαϊκή οικονομική ένωση δεν θα μπορέσει να επιστρέψει σε σταθερότητα στο άμεσο μέλλον. Ο δανεισμός σε υπερχρεωμένα κράτη δεν θα είναι επαρκής για την βελτίωση της ανταγωνιστικότητάς τους. Η εμβάθυνση μιας θεσμοθετημένης συνεργασίας θα απαιτούσε περισσότερη δημοκρατία στην Ευρώπη και αλλαγή στις Συνθήκες της.

Η συμμετοχή των πολιτών στους μηχανισμούς υπερεθνικής λήψης αποφάσεων δεν συμβαδίζει με τον ρυθμό αύξησης της συνεργασίας των χωρών. Τα τεχνοκρατικά καθεστώτα, θα συνεχίσουν να πολλαπλασιάζονται κάτω από τον αθώο τίτλο της διακυβέρνησης, όσο οι πηγές της δημοκρατικής νομιμοποίησης δεν αξιοποιούνται και για υπερεθνικές εξουσίες (Χάμπερμας 2013).

Η εξουσία πέρασε σε «τεχνικούς «θεσμούς», όπως το eurogroup, η ΕΚΤ, οι Επιτροπές που κυριαρχούνται από τους εκπροσώπους των πιο ισχυρών κρατών, αλλά που έχουν τη δική τους λογική (Balibar 2017).

Στις 13 Δεκεμβρίου 2007 υπεγράφη στη Λισσαβόνα από τους αντιπροσώπους των 27 κ-μ η Συνθήκη της Λισσαβόνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την ΕΕ. Με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας ενισχύεται ο ρόλος του ΕΚ, αλλά και των εθνικών αντιπροσωπειών. Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα να ενισχυθεί η δημοκρατική νομιμότητα και η αποτελεσματικότητα των ευρωπαϊκών οργάνων.

Με ελάχιστες εξαιρέσεις όλη η ευρωπαϊκή νομοθεσία «θα υποβάλλεται στην έγκριση, με ίσους όρους, του Συμβουλίου και του ΕΚ», ενώ τα εθνικά Κοινοβούλια θα έχουν το δικαίωμα «να απαιτήσουν επανεξέταση μιας πρότασης αν κατά την άποψή τους αυτή δεν σέβεται την αρχή της επικουρικότητας».

Όσον αφορά τα δικαιώματα των Ευρωπαίων πολιτών, ενισχύθηκαν λόγω του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. που δεσμεύει νομικά τα κ-μ.

Παράλληλα η Συνθήκη της Λισσαβόνας καθιερώνει το «δικαίωμα πρωτοβουλίας των πολιτών», σύμφωνα με το οποίο αν συγκεντρωθούν υπογραφές τουλάχιστον ενός εκατομμυρίου Ευρωπαίων πολιτών, τότε αυτοί, θα έχουν το δικαίωμα να υποβάλουν προτάσεις επί θεμάτων που κρίνουν ότι απαιτείται νομική πράξη της Ε.Ε.

Στο θέμα της αποτελεσματικότητας των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε., το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σε πολλούς τομείς παίρνει αποφάσεις με ειδική πλειοψηφία και όχι μόνο με ομοφωνία, όπως γινόταν πριν τη Συνθήκη της Λισσαβόνας (κατάργηση της δυνατότητας προβολής veto). Επιπλέον, καταργήθηκε η εκ περιτροπής εξάμηνη προεδρία και στη θέση της εκλέγεται πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου με θητεία δύομισι ετών.

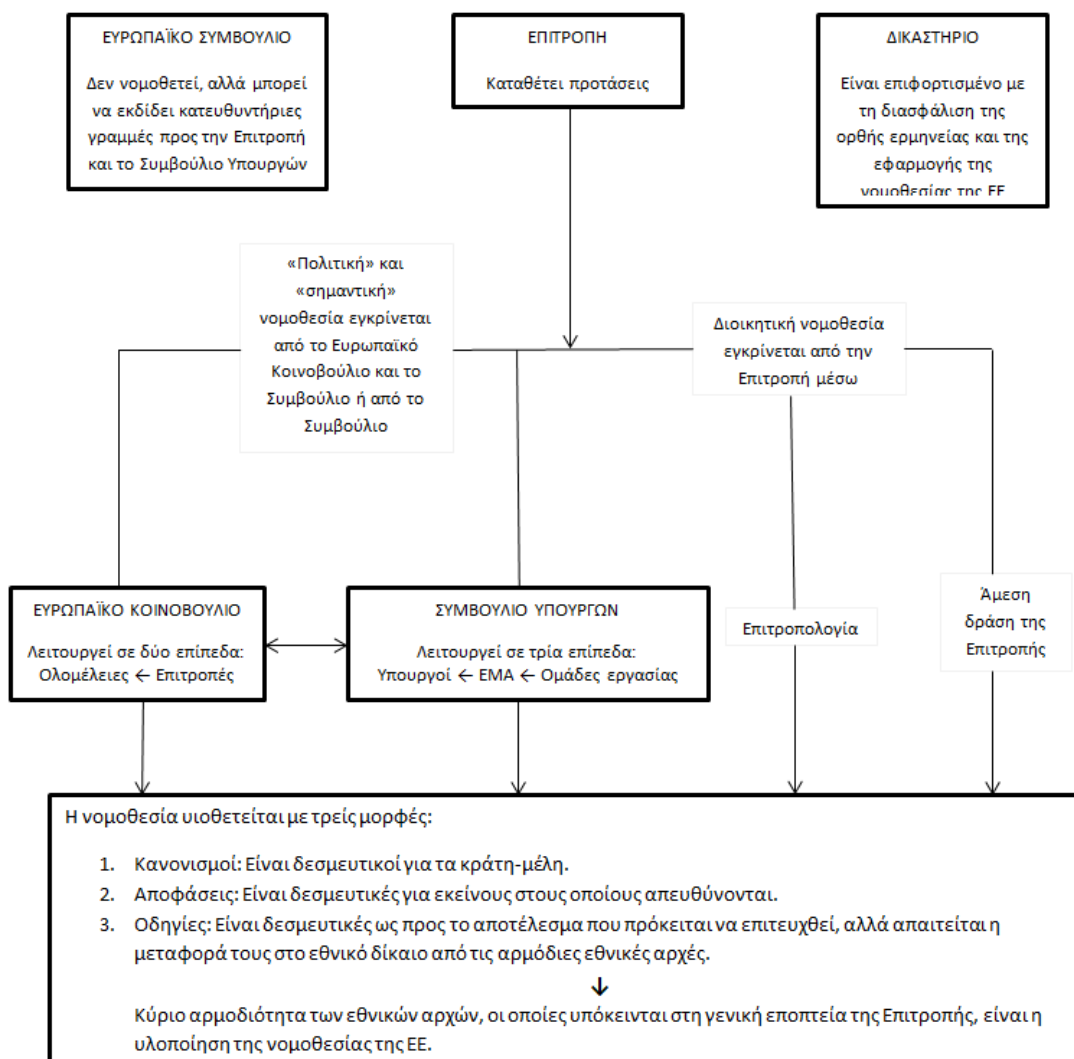
Οι βασικές πράξεις του κοινοτικού δικαίου που εκδίδουν τα όργανα της Ε.Ε. είναι:

Οι Κανονισμοί αποτελούν γενικό μέτρο δεσμευτικό για όλα τα κ-μ και την ίδια την ΕΕ, και ισχύουν άμεσα για όλους, χωρίς περαιτέρω ενέργειες εκ μέρους των κ-μ.

Οι Οδηγίες δεν ισχύουν άμεσα. Είναι δεσμευτικές για τα κ-μ όσον αφορά στον επιδιωκόμενο στόχο και τον χρόνο εφαρμογής τους, στα οποία όμως παρέχεται η δυνατότητα της επιλογής των μέσων, της μορφής και της μεθόδου που θα υιοθετήσουν για την υλοποίηση των στόχων τους, ώστε να ενταχθούν στην εσωτερική έννομη τάξη τους.

Οι Αποφάσεις είναι δεσμευτικές για τους αποδέκτες που αυτές ορίζουν.

Οι Συστάσεις και οι Γνώμες δεν είναι δεσμευτικές και διατυπώνουν την επίσημη θέση της Ε.Ε. για συγκεκριμένο ζήτημα.



Διάγραμμα 1: Κύριο χαρακτηριστικά των νομοθετικών διαδικασιών της ΕΕ (Nugent)

Οι νομοθετικές διαδικασίες (Διάγραμμα 1), που ακολουθούνται, καθορίζονται από τις συνθήκες και συμμετέχουν κυρίως η Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο αντικατοπτρίζοντας τη δημοκρατική νομιμοποίηση (Λιαργκόβας 2018).

Πιο συγκεκριμένα: η Επιτροπή καταθέτει πρόταση για νέα νομοθεσία, αλλά συνήθως το Συμβούλιο της ΕΕ και το ΕΚ αποφασίζουν εάν αυτή θα αποκτήσει «νομική ισχύ» στην ΕΕ και στα κ-μ. Σε ορισμένες περιπτώσεις το Συμβούλιο της ΕΕ μπορεί να αποφασίσει μόνο του εφόσον προβλέπεται από τις συνθήκες. Στη νομοθετική διαδικασία, διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο και άλλα θεσμικά όργανα και οργανισμοί της ΕΕ (όπως η Επιτροπή των Περιφερειών - ΕτΠ και η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή - ΕΟΚΕ), είτε με προτάσεις στην Επιτροπή για νέα νομοθεσία είτε παρέχοντας γνωμοδότηση, σχετική με την

προς ψήφιση νομοθετική πρόταση είτε συμμετέχοντας σε μια διαδικασία διαβούλευσης με την Επιτροπή, το Συμβούλιο της ΕΕ και το ΕΚ για την προς κατάθεση νομική πρόταση της Επιτροπής.

Οι βασικές διαδικασίες είναι η Διαβούλευση, η Σύμφωνη Γνώμη, και η Συναπόφαση (η Συνεργασία καταργήθηκε με τη συνθήκη της Λισσαβόνας 2007). Η Συνήθης Νομοθετική Διαδικασία, χρησιμοποιείται για την έγκριση του μεγαλύτερου μέρους της νομοθεσίας της ΕΕ, που ξεπερνά σε ποσοστό το 85% του συνόλου όπου το ΕΚ μοιράζεται τη νομοθετική εξουσία εξίσου με το Συμβούλιο της ΕΕ. Ωστόσο, υπάρχουν και άλλες ειδικές νομοθετικές διαδικασίες που εφαρμόζονται για ειδικές περιπτώσεις, όπως έγκρισης ισολογισμού, τροποποίησης συνθηκών, ειδικών πολιτικών κλπ (Λιαργκόβας 2018).

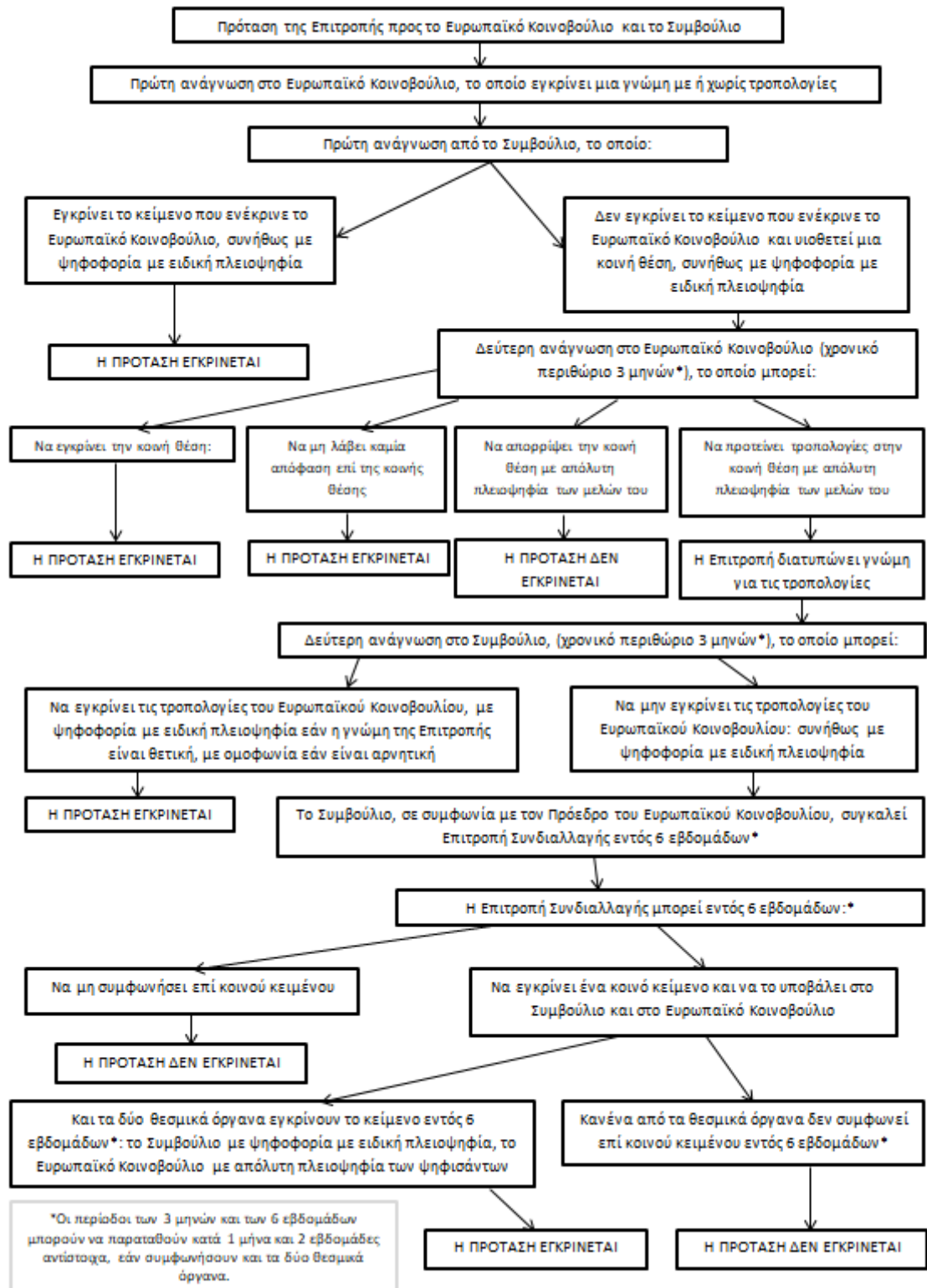
Η λήψη των αποφάσεων κυρίως για το Συμβούλιο της ΕΕ, αναλόγως του θέματος προς ψήφιση, είναι η ομοφωνία, η απλή πλειοψηφία και η ειδική πλειοψηφία.

Η διαδικασία Διαβούλευσης (Consultation) επιτρέπει στο ΕΚ να γνωμοδοτεί σχετικά με προτάσεις της Επιτροπής. Το Συμβούλιο της ΕΕ προκειμένου να αποφασίσει, ζητά υποχρεωτικά τη γνώμη και τις θέσεις του ΕΚ, χωρίς ωστόσο να δεσμεύεται από αυτές, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου. Η Διαβούλευση εφαρμόζεται σε περιορισμένο αριθμό νομοθετικών προτάσεων, όπως για πράξεις στον τομέα του δικαιώματος εκλέγειν και εκλέγεσθε των ευρωπαίων πολιτών στις δημοτικές εκλογές και στις εκλογές για την ανάδειξη του ΕΚ, για εκτελεστικούς κανονισμούς για θέματα κρατικών ενισχύσεων, εναρμόνισης των νομοθεσιών που αφορούν ορισμένους φόρους ή για την έγκριση προγραμμάτων-πλαίσια στον τομέα της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης, καθώς και για την έκδοση μη δεσμευτικών πράξεων, όπως είναι οι συστάσεις και οι γνωμοδοτήσεις του Συμβουλίου της ΕΕ και της Επιτροπής.

Η διαδικασία της Σύμφωνης Γνώμης (Assent - Συναίνεσης) καθιερώθηκε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη. Η αρχή της σύμφωνης γνώμης στηρίζεται σε μία και μόνη ανάγνωση. Το Συμβούλιο της ΕΕ πρέπει να έχει τη συγκατάθεση του ΕΚ για να λάβει ορισμένες αποφάσεις μείζονος σημασίας. Από την πλευρά του, το ΕΚ μπορεί να αποδεχθεί ή να απορρίψει μια πρόταση, χωρίς όμως να έχει τη δυνατότητα να την τροποποιήσει. Η απουσία της σύμφωνης γνώμης από το ΕΚ αποκλείει την έκδοση της νομοθετικής πράξης. Η διαδικασία αυτή εφαρμόζεται για την κύρωση ορισμένων συμφωνιών τις οποίες διαπραγματεύεται η ΕΕ, για ζητήματα ιθαγένειας της ΕΕ, για ειδικά καθήκοντα της ΕΚΤ και για τροποποιήσεις των καταστατικών της ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, για τα Διαρθρωτικά Ταμεία και

το Ταμείο Συνοχής, για τη διαδικασία διεξαγωγής των εκλογών για την ανάδειξη του ΕΚ, ενώ εφαρμόζεται επίσης σε περίπτωση σοβαρών παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων με βάση τη Συνθήκη για την ΕΕ, καθώς για την προσχώρηση νέων κ-μ στην ΕΕ ή τις διαπραγματεύσεις για την αποχώρηση από την ΕΕ.

Η διαδικασία της Συναπόφασης (Co-decision) γνωστή πλέον ως Συνήθης Νομοθετική Διαδικασία (Ordinary Legislative Procedure) καθιερώθηκε με τη Συνθήκη για την ΕΕ διευρύνθηκε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ και μετονομάστηκε σε Συνήθη Νομοθετική Διαδικασία με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας, η οποία πλέον αποτελεί τη βασική νομοθετική διαδικασία της ΕΕ. Το ΕΚ μοιράζεται εξίσου τη νομοθετική εξουσία με το Συμβούλιο της ΕΕ. Περιγράφεται ως εξής (Διάγραμμα 2) :



Διάγραμμα 2: Η συνήθης διαδικασία λήψης αποφάσεων (Nugent)

Η Επιτροπή εκπονεί νομοθετικές προτάσεις με δική της πρωτοβουλία ή κατόπιν αιτήσεως άλλων θεσμικών οργάνων ή κ-μ της ΕΕ ή ύστερα από πρωτοβουλία των πολιτών,

συχνά ύστερα από δημόσιες διαβουλεύσεις. Η τελική πρόταση διαβιβάζεται ταυτόχρονα στο ΕΚ, το Συμβούλιο της ΕΕ και τα εθνικά κοινοβούλια και, σε ορισμένες περιπτώσεις, στην ΕτΠ και στην ΕΟΚΕ.

Ο πρόεδρος του ΕΚ παραπέμπει την πρόταση σε κοινοβουλευτική επιτροπή, η οποία ορίζει εισηγητή ο οποίος είναι υπεύθυνος για τη σύνταξη σχεδίου έκθεσης που περιέχει τροπολογίες στο προτεινόμενο κείμενο. Η επιτροπή ψηφίζει αυτή την έκθεση και οποιεσδήποτε τροπολογίες σε αυτήν έχουν κατατεθεί από άλλα μέλη της. Το ΕΚ στη συνέχεια συζητά και ψηφίζει την πρόταση νομοθετικού περιεχομένου σε ολομέλεια με βάση την έκθεση της επιτροπής και τροπολογίες. Το αποτέλεσμα αποτελεί τη θέση του Κοινοβουλίου. Το Κοινοβούλιο μπορεί να αποδεχτεί την πρόταση χωρίς καμία αλλαγή ή να πραγματοποιήσει τροποποιήσεις. Σε σπάνιες περιπτώσεις, ο Πρόεδρος μπορεί να ζητήσει από την Επιτροπή να αποσύρει την πρότασή της. Η θέση πρώτης ανάγνωσης του Κοινοβουλίου διαβιβάζεται στο Συμβούλιο της ΕΕ.

Παράλληλα με την πρώτη ανάγνωση του ΕΚ διεξάγονται προπαρασκευαστικές εργασίες στο Συμβούλιο της ΕΕ, χωρίς όμως να μπορεί να πραγματοποιήσει επίσημα την πρώτη του ανάγνωση παρά μόνο με βάση τη θέση του ΕΚ. Το Συμβούλιο της ΕΕ έχει τις ακόλουθες επιλογές: α) μπορεί να αποδεχθεί την θέση του ΕΚ, οπότε η νομοθετική πράξη εκδίδεται, β) μπορεί να εγκρίνει αλλαγές στη θέση του Κοινοβουλίου, κάτι που οδηγεί σε διατύπωση θέσης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την πρώτη ανάγνωση, η οποία αποστέλλεται στο Κοινοβούλιο για δεύτερη ανάγνωση.

Το ΕΚ διαθέτει 3 μήνες (με δυνατότητα παράτασης σε 4) για να εξετάσει τη θέση του Συμβουλίου της ΕΕ. Η θέση του Συμβουλίου διαβιβάζεται πρώτα στην αρμόδια επιτροπή, η οποία συντάσσει σύσταση για τη δεύτερη ανάγνωση του Κοινοβουλίου. Η ολομέλεια ψηφίζει σχετικά με τη σύσταση, συμπεριλαμβανομένων ενδεχόμενων, αν και περιορισμένων τροπολογιών. Η δεύτερη ανάγνωση έχει τέσσερις δυνατές εκβάσεις: α) το ΕΚ εγκρίνει τη θέση του Συμβουλίου της ΕΕ και η πράξη εκδίδεται, β) το ΕΚ δεν λαμβάνει απόφαση εντός του χρονικού ορίου, οπότε η πράξη εκδίδεται όπως είχε τροποποιηθεί από το Συμβούλιο της ΕΕ στην πρώτη του ανάγνωση, γ) το ΕΚ απορρίπτει τη θέση πρώτης ανάγνωσης του Συμβουλίου της ΕΕ, οπότε η πράξη δεν εκδίδεται και η διαδικασία τερματίζεται, δ) το ΕΚ προτείνει τροπολογίες στη θέση πρώτης ανάγνωσης του Συμβουλίου της ΕΕ και διαβιβάζει τη θέση του στο Συμβούλιο της ΕΕ για δεύτερη ανάγνωση.

Το συμβούλιο της ΕΕ διαθέτει προθεσμία 3 μηνών (με δυνατότητα παράτασης στους 4) προκειμένου να εξετάσει τη θέση δεύτερης ανάγνωσης του ΕΚ. Επίσης ενημερώνεται σχετικά με τη θέση της Επιτροπής επί των τροπολογιών δεύτερης ανάγνωσης του ΕΚ. Το Συμβούλιο της ΕΕ έχει δύο επιλογές : α) εγκρίνει όλες τις τροπολογίες του ΕΚ, οπότε η νομοθετική πράξη εκδίδεται, β) δεν εγκρίνει όλες τις τροπολογίες. Σε αυτή την περίπτωση, ο Πρόεδρος του Συμβουλίου της ΕΕ, σε συμφωνία με τον Πρόεδρο του ΕΚ, συγκαλεί συνεδρίαση της Επιτροπής Συνδιαλλαγής.

Μέσα σε 6 εβδομάδες (με δυνατότητα παράτασης σε 8) από την άρνηση του Συμβουλίου της ΕΕ να εγκρίνει τη θέση δεύτερης ανάγνωσης του ΕΚ, οι Πρόεδροι του Συμβουλίου της ΕΕ και του ΕΚ συγκαλούν την Επιτροπή Συνδιαλλαγής, με ίσο αριθμό βουλευτών του ΕΚ και εκπροσώπων του Συμβουλίου της ΕΕ. Η Επιτροπή Συνδιαλλαγής διαθέτει 6 εβδομάδες (με δυνατότητα παράτασης στις 8), προκειμένου να αποφασίσει σχετικά με κοινό κείμενο που θα βασίζεται στις θέσεις δεύτερης ανάγνωσης του ΕΚ και του Συμβουλίου. Εάν η Επιτροπή Συνδιαλλαγής δεν εγκρίνει κοινό κείμενο, η προτεινόμενη νομοθετική πράξη καταπίπτει και η διαδικασία τερματίζεται. Εάν η Επιτροπή Συνδιαλλαγής εγκρίνει κοινό κείμενο, το κείμενο διαβιβάζεται για τρίτη ανάγνωση στο ΕΚ και στο Συμβούλιο της ΕΕ.

Το κοινό κείμενο αποστέλλεται ταυτοχρόνως στο ΕΚ και στο Συμβούλιο της ΕΕ προς έγκριση. Δεν υπάρχει συγκεκριμένη σειρά με την οποία πρέπει να αποφασίσουν οι συννομοθέτες. Διαθέτουν 6 εβδομάδες (ή 8 κατόπιν κοινής συμφωνίας) για να αποφασίσουν και δεν μπορούν να τροποποιήσουν το κείμενο. Στο ΕΚ, πριν από την ψηφοφορία για το κοινό κείμενο προηγείται συζήτηση στην ολομέλεια. Εάν το ΕΚ και το Συμβούλιο της ΕΕ εγκρίνουν το κοινό κείμενο, η νομοθετική πρόταση εκδίδεται. Εάν το ένα ή και τα δύο όργανα την απορρίψουν δεν ανταποκριθούν εγκαίρως, η νομοθετική πράξη καταπίπτει και η διαδικασία τερματίζεται. Μπορεί να επαναρχίσει μόνον με νέα πρόταση της Επιτροπής.

Η διαδικασία της Συνεργασίας (Co-operation) καθιερώθηκε με την ΕΕΠ. Εφαρμόστηκε σε νομοθετικές προτάσεις που αφορούσαν κυρίως την Ενιαία Εσωτερική Αγορά, ενώ περιορίστηκε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Με τη Συνθήκη της Νίκαιας περιορίστηκε ακόμη περισσότερο σε κάποιες πτυχές της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής, ενώ με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας καταργήθηκε.

Η ΕΕ χρησιμοποιεί μια ευρεία ποικιλία ειδικών νομοθετικών διαδικασιών. Οι διαδικασίες αυτές χρησιμοποιούνται, μόνο όταν οι Συνθήκες αναφέρουν ρητώς ότι η διαδικασία αυτή πρέπει να χρησιμοποιείται για έναν συγκεκριμένο τομέα πολιτικής. Τέτοια παραδείγματα ειδικών νομοθετικών διαδικασιών είναι:

Η διαδικασία Απαλλαγής, που χρησιμοποιείται σπάνια για να τροποποιηθούν οι συνθήκες και είναι α) η συνήθης διαδικασία αναθεώρησης, β) η απλουστευμένη διαδικασία αναθεώρησης και γ) το απλό πέρασμα (*passarelle*).

Η δημοκρατία μπορεί να ευδοκιμήσει στην κοινωνία μας μόνο αν έχουμε ανεξάρτητα δικαστήρια τα οποία εγγυώνται την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των πολιτικών ελευθεριών, ενεργή κοινωνία των πολιτών και ελεύθερα μέσα ενημέρωσης που εξασφαλίζουν τον πλουραλισμό. Το 2019 η Επιτροπή αποφάσισε να λάβει μια σειρά μέτρων που αποσκοπούσαν στην ενίσχυση του κράτους δικαίου στην ΕΕ μέσω της αποτελεσματικότερης προαγωγής του, της πρόληψης των απειλών και της αντιμετώπισης παραβάσεων. Η εκσυγχρονισμένη ενωσιακή νομοθεσία ενισχύει την προστασία των καταναλωτών στοχεύοντας τις παραπλανητικές πρακτικές μάρκετινγκ, θεσπίζοντας αποτελεσματικούς κανόνες επιβολής κυρώσεων και προβλέποντας μέτρα επανόρθωσης για τα θύματα αθέμιτων πρακτικών.

Στις εκλογές του 2019 για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σημειώθηκε το υψηλότερο ποσοστό συμμετοχής (50,7 %) από το 1994 (Λιαργκόβας 2018).

Η πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης οφείλεται περισσότερο στην ικανότητα δράσης των θεσμικών οργάνων της. Η ικανότητα να αντιμετωπίζουν τις εκάστοτε προκλήσεις είναι συνάρτηση των θεσμικών διευθετήσεων αλλά και της πολιτικής βούλησης των συμμετεχόντων. Η έλλειψη πολιτικής βούλησης και ιδίως αλληλεγγύης μπορεί να εξηγήσει την αδυναμία ανάπτυξης ορισμένων ενωσιακών πολιτικών, όπως οι πολιτικές μετανάστευσης και ασύλου.

Οι θεσμικές διευθετήσεις περιλάμβαναν διαχρονικά ορισμένες αποκλίσεις από τις θεμελιώδεις κανονιστικές βάσεις του ενοποιητικού εγχειρήματος και ειδικότερα τις αρχές της συναίνεσης και της ισότητας. Έτσι, στις διακυβερνητικές διασκέψεις για την αναθεώρηση των Συνθηκών έγιναν δεκτές από τη μια πλευρά εξαιρέσεις ορισμένων κ-μ από την εφαρμογή διατάξεων των Συνθηκών και από την άλλη τροποποιήσεις των Συνθηκών που περιόρισαν το πεδίο εφαρμογής της αρχής της ομοφωνίας για την λήψη αποφάσεων στο Συμβούλιο χάριν της εύρυθμης λειτουργίας της ΕΚ/ΕΕ. Ήδη από την 1.11.2014

απαιτείται η συγκέντρωση ειδικής/διττής πλειοψηφίας - 55% των κ-μ (16 κ-μ) που να αντιπροσωπεύουν το 65% του πληθυσμού. Η ομοφωνία παραμένει για ορισμένες θεσμικού χαρακτήρα αποφάσεις του Συμβουλίου και βεβαίως για την αναθεώρηση των ιδρυτικών Συνθηκών. Στο σημείο αυτό η ΈΕ διαφοροποιείται από τα ομοσπονδιακά κράτη που προβλέπουν τη δυνατότητα συνταγματικής αναθεώρησης με αυξημένες ή διττές πλειοψηφίες.

Μεγαλύτερη συζήτηση προκλήθηκε σε σχέση με τις αποκλίσεις από την αρχή της ισότητας, με κεντρικό στοιχείο τη μορφή ότι λειτουργεί ένα διευθυντήριο των μεγάλων κ-μ που παρακάμπτει τις απόψεις των μεσαίων και μικρών κ-μ. Έχει επισημανθεί παλαιότερα ότι το σύστημα της σταθμισμένης ψήφου στο Συμβούλιο που ίσχυσε μέχρι την 1.11.2014 αποτελούσε απόκλιση από την αρχή της ισότητας. Παρά το γεγονός ότι η αναθεώρηση κατέστησε το σύστημα δικαιότερο, η συμπερίληψη του πληθυσμιακού κριτηρίου τείνει ακόμη να ευνοεί τα μεγάλα κ-μ, παρέχοντας σε αυτά τη δυνατότητα να εμποδίζουν τη λήψη αποφάσεων και να εκβιάζουν αποφάσεις υπέρ των συμφερόντων τους. Παρατηρείται πάντως ότι τόσο πριν όσο και μετά την 1.11.2014 το Ηνωμένο Βασίλειο, παρά τις προσπάθειες που κατέβαλε, δεν μπόρεσε να συγκροτήσει, όταν χρειάστηκε, αναστέλλουσες μειοψηφίες και έγινε το κράτος που μειοψήφησε τις περισσότερες φορές κατά την λήψη αποφάσεων στο Συμβούλιο. Η πραγματικότητα αυτή συνδέεται με τη γενικότερη διαπίστωση ότι τα μεγαλύτερα κ-μ καλούνται συχνά να υπερασπιστούν εθνικά συμφέροντα (Λιαργκόβας 2018).

Από την άλλη πλευρά, ήταν εξαρχής ανακριβής η θέση περί επιβολής των θέσεων των «Μεγάλων» στους «Μικρούς» ή των «Βορείων» στους «Νότιους». Όπως είχε επισημάνει ο Π. Κ. Ιωακειμίδης από την δεκαετία του 1980, οι συμμαχίες των κ-μ μεταβάλλονται ανάλογα με τα θεματικά πεδία. Χαρακτηριστική είναι η συσπείρωση των έξι ιδρυτικών κ-μ στις διακυβερνητικές διασκέψεις. Χαρακτηριστικές είναι επίσης οι συσπειρώσεις των κ-μ που υποστηρίζουν ή αντιτίθενται στην απελευθέρωση του παγκόσμιου εμπορίου ή στη θέσπιση απαιτητικών προδιαγραφών προστασίας του καταναλωτή ή του περιβάλλοντος. Έτσι, η Γερμανία τίθεται επικεφαλής των συσπειρώσεων υπέρ του παγκόσμιου εμπορίου αλλά και της καθυστέρησης εφαρμογής προδιαγραφών προστασίας του περιβάλλοντος που θίγουν την βιομηχανία της, όπως η προδιαγραφή Euro 6 για τους ρύπους των αυτοκινήτων, που συνεπάγεται σημαντικό κόστος προσαρμογής για τους αντίστοιχους παραγωγούς.

Η πρόσφατη εμπειρία από τη διακυβέρνηση της Ευρωζώνης δείχνει ότι στο Eurogroup, όργανο εκπροσώπησης των κρατών της Ευρωζώνης, λειτουργεί η διακυβερνητική λογική

χωρίς ουσιώδη ρόλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με εξαίρεση τη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων για μη συμμόρφωση προς τα δημοσιονομικά όρια. Ειδικότερα στο Eurogroup διαμορφώθηκε ένα άτυπο διευθυντήριο με επικεφαλής τη Γερμανία, σε αντιδιαστολή με την «υπερεθνική» λειτουργία της ΕΚΤ. Η κυριαρχία της Γερμανίας στο Eurogroup έχει τροφοδοτήσει τις αναφορές στη «γερμανική Ευρώπη», καθώς και τη συζήτηση για το έλλειμμα δημοκρατίας στην Ευρωζώνη (Στεφάνου 2016).

Η ευρωπαϊκή κοινότητα είναι μία συνομοσπονδιακή συνένωση γιατί η κρατική της μορφή ξεπερνάει το επίπεδο μιας απλής συνομοσπονδίας (M. Schmidt 2005).

Το πρόβλημα εστιάζεται κυρίως στην ποιότητα της δημοκρατίας η οποία περιλαμβάνει δύο αντικρουόμενες θέσεις: η μία αφορά την δημοκρατική νομιμοποίηση ή δημοκρατική θέση και η άλλη την έλλειψη δημοκρατίας ή θέση δημοκρατικού ελλείμματος.

Όσον αφορά την δημοκρατική θέση οι αποδείξεις για την προώθηση της είναι οι εξής:

Η άμεση εκλογή του ΕΚ και της αναβάθμισής του με την αναθεώρηση των συνθηκών του Μάαστριχτ Άμστερνταμ και της Λισσαβόνας. Όσον αφορά τον διορισμό των βουλευτών ή της Κομισιόν έχουν καταστεί ισότιμα των εθνικών κοινοβουλίων.

Το συμβούλιο της ΕΕ λαμβάνει την νομιμοποίηση του από τις εθνικές κυβερνήσεις των κ-μ οι οποίες έχουν το δικαίωμα του βέτο και οι οποίες έχουν εκλεγεί από τα εθνικά κοινοβούλια.

Οι πολιτικές διαδικασίες στην διαμόρφωση ευρωπαϊκής βούλησης στην ΕΕ με την καθιέρωση ψήφου στις δημοτικές εκλογές και στις εκλογές του ΕΚ για τους αλλοδαπούς πολίτες της ένωσης θεωρείται ως απόδειξη της προώθησης της δημοκρατίας. Πολλοί υποστηρίζουν ότι η ΕΕ αποκτά το χαρακτήρα πολυαρχίας (M. Schmidt 2005).

Η δημοκρατική θέση υποστηρίζεται από την θέση του ρυθμιστικού κράτους που δρα με εντολές και απαγορεύσεις και του αναθέτοντος κράτους που δρα με μεταβιβάσεις των εντολών στους θεσμούς.

Τέλος η δημοκρατική θέση εκφράζει το επιχείρημα ότι η ΕΕ αποτελεί την επιθυμία των κ-μ της πολιτικής ολοκλήρωσης και η οποία μπορεί να αναιρεθεί (M. Schmidt 2005).

Όσον αφορά την θέση του δημοκρατικού ελλείμματος :

Η θέση του ΕΚ είναι περιορισμένη σε σχέση με το εθνικό κοινοβούλιο.

Η έντονη λογοδοσία και η άσκηση βέτο προσβάλουν το δημοκρατικό ιδεώδες

Τα τέσσερα στοιχεία δημοκρατικής συγκρότησης (νομιμοποίηση, έλεγχος, διαφάνεια, συμμετοχή των λαών), είναι μία παραπλανητική ιδέα καθώς της λείπει η δημοκρατική σύνδεση μεταξύ κυβερνώντων και κυβερνώμενων

Η διεθνοποίηση της οικονομίας και της πολιτικής οδήγησαν σε ευρωπαϊκή διεθνοποίηση η οποία μέχρι τώρα συνοδευόταν από μία διαδικασία άνισου εξευρωπαϊσμού.

Η λύση σε μία τέτοια περίπτωση δεν είναι η αναβάθμιση του ΕΚ καθώς το πρόβλημα είναι δομικό και αφορά δύο διαστάσεις: την πολιτική συμμετοχή των ενήλικων πολιτών και την ελευθερία ανταγωνισμού των πολιτικών διαδικασιών διαμόρφωσης πολιτικής βούλησης και λήψης αποφάσεων. Οι ρίζες του ελλείμματος είναι η εκτελεστική εξουσία η οποία δεν εκλέγεται από τους πολίτες της ΕΕ, ο ανεπαρκής έλεγχος της εκτελεστικής εξουσίας, δεν υπάρχει κάποιο ενοποιητικό σύστημα ούτε στα κόμματα ούτε στα μέσα μαζικής ενημέρωσης, τα προβλήματα της ηγεσίας της ευρωπαϊκής πολιτικής, δεν διαθέτει δήμο, η θεσμική οργάνωση είναι ιδιαίτερα γραφειοκρατική (M. Schmidt 2005).

Η ΕΕ βασίζεται κυρίως στην κυριαρχία των συμβουλίων τα οποία συντίθενται από εκπροσώπους της εκτελεστικής εξουσίας των κ-μ της ΕΕ. Με λίγα λόγια η συνένωση της ΕΕ δεν είναι δημοκρατική αλλά γραφειοκρατική (M. Schmidt 2005). Ωστόσο στηρίζεται σε μία νόμιμη κυριαρχία με απρόσωπο καταστατικό, η εξουσία αυτή ασκείται από τα δημοκρατικά κ-μ και έχει νομιμοποιηθεί από την συνεργασία μεταξύ τους και η παρέμβαση του ΕΚ είναι αυξανόμενη.

Το δημοκρατικό έλλειμμα για να αρθεί απαιτείται πολύς χρόνος και υπομονή. Μία γλωσσική πολιτική θα ήταν απαραίτητη κυρίως όσον αφορά την εκπαίδευση των πολιτών της ΕΕ σε μία από τις επίσημες γλώσσες πράγμα το οποίο προϋποθέτει την πανευρωπαϊκή προώθηση της εκμάθησης ξένων γλωσσών και συνεπώς την καλύτερη πολιτική της εκπαίδευσης (M.Schmidt 2005).

3.3. Δημοκρατία και Παγκοσμιοποίηση

Οι οργανισμοί που δρουν σε διεθνές επίπεδο ταξινομούνται είτε ως υπερεθνικοί (supranational) είτε ως διακυβερνητικοί (intergovernmental) οργανισμοί. Μέχρι σήμερα η

ΕΕ θεωρείται ότι είναι το μοναδικό μόρφωμα που πληροί τα κριτήρια του υπερεθνικού οργανισμού: εκδίδει νομοθεσία που υπερισχύει της νομοθεσίας των κ-μ, αφού αυτά της έχουν παραχωρήσει περιορισμένες συνταγματικές αρμοδιότητες και συνεπώς η ΕΕ μπορεί να υιοθετήσει δημόσιες πολιτικές που δεσμεύουν τα κ-μ (Λαδή 2016).

Οι διακυβερνητικοί οργανισμοί αποτελούνται από ανεξάρτητα κ-μ, τα οποία συμμετέχουν και συνεργάζονται εθελοντικά χωρίς να παραχωρήσουν μέρος της κυριαρχίας τους. Π.χ. ΟΗΕ, το Συμβούλιο της Ευρώπης, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου κλπ.

Οι διεθνείς οργανισμοί έχουν εξουσίες, που επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό τις δημόσιες πολιτικές των κ-μ, ενώ υπό συγκεκριμένες συνθήκες ενδέχεται και να τις διαμορφώνουν. Για παράδειγμα ο ΟΗΕ δραστηριοποιείται σε μεγάλο εύρος δραστηριοτήτων, που περιλαμβάνει την εμπέδωση της ειρήνης, την αντιμετώπιση καταστροφών, την προστασία του περιβάλλοντος, την παγκόσμια υγεία κλπ. Σε περίπτωση που τα κ-μ δε συμμορφώνονται με τις δεσμεύσεις τους, ο ΟΗΕ ενδέχεται να λάβει συλλογικά μέτρα ασφαλείας, που κυμαίνονται από οικονομικές κυρώσεις (π.χ. θαλάσσιος ή εμπορικός αποκλεισμός) μέχρι ακόμη και συλλογική στρατιωτική ενέργεια. Ένα άλλο παράδειγμα είναι ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, που κατέχει ένα εργαλείο άσκησης τυπικής νομικής πίεσης στα κ-μ του μέσω του μηχανισμού επίλυσης διαφωνιών (Λαδή 2016).

Ιδιαίτερα μεγάλη είναι η επίδραση των διεθνών οργανισμών με χρηματοδοτικές και νομισματικές αρμοδιότητες, όπως π.χ. το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και η Παγκόσμια Τράπεζα. Σε περιπτώσεις χρηματοδότησης κυβερνήσεων, οι προϋποθέσεις που τίθενται από τους χρηματοδοτικούς οργανισμούς, ασκούν μεγάλη επίδραση στη διαμόρφωση τόσο της ατζέντας όσο και της υλοποίησης των δημόσιων πολιτικών, ιδιαίτερα στο πεδίο των δημόσιων οικονομικών (Λαδή 2016).

Σημαντική είναι και η επίδραση των διεθνών συμβάσεων και των διεθνών συμφωνιών με χαρακτηριστική της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, του Συμβουλίου της Ευρώπης στη διαμόρφωση από την ΕΕ του «Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε.» ο οποίος μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, έχει την ίδια νομική αξία για τα κ-μ όπως και οι συνθήκες της Ε.Ε (Λαδή 2016).

Η σύγχρονη δημοκρατία βρίσκεται ανάμεσα σε πανίσχυρα και αδίστακτα συμφέροντα «ιδιωτικών εξουσιών», οι οποίες διαθέτουν ελάχιστη ή καθόλου εγγυήσεις για την επιβίωση

της δημοκρατίας. Τα ιδιωτικά συμφέροντα επιδιώκουν να υποκαταστήσουν τη σύγχρονη δημοκρατία (Σωτηρέλης 2000). Στους περισσότερους διεθνείς οργανισμούς (Παγκόσμια Τράπεζα, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, ΟΟΣΑ, ΠΟΕ), τηρούν τα προσχήματα ολόενα και λιγότερο, ως προς την αμφισβήτηση της κυριαρχίας των εθνικών κρατών (Σωτηρέλης 2000).

Σύμφωνα με το Habermas, η δημοκρατική κυριαρχία του λαού απαλλοτριώνεται από αυτονομημένες εκτελεστικές εξουσίες σε παγκόσμιο επίπεδο. Το πυκνό δίκτυο των υπερεθνικών οργανισμών δημιουργεί ανησυχίες για την τύχη των ανθρώπινων δικαιωμάτων και της δημοκρατίας που εξασφαλίζεται μέσα στα πλαίσια του εθνικού κράτους. Ένα δικαιολογημένο ερώτημα, αφορά αν το υπάρχων δημοκρατικό έλλειμμα, θα μεγαλώσει ακόμη περισσότερο λόγω της οικονομικής και κοινωνικής δυναμικής της παγκόσμιας κοινωνίας. Με αφορμή το παράδειγμα της ΕΕ, υπάρχει η άποψη που ισχυρίζεται ότι η διεθνοποίηση της λαϊκής κυριαρχίας δεν είναι δυνατή χωρίς υποβάθμιση της δημοκρατικής νομιμοποίησης. Δημοκρατικός αυτοπροσδιορισμός σημαίνει ότι οι αποδέκτες υποχρεωτικών νόμων είναι ταυτόχρονα και συντάκτες τους (Habermas 2014).

Σε μια δημοκρατία, οι πολίτες υπόκεινται μόνο στους νόμους που έχουν θεσπίσει οι ίδιοι με δημοκρατική διαδικασία. Η διαδικασία αυτή οφείλει την νομιμοποιητική ισχύ της αφενός στη συμμετοχή (έστω και έμμεση) όλων των πολιτών στις διαδικασίες λήψης πολιτικών αποφάσεων, και αφετέρου, στο συνδυασμό των αποφάσεων της πλειοψηφίας (ειδικής αν είναι αναγκαίο) με μια διαμόρφωση γνώμης μέσω διαβούλευσης. Μια τέτοια δημοκρατία, μετατρέπει τη χρήση των επικοινωνιακών ελευθεριών από τους πολίτες της δραστήριας κοινωνίας πολιτών, σε πολύπλευρη παραγωγική δύναμη, που επιδρά στην κοινωνία αυτή με τρόπο θεμιτό, δηλαδή αποτελεσματικά και με βάση το γενικό συμφέρον. Για τη συμμετοχή των πολιτών στη διαμόρφωση των όρων της δικής τους κοινωνικής ύπαρξης, πρέπει το κράτος να έχει τα κατάλληλα περιθώρια ελιγμών για τη χάραξη πολιτικής σχετικής με τις συνθήκες διαβίωσης. Από την άποψη αυτή, υπάρχει εννοιολογική αλληλεξάρτηση μεταξύ της λαϊκής κυριαρχίας και της κρατικής κυριαρχίας (Habermas 2014).

Σήμερα, η διαρκώς αυξανόμενη και πολιτικά ανεξέλεγκτη πολυπλοκότητα της παγκόσμιας κοινωνίας περιορίζει όλο και περισσότερο με συστημικό τρόπο τα περιθώρια ελιγμών των εθνικών κρατών. Από το κανονιστικό νόημα της ίδιας της δημοκρατίας, προκύπτει η απαίτηση να επεκταθεί η ικανότητα για πολιτική δράση πέρα από τα εθνικά σύνορα. Τον περιορισμό της δυνατότητας να επιλύουν προβλήματα, τον αντισταθμίζουν τα κράτη εν μέρει με τη δημιουργία ενός πλήθους διεθνών οργανισμών που όλο και

αυξάνονται. Όμως, όπως ισχυρίζεται ο Habermas, στην πραγματικότητα, αυτές οι νέες δυνατότητες επίλυσης προβλημάτων σε διεθνές επίπεδο έχουν ως κόστος την υποβάθμιση της νομιμοποίησης. Τα καθεστώτα των διεθνών συνθηκών δεν υπόκεινται σε διαδικασίες δημοκρατικής νομιμοποίησης, ενώ ταυτόχρονα οι καθιερωμένες διαδικασίες έχουν εκφυλιστεί και μέσα στα εθνικά κράτη. Έτσι ενισχύονται δύο τάσεις: αφενός αναγνωρίζεται η πολιτική αναγκαιότητα να επεκταθούν οι δημοκρατικές διαδικασίες πέρα και έξω από τα σύνορα του εθνικού κράτους, αφετέρου αμφισβητείται όλο και περισσότερο το κατά πόσο αυτό είναι εφικτό (Habermas 2014).

Ο περιορισμός της εθνικής κυριαρχίας με μεταβίβαση κυριαρχικών δικαιωμάτων σε υπερεθνικούς οργανισμούς, δεν επιτρέπεται σε καμία περίπτωση να έχει ως τίμημα την στέρηση δημοκρατικών δικαιωμάτων των πολιτών, έστω και αν το βλέπουμε να συμβαίνει συχνά. Η μεταβίβαση αυτή, ορθώς νοούμενη, πρέπει να είναι συνέχεια εκείνου ακριβώς του είδους συνταγματοποίησης της κρατικής εξουσίας, στο οποίο χρωστούν οι πολίτες τις βασικές ελευθερίες και δικαιώματα που απολαμβάνουν μέσα στο εθνικό κράτος (Habermas 2014).

Οι εξουσίες που μεταβιβάζει το εθνικό κράτος σε υπερεθνικά όργανα, ή τις μοιράζεται από κοινού με αυτά, όχι μόνον πρέπει να εκνομικεύονται πλήρως, αλλά και να εκνομικεύονται δημοκρατικά. Τα περιθώρια πολιτικής αυτονομίας και τα δικαιώματα των πολιτών του κάθε κράτους, δεν συρρικνώνονται, τότε μόνο όταν αυτοί μαζί με τους πολίτες των άλλων εμπλεκόμενων κρατών συμμετέχουν με δημοκρατικές διαδικασίες στην υπερεθνική νομοθετική δραστηριότητα (Rechtsetzung). Μια αύξηση του πληθυσμού ή της εδαφικής επικράτειας των μερών, κάνει απλά και μόνο πιο πολύπλοκη τη διαδικασία διαμόρφωσης γνώμης και βούλησης. Συνεπώς, όταν οι ποσοτικές αλλαγές στα κοινωνικά και γεωγραφικά μεγέθη αφήνουν ανέπαφη την ίδια τη διαδικασία, δηλαδή δεν επηρεάζουν τη διαβούλευση και την ισότιμη συμμετοχή, δεν μπορεί να γίνεται λόγος για περιορισμό της λαϊκής κυριαρχίας (Habermas 2014).

Από την άλλη πλευρά, το διεθνές δίκτυο που εν τω μεταξύ έχει δημιουργηθεί, μπορεί να εκδημοκρατιστεί, μόνον αν τα συστατικά στοιχεία (οι συνιστώσες του Συντάγματος), τα γνωστά από τις δημοκρατίες των εθνικών κρατών, μπορέσουν να συνδυαστούν με έναν διαφορετικό τρόπο απ' ό,τι στο εθνικό κράτος, χωρίς απώλειες νομιμοποίησης. Από την άποψη αυτή, είναι διδακτική η δοκιμασία στην οποία πρέπει να υποβληθεί σήμερα η Ευρωπαϊκή Ένωση. Συγκεκριμένα, θα δοκιμαστεί η βούληση και η ικανότητα των πολιτών, των πολιτικών ελίτ και των μέσων ενημέρωσης να προχωρήσουν στο επόμενο βήμα

ολοκλήρωσης, τουλάχιστον στη ζώνη του ευρώ, με τρόπο ώστε και ο εκπολιτισμός στην άσκηση της πολιτικής εξουσίας να προχωρήσει ένα βήμα πιο μπροστά (Habermas 2014).

Ο όρος παγκοσμιοποίηση περιγράφει τη διεύρυνση της κλίμακας, την αύξηση της έντασης, την επιτάχυνση και την εμβάθυνση του αντίκτυπου που έχουν οι τάσεις και τα μοτίβα κοινωνικής αλληλεπίδρασης σε όλες τις ηπείρους. Αναφέρεται στη μεταβολή ή μεταμόρφωση που εμφανίζεται στην κλίμακα της οργάνωσης των ανθρώπων, βάσει της οποίας συνδέονται μακρινά κοινωνικά σύνολα και διευρύνεται η επιρροή των σχέσεων εξουσίας σε διαφορετικές περιοχές και ηπείρους.

Ωστόσο όταν γίνεται αντιληπτή η αύξηση αυτής της έντονης αλληλεπίδρασης την οποία προκαλεί η παγκοσμιοποίηση, όχι μόνο δημιουργούνται νέες εχθρότητες και συγκρούσεις αλλά είναι πιθανό να προκληθούν και αντιδραστικές πολιτικές και βαθιά ριζωμένη ξеноφοβία. Η παγκοσμιοποίηση δέχεται έντονη αμφισβήτηση καθώς σημαντικό ποσοστό του παγκόσμιου πληθυσμού δεν λαμβάνει τα οφέλη της. Η ανισότητα με την οποία συνδέεται την καθιστά ανίκανη να αποτελέσει οικουμενική διαδικασία (Held & McGrew 2004).

Η έννοια της παγκοσμιοποίησης δεν είναι καινούρια. Οι απαρχές της εντοπίζονται στο έργο πολλών διανοητών του 19ου αιώνα και των αρχών του 20ου αιώνα. Ο όρος γίνεται ευρύτερα γνωστός στη δεκαετία του 1960 και στις αρχές της δεκαετίας του 1970. Αυτή η «χρυσή εποχή» της ταχέως οικονομικής αναπτυσσόμενης αλληλεξάρτησης των κρατών της Δύσης κατέδειξε την μεγαλύτερη αλληλεξάρτηση που υπήρχε, τον αντίκτυπο που είχαν οι διεθνείς εξελίξεις άμεσα στο εσωτερικό όπως και τα γεγονότα στο εσωτερικό επηρέαζαν την διεθνή σκηνή. Στον ακαδημαϊκό χώρο καμία περιγραφή της παγκοσμιοποίησης δεν αναγνωρίστηκε επίσημα ως κοινά αποδεκτή. Αντίθετα ποικίλες θεωρίες ανταγωνίζονται για το ποια θα επικρατήσει (Held & McGrew 2004).

Το ζήτημα είναι περίπλοκο και διαχωρίζονται δύο ομάδες επιχειρημάτων.

Των οπαδών της παγκοσμιοποίησης οι οποίοι θεωρούν ότι η σύγχρονη παγκοσμιοποίηση είναι πραγματική διαδικασία που επιφέρει βαθύτατες μεταβολές και τα επιχειρήματα των σκεπτικιστών οι οποίοι πιστεύουν ότι η παραπάνω θέση είναι υπερβολική και στόχο έχει να αποσπά το κοινό από την αναγνώριση των πραγματικών δυνάμεων που διαμορφώνουν τις κοινωνίες και τις πολιτικές επιλογές στις μέρες μας (Held & McGrew 2004).

Για τους σκεπτικιστές ο όρος παγκοσμιοποίηση δεν είναι κυριολεκτικός, θεωρούν ότι δεν απέχει από το να αποτελεί συνώνυμο της δυτικοποίησης ή αμερικανοποίησης. Οι σύγχρονες τάσεις δεν αντικατοπτρίζουν μια διαδικασία παγκοσμιοποίησης αλλά «διεθνοποίησης» (δηλαδή καθιέρωσης όλο και περισσότερο δεσμών μεταξύ ξεχωριστών εθνικών οικονομιών ή κοινωνιών), καθώς και περιφερειοποίησης (δηλαδή γεωγραφικής ομαδοποίησης των διασυνοριακών οικονομικών και κοινωνικών ανταλλαγών).

Ορισμένες μελέτες επίσης, υποστηρίζουν ότι οι παγκόσμιες αυτοκρατορίες έχουν δώσει τη θέση τους στα εθνικά κράτη. Η εδαφική επικράτεια, τα σύνορα και οι εθνικές κυβερνήσεις διατηρούν τη σημασία τους, ως προς τη διανομή και τη θέση της εξουσίας, της παραγωγής και του πλούτου στη σύγχρονη παγκόσμια τάξη. Θεωρούν ότι η καθημερινότητα του πληθυσμού εξαρτάται συνήθως από εθνικές και τοπικές συνθήκες.

Επίσης υποστηρίζουν ότι η παγκοσμιοποίηση δεν οδηγεί στην κατανόηση των δυνάμεων που διαμορφώνουν τη σύγχρονη παγκόσμια τάξη αλλά θεωρούν ότι αποτελεί δικαιολόγηση για την νομιμοποίηση του φιλελεύθερου σχεδίου για τον κόσμο. Επιδιώκεται η δημιουργία μιας παγκόσμιας ελεύθερης αγοράς, έτσι η παγκοσμιοποίηση αποτελεί σύμφωνα με τους σκεπτικιστές «αναγκαίο μύθο» μέσω του οποίου επιδιώκεται να επιβληθεί από τις κυβερνήσεις πειθαρχία στους πολίτες, με στόχο τη συμμόρφωση στις απαιτήσεις της παγκόσμιας αγοράς.

Οι σκεπτικιστές επίσης, δίνουν μεγάλο βάρος στη γεωπολιτική. Υποστηρίζουν ότι η διεθνοποίηση των οικονομικών ή πολιτικών σχέσεων εξαρτάται από την πολιτική και τις προτιμήσεις των μεγάλων δυνάμεων της εποχής, εφόσον μόνο αυτές έχουν αρκετή στρατιωτική και οικονομική ισχύ ώστε να δημιουργήσουν και να διατηρήσουν τις αναγκαίες προϋποθέσεις για μια ανοιχτή (φιλελεύθερη) παγκόσμια τάξη. Συνεπώς, θεωρούν ότι δεν διαφέρει η παγκοσμιοποίηση από την αμερικανοποίηση καθώς χωρίς την άσκηση της αμερικανικής ηγεμονίας, η υπάρχουσα φιλελεύθερη παγκόσμια τάξη, στην οποία βασίζεται η πρόσφατη εντατικοποίηση της διεθνούς αλληλεξάρτησης, δεν μπορεί να είναι βιώσιμη (Held & McGrew 2004).

Στον αντίποδα οι οπαδοί της παγκοσμιοποίησης, απορρίπτουν τη θέση ότι η θεωρία της παγκοσμιοποίησης αποτελεί συνώνυμο της αμερικανοποίησης. Ωστόσο δεν αρνούνται ότι μπορεί να εξυπηρετεί τα συμφέροντα των ισχυρών οικονομικών και κοινωνικών δυνάμεων της Δύσης. Θεωρούν ότι η παγκοσμιοποίηση αποτελεί έκφραση βαθύτερων διαθρωτικών αλλαγών στην κλίμακα της σύγχρονης κοινωνικής οργάνωσης και δίνουν

έμφαση στα χωρικά χαρακτηριστικά της παγκοσμιοποίησης. Οι οπαδοί της την ταυτίζουν κυρίως με δραστηριότητες και σχέσεις οι οποίες εντοπίζονται σε διαπεριφερειακό ή διηπειρωτικό επίπεδο (Held & McGrew 2004).

Επομένως μπορούν να διαφοροποιήσουν ακριβέστερα την παγκοσμιοποίηση από την περιφερειοποίηση, καθώς και από την τοπικοποίηση (ή εντοπισοποίηση). Η περιφερειοποίηση περιγράφει το πλέγμα των σχέσεων που αναπτύσσονται μεταξύ γεωγραφικά γειτονικών κρατών και η τοπικοποίηση περιγράφει την ομαδοποίηση των κοινωνικών σχέσεων μεταξύ κρατών. Η σχέση της παγκοσμιοποίησης με τις άλλες αναφερθείσες κλίμακες κοινωνικής οργάνωσης δεν είναι ιεραρχική, ενώ η μία δεν αποκλείει τις άλλες. Αντίθετα, οι σχέσεις ανάμεσα σε αυτές τις κλίμακες θεωρούνται ρευστές και δυναμικές. Οι οπαδοί της παγκοσμιοποίησης διευρύνουν την έννοια της, έτσι ώστε να ενσωματώσουν σε αυτήν τις ξεχωριστές ιστορικές μορφές της. Εξετάζουν πώς έχουν μεταβληθεί μέσα στο χρόνο τα μοτίβα της, προκειμένου να ανακαλύψουν ποια είναι τα ξεχωριστά χαρακτηριστικά της παρούσας φάσης.

Κεντρική θέση στη θεωρία των οπαδών της παγκοσμιοποίησης διατηρεί η ιδέα ότι οι παγκόσμιες αλλαγές μεταμορφώνουν τις οργανωτικές αρχές της ζωής και την παγκόσμια τάξη πραγμάτων.

Στα έργα τους, εντοπίζονται τρεις πτυχές αυτής της μεταμόρφωσης: α) η μεταμόρφωση των παραδοσιακών μοντέλων κοινωνικό-οικονομικής οργάνωσης, β) η μεταμόρφωση της αρχής της εδαφικής ακεραιότητας και γ) η μεταμόρφωση της ισχύος. Εφόσον εξαλείφονται οι χωροχρονικοί περιορισμοί στα μοτίβα κοινωνικής αλληλεπίδρασης η παγκοσμιοποίηση καθιστά πιθανή την εμφάνιση νέων μορφών υπερεθνικής κοινωνικής οργάνωσης και τα κοινωνικά σύνολα (ιδιαίτερα τα τοπικά) κρίνονται ευάλωτα στις παγκόσμιες εξελίξεις και συνθήκες (Held & McGrew 2004).

Εφόσον οι οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές δραστηριότητες συνεχώς υπερβαίνουν την εθνική επικράτεια, δημιουργείται άμεσα πρόκληση στην αρχή της εδαφικής ακεραιότητας στην οποία βασίζονται τα σύγχρονα κράτη. Πλέον οι οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές δραστηριότητες δε συμπίπτουν με τα εθνικά σύνορα. Ωστόσο αυτό, σύμφωνα με τους οπαδούς της παγκοσμιοποίησης, δε συνεπάγεται ότι το έδαφος και ο χώρος χάνουν τη σημασία τους, αλλά μάλλον ότι, υπό τις συνθήκες της σύγχρονης παγκοσμιοποίησης, ανακαλύπτονται εκ νέου και αναδιαμορφώνονται, καθώς εμφανίζονται νέες «παγκόσμιες» περιοχές και πόλεις.

Τέλος, πυρήνα της θεωρίας των οπαδών της παγκοσμιοποίησης αποτελεί η εξουσία: τα μέσα, η μορφή, η κατανομή και ο αντίκτυπος της. Πιστεύουν ότι η παγκοσμιοποίηση αντιπροσωπεύει τη διεύρυνση της κλίμακας στην οποία οργανώνεται και ασκείται η εξουσία. Υποστηρίζουν ότι πλέον η εξουσία δεν συμπίπτει χωρικά με τις εντοπιότητες (τα χωρογλωσσικά περιβάλλοντα) όπου γίνεται άμεσα αισθητή (Held & McGrew).

Η αυξανόμενη σπουδαιότητα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης παρουσιάζει νέες προκλήσεις για τη δημοκρατία. Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση δεν θεμελιώνεται σε κάποιο διακριτό συνταγματικό πλαίσιο, άρα εκείνοι που λαμβάνουν αποφάσεις δεν υπόκεινται σε επαρκή λογοδοσία και έλεγχο. Χωρίς μια κοινότητα ξεκάθαρα προσδιορισμένη πολλές πτυχές της δημοκρατικής διαδικασίας - συμμετοχή, διάλογος, λογοδοσία, διαφάνεια, νομιμότητα – εκ των πραγμάτων καθίστανται προβληματικές.

Κάποιος, ωστόσο, θα μπορούσε να ισχυριστεί ότι η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση επιδρά θετικά στη δημοκρατία αφού συμβάλλει στον πολιτικό έλεγχο περίπλοκων περιφερειακών και παγκόσμιων διαδικασιών.

Πολλοί θεωρητικοί υποστηρίζουν ότι οι νέες προκλήσεις για τη δημοκρατία μπορούν να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά. Η δημοκρατική νομιμότητα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης μπορεί να διαφυλαχτεί εάν οι διεθνείς θεσμοί σχεδιάζονται κατά τρόπο που «διατηρούν τον ευρύτερο δυνατό χώρο ώστε να λαμβάνουν χώρα οι εθνικές/πολιτικές διαδικασίες (Held & McGrew).

Ο Habermas σε ομιλία του στην Αθήνα (2013), αναφέρθηκε στη μετάβαση σε μία παγκόσμια κοινωνία διακρατικής διακυβέρνησης, τόνισε ότι «μετά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, ξεκίνησε η μετάβαση στη συνεργασία των διεθνών οργανισμών. Μετά τη δημιουργία του ΟΗΕ, των τριών μεγάλων παγκόσμιων οικονομικών οργανισμών (ΔΝΤ, ΠΟΕ και Παγκόσμια Τράπεζα) και των άτυπων οργανισμών διαπραγμάτευσης, όπως η G8 και η G20, τα βασικά στοιχεία της συστηματοποίησης ενός ενιαίου διεθνούς δικαίου άρχισαν να σχηματοποιούνται». Όπως τόνισε, αυτά τα διεθνή ιδρύματα προσδίδουν την απαραίτητη ισχύ στις εθνικές κυβερνήσεις για να μπορέσουν να εφαρμόσουν ένα διεθνές δίκαιο. Εστίασε στο γεγονός ότι σε αυτές τις συνθήκες παρουσιάζεται ένα έλλειμμα δημοκρατίας, το οποίο μπορεί να εξισορροπηθεί μόνο από μια αύξηση της δημοκρατίας σε διακρατικό επίπεδο. Όπως ανέφερε, «η νομιμοποίηση αυτής της διακρατικής δημοκρατίας θα γίνει εφικτή μόνο όταν συνδυαστούν με διαφορετικό τρόπο τα τρία βασικά συστατικά τα οποία συναποτελούν κάθε δημοκρατικό σύστημα: ο κόσμος ως φορέας της πολιτικής βούλησης,

το κράτος ως ο οργανισμός που επιτρέπει στους πολίτες να δρουν συλλογικά και η νομικά κατοχυρωμένη κοινωνία των πολιτών, ως εθελοντική ένωση ελεύθερων και ίσων ιδιωτών» (<https://www.kathimerini.gr/495290/article/epikairothta/ellada/xampermas-zhtoymeno-h-politikh-allhleggyh-sthn-ee>)

Κεφάλαιο 4: Η Σταδιακή Εξέλιξη προς τον Εκδημοκρατισμό της ΕΕ- Τα Βασικά Θεσμικά Όργανα

Η ΕΕ είναι πλέον μια μεγάλη θεσμική ολοκλήρωση που περιλαμβάνει τα περισσότερα κράτη της Ευρώπης, ενώ οι δραστηριότητες είναι διευρυμένες και ξεπερνούν κατά πολύ την ολοκλήρωση άλλων χωρών όπως NAFTA, ASEAN κλπ. Η εξέλιξη αυτή την έχει αναγάγει σε διεθνή οργανισμό με πολύ σημαντική οικονομική βαρύτητα (Σακελλαρόπουλος Σπ. 2016).

Στις 25 Μαρτίου 1957 τα έξι ιδρυτικά μέλη (Δυτ. Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία, Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες) υπογράφουν τις Συνθήκες της Ρώμης για τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (Ε.Ο.Κ.) και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (Ε.Κ.Α.Ε. ή Ευρατόμ), υλοποιώντας έτσι την απόφασή τους για τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς που θα καλύπτει ένα ευρύ φάσμα αγαθών και υπηρεσιών.

Τα βασικά καταστατικά κείμενα που διέπουν την οργάνωση και λειτουργία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων είναι οι Ευρωπαϊκές Συνθήκες. Επειδή όμως η Κοινότητα βρίσκεται σε διαρκή εξέλιξη, συχνά χρειάζεται να τροποποιούνται οι Συνθήκες που διέπουν τη λειτουργία της. Η ταχεία εξέλιξη της διεθνούς κατάστασης, η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας και οι επιπτώσεις της στην απασχόληση, οι οικολογικές ανισορροπίες, οι απειλές για τη δημόσια υγεία (ιδιαίτερα με την πρόσφατη παγκόσμια υγειονομική κρίση), αποτελούν νέα δεδομένα, στα οποία η Ε.Ε. πρέπει να προσαρμόζεται. Η προσαρμογή αυτή γίνεται με τροποποιήσεις των Συνθηκών:

Το **1986**, με την **Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη** (εφεξής: ΕΕΠ), αποφασίζεται η διεύρυνση των κοινοτικών δραστηριοτήτων, εισάγεται η πολιτική για το περιβάλλον, η ενίσχυση της περιφερειακής πολιτικής και η ανάπτυξη δράσεων για την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Ενισχύεται επίσης ο ρόλος του Ευρωκοινοβουλίου.

Το ζήτημα της δημοκρατικής νομιμοποίησης που τέθηκε από τα τέλη της δεκαετίας του 1970, έγινε ιδιαίτερα επιτακτικό και αντιμετωπίστηκε αρχικά από την ΕΕΠ, με ισχύ από το 1986, η θεσμική διάσταση της οποίας επικεντρώθηκε στην ενίσχυση των εξουσιών του ΕΚ, με δεδομένο ότι απαιτούνταν πλέον η **διαδικασία συναίνεσης** για τη σύναψη συμφωνίας διεύρυνσης ή σύνδεσης με νέα κράτη, ενώ θεσπίστηκε η **διαδικασία συνεργασίας**, που του

παρείχε τη δυνατότητα, μέσω απόφασής του με πλειοψηφία, να μην αποδέχεται μία απόφαση του Συμβουλίου των Υπουργών, επιτρέποντας έτσι τη διπλή ανάγνωση της προτεινόμενης νομοθεσίας, ενώ θα μπορούσε να προβαίνει σε περιορισμένες τροποποιήσεις των προτάσεων της Επιτροπής. Καθίστατο έτσι το ΕΚ, κατά κάποιον τρόπο, ισότιμος εταίρος του Συμβουλίου των υπουργών στο νομοθετικό έργο. Ωστόσο, το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας αυτής παρέμεινε περιορισμένο, ενώ, σε περίπτωση διαφωνίας, το συμβούλιο των υπουργών είχε τον τελευταίο λόγο. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθίστατο σημαντικός θεσμός για την ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (Λιαργκόβας 2018).

Το **1992**, με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (εφεξής ΕΕ), γνωστή ως Συνθήκη του Μάαστριχτ: Δημιουργείται ενιαία δομή για τις τρεις Κοινότητες που αποτελεί τη βάση για την ΕΕ. Διευρύνονται οι αρμοδιότητες του Ευρωκοινοβουλίου. Θεσπίζεται η ευρωπαϊκή ιθαγένεια, κ.ά.

Με τη ΣΕΕ του Μάαστριχτ, ο ρόλος του ΕΚ αναβαθμίστηκε ακόμη περισσότερο για τον πρώτο πυλώνα της ΕΕ με την επέκταση της ισχύουσας διαδικασίας συναίνεσης σε ορισμένους σημαντικούς τομείς, εκτός από την ένταξη των νέων κ-μ ή τη σύνδεση των τρίτων χωρών, που ίσχυε μέχρι τώρα. Η αναβάθμιση περιλάμβανε και την επέκταση της διαδικασίας συνεργασία σε νέους τομείς, ενώ δημιουργούνταν και η νέα διαδικασία συναπόφασης, η οποία επέτρεπε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να θεσπίζει πράξεις από κοινού με το συμβούλιο των υπουργών. Η διαδικασία αυτή συνεπάγονταν την ανάγκη ενίσχυσης μιας διαδικασίας διαβουλεύσεις μεταξύ του ευρωπαϊκού κοινοβουλίου και του Συμβουλίου των υπουργών με σκοπό την κατάληξη σε συμφωνία. Η συμφωνία αυτή έπρεπε να εγκριθεί με ειδική πλειοψηφία από το συμβούλιο των υπουργών και με την απόλυτη πλειοψηφία από το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο. Σε αντίθετη περίπτωση, η πρόταση δεν θα θεωρούνταν εγκεκριμένη και το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο θα είχε τον τελευταίο λόγο. Ωστόσο, το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας αυτής περιοριζόταν αυστηρά σε ορισμένα μέτρα που αφορούσαν στην ενιαία εσωτερική αγορά, η οποία ήδη καλυπτόταν από τη διαδικασία συνεργασίας, καθώς και σε μέτρα που αφορούσαν στην ελευθερία διακίνησης και εγκατάστασης, την υγεία, την έρευνα, το περιβάλλον, την εκπαίδευση και τον πολιτισμό. Το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο επίσης θα συμμετείχε ενεργά στη διαδικασία διορισμού των μελών της επιτροπής από τις κυβερνήσεις των κ-μ, τα οποία θα εμφανίζονται ενώπιον του και θα υποβάλουν το πρόγραμμά τους προς έγκριση. Παρόλα αυτά, ο ρόλος του ευρωπαϊκού κοινοβουλίου στο δεύτερο και τρίτο πυλώνα της ΕΕ θα ήταν συμβουλευτικός (Λιαργκόβας 2018).

Το **1997**, με τη **Συνθήκη του Άμστερνταμ με ισχύ από το 1999**, θεσπίζεται κοινή πολιτική για την **απασχόληση**, αναθεωρούνται οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων και ενισχύεται ο ρόλος του Ευρωκοινοβουλίου. Παρότι δεν επιλύονται τα βασικά θεσμικά ζητήματα της ΕΕ, απλοποιούνται και επεκτείνονται οι διαδικασίες συναπόφασης που αντικαθιστούσαν στις διαδικασίες συνεργασίας και ενίσχυαν τον ρόλο του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου. Το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο θα έπρεπε πλέον να εγκρίνει, και όχι απλά να γνωμοδοτεί, για τον διορισμό του Προέδρου της επιτροπής από τις κυβερνήσεις των κ-μ, οι οποίες με τη σειρά τους όφειλαν να διαβουλεύονται με το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο πριν από τον διορισμό νέων Επιτρόπων (Λιαργκόβας 2018).

Το **2001**, η **Συνθήκη της Νίκαιας** με ισχύ από το 2003, συμπληρώνει τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, ιδιαίτερα σε τομείς που αφορούν τη Διεύρυνση της Ε.Ε., δηλαδή την προσχώρηση νέων κ-μ. Διακηρύσσεται επίσης για πρώτη φορά ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων για τους Ευρωπαίους πολίτες. Με τη Συνθήκη της Νίκαιας, οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις που πραγματοποιήθηκαν, χαρακτηρίστηκαν ως “τεχνικές” και “περιορισμένες”. Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου ενισχύθηκε σε κάποιο βαθμό, αφού η διαδικασία συναπόφασης επεκτάθηκε για να καλύψει νέα ζητήματα που έπρεπε να εγκριθούν από το συμβούλιο των υπουργών με ειδική πλειοψηφία και αφορούσαν σε μία σειρά από σημαντικούς τομείς όπως η βιομηχανία, η μετανάστευση, η δικαστική συνεργασία σε αστικές υποθέσεις και άλλα (Λιαργκόβας 2018).

Το 2004 με την **προσπάθεια θέσπισης μιας Συνταγματικής Συνθήκης** για την ΕΕ (ΣΣΕ), προέκυψαν σοβαρά προβλήματα αναφορικά με τις απόψεις των ευρωπαίων πολιτών για τη λειτουργία της ΕΕ και της ύπαρξης αίσθησης δημοκρατικού ελλείμματος. Η ΣΣΕ προέβλεπε δημοκρατικότερες διαδικασίες και λειτουργίες, που θα ήταν περισσότερο ελεγχόμενες και προσβάσιμες από τους πολίτες των κ-μ. Προέβλεπε: α) την ενίσχυση των δικαιωμάτων των πολιτών, με την ενσωμάτωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, ο οποίος αποκτούσε έτσι νομική ισχύ, β) την ενίσχυση των εξουσιών του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου, που καθίσταται από κοινού με το συμβούλιο υπουργών το κύριο νομοθετικό όργανο της ΕΕ και αποφασίζει επίσης, για τον προϋπολογισμό, γ) την αναβάθμιση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων με την έγκαιρη ενημέρωσή τους για τις προτεινόμενες νομοθεσίες της Επιτροπής και τις πολιτικές της ΕΕ και την εισαγωγή μηχανισμού έγκαιρης προειδοποίησης, με βάση τον οποίο τα εθνικά κοινοβούλια θα εμπλέκονται στον έλεγχο συμβατότητας των προτεινόμενων νομοθεσιών με την αρχή της επικουρικότητας, δ) την εκλογή του Προέδρου της Επιτροπής από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ύστερα από πρόταση του Ευρωπαϊκού

Συμβουλίου, ε) την αναγνώριση της σημασίας της διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους και του δικαιώματος των ευρωπαίων πολιτών για προσφυγή στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή (Λιαργκόβας 2018).

Η ΣΣΕ απορρίφθηκε με δημοψήφισμα στη Γαλλία με ποσοστό 54,7% και συμμετοχή 69,4%, ενώ το ίδιο συνέβη αμέσως μετά και στην Ολλανδία, την 1η Ιουνίου του ίδιου έτους, με ποσοστό 61,5% και συμμετοχή 63,3%. Μετά από αυτά τα αποτελέσματα, οι προσπάθειες καθιέρωσης ενός Ευρωπαϊκού Συντάγματος εγκαταλείφθηκαν. Ορισμένοι αναλυτές ερμηνεύουν τα αποτελέσματα των δημοψηφισμάτων στη Γαλλία και την Ολλανδία, δύο ιδρυτικών κρατών των ΕΚ της ευρωπαϊκής ενοποίησης, ως αποτέλεσμα ελλιπούς ενημέρωσης για το αντικείμενο των δημοψηφισμάτων και κακής οργάνωσης τους, αλλά και δυσαρέσκειας προς τις εθνικές κυβερνήσεις, που εκφράστηκε με αυτόν τον τρόπο. Άλλοι το αποδίδουν στην έντονη αίσθηση δημοκρατικού ελλείμματος των ευρωπαίων πολιτών (Λιαργκόβας 2018).

Το **2007 με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας** ή Μεταρρυθμιστική Συνθήκη μεταξύ των 28 κ-μ της ΕΕ (σήμερα 27 λόγω αποχώρησης της Μεγάλης Βρετανίας) εκδημοκρατίζεται όλο και περισσότερο το ΕΚ.

Η Συνθήκη αποτελείται από δύο κείμενα, τη Συνθήκη για την ΕΕ (ΣΕΕ) και τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ). Στην ΣΕΕ περιλαμβάνονται διατάξεις για τους σκοπούς της ΕΕ, τη νομική δεσμευτικότητα του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, διατάξεις για τις δημοκρατικές αρχές της ΕΕ, βασικές διατάξεις για τα θεσμικά όργανα, την εξωτερική δράση και την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας. Στη ΣΛΕΕ περιλαμβάνονται βασικά οι ρυθμίσεις που προβλέπονταν στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Και τα δύο κείμενα είναι νομικά ισοδύναμα. Στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων προσδόθηκε νομική δεσμευτικότητα χωρίς όμως να ενσωματωθεί στο κείμενο των Συνθηκών (Παπαγιάννης 2016).

Η Συνθήκη της Λισσαβόνας ρυθμίζει τη δομή και λειτουργία της ΕΕ, σε αντικατάσταση της Συνθήκης της Νίκαιας και τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 2009. Κύριος σκοπός της, είναι η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ, καθώς και η βελτίωση της συνοχής της δράσης της ΕΕ. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνωρίζεται ως θεσμικό όργανο της ΕΕ και αποσαφηνίζεται ο ρόλος και η σύνθεσή του και θα συναποφασίζει, πλέον, με το Συμβούλιο, στο 95% των νομοθετικών προτάσεων. Ενισχύεται,

έτσι, ουσιαστικά, η δημοκρατική νομιμότητα της Ένωσης ως νομοθετικής αρχής (Λιαργκόβας, 2018).

Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη της Λισαβόνας, ως υποκατάστατο της ΣΣΕ, προέβλεπε νέες σημαντικές εξουσίες για το ΕΚ, όσον αφορά στη νομοθεσία, στον προϋπολογισμό της ΕΕ αλλά και στις διεθνείς συμφωνίες, με δεδομένη την αυξημένη χρήση της διαδικασίας συναπόφασης που μετονομάζεται σε συνήθη νομοθετική διαδικασία. Η διαδικασία αυτή διευρύνεται σε περισσότερους από 40 νέους τομείς, όπως η γεωργία, η δικαιοσύνη, η ενέργεια, τα διαρθρωτικά ταμεία, η μετανάστευση κ.α. με συνέπεια, το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο να διασφαλίζει ισότιμη θέση με το συμβούλιο των υπουργών, το οποίο υποχρεούται πλέον να συνεδριάζει δημόσια. Ακόμη ενισχύεται και ο ελεγκτικός ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων παράλληλα και όχι σε βάρος της διεύρυνσης των αρμοδιοτήτων του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου. Τα εθνικά κοινοβούλια, εκτός των άλλων θα ελέγχουν και την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας (Λιαργκόβας 2018).

Συνεπώς, κάθε Εθνικό κοινοβούλιο θα μπορεί στο εξής να προβάλλει λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι μία πρόταση δεν είναι σύμφωνη με αυτή την αρχή, οπότε ξεκινά μία διαδικασία σε δύο φάσεις: α) Εάν το 1/3 των εθνικών κοινοβουλίων θεωρεί ότι μία 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 και β) εάν η πλειοψηφία των εθνικών κοινοβουλίων συμμαρτυρεί τις ίδιες ανησυχίες, ενώ η επιτροπή αποφασίσει να διατηρήσει την πρόταση της, τότε η επιτροπή θα πρέπει να διατυπώσει τα επιχειρήματά της, ενώ το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο και το συμβούλιο των υπουργών θα αποφασίσουν κατά πόσον πρέπει να συνεχιστεί η σχετική νομοθετική διαδικασία (Λιαργκόβας 2018).

Ταυτόχρονα, οι πολίτες αποκτούν αυξημένο ρόλο με τη θεσμοθέτηση του μηχανισμού της “πρωτοβουλίας πολιτών”, διότι με βάση τη συνθήκη έχουν το δικαίωμα να υποβάλλουν πρόταση που έχει την υποστήριξη ενός εκατομμυρίου πολιτών της ΕΕ και υποχρεώνει την επιτροπή να την εξετάσει. Η συνθήκη ενσωμάτωσε τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ στο Ευρωπαϊκό πρωτογενές δίκαιο, ενώ ενίσχυσε τις τέσσερις ελευθερίες της ενιαίας εσωτερικής αγοράς καθώς και την πολιτική, οικονομική και κοινωνική ελευθερία των ευρωπαίων πολιτών. Το δημοψήφισμα στην Ιρλανδία υπήρξε θετικό τη δεύτερη φορά αφού έλαβε εγγυήσεις- τις γνωστές ως ιρλανδικές εγγυήσεις- από το ευρωπαϊκό συμβούλιο, για θέματα όπως τη διατήρηση ενός επιτρόπου από κάθε κ-μ στην Επιτροπή, τη φορολογία,

τις εκτρώσεις και την Εθνική Άμυνα, τα οποία φαίνεται ότι είχαν οδηγήσει αρχικά στο αρνητικό αποτέλεσμα. (Λιαργκόβας 2018).

Αποδείχθηκε, ότι οι πολίτες των κ-μ όπου διεξάγονται δημοψηφίσματα για την έγκρισή τους, θεωρώντας, είτε ότι δεν έχουν επαρκή ενημέρωση, είτε ότι αποφασίζουν κάποιοι γραφειοκράτες και οι κυβερνήσεις των ισχυρότερων κ-μ για τους ίδιους, είτε για λόγους διαμαρτυρίας προς την πολιτική της κυβέρνησης του δικού τους κράτους και άλλοτε για λόγους καθαρά εθνικούς και ωφελμιστικούς, συνήθως τα απορρίπτουν. Και ενώ είναι προφανές ότι η έγκριση τους θα οδηγούσε σε δημοκρατικότερες διαδικασίες στην ΕΕ, οι προαναφερθέντες λόγοι, με κυρίαρχο αυτόν του ελλείμματος πληροφόρησης, υπήρξαν καθοριστικές για την απόρριψή τους, εντείνοντας έτσι την αίσθηση ύπαρξης δημοκρατικού ελλείμματος στην ΕΕ (Λιαργκόβας 2018).

Το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας τόνισε (απόφαση της 12ης Οκτωβρίου 1993 σχετικά με τη Συνθήκη για την ΕΕ) ότι, δεδομένου του σταδίου στο οποίο βρισκόταν τη στιγμή εκείνη η ευρωπαϊκή ενοποίηση, η δημοκρατική νομιμοποίηση προκύπτει από τις αρμοδιότητες των εθνικών κοινοβουλίων σχετικά με τις δραστηριότητες των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων. Σύμφωνα πάντα με την απόφαση αυτή του Συνταγματικού Δικαστηρίου, Δημοκρατική νομιμοποίηση προσφέρει και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τα μέλη του οποίου εκλέγονται από τους πολίτες των κρατών-μελών (Λιαργκόβας 2018).

Τέλος, σημαντική θεωρείται και η θεσμοποίηση της ευρωμάδας (eurogroup), δηλαδή των άτυπων συναντήσεων των Υπουργών Οικονομικών των κ-μ που συμμετέχουν στην ευρωζώνη.

Τα **βασικά** θεσμικά όργανα της Ε.Ε. είναι:

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (εφεξής: ΕΣ) το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (εφεξής: ΕΚ), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής: ΔΕΕ) , η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (εφεξής: ΕΚΤ) και το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο** καθορίζει τους γενικούς προσανατολισμούς και τις προτεραιότητες της ΕΕ (Λιαργκόβας) και αποτελείται από τους αρχηγούς των κ-μ (Πρόεδρους ή Πρωθυπουργούς) και από τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,. Η Ύπατη Εκπρόσωπος για την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (εφεξής ΚΕΠΠΑ) συμμετέχει στις εργασίες του. Όταν το απαιτεί η ημερήσια διάταξη, τα μέλη του ΕΣ μπορούν να αποφασίσουν να επικουρούνται από έναν υπουργό, ο δε Πρόεδρος της Επιτροπής από

ένα μέλος της Επιτροπής. Το ΕΣ δεν είναι νομοθετικό όργανο, επομένως δεν διαπραγματεύεται ούτε εκδίδει νομοθετικές πράξεις (Λιαργκόβας 2018). Το ΕΣ συνεδριάζει τέσσερις φορές τον χρόνο στις Βρυξέλλες. Στις συναντήσεις τους, τυπικές ή άτυπες, συζητούν το μέλλον της Ε.Ε. και χαράζουν τις βασικές πολιτικές (π.χ. απόφαση για την ένταξη νέων κ-μ). Σύμφωνα με τη συνθήκη της Λισαβόνας, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εκλέγει τον Πρόεδρό του για θητεία 2,5 ετών, ανανεώσιμη για μία φορά και **εκπροσωπεί τα κ-μ**.

Ο Πρόεδρος του ΕΣ α) προεδρεύει και διευθύνει τις εργασίες του ΕΣ, β) προετοιμάζει και διασφαλίζει τη συνέχεια των εργασιών του σε συνεργασία με τον πρόεδρο της Επιτροπής και το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων, γ) ενημερώνει το ΕΚ έπειτα από κάθε Σύνοδο του ΕΣ στο, (δ) υπό την ιδιότητα του αυτή και στο επίπεδο του, ασκεί την εξωτερική εκπροσώπηση της Ένωσης σε θέματα που άπτονται της ΚΕΠΠΑ, με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Υπατού Εκπροσώπου για την ΚΕΠΠΑ. Ο Πρόεδρος του ΕΣ δεν μπορεί να ασκεί εθνικό αξίωμα (Nugent, 2012).

Η πρώτη άτυπη Σύνοδος Κορυφής των έξι εταίρων συνήλθε στο Παρίσι το 1961. Η διάσκεψη στη Χάγη το 1969 είναι από τις σημαντικότερες της εποχής όπου συμφωνήθηκαν τα επόμενα βήματα για την υλοποίηση της ολοκλήρωσης, της εμβάθυνσης και της διεύρυνσης (Λιαργκόβας 2018). Ατύπως μετονομάστηκε σε Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το 1974 (Παρίσι) και θεσμοποιήθηκε με την ΕΕΠ και κυρίως με την Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992. Σημαντική θεσμική καινοτομία της Συνθήκης της Λισαβόνας είναι η προσπάθεια οριοθέτησης των σχέσεων μεταξύ του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου της Ένωσης. Δόθηκε στο ΕΣ νομικό καθεστώς ανάλογο με αυτό των άλλων θεσμικών οργάνων της ΕΕ με συνέπεια οι πράξεις του να μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής ενώπιων των δικαστηρίων (Λιαργκόβας 2018). Η Συνθήκη αναγορεύει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σε αυτοτελές ενωσιακό όργανο, ώστε να μην αντιμετωπίζεται και ως μια αναβαθμισμένη σύνθεση του Συμβουλίου. Επιβεβαίωσε τον πολιτικό και στρατηγικό του ρόλο, ως όργανο το οποίο «παρέχει στην Ένωση την αναγκαία για την ανάπτυξή της ώθηση και καθορίζει τους γενικούς της πολιτικούς προσανατολισμούς και προτεραιότητες» με τη ρητή πρόβλεψη ότι «δεν ασκεί νομοθετική λειτουργία» (άρθρο 15 παρ. 1 ΣΕΕ), και τις αποφάσεις του («συμπεράσματα») τις λαμβάνει με συναίνεση, εκτός αν η Συνθήκη προβλέπει διαφορετική διαδικασία, όπως π.χ. εκλογή του Προέδρου του, καθορισμός των συνθέσεων του Συμβουλίου κ. ά. (Πασσάς 2016).

- Το **Συμβούλιο της Ε.Ε.**, με έδρα τις Βρυξέλλες (τέως Συμβούλιο Υπουργών), εκπροσωπεί τις κυβερνήσεις των κ-μ και εκφράζει τα εθνικά συμφέροντα.

Στην πρώτη του μορφή με βάση τη Συνθήκη των Παρισίων το 1951 για την ίδρυση της ΕΚΑΧ ήταν εξαμελής και αποτελούσε τη μόνη νομοθετική εξουσία στην Κοινότητα, αφού η Συνθήκη δεν προέβλεπε ουσιαστικές νομοθετικές αρμοδιότητες στην Κοινή Συνέλευση, παρά μόνο την παρακολούθησή της και την έκφραση απόψεων (Λιαργκόβας).

Αποτελείται από τους αρμόδιους κάθε φορά Υπουργούς των κ-μ για τα θέματα που εξετάζει, (π.χ. Συμβούλιο Υπουργών Οικονομικών, Συμβούλιο Υπουργών Εξωτερικών Υποθέσεων, Συμβούλιο Υπουργών Μεταφορών κτλ.). Κάθε Υπουργός που συμμετέχει στο Συμβούλιο είναι εξουσιοδοτημένος να αναλαμβάνει δεσμεύσεις εξ ονόματος της κυβέρνησής του.

Η βασική αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Ε.Ε. είναι η συμμετοχή του στη θέσπιση του ευρωπαϊκού δικαίου από κοινού με το ΕΚ στη βάση των προτάσεων της Επιτροπής.

Το Συμβούλιο από κοινού με το Ευρωκοινοβούλιο, εγκρίνει και τον προϋπολογισμό της Ε.Ε. Συντονίζει τις πολιτικές των κ-μ σε τομείς όπως οικονομική και δημοσιονομική πολιτική, πολιτική απασχόλησης, παιδεία, πολιτισμός κ.ά.

Συνάπτει, διεθνείς Συνθήκες της Ε.Ε. με τρίτες χώρες ή διεθνείς οργανισμούς.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας, αποτύπωσε και επίσημα τη διττή φύση του Συμβουλίου ως **πολιτικού - εκτελεστικού οργάνου** (στην πολιτική και διοικητική διάσταση) και ως **νομοθετικού σώματος**, είτε αυτοτελώς είτε μαζί με το Κοινοβούλιο. «Το Συμβούλιο συνέρχεται δημοσίως όταν συσκέπτεται και ψηφίζει επί σχεδίου νομοθετικής πράξης. Κάθε Σύνοδος του Συμβουλίου διακρίνεται σε δύο σκέλη, αφιερωμένα αντίστοιχα στις εργασίες επί των νομοθετικών πράξεων της Ένωσης και στις μη νομοθετικές δραστηριότητες» (άρθρο 16 παρ. 8 ΣΕΕ).

Το Συμβούλιο συνεδριάζει υπό διάφορες συνθέσεις τις οποίες καθορίζει το ΕΣ με ειδική πλειοψηφία. Εναπόκειται σε κάθε κ-μ να καθορίσει τον τρόπο εκπροσώπησης του στο Συμβούλιο. Το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων εξασφαλίζει την συνοχή των εργασιών των διάφορων συνθέσεων του Συμβουλίου, προετοιμάζει τις εργασίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και διασφαλίζει τη συνέχεια τους σε συνεννόηση με τον Πρόεδρο του ΕΣ και την Επιτροπή.

Διαμορφώνει (Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων) και εφαρμόζει την εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας της Ένωσης με βάση τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές που καθορίζει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και διασφαλίζει τη συνοχή της δράσης της ΈΕ.

Ως προς τον θεσμό της Προεδρίας του Συμβουλίου, η Συνθήκη της Λισαβόνας:

Θέσπισε μόνιμες Προεδρίες, όπως του Ύπατου Εκπροσώπου για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας, ο οποίος είναι ταυτοχρόνως Πρόεδρος του Συμβουλίου Εξωτερικών Υποθέσεων και Αντιπρόεδρος της Επιτροπής και της «ευρωμάδας /eurogroup», η οποία αποκτά επίσης μόνιμο Πρόεδρο εκλεγόμενο με πλειοψηφία μεταξύ των μελών του για δυόμιση χρόνια.

Διατήρησε την εξάμηνη εκ περιτροπής Προεδρία για τις άλλες εννέα συνθέσεις του Συμβουλίου, οργανωμένη, όμως, υπό την μορφή των «ομαδικών Προεδριών», για δεκαοκτώ μήνες με κριτήριο την ισορροπία μεταξύ παλαιών - νέων, μικρών - μεγάλων, βορείων - νοτίων χωρών και με σκοπό τον καθορισμό κοινού θεματολογίου θα το διάστημα αυτό.

Η Προεδρία πρέπει να ενεργεί ως έντιμος και αμερόληπτος διαμεσολαβητής και έχει καθήκοντα τον προγραμματισμό και τη διεύθυνση των εργασιών του Συμβουλίου σε όλα τα επίπεδα, καθώς και την εκπροσώπηση τους στις σχέσεις με τα άλλα όργανα της ΕΕ.

Το Συμβούλιο, για την αποτελεσματικότερη λειτουργία του, στηρίζεται σε μια συγκεντρωτική οργάνωση και ιεραρχική δομή η οποία συγκροτείται από δύο τύπους διοικητικών σωμάτων:

(α) τη Γενική Γραμματεία, που απαρτίζεται κυρίως από μόνιμους κοινοτικούς υπαλλήλους, η οποία παρέχει υλικοτεχνική υποστήριξη (οργάνωση των συνεδριάσεων) και λειτουργεί ως θεσμική μνήμη, νομικός σύμβουλος και διαμεσολαβητής, υποστηρίζοντας το έργο της Προεδρίας και (β) τα «προπαρασκευαστικά όργανα», δηλαδή την Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων (COREPER) και τις Ομάδες Εργασίας (ΟΕ), τα οποία με τη σειρά τους απαρτίζονται από δημόσιους υπαλλήλους, διπλωμάτες και εμπειρογνώμονες από τα καθ' ύλη αρμόδια υπουργεία, είτε αυτοί είναι αποσπασμένοι στη Μόνιμη Αντιπροσωπεία στις Βρυξέλλες είτε μεταβαίνουν για τις συνεδριάσεις απευθείας από το κέντρο. Η COREPER (άρθρο 16 παρ. 7 ΣΕΕ) λειτουργεί σε δύο συνθέσεις: την COREPER I, που απαρτίζεται από τους αναπληρωτές μόνιμους αντιπροσώπους και ασχολείται με πιο τεχνικά ζητήματα, και την COREPER II, που απαρτίζεται από τους μόνιμους αντιπροσώπους και ασχολείται με πολιτικά, εμπορικά, οικονομικά και θεσμικά ζητήματα. Η COREPER αποτελεί το νευραλγικό κέντρο της λειτουργίας του Συμβουλίου τόσο για τον οριζόντιο συντονισμό των διαφόρων συνθέσεων του όσο και για τον κάθετο συντονισμό των πολυάριθμων ΟΕ, με στόχο τη συνοχή των πολιτικών και των δράσεων της ΈΕ (Nugent, 2012).

Η Συνθήκη της Λισσαβόνας επέκτεινε την εφαρμογή της ειδικής πλειοψηφίας, ώστε το 80% περίπου του συνόλου των θεμάτων απαρτίζονται, πλέον, με ειδική πλειοψηφία. «Πλην των περιπτώσεων για τις οποίες οι Συνθήκες ορίζουν άλλως, το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία» (άρθρο 16 ΣΕΕ).

Η ΣΕΕ θεσπίζει νέο απλοποιημένο σύστημα («διπλής πλειοψηφίας»), σε ισχύ από την 1η Νοεμβρίου 2014, σύμφωνα με το οποίο ορίζεται ποσοστό τουλάχιστον 55% των μελών του Συμβουλίου (τουλάχιστον 16 κ-μ) και αντιπροσωπεύει ποσοστό τουλάχιστον 65% του πληθυσμού της ΕΕ (άρθρο 16 & 4ΣΕΕ). Το ποσοστό του 55% ανέρχεται σε 72% όταν το Συμβούλιο αποφασίζει χωρίς πρόταση της Επιτροπής ή του Ύπατου Εκπροσώπου.

Η «μειοψηφία αρνησικυρίας» (blocking minority) πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον τον ελάχιστο αριθμό μελών του Συμβουλίου που αντιπροσωπεύουν ποσοστό μεγαλύτερο του 35% του πληθυσμού των συμμετεχόντων κ-μ, συν ένα μέλος, ειδάλλως θεωρείται ότι επιτυγχάνεται ειδική πλειοψηφία (άρθρο 238 παρ 3 γράμμα α εδάφιο β ΣΛΕΕ). Σε κάθε, πάντως, περίπτωση το Συμβούλιο, όταν αποφασίζει έπειτα από πρόταση της Επιτροπής, μπορεί να τροποποιεί την πρόταση αυτή μόνον ομόφωνα (άρθρο 293 παρ 1 ΣΛΕΕ).

Ομοφωνία απαιτείται σε ευαίσθητα θέματα, όπως η εξωτερική πολιτική και η φορολογία, ενώ απλή πλειοψηφία απαιτείται για όλα τα διαδικαστικά και διοικητικά θέματα.

Στην πράξη στο Συμβούλιο σπανίως ψηφίζουν και οι αποφάσεις συνήθως λαμβάνονται με «συναίνεση» (Heisenbergm, 2005 στο Πασσάς 2016). Πρόκειται για «φαινομενική συναίνεση», δηλαδή την κατάληξη σε συναινετικές αποφάσεις οι οποίες επέρχονται με τη συστηματική και διαρκή, αλλά σιωπηρή καταμέτρηση των ψήφων, δίχως την διενέργεια τυπικής ψηφοφορίας. Η πρακτική αυτή έχει ως αποτέλεσμα να διατηρούνται αναλλοίωτα τα διπλωματικά χαρακτηριστικά του οργάνου (μυστικότητα) στην άσκηση της ενωσιακής νομοθετικής εξουσίας (Novak, 2013 στο Πασσάς 2016).

Η λειτουργία του Συμβουλίου ρυθμίζεται από εσωτερικό κανονισμό. Το μεγαλύτερο μέρος των αποφάσεων του συμφωνούνται και η διαδικασία της λήψης της απόφασης ουσιαστικά ολοκληρώνεται στα «προδιαπραγματευτικά όργανα», θέτοντας έτσι σοβαρά ζητήματα νομιμοποίησης, διαφάνειας και λογοδοσίας (Πασσάς, 2016).

Η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, (έδρα τις Βρυξέλλες), ως ένα σκέλος της «δυναμικής εκτελεστικής εξουσίας» (Επιτροπή και Συμβούλιο) της ΕΕ, συχνά αναφέρεται ως το «εκτελεστικό όργανο» διότι υλοποιεί τις αποφάσεις του Συμβουλίου και του

Ευρωκοινοβουλίου και διαχειρίζεται τους οικονομικούς πόρους της Ε.Ε. Η Επιτροπή, τέλος, εκπροσωπεί την Ε.Ε. σε διεθνές επίπεδο. Συγκροτείται από Επιτρόπους που διορίζονται από τον Πρόεδρο κατόπιν εισήγησης των κυβερνήσεων των κ-μ με πενταετή θητεία. Επιλέγονται βάσει των γενικών τους ικανοτήτων και της προσήλωσης τους στην Ευρωπαϊκή ιδέα και μεταξύ προσωπικοτήτων που παρέχουν πλήρη εχέγγυα ανεξαρτησίας. Κάθε Επίτροπος είναι επιφορτισμένος με ορισμένο τομέα ευρωπαϊκής πολιτικής. Αν ένα κ-μ δε συμμορφώνεται προς την ευρωπαϊκή νομοθεσία, η Επιτροπή μπορεί να προσφύγει εναντίον του στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Η βασική της αρμοδιότητα είναι **η νομοθετική πρωτοβουλία**, δηλαδή **προτείνει** τη νομοθεσία προς το Συμβούλιο και το Ευρωκοινοβούλιο, τα οποία **συναποφασίζουν**. Το **Συμβούλιο**, το **Ευρωκοινοβούλιο** και η **Επιτροπή** αποτελούν το λεγόμενο **«θεσμικό τρίγωνο»** της Ε.Ε. που διαμορφώνει τη νομοθεσία και τις πολιτικές της.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας προσδιόρισε με μεγαλύτερη σαφήνεια τον θεσμικό και πολιτικό ρόλο της Επιτροπής (άρθρο 17 ΣΕΕ) και διεύρυνε, τυπικά τουλάχιστον, το πεδίο δράσης της με την «κοινοτικοποίηση» του πρώην τρίτου πυλώνα (δικαιοσύνη και εσωτερικές υποθέσεις), καθώς επίσης και με την ευρύτερη επέκταση εφαρμογής του κανόνα της ειδικής πλειοψηφίας στο Συμβούλιο. Επιπροσθέτως, στο επίπεδο της συγκρότησης της Επιτροπής, μετά την ακύρωση ενόψει του δεύτερου ιρλανδικού δημοψηφίσματος της πρόβλεψης για μείωση του αριθμού των Επιτροπών και την επαναφορά του κανόνα «ίσιος αριθμός Επιτροπών με τον αριθμό των κ-μ (Ιωακειμίδης, 2010) (σήμερα 27 μέλη μετά το Brexit), η σημαντικότερη καινοτομία της Συνθήκης είναι η ουσιαστική ενίσχυση του Προέδρου της Επιτροπής και η σταδιακή προεδροποίησή της (Kassim κ. ά., 2013 στο Πασσάς 2016).

Η Επιτροπή ασκεί τα καθήκοντα της με πλήρη ανεξαρτησία. Τα μέλη της δεν επιζητούν ούτε δέχονται υποδείξεις από κυβερνήσεις, λοιπά όργανα ή οργανισμούς» (άρθρο 17 ΣΕΕ). Η διαδικασία που ακολουθείται (άρθρο 17 παρ. 7 ΣΕΕ) είναι η εξής :

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία, αφού λάβει υπόψη τα αποτελέσματα των εκλογών για το ΕΚ και αφού προβεί στις κατάλληλες διαβουλεύσεις, προτείνει στο ΕΚ έναν υποψήφιο για το αξίωμα του Προέδρου της Επιτροπής. Ο υποψήφιος αυτός εκλέγεται από το ΕΚ με την πλειοψηφία των μελών που το απαρτίζουν. Εάν ο υποψήφιος δεν συγκεντρώσει την πλειοψηφία, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με την ίδια διαδικασία προτείνει εντός μηνός νέο υποψήφιο.

Το Συμβούλιο, σε κοινή συμφωνία με τον εκλεγέντα Πρόεδρο, προτείνει τα νέα μέλη της Επιτροπής που θα διοριστούν βάσει των προτάσεων των κυβερνήσεων των κ-μ. Οι Επίτροποι καλούνται σε ακρόαση από το Κοινοβούλιο (στις κοινοβουλευτικές Επιτροπές σύμφωνα με το χαρτοφυλάκιο-πεδίο ευθύνης κάθε υποψήφιου Επιτρόπου).

Ο Πρόεδρος, ο Ύπατος Εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα ΚΕΠΠΑ και τα άλλα μέλη της Επιτροπής υπόκεινται ως σώμα σε ψήφο έγκρισης του ΕΚ. Βάσει της έγκρισης αυτής, η Επιτροπή διορίζεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία.

Η Επιτροπή είναι πολιτικά υπόλογη στο Κοινοβούλιο, το οποίο μπορεί να την εξαναγκάσει σε παραίτηση (συλλογικά) αν υιοθετήσει πρόταση μομφής. Η Επιτροπή συμμετέχει σε όλες τις Συνόδους του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, για να διευκρινίζει και να δικαιολογεί τις πολιτικές της.

Ο Πρόεδρος της Επιτροπής: α) καθορίζει τους προσανατολισμούς στο πλαίσιο των οποίων η Επιτροπή ασκεί τα καθήκοντα της, β) αναθέτει σε κάθε Επίτροπο ένα χαρτοφυλάκιο (πεδίο ευθύνης) και μπορεί ανά πάσα στιγμή να αλλάξει την κατανομή των χαρτοφυλακίων, γ) διορίζει Αντιπροέδρους (7 σήμερα), πλην του Ύπατου Εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα ΚΕΠΠΑ, μεταξύ των μελών της Επιτροπής και δ) μπορεί να ζητήσει την παραίτηση μέλους της Επιτροπής (άρθρο 17παρ.6 ΣΕΕ).

Η Επιτροπή αποφασίζει με **απλή πλειοψηφία** και κάθε Επίτροπος διαθέτει μια ψήφο. Στην πράξη και η Επιτροπή σπανίως ψηφίζει και οι αποφάσεις λαμβάνονται «συναινετικά» (Πασσάς 2016). Λειτουργεί σύμφωνα με την αρχή της συλλογικής ευθύνης. Οι Επίτροποι δεν έχουν ατομική εξουσία, εκτός αν εξουσιοδοτούνται από την Επιτροπή να λάβουν εξ' ονόματος της μέτρα στους τομείς της δικαιοδοσίας τους (διαδικασία εξουσιοδότησης), (Πασσάς 2016).

Η καθημερινή εργασία της Επιτροπής διεκπεραιώνεται από το διοικητικό προσωπικό της (περίπου 34.000), κατανεμημένο σε υπηρεσίες (Γενικές Διευθύνσεις), οι οποίες μοιάζουν με τα υπουργεία των εθνικών κυβερνήσεων, αρμόδιες για συγκεκριμένο τομέα πολιτικής. Ιδιαίτερα σημαντικός όσο και αμφιλεγόμενος είναι ο ρόλος των ιδιαίτερων γραφείων των Επιτροπών (6-8 μέλη κατά πλειοψηφία άλλης εθνικότητας από αυτή του Επιτρόπου, εκτός, κατά κανόνα, από τον επικεφαλής του γραφείου) (Πασσάς 2016).

Η Επιτροπή, αποτελεί κινητήρια δύναμη της Ένωσης: δυνάμει της συνθήκης, διαθέτει οιονεί αποκλειστικό δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας. Με άλλα λόγια, **είναι η μόνη υπεύθυνη**

για την κατάθεση των προτάσεων νέας ευρωπαϊκής νομοθεσίας, τις οποίες υποβάλλει στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο. Οι προτάσεις αυτές πρέπει να αποβλέπουν στην προώθηση των συμφερόντων της Ένωσης και των πολιτών της, και όχι των συμφερόντων συγκεκριμένων χωρών ή κλάδων της οικονομίας. Επιπλέον, για όλες τις νομοθετικές προτάσεις εκπονεί μελέτες εκτίμησης επιπτώσεων, ώστε να αναλύει τις άμεσες και έμμεσες συνέπειες ενός προτεινόμενου μέτρου (Πασσάς 2016).

Είναι θεματοφύλακας των Συνθηκών: Έχει την ευθύνη της υλοποίησης των πολιτικών και της εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου. Αυτό σημαίνει ότι η Επιτροπή, μαζί με το Δικαστήριο, είναι αρμόδια να εξασφαλίζει ότι η ευρωπαϊκή νομοθεσία εφαρμόζεται ορθά σε όλα τα κ-μ. Η Επιτροπή διαθέτει οιονεί εισαγγελική εξουσία, δηλαδή τη δυνατότητα παραπομπής στο Δικαστήριο των κ-μ που παραβιάζουν το κοινοτικό δίκαιο (άρθρο 258 ΣΛΕΕ), ενώ μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ θεσπίστηκε και η δυνατότητα επιβολής κυρώσεων - χρηματικών ποινών (άρθρο 260 ΣΛΕΕ). Ως εκτελεστικό όργανο της ΕΕ, είναι υπεύθυνη για την υλοποίηση των πολιτικών και προγραμμάτων που εγκρίνονται από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

Εκτελεί τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών εκτελείται από τις εθνικές αρχές, υπό την επίβλεψη της Επιτροπής. Η Επιτροπή υποβάλλει το σχέδιο προϋπολογισμού κάθε έτος για το επόμενο οικονομικό έτος. Εκτελεί επίσης τον προϋπολογισμό υπό τον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Το Κοινοβούλιο χορηγεί στην Επιτροπή απαλλαγή για την εκτέλεση του προϋπολογισμού μόνο βάσει της ετήσιας έκθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Εκπροσωπεί την ΕΕ στη διεθνή σκηνή. Η Επιτροπή είναι αρμόδια για τη διαπραγμάτευση διεθνών συμφωνιών εξ ονόματος της Ένωσης και την εκπροσωπεί σε διεθνείς οργανισμούς, ειδικότερα στους τομείς της εμπορικής πολιτικής του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) και της ανθρωπιστικής βοήθειας.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με έδρα το Στρασβούργο, είναι η κινητήρια δύναμη για τη διαμόρφωση των ευρωπαϊκών πολιτικών, είναι η φωνή των πολιτών της ΕΕ.

Συγκροτείται από αντιπροσώπους των πολιτών της ΕΕ που εκλέγονται άμεσα για πέντε χρόνια από το 1979 χωρίς, όμως, ενιαία εκλογική διαδικασία, και δεν συμμετέχουν στην

λειτουργία του ΕΚ ως εθνικής αντιπροσωπείας, αλλά ως πολιτικές ομάδες (Λιαργκόβας 2018).

Ο αριθμός τους δεν υπερβαίνει τις επτακόσιους τέσσερις συν τον Πρόεδρο (705). Η εκπροσώπηση των πολιτών είναι αναλογική κατά φθίνουσα τάξη, με ελάχιστο όριο έξι μελών ανά κ-μ, κανένα κ-μ δεν λαμβάνει περισσότερες από ενενήντα έξι έδρες» (π.χ. Ελλάδα, Βέλγιο, Τσεχία, Ουγγαρία, Πορτογαλία: από 21, Γερμανία 96, Κύπρος, Μάλτα, Λουξεμβούργο από 6, Εσθονία 7, Ιταλία 76, Γαλλία 79 κ.λ.π.).

Με πρόταση του ΕΚ από τον Φεβρουάριο του 2018, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε, τον Ιούνιο του 2018, απόφαση σχετικά με τη σύνθεση του ΕΚ. Με αυτήν καθορίζεται ο αριθμός των αντιπροσώπων του κάθε κ-μ που θα εκλεγούν στο ΕΚ για την κοινοβουλευτική περίοδο 2019-2024. Με την αποχώρηση των 73 ευρωβουλευτών του Ηνωμένου Βασιλείου, αυτή η μείωση αφήνει περιθώριο για ενδεχόμενες μελλοντικές διευρύνσεις της ΕΕ. Συνολικά, 27 από τις 73 έδρες του Ηνωμένου Βασιλείου ανακατανέμονται σε άλλες χώρες, ενώ προβλέπεται ότι οι υπόλοιπες 46 θα κατανεμηθούν σε περίπτωση διεύρυνσης της ΕΕ.

Οι 27 έδρες ανακατανεμήθηκαν προκειμένου να υπάρξει καλύτερη εφαρμογή της αρχής της φθίνουσας αναλογικότητας. Τα κ-μ που έλαβαν πρόσθετες έδρες με τη νέα σύνθεση στην 9η νομοθετική περίοδο του ΕΚ, οι έδρες αυτές έγιναν διαθέσιμες μετά την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου και κατανεμήθηκαν ως εξής: Γαλλία + 5, Ισπανία + 5, Ιταλία + 3, Ολλανδία + 3, Ιρλανδία + 2, Σουηδία + 1, Αυστρία + 1, Δανία + 1, Φινλανδία + 1, Σλοβακία + 1, Κροατία + 1, Εσθονία + 1, Πολωνία + 1 και Ρουμανία + 1. Κανένα κράτος μέλος δεν έχασε έδρες.

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στη Συνθήκη για την ΕΕ, η νέα κατανομή των εδρών τηρεί την αρχή της «φθίνουσας αναλογικότητας», βάσει της οποίας τα μεγαλύτερα κ-μ έχουν λιγότερες κατά κεφαλή έδρες - κατ' αναλογία προς τον πληθυσμό τους - από τα μικρότερα. Αυτό σημαίνει ότι οι ευρωβουλευτές από μεγαλύτερα κ-μ εκπροσωπούν περισσότερους πολίτες από τους συναδέλφους τους των μικρότερων χωρών (<https://www.europarl.europa.eu/news/el/faq/12/posoi-einai-oi-vouleutes-tou-ek>).

Οι κυρίες αρμοδιότητες του Κοινοβουλίου είναι τρεις:

α) Βασική αρμοδιότητα είναι η **άσκηση της νομοθετικής εξουσίας**, από κοινού με το Συμβούλιο, σε πολλούς τομείς πολιτικής. Η τακτική διαδικασία για θέσπιση ευρωπαϊκής νομοθεσίας είναι η λεγόμενη «συνήθης νομοθετική διαδικασία» (Συναπόφαση), στο πλαίσιο της οποίας το ΕΚ δρα ως συννομοθέτης με το Συμβούλιο, διαμορφώνοντας ένα

δυναμικά αναπτυσσόμενο σύστημα δύο Βουλών (bicameralism). Αποφασίζει για διεθνείς συμφωνίες, καθώς και για θέματα διεύρυνσης. Εξετάζει το πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής και της ζητά να υποβάλλει νομοθετικές προτάσεις.

β) Ασκεί **δημοκρατικό έλεγχο** επί όλων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, και ιδίως επί της Επιτροπής. Μετέχει στην ανάδειξη της Επιτροπής, ενώ μπορεί να προκαλέσει την συλλογική καθαίρεση της με την υιοθέτηση «πρότασης μομφής». Εξετάζει αναφορές πολιτών και συγκροτεί εξεταστικές επιτροπές. Τέλος, το ΕΚ για την άσκηση του ελέγχου χρησιμοποιεί τα κλασσικά μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου, όπως προφορικές και γραπτές ερωτήσεις κ.ά., τις οποίες απευθύνει στην Προεδρία του Συμβουλίου και στην Επιτροπή.

Το ΕΚ εκλέγει τον Πρόεδρο και το προεδρείο του μεταξύ των μελών του και διεξάγει τις εργασίες του σε δύο επίπεδα: (α) των κοινοβουλευτικών Επιτροπών (περίπου 20 Επιτροπές, στις Βρυξέλλες) και (β) της Ολομέλειας (Στρασβούργο).

γ) Μελετά και **εγκρίνει μαζί με το Συμβούλιο τον ετήσιο προϋπολογισμό** της Ε.Ε., επηρεάζοντας συνεπώς, καθοριστικά τις δαπάνες της. Το ΕΚ εγκρίνει το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο. Η επιτροπή ελέγχου του προϋπολογισμού του ΕΚ παρακολουθεί την εκτέλεση του προϋπολογισμού και αποφασίζει αν θα εγκρίνει την εκτέλεση του προϋπολογισμού του προηγούμενου οικονομικού έτους από την Επιτροπή («διαδικασία απαλλαγής»).

Το Κοινοβούλιο εκλέγει τον Ευρωπαϊκό διαμεσολαβητή (Ombudsman), ο οποίος εξετάζει τις καταγγελίες των πολιτών της ΕΕ ή και νομικών προσώπων σχετικά με περιπτώσεις κακοδιοίκησης στο πλαίσιο της δράσης των οργάνων της ΕΕ. Ο διαμεσολαβητής εκλέγεται για τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου και η θητεία του μπορεί να ανανεωθεί.

Το **Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, με έδρα το Λουξεμβούργο απαρτίζεται από έναν δικαστή από κάθε κ-μ, με εξαετή θητεία. Μπορεί να ακυρώσει τις παράνομες πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε. Διασφαλίζει, επίσης, την ενιαία ερμηνεία και εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας σε όλα τα κ-μ. Οι αποφάσεις του έχουν δεσμευτική ισχύ τόσο για τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε. όσο και για τα κ-μ.

Για τη μείωση του φόρτου εργασίας του και την καλύτερη έννομη προστασία των πολιτών, ιδρύθηκαν δύο νέα δικαστικά όργανα: το **Πρωτοδικείο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και το Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Δημόσιας Διοίκησης**. Το τελευταίο αποφαινεται σε διενέξεις μεταξύ της Ε.Ε. και της Δημόσιας Διοίκησής της.

Το **Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο** με έδρα το Λουξεμβούργο, ελέγχει αν εκτελείται σωστά ο προϋπολογισμός της Ε.Ε., και εκδίδει ετήσια αναφορά. Στην Ε.Ε. λειτουργούν και συμβουλευτικά όργανα.

Υπάρχουν ακόμη τραπεζικοί οργανισμοί: Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (Ε.Κ.Τ.) στην Φρανκφούρτη, που είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση του ευρώ και της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (Ε.Τ.Ε.) που είναι το χρηματοπιστωτικό της όργανο.

Η συνθήκη του Μάαστριχτ ίδρυσε ένα Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) και μια Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ). Τα δύο αυτά όργανα είναι αλληλένδετα. Ενεργούν μέσα στα όρια των εξουσιών που τους ανατίθενται από τη Συνθήκη για τη λειτουργία της ΕΕ και το προσαρτημένο σ' αυτήν καταστατικό του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ. Σύμφωνα με αυτό το καταστατικό και το άρθρο 282 της ΣΛΕΕ, οι εθνικές κεντρικές τράπεζες των κ-μ με νόμισμα το ευρώ και η ΕΚΤ συγκροτούν το ευρωσύστημα. Το ΕΣΚΤ αποτελείται από την ΕΚΤ και τις εθνικές τράπεζες και διοικείται από τα όργανα λήψης αποφάσεων της ΕΚΤ, τα οποία είναι το διοικητικό συμβούλιο και η εκτελεστική επιτροπή. Το διοικητικό συμβούλιο αποτελείται θεωρητικά από τους διοικητές των κεντρικών τραπεζών όλων των κ-μ της ΕΕ (άρθρο 283 ΣΛΕΕ), αλλά εφόσον υπάρχουν κ-μ με παρέκκλιση, το διοικητικό συμβούλιο συγκροτείται πράγματι από τους διοικητές των κεντρικών τραπεζών των χωρών της ευρωζώνης και το γενικό συμβούλιο αποτελεί το τρίτο όργανο λήψης αποφάσεων της ΕΚΤ. Ο πρόεδρος, ο αντιπρόεδρος και τα άλλα μέλη της εκτελεστικής επιτροπής της ΕΚΤ διορίζονται με συμφωνία των κυβερνήσεων των κ-μ, τα οποία έχουν υιοθετήσει το ευρώ.

Ούτε η ΕΚΤ ούτε οι εθνικές τράπεζες, ούτε κανένα μέλος των οργάνων λήψεως αποφάσεων των ιδρυμάτων αυτών, ζητάει ή δέχεται υποδείξεις από ευρωπαϊκά όργανα ή οργανισμούς από την κυβέρνηση κ-μ ή από άλλο οργανισμό.

Οι στόχοι του ΕΣΚΤ είναι κυρίως η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών και με την επιφύλαξη αυτού του στόχου, η στήριξη των γενικών οικονομικών πολιτικών στην ΕΕ. Τα βασικά καθήκοντα του ΕΣΚΤ είναι τα χαράζει και να εφαρμόζει τη νομισματική πολιτική της ΕΕ, να διενεργεί πράξεις συναλλάγματος, να κατέχει και να διαχειρίζεται τα επίσημα συναλλαγματικά διαθέσιμα των κ-μ και να προωθεί την ομαλή λειτουργία των συστημάτων πληρωμών. Η ΕΚΤ έχει νομική προσωπικότητα, έχει το αποκλειστικό δικαίωμα να επιτρέπει την έκδοση τραπεζογραμματίων μέσα στη ζώνη του ευρώ. Για την εκπλήρωση της αποστολής που έχει ανατεθεί στο ΕΣΚΤ, η ΕΚΤ μπορεί να εκδίδει κανονισμούς αναγκαίους

για την εκτέλεση καθηκόντων που ανατίθενται στο ΕΣΚΤ και να διατυπώνει συστάσεις και γνώμες (Μούσης 2015, Λιαργκόβας 2018)

- Η **Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (Ε.Ο.Κ.Ε.)** που αποτελεί τη φωνή της κοινωνίας των πολιτών. Εκπονεί εκθέσεις ενημέρωσης σε επίκαιρα θέματα, κυρίως όμως διατυπώνει γνώμες σε διάφορα θέματα που αφορούν την Ε.Ε Η επιρροή της στην ΕΕ είναι περιορισμένη (Nugent 2012).
- Η **Επιτροπή των Περιφερειών (ΕτΠ)** που είναι η φωνή της τοπικής αυτοδιοίκησης. Έχει συμβουλευτικές αρμοδιότητες όπως και η ΕΟΚΕ. Η επιρροή της φαίνεται να είναι συγκρίσιμη με εκείνη της ΕΟΚΕ. Αποδυναμώνεται από το γεγονός ότι εκείνοι τους οποίους εκπροσωπεί, διαθέτουν και μπορούν να χρησιμοποιήσουν και άλλες διεργασίες πολιτικής, συμπεριλαμβανομένου του ίδιου του Συμβουλίου των Υπουργών (Nugent 2012).
- Ο **Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής** που εξετάζει καταγγελίες για κακοδιοίκηση από τα θεσμικά όργανα και τις υπηρεσίες της Ε.Ε. (π.χ. άδικη μεταχείριση, διακρίσεις, κατάχρηση εξουσίας, παράλειψη ή άρνηση ενημέρωσης, αναιτιολόγητη καθυστέρηση κτλ.).
- Ο **Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας Δεδομένων (Ε.Ε.Π.Δ.)** που αποτελεί νεότερο θεσμικό όργανο της Ε.Ε., δημιουργήθηκε το 2001 για τη διαφύλαξη των προσωπικών δεδομένων.

Κεφάλαιο 5:

Η Συζήτηση για το Δημοκρατικό Έλλειμμα στην ΕΕ- Οι Κυριότερες Απόψεις

Η αίσθηση ύπαρξης δημοκρατικού ελλείμματος εντός της ΕΕ είναι αποτέλεσμα μιας επικρατούσας άποψης ότι η διακυβέρνηση της ΕΕ στερείται δημοκρατικής νομιμότητας. Οι απόψεις για την ύπαρξη δημοκρατικού ελλείμματος στην ΕΕ κατά καιρούς διογκώνονται ιδιαίτερα σε περιόδους οικονομικών ή πολιτικών κρίσεων και αβεβαιότητας (όπως και σήμερα λόγω της υγειονομικής κρίσης). Πρακτικά ως έννοια εκφράζει την απομάκρυνση των θεσμών και των κέντρων λήψης των αποφάσεων της ΕΕ από τους πολίτες των κ-μ, ενώ υποδηλώνει τις λειτουργικές στρεβλώσεις των οργάνων της ΕΕ που τα καθιστά απρόσιτα στον μέσο πολίτη, καθώς ο τρόπος λειτουργίας τους είναι ιδιαίτερα περίπλοκος (Λιαργκόβας 2018).

Η αντίληψη της αίσθησης ύπαρξης δημοκρατικού ελλείμματος απασχόλησε και εξακολουθεί να απασχολεί τους θεσμούς της ΕΕ, αλλά και τις κυβερνήσεις των κ-μ, ενώ λήφθηκε σοβαρά υπόψη κατά την κατάρτιση των συνθηκών, τόσο των ΕΚ όσο και της ΕΕ, με εμφανείς τις προσπάθειες μεταρρυθμίσεων των θεσμών της ΕΕ, ώστε να λειτουργούν με μεγαλύτερη διαφάνεια και λιγότερη γραφειοκρατία, καθώς και βελτίωσης του τρόπου λήψης των αποφάσεων ώστε αυτές να περιβάλλονται από την απαραίτητη δημοκρατική νομιμότητα (Λιαργκόβας 2018).

Οι απόψεις διαφέρουν ως προς την ύπαρξη και το είδος του δημοκρατικού ελλείμματος στην ΕΕ. Ορισμένοι ερευνητές, κυρίως υποστηρικτές της διακυβερνητικής συνεργασίας, αμφισβητούν την ύπαρξή του, ενώ άλλοι υποστηρίζουν ότι υπάρχει και θα πρέπει να ληφθούν τα αναγκαία μέτρα για να αντιμετωπιστεί. Ωστόσο, και οι τελευταίοι διαφοροποιούνται ως προς τον τρόπο αντιμετώπισης του. Οι φεντεραλιστές υποστηρίζουν ότι η ΕΕ πρέπει να μεταρρυθμίσει τα θεσμικά της όργανα, για να αποκτήσουν δημοκρατική νομιμότητα και διαφάνεια, με τη συναίνεση των πολιτών των κ-μ, για την κατάληξη σε μια μορφή ομοσπονδίας, ενώ οι ευρωσκεπτικιστές υποστηρίζουν τη μείωση των εξουσιών της, οι οποίες στερούν από τα κ-μ και τους πολίτες τους τη δυνατότητα δημοκρατικής έκφρασης.

Η ίδρυση των ΕΚ (ΕΚΑΧ, ΕΚΑΕ, ΕΟΚ) δεν απαιτήσε εξ αρχής την ύπαρξη μιας αυστηρής δημοκρατικής έννομης τάξης, παρά την ύπαρξη και λειτουργία αρχικά της Κοινής

Συνέλευσης και από το 1962 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με μέλη διορισμένα από τα κοινοβούλια των κ-μ.

Η πρώτη προσπάθεια ενίσχυσης της δημοκρατικής νομιμότητας στις ΕΚ, μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, υπήρξε η Έκθεση Vedel του 1971, της επιτροπής εμπειρογνωμόνων σχετικά με την ενίσχυση των θεσμικών και δημοσιονομικών εξουσιών του ΕΚ. Ωστόσο, η έκφραση «δημοκρατικό έλλειμμα» θεωρείται ότι καταγράφηκε για πρώτη φορά το 1977 από τους Νέους Ευρωπαίους Φεντεραλιστές (Λιαργκόβας 2018).

Ως δημοκρατικό έλλειμμα νοείται το χάσμα μεταξύ των εξουσιών που έχουν μεταβιβαστεί στο κοινοτικό επίπεδο και του ελέγχου αυτών των εξουσιών από τα εκλεγμένα κοινοβούλια. Εκφάνσεις αυτού του δημοκρατικού ελλείμματος αποτελούν η σύγχυση εξουσιών, η ανεπαρκής νομιμοποίηση των θεσμών, η αδιαφάνεια, ο ανεπαρκής δημοκρατικός έλεγχος και η ανεπαρκής επιρροή των εθνικών κοινοβουλίων (Στεφάνου, 1996 στο Λιαργκόβας 2018).

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 ξεκινά μία νέα ενοποιητική διαδικασία, με την ίδρυση της ΕΕ, ως απόρροια της Συνθήκης για την ΕΕ, γνωστή ως Συνθήκη του Μάαστριχτ του 1992. Ως συνέπεια αυτής της εξέλιξης είναι η έναρξη ενός νέου γύρου συζητήσεων και προβληματικής, σχετικά με την ύπαρξη ή όχι δημοκρατικού ελλείμματος στην ΕΕ.

Σταδιακά, επικρατεί η άποψη ότι το «δημοκρατικό έλλειμμα» στην ΕΕ, αναφέρεται σε μια αντιλαμβανόμενη περιορισμένη δυνατότητα του απλού πολίτη να επηρεάσει τη λειτουργία των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, ως συνέπεια της περιορισμένης εκπροσώπησής του σ' αυτά τα θεσμικά όργανα και της έλλειψης λογοδοσίας τους προς τον ευρωπαϊκό πολίτη (Chysochoou, 2007). Αυτό σημαίνει ότι, ως δημοκρατικό έλλειμμα θεωρείται η αντίληψη των ευρωπαίων πολιτών ότι δεν γνωρίζουν πως λαμβάνονται οι κρίσιμες αποφάσεις που αφορούν τους ίδιους και τις χώρες τους, με συνέπεια να θεωρούν ότι υπάρχει έλλειμμα διαφάνειας και δημοκρατίας στην άσκηση πολιτικής εξουσίας στην ΕΕ (Λιαργκόβας 2018).

Σύμφωνα με το γλωσσάριο της Eur-Lex: «Το δημοκρατικό έλλειμμα ως όρος χρησιμοποιείται από άτομα που ισχυρίζονται ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων τους στερούνται δημοκρατικής νομιμότητας και ότι φαίνονται απρόσιτα στον απλό πολίτη, εξαιτίας της περιπλοκότητάς τους. Το πραγματικό δημοκρατικό έλλειμμα της ΕΕ φαίνεται να αφορά την απουσία ευρωπαϊκής πολιτικής ζωής. Οι ψηφοφόροι της ΕΕ δεν θεωρούν ότι διαθέτουν αποτελεσματικό τρόπο να απορρίψουν μια «κυβέρνηση» που δεν τους ικανοποιεί και να αλλάξουν με κάποιον τρόπο την πορεία της πολιτικής ζωής και των

πολιτικών»

(https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/democratic_deficit.html?locale=el).

Ωστόσο, «το πρόβλημα νομιμοποίησης των πολιτικών της ΕΕ αποτελεί διαχρονικά ένα προσδιοριστικό χαρακτηριστικό του πλαισίου λειτουργίας της Ένωσης και αφορά το δημοκρατικό έλλειμμα» (Βοσκόπουλος, 2009 στο Λιαργκόβας 2018). Συνεπώς, η νομιμοποίηση του πολιτικού συστήματος της ΕΕ αποτελεί ουσιαστικά την επιβεβαίωση της δημοκρατικής της λειτουργίας. Σύμφωνα με τις απόψεις των ερευνητών, η νομιμοποίηση θα μπορούσε να συνίσταται από την ύπαρξη συγκεκριμένων δημοκρατικών διαδικασιών λήψης και εκτέλεσης των αποφάσεων. Σύμφωνα με άλλες απόψεις, η νομιμοποίηση θα μπορούσε να συνίσταται στην ικανότητα του πολιτικού συστήματος να ενεργεί ρυθμιστικά και εκ του θετικού αποτελέσματος των ενεργειών του να συντηρεί την πεποίθηση ότι είναι το πλέον ενδεδειγμένο για το γενικό συμφέρον (Λιαργκόβας 2018).

Για μία νομιμοποίηση εκ των διαδικασιών (νομιμοποίηση εκ των εισροών), κάθε δημοκρατικά ιδρυόμενος οργανισμός θεσπίζει ένα καταστατικό στο οποίο ορίζονται οι στόχοι του, ο τρόπος ορισμού των ρυθμιστικών αρχών μέσω εκλεγμένων εκπροσώπων, η διαδικασία λήψης αιτιολογημένων αποφάσεων βασισμένων σε τυπικούς κανόνες ενίοτε με την απαίτηση δημόσιας συμμετοχής και έγκρισης και δικαστικά ελέγξιμες. Μία επαρκής νομιμοποίηση του πολιτικού συστήματος της ΕΕ θα απαιτούσε: α) την ύπαρξη συγκεκριμένων κανόνων με βάση τους οποίους να ασκείται η πολιτική εξουσία, β) οι κανόνες αυτοί να απορρέουν από αποδεκτές πεποιθήσεις της κοινωνίας από την οποία πηγάζει η εξουσία, γ) η άσκηση της εξουσίας να γίνεται με τη ρητή συγκατάθεση της κοινωνίας ή των εκπροσώπων της (Beetham & Lord, 1998 στο Λιαργκόβας 2018).

Ωστόσο η ΕΕ χαρακτηρίζεται ως μη δημοκρατική λόγω της απουσίας ενός άμεσα δημοκρατικού συστήματος. Σύμφωνα με τους Andreas Hix (Λιαργκόβας), η επικρατούσα εκδοχή του δημοκρατικού ελλείμματος - και συνεπώς της έλλειψης επαρκούς νομιμοποίησης εκ των διαδικασιών - περιλαμβάνει τα ακόλουθα πέντε στοιχεία:

- α) Η ΕΕ διαθέτει αυξημένη εκτελεστική εξουσία έναντι ενός περιορισμένου εθνικού κοινοβουλευτικού ελέγχου.
- β) Η απώλεια του εθνικού κοινοβουλευτικού ελέγχου δεν έχει αντισταθμιστεί επαρκώς με ανάλογη αύξηση των εξουσιών του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου.
- γ) Οι εκλογές στα κ-μ για την ανάδειξη μελών του ΕΚ δεν αντιμετωπίζονται ως ευρωπαϊκές εκλογές, αλλά ως ενδιάμεσες εθνικές εκλογές αναμετρήσεις.

δ) Η ΕΕ βρίσκεται σε απόσταση από τους ευρωπαίους πολίτες-ψηφοφόρους, οι οποίοι δεν κατανοούν τη λειτουργία της και συνεπώς δεν τους είναι εύκολο να αξιολογήσουν το πολιτικό σύστημα της ΕΕ ως δημοκρατικό.

ε) Συνέπεια των προαναφερθέντων είναι η μη υποστήριξη της εφαρμογής των πολιτικών που υιοθετούνται στην ΕΕ από μία πλειοψηφία πολιτών σε πολλά κ-μ, ενώ αξιοσημείωτη είναι η έλλειψη πολιτικής πάλης και ανταγωνισμού για τον έλεγχο της πολιτικής εξουσίας σε επίπεδο ΕΕ (Hix 2008 στο Λιαργκόβας 2018).

Σύμφωνα με τον Hix, το έλλειμμα δημοκρατίας λόγω ανεπαρκούς νομιμοποίησης εκ των διαδικασιών μπορεί να αντιμετωπιστεί με την παροχή στους πολίτες των κ-μ της δυνατότητας πολιτικοποίησης στα πλαίσια της ευρωπαϊκής ενοποιητικής διαδικασίας, ώστε να γίνουν τυπικά και ουσιαστικά πολίτες της ΕΕ, συμμετέχοντας ενεργά στην ευρωπαϊκή πολιτική διαδικασία, με ουσιαστική εκπροσώπηση στους θεσμούς, ενεργό συμμετοχή στη λήψη των αποφάσεων και τελικά, υποστήριξη των εγκεκριμένων πολιτικών που υιοθετούνται από την ΕΕ (Hix, 2008). Η υλοποίηση, όμως, αυτής της πολιτικοποίησης των ευρωπαίων πολιτών, προϋποθέτει τη δυνατότητα δημιουργίας και λειτουργίας ενός ευρωπαϊκού «Δήμου», (Λιαργκόβας 2018, Παπαδοπούλου 2011).

Στη νομιμοποίηση εκ του αποτελέσματος (νομιμοποίηση εκ των εκρμών) τίθεται το ζήτημα της συνέπειας, της τεχνοκρατικής εμπειρίας, της αποτελεσματικότητας και της ικανότητας των ρυθμιστικών αρχών για την προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος. Ο Majone διακρίνει τις εφαρμοζόμενες πολιτικές σε ρυθμιστικές (regulatory) και μη ρυθμιστικές (non-regulatory).

Οι μη ρυθμιστικές διακρίνονται σε αναδιανεμητικές και μη αναδιανεμητικές πολιτικές. Ο Majone αποδέχεται ότι η Ε.Ε. είναι ουσιαστικά ένα ρυθμιστικό κράτος και ότι οι εφαρμοζόμενες ρυθμιστικές πολιτικές της προορίζονται να διορθώσουν τις “αποτυχίες της αγοράς” όπως είναι η μονοπωλιακή συγκέντρωση, η ανεπάρκεια δημόσιων αγαθών και λοιπά (Λιαργκόβας 2018).

Συνεπώς εξ ορισμού οι εκροές ρυθμιστικής πολιτικής είναι αποδοτικές κατά Pareto αφού παρέχεται ωφέλεια σε όρους κοινωνικής ευημερίας για όλους εξυπηρετώντας το γενικό συμφέρον με δεδομένο ότι πάντα υπάρχει κάποιο όφελος και κανείς δεν ζημιώνεται (Hix 2009, Μισσιρά 2014).

Απεναντίας στις αναδιανεμητικές πολιτικές υπάρχουν πάντοτε κερδισμένοι και ζημιωμένοι. Οι κυβερνήσεις των κ-μ μεταβίβασαν αρμοδιότητες κανονιστικής πολιτικής σε

θεσμούς της ΕΕ και έτσι η δημιουργία της ενιαίας αγοράς, η εναρμόνιση των προτύπων προϊόντων, οι κανόνες υγείας και ασφάλειας ή ακόμη η νομισματική πολιτική ως αποτελέσματα ρυθμιστικών αποδοτικών πολιτικών, υπήρξαν επωφελής για το σύνολο των ευρωπαϊών πολιτών αφού εδραίωναν την Ευρωπαϊκή συνεργασία και αποτελούσαν κίνητρο για μία εποχή ευημερίας και οικονομικής ανάπτυξης, με δεδομένο μάλιστα ότι οι κυβερνήσεις των κ-μ δεν θα μπορούσαν να τις εφαρμόσουν και υποχρεωτικά θα περιορίζονταν μόνο σε αναδιανεμητικές πολιτικές. Στην επίτευξη των στόχων αυτών συνεπώς συνέβαλε η αποπολιτικοποίηση του ευρωπαϊκού ενοποιητικού εγχειρήματος και η περιθωριοποίηση της δημοκρατίας (Μισσιρά 2014). Με αυτό το σκεπτικό ο Majone υποστηρίζει ότι αν οι πολιτικές της ΕΕ ασκούσαν από τα “ανώτατα” θεσμικά όργανα (εκλεγμένο ΕΚ, εκλεγμένη Επιτροπή κλπ) με καθορισμένες δημοκρατικές διαδικασίες, αυτές θα ήταν απλά αναδιανεμητικές και όχι αποδοτικές κατά Pareto, εφόσον η πολιτική πλειοψηφία της ΕΕ θα αποφάσιζε να έχει αποτελέσματα που θα ικανοποιούσαν τις άμεσες πολιτικές προτιμήσεις της, παρότι αυτές θα απέβαιναν σε βάρος των συμφερόντων του συνόλου, σε βάθος χρόνου, υπονομεύοντας με τον τρόπο αυτό, παρά αυξάνοντας τη νομιμότητα του συστήματος της ΕΕ (Majone στο Λιαργκόβας 2018).

Το πρόβλημα για την ΕΕ δεν είναι ένα δημοκρατικό έλλειμμα αλλά ένα “έλλειμμα νομιμοποίησης” λόγω ελλιπούς χάραξης και εφαρμογής ρυθμιστικών αποδοτικών πολιτικών και η εκ των υστέρων κριτική τους, δηλαδή ένα ζήτημα “ελλείμματος δημοκρατικής λογοδοσίας” ή “κρίσης αξιοπιστίας”. Αυτά που χρειάζεται η ΕΕ δεν είναι η δημοκρατικότερη λήψη και εκτέλεση των αποφάσεων αλλά η διαφανέστερη διαδικασία λήψης αποφάσεων με γνώμονα μία σειρά από αποδοτικές πολιτικές, η εκ των υστέρων επανεξέτασή τους από τα δικαστήρια και τους διαμεσολαβητές, ο μεγαλύτερος επαγγελματισμός και η τεχνική εμπειρογνώμοσύνη για τη χάραξη και την υλοποίησή τους, η θέσπιση κανόνων προστασίας των δικαιωμάτων των μειοψηφιών και ο καλύτερος έλεγχος και η κριτική τους από τους ιδιωτικούς φορείς, τα μέσα ενημέρωσης και τους βουλευτές τόσο στην ΕΕ όσο και στα κ-μ. Ουσιαστικά απαιτείται η επιβολή ελέγχων και ισορροπιών για να ελέγχονται τα διασυνοριακά αποτελέσματα των ασκούμενων πολιτικών και για να περιορίζεται “η τυραννία της πλειοψηφίας” προς όφελος του κοινού συμφέροντος (Majone στο Λιαργκόβας 2018).

Το ΕΚ θα πρέπει να επικεντρώνεται στην εξέταση των δαπανών της Επιτροπής και της ΕΕ και ενδεχομένως στη βελτίωση της ποιότητας της νομοθεσίας της ΕΕ. Δεν πρέπει να αναλώνεται σε αλλαγές ή καταψηφίσεις της ενωσιακής νομοθεσίας που αποδέχονται οι εκλεγμένες

κυβερνήσεις των κ-μ ή να προσπαθεί να επηρεάσει τις πολιτικές θέσεις της Επιτροπής (Majone 2020). Ωστόσο ο ίδιος ο Majone αργότερα ομολογεί ότι “εάν η ΕΕ ήταν κράτος δεν θα μπορούσε να γίνει μέλος της ΕΕ” αφού η ΕΕ δεν είναι ένα πλήρως ανεπτυγμένο δημοκρατικό κράτος (Majone 2014 στο Λιαργκόβας 2018).

Κατά την άποψη του Andrew Moravcsik (Λιαργκόβας 2018), θεωρητικού του φιλελεύθερου διακυβερνητισμού οι υφιστάμενοι έλεγχοι και ισορροπίες, ο έμμεσος δημοκρατικός έλεγχος μέσω των κυβερνήσεων των κ-μ και οι αυξανόμενες αρμοδιότητες του ΕΚ επαρκούν για να εξασφαλιστεί ότι η χάραξη πολιτικής της Ε.Ε. είναι σχεδόν καθόλα καθαρή, διαφανής, αποτελεσματική και ανταποκρίνεται πολιτικά στις απαιτήσεις των ευρωπαίων πολιτών. Συνεπώς “η Ε.Ε. είναι τόσο δημοκρατική όσο θα έπρεπε ή θα μπορούσε να είναι” (Moravcsik 2008). Ο ίδιος αποδέχεται τον ρυθμιστικό ρόλο των φορέων της Ε.Ε. οι οποίοι χαράσσουν τις πολιτικές τους που αποκαθιστούν την ομαλότητα για το σύνολο των πολιτών έναντι της απόλυτης επιβολής της βούλησης της πλειοψηφίας.

Κριτική στις απόψεις των Majone και Moravcsik προβάλλουν πολλοί ερευνητές ανάμεσα στους οποίους οι Andreas Follesdal και Simon Hix (Λιαργκόβας 2018). Θεωρώντας ότι στις δημοκρατίες οι προτιμήσεις των πολιτών δημιουργούνται και μορφοποιούνται μέσα από πολιτικές συζητήσεις και αμφισβητήσεις, ενώ οι θεσμοί εξασφαλίζουν με αξιοπιστία ότι οι πολιτικές τους ανταποκρίνονται σε αυτές τις προτιμήσεις των πολιτών, αντί να διαπιστώνεται εκ των υστέρων ότι συμπίπτουν με αυτές. Συνεπώς αποτελεί σημαντική δημοκρατική πρόκληση η δημιουργία θεσμών που παρέχουν τέτοιες ευκαιρίες και ανταπόκριση στις προτιμήσεις των πολιτών. Είναι πολύ πιο δύσκολο να υποτεθεί ότι οι πολιτικές της Ε.Ε. θα πρέπει να είναι κατά κανόνα αποδοτικές κατά Pareto (Follesdal & Hix 2005). Επιπλέον, ο έμμεσος έλεγχος μέσω των κυβερνήσεων των κ-μ παρέχει σίγουρα κάποιο έλεγχο των πολιτικών αποτελεσμάτων της Ε.Ε., κυρίως στους τομείς διακυβερνητικής συνεργασίας, όπως είναι η εξωτερική πολιτική, η αμυντική πολιτική, η αστυνομική συνεργασία και λοιπά, δεν υποκαθιστά τον προληπτικό έλεγχο του ΕΚ, η αύξηση των εξουσιών του οποίου έχει βελτιώσει τη νομιμότητα των πολιτικών εκ των διαδικασιών (και κατά συνέπεια και εκ του αποτελέσματος), στους τομείς εκείνους στους οποίους ο έμμεσος έλεγχος των κυβερνήσεων των κ-μ έχει αποδυναμωθεί λόγω της μετάβασης στην ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία (Λιαργκόβας 2018).

Το δημοκρατικό έλλειμμα σύμφωνα με ορισμένους ερευνητές προσλαμβάνει δύο διαστάσεις: τη θεσμική ή/και την κοινωνικό ψυχολογική διάσταση.

Η θεσμική διάσταση αναφέρεται στην αδυναμία των ευρωπαϊών πολιτών των κ-μ να επηρεάσουν τη διαδικασία παραγωγής πολιτικής εξαιτίας της πλημμελούς εκπροσώπησης τους στους θεσμούς των Ε.Κ. και αργότερα της Ε.Ε. Η διάσταση αυτή σχετίζεται εν πολλοίς με το δημοκρατικό έλλειμμα λόγω ανεπαρκούς νομιμοποίησης εκ των διαδικασιών.

Η κοινωνική ψυχολογική διάσταση αναφέρεται στην ύπαρξη ή όχι μιας κοινής Ευρωπαϊκής ταυτότητας και κατ' επέκταση ενός ευρωπαϊκού Δήμου. Πρακτικά δηλαδή η συνιστώσα αυτή του δημοκρατικού ελλείμματος σχετίζεται με την κοινωνική αποδοχή και δημοκρατική νομιμοποίηση του συστήματος της Ε.Ε. και των θεσμών της από τους πολίτες των κ-μ, στον βαθμό που οι ίδιοι θεωρούν τους εαυτούς τους Ευρωπαίους πολίτες που συνιστούν έναν ευρωπαϊκό δήμο, στον οποίο οι πολίτες έχουν μία διεθνική ευρωπαϊκή συνείδηση (Λιαργκόβας 2018).

Ως δήμος θεωρείται “μία ομάδα ανθρώπων η πλειοψηφία των οποίων αισθάνονται επαρκώς συνδεδεμένοι μεταξύ τους εθελοντικά με τη δεσμευτική αποδοχή ενός δημοκρατικού λόγου και μιας σχετικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων” (Cederman 2001). Κατ' επέκταση, “εάν δεν υπάρχει δήμος δεν μπορεί να υπάρξει δημοκρατία” (Weiler 1999 στο Λιαργκόβας 2018). Συνεπώς χωρίς την ύπαρξη ενός δήμου, η μειοψηφία δεν είναι εύκολο να δεχθεί τη νομιμότητα της απόφασης της πλειοψηφίας (Dahl 1998 στο Λιαργκόβας 2018).

Οι απόψεις όμως, περί ύπαρξης ή δυνατότητας ύπαρξης ενός ευρωπαϊκού δήμου διαφέρουν (Παπαδοπούλου 2011). Κατά μία άποψη δεν υπάρχει ευρωπαϊκός δήμος, διότι λείπουν τα βασικά του στοιχεία, δηλαδή, η κοινή συλλογική ταυτότητα και νομιμοφροσύνη υποκειμενικά στοιχεία, καθώς και οι κοινές πολιτισμικές και ιστορικές καταβολές ως αντικειμενικά στοιχεία εθνοπολιτισμικής ταύτισης, που αποτελούν ικανές προϋποθέσεις για τη δημιουργία των υποκειμενικών στοιχείων. Η άποψη αυτή με βάση την εθνοπολιτισμική ταύτιση θεωρεί εφικτή την ύπαρξη ευρωπαϊκού δήμου, μόνο ως αποτέλεσμα ύπαρξης ενός ευρωπαϊκού έθνους, ταυτίζοντας έτσι τον δήμο με το έθνος, το οποίο αποτελεί την υποκειμενική βάση νομιμοποίησης της ευρωπαϊκής δημοκρατίας. Την άποψη αυτή ενισχύουν και ισχυρισμοί ότι το έθνος είναι ο μόνος πιθανός φορέας της δημοκρατίας (Miller 2000). Συνεπώς με δεδομένο ότι δεν υπάρχει ευρωπαϊκός δήμος, η νομιμοποίηση της ΕΕ απορρέει κατά κύριο κανόνα από τα κ-μ και τους πολίτες τους με αποτέλεσμα να μην απολαμβάνει πρωτογενή νομιμοποίηση (Λιαργκόβας 2018).

Η αντίθετη άποψη στηρίζεται στον ισχυρισμό ότι στην πραγματικότητα υπάρχει σε μεγάλο βαθμό κοινή ευρωπαϊκή ιστορία, κοινές πολιτιστικές συνήθειες και κοινή θρησκεία, που συνιστούν προϋποθέσεις ύπαρξης κοινής Ευρωπαϊκής ταυτότητας και νομιμοφροσύνης προς τους θεσμούς της Ε.Ε., γεγονός που προσδίδει σε αυτούς Δημοκρατική νομιμοποίηση (Mayer & Palmowski 2004). Μια ήπια εκδοχή της άποψης αυτής είναι η παραδοχή ότι παρά το γεγονός ότι ιστορικά συνήθως το έθνος υπήρξε η γενεσιουργός αιτία ίδρυσης κράτους, υπήρξαν περιπτώσεις όπου το κράτος κατασκεύασε το έθνος. Συνεπώς η κατασκευή ενός έθνους (και κατ' επέκταση ενός ευρωπαϊκού έθνους) δεν είναι αδύνατη μελλοντικά, εφόσον βέβαια λειτουργήσουν οι κατάλληλες προϋποθέσεις, επιτρέποντας έτσι και την ύπαρξη και λειτουργία ενός ευρωπαϊκού δήμου (Λιαργκόβας 2018).

Είναι φανερό ότι και οι δύο προηγούμενες προσεγγίσεις θεωρούν ότι η ύπαρξη ενός ευρωπαϊκού Δήμου απαιτεί οπωσδήποτε την προϋπαρξη εθνοπολιτισμικής ταύτισης και ομοιογένειας. Οι απόψεις αυτές έχουν δεχτεί κριτικές τόσο για την ταύτισή του δήμου με το έθνος, όσο και για την ανάγκη ύπαρξης εθνοπολιτισμικής ομοιογένειας για τη λειτουργία της δημοκρατίας, με δεδομένο ότι υπάρχουν ιστορικά παραδείγματα που τις καταρρίπτουν (Λιαργκόβας 2018).

Η θεωρία περί μη υπαρκτού δήμου, αναφέρεται σε έναν υπερβολικά απαιτητικό ορισμό του “δήμου”, ουτοπικό για τους φεντεραλιστές και στατικό (αγκυρωμένο) για τους διακυβερνητικούς. Αυτό που χρειάζεται η ΕΕ είναι η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δημόσιου χώρου-δήμου, που δεν θα χαρακτηρίζεται από την εθνοπολιτισμική του ομοιογένεια και τους περιορισμούς της, αλλά από Ευρωπαίους πολίτες με κοινή ευρωπαϊκή ταυτότητα που απορρέει από κοινές αξίες και προσδοκίες και κοινές αντιλήψεις δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, που ξεπερνούν τις κρατικές - εθνικές διαφοροποιήσεις, καθώς και την ανάγκη κοινωνικής αλληλεγγύης και αλληλεξάρτησης, για την αντιμετώπιση κοινών προκλήσεων και κοινών κινδύνων (Innerarity 2014 στο Λιαργκόβας 2018).

Οι πολίτες αυτού του ευρωπαϊκού δήμου θα μπορούν να ανήκουν ταυτόχρονα και σε άλλους μικρότερους δήμους, εθνικούς και τοπικούς, φέροντας έτσι πολλαπλές ταυτότητες. Συνεπώς ο διαχωρισμός του δήμου από το έθνος καθιστά θεωρητικά δυνατό το πρότυπο των πολλαπλών δήμων, οι οποίοι θα συνυπάρχουν. Η φύση της Ε.Ε. ως πολυεθνικό πολιτικό σύστημα που στηρίζεται σε μία θεσμικά πολυεπίπεδη και πολυκρατική συνύπαρξη, δεν αποκλείει τη διαμόρφωση ενός τέτοιου ευρωπαϊκού δήμου, ο οποίος θα συντίθεται από τους επιμέρους ευρωπαϊκούς λαούς, που θα ανήκουν σε επιμέρους κρατικούς-εθνικούς και τοπικούς δήμους (Χρυσόχοου 2007) και θα λειτουργεί ως μία πολυεθνική ευρωπαϊκή

“δημοκρατία” υλοποιώντας το σύνθημα της Ε.Ε. “ενότητα μέσα από τη διαφορετικότητα” (Nikolaides 2004, Liebert 2010, Λιαργκόβας 2018).

Θετική μπορεί να είναι και η έννοια του εξευρωπαϊσμού και της θετικής συμβολής του στη δημιουργία της ευρωπαϊκής ενότητας, μέσω μιας αμφίδρομης διαδικασίας κατά την οποία οι θεσμοί, οι πολιτικές και οι κοινωνίες σε κρατικό - εθνικό επίπεδο διαμορφώνονται από την ενοποιητική διαδικασία και οδηγούνται σε σύζευξη με τα αντίστοιχα στοιχεία σε ενωσιακό (ευρωπαϊκό) επίπεδο (Schmidt 2004 – Λιαργκόβας).

Η αίσθηση ύπαρξης δημοκρατικού ελλείμματος στην Ε.Ε. αποτυπώνεται με χαρακτηριστικό τρόπο στο Ευρωβαρόμετρο, που αποτελεί έρευνα κοινής γνώμης η οποία διεξάγεται για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Από τις απαντήσεις των ευρωπαίων πολιτών, προκύπτει ότι διαχρονικά, με ελάχιστες εξαιρέσεις, λιγότεροι από τους μισούς Ευρωπαίους πολίτες πιστεύουν ότι ικανοποιούνται σε κάποιο βαθμό από το επίπεδο δημοκρατικής λειτουργίας της Ε.Ε., καθώς και από την εικόνα που αποκομίζουν από αυτήν. Προκύπτει επίσης, ότι οι ευρωπαίοι πολίτες δεν αισθάνονται ευρωπαίοι και συνεπώς δεν αισθάνονται ότι ανήκουν σε έναν ενιαίο ευρωπαϊκό δήμο (Λιαργκόβας 2018).

Ωστόσο, ιδιαίτερη χαρακτηριστική είναι η έλλειψη ενδιαφέροντος των ευρωπαίων πολιτών για τη λειτουργία της Ε.Ε., η οποία εκφράστηκε με το χαμηλό ποσοστό συμμετοχής στις ευρωεκλογές που έφτασε σε ιστορικά χαμηλό επίπεδο το 2014, όταν ο μέσος όρος της Ε.Ε. ανήλθε μόλις στο 42,61% (στις εκλογές του 2019 η συμμετοχή αυξήθηκε, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/eu-affairs/20190523STO52402/euroekloges-2019-summetochi-rekor-me-auxisi-20-monadon>).

Η αποστασιοποίηση του ευρωπαίου πολίτη οφείλεται στην έντονη αίσθηση του δημοκρατικού ελλείμματος που τον απομακρύνει από τα θεσμικά όργανα και τα κέντρα λήψης των αποφάσεων της Ε.Ε. Οι Συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ, της Νίκαιας και της Λισαβόνας έκαναν σημαντικά βήματα προς την ενσωμάτωση της αρχής της δημοκρατικής νομιμότητας στο θεσμικό σύστημα της Ε.Ε., ενισχύοντας τις αρμοδιότητες του ΕΚ και διευρύνοντας το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας συναπόφασης, οι ευρωπαίοι πολίτες σε ορισμένα κ-μ απέρριψαν μέσω δημοψηφισμάτων την επικύρωση των συνθηκών, εκφράζοντας έτσι τη δυσαρέσκειά τους κυρίως- σύμφωνα πάντα με ορισμένους ερευνητές - λόγω της αίσθησης δημοκρατικού ελλείμματος. Μέσω δημοψηφισμάτων άλλωστε απορρίφθηκε και η Συνταγματική Συνθήκη της Ε.Ε., προφανώς για τους ίδιους ακριβώς λόγους (Λιαργκόβας 2018).

Το πρόβλημα έλλειψη ενδιαφέροντος των ευρωπαϊών πολιτών για τη λειτουργία της Ε.Ε. έχει δύο συνιστώσες: α) μία αδιαφορία που απορρέει από άγνοια της λειτουργίας και της σημασίας, λόγω ελλιπούς ενημέρωσης - γνωστό ως **έλλειμμα πληροφόρησης**- είτε από τη δική του αδιαφορία είτε από την αδιαφορία των αρμοδίων οργάνων της Ε.Ε. να τον ενημερώσουν σωστά και έγκαιρα β) μία αποστροφή προς την Ε.Ε. και τους θεσμούς της θεωρώντας ότι συμμετέχει σε μία εκλογική διαδικασία ψηφίζοντας άτομα τα οποία στην πράξη δεν τον εκπροσωπούν, αφού κατά την άποψή του, οι αποφάσεις λαμβάνονται ερήμην του. Και οι δύο συνιστώσες συνηγορούν στην ύπαρξη αίσθησης δημοκρατικού ελλείμματος, αλλά και στη δυσκολία σύστασης ενός ευρωπαϊκού δήμου ο οποίος θα λειτουργούσε δημοκρατικά, παρέχοντας στους Ευρωπαίους δημότες την βεβαιότητα ότι ανήκουν σε έναν ενιαίο δήμο ως ισότιμοι δημότες, με ελευθερία έκφρασης κρίσης και ελέγχου των θεσμών του, που υποτίθεται ότι τον εκπροσωπούν και λειτουργούν προς το συμφέρον του (Λιαργκόβας 2018).

Ωστόσο, υπάρχουν απόψεις, σύμφωνα με τις οποίες “ η απομάκρυνση των πολιτών από την πολιτική δεν χαρακτηρίζει όλες τις αντιπροσωπευτικές δημοκρατίες, όπου ένα μεγάλο μέρος- ίσως η πλειοψηφία των πολιτών- απέχουν από τις εθνικές εκλογές” (Μούσης 2011).

Η φιλελεύθερη δημοκρατία, μπορεί να υπηρετηθεί πλέον αν υλοποιείται και σε υπερκρατικό Ευρωπαϊκό επίπεδο. Η δημοκρατικοποίηση, και δη η κοινοβουλευτικοποίηση, της ευρωπαϊκής Συμπολιτείας αποτελεί τη μόνη οδό διάσωσης της Δημοκρατίας στην Ευρώπη. Στην αντίθετη περίπτωση, το πολιτικό και δημοκρατικό έλλειμμα της ΕΕ θα εισχωρεί αναγκαστικά στο εθνικό κράτος, απομειώνοντας τη Συνταγματική του ουσία. Και αντιστρόφως, το κοινοτικό “έλλειμμα Δημοκρατίας” επιτείνεται από το αντίστοιχο Εθνικό. Τα δύο αυτά αλληλένδετα και αλληλεξαρτώμενα “ελλείμματα” πρέπει να αντιμετωπισθούν ταυτοχρόνως και στα δύο επίπεδα: τόσο στο Εθνικό, με επίρρωση των δομών κοινοβουλευτικού και λαϊκού ελέγχου των αποφάσεων της εκτελεστικής εξουσίας, όταν αυτή ενεργεί ως τμήμα των κοινοτικών οργάνων, όσο και στο υπερεθνικό επίπεδο. Υπό αυτή και μόνο την προϋπόθεση, τη μεταφορά της φιλελεύθερης Δημοκρατίας και της κοινωνικής αρχής, των πολιτισμικών δηλαδή επιτευγμάτων του συνταγματισμού, σε υπερεθνικό επίπεδο, η διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης επιτρέπεται να οδηγήσει ακόμη και σε απίσχναση ή υπέρβαση του κράτους (Παπαδοπούλου Λ. 2011).

Κεφάλαιο 6: Συμπεράσματα- Προτάσεις

6.1. Συμπεράσματα

Η αντίληψη της αίσθησης ύπαρξης δημοκρατικού ελλείμματος απασχόλησε και εξακολουθεί να απασχολεί τους θεσμούς της ΕΕ, αλλά και τις κυβερνήσεις των κ-μ, ενώ λήφθηκε σοβαρά υπόψη κατά την κατάρτιση των συνθηκών, τόσο των ΕΚ όσο και της ΕΕ, με εμφανείς τις προσπάθειες μεταρρυθμίσεων των θεσμών της ΕΕ, ώστε να λειτουργούν με μεγαλύτερη διαφάνεια και λιγότερη γραφειοκρατία, καθώς και βελτίωσης του τρόπου λήψης των αποφάσεων ώστε αυτές να περιβάλλονται από την απαραίτητη δημοκρατική νομιμότητα (Λιαργκόβας 2018).

Από το 1986 και μετά υπήρξαν σημαντικές βελτιώσεις αναφορικά με το θέμα του δημοκρατικού ελλείμματος στην ΕΕ. Η ενδυνάμωση του ΕΚ έναντι του Συμβουλίου και της Επιτροπής αποδεικνύει τα βήματα προς την «κοινοβουλευτικοποίηση». Μετά τη συνθήκη της Λισαβόνας, οι κυβερνήσεις αποδέχθηκαν την αρχή ότι το ΕΣ πρέπει να λαμβάνει υπόψη το αποτέλεσμα των ευρωεκλογών όταν προτείνει Πρόεδρο της Επιτροπής που εκλέγεται από το ΕΚ (Παπαδόπουλος 2018).

Παραμένουν όμως τα προβλήματα αναφορικά με την ποιότητα της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας στο πολιτικό σύστημα της ΕΕ διότι το ΕΚ συμμετέχει μόνο σε ένα μέρος του νομοθετικού έργου. Οι πολίτες των κ-μ εξακολουθούν να πιστεύουν ότι η διαδικασία ολοκλήρωσης παραμένει υπό τον έλεγχο των ελίτ που δεν υπόκεινται σε λογοδοσία. Η εμπιστοσύνη στο ΕΚ μειώθηκε μετά την κρίση της Ευρωζώνης και το ζήτημα του δημοκρατικού ελλείμματος κυριαρχεί πλέον πολύ πέρα από την επιστημονική κοινότητα και έχει τεθεί στη δημόσια ατζέντα, κυρίως από λαϊκίστικα και ευρωσκεπτικιστικά κόμματα. (Παπαδόπουλος 2018).

Η πολιτική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης αποτελεί ολοένα και περισσότερο μια συνεχή πηγή αμφισβήτησης και απογοήτευσης, με πολλά και αναπάντητα διλήμματα, όπως: (α) πώς να ισορροπήσει η ΕΕ ανάμεσα στην απαίτηση για εθνική κυριαρχία και τη συγκέντρωση εξουσιών; (β) πώς να στραφεί από τον διαχειριστικό τρόπο λειτουργίας προς μεγαλύτερη συμμετοχή των πολιτών; (γ) πώς να διατηρήσουν τα κ-μ την εθνική τους ταυτότητα εφαρμόζοντας ταυτόχρονα πολιτικές ανοικτών συνόρων στο πλαίσιο της ελεύθερης αγοράς (Φραγκονικολόπουλος 2016). Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η ΕΕ παραμένει μακριά από μια ιδανική, συμμετοχική δημοκρατία (Φραγκονικολόπουλος 2016 σελ. 225).

Ο κυρίαρχος ρόλος της Επιτροπής έναντι των κ-μ έχει προκαλέσει τη συζήτηση για το δημοκρατικό έλλειμμα καθότι έχει διαμορφωθεί μια ισορροπία εις βάρος του άμεσου αντιπροσωπευτικού οργάνου των πολιτών της Ένωσης, του Κοινοβουλίου. Έχει δημιουργηθεί ένα χάσμα μεταξύ των στόχων της δημοκρατικής διακυβέρνησης και της πρακτικής λειτουργίας της ΕΕ ως ενός περίπλοκου γραφειοκρατικού μηχανισμού που ενδυναμώνει τις ευρωπαϊκές πολιτικές ελίτ, εν τέλει εις βάρος της φωνής του πολίτη της ΈΕ.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας, προκειμένου να απαντήσει στην αμφισβήτηση του δημοκρατικού της τρόπου λήψεων αποφάσεων φέρνει στο επίκεντρο της πολιτικής διαδικασίας τον πολίτη, ως φορέα δημοκρατίας. Υιοθετεί αρχές συμμετοχικής δημοκρατίας και νομιμοποίηση του συστήματος «από τα κάτω».

Ο τρόπος λειτουργίας της δημοκρατικής λογοδοσίας στο σύστημα λήψης αποφάσεων της ΕΕ δεν καθοδηγείται από την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας. Σημαντικοί θεσμοί της ΕΕ, όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, δεν είναι εκλεγμένοι και ως εκ τούτου δεν είναι ούτε αντιπροσωπευτικοί ούτε υπόλογοι στους λαούς της Ευρώπης. Επίσης, και ειδικότερα σήμερα, η κρίση χρέους στην Ευρωζώνη έχει διευρύνει το πρόβλημα της νομιμότητας που αντιμετωπίζει η ΕΕ, καθώς συνδέεται με την αποτυχία της να παράγει ουσιαστικά αποτελέσματα και να ικανοποιεί τους πολίτες της ΕΕ. Πως θα μπορούσε, λοιπόν, η ΕΕ να βελτιώσει τη δημοκρατική και νομιμοποιητική της αποδοχή; (Φραγκονικολόπουλος 2016).

Το Δημοκρατικό Έλλειμμα έχει τρεις διαστάσεις:

α) τη θεσμική/διαδικαστική, που αναφέρεται στο μη δημοκρατικό, οικοδόμημα της ΕΕ, όπου οι πολίτες έχουν περιορισμένες δυνατότητες συμμετοχής στη χάραξη πολιτικής. Η ΕΕ δεν διαθέτει μια κυβέρνηση που εκλέγεται με λαϊκή πλειοψηφία. Η Επιτροπή, που προτείνει τη νομοθεσία, είναι διορισμένη και όχι εκλεγμένη και το Συμβούλιο της ΕΕ εκπροσωπεί τις κυβερνήσεις που εκλέγονται από τα εθνικά κοινοβούλια. Το μόνο θεσμικό όργανο της ΕΕ που αντιπροσωπεύει τους πολίτες είναι το ΕΚ. Οι Επίτροποι δεν ανακαλούνται από το κοινοβούλιο όπως γίνεται στις κοινοβουλευτικές δημοκρατίες. Κατά τη διαδικασία της νομοθετικής διαδικασίας δεν γίνονται συγκρούσεις μεταξύ κυβέρνησης και μιας αντιπολίτευσης. Ενώ η Συνθήκη της Λισαβόνας επιτρέπει σε ένα εκατομμύριο πολίτες τις ΕΕ (και από τουλάχιστον το ένα τέταρτο των κ-μ) να υποβάλουν αναφορά στην Επιτροπή για το νομοθετικό περιεχόμενο της ΕΕ, δεν προβλέπει καμία νομική υποχρέωση για νομοθετική πρωτοβουλία (Φραγκονικολόπουλος 2016).

β) Την κανονιστική. Ενώ η ΕΕ διαθέτει σημαντικές εξουσίες στις πολιτικές που αφορούν την απελευθέρωση των αγορών, δεν παρεμβαίνει σε ζητήματα δημοσιονομικής πολιτικής. Επίσης, οι κυβερνήσεις οφείλουν να συμμορφώνονται με τους κανόνες της ΕΕ, και ειδικότερα της Ευρωζώνης. Έχουν δεσμευτεί νομικά να διατηρούν χαμηλά ελλείμματα και να ισορροπούν τους προϋπολογισμούς τους. συνεπώς, η ΕΕ όχι μόνο συμβάλλει στη μειωμένη εθνική αυτονομία για την παρέμβαση στην κοινωνική οικονομία, αλλά επηρεάζει και τις διαδικασίες άσκησης της δημοκρατίας σε εθνικό επίπεδο

γ) την κοινωνικοψυχολογική, όπου ο ευρωπαίος πολίτης δεν νιώθει ότι ανήκει στην ΕΕ και ότι μπορεί να επηρεάσει την πορεία της. Η πολυπλοκότητα των Συνθηκών δεν επιτρέπει στους πολίτες των κ-μ να καταλάβουν πώς και γιατί η νομοθεσία και οι πολιτικές της ΕΕ επηρεάζουν τη ζωή τους. Οι πολίτες της ΕΕ κάνουν λόγο για «έλλειμμα γνώσης» και «ουσιαστικής συζήτησης». Τόσο τα ΜΜΕ όσο και τα εθνικά κόμματα και οι εθνικές κυβερνήσεις δεν συζητούν το καθημερινό έργο της ΕΕ. Επικεντρώνονται μόνο σε «θορυβώδη» (Σύνοδοι Κορυφής) ή έκτακτα (κρίση χρέους στην Ευρωζώνη) γεγονότα.

Απουσία μιας πανευρωπαϊκής διαδικασίας διαμόρφωσης πολιτικών απόψεων και σχηματισμού βουλήσεως. Η ψηφοφορία γίνεται όχι στη βάση των κοινών ευρωπαϊκών πολιτικών αλλά στη βάση της γνώμης που έχουν οι πολίτες για τις επιδόσεις των κυβερνήσεων τους στα εθνικά ζητήματα. Το πρόβλημα αυτό, γνωστό και ως πρόβλημα ανυπαρξίας ενός ευρωπαϊκού/ δήμου, τονίζει την έλλειψη μιας κοινής ταυτότητας. Που σημαίνει ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση παραμένει ένα πολιτικό σχέδιο, το οποίο οι πολίτες των κ-μ της ΕΕ όχι μόνο δεν αναγνωρίζουν αλλά και προς το οποίο δεν αισθάνονται και αλληλεγγύη (Bellamy 2012, Φραγκονικολόπουλος 2016).

Οι απόψεις που **υποστηρίζουν την απουσία δημοκρατικού ελλείματος** στηρίζονται στο γεγονός ότι στόχος της ΕΕ δεν είναι να αντικαταστήσει τις εθνικές δημοκρατίες. Οι λαοί των κ-μ έχουν επιλέξει να διαμοιράζονται ορισμένες πολιτικές αρμοδιότητες, ενώ άλλες ασκούνται σε εθνικό επίπεδο. Επίσης, η σχετική σταθερότητα του συστήματος, αποδεικνύει ότι οι πολίτες στην πλειοψηφία τους είναι ικανοποιημένοι με τον θεσμικό σχεδιασμό και τις αρμοδιότητες της ΕΕ.

Άλλοι υποστηρίζουν ότι η ΕΕ δεν απευθύνεται σε μια ενιαία πολιτική κοινότητα («δήμο»), αλλά αποτελείται από πολλαπλές δημοκρατικές κοινωνίες των λαών και δεν μπορεί να λειτουργήσει όπως μια τυπικής εθνικής αντιπροσωπευτικής δημοκρατία. Το σύστημα της ΕΕ συνυπάρχει και λειτουργεί στη βάση διακριτών εθνικών δημοκρατικών πρακτικών, όπως οι

εθνικές εκλογές. Συνεπώς, οι νομοθετικές προτάσεις της ΕΕ αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης μέσα στους θεσμούς της ΕΕ και εντός των κ-μ με κυβερνήσεις που δέχονται τις κριτικές της αντιπολίτευσης ή που αντιστέκονται σθεναρά σε προϋποθέσεις και κανόνες λειτουργίας της ενιαίας αγοράς ή της Ευρωζώνης. Αποτέλεσμα είναι η πολύ μεγαλύτερη συμμετοχή των πολιτών και των εκλεγμένων αντιπροσώπων απ' ό,τι στους διεθνείς οργανισμούς.

Με βάση τα παραπάνω, η ΕΕ έχει πετύχει έναν βαθμό δημοκρατικής λογοδοσίας. Το Κοινοβούλιο, σε συνδυασμό με τις νομοθετικές πρωτοβουλίες της Επιτροπής και την ανεξαρτησία του Δικαστηρίου της Ευρώπης, συμβάλλει στη διαμόρφωση ενός υπερεθνικού συστήματος διακυβέρνησης όπου ο ρόλος και οι προτεραιότητες κυβερνήσεων υπόκεινται σε ελέγχους/ισορροπίες. Δεν ισχύει το επιχείρημα ότι οι μη εκλεγμένοι θεσμοί είναι ανεξέλεγκτοι και μη υπόλογοι. Επιπρόσθετα, η απουσία μιας κυβερνητικής πλειοψηφίας και αντιπολίτευσης αντισταθμίζεται από τη διατήρηση του βέτο των κυβερνήσεων σε σημαντικά ζητήματα (φορολογία, εξωτερική πολιτική) και την ικανότητα τους να αποχωρήσουν από την ΕΕ.

Στις διαβουλεύσεις της Επιτροπής με τις ομάδες συμφερόντων, που, σε συνδυασμό με την αύξηση των εξουσιών που απολαμβάνει το ΕΚ στη νομοθετική διαδικασία, επιτρέπουν στην ΕΕ να διαμορφώσει ένα σύστημα χάραξης αποφάσεων που είναι πιο αποτελεσματικό από αυτό των πλειοψηφικών εθνικών συστημάτων.

Στο σύστημα λήψης αποφάσεων δεν επιτρέπει τη διαμόρφωση ισχυρών πλειοψηφικών θέσεων. Σύμφωνα με την πρακτική της ειδικής πλειοψηφίας, μια αποτρεπτική μειοψηφία τεσσάρων χωρών που αντιπροσωπεύουν το 35% του πληθυσμού της ΕΕ είναι αρκετή για να αποτρέψει το Συμβούλιο από την ψήφιση ενός νόμου.

Η νομοθεσία της ΕΕ να υπόκειται στον νομικό έλεγχο του Δικαστηρίου της Ένωσης. Οι πολίτες μπορούν να απειλήσουν τις εθνικές κυβερνήσεις και τα εθνικά κόμματα καταψηφίζοντας τα για τη στάση που έχουν τηρήσει απέναντι στις πολιτικές της ΕΕ. Το πρόβλημα, όμως, παραμένει. Τα κ-μ όχι μόνο διαθέτουν περιορισμένη επιρροή στη χάραξη πολιτικής, αλλά και στο πλαίσιο αρκετών προϋποθέσεων και κανόνων της ΕΕ για την «ενιαία αγορά» ή την ΟΝΕ διαθέτουν και ελάχιστα περιθώρια να λάβουν και να υλοποιήσουν αποφάσεις που προστατεύουν τις κοινωνικές διευθετήσεις, τους κανονισμούς και τους θεσμούς τους, και ειδικότερα σε περιόδους οικονομικών κρίσεων (Glencross, 2015).

Η φύση της ΕΕ καθιστά τον εμποδίζει δημοκρατικό έλεγχο. Από τη λειτουργία της ΟΝΕ και τη θέσπιση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων διαμορφώθηκε ένας οικονομικός και ένας νομικός δήμος. Η εισαγωγή της ιδιότητας του πολίτη (Συνθήκη Μάαστριχτ), συμβάλλει στη σταδιακή διάπλαση ενός ευρωπαϊκού νομικού δήμου, όπου η ευρωπαϊκή πολιτεότητα δεν θα είναι ανεξάρτητη από την εθνική σφαίρα αλλά θα την συμπληρώνει (Μισσιρά).

Παρόλο που δεν έχει συγκροτηθεί ένας κοινά αναγνωρίσιμος πολιτικός δήμος, έχει διαμορφωθεί μία ιδιότυπη ευρωπαϊκή πολιτική οργάνωση με την αναγνώριση νομιμοποιημένης εξουσίας από την ΕΕ σε περιφερειακό, εθνικό και σε υπερεθνικό επίπεδο. Συνεπώς, αυτό που λείπει από την ΕΕ και εμποδίζει στην εξέλιξη σε ευρωπαϊκό δήμο είναι οι προϋποθέσεις διαμόρφωσης ενός δημόσιου χώρου διαβούλευσης, ώστε να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα από τη ρίζα τους. Τα διδάγματα του παρελθόντος θα μας βοηθήσουν να εξαλείψουμε τις παθολογίες της δημοκρατίας, καθώς η έξοδος από την οικονομική κρίση δεν εγγυάται την αυτόματη εξάλειψή τους (Μισσιρά).

Δεν πρέπει εδώ να παραλείψουμε την κριτική που ασκείται στην τάση για μεγαλύτερη παρέμβαση των κεντρικών θεσμών της Ένωσης (Επιτροπή, Συμβούλιο) στις εθνικές διαδικασίες κατάρτισης και εκτέλεσης των εθνικών προϋπολογισμών και των με αυτούς συνδεδεμένων οικονομικών και κοινωνικών πολιτικών. Αυτή η διείδυση θέτει ζητήματα δημοκρατικής νομιμοποίησης κατά τον βαθμό που περιορίζει τα εθνικά Κοινοβούλια χωρίς να αναβαθμίζει τον ρόλο του ΕΚ. Μπορεί να προκαλέσει νέες αντιθέσεις στην Ευρώπη. Όπως έδειξαν οι χειρισμοί της κρίσης χρέους, δάνεια με όρους και κεντρικοί έλεγχοι οδήγησαν σε αναθέρμανση εθνικιστικών στερεοτύπων και αξιοποίησή τους από πάσης φύσης λαϊκισμούς-δεξιούς και αριστερούς.

Επιπρόσθετα, η διαδικασία λήψης αποφάσεων της Επιτροπής στο πλαίσιο της διαδικασίας της μακροοικονομικής ανισορροπίας των κ-μ, βασίζεται σε ένα πίνακα αξιολόγησης που περιλαμβάνει μόνο οικονομικούς δείκτες που σχετίζονται με το έλλειμμα του χρέους, την οικονομική ανάπτυξη, τις τιμές των ακινήτων και της ανεργίας. Δεν υπάρχουν κοινωνικοί, περιβαλλοντικοί και εδαφικοί δείκτες (ΓΠΚΒ 2014).

Η αποδέσμευση πόρων από τα δάνεια του ΕΜΣ, θα εξαρτάται από «εκ των προτέρων όρους» που θα πρέπει να εκπληρώνονται πριν από την πρώτη εκταμίευση για να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική αξιοποίησή τους και «εκ των υστέρων όρους» δηλαδή από τις επιδόσεις κατά την εφαρμογή των Συμφώνων Εταιρικής Σχέσης (Σ.Ε.Σ.), από τις οποίες

θα εξαρτώνται οι συμπληρωματικές εκταμιεύσεις. Τα παραπάνω ενισχύουν τις δυνατότητες της Επιτροπής να επιβάλλει τη συμμόρφωση των κ-μ σε κοινούς στόχους (ΓΠΚΒ 2014).

Γενικά, η εξέλιξη της νέας οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ ανταποκρίνεται στο δόγμα της «ever closer union». Οδηγεί σε περαιτέρω μετατοπίσεις εξουσίας «προς τα πάνω», δηλαδή προς τους κεντρικούς θεσμούς της ΕΕ και της Ευρωζώνης και επομένως τροποποιεί την ευρωπαϊκή διαδικασία ενοποίησης (ΓΠΚΒ 2014).

Ο τρόπος αντιμετώπισης του ελληνικού χρέους, δείχνουν πως στην ΕΕ η αλληλεγγύη συνδέεται με ευκαιρίες και όχι μόνο με ασφυκτικούς κανόνες. Μπορεί κανείς να υποστηρίξει ότι η αλληλεγγύη είναι μικρή μπροστά στα οφέλη των πιο ισχυρών οικονομιών από την εσωτερική αγορά και το ευρώ, αλλά πάντως εξελίσσεται και, με τα σημερινά δεδομένα της χώρας, οι ευκαιρίες αυτές δεν πρέπει να υποτιμηθούν. Μπορεί, βεβαίως, να υποστηριχθεί ότι η κατασκευή της Ο.Ν.Ε. είναι ελαττωματική (και είναι), αλλά αυτή εξελίσσεται (ΓΠΚΒ 2014).

6.2. Προτάσεις

Απαιτείται ένα όραμα για την Ευρώπη που θα καθιστά δυνατή μια κοινή πορεία. Η αναζήτηση του οράματος αποδεικνύεται δυσχερέστατη. Ίσως γιατί είναι διαφορετικές οι επιμέρους αναζητήσεις των κ-μ (Παπαγιάννης 2016).

Η άποψη ότι υπάρχει δημοκρατικό έλλειμμα στην ΕΕ έχει εκφραστεί από παλαιότερα και από πολλούς επιστήμονες (Andrew Glencross 2015). Η ΕΕ παραμένει μακριά από μια ιδανική, συμμετοχική δημοκρατία. Προς αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης, έχουν αναπτυχθεί μια σειρά από προτάσεις, όπως (Hix):

Περαιτέρω αύξηση των αρμοδιοτήτων του ΕΚ.

Άμεση εκλογή των προέδρων της ΕΕ και της Επιτροπής.

Διενέργεια των ευρωεκλογών στη βάση της ευρωπαϊκής ατζέντας κι όχι των επιμέρους εθνικών, με την ανάπτυξη και λειτουργία πανευρωπαϊκών κομμάτων.

Δημιουργία ενός δεύτερου κοινοβουλευτικού σώματος που θα απαρτίζεται από εκπροσώπους των εθνικών κοινοβουλίων.

Η προώθηση της παγκοσμιοποίησης συνεπάγεται ότι θα πρέπει να εγκαταλείψουμε είτε το έθνος-κράτος είτε τη δημοκρατική πολιτική. Αν θέλουμε να διατηρήσουμε και να εμβάθυνουμε τη δημοκρατία, θα πρέπει να επιλέξουμε ανάμεσα στο έθνος - κράτος και στη διεθνή οικονομική ολοκλήρωση. Και αν επιθυμούμε να διατηρήσουμε το έθνος-κράτος και την εθνική κυριαρχία, θα πρέπει να επιλέξουμε ανάμεσα στην εμβάθυνση της δημοκρατίας και την εμβάθυνση της παγκοσμιοποίησης.

Στην εποχή της παγκοσμιοποίησης «η εθνική πολιτική μπορεί να ανακτήσει εθνική κυριαρχία, ικανότητα να παρεμβαίνει και αξιοπιστία μόνο παίρνοντας τη μορφή της υπερεθνικής συνεργασίας. Η εθνική συνεργασία δεν ανακτάται εθνικά, αλλά μόνο μέσω της παγκόσμιας “εσωτερικής πολιτικής”». Η ΕΕ ήταν και είναι ο πρόδρομος της εξέλιξης αυτής, εντάσσοντας τα κ-μ σε δίκτυα αλληλεξάρτησης και διασυνδέσεων στην οικονομία, στην πολιτική, στον πολιτισμό και στην επιστήμη/εκπαίδευση. Οι σχέσεις αυτές ήταν και είναι προϊόν ελεύθερης επιλογής, και επιλέχθηκαν με στόχο τα κ-μ όχι μόνο να διασφαλίσουν πλεονεκτήματα οικονομικής αποδοτικότητας, στρατιωτικής ασφάλειας ή τη βελτίωση της πολιτικό - στρατηγικής θέσης τους, αλλά και να αντιμετωπίσουν / επιλύσουν προβλήματα και επιδράσεις τα αίτια των οποίων βρίσκονται πέρα από όρια του ελέγχου τους. Ο περιορισμός της αυτονομίας των κ-μ είναι βασική προϋπόθεση για να μπορούν όλα τα κ-μ να απολαμβάνουν την ελευθερία μέσα και διαμέσου της ΕΕ, και όχι προϋπόθεση για την υιοθέτηση ενός μονόπλευρα οικονομικού και καθοδηγούμενου από τις χρηματοπιστωτικές αγορές εξευρωπαϊσμού, που έχει ως αποτέλεσμα όχι μόνο να υπονομεύονται όλο και περισσότερο η συνεργασία, η κοινωνική αλληλεγγύη και ανθρώπινη αξιοπρέπεια στην ΕΕ, αλλά και να μετατρέπει τις φυσιολογικές και αναπόφευκτες συγκρούσεις για την πολιτική, την κοινωνία και την οικονομία στο πλαίσιο της αλληλεξάρτησης σε συγκρούσεις μεταξύ ευρωπαϊκού Νότου και Βορρά.

Προς την κατεύθυνση αυτή είναι ανάγκη η ΕΕ να απαγκιστρωθεί από τη στρεβλή εικόνα που έχει για τις προτεραιότητές της. Η ΕΕ δεν θα μπορέσει ποτέ να προχωρήσει μέσα από τον καθρέφτη της αγοράς. Οφείλει να τοποθετηθεί και να προσανατολισθεί με άλλους τρόπους προσέγγισης της οικονομίας και της κοινωνίας. Όπως χαρακτηριστικά γράφει ο Τσούκαλης (2014).

Η δημοκρατία δεν μπορεί να λειτουργήσει χωρίς επιλογές. Επομένως, αντί να αναρωτιόμαστε πώς η πολιτική θα προσαρμοστεί επιτέλους στην οικονομική πραγματικότητα, θα πρέπει να κάνουμε μια πιο καίρια ερώτηση, δηλαδή τι είδους πολιτική

γενικά και τι είδους πολιτικές συγκεκριμένα θα μπορούσαν να συμφιλιώσουν την οικονομική και την πολιτική πραγματικότητα (Φραγκονικολόπουλος 2016).

Συγκεκριμένα, θα πρέπει η ΕΕ να επενδύσει στη δημιουργία ενός αναγκαίου χώρου μέσα από τον οποίο τα κ-μ θα μπορούν να προστατεύουν τις κοινωνικές διευθετήσεις, τους κανονισμούς και τους θεσμούς τους. Θα πρέπει τα κ-μ να λειτουργούν με στόχο την κατοχύρωση μεγαλύτερων περιθωρίων δράσης και όχι μόνο με τη μεγαλύτερη πρόσβαση στις αγορές. Δεν υπάρχει κάποιος «μονόδρομος» που οδηγεί στην ευημερία. Αυτό που χρειάζεται η ΕΕ είναι κανόνες που θα βοηθούν κράτη διαφορετικού μεγέθους και σχήματος να πορεύονται παράλληλα με διαφορετικές ταχύτητες, αντί να επιβάλλει ένα πανομοιότυπο μοντέλο ανάπτυξης σε όλα. Το ζητούμενο είναι να συνδεθεί η αλληλοσύνδεση των κ-μ της ΕΕ με έναν «εθνικο-πολιτικά» ουσιαστικά τρόπο. Αυτό απαιτεί τη δημιουργία μηχανισμών που θα ελέγχουν και θα εξισορροπούν ελλείμματα και πλεονάσματα, πολιτικές που περιορίζουν και φορολογούν κερδοσκοπικές δραστηριότητες, πολιτικές που επιτρέπουν στις κεντρικές τράπεζες να στηρίξουν τους πολίτες και τους δημόσιους προϋπολογισμούς, καθώς και πολιτικές που ρυθμίζουν και διατηρούν τη ζήτηση (Patomaki, στο Φραγκονικολόπουλος 2016).

Η δημοκρατία και οι δημόσιες αρχές πρέπει να ανακτήσουν τον έλεγχο, ώστε να ρυθμιστεί αποτελεσματικά ο παγκοσμιοποιημένος χρηματοπιστωτικός καπιταλισμός του 21^{ου}. Για να υλοποιηθούν τα παραπάνω, όμως, η ΕΕ και ειδικότερα η Ευρωζώνη θα πρέπει να θεμελιωθούν πάνω σε μια «νέα» Συμφωνία:

Να καταρτιστεί μια Ευρωσυνθήκη που θα αντικαταστήσει τις προηγούμενες αποσπασματικές μεταρρυθμίσεις. Μια τέτοια θα αποτελέσει ισόβια παρακαταθήκη συλλογικών εμπειριών και εκτιμήσεων από την περίοδο της κρίσης. Η Ευρωσυνθήκη θα επανεστιάσει τον δημόσιο διάλογο στις πολιτικές ανάγκες και επιθυμίες της Ευρώπης, και θα τον αναπροσδιορίσει σύμφωνα με αυτά τα νέα κριτήρια.

Προς αυτή την κατεύθυνση, η ΕΕ χρειάζεται:

1. Ένα κοινοβούλιο για τις χώρες που θα μοιράζονται το κοινό νόμισμα, το οποίο θα μπορούσε να έχει τη μορφή του σημερινού ευρωκοινοβουλίου «αλλά με περισσότερες εξουσίες και λιγότερα μέλη είτε θα αποτελείται από απευθείας εκλεγμένους ευρωβουλευτές και αντιπροσώπους των κοινοβουλίων των κ-μ (Τσούκαλης, 2014).

2. Μια ευρωπαϊκή εκτελεστική αρχή, δηλαδή μια οικονομική κυβέρνηση, με Υπουργό Οικονομικών, που θα μπορεί να διαπραγματεύεται πακέτα μεταρρυθμίσεων με χώρες σε

κρίση, που θα αποφασίζει για το κλείσιμο των τραπεζών και θα διασφαλίζει την παροχή δημοσίων αγαθών.

Η οικονομική ευημερία δεν οδηγεί στη δημοκρατία. Θα πρέπει η ΕΕ να ενεργοποιήσει και το ενδιαφέρον των πολιτών, υιοθετώντας έναν τρόπο σκέψης και λόγου που αναγνωρίζει ότι η Ένωση και το εθνικό δεν αποτελούν δύο ξεχωριστούς κόσμους. Ορισμένα προγράμματα, υπάρχουν, το Erasmus για παράδειγμα, αλλά χρειάζονται πολύ περισσότερα. Είναι τραγικό το γεγονός οι πολίτες της ΕΕ να μην είναι επαρκώς ενημερωμένοι για το τι επικρατεί στα κ-μ (πολιτικό κλίμα, συζητήσεις και απόψεις), όπως και για το ποιες είναι οι σημαντικές αποφάσεις που λαμβάνουν χώρα στην Επιτροπή, στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο. Θα πρέπει να τις γνωρίζουν και να τις συζητούν πριν έρθουν για επικύρωση σε εθνικό επίπεδο.

Η ΕΕ είναι ένα από τα σημαντικότερα θύματα της πρόσφατης οικονομικής κρίσης. Ο τρόπος διαχείρισης των προβλημάτων έθεσαν σε αμφισβήτηση την ίδια την υπόστασή της. Η υπόσχεση που δόθηκε κατά την κατάρτιση των ιδρυτικών Συνθηκών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και που ανανεώθηκε με την υιοθέτηση της Συνθήκης του Μάαστριχτ για την ΕΕ, ότι δηλαδή η ανάπτυξή τους ως «κοινότητας δικαίου» μπορεί να εξασφαλίσει όχι μόνον την ειρηνική συνύπαρξη των κρατών της Ευρώπης, αλλά και την αποτελεσματική προστασία της προσωπικής και πολιτικής αυτονομίας των πολιτών τους, παραμένει ανεκπλήρωτη και σήμερα πλέον μοιάζει ουτοπική (Καμτσίδου).

Η ΕΕ αντιμετωπίζει την κρίση προχωρώντας στην λήψη μέτρων και αποφάσεων που παραγνωρίζουν σημαντικές πτυχές του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου, ενώ παράλληλα τείνουν να εισαγάγουν μια νέα αντίληψη για την άσκηση της ενωσιακής εξουσίας και, γενικότερα, για την δικαιοσύνη οριοθέτηση του εξουσιαστικού φαινομένου. Επιπλέον, η εφαρμογή των παραπάνω αποφάσεων της Ε.Ε. στο εσωτερικό των κ-μ, πραγματοποιήθηκε στις περισσότερες περιπτώσεις με τον παραμερισμό των συνταγματικών διαδικασιών και οργάνων, με αποτέλεσμα να υποθηκεύεται ο δημοκρατικός χαρακτήρας του πολιτεύματός τους, όπως δείχνει το ελληνικό παράδειγμα. Συνεπώς, η διαχείριση της κρίσης απομακρύνει αληθινά την προοπτική εγκατάστασης μιας δια του δικαίου δημοκρατικής διακυβέρνησης στην Ευρώπη, ταυτόχρονα δε, υπονομεύει την ικανότητα των εθνικών Συνταγμάτων να εξασφαλίζουν την ομαλή λειτουργία των αντιπροσωπευτικών θεσμών (Καμτσίδου).

Αυτή η θεσμική «υπαναχώρηση» της ΕΕ αποδίδεται, τουλάχιστον εν μέρει, στην έλλειψη Συντάγματος. Η ευκολία με την οποία οι πολιτικές ελίτ παράκαμψαν ορισμένους βασικούς κανόνες λειτουργίας της ΕΕ καθώς και η επέκταση του δημοκρατικού ελλείμματος στα κ-μ

ωθούν στην αναζήτηση λύσεων για την συνταγματική οργάνωση της πολιτικής εξουσίας σε ευρωπαϊκό πια επίπεδο. Έτσι, υποστηρίζεται, ότι η **θέσπιση ενός Συντάγματος για την Ε.Ε.** θα ευνοήσει την εγκατάσταση μιας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης με δημοκρατική καταγωγή, προκειμένου όσοι την ασκούν να είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν την ασφυκτική πίεση των οικονομικά ισχυρών παραγόντων και να διαμορφώνουν πολιτικές με βάση το «γενικό συμφέρον» των λαών της Ευρώπης. Το αίτημα η ΈΕ να μην παραμείνει ένας οργανισμός, που η επιβίωσή του θα εξαρτάται από την συμμόρφωσή του στα κυρίαρχα δόγματα των «αγορών» και που θα επιταχύνει την παρακμή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας στα κ-μ του, μετατρέπεται σε πρόταση για μια ευρωπαϊκή εξουσία δικαϊκά οριοθετημένη, ορθολογικά οργανωμένη και ισχυρή, μέσα από την σαφή δημοκρατική της νομιμοποίηση. Είναι, σήμερα κρίσιμο να ανοίξει η συζήτηση στο ΕΚ για την αναθεώρηση των Συνθηκών (Καμτσίδου).

Αν θέλουμε να δημιουργήσουμε μια ευρωπαϊκή ταυτότητα, θα πρέπει να αλλάξει και η συνιστώσα της αλληλεγγύης μεταξύ των πολιτών μέσω της δημιουργίας ενός πανευρωπαϊκού χώρου επικοινωνίας. Αυτός ο χώρος μπορεί να δημιουργηθεί μόνο «σε μια πορεία που θα ανοίξει αμοιβαία τις εθνικές κοινές γνώμες προς όλες τις άλλες» (Habermas, 2014). Για μια τέτοια διεθνοποίηση των πολιτών δεν αρκεί οι εθνικές κυβερνήσεις και τα εθνικά κόμματα να «πραγματεύονται τα ευρωπαϊκά θέματα ως τέτοια που είναι, ως ευρωπαϊκά. Πρέπει ταυτόχρονα να ενημερώνουν για τις πολιτικές απόψεις και διαμάχες που αυτά τα ίδια θέματα πυροδοτούν στα άλλα κ-μ» (Habermas, 2014). Οι κυβερνήσεις ενημερώνουν μόνο για αυτά που «αποσπούν στην απόμακρη σκηνή των Βρυξελλών για τον δικό τους λαό», καλλιεργώντας με τον τρόπο αυτό την αδιαφορία και την απάθεια των πολιτών της ΕΕ για τις αποφάσεις των θεσμών χάραξης πολιτικής και νομοθεσίας.

Τα κ-μ της ΕΕ οφείλουν να επινοήσουν έναν τρόπο δημοκρατικής πολιτικής συζήτησης για τα κρίσιμα ευρωπαϊκά κοινωνικά/οικονομικά ζητήματα. Και ειδικότερα σήμερα, όπου το ζητούμενο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ενοποίησης δεν είναι, όπως το 1945, η υπέρβαση του πολέμου στην Ευρώπη, αλλά η ανταπόκριση σε ένα ταχέως παγκοσμιοποιούμενο περιβάλλον και στις νέες απειλές και προκλήσεις. Μόνο έτσι θα δημιουργηθούν οι απαραίτητες πηγές έμπνευσης επανακαθορισμού της αποστολής και των στόχων της ΕΕ, που θα προσελκύσουν και θα πείσουν τους ευρωπαίους πολίτες ότι η ΕΕ πρέπει να εξακολουθήσει να υπάρχει και να αναπτύσσεται.

Στα κ-μ της ΕΕ, ωστόσο, ο προβληματισμός αυτός απουσιάζει από τον πολιτικό και δημόσιο λόγο (Πιγκάς, 2012 στο Φραγκονικολόπουλος 2016). Με δεδομένο, όμως, το

γεγονός ότι η ΕΕ είναι και θα παραμείνει ένας σημαντικός περιφερειακός οργανισμός, ο οποίος λειτουργεί σε συνεργασία και εντός των κρατών, θα πρέπει οι εθνικές κυβερνήσεις και τα εθνικά κόμματα να προβληματιστούν για το πώς η συζήτηση για τα προβλήματα και το μέλλον της ολοκλήρωσης θα μπορούσε να γίνει πιο μεθοδική, να μην ταυτίζεται με τα «εθνικά συμφέροντα» και να μην κατανοείται ως απόμακρο και αφηρημένο φαινόμενο. Απαιτείται μια προσπάθεια αντιμετώπισης και κατανόησης της ΕΕ για αυτό που πραγματικά είναι, όχι μόνο ως θεσμικός χώρος εθνικών ανταγωνισμών και συμφερόντων, αλλά ως μια ανοικτή και συνεχιζόμενη διαδικασία ανθρώπινων σχέσεων ισχύος, πολιτικών και ιδεολογικών διαφορών. Όμως, ένας αλληλένδετος κόσμος χρειάζεται και απαιτεί την ικανότητα να κατανοούμε τα δυναμικά και εξελιγμένα συστήματα στα οποία ζούμε. Να βλέπουμε τον εαυτό μας και την καθημερινή ζωή μιας ως μέρη των παγκόσμιων εξελίξεων. Που σημαίνει ότι η ενίσχυση της δημοκρατίας στην ΕΕ απαιτεί από τα άλλα κ-μ και τους πολίτες τους να σκέπτονται και να ενεργούν κοσμοπολίτικα. Πολλά θα εξαρτηθούν, τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό, από την καλλιέργεια ή όχι αυτής της ικανότητας (Φραγκονικολόπουλος 2016).

Μόνο αν μπορέσει η ιδέα της Ευρώπης να συνδεθεί με την πολυπολιτισμικότητα και με μια μεταεθνική ιδιότητα του πολίτη, θα σταματήσει να αντιμετωπίζεται με σκεπτικισμό. Η Ευρώπη πρέπει να κρίνεται από το πως χειρίζεται τις μειονότητες και από τη στάση της στο μη ευρωπαϊκό κόσμο (Delanty 2016).

Σύμφωνα με το Habermas (2012) οι ευρωπαίοι πολίτες: «Πρέπει να πιέσουν», «για περισσότερη πολιτική ενοποίηση, ώστε να επεκτείνουν τον έλεγχό τους σε ημιάγριες οικονομικές δυνάμεις και να ανακτήσουν μια δημοκρατική ισορροπία ανάμεσα στην πολιτική και στις αγορές». Αναφερόμενος στις ευρωεκλογές τόνισε : «Είναι πιθανό να δούμε άνοδο των κομμάτων που αντιτίθενται στην Ευρώπη. Η ευρωπαϊκή πολιτική θα πρέπει από ένα εγχείρημα που αφορά τις ελίτ να γίνει ένα που αφορά όλους τους πολίτες. Εδώ και είκοσι χρόνια που έχουμε Ευρωκοινοβούλιο δεν έχουν γίνει εκλογές που να αξίζουν το όνομα τους».

Επίλογος

Όμως, όπως ισχυρίζεται ο Habermas, στην πραγματικότητα, οι νέες δυνατότητες επίλυσης προβλημάτων σε διεθνές επίπεδο έχουν ως κόστος την υποβάθμιση της νομιμοποίησης. Τα καθεστώτα των διεθνών συνθηκών δεν υπόκεινται σε διαδικασίες δημοκρατικής νομιμοποίησης, ενώ ταυτόχρονα οι καθιερωμένες διαδικασίες έχουν εκφυλιστεί και μέσα στα εθνικά κράτη.

Η θέσπιση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας δείχνει την πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση: από τον «πολίτη της αγοράς», δικαιούχο των οικονομικών ελευθεριών, πορευόμαστε στον ενεργό Ευρωπαίο πολίτη, φορέα θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια συμπληρώνει, δεν υποκαθιστά, ούτε βέβαια καταργεί την εθνική ιθαγένεια, γιατί χωρίς αυτή δεν μπορεί καν να υπάρξει. Έτσι, για παράδειγμα κάθε Έλληνας πολίτης, είναι ταυτόχρονα και Ευρωπαίος πολίτης. Η πορεία προς την πολιτική ενοποίηση περνάει, σε μεγάλο βαθμό απαρατήρητη από τους πολίτες της. Οι Ευρωπαίοι πολίτες νιώθουν συχνά αποξενωμένοι από τη λήψη κρίσιμων αποφάσεων που ρυθμίζουν καίριους τομείς της ζωής τους. Με την Ε.Ε. νιώθουν ότι η άσκηση της εξουσίας απομακρύνεται ακόμα περισσότερο και ανατίθεται σε απομακρυσμένα όργανα, μακριά στις Βρυξέλλες, σε μια διοικητική μηχανή στελεχωμένη με τεχνοκράτες που ελάχιστη επαφή έχουν με τα προβλήματα της καθημερινότητας. Είναι, όμως, τελικά εφικτή η πραγματική ενοποίηση της Ευρώπης χωρίς ευρωπαϊκή σταθερότητα και συνοχή; Πώς μπορούν να εξισορροπηθούν οι σχέσεις μεταξύ μεγάλων και ισχυρών κ- μ από τη μια, και μικρών και αδύναμων από την άλλη; Πόσο αυτό είναι εφικτό, ενόψει μάλιστα και της περαιτέρω διεύρυνσης της Ε.Ε.;

Οι ευρωπαίοι πολιτικοί ηγέτες βρίσκονται πλέον συχνά αντιμέτωποι με μια αντιφατική κατάσταση. Αφενός, οι ευρωπαίοι πολίτες απαιτούν από αυτούς την επίλυση των μειζόνων προβλημάτων που τους απασχολούν, αφετέρου, αποδεικνύεται σαφώς ότι οι πολίτες αυτοί εμπιστεύονται ολοένα και λιγότερο τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα αλλά και τις ευρωπαϊκές πολιτικές. Πρόκειται για ένα έλλειμμα εμπιστοσύνης που οδηγεί τελικά τους πολίτες σε μια επικίνδυνη αδιαφορία. Το κοινοτικό σύστημα αξιολογείται από τους πολίτες ως δυσνόητο και πολύπλοκο. Τα χαρακτηριστικά αυτά το καθιστούν δυσκίνητο να εφαρμόσει τις πολιτικές εκείνες που θα δημιουργούσαν όλες τις κατάλληλες συνθήκες ευημερίας και δημοκρατίας για τους ευρωπαίους πολίτες στο πλαίσιο της ΕΕ.

Οι πολίτες προσδοκούν από την ΕΕ να διαδραματίσει ουσιαστικό ρόλο στις προκλήσεις, αλλά και τα προβλήματα της παγκοσμιοποίησης και να αναδειχθεί σε δυναμικό παράγοντα διαχείρισης της διεθνούς ασφάλειας και ιδιαίτερα των περιφερειακών συγκρούσεων.

Οι παραπάνω διαπιστώσεις οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η ΕΕ χρειάζεται επειγόντως την καθιέρωση ενός συστήματος πολυεπίπεδης δημοκρατικής διακυβέρνησης, που σημαίνει και την πλήρη εφαρμογή της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου σε όλα τα επίπεδα άσκησης εξουσίας, δηλαδή ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό.

Η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση πρέπει να είναι πρωτίστως χρηστή, να θεμελιώνεται δηλαδή πάνω σε συγκεκριμένες αρχές, όπως είναι η διαφάνεια, η συμμετοχή, λογοδοσία, η αποτελεσματικότητα.

Τα θέματα αυτά αποτελούν αντικείμενο επίκαιρης διαπραγμάτευσης μεταξύ των κ-μ. «Δεν δημιουργούμε συμμαχίες κρατών, ενώνουμε ανθρώπους», έλεγε ο Ζαν Μονέ. Οι ευρωπαίοι πολίτες έχουν τον τελευταίο λόγο. Η δυνατή, ενωμένη Ευρώπη μόνο με τη συναίνεση των πολιτών της μπορεί να οικοδομηθεί. Το κλειδί για τη διαμόρφωση ευρωπαϊκής πολιτικής ταυτότητας είμαστε εμείς, οι Ευρωπαίοι πολίτες.

Αξίζει να αναφερθεί και η κριτική που ασκείται στην τάση για μεγαλύτερη παρέμβαση των κεντρικών θεσμών της Ένωσης (Επιτροπή, Συμβούλιο) στις εθνικές διαδικασίες κατάρτισης και εκτέλεσης των εθνικών προϋπολογισμών και των με αυτούς συνδεδεμένων οικονομικών και κοινωνικών πολιτικών. Αυτή η διεύθυνση θέτει ζητήματα δημοκρατικής νομιμοποίησης κατά τον βαθμό που περιορίζει τα εθνικά Κοινοβούλια χωρίς να αναβαθμίζει τον ρόλο του ΕΚ. Μπορεί να προκαλέσει νέες αντιθέσεις στην Ευρώπη. Όπως έδειξαν οι χειρισμοί της κρίσης χρέους, δάνεια με όρους και κεντρικοί έλεγχοι οδήγησαν σε αναθέρμανση εθνικιστικών στερεοτύπων και αξιοποίησή τους από πάσης φύσης λαϊκισμούς-δεξιούς και αριστερούς.

Επιπρόσθετα, η διαδικασία λήψης αποφάσεων της Επιτροπής στο πλαίσιο της διαδικασίας της μακροοικονομικής ανισορροπίας των κ-μ βασίζεται σε ένα πίνακα αξιολόγησης που περιλαμβάνει μόνο οικονομικούς δείκτες που σχετίζονται με το έλλειμμα του χρέους, την οικονομική ανάπτυξη, τις τιμές των ακινήτων και της ανεργίας. Δεν υπάρχουν κοινωνικοί, περιβαλλοντικοί και εδαφικοί δείκτες. (ΓΠΚΒ 2014).

Σε τι χρησιμεύει η ΕΕ εάν, κατά τις ημέρες του κορωνοϊού, δεν αποδεικνύει ότι οι Ευρωπαίοι είναι ενωμένοι και αγωνίζονται για ένα κοινό μέλλον; Σύμφωνα με το Χάμπερμας οι γερμανοί πολιτικοί φοβούνται την αντίδραση των γερμανών ψηφοφόρων

στην περίπτωση που ενδώσουν, καθώς οι ίδιοι αυτοί ανέδειξαν τον «αυτό - αναφορικό οικονομικό εθνικισμό» σε κυρίαρχο δόγμα, έχοντας, μάλιστα, και την ανοχή του Τύπου. «Εάν διέπραξε κάποιο λάθος ο Εμανουέλ Μακρόν στις σχέσεις του με τη Γερμανία αυτό έγκειται στο ότι υποτίμησε τη στενότητα των εθνικιστικών απόψεων της Άνγκελα Μέρκελ», ανέφερε χαρακτηριστικά ο Χάμπερμας. Το ότι η Κίνα, έχοντας καταφέρει να θέσει υπό έλεγχο την πανδημία, προσπαθεί να επανέλθει δυναμικά στη διεθνή σκηνή με στόχο να αυξήσει την επιρροή της στην Ευρώπη αλλά και στον υπόλοιπο κόσμο, σίγουρα δεν είναι καινούργιο φαινόμενο, αλλά αποτελεί μια εξαιρετική αφορμή για να εκλάβει η Ευρώπη το σοκ του κορωνοϊού ως μια τελευταία ευκαιρία για να κινητοποιηθεί και να δράσει συλλογικά (<https://www.protagon.gr/themata/xabermas-ti-xreiazetai-i-evrwpi-gia-na-parameinei-enwmeni-44342036722>).

Η πρόσφατη παγκόσμια υγειονομική κρίση και κατ' επέκταση οικονομική όπως προκύπτει από τις τελευταίες εκθέσεις διεθνών οργανισμών (προβλέπεται ύφεση που κυμαίνεται μεταξύ 3-8%, Παγκόσμια Τράπεζα, ΟΟΣΑ κλπ.), δοκιμάζει και τη δημοκρατία στην ΕΕ. Η αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης και κατ' επέκταση της οικονομικής θα σηματοδοτήσει και το μέλλον της ΕΕ. Ο ρόλος της Αναπτυξιακής Τράπεζας και η ποσοτική χαλάρωση της ΕΚΤ ίσως δεν αρκούν. Με την υγειονομική κρίση δοκιμάζεται για μια ακόμη φορά (μετά την οικονομική κρίση και το προσφυγικό) η αντοχή του πολιτικού συστήματος και κατ' επέκταση η δημοκρατικότητά του, όπως έχει καθιερωθεί στην ΕΕ. Οι αντοχές των πολιτικών θεσμών στο εσωτερικό των κ-μ επίσης θα δοκιμαστούν και θα καθορίσουν και το μέλλον της δημοκρατίας στην ΕΕ.

Βιβλιογραφία

A. Βιβλία, Papers, Documentations

Andrew Glencross, Η Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, εκδόσεις Σιδέρης, Αθήνα 2015.

Balibar Etienne, Ευρώπη, Κρίση και τέλος; Εκδόσεις Ταξιδευτής, Αθήνα 2017.

Delanty Gerard, Επινυώντας την Ευρώπη, *Ιδέα-Ταυτότητα-Πραγματικότητα*, Εκδόσεις Ασίνη, Αθήνα, 2016.

Duverger Maurice, Εισαγωγή στην πολιτική, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1985.

Habermas J., «Για ένα Σύνταγμα της Ευρώπης», εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα 2012.

Hague Rod, Harrop Martin, Συγκριτική Πολιτική και Διακυβέρνηση, 2^η έκδοση 2011.

Hix Simon, το πολιτικό Σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Μεταίχιμο, Πρώτη Έκδοση, Αθήνα 2009.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση το 2019, Γενική Έκθεση για τη δραστηριότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης 2019.

Ενδιάμεση έκθεση του ΓΚΠΒ: «*Η νέα οικονομική διακυβέρνηση στη Ζώνη του Ευρώ και η Ελλάδα. Οι μηχανισμοί εποπτείας και αλληλεγγύης με όρους μετά το μνημόνιο*», Αθήνα, Ιανουάριος 2014.

Ινστιτούτο Έρευνας και Κατάρτισης Ευρωπαϊκών Θεμάτων, Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα ΙΕΚΕΘ 2013-2014, Η Σύγχρονη Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Κρίση, Το Δημοκρατικό Έλλειμμα και η Άνοδος του Ευρωσκεπτικισμού.

Ιωακειμίδης Κ. Παναγιώτης, Ποια Ευρώπη θέλουμε;, στο *Η Επόμενη Ευρώπη, 20 κείμενα για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για τη θέση της Ελλάδας σε αυτή*, Εκδόσεις διαΝΕΟσις, Αθήνα 2018.

Καμτσίδου Ιφιγένεια, το κοινοβουλευτικό σύστημα δημοκρατική αρχή και κυβερνητική ευθύνη, Εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα 2011.

Λιαργκόβας Π., Παπαγεωργίου Χρ., Το Ευρωπαϊκό Φαινόμενο, Η ενοποίηση και οι προσπάθειες υλοποίησης της ιδέας, Εκδόσεις Τζιόλα, Θεσσαλονίκη 2017.

Λιαργκόβας Π., Παπαγεωργίου Χρ., Το Ευρωπαϊκό Φαινόμενο, Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές, 2^η Έκδοση, Εκδόσεις Τζιόλα, Θεσσαλονίκη 2018.

- Παπαδοπούλου Α., Σκέψεις για το δήμο και τη δημοκρατία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στο Μανιτάκης Α., Η Δημοκρατία μεταξύ ουτοπίας και πραγματικότητας, Εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα 2011.
- Μαραβέγιας Ναπολέον, Ευρωπαϊκή Ένωση, Δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές, εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2016.
- Μενδρινού Μαρία, «Η εξέλιξη των προτύπων διακυβέρνησης της ΕΕ» στο Μαραβέγιας Ναπολέον, Ευρωπαϊκή Ένωση, Δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές, εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2016.
- Μενδρινού Μ., Χρυσόχου Δ., Κ., Ευρωπαϊκοί και διεθνείς θεσμοί και οργανισμοί, Εκπαιδευτικό υλικό ΕΣΔΔ 2006.
- Μισσιρά Δήμητρα, στο Ινστιτούτο Έρευνας και Κατάρτισης Ευρωπαϊκών Θεμάτων, Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα ΙΕΚΕΘ 2013-2014, Η Σύγχρονη Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Κρίση, Το Δημοκρατικό Έλλειμμα και η Άνοδος του Ευρωσκεπτικισμού.
- Μούσης Ν., Ευρωπαϊκή Ένωση, 'Δίκαιο – Οικονομία - Πολιτική », Εκδόσεις Παπαζήση Αθήνα 2011.
- Μούσης Ν., Ευρωπαϊκή Ένωση, 'Δίκαιο – Οικονομία - Πολιτική », Εκδόσεις Παπαζήση Αθήνα 2015.
- Nugent Neil 2003. Πολιτική και διακυβέρνηση στην Ευρώπη, Πολιτικές και διαδικασίες πολιτικής της ΕΕ,
- Nugent Neil 2010. Πολιτική και διακυβέρνηση στην Ευρώπη, Πολιτικές και διαδικασίες πολιτικής της ΕΕ.
- Παπαγιάννης Δονάτος, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, 5^η Έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη Αθήνα 2016.
- Σακελλαρόπουλος Σπύρος, στο Μαραβέγιας Ναπολέον Επιμέλεια, «Ευρωπαϊκή Ένωση», δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2016.
- Schmidt G. Manfred, Θεωρίες της Δημοκρατίας, 2000.
- Σωτηρέλης Χ. Γιώργος, Σύνταγμα και Δημοκρατία, στην εποχή της Παγκοσμιοποίησης, εναλλακτικές θέσεις και προτάσεις συνταγματικής πολιτικής με αφορμή την φυγομαχία της συναινετικής αναθεώρησης», Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2000.
- Τσάτσος Θ. Δ., Τα μεγάλα θεσμικά της Ε.Ε., Εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα 2005.
- Τσούκαλης Λουκάς, Υπεράσπιση της Ευρώπης μπορεί να σωθεί το ευρωπαϊκό εγχείρημα και με ποια μορφή;, Εκδόσεις Παπαδόπουλος, Αθήνα 2016.

Φραγκονικολόπουλος Χρήστος, «Το ζήτημα της δημοκρατίας στην ΕΕ» στο Μαραβέγιας Ναπολέων, Ευρωπαϊκή Ένωση, Δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές, εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2016.

Χρυσόχου, Πολιτικές θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης, μια διαλεκτική Συναρμογή, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2015.

B. Ιστοσελίδες

<http://www.consilium.europa.eu/el/council-eu/eurogroup/eurogroup-working-group/>

<https://op.europa.eu/webpub/com/general-report-2019/el/> (Προσπελάστηκε 6-06-2020)

<https://www.europarl.europa.eu/news/el/faq/12/posoi-einai-oi-vouleutes-tou-ek> (Προσπελάστηκε 19-06-2020).

https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/democratic_deficit.html?locale=el (Προσπελάστηκε 20-06-2020).

<https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/euaffairs/20190523STO52402/euroekloges-2019-summetochi-rekor-me-auxisi-20-monadon> (Προσπελάστηκε 22-06-2020).

<https://www.protagon.gr/themata/xabermas-ti-xreiazetai-i-evrwpi-gia-na-parameinei-enwmeni-44342036722> (Προσπελάστηκε 24-06-2020).

<https://www.kathimerini.gr/495290/article/epikairothta/ellada/xampermas-zhtoymeno-h-politikh-allhleggyh-sthn-ee> (Προσπελάστηκε 24-06-2020).