



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ
ΣΠΟΥΔΩΝ**

**ΕΔΡΑ JEAN MONNET «ΝΕΕΣ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΣΤΙΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΝΟΜΙΚΕΣ
ΣΠΟΥΔΕΣ»**

Σημειώσεις Ευρωπαϊκού Δικαίου και Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης

Notebooks on EU Law and European Integration

**Πακέτο 2: Η δημοκρατική νομιμοποίηση των διαδικασιών λήψης αποφάσεων
της ΕΕ**

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ: Αλεξάνδρα Κελεμτζή

Ντανιέλα Σεντλάκοβα



**Lifelong
Learning**

This project has been funded with support from the European Commission. This communication reflects the views only of the author, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein

1. Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Ένωση ξεκίνησε ως οικονομικό εγχείρημα, με πολιτικούς όμως στόχους, από τις ευρωπαϊκές πολιτικές ελίτ και χωρίς την άμεση νομιμοποίηση των ευρωπαίων πολιτών. Ο τρόπος λειτουργίας των θεσμικών οργάνων της Ένωσης όπως επίσης και ο τρόπος λήψης των αποφάσεων έχει προκαλέσει ερωτηματικά κατά καιρούς σχετικά με τη δημοκρατικότητα και την αντιπροσωπευτικότητα της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης. Το ζήτημα του δημοκρατικού ελλείμματος στον τρόπο λειτουργίας της ΕΕ ήταν ένα από τα καίρια ζητήματα που απασχόλησαν τους αναθεωρητές των συνθηκών της ΕΕ.

2. Διατάξεις περί δημοκρατικών αρχών

Στον τίτλο ΙΙ, διατάξεις περί δημοκρατικών αρχών, της Συνθήκης ΕΕ, η ΕΕ δεσμεύεται να λειτουργήσει με τις θεμελιώδεις αρχές της Δημοκρατίας: Ορίζει τα δημοκρατικά θεμέλια της Ένωσης τα οποία στηρίζονται σε τρεις αρχές 1) αρχή της δημοκρατικής ισότητας 2) αρχή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας 3) αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας.

3. Αρχή της δημοκρατικής ισότητας

Στο άρθρο 9 αναπτύσσεται η αρχή της δημοκρατικής ισότητας. Με την αρχή αυτή καθιερώνεται η ισότητα όλων των πολιτών έναντι των θεσμικών οργάνων της Ένωσης. Με αυτό νοείται η πολιτική ισότητα. Δηλαδή οι ευρωπαίοι πολίτες θα απολαμβάνουν ισότιμη πρόσβαση σε συμμετοχικούς θεσμούς και διασφαλίζεται η ισότιμη μεταχείριση τους, καθώς και η ισότιμη πρόσβαση σε οποιαδήποτε πληροφορία (διαφάνεια). Η έννοια της ισότητας επεκτείνεται και στην ίση μεταχείριση των κρατών μελών, των διάφορων επαγγελματικών τάξεων, των θρησκευτικών δογμάτων, στην ίση μεταχείριση των πολιτών κ.α¹.

¹ Βλ. Πλιάκος Α.Δ., *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θεσμικό και ουσιαστικό Δίκαιο*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 80-81, και Κρητικός Μ., Άρθρο 9, εις Χριστιανός Β., *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ Κατ' άρθρο ερμηνεία*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 47.

4. Αρχή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας

Η αρχή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας αναπτύσσεται στο άρθρο 10. Στο άρθρο αυτό παρουσιάζονται οι βασικές παραδόσεις μιας δημοκρατίας ως παραδόσεις της Ένωσης. Υπάρχει σαφής αναφορά άμεσης εκπροσώπησης των πολιτών στο επίπεδο της ΕΕ μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και των πολιτικών κομμάτων.

Η αντιπροσωπευτική αρχή υφίσταται σε δυο διαδικασίες στη ΕΕ.

- 1) Στην άμεση εκπροσώπηση των πολιτών μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι αρμοδιότητες του οποίου συνεχώς διευρύνονται.

Πρέπει να τονιστεί πως το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο είναι ο πιο άμεσος θεσμός στον Ευρωπαϊό πολίτη, διότι αποτελείται από τους εκπροσώπους των πολιτών. Οι ίδιοι έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι. Μέσω του θεσμού αυτού αυξάνεται η δημοκρατικότητα της ΕΕ αφού μετατίθενται όλο και περισσότερες αρμοδιότητες στον απλό πολίτη. (νομοθετικά και δημοσιονομικά καθήκοντα)².

Δημοκρατικό έλλειμμα παρατηρείται λόγω έλλειψης ισότητας σε ότι αφορά στην ψήφο των πολιτών καθώς τα κράτη-μέλη με τον μεγαλύτερο πληθυσμό υποεκπροσωπούνται (αναλογική εκπροσώπηση των πολιτών κατά φθίνουσα τάξη)³.

- 2) Στην έμμεση δημοκρατική νομιμοποίηση μέσω του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (κυβερνήσεις-αρχηγοί κρατών) όπου τα μέλη είναι εκλεγμένα από τους ευρωπαϊκούς λαούς εντός των εθνών κρατών άρα και δημοκρατικά υπόλογοι στα κοινοβούλια.

Σημαντική είναι και η δημοκρατική νομιμοποίηση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του οποίου τα μέλη είναι δημοκρατικά υπεύθυνοι στα δικά τους εθνικά κοινοβούλια. Ο θεσμός αυτός αποτελεί έμμεσο τρόπο εκπροσώπησης.

Ωστόσο, πολλές φορές το Συμβούλιο λειτουργεί αποκομμένο και χωρίς να υποβάλλεται σε τακτικό κοινοβουλευτικό έλεγχο. Επιπλέον οι εκπρόσωποι των κρατών δύναται ορισμένες φορές να είναι μη εκλεγμένοι από τους ευρωπαϊκούς λαούς (Επιτροπές του Συμβουλίου). Επιπλέον, στα πλαίσια λήψης αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, μετά τη Συνθήκη της Λισσαβόνας, διευρύνθηκε το φάσμα των ζητημάτων για τα οποία χρησιμοποιείται η ειδική πλειοψηφία έναντι της ομοφωνίας. Τέλος, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είναι το όργανο εκπροσώπησης των

² Το ευρωκοινοβούλιο έχει νομικά και δημοσιονομικά καθήκοντα και ταυτόχρονα ψηφίζεται άμεσα από τους ευρωπαίους πολίτες. Βλ. Πλιάκος Α.Δ., ό.π., σελ. 205-206

³ Ο.π., σελ 200-201

κρατών μελών όμως η στάθμιση των ψήφων των κρατών μελών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων εντός του Ευρωπαϊού Συμβουλίου αποτελεί πλήγμα στη δημοκρατική νομιμοποίηση της ΕΕ⁴.

3) Κρίσιμο ρόλο παίζουν και το πολιτικά κόμματα στην δημοκρατική ζωή της Ευρώπης αφού «πολιτικοποιούν» και διαμορφώνουν μια πολιτική ευρωπαϊκή συνείδηση. Μέσω της λειτουργίας τους εκφράζουν και προωθούν τα αιτήματα και συμφέροντα των ευρωπαίων πολιτών, χωρίς να περιορίζονται στα όρια ενός κράτους αλλά εξαπλώνοντας την δραστηριότητά τους πανευρωπαϊκά⁵.

Όμως η αμεσότητα και γνησιότητα της αντιπροσώπευσης των πολιτών της Ένωσης παραμένει σε επίπεδο απλής πολιτικής διακήρυξης καθώς δεν υφίσταται ευρωπαϊκός δήμος και ενιαίο ευρωπαϊκό πολιτικό ακροατήριο. Επίσης τα ευρωπαϊκά πολιτικά κόμματα δεν διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διαδικασία της ενοποίησης και εμφανίζονται αδύναμα στην προσπάθεια δημιουργίας υπερεθνικής πολιτικής συνείδησης και ευρωπαϊκών πολιτικών προγραμμάτων (η συμμετοχή στις εκλογές του ευρωκοινοβουλίου παρουσιάζει πτωτικές τάσεις και γίνεται με κριτήρια εθνικά και κομματικά και όχι σύμφωνα με ευρωπαϊκά πολιτικά προγράμματα)⁶.

5. Αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας

Η αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας αναπτύσσεται στο άρθρο 11. Οι πρώτες 3 παράγραφοι αφορούν τον διάλογο μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και των πολιτών για θέματα πολιτικής της ΕΕ. Τα θεσμικά όργανα απαντούν στους πολίτες, δηλαδή στις αντιπροσωπευτικές τους οργανώσεις.

Ειδικότερα στην παράγραφο 3 επιβάλλεται η υποχρέωση της Επιτροπής για διάλογο με την κοινωνία των πολιτών μέσω διαβουλεύσεων με τα ενδιαφερόμενα μέρη. Αυτό σημαίνει πως η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη της τις συνεισφορές των μερών αυτών προτού λάβει την απόφαση της. Άρα υπάρχει η νομική βάση για πιο άμεσες επαφές μεταξύ της επιτροπής και των ενδιαφερόμενων ομάδων υπό την μορφή διαβούλευσης. Υπάρχουν ήδη συμβουλευτικά όργανα όπως η οικονομική και κοινωνική επιτροπή και η Επιτροπή των περιφερειών. Η διαβούλευση αυτή πρέπει να διενεργείται βάση της διαφάνεια, συμμετοχής, λογοδοσίας, αποτελεσματικότητας και

⁴http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/nice_treaty/nice_treaty_council_el.htm

⁵ Βλ. Πλιάκος Α.Δ., ό.π., σελ. 202-203.

⁶ Κρητικός Μ., ό.π., σελ. 51-53.

συνοχής⁷.

Όλα τα όργανα της ΕΕ πρέπει να συμμετάσχουν σε περισσότερους διαύλους επικοινωνίας με τους πολίτες και τις αντιπροσωπευτικές τους οργανώσεις. Παραδείγματα τέτοιων διαβουλεύσεων είναι το «Η φωνή σας στην Ευρώπη» και «Citizen's Agora». (Σχετικά με το «Η φωνή σας στην Ευρώπη» μπορείτε να δείτε στον ιστότοπο της ευρωπαϊκής επιτροπής και για το «Citizen's Agora» στον ιστότοπο του ευρωπαϊκού κοινοβουλίου (διαδραστική πλατφόρμα συζήτησης). Όμως η σημαντικότερη μορφή συμμετοχικής δημοκρατίας δηλαδή το δημοψήφισμα εκλείπει στα πλαίσια λήψης αποφάσεων για την Ένωση. Επιπλέον η συμμετοχή των πολιτών και των αντιπροσωπευτικών οργάνων στην ευρωπαϊκή διακυβέρνηση δεν καθιερώνεται ως ατομικό δικαίωμα αλλά ως κατευθυντήριες γραμμές προς τα θεσμικά όργανα⁸.

Οι διατάξεις της Συνθήκης επιτρέπουν στα άτομα και τις οργανώσεις να σχολιάζουν τις πρωτοβουλίες των οργάνων αλλά η επικοινωνία αυτή είναι μονόδρομη από τους πολίτες προς τα θεσμικά όργανα καθώς τα δεύτερα δεν υποχρεούνται να παράσχουν απάντηση. Ο διάλογος και η ευρεία διαβούλευση ενέχουν τον κίνδυνο εμπλοκής ισχυρών πολιτικών ομάδων συμφερόντων σε βάρος των πολιτών της Ένωσης⁹.

Η παράγραφος 4 αναφέρεται στην Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών (ΠΕΠ). Η ΠΕΠ είναι μια καινούρια συνταγματική αρμοδιότητα των ευρωπαϊών πολιτών. Ένα εκατομμύριο Ευρωπαίοι πολίτες μπορούν να ζητήσουν από την επιτροπή την υποβολή νομοθετικής πρότασης. Άρα διευρύνεται το πεδίο της δημόσιας συζήτησης και οι πολίτες μπορούν να συμμετάσχουν εντατικότερα στο δημοκρατικό γίγνεσθαι. Είναι ουσιαστικά ένα νέο μέτρο συμμετοχής, άμεσης δημοκρατίας. Με αυτόν τον τρόπο οι πολίτες θα μπορούν να ασκούν μεγαλύτερη επιρροή στις πολιτικές της ΕΕ. Με την ΠΕΠ οι πολίτες ουσιαστικά συμβάλλουν στην χάραξη πολιτικών της Ένωσης, επιτελώντας νομοθετικό έργο (οδηγίες, κανονισμοί). Η ενέργεια αυτή υποχρεώνει την επιτροπή να λάβει σοβαρά υπόψη της τα αιτήματα των πολιτών και να κρίνει την κρισιμότητα υποβολής κάποιου νομοσχεδίου. Σε περίπτωση που δεν θα δώσει συνέχεια στην ΠΕΠ, η Επιτροπή πρέπει να αιτιολογήσει σαφώς τους λόγους της απόφασης της. Από την άλλη πλευρά, η ΠΕΠ δεν περιέχεται στον κατάλογο των

⁷ Βλ. Ρηγάκου Σμ., Άρθρο 11, εις Χριστιανός Β., *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ Κατ' άρθρο ερμηνεία*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 54.

⁸ Ο.π., σελ. 56.

⁹ Ο.π., σελ. 57.

ατομικών δικαιωμάτων των πολιτών της Ένωσης και αφαιρεί ή μειώνει την αρμοδιότητα νομοθετικής πρωτοβουλίας της Επιτροπής η οποία συνεχίζει να κατέχει το μονοπώλιο νομοθετικής πρωτοβουλίας. Επιπλέον ο ενωσιακός νομοθέτης έχει την ελευθερία απόρριψης της ΠΕΠ και σε μια τέτοια περίπτωση οι πολίτες δεν έχουν το δικαίωμα δικαστικής προσφυγής. Επομένως η Επιτροπή δεν υποχρεούται να ενεργήσει¹⁰.

6. Ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων

Στο άρθρο 12 καθιερώνεται ο ενεργός ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων στην λειτουργία της ΕΕ. Σύμφωνα με την νέα Συνθήκη τα εθνικά κοινοβούλια συμβάλλουν ενεργά στην καλή λειτουργία της Ένωσης, με το να ενημερώνονται, να μεριμνούν να τηρείται η αρχή της επικουρικότητας, συμμετέχοντας στην αξιολόγηση της υλοποίησης των πολιτικών της Ένωσης, συμμετέχοντας στην διαδικασία αναθεώρησης των Συνθηκών, με την ενημέρωση τους σχετικά με τις αιτήσεις προσχώρησης στην ΕΕ και λαμβάνοντας μέρος στην διακοινοβουλευτική συνεργασία μεταξύ εθνικών κοινοβουλίων και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Για πρώτη φορά, στην νέα αναθεωρημένη Συνθήκη, τα εθνικά κοινοβούλια εξοπλίζονται με συγκεκριμένες εξουσίες και αρμοδιότητες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι ότι τα κοινοβούλια λαμβάνουν μέρος στην αναθεώρηση Συνθηκών, μπορούν να εναντιωθούν σε πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και να ζητήσουν μετάβαση από την ομοφωνία σε αυξημένη πλειοψηφία ή και να διαφωνήσουν με μια απόφαση του Συμβουλίου. Επίσης το 1/4 των μελών των εθνικών κοινοβουλίων μπορεί να ζητήσει από την Επιτροπή αιτιολογημένη γνώμη που θα αφορά την αρχή της τήρησης της επικουρικότητας με την επανεξέταση πρότασης για την θέσπιση νομοθετικής πράξης στους τομείς «Ατομικών Ελευθεριών», «Ασφάλειας και Δικαιοσύνης». Σε περίπτωση που η επιτροπή δεν αλλάξει στάση τότε το θέμα μεταβιβάζεται εμπρός του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Προβλέπεται επίσης η δυνατότητα δικαστικής προσφυγής. Ακόμη, τα εθνικά κοινοβούλια έχουν το δικαίωμα να λάβουν κάθε έγγραφο απευθείας από τα ενωσιακά όργανα (για ένα ευρύ φάσμα θεμάτων) και

¹⁰ Ο.π., σελ. 59.

έχουν πρόσβαση σε πληροφορίες που αφορούν το εσωτερικό της ένωσης¹¹. Άρα οργανώνεται έτσι ένας μηχανισμός εθνικού κοινοβουλευτικού ελέγχου στην νομοθετική διαδικασία. Ακόμη τα εθνικά κοινοβούλια συμμετέχουν τόσο στην συνήθη όσο και στην απλοποιημένη διαδικασία αναθεώρησης των Συνθηκών. Ειδικότερα στην απλοποιημένη διαδικασία έστω και εάν ένα εθνικό κοινοβούλιο εκφέρει αντίρρηση η απόφαση δεν εκδίδεται. Σημαντική είναι και η υποχρέωση ενημέρωσης τους από το Συμβούλιο για κάθε νέα προσχώρηση στην Ένωση, όπου ο ρόλος τους είναι ισότιμος με του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου¹².

Συμπερασματικά στην προσπάθεια μείωσης του δημοκρατικού ελλείμματος, τα εθνικά κοινοβούλια με την νέα Συνθήκη είναι πλήρως εξοπλισμένα με μια σειρά από δικαιώματα και από αρμοδιότητες ελεγκτικού και εποπτικού χαρακτήρα σε σχέση με την λειτουργία των οργάνων: δικαίωμα πληροφόρησης, δικαίωμα τεκμηριωμένης εναντίωσης και διαφοροποίησης σε νομοθετικές πρωτοβουλίες και σχέδια νόμου επί της βάσης της αρχής της επικουρικότητας, Δικαίωμα συμμετοχής σε πρωτοβουλίες συνεργασίας ανάμεσα σε εθνικά κοινοβούλια και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ως αποτέλεσμα του άρθρου 12, σε όλα τα κράτη μέλη, δημιουργήθηκαν επιτροπές ευρωπαϊκών θεμάτων οι οποίες εκπροσωπούνται σε ενωσιακό επίπεδο μέσω της διάσκεψης των κοινοβουλευτικών επιτροπών για ευρωπαϊκά ζητήματα¹³.

Όμως το δικαίωμα ελέγχου από πλευράς εθνικών κοινοβουλίων περιορίζεται στην επισήμανση των σημείων που παραβιάζεται η αρχή της επικουρικότητας καθώς τα εθνικά κοινοβούλια δεν δικαιούνται να αντιπροτείνουν ή να δρουν νομοθετικά. Επιπλέον υπάρχουν περιορισμοί και διαδικαστικές δυσκολίες στην εμπλοκή των εθνικών κοινοβουλίων όπως η αδυναμία διαμόρφωσης αυτόνομης θέσης διαφορετικής από αυτήν της κυβερνητικής πλειοψηφίας¹⁴.

7. Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Αναφορικά με τη λειτουργία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σημαντικό ρόλο για τη δημοκρατική νομιμοποίηση της Ένωσης αποτέλεσε η άμεση εκλογή των

¹¹ Κρητικός Μ., Άρθρο 12, , εις Βασίλειος Χριστιανός, *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ Κατ' άρθρο ερμηνεία*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 65.

¹² Ο.π., σελ. 63.

¹³ Ο.π., σελ. 67.

¹⁴ Ρηγάκου Σμ., ό.π., σελ. 59.

μελών του από τους ευρωπαϊκούς λαούς από το 1979. Επιπλέον το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ασκεί έλεγχο στην Επιτροπή (πρόταση μομφής). Τέλος το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μέσω της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας αποτελεί νομοθέτη της Ένωσης μαζί με το Συμβούλιο και έχει και δημοσιονομικά καθήκοντα καθώς συντάσσει τον προϋπολογισμό της Ένωσης¹⁵.

Κατά το άρθρο 14 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μαζί με το Συμβούλιο συνδιαμορφώνουν την νομοθετική και δημοσιονομική νομοθεσία. Δεν είναι πλέον μόνο ένα γνωμοδοτικό όργανο. Ασκεί επιπλέον πολιτικό έλεγχο και συμβουλευτικά καθήκοντα. Ένα πολύ σημαντικό στοιχείο του άρθρου αυτού είναι ότι ο πρόεδρος της επιτροπής εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κάτι που θα δούμε κ στη συνέχεια. Τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είναι αντιπρόσωποι των ευρωπαίων πολιτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Με το άρθρο 225 κατοχυρώνεται το δικαίωμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να υποβάλλει κατάλληλες προτάσεις επί ζητημάτων που κατά «την γνώμη του» χρειάζεται να εκπονηθούν πράξεις της Ένωσης για να υλοποιηθούν οι στόχοι των Συνθηκών. Με αυτόν τον τρόπο αποκτά την «νομοθετική πρωτοβουλία», την οποία κατείχε μόνο η Επιτροπή. Εάν η Επιτροπή δεν υποβάλλει πρόταση, πρέπει να γνωστοποιήσει τους λόγους στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Στο άρθρο 227 αγαπύσσεται το δικαίωμα του ευρωπαίου πολίτη, ή μιας ομάδας πολιτών να υποβάλλουν αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για θέμα που υπάγεται στους τομείς δραστηριότητας της Ένωσης. Αυτό αποτελεί μαζί με τον «Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή» ένα από τα εξωδικαστικά μέσα που παρέχονται στον ευρωπαίο πολίτη. Για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποτελεί μέσο διεύρυνσης του ελέγχου κάθε ενέργειας ευρωπαϊκών και εθνικών οργάνων που είναι επιφορτισμένα να εφαρμόζουν το δίκαιο της ένωσης¹⁶.

Το άρθρο 228 αναφέρεται τον ευρωπαίο διαμεσολαβητή. Είναι αρμόδιος τις καταγγελίες όλων των πολιτών της Ένωσης. Η ίδρυση του είναι αποτέλεσμα προσπάθειας να αποσύρει η ΕΕ τις κατηγορίες περί αδιαφάνειας και επικινδυνότητας της γραφειοκρατίας των Βρυξελλών. Εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ανάμεσα στις δραστηριότητές του ανήκει η παρακολούθηση της δημόσιας διοίκησης στο πλαίσιο της δράσης των θεσμικών ή λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης.

¹⁵ Κρητικός Μ., ό.π., σελ 68.

¹⁶ Μηλιώνης Ν., Άρθρο 228, εις Χριστιανός Β., *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ Κατ' άρθρο ερμηνεία*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 1004 και Κρητικός Μ., ό.π., σελ 67.

Το άρθρο 232 αναφέρεται στη διαφάνεια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Σύμφωνα με αυτό τα πρακτικά του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δημοσιεύονται στην επίσημη εφημερίδα της ΕΕ. Η επιβαλλόμενη δημοσιότητα εξασφαλίζει την διαφάνεια και τον έλεγχο του.

Κατά το άρθρο 233 η ετήσια έκθεση της Επιτροπής που υποβάλλεται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξετάζεται σε δημόσια συνεδρίαση και μπορεί να οδηγήσει σε ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η ετήσια γενική έκθεση συνιστά πρόσθετη εξουσία ελέγχου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Σύμφωνα με το άρθρο 234 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξοπλίζεται με έναν ελεγκτικό ακυρωτικό μηχανισμό κατά της επιτροπής. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορεί να ασκήσει «πρόταση μομφής» έναντι της Επιτροπής σε περίπτωση που η τελευταία διαπράττει παραπτώματα. Η ενέργεια αυτή μπορεί να οδηγήσει στην παραίτηση της Επιτροπής. Κάτι τέτοιο έχει συμβεί στην περίπτωση της Επιτροπής J. Santer το 1998 όπου δυο επίτροποι κατηγορήθηκαν για απάτη, ανεπάρκεια και νεποτισμό. Τελικά παραιτήθηκαν όλα τα μέλη της επιτροπής τον Μάρτιο 1999, αλλά παρέμειναν στα καθήκοντα τους έως το 2000 όποτε και αντικαταστάθηκαν από μια νέα Επιτροπή (Pronti)¹⁷.

Στις δημοκρατικές «αδυναμίες» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εντάσσεται το γεγονός πως οι εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου διεξάγονται σύμφωνα με τις διαφορετικές νομοθεσίες των κρατών μελών - εθνικός χαρακτήρας της εκλογικής διαδικασίας που οδηγεί στην αδυναμία διαμόρφωσης ευρωπαϊκής πολιτικής συνείδησης. Επιπλέον το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν μπορεί να προτείνει μια νέα νομοθετική πράξη παρά μόνο με την πλειοψηφία του να ζητήσει από την Επιτροπή να υποβάλλει σχετική πρόταση. Η επιτροπή δύναται να απορρίψει την πρόταση αυτή γνωστοποιώντας τους λόγους της άρνησης της¹⁸.

8. Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Το άρθρο 17 είναι το πιο σημαντικό, υπέρ της δημοκρατικής νομιμοποίησης της Επιτροπής. Η ανεξαρτησία της Επιτροπής έγκειται στο γεγονός ότι προάγει και προασπίζεται τα συμφέροντα της Ένωσης τα οποία πρέπει να είναι τελείως ασφαλή

¹⁷ Ringe N.F., *The Santer Commission Resignation Crisis: Government-Opposition Dynamics in Executive-Legislative Relations of the EU*, prepared for the 2003 Annual Meeting of the European Union Studies Association, March 27–29, 2003, p. 5.

¹⁸ Βλ. Πλιάκος Α.Δ.,ό.π., σελ. 205.

από την επιρροή των συμφερόντων των κρατών μελών και άλλων φορέων. Όπως επισημαίνει το άρθρο, η Επιτροπή προάγει το κοινό συμφέρον και αναλαμβάνει πρωτοβουλίες για αυτό. Τα μέλη της πρέπει να είναι τελείως ανεξάρτητα και να μην ασκούν καμία άλλη δραστηριότητα κατά την διάρκεια της θητείας τους ώστε να μην επηρεάζονται. Επιλέγονται με βάση την προσήλωση τους στην Ευρωπαϊκή Ιδέα. Τα μέλη της δεν δέχονται υποδείξεις από κυβερνήσεις ή άλλους οργανισμούς. Επιπλέον, ενώ η Επιτροπή πρέπει να δρα τελείως ανεξάρτητα εξασφαλίζεται και ο έλεγχος της από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το οποίο επιλέγει τον πρόεδρό της¹⁹. Η Επιτροπή παραδίδει ετήσια έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το οποίο, σε περίπτωση διαπίστωσης πως η Επιτροπή δεν ασκεί σωστά τα καθήκοντα της, μπορεί να ζητήσει την παραίτηση της. Η ανεξαρτησία της Επιτροπής έγκειται επίσης στην απουσία της έννοιας του πολιτικού κόστους των μελών της σε περίπτωση που οι εργασίες της δεν συνάδουν με τα συμφέροντα κρατών ή πολιτικών ομάδων. Τα μέλη της είναι άτομα που προτείνονται από τα κράτη μέλη τα οποία είναι υπόλογα στους πολίτες τους²⁰.

Κατά το άρθρο 230 προβλέπεται η συμμετοχή των επιτρόπων στις συνεδριάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καθώς και το δικαίωμα τους να απαντούν γραπτώς ή προφορικά σε ερωτήσεις του ή των μελών του.

Με το άρθρο 245 δίνεται έμφαση στην ανεξαρτησία της Επιτροπής όπως επισημάνθηκε και στο άρθρο 17. Τα μέλη της πρέπει να είναι πλήρως ανεξάρτητα από τα κράτη προέλευσης τους, να μην επηρεάζονται από αυτά όπως και τα κράτη μέλη πρέπει να σέβονται την ανεξαρτησία αυτή. Τα μέλη της επιτροπής δεν μπορούν να κατέχουν υπουργική, κυβερνητική, ή κοινοβουλευτική θέση ώστε να μην εκφράζουν εθνικά συμφέροντα στα πλαίσια της Επιτροπής, παρά μόνο ενωσιακά. Στο άρθρο 248 επισημαίνονται οι κύριες δραστηριότητες του προέδρου της Επιτροπής ο οποίος εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Στο άρθρο 249 επισημαίνεται η υποχρέωση καταβολής ετήσιας έκθεσης της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ώστε να επιτευχθεί ο δημοκρατικός έλεγχος της δράσης της επιτροπής και η διαφάνεια της. Η έκθεση αυτή δημοσιεύεται στην επίσημη εφημερίδα της ΕΕ.

¹⁹ Αυγερινός Γ.Β., Άρθρο 17, εις Χριστιανός Β., *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ Κατ' άρθρο ερμηνεία*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 81.

²⁰ Βλ. Βοσκόπουλος Γ.Α., *Ευρωπαϊκή Ένωση – Θεσμοί, Πολιτικές, Προκλήσεις, Προβληματισμοί*, Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη 2009, σελ. 53-54.

9. Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ)

Κατά τα άρθρα 282 και 283 ο κύριος στόχος της ΕΚΤ είναι η σταθερότητα των τιμών ή αλλιώς η νομισματική σταθερότητα σε ευρωπαϊκό επίπεδο ώστε να επιτευχθεί η νομισματική ολοκλήρωση της ΕΕ. Για αυτόν τον λόγο, η ΕΚΤ δεν πρέπει να επηρεάζεται από εθνικά ή άλλα συμφέροντα. Αποτελεί έναν ανεξάρτητο θεσμό τον οποίο τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της Ένωσης οφείλουν να σέβονται. Η ΕΚΤ προάγει ενωσιακό συμφέρον όπως ακριβώς και η Επιτροπή.

Κατά το άρθρο 283 τα μέλη της εκτελεστικής επιτροπής της ΕΚΤ διορίζονται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, κατά την σύσταση του Συμβουλίου, μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το διοικητικό Συμβούλιο της ΕΚΤ. Αυτό σημαίνει πως η ΕΚΤ δεν δρα ανεξέλεγκτα από τους δημοκρατικούς θεσμούς της ΕΕ.

Κατά το άρθρο 284 η ΕΚΤ υποβάλλει έκθεση για την ετήσια δραστηριότητα της στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Αυτό συνεπάγεται δημοκρατικό έλεγχο και διαφάνεια.

Όπως αναφέρει η βιβλιογραφία,

«Η ΕΚΤ έχει νομική υποχρέωση λογοδοσίας που συνιστά την βασική παράμετρο νομιμοποίησης της. Η ΕΚΤ στο πλαίσιο του δημοκρατικού της ελέγχου ως αντιστάθμισμα στην ανεξαρτησία της έχει την υποχρέωση να απευθύνει ετήσια έκθεση για τις δραστηριότητες του ΕΣΚΤ²¹ και για την νομισματική πολιτική στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και την Επιτροπή. Ο πρόεδρος της ΕΚΤ παρουσιάζει την έκθεση αυτή στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το οποίο μπορεί να προβαίνει σε γενική συζήτηση σε αυτήν την βάση. Μετά την παρουσίαση ακολουθεί υιοθέτηση ψηφίσματος από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο οποίο περιλαμβάνεται μια συνολική εκτίμηση των δραστηριοτήτων της ΕΚΤ. Ακόμη ο πρόεδρος της ΕΚΤ και τα μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής, μπορούν αιτήσει του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με δική τους πρωτοβουλία να εμφανίζονται ενώπιον των αρμόδιων επιτρόπων του Ευρ. Κοινοβουλίου. Ο πρόεδρος της ΕΚΤ εμφανίζεται τέσσερις φορές το χρόνο ενώπιον της Επιτροπής Οικονομικών και Νομισματικών Υποθέσεων, όπου επεξηγεί τις αποφάσεις που λαμβάνει η

²¹ Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών ΕΣΚΤ

ΕΚΤ και απαντά σε ερωτήσεις. Μπορούν και άλλα μέλη της εκτελεστικής επιτροπής να εμφανίζονται στην αναφερθείσα επιτροπή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Παρατηρούμε ότι η ΕΚΤ δεν δρα ανεξέλεγκτα. Ελέγχετε και λογοδοτεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τις Επιτροπές του. Υπάρχει διαφάνεια ως προς την δράση της. Καθώς και η τακτική παρουσία του Προέδρου της ενώπιον της Επιτροπής Οικ. & Νομισματικών Υποθέσεων αποτελεί την πλήρη απόδειξη του δημοκρατικού ελέγχου που ασκείτε στην ΕΚΤ»²².

10. Η σχέση του ευρωπαίου πολίτη με το δίκαιο της ΕΕ

Σημαντική είναι η αναφορά στο «Άμεσο Αποτέλεσμα». Αποτελεί θεμελίωση αρχή του Ευρωπαϊκού Δικαίου η οποία μειώνει το χάσμα ανάμεσα στον ευρωπαίο πολίτη και τον οργανισμό της ΕΕ. Επιτρέπει στους ιδιώτες να επικαλούνται άμεσα ευρωπαϊκό κανόνα ενώπιον εθνικού ή ευρωπαϊκού δικαστηρίου, ανεξαρτήτως ύπαρξης κειμένων στην εθνική νομοθεσία. (Η αρχή αυτή αφορά μόνο ορισμένες πράξεις.) Κατά την απόφαση Van Gend en Loos, το Ευρωπαϊκό Δίκαιο δεν δημιουργεί μόνο υποχρεώσεις στα κράτη μέλη αλλά και δικαιώματα στους ιδιώτες. Έτσι οι ιδιώτες μπορούν να επικαλούνται άμεσα ευρωπαϊκούς κανόνες ενώπιον εθνικών ή ευρωπαϊκών δικαστηρίων²³.

Στο άρθρο 263 αναπτύσσεται η προσφυγή ακυρώσεως. Αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο στα χέρια των ευρωπαίων πολιτών το οποίο μειώνει το δημοκρατικό έλλειμμα. Σύμφωνα με αυτήν την δυνατότητα ο προσφεύγων ζητά την ακύρωση μιας πράξης που έχει εγκριθεί από κάποιο θεσμικό ή άλλο όργανο της ΕΕ. Η προσφυγή ακυρώσεως μπορεί να ασκηθεί από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα ή από ιδιώτες υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Η προσφυγή ακυρώσεως συνίσταται έλεγχο της νομιμότητας των ευρωπαϊκών πράξεων²⁴.

²² Αγραπίδη Β., Άρθρο 283, εις Χριστιανός Β., *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ Κατ' άρθρο ερμηνεία*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 1173.

²³ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/114547_el.htm

²⁴ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/ai0038_el.htm