



Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Σχολή Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών

Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης

ΠΜΣ «Διεθνείς και Ευρωπαϊκές Σπουδές»

Διπλωματική Εργασία

**Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μετά τη
Συνθήκη της Λισαβόνας:
Αποδυναμωμένο ή πιο ισχυρό;**

Φοιτήτρια: Ανδρονίκη Προδρομίδου

Επιβλέπουσα καθηγήτρια: Susannah Verney

Σεπτέμβριος 2018

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Κατάλογος συντομογραφιών.....	3
Περίληψη.....	4
1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	5
2. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ: ΕΞΕΛΙΞΗ, ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ ΑΣΚΗΣΗ ΕΠΙΡΡΟΗΣ.....	7
2.1 Από τη Ρώμη στη Λισαβόνα: Η πορεία εξέλιξης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.....	7
2.2 Γιατί και πώς ενισχύθηκε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο;.....	10
2.3 Ενδυναμωμένο... εντός ορίων.....	12
2.4 Τα μέσα και οι στρατηγικές επιρροής που χρησιμοποιεί το Κοινοβούλιο.....	13
3. ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΜΕΛΕΤΗΣ.....	16
3.1 Η διαχείριση της κρίσης της ευρωζώνης.....	16
3.2 Ο διορισμός του προέδρου της Επιτροπής.....	25
4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	32
Βιβλιογραφία.....	35

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΠ	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ΕΚ	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΜΣ	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
Ευρατόμ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας
ΟΝΕ	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣΕΚ	Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΣΣΔ	Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση
ΣτΛ	Συνθήκη της Λισαβόνας
COREPER	Επιτροπή Μόνιμων Αντιπροσώπων
EFSF	Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας
EFSM	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΜΕΤΑ ΤΗ ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ: ΑΠΟΔΥΝΑΜΩΜΕΝΟ Ή ΠΙΟ ΙΣΧΥΡΟ;

Περίληψη

Η ενδυνάμωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (ΕΚ) συνιστά ίσως την πιο εντυπωσιακή εξέλιξη στην ιστορία του θεσμικού συστήματος της ΕΕ. Ξεκινώντας από την υπόθεση ότι η ενίσχυση αυτή συνεχίζεται και μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, εστιάζουμε σε δύο περιπτώσεις μελέτης —στη διαχείριση της κρίσης της ευρωζώνης και στον διορισμό του σημερινού προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής— και εξετάζουμε αν οι ενδιάμεσες αλλαγές που έχουν αναδυθεί από αυτές τις περιπτώσεις έχουν μεταβάλει τη θεσμική ισορροπία προς όφελος του ΕΚ. Η μελέτη της πρώτης περίπτωσης δεν επαληθεύει την υπόθεσή μας. Αν και παρατηρείται συγκέντρωση κυριαρχικών δικαιωμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η μεν ενίσχυση άλλων θεσμικών δρώντων συνεπάγεται την περιθωριοποίηση του ΕΚ, η δε ενίσχυση της διακυβερνητικής μορφής συνεργασίας, το αποκλείει σχεδόν εξολοκλήρου από τη λήψη των αποφάσεων στον τομέα της οικονομικής διακυβέρνησης. Στη δεύτερη περίπτωση, διαπιστώνεται όντως αναβάθμιση του ρόλου του, αν και το συμπέρασμά μας δεν είναι καταληκτικό, αφού η εδραίωση ή μη αυτής της ενδιάμεσης αλλαγής και ο δυνητικός αντίκτυπός της στη συνταγματική τάξη της Ένωσης, θα εξαρτηθούν εν πολλοίς από τη διαδικασία διορισμού του προέδρου της Επιτροπής που θα εφαρμοστεί μετά τις επόμενες εκλογές.

Abstract

The empowerment of the European Parliament (EP) is probably on the most impressive developments in the history of the European Union's (EU) institutional system. Our working hypothesis is that its power has continued to grow after the entry into force of the Treaty of Lisbon. To test this hypothesis, we focus on two case studies, namely the management of the Eurozone crisis and the appointment of the current President of the European Commission, and we attempt to examine whether the interstitial change that has been generated tilts the institutional balance in favour of the Parliament. The first case study does not support this hypothesis. Despite the pooling of sovereignty at the European level, the strengthening of other institutional actors translates into a marginalization of the EP, while the strengthening of intergovernmentalism as a mode of cooperation excludes it almost entirely from decision-making in economic governance. In the second case study, the EP is indeed invested with a new *de facto* power, nevertheless our findings are inconclusive, as the formalization of this interstitial change and its potential impact on the EU's constitutional order will depend to a great extent on the appointment procedure that will be followed after the next European elections.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ενδυνάμωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (ΕΚ) από την ίδρυση των Κοινοτήτων μέχρι σήμερα αποτελεί ίσως την πιο εντυπωσιακή εξέλιξη στο θεσμικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ). Ενώ στις απαρχές του ήταν μια ανίσχυρη συνέλευση συμβουλευτικού χαρακτήρα, έχει μεταμορφωθεί με το πέρασμα των δεκαετιών, και μέσα από την εξέλιξη της ίδιας της Ένωσης, σε ένα άμεσα εκλεγμένο σώμα εκπροσώπων των πολιτών της ΕΕ, με σημαντικές αρμοδιότητες στους τομείς της νομοθεσίας, της κατάρτισης του προϋπολογισμού, και του ελέγχου της εκτελεστικής εξουσίας.

Είτε δημιουργήθηκε για λόγους, υποτυπώδους έστω, δημοκρατικού ελέγχου (Rittberger 2003:211-213) είτε για καθαρά συμβολικούς λόγους (Costa 2014:77), το σίγουρο είναι ότι τα ιδρυτικά μέλη των Κοινοτήτων φρόντισαν στα πρώτα στάδια της ύπαρξής του να μην του απονείμουν σημαντικές αρμοδιότητες. Ωστόσο, ήδη από την εποχή που ονομαζόταν ακόμη «Συνέλευση», κατέβαλλε συνεχείς προσπάθειες αναβάθμισής του στο θεσμικό πλαίσιο της Κοινότητας. Υιοθετώντας ρόλο «θεματοφύλακα της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης», επεδίωξε εξ αρχής να «επιταχύνει την τάση κοινοβουλευτικοποίησης της Ένωσης», χρησιμοποιώντας κάθε μέσο που είχε στη διάθεσή του για να το πετύχει (Massart-Piérard 2009:545-546). Με κάθε τροποποίηση των Συνθηκών, με τη βοήθεια αποφάσεων του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), με τη συστηματοποίηση πρακτικών και την ανάλογη, κάθε φορά, προσαρμογή του Κανονισμού του ώστε να μεγιστοποιήσει τη δύναμή του, το Κοινοβούλιο κατάφερε να γίνει καθοριστικός παράγοντας στο ενωσιακό πλαίσιο λήψης αποφάσεων.

Σήμερα έχουν περάσει σχεδόν δέκα χρόνια από την τελευταία τροποποίηση της Συνθήκης (2009). Ως νομικό σημείο αναφοράς, η Συνθήκη της Λισαβόνας (ΣτΛ) ήταν καθοριστική τόσο για την ίδια την Κοινότητα, η οποία, μεταξύ άλλων, μετονομάστηκε σε «Ένωση» και απέκτησε πλήρη νομική προσωπικότητα, όσο και για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ειδικότερα, το οποίο ενισχύθηκε σημαντικά και απέκτησε πολλές νέες αρμοδιότητες, έτσι ώστε πολλοί να μιλούν για τον «μεγάλο νικητή» της Συνθήκης. Ως χρονικό σημείο αναφοράς, η ΣτΛ συμπίπτει με την έναρξη μιας ταραχώδους περιόδου για την ΕΕ, που χαρακτηρίζεται από το ξέσπασμα αλληπάλληλων κρίσεων: Η κρίση της ευρωζώνης, η προσφυγική κρίση, η περαιτέρω άνοδος του ευρωσκεπτικισμού, με αποκορύφωμα την απόφαση αποχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ, έθεσαν σε μεγάλη δοκιμασία την Ένωση, θεωρήθηκαν δε απειλητικές ακόμα και για την ίδια την ύπαρξή της. Παράλληλα με τη λήψη έκτακτων μέτρων για την αντιμετώπιση των κρίσεων αυτών, που σε

ορισμένες περιπτώσεις επέφεραν σημαντικές θεσμικές αλλαγές, τα θεσμικά όργανα της Ένωσης συνέχισαν να εκτελούν τις τακτικές τους εργασίες: να νομοθετούν, να καταρτίζουν και να εγκρίνουν προϋπολογισμούς, να επιλέγουν πρόσωπα για τα υψηλά τους αξιώματα, να συνεργάζονται και να ανταγωνίζονται.

Στην παρούσα εργασία επικεντρωνόμαστε σε αυτό το διάστημα δέκα ετών που έχει μεσολαβήσει από τη θέση σε ισχύ της ΣτΛ μέχρι σήμερα, με σκοπό να μελετήσουμε τη συμμετοχή του ΕΚ στις αποφάσεις που έχουν ληφθεί σε ενωσιακό επίπεδο αυτή την περίοδο και το κατά πόσο αυτές συνέβαλαν στην περαιτέρω ενίσχυση ή στην αποδυνάμωσή του. Υποθέτουμε ότι η τάση ενίσχυσης του Κοινοβουλίου συνεχίζεται και κατά την περίοδο αυτή και ότι το Κοινοβούλιο έχει ενδυναμωθεί ακόμα περισσότερο. Προκειμένου να διαπιστώσουμε αν επαληθεύεται αυτή η υπόθεση εργασίας, εστιάζουμε σε δύο διαφορετικές περιπτώσεις μελέτης, και συγκεκριμένα α) στη διαχείριση της κρίσης της ευρωζώνης και β) στον διορισμό του σημερινού Προέδρου της Επιτροπής, το 2014. Επιλέγουμε αυτές τις δύο περιπτώσεις για δύο λόγους: α) Επειδή αφορούν δύο διαφορετικούς τομείς αρμοδιοτήτων του ΕΚ —τη συμμετοχή του στη νομοθετική διαδικασία και τις αρμοδιότητές του στον έλεγχο της εκτελεστικής εξουσίας—, οπότε μπορούμε να αντλήσουμε ευρύτερης έκτασης συμπεράσματα· β) επειδή και οι δύο αυτές περιπτώσεις έχουν δυναμικά ευρύτερες προεκτάσεις για το θεσμικό *status quo* στην Ένωση και για την περαιτέρω θεσμική εξέλιξη της ΕΕ. Για τη μελέτη των περιπτώσεων αυτών στηρίζομαστε τόσο σε θεσμικά κείμενα της ΕΕ, τα οποία αντλούμε από τους επίσημους ιστότοπους των ευρωπαϊκών οργάνων και τις συναφείς βάσεις δεδομένων, όπως το EUR-Lex και το Νομοθετικό Παρατηρητήριο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (OEIL), καθώς και στη σχετική βιβλιογραφία και τα δημοσιεύματα του Τύπου.

Στο κεφάλαιο που ακολουθεί, έπειτα από μια επισκόπηση της εξέλιξης του θεσμού του Κοινοβουλίου, εξηγούμε τους λόγους που οδήγησαν στην ενδυνάμωσή του, αναφερόμαστε στις κύριες αρμοδιότητες που απέκτησε το ΕΚ με τη ΣτΛ, αλλά και στους τομείς στους οποίους παραμένει σχετικά ανίσχυρο, καθώς και στα μέσα άσκησης επιρροής που διαθέτει. Στο επόμενο κεφάλαιο, εστιάζουμε στις δύο περιπτώσεις μελέτης και στη συμμετοχή του ΕΚ σε αυτές. Τέλος, από τη μελέτη μας αντλούμε συμπεράσματα όχι μόνο για την ενίσχυση ή την αποδυνάμωση του Κοινοβουλίου μετά τη ΣτΛ αλλά και για τις γενικότερες τάσεις που φαίνεται να διαμορφώνονται σε θεσμικό επίπεδο στην Ένωση.

2. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ: ΕΞΕΛΙΞΗ, ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ ΑΣΚΗΣΗ ΕΠΙΡΡΟΗΣ

2.1 Από τη Ρώμη στη Λισαβόνα: Η πορεία εξέλιξης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Οι απαρχές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εντοπίζονται στην Κοινή Συνέλευση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) που απαρτιζόταν από μέλη των εθνικών κοινοβουλίων των ιδρυτικών μελών. Με την ίδρυση της ΕΟΚ και της Ευρατόμ, μετονομάστηκε σε «Κοινή Ευρωπαϊκή Συνέλευση» και επεκτάθηκε για να καλύψει και τις τρεις κοινότητες. Σ' εκείνο το «βρεφικό» του στάδιο, μπορούσε μόνο να δώσει τη γνώμη του στο Συμβούλιο για έναν μικρό αριθμό τομέων πολιτικής, χωρίς αυτή να είναι δεσμευτική, καθώς και να απαλλάξει την Επιτροπή από τα καθήκοντά της, καταθέτοντας πρόταση μομφής που είχε εγκριθεί τουλάχιστον από τα δύο τρίτα των μελών του. Με άλλα λόγια, οι αρμοδιότητές του κατά τα πρώτα χρόνια της ύπαρξής του ήταν εξαιρετικά περιορισμένες.

Το ΕΚ άρχισε να ενισχύεται σταδιακά τη δεκαετία του 1970. Έχοντας, ήδη από το 1962, μετονομαστεί από «Κοινοβουλευτική Συνέλευση» σε «Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο», με όλη την εννοιολογική βαρύτητα που έχει αυτή η ονομασία, άρχισε να αποκτά τις πρώτες του ουσιαστικές αρμοδιότητες όταν αποφασίστηκε η υιοθέτηση του συστήματος ιδίων πόρων για τη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού της Κοινότητας και, κατ' επέκταση, η επανεξέταση της διαδικασίας του προϋπολογισμού. Με τη Συνθήκη του Λουξεμβούργου του 1970, το Κοινοβούλιο έγινε ένας από τους δύο βραχίονες της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχής (συναποτελούμενης από το Συμβούλιο), αποκτώντας τον τελευταίο λόγο για τις λεγόμενες «μη υποχρεωτικές δαπάνες» (Vanrik 2017:15), οι οποίες συνιστούσαν, βέβαια, μόνο το 4-5% περίπου των συνολικών δαπανών της Κοινότητας (Rittberger 2003:217). Το 1975 συμφωνήθηκε από τα τρία θεσμικά όργανα η υιοθέτηση της διαδικασίας συνδιαλλαγής («διαδικασία συνεννόησης» τότε) για τις νομοθετικές πράξεις που είχαν δημοσιονομικές συνέπειες. Βάσει αυτής της διαδικασίας, αν το Συμβούλιο δεν ήταν σύμφωνο με τη γνώμη του Κοινοβουλίου, το θέμα παραπεμπόταν σε επιτροπή συνδιαλλαγής αποτελούμενη από μέλη και των δύο οργάνων, χωρίς όμως να δεσμεύεται το Συμβούλιο ως προς την τελική έγκριση της πράξης.

Το 1979 το Κοινοβούλιο εξελέγη για πρώτη φορά με άμεση καθολική ψηφοφορία (πρόνοια που περιλαμβανόταν ήδη, ως μη υποχρεωτική, στη Συνθήκη ΕΚΑΧ), έπειτα από απόφαση του

Συμβουλίου, με σκοπό να ενισχυθεί η δημοκρατική νομιμοποίηση και ο δημόσιος διάλογος στην ΕΕ (Corbett *et al* 2016:5). Αυτή η εξέλιξη είχε ως αποτέλεσμα τη δημιουργία ενός νέου πολιτικού προσωπικού —των ευρωβουλευτών, που έπαψαν πια να έχουν διπλή εντολή— και τον σχηματισμό πολιτικών ομάδων. Παράλληλα τόνισε το χάσμα ανάμεσα στη δημοκρατική νομιμοποίηση που αντλούσε το Κοινοβούλιο από την άμεση εκλογή του, αφενός, και στις περιορισμένες αρμοδιότητές του, αφετέρου (Massart-Piégarde 2009:546). Το γεγονός όμως ότι το Κοινοβούλιο έγινε το μοναδικό άμεσα εκλεγμένο θεσμικό όργανο της ΕΕ και εκφραστής της φωνής των πολιτών τού έδωσε μεγάλη «κανονιστική διαπραγματευτική δύναμη» (Schimmelfennig 2014). Μπορούσε πλέον, προτάσσοντας τα δημοκρατικά του διαπιστευτήρια, να διαπραγματεύεται από πλεονεκτική θέση με τις εθνικές κυβερνήσεις την εκχώρηση σε αυτό περισσότερων αρμοδιοτήτων για την αντιμετώπιση του δημοκρατικού ελλείμματος στο σύστημα λήψης αποφάσεων της ΕΕ.

Η απόφαση *Isoglucose*¹ του ΔΕΕ, του 1980, με την οποία το Δικαστήριο ακύρωσε νομοθετική πράξη επειδή το Συμβούλιο δεν είχε ζητήσει, ως όφειλε, τη γνώμη του Κοινοβουλίου πριν από την έγκρισή της, ήταν καθοριστικής σημασίας για το ΕΚ. Πρώτον υποχρέωνε το Συμβούλιο να αναγνωρίσει ότι έπρεπε να λαμβάνει υπόψη του το Κοινοβούλιο, και δεύτερον πρόσφερε στο ΕΚ ένα ισχυρό διαπραγματευτικό όπλο, καθώς του έδινε τη δυνατότητα να καθυστερεί την έγκριση πράξεων, ασκώντας με αυτόν τον τρόπο πίεση στο Συμβούλιο ώστε να κάνει δεκτές τις τροπολογίες του (ωστόσο και αυτή η δυνατότητα είχε τα όριά της, όπως κατέστη σαφές με την απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση 65/93, βλ. Corbett *et al* 2016:305).

Σημαντικό βήμα για την αναβάθμιση του ρόλου του Κοινοβουλίου στον διοργανικό διάλογο αποτέλεσε η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ), του 1987, με την οποία θεσπίστηκε η διαδικασία της συνεργασίας. Βάσει αυτής της διαδικασίας, που μπορούσε τότε να εφαρμοστεί μόνο σε δέκα τομείς πολιτικής (Corbett *et al* 1990, 2016:5), καθιερωνόταν η διπλή ανάγνωση των νομοσχεδίων. Στο στάδιο της δεύτερης ανάγνωσης, το Κοινοβούλιο καλείτο να εγκρίνει, να απορρίψει ή να τροποποιήσει τη θέση του Συμβουλίου εντός τριών μηνών. Ο ρόλος της Επιτροπής εδώ ήταν κρίσιμος, καθώς, αν η Επιτροπή υποστήριζε τις τροπολογίες του Κοινοβουλίου, τότε απαιτείτο απόλυτη ομοφωνία στο Συμβούλιο για να απορριφθούν αλλά ειδική πλειοψηφία για να εγκριθούν οι εν λόγω τροπολογίες. Αντίστοιχα, αν το Κοινοβούλιο απέρριπτε συνολικά την πρόταση του Συμβουλίου, το Συμβούλιο μπορούσε να αγνοήσει τη θέση του Κοινοβουλίου μόνο με απόλυτη ομοφωνία. Επίσης, δυνάμει της ΕΕΠ, απαιτείτο πλέον, πέρα από την έγκριση του Συμβουλίου, και

¹ Υποθέσεις 138 και 139/79.

η σύμφωνη γνώμη του Κοινοβουλίου για τη σύναψη συμφωνιών προσχώρησης και σύνδεσης. Για να ενισχύσει περισσότερο τις νέες του αρμοδιότητες, μετά τη θέσπιση της ΕΕΠ το Κοινοβούλιο τροποποίησε αναλόγως τον Κανονισμό του (Kreppel 2002 στο Hix και Høyland 2013:172).

Μια σειρά από νέες και ενισχυμένες αρμοδιότητες απονεμήθηκαν στο Κοινοβούλιο με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1993), η οποία εισήγαγε, μεταξύ άλλων τη διαδικασία της συναπόφασης (αν και ακόμη ήταν περιορισμένες οι νομικές βάσεις στις οποίες μπορούσε να στηριχθεί). Η διαδικασία αυτή προέβλεπε την έγκριση ή απόρριψη ενός νομοσχεδίου τόσο από το Συμβούλιο όσο και από το Κοινοβούλιο, ενώ καθιέρωνε και τη διαπραγμάτευση συμβιβαστικής λύσης από μια επιτροπή συνδιαλλαγής αποτελούμενη από μέλη και των δύο οργάνων σε περίπτωση μη συμφωνίας μετά από τη δεύτερη ανάγνωση. Αν η επιτροπή συνδιαλλαγής δεν κατάφερνε να καταλήξει σε συμφωνία, τότε το Συμβούλιο μπορούσε να υιοθετήσει τη θέση που είχε εγκρίνει κατά την πρώτη ανάγνωση, εκτός αν η πλειοψηφία των μελών του ΕΚ την καταψήφισε. Κατ' αυτόν τον τρόπο, το Κοινοβούλιο αποκτούσε για πρώτη φορά δικαίωμα βέτο. Προκειμένου δε να μεγιστοποιήσει την ισχύ του, συμπεριέλαβε, μεταξύ άλλων, στον εκ νέου τροποποιηθέντα Κανονισμό του, πρόβλεψη για αυτόματη καταψήφιση του νομοσχεδίου (άρθρο 78), σε περίπτωση που το Συμβούλιο επανέφερε την αρχική του θέση— πρόβλεψη την οποία και εφάρμοσε με την πρώτη ευκαιρία, τον Ιούλιο του 1994 (Hix και Høyland 2013:173, Farrell και Héritier 2003:587). Κατ' αυτόν τον τρόπο καθιστούσε άνευ περιεχομένου την πρόνοια της Συνθήκης για περαιτέρω συνέχιση της διαδικασίας συναπόφασης μετά το στάδιο της επιτροπής συνδιαλλαγής (εξ ου και το στάδιο αυτό αφαιρέθηκε από τη διαδικασία με την επόμενη τροποποίηση της Συνθήκης).

Παράλληλα, με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ η διαδικασία συνεργασίας επεκτάθηκε και σε άλλους τομείς πολιτικής, και η διαδικασία της σύμφωνης γνώμης σε περισσότερες κατηγορίες συμφωνιών. Επίσης, για να αναλάβει καθήκοντα η Επιτροπή, απαιτείτο πλέον η ψήφος εμπιστοσύνης του Κοινοβουλίου, ενώ και η επιλογή του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή ενέπιπτε πια στις αρμοδιότητες του ΕΚ. Ενισχύθηκαν ακόμη οι εξουσίες ελέγχου που διέθετε, κυρίως μέσω της πρόνοιας περί δυνατότητας του Κοινοβουλίου να συγκροτεί εξεταστικές επιτροπές. Τέλος, το δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας του Κοινοβουλίου (μέσω της κατάρτισης εκθέσεων πρωτοβουλίας) κατοχυρώθηκε για πρώτη φορά στο πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (Portcheva 2013:2).

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ (1999), έδωσε στο Κοινοβούλιο το δικαίωμα να εγκρίνει ή να απορρίπτει τον υποψήφιο πρόεδρο της Επιτροπής. Επίσης διεύρυνε σε μεγάλο βαθμό το πεδίο

εφαρμογής της διαδικασίας συναπόφασης και επέφερε ορισμένες τροποποιήσεις στη διαδικασία, με τις οποίες άνοιξε ο δρόμος για τη θέσπιση νομοθεσίας σε πρώτη ανάγνωση. Αυτή η αλλαγή αποδείχθηκε ιδιαίτερα σημαντική, δεδομένου ότι η πρακτική της έγκρισης νομοσχεδίων σε πρώτη ανάγνωση εφαρμόζεται πλέον στην πλειονότητα των περιπτώσεων (Corbett *et al* 2016:290).

Η Συνθήκη της Νίκαιας (2003) δεν επέφερε σημαντικές αλλαγές για το Κοινοβούλιο, πέρα από το ότι επεξέτεινε περαιτέρω το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας συναπόφασης και έδωσε στο Κοινοβούλιο το γενικό δικαίωμα να προσφεύγει κατά των άλλων θεσμικών οργάνων στο Δικαστήριο.

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας (2009), αυξήθηκαν περαιτέρω οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Όσον αφορά τη νομοθεσία, η διαδικασία της συναπόφασης έγινε η «συνήθης νομοθετική διαδικασία» της ΕΕ, αφού επεκτάθηκε για να καλύψει 86 τομείς πολιτικής (Massart-Piérard 2009:548), τόσο νέους όσο και ήδη υπάρχοντες που ως τότε δεν ενέπιπταν στη διαδικασία της συναπόφασης, καθιστώντας το Κοινοβούλιο «συννομοθέτη επί ίσοις όροις» με το Συμβούλιο όσον αφορά την πλειονότητα της ενωσιακής νομοθεσίας. Επίσης η διαδικασία σύμφωνης γνώμης (που μετονομάστηκε σε διαδικασία έγκρισης) επεκτάθηκε ώστε να καλύψει τις εμπορικές συμφωνίες, καθώς και ορισμένους τομείς που δεν emπίπτουν στη συνήθη νομοθετική διαδικασία. Σε ό,τι αφορά τον προϋπολογισμό, η ΣτΛ κατήργησε τη διάκριση μεταξύ υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών και προέβλεψε νέα, ενιαία διαδικασία προϋπολογισμού, σύμφωνα με την οποία το Κοινοβούλιο συναποφασίζει με το Συμβούλιο για το σύνολο των δαπανών της ΕΕ ανεξαιρέτως. Ως προς τον έλεγχο της εκτελεστικής εξουσίας, ο ρόλος του ΕΚ αναβαθμίστηκε τόσο χάρη στη θέσπιση των κατ' εξουσιοδότηση και των εκτελεστικών πράξεων, όσο και λόγω της δυνατότητας του ΕΚ να εκλέγει τον πρόεδρο της Επιτροπής, έπειτα από πρόταση του Συμβουλίου (εκτενέστερη αναφορά σε αυτό το θέμα θα γίνει σε επόμενο κεφάλαιο της εργασίας). Επίσης το ΕΚ απέκτησε το δικαίωμα να προτείνει τροποποιήσεις της Συνθήκης, καθώς και να συμμετέχει ενεργά στην προετοιμασία τους.

2.2 Γιατί και πώς ενισχύθηκε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο;

Η ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου φαντάζει παράδοξη, δεδομένου ότι συντελέστηκε εις βάρος της ισχύος των εθνικών κυβερνήσεων. Σε ποιον, λοιπόν, και σε τι οφείλει την ενδυνάμωσή του το Κοινοβούλιο; Πριν απαντηθεί το ερώτημα αυτό, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι το ΕΚ διεξήγαγε από τη γένεσή του μεγάλη εκστρατεία για να αναβαθμιστεί ο ρόλος του. Η

απόφαση, όμως, των κρατών μελών να αυξήσουν τις αρμοδιότητες του Κοινοβουλίου μέσω των τροποποιήσεων των Συνθηκών οφείλεται, όπως υποστηρίζουν ορισμένοι μελετητές (Hix *et al* 2007, Rittberger 2005 στο Hobolt 2014:1530, Héritier *et al* 2014:10, Schimmelfennig 2014), στην ανάγκη των εθνικών κυβερνήσεων να προσφέρουν μεγαλύτερη δημοκρατική νομιμοποίηση στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η αυξανόμενη εκχώρηση εθνικής κυριαρχίας στο ευρωπαϊκό επίπεδο υπονόμει την έμμεση δημοκρατική νομιμοποίηση στην οποία στηρίζονταν για χρόνια οι Κοινοτόητες, με αποτέλεσμα να αυξάνεται και η πίεση στα κράτη μέλη να εισαγάγουν τη διάσταση των ευρωπαϊκών εκλογών, ώστε να έχουν τη δυνατότητα οι πολίτες να εκπροσωπούνται άμεσα. Η ανάγκη αυτή έγινε πιο επιτακτική όταν η ομοφωνία, ως τρόπος λήψης αποφάσεων στο Συμβούλιο, αντικαταστάθηκε από την ειδική πλειοψηφία, με αποτέλεσμα την αφαίρεση ισχύος από τα εθνικά κοινοβούλια, η οποία αντισταθμίστηκε από την εκχώρηση νομοθετικών αρμοδιοτήτων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Ακολούθως το Κοινοβούλιο αξιοποίησε τις εξουσίες που του έδιναν οι Συνθήκες, καθώς και το «ηθικό πλεονέκτημα» που του πρόσφερε η άμεση εκλογή του, για να αποκτήσει περισσότερες αρμοδιότητες. Στο κέντρο αυτής της προσπάθειας βρίσκεται η ατέλεια και ενίοτε η ασάφεια των Συνθηκών, που έχουν κατά καιρούς επιτρέψει στο Κοινοβούλιο να δώσει στους κανόνες τη δική του ερμηνεία και, με τον τρόπο αυτόν, να εισαγάγει νέους, άτυπους, κανόνες που μεταβάλλουν τη διοργανική ισορροπία προς όφελός του (Héritier *et al* 2014:7, Rittberger 2014:1177). Αυτές οι «ενδιάμεσες αλλαγές» (Farrell και Héritier 2007) που συντελούνται μεταξύ των τροποποιήσεων των Συνθηκών μέσω αυτής της διαδικασίας μπορούν κατόπιν να θεσμοθετηθούν από τα κράτη μέλη, όταν η θεσμοθέτηση αυτή ωφελεί και τα ίδια ή όταν συνιστά αποδεκτό συμβιβασμό ανάμεσα στα κράτη μέλη που τάσσονται σθεναρά υπέρ της ολοκλήρωσης και επιθυμούν την αναβάθμιση του ρόλου του ΕΚ και σε αυτά που είναι πιο επιφυλακτικά μεν αλλά δέχονται τη θεσμοθέτηση αυτή αφού τυποποιεί απλώς μια ήδη υφιστάμενη πρακτική (Héritier *et al* 2014:7).

Όπως επισημαίνουν ορισμένοι μελετητές (Farrell και Héritier 2003:582, Schimmelfennig 2014), σε όλη αυτή τη διαδικασία το Κοινοβούλιο έχει ωφεληθεί από ορισμένα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του. Κατ' αρχάς έχει μεγαλύτερα χρονικά περιθώρια δράσης, αφού η εντολή του διαρκεί πέντε χρόνια, ενώ η προεδρία του Συμβουλίου αλλάζει κάθε έξι μήνες. Δεύτερον, είναι λιγότερο ευπαθές στην αποτυχία, καθώς αυτή αποδίδεται κυρίως στις εθνικές κυβερνήσεις. Τρίτον έχει μεγαλύτερη εσωτερική συνοχή σε ό,τι αφορά τον θεσμικό του ρόλο, αφού η συντριπτική

πλειοψηφία του επιθυμεί την επέκταση των αρμοδιοτήτων του, ενώ κάθε εθνική κυβέρνηση τηρεί διαφορετική στάση ως προς το ζήτημα αυτό.

2.3 Ενδυναμωμένο... εντός ορίων

Η γενική αίσθηση είναι ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο βγήκε ο μεγάλος νικητής της Συνθήκης της Λισαβόνας (Brack και Costa 2018:2, Christiansen και Dobbels 2012:3, Rittberger 2014:1174), με σημαντικά αυξημένες αρμοδιότητες. Ορισμένοι μελετητές, ωστόσο, θεωρούν ότι η ΣτΛ απλώς ακολούθησε την πορεία που είχε ήδη δρομολογηθεί από τις προηγούμενες συνθήκες και ότι, συγκριτικά, δεν αύξησε σημαντικά τις εξουσίες του, ενώ ακόμα και αυτές οι αρμοδιότητες που του απένειμε δεν μπορούν να χαρακτηριστούν «ρηξικέλευθες» (Pech 2011:22).

Στο πεδίο της νομοθεσίας, όντως εδραιώθηκαν και ενισχύθηκαν οι αρμοδιότητές του, αφού σε πολλούς τομείς πολιτικής απέκτησε το ίδιο βάρος με το Συμβούλιο στη λήψη αποφάσεων. Ωστόσο ο ρόλος του Κοινοβουλίου παραμένει συμβουλευτικός όσον αφορά σημαντικούς τομείς, όπως αυτοί της κοινωνικής ασφάλισης και προστασίας και της φορολογίας. Σε γενικές γραμμές, τα κράτη μέλη επεφύλαξαν στο Κοινοβούλιο περιορισμένο νομοθετικό ρόλο σε τομείς που θεωρούν πιο «ευαίσθητους» (Pech 2011:22). Και ενώ το ΕΚ έχει τη δυνατότητα να ζητεί από την Επιτροπή να νομοθετήσει επί συγκεκριμένου τομέα πολιτικής (και αν η Επιτροπή δεν το πράξει, οφείλει να αιτιολογήσει την απόφασή της), αυτή η δυνατότητα δεν εξισούται με το δικαίωμα της «νομοθετικής πρωτοβουλίας», το οποίο εξακολουθεί να επιφυλάσσεται αποκλειστικά για την Επιτροπή.

Από τις πιο σημαντικές αρμοδιότητες του Κοινοβουλίου είναι η έγκριση του ετήσιου προϋπολογισμού (άρθρο 314 ΣΛΕΕ) —διαδικασία στην οποία κατέχει τον τελευταίο λόγο. Το ΕΚ μπορεί να τροποποιήσει, να εγκρίνει ή να απορρίψει τον προϋπολογισμό, γεγονός που του επιτρέπει να επηρεάζει τις αποφάσεις για τους τομείς στους οποίους η Ένωση θα δώσει μεγαλύτερο ή μικρότερο βάρος, βάσει της κατανομής των δαπανών της. Εντούτοις, η δυνατότητά του να επηρεάζει μέσω αυτής της διαδικασίας τον πολιτικό προσανατολισμό της Ένωσης είναι περιορισμένη. Αρκεί να θυμηθούμε ότι ο ετήσιος προϋπολογισμός της ΕΕ στηρίζεται στο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ), το οποίο αποφασίζεται μονομερώς από το Συμβούλιο, ενώ το ΕΚ δεν έχει δικαίωμα να το τροποποιεί, πιέζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο για την υιοθέτηση των δικών του πολιτικών προτιμήσεων, παρά μόνο να το εγκρίνει ή να το απορρίπτει συνολικά. Μάλιστα, στον συγκεκριμένο τομέα, η ΣτΛ περιόρισε σημαντικά τις δυνατότητες του ΕΚ. Το ΠΔΠ, ενώ αποτελούσε μέχρι πρότινος αντικείμενο διοργανικής συμφωνίας, όχι μόνο ενσωματώθηκε στη ΣτΛ,

γεγονός που καθιστά πολύ δύσκολη την αναθεώρησή του, αλλά πλέον, βάσει του άρθρου 312 παρ. 3, τα κράτη μέλη είναι αυτά που ελέγχουν τα ανώτατα όρια δαπανών, ενώ πριν από τη ΣτΛ μπορούσαν να καθορίζονται ετησίως από την Επιτροπή, το Συμβούλιο και το ΕΚ (βλ. Benedetto 2011:9-11). Επίσης το ΕΚ δεν έχει λόγο όσον αφορά τους ίδιους πόρους της Ένωσης.

Όσον αφορά τον έλεγχο της εκτελεστικής εξουσίας, το ΕΚ έχει τη δυνατότητα, βάσει της Συνθήκης, να επιβλέπει τις εκτελεστικές και τις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις, καθώς και να εγκρίνει τον διορισμό του Προέδρου και του Αντιπροέδρου της Επιτροπής. Και, παρότι δεν έχει δικαίωμα να επιλέγει τους επιμέρους Επιτρόπους, η απειλή της μη έγκρισης του Σώματος των Επιτρόπων (άρθρο 17 παρ. 7 ΣΕΕ), αρκεί για να λαμβάνονται υπόψη οι προτιμήσεις του (Corbett *et al* 2016:347). Επίσης, είναι το μόνο όργανο το οποίο μπορεί να χορηγήσει απαλλαγή στην Επιτροπή για την εκτέλεση του ετήσιου προϋπολογισμού της Ένωσης, καθώς και να ασκήσει πρόταση μομφής εναντίον της (άρθρο 234 ΣΛΕΕ), αν κρίνει ότι η Επιτροπή δεν εκτελεί ορθά τα καθήκοντά της. Ωστόσο, τόσο η μη χορήγηση απαλλαγής όσο και η πρόταση μομφής κατά της Επιτροπής είναι μέσα που έχουν υψηλό πολιτικό κόστος (Repasi 2011:47), ως εκ τούτου η χρήση τους απαιτεί σύνεση. Πόσο μάλλον αφού, όπως σημειώνει ο Hix (1999:47), «το Κοινοβούλιο αντιλαμβάνεται ότι η Επιτροπή, ως το έτερο υπερεθνικό θεσμικό όργανο, είναι συχνότερα σύμμαχος του έναντι του Συμβουλίου, παρά αντίπαλός του»².

2.4 Τα μέσα και οι στρατηγικές επιρροής που χρησιμοποιεί το Κοινοβούλιο

Τούτων λεχθέντων, είναι αλήθεια ότι σήμερα μπορούμε να μιλάμε για το βάρος του Κοινοβουλίου στο σύστημα λήψης αποφάσεων της Ένωσης και να εξετάζουμε το μέγεθος της ισχύος του στο ενωσιακό θεσμικό πλαίσιο και τον βαθμό της πολιτικής επιρροής που δύναται να ασκήσει – κάτι που δεν θα είχε νόημα πριν από λίγες μόνο δεκαετίες. Εξάλλου, όσο οι αρμοδιότητές του αθροίζονται, το ειδικό του βάρος πολλαπλασιάζεται. Όταν το ΕΚ δεν έχει τυπική συμμετοχή σε μια διαδικασία, προσπαθεί να αντισταθμίσει αυτή την έλλειψη με τη χρήση άλλων μέσων. Όπως παρατηρεί ο Yan (2015:11), πέρα από τα όπλα «σκληρής ισχύος» που του απονέμουν οι Συνθήκες, δηλαδή τα νομικώς δεσμευτικά μέσα που έχει στη διάθεσή του, το ΕΚ διαθέτει και όπλα «ήπιας ισχύος», όπως είναι τα ψηφίσματα, οι ερωτήσεις, οι ακροάσεις ενώπιον των κοινοβουλευτικών

² Για μια αντίθετη άποψη, βλ. Dinan D. (2011).

επιτροπών κ.λπ., με τα οποία μπορεί να εκφράσει τις προτιμήσεις του και να ασκήσει πίεση στα άλλα θεσμικά όργανα. Όμως με την αύξηση της τυπικής ισχύος του, αποκτούν μεγαλύτερη σημασία και τα όπλα «ήπιας ισχύος» που διαθέτει, με αποτέλεσμα να μπορούν να παραγάγουν πιο ουσιαστικά αποτελέσματα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν τα ψηφίσματα, με τα οποία το Κοινοβούλιο μπορεί να εκφράσει τη γνώμη του για οποιοδήποτε θέμα αφορά την ΕΕ. Σήμερα τα ψηφίσματα έχουν πολύ μεγαλύτερη βαρύτητα απ' ό,τι άλλοτε, αφού το Κοινοβούλιο τα χρησιμοποιεί για να προϊδεάσει τα άλλα όργανα για τις προτιμήσεις του, τις ανησυχίες του και τις «κόκκινες γραμμές» του, όταν δεν συμμετέχει σε μια διαδικασία εξαρχής, συναρτώντας την τελική του έγκριση με το κατά πόσο θα ενστερνιστούν τη θέση του τα άλλα όργανα (Kleimann 2011:7 στο Yan 2015:11).

Στη συνέχεια, μπορεί να ενισχύσει τη διαπραγματευτική του δύναμη συνδέοντας δύο θέματα που εμπίπτουν σε διαφορετικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Με άλλα λόγια, το ΕΚ μπορεί να καθυστερήσει ή και να μπλοκάρει την έγκριση μιας πράξης που εμπίπτει στη συνήθη νομοθετική διαδικασία μέχρι το Συμβούλιο να του εκχωρήσει περισσότερες αρμοδιότητες ή να κάνει δεκτές τις προτιμήσεις του σε μια διαδικασία στην οποία το ΕΚ δεν είναι συννομοθέτης. Το ίδιο ισχύει και για τη σύνδεση ενός θέματος για το οποίο δεν διαθέτει νομοθετική αρμοδιότητα με την έγκριση των σχετικών κονδυλίων στο πλαίσιο της διαδικασίας του προϋπολογισμού, όπου έχει τον τελευταίο λόγο.

Όπως παρατηρούν οι Corbett *et al* (2016:319), το ΕΚ σήμερα αποτελεί «αναγνωρίσιμο μέρος ενός 'θεσμικού τριγώνου'», ένας όρος που θα ήταν αδιανόητος πριν από μόλις δυο δεκαετίες, όταν πολλοί έκαναν λόγο για «δικέφαλη Κοινότητα» αποτελούμενη από το Συμβούλιο και την Επιτροπή. Πέρα, λοιπόν, από το ότι έχει εδραιωθεί ο ρόλος του στην «ισορροπία ισχύος» της Ένωσης, έχει αυξηθεί και η «αναγνωρισιμότητά» του ως παράγοντα ισχύος στο ενωσιακό θεσμικό πλαίσιο. Χαρακτηριστικά, ενώ στο παρελθόν οι δραστηριότητες του Κοινοβουλίου δεν έχαιραν ιδιαίτερης προσοχής από τα μέσα ενημέρωσης, τα τελευταία χρόνια, χάρη στην ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του, το ενδιαφέρον των ΜΜΕ για το ΕΚ έχει αυξηθεί, με αποτέλεσμα οι δραστηριότητές του να απολαμβάνουν τακτικής κάλυψης από τα ΜΜΕ (Gattermann 2013). Ως εκ τούτου, το ΕΚ έχει πλέον μεγαλύτερη δυνατότητα να κινητοποιεί την κοινή γνώμη. Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με το ότι το ΕΚ είναι το μόνο δημοκρατικά εκλεγμένο όργανο της Ένωσης και άρα, ως εκπρόσωπος των πολιτών της ΕΕ, θεωρείται ότι εκφράζει την κοινή γνώμη, ενισχύει περαιτέρω τη διαπραγματευτική θέση του Κοινοβουλίου έναντι των άλλων θεσμικών οργάνων, και

δη του Συμβουλίου, υπό την έννοια ότι τυχόν εναντίωσή του στη θέση του ΕΚ, ιδίως όταν δεν είναι δεόντως αιτιολογημένη, μπορεί να ενέχει γι' αυτό μεγαλύτερο πολιτικό κόστος.

Το Κοινοβούλιο έχει αξιοποιήσει αυτές τις δυνατότητες πολλές φορές επιτυχώς στο παρελθόν για να επηρεάσει τη λήψη αποφάσεων και να αναβαθμίσει τον ρόλο του σε αυτή τη διαδικασία. Το ίδιο επιχειρεί, όπως θα δούμε, και στις περιπτώσεις που θα μελετήσουμε στο επόμενο κεφάλαιο.

3. ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΜΕΛΕΤΗΣ

3.1 Η διαχείριση της κρίσης της ευρωζώνης

Η Συνθήκη της Λισαβόνας τέθηκε σε ισχύ και άρχισε να εφαρμόζεται όταν άρχισε να εξαπλώνεται η κρίση στην ευρωζώνη και στην ΕΕ συνολικά. Οι ηγέτες των ευρωπαϊκών χωρών, αναγνωρίζοντας τη σοβαρότητα του κινδύνου και την αλληλεξάρτηση των οικονομιών τους, οδηγήθηκαν στην απόφαση λήψης μέτρων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η αντιμετώπιση της κρίσης έγινε για τα επόμενα χρόνια σταθερό θέμα στην ημερήσια διάταξη των θεσμικών οργάνων της Ένωσης. Μια σειρά από μέτρα και μέσα θεσπίστηκαν με σκοπό να εξασφαλιστεί οικονομική σταθερότητα και να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη των αγορών. Το ρυθμιστικό αυτό πλαίσιο ήταν αρκετά κατακερματισμένο, αφού αποτελείτο από ένα μίγμα νομικών πράξεων που άλλες υπάγονταν στο κοινοτικό πλαίσιο και άλλες όχι, άλλες αφορούσαν όλα τα μέλη της ΕΕ, άλλες ορισμένα από αυτά ή μόνο τα μέλη της ευρωζώνης (Portcheva 2015:1).

Η κρίση δεν είχε επιπτώσεις μόνο στις οικονομίες των χωρών αλλά και στη «θεσμική ισορροπία» της Ένωσης. Πέρα από τη μεταφορά αρμοδιοτήτων από το εθνικό στο ευρωπαϊκό επίπεδο, από τον τρόπο διαχείρισης της κρίσης άλλα όργανα βγήκαν χαμένα, άλλα κερδισμένα, ενώ αναδείχτηκαν και καινούριοι θεσμικοί, αλλά και μη θεσμικοί, δρώντες. Η Επιτροπή θεωρείται ότι έχασε μεγάλο μέρος της εξουσίας της να καθορίζει τον πολιτικό προγραμματισμό της ΕΕ· ωστόσο ο ρόλος της στην εφαρμογή των πολιτικών για την αντιμετώπιση της κρίσης ενισχύθηκε σημαντικά (Maduro 2012:2, Bauer 2014:225). Κεντρικός παράγοντας στο πλαίσιο των αποφάσεων για τη διαχείριση της κρίσης αναδείχτηκε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (Dinan 2011:119, Fabbri 2013:1013, Portcheva 2015:1, Puetter 2012), ο ρόλος του οποίου είχε επίσης αναβαθμιστεί με τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Και, βέβαια, η Ευρωομάδα (Eurogroup), αν και είναι ένα άτυπο φόρουμ συζήτησης, όχι μόνο βρέθηκε στο κέντρο του ενδιαφέροντος και καθόρισε τις εξελίξεις, αλλά έχει γίνει πλέον σταθερό σημείο αναφοράς.

Όσον αφορά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ο ρόλος που δύναται να διαδραματίσει στην οικονομική διακυβέρνηση είναι μικρός, δεδομένου ότι οι διατάξεις της ΣτΛ που αφορούν την ΟΝΕ του απονέμουν περιορισμένες εξουσίες. Ειδικότερα σε θέματα οικονομικής πολιτικής, το ΕΚ μπορεί να συννομοθετεί με το Συμβούλιο μόνο όσον αφορά διαδικαστικές πτυχές της πολυμερούς εποπτείας (άρθρο 121 παράγραφος 6 ΣΛΕΕ). Όσες από τις υπόλοιπες διατάξεις αναφέρονται στο ΕΚ, είτε του δίνουν δικαιώματα διαβούλευσης είτε δικαιώματα ενημέρωσης. Συνεπώς τα περιθώρια

του ΕΚ να επηρεάσει με τα θεσμικά μέσα που έχει στη διάθεσή του την οικονομική πολιτική είναι περιορισμένα.

Αξίζει να σημειωθεί, ωστόσο, ότι, με τη ΣτΛ και τη θέσπιση της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας, είναι η πρώτη φορά που το ΕΚ αποκτά δικαιώματα συννομοθέτη στην οικονομική διακυβέρνηση. Το άρθρο 121 ΣΛΕΕ αντικατέστησε το άρθρο 99 ΣΕΚ, σύμφωνα με το οποίο το Συμβούλιο μπορούσε, στο πλαίσιο της διαδικασίας συνεργασίας, να εγκρίνει μονομερώς μια πράξη, ακόμα και αν το Κοινοβούλιο είχε απορρίψει προηγουμένως τη θέση του. Δεδομένου, λοιπόν, ότι η ΣτΛ τέθηκε σε εφαρμογή όταν ξεσπούσε η κρίση στην ευρωζώνη, το ΕΚ άσκησε για πρώτη φορά τα νεοαποκτηθέντα δικαιώματά του σε αυτό τον τομέα στο πλαίσιο της λήψης μέτρων για την αντιμετώπιση της κρίσης.

Μάλιστα το Κοινοβούλιο δεν άργησε καθόλου να αναλάβει δράση στο πλαίσιο της κρίσης, αφού ήδη από το 2009 είχε συστήσει την ειδική επιτροπή CRIS για τη χρηματοπιστωτική, οικονομική και κοινωνική κρίση, η οποία επιφορτίστηκε με την ανάλυση των αιτιών και των συνεπειών της, καθώς και την υποβολή προτάσεων για την αντιμετώπισή της. Με αρκετούς μήνες καθυστέρηση, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε την άνοιξη του 2010 τη δημιουργία ειδικής ομάδας (task force) αποτελούμενης από εκπροσώπους των κρατών μελών, την Προεδρία του Συμβουλίου και την ΕΚΤ, με εντολή να υποβάλει στο Συμβούλιο μέχρι το τέλος του έτους «τα μέτρα που απαιτούνται ώστε να επιτευχθεί ο στόχος για βελτίωση του πλαισίου επίλυσης κρίσεων και της δημοσιονομικής πειθαρχίας, διερευνώντας όλες τις δυνατότητες ενίσχυσης του νομικού πλαισίου» (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο 2010:6). Παρότι υπήρξαν διαμαρτυρίες από βουλευτές του ΕΚ οι οποίοι ζητούσαν να συμμετέχουν στο έργο της εν λόγω ομάδας, το ΕΚ δεν συμπεριλήφθηκε σε αυτή τη διαδικασία (European Parliament 2010 στο Warren 2018:639).

Το περιεχόμενο της έκθεσης που υπέβαλε η ειδική ομάδα συνέπιπτε εν πολλοίς με τις προτάσεις μέτρων που είχε καταθέσει εν τω μεταξύ η Επιτροπή, το φθινόπωρο του 2010. Αυτό ήταν το πρώτο πακέτο από μια σειρά μέτρων που ακολούθησαν για τη θωράκιση της ΟΝΕ ενάντια στην κρίση. Τα μέτρα που θεωρείται, σε γενικές γραμμές, ότι συνθέτουν την απάντηση της ΕΕ στην κρίση (Fromage 2018:281), και στα οποία θα εστιάσουμε εν προκειμένω, είναι τα εξής: οι δέσμες μέτρων Six-Pack και Two-Pack, η Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στην ΟΝΕ (ΣΣΣΔ), και ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ). Τα δύο πρώτα υπάγονται στο ενωσιακό δίκαιο, ενώ τα άλλα βασίζονται σε διακυβερνητικές συμφωνίες, που κρίθηκαν αναγκαίες προκειμένου να αποφευχθούν καθυστερήσεις και να ξεπεραστούν νομικά

προσκόμματα. Όπως είναι αναμενόμενο, ο βαθμός συμμετοχής του ΕΚ στη διαμόρφωση και την έγκριση καθενός από αυτά ποικίλλει.

Για τους σκοπούς της παρούσας εργασίας, και για λόγους έκτασης, δεν θα εξετάσουμε την επιρροή που άσκησε το ΕΚ ως προς την ουσία των μέτρων αλλά ως προς τις θεσμικές πτυχές τους, αφού έτσι θα μπορέσουμε να εξαγάγουμε συμπεράσματα και για την περαιτέρω ενδυνάμωση ή μη του ΕΚ.

Η δέσμη μέτρων Six-Pack

Η δέσμη έξι νομοθετικών μέτρων, γνωστή ως Six-pack, συνίσταται σε μια δέσμη πέντε κανονισμών και μίας οδηγίας³. Τέσσερις από αυτές τις πράξεις αφορούν τη μεταρρύθμιση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και δύο την πρόληψη και διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ΕΕ. Οι σχετικές προτάσεις της Επιτροπής δημοσιεύθηκαν τον Σεπτέμβριο του 2010, συνοδευόμενες από αίτημα για ταχεία έγκρισή τους (ΕΚ 2010α). Τέσσερις από τις προτάσεις κανονισμού έπρεπε να εγκριθούν με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, ενώ η πρόταση οδηγίας και ενός κανονισμού ενέπιπταν σε ειδική νομοθετική διαδικασία που απαιτούσε μόνο διαβούλευση με το Κοινοβούλιο και την ΕΚΤ. Το Κοινοβούλιο, λοιπόν, είχε δικαιώματα συννομοθέτη όσον αφορά τα τέσσερα νομοσχέδια. Παράλληλα, όμως, είχε τη δυνατότητα να αντιμετωπίσει τις προτάσεις αυτές ως ενιαίο «πακέτο» και να χρησιμοποιήσει προς όφελός του την πίεση του χρόνου, προκειμένου να προωθήσει τις θέσεις του ακόμα και ως προς τις πράξεις εκείνες που δεν είχε δικαίωμα να τροποποιήσει.

Στην πραγματικότητα το ΕΚ κινήθηκε στο χρονικό πλαίσιο που είχε ζητηθεί από την Επιτροπή, φέρνοντας τις σχετικές εκθέσεις προς ψήφιση στην Ολομέλεια τον Ιούνιο του 2011. Ωστόσο, δεν συνόδευσε τις εγκριθείσες τροπολογίες από νομοθετικό ψήφισμα, αφήνοντας έτσι ανολοκλήρωτη τη διαδικασία πρώτης ανάγνωσης, η οποία δεν έχει χρονικό περιορισμό, σε αντίθεση με τη δεύτερη ανάγνωση που περιορίζεται στους τρεις μήνες. Με αυτόν τον τρόπο ήθελε να εξασφαλίσει περισσότερο χρόνο για διαπραγμάτευση με το Συμβούλιο (ΕΚ 2010β).

Περίπου 2000 τροπολογίες κατατέθηκαν για το σύνολο των μέτρων στο στάδιο της κοινοβουλευτικής επιτροπής (Héritier 2015:68). Αν και ο αριθμός τους είχε περιοριστεί μέχρι να φτάσουν προς ψήφιση στην Ολομέλεια, οι προτάσεις της Επιτροπής, στις οποίες δεν γινόταν σχεδόν καμία αναφορά στο ΕΚ, τροποποιήθηκαν σημαντικά. Ένα από τα μελήματα του Κοινοβουλίου ήταν

³ EE L 306 της 23.11.2011

να εξασφαλίσει μεγαλύτερη διαφάνεια και λογοδοσία όσον αφορά τις διαδικασίες που θα θεσπίζονταν με τα μέτρα (Héritier *et al* 2015:64). Ως προς αυτό, κατάφερε να εισαγάγει στο νομοθετικό πακέτο πρόβλεψη για «Οικονομικό διάλογο» στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, το οποίο θεσμοθετήθηκε με το Six-Pack. Σύμφωνα με αυτή τη διάταξη, η αρμόδια επιτροπή του ΕΚ μπορεί να καλέσει ενώπιόν της τους άλλους θεσμούς (Συμβούλιο, Επιτροπή, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Ευρωομάδα), καθώς και εκπροσώπους των κρατών μελών, με σκοπό την εξέταση θεμάτων που αφορούν την εφαρμογή της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Πρόκειται βέβαια για ένα άρθρο που δεν επιβάλλει υποχρεώσεις στα άλλα μέρη και απλώς επιτρέπει στο Κοινοβούλιο να ελέγχει τη διαδικασία, όχι όμως και να μεταβάλλει ουσιώδεις πτυχές της. Επίσης, η ακρόαση ενώπιον κοινοβουλευτικής επιτροπής δεν έχει την ίδια αποτελεσματικότητα με την ακρόαση ενώπιον της Ολομέλειας, η οποία χαίρει μεγαλύτερης προβολής και έχει τη δύναμη να ασκήσει μεγαλύτερη πίεση.

Ανάμεσα στα θέματα που αποτέλεσαν σημείο τριβής μεταξύ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ήταν η τροπολογία περί εξουσιοδότησης της Επιτροπής να καθορίζει τους δείκτες που περιλαμβάνονται στον πίνακα αποτελεσμάτων, την οποία ήθελε να εισαγάγει το Κοινοβούλιο στο σχέδιο του κανονισμού για την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών (βλ. Héritier *et al* 2015:66-67). Το Κοινοβούλιο επέμενε στην επιλογή των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων (έναντι των εκτελεστικών πράξεων που προτιμούσε το Συμβούλιο), διότι, βάσει της ΣτΛ, έχει δικαίωμα ανάκλησής τους, συνεπώς μπορεί να στενέψει τα περιθώρια δράσης της Επιτροπής. Τελικά τα δύο όργανα κατέληξαν σε συμβιβαστική λύση, εισάγοντας στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού, και όχι στο διατακτικό, έναν νέο κανόνα, σύμφωνα με τον οποίο η Επιτροπή καταρτίζει τον πίνακα αποτελεσμάτων και τους σχετικούς δείκτες για τα κράτη μέλη «σε στενή συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο». Αυτή η λύση, βέβαια, ενδυναμώνει την Επιτροπή εις βάρος τόσο του Κοινοβουλίου όσο και του Συμβουλίου.

Η Επιτροπή ενδυναμώθηκε ακόμη περισσότερο, εις βάρος του Συμβουλίου αυτή τη φορά, με την τροπολογία του Κοινοβουλίου περί αντίστροφης ειδικής πλειοψηφίας, η οποία ενσωματώθηκε στο τελικό κείμενο. Σύμφωνα με αυτήν, η απόφαση της Επιτροπής να επιβάλει κυρώσεις σε κράτος μέλος που παραβιάζει τους κανόνες για το έλλειμμα και το χρέος θεωρείται αυτομάτως εγκριθείσα, εκτός αν καταψηφιστεί από την πλειοψηφία του Συμβουλίου. Το Κοινοβούλιο συνάντησε μεγάλη αντίσταση από το Συμβούλιο, και ειδικότερα από τη Γαλλία, όσον αφορά αυτή την πρόβλεψη, όμως τελικά η άποψή του επικράτησε (Chaffin 2011).

Η δέσμη μέτρων Two-Pack

Η δέσμη δύο νομοθετικών μέτρων, γνωστή ως Two-Pack, συνίσταται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 472/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ τα οποία αντιμετωπίζουν ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα, και στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 473/2013 για την παρακολούθηση και την εκτίμηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και τη διασφάλιση της διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ⁴, που εγκρίθηκαν στις 21 Μαΐου 2013. Η Επιτροπή δημοσίευσε τα νομοσχέδια τον Νοέμβριο του 2011 και η αρμόδια επιτροπή του ΕΚ κατέθεσε τη σχετική έκθεση στην Ολομέλεια τον Ιούνιο του 2012. Όπως και στην περίπτωση του Six-Pack, οι βουλευτές ψήφισαν μεν τις τροπολογίες αλλά δεν ενέκριναν νομοθετικό ψήφισμα, παραμένοντας έτσι στο στάδιο της πρώτης ανάγνωσης, προκειμένου να έχουν μεγαλύτερο περιθώριο να διαπραγματευτούν με το Συμβούλιο. Για να καταλήξουν τελικά τα δύο όργανα σε συμφωνία χρειάστηκαν 11 μήνες διαπραγματεύσεων.

Παράλληλα με την εξέταση του Two-Pack διεξάγονταν οι διαπραγματεύσεις για τη θέσπιση της ΣΣΣΔ και του ΕΜΣ εκτός του ενωσιακού νομικού πλαισίου. Το ΕΚ, φοβούμενο μια γενικότερη στροφή σε διακυβερνητικές λύσεις και, κατ' επέκταση, την περιθωριοποίησή του στη διακυβέρνηση της ΟΝΕ, υποστήριξε τη νομοθεσία Two-Pack ως εντασσόμενη στην κοινοτική μέθοδο (Warren 2018:644-645, Héritier *et al* 2015:69). Στην προσπάθειά του να περιορίσει τις αυξημένες εξουσίες της Επιτροπής (ΕΚ 2012β), το ΕΚ κατάφερε αυτή τη φορά να εισαγάγει στο τελικό κείμενο πρόνοια για κατ' εξουσιοδότηση πράξεις με τις οποίες θα καθοριζόταν η έκταση των απαιτήσεων υποβολής εκθέσεων για τα κράτη μέλη της ευρωζώνης που υπόκεινται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Επίσης, ο «Οικονομικός Διάλογος» συμπεριλήφθηκε και σε αυτούς τους κανονισμούς.

Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στην ΟΝΕ

Η Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΣΣΣΔ)⁵, γνωστή και ως «Δημοσιονομικό Σύμφωνο», υπεγράφη στις 2

⁴ ΕΕ L 140 της 27.5.2013, σ. 1 και σ. 11

⁵ Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση, <https://www.consilium.europa.eu/media/20383/st00tscg26-el-12.pdf>

Μαρτίου 2012. Πρόκειται για διακυβερνητική συνθήκη, η σύναψη της οποίας κρίθηκε αναγκαία επειδή δεν υπήρξε συναίνεση μεταξύ των κρατών μελών για τροποποίηση των Συνθηκών. Η συνθήκη αυτή αποσκοπούσε σε βελτίωση της οικονομικής διακυβέρνησης και του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών της ευρωζώνης, ενώ θέσπιζε αυστηρούς δημοσιονομικούς κανόνες με σκοπό την αποκατάσταση «της αξιοπιστίας και της βιωσιμότητας» των δημόσιων οικονομικών πολλών κρατών μελών (De Finance 2016:5).

Το Κοινοβούλιο είχε εκφράσει από νωρίς τις ανησυχίες του για τις διακυβερνητικές λύσεις που προωθούνταν για την αντιμετώπιση της κρίσης, δηλώνοντας την πίστη του στην αποτελεσματικότητα της κοινοτικής μεθόδου και προειδοποιώντας επιπλέον ότι θα χρησιμοποιούσε « όλα τα πολιτικά και νομικά μέσα που διαθέτει για να υπερασπιστεί τη νομοθεσία της ΕΕ και τον ρόλο των θεσμικών της οργάνων» (ΕΚ 2012). Παρά τις προειδοποιήσεις του, οι ηγέτες των κρατών μελών προχώρησαν στην υπογραφή της ΣΣΣΔ και της Συνθήκης για τον ΕΜΣ.

Δεδομένου ότι η ΣΣΣΔ δεν υπάγεται στο ενωσιακό δίκαιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ήταν τυπικά αποκλεισμένο από τη διαμόρφωση και την έγκριση του περιεχομένου της. Ωστόσο, όχι μόνο του δόθηκε η δυνατότητα να παρίσταται με τέσσερις εκπροσώπους του, ως παρατηρητές, στις διαπραγματεύσεις (Poptcheva 2012:4, Héritier *et al* 2015:72), αλλά κατάφερε και να υπερβεί τον ρόλο του απλού παρατηρητή και, ως έναν βαθμό, να συνδιαμορφώσει με τις παρεμβάσεις του το τελικό κείμενο της Συνθήκης (Fasone 2014:173). Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, οι διαπραγματεύσεις για τη ΣΣΣΔ διεξάγονταν παράλληλα με τους τριμερείς διαλόγους για την έγκριση του Two-Pack. Αυτό έδινε μια σχετική διαπραγματευτική δύναμη στο ΕΚ, αφού η απόρριψη των αιτημάτων του σε σχέση με τη ΣΣΣΔ θα μπορούσε να θέσει εμπόδια στην έγκριση των νομοθετικών μέτρων (Héritier *et al* 2015:72). Ίσως είναι χαρακτηριστικό ότι τελική συμφωνία μεταξύ του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου για τα νομοσχέδια του Two-Pack επήλθε στις 20 Φεβρουαρίου 2012, δηλαδή λίγες μόνο μέρες μετά από την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων για τη ΣΣΣΔ και λίγες μέρες πριν από την υπογραφή της.

Το κύριο μέλημα του Κοινοβουλίου στην προκειμένη περίπτωση ήταν να αποτρέψει την επικράτηση των διακυβερνητικών συμφωνιών ως τρόπου λήψης αποφάσεων στην ΟΝΕ (Warren 2018:644). Για τον λόγο αυτόν, επεδίωξε και κατάφερε να συμπεριληφθεί στο κείμενο άρθρο που επιβάλλει την ενσωμάτωση της ΣΣΣΔ στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ εντός πέντε ετών από την έναρξη

ισχύος του (άρθρο 16 ΣΣΣΔ)⁶. Με αυτό κατά νου, και έχοντας πιθανότατα και τη στήριξη της Επιτροπής, κατέβαλε προσπάθειες για μεγαλύτερη συνέπεια μεταξύ των διατάξεων της ΣΣΣΔ και του ενωσιακού δικαίου, ώστε να είναι εύκολη η μεταφορά τους σε αυτό σε μεταγενέστερο στάδιο (Héritier *et al* 2015:72, EK 2012α).

Με τη ΣΣΣΔ θεσμοθετήθηκαν επίσης οι σύνοδοι κορυφής της ευρωζώνης (Euro Summit). Παρότι το Κοινοβούλιο προσδοκούσε τη συμμετοχή του Προέδρου του στις εν λόγω συνόδους κορυφής (Fasone 2014:179), τελικά παραμένει στη διακριτική ευχέρεια των ηγετών των συμβαλλόμενων μερών η πρόσκλησή του σε απλή ακρόαση (άρθρο 12 ΣΣΣΔ). Η μόνη υποχρέωση που επιβάλλει το σχετικό άρθρο στον Πρόεδρο της συνόδου σε σχέση με το Κοινοβούλιο είναι η υποβολή έκθεσης στο ΕΚ μετά από κάθε σύνοδο. Πάντως, όπως επισημαίνει η D. Fromage (2018:5), ακόμα και η πρόβλεψη για ενδεχόμενη ακρόαση δεν εφαρμόστηκε ποτέ στις λιγοστές συνόδους που πραγματοποιήθηκαν έως το 2017⁷.

Η άλλη κατάκτηση του Κοινοβουλίου ήταν η προσθήκη στη ΣΣΣΔ άρθρου που προβλέπει τη δυνατότητα διασκέψεων μεταξύ των εκπροσώπων του ΕΚ και των εθνικών κοινοβουλίων «με σκοπό τη συζήτηση των δημοσιονομικών πολιτικών και άλλων ζητημάτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής» της συνθήκης (άρθρο 13 ΣΣΣΔ). Η διάταξη αυτή έχει μεν τη σημασία της, καθώς επιτρέπει στο ΕΚ να συμμετέχει σε ανταλλαγή απόψεων για έναν τόσο ευαίσθητο για τα εθνικά κοινοβούλια τομέα, όπως τα δημοσιονομικά θέματα (Héritier 2015:72)· ωστόσο, πέρα από το ότι προβλέπει μόνο ένα φόρουμ «συζήτησης» αποφάσεων που έχουν ήδη ληφθεί (Dawson 2013:834), η εφαρμογή της έχει αποδειχθεί ως τώρα προβληματική (βλ. Fromage 2018:288-290).

Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας

Ο ΕΜΣ είναι διεθνής οργανισμός με έδρα το Λουξεμβούργο και σκοπό να παρέχει χρηματοδοτική συνδρομή στα μέλη του που αντιμετωπίζουν ή κινδυνεύουν να αντιμετωπίσουν σοβαρές δυσκολίες χρηματοδότησης. Συστήθηκε μέσω διακυβερνητικής συμφωνίας των μελών του, η οποία υπεγράφη στις 2 Φεβρουαρίου 2012⁸, προκειμένου να αντικαταστήσει το Ευρωπαϊκό

⁶ Σημειώνεται ότι στις 6 Δεκεμβρίου 2017 η Επιτροπή δημοσίευσε τη νομοθετική της πρόταση για ενσωμάτωση του Δημοσιονομικού Συμφώνου στο δίκαιο της ΕΕ και το σχέδιο οδηγίας πρόκειται να εγκριθεί στο πλαίσιο της διαδικασίας διαβούλευσης, δηλαδή με υποτυπώδη συμμετοχή του ΕΚ, αφού μπορεί μόνο να εκφράσει συμβουλευτική γνώμη.

⁷ Κρίνοντας δε με βάση το πρόγραμμα του Προέδρου του ΕΚ, ούτε το 2018 προσεκλήθη στις συνόδους κορυφής της ευρωζώνης.

⁸ Συνθήκη για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας, https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/20150203_-_esm_treaty_-_el.pdf

Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (EFSF) και τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης (EFSM). Η σύναψη της σχετικής συμφωνίας κατέστη δυνατή μετά από την τροποποίηση του άρθρου 136 ΣΛΕΕ.

Σε αντίθεση με τη ΣΣΣΔ, η συμμετοχή του ΕΚ στη διαμόρφωση και έγκριση της συνθήκης για τον ΕΜΣ ήταν σχεδόν μηδαμινή. Δεδομένου ότι ο ΕΜΣ δεν εμπίπτει στο ενωσιακό δίκαιο, το ΕΚ δεν είχε καμία αρμοδιότητα στη σύναψη της συνθήκης. Η μόνη ανάμιξη του Κοινοβουλίου στη διαδικασία ήταν έμμεση, καθώς έπρεπε να δώσει αρχικά την έγκρισή του και στη συνέχεια τη γνώμη του, στο πλαίσιο της απλοποιημένης διαδικασίας αναθεώρησης των Συνθηκών, προκειμένου να θεσπιστεί η απαραίτητη για τη σύσταση του ΕΜΣ τροποποίηση του άρθρου 136 ΣΛΕΕ.

Παρότι το ΕΚ ζήτησε να συμμετέχει στην κατάρτιση της συνθήκης (ΕΚ 2012), το αίτημά του αγνοήθηκε. Το ίδιο συνέβη και με τις τροπολογίες που κατέθεσε όσον αφορά το υπό τροποποίηση, τότε, άρθρο της ΣΛΕΕ. Βέβαια, σύμφωνα με την κριτική που ασκήθηκε στο ΕΚ, το κύριο αίτημά του με τις τροπολογίες αυτές, δηλαδή ο καθορισμός των όρων παροχής χρηματοδοτικής συνδρομής από τον ΕΜΣ μέσω κανονισμού που θα θεσπιζόταν με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, ήταν νομικώς αβάσιμο, κατά συνέπεια δεν μπορούσε να γίνει αποδεκτό (Héritier *et al* 2015:75).

Ενώ λοιπόν, η έμμεση συμμετοχή του στη διαδικασία τού έδινε ένα διαπραγματευτικό χαρτί, το ΕΚ δεν μπόρεσε να το αξιοποιήσει σε αυτή την περίπτωση. Το μόνο που πέτυχε εν προκειμένω το Κοινοβούλιο ήταν, σύμφωνα με τους Héritier *et al* (2015:75), η δέσμευση της Επιτροπής να καταθέσει πρόταση μερικής ενσωμάτωσης της συνδρομής από τον ΕΜΣ στο κοινοτικό δίκαιο, όπερ και εγένετο με έναν από τους δύο κανονισμούς του Two-Pack. Παρά ταύτα, δεδομένης της σπουδαιότητας του μηχανισμού για την αντιμετώπιση της κρίσης και της κατά τα άλλα παντελούς απουσίας του ΕΚ στην κατάρτιση και την έγκριση της σχετικής συνθήκης, αυτό δεν μπορεί να χαρακτηριστεί «επιτυχία». Η αδυναμία του ΕΚ να ασκήσει επιρροή σε αυτή την περίπτωση αποδίδεται από τους ίδιους συγγραφείς στο περιεχόμενο της συνθήκης και όχι στη διαπραγματευτική στρατηγική του: Ενώ η ΣΣΣΔ αφορά τους περιορισμούς στους εθνικούς προϋπολογισμούς, ο ΕΜΣ αφορά την εκτέλεσή τους, και άρα «τη χρήση τεράστιων ποσών των χρημάτων των φορολογούμενων πολιτών» των κρατών μελών, συνεπώς «αποτελούσε πιο ευαίσθητο θέμα από τη ΣΣΣΔ».

Ο γενικότερος ρόλος του ΕΚ στη διαχείριση της κρίσης είναι, βέβαια, πολύ ευρύτερος. Όπως είδαμε, επέδειξε προορατικότητα αναλαμβάνοντας από πολύ νωρίς δράση και καταθέτοντας συγκεκριμένες προτάσεις. Μπορεί επίσης η πρόσβασή του στους επίσημους διαύλους λήψης αποφάσεων να ήταν περιορισμένη, ωστόσο «η ανεπίσημη επίδρασή του στη λήψη αποφάσεων αυξήθηκε μέσω της αιχμηρής κριτικής που άσκησε στα άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ» (Schmidt 2015:49), μέσω ψηφισμάτων, δελτίων τύπων, ερωτήσεων και εκθέσεων πρωτοβουλίας, όπως, ενδεικτικά, για τον ρόλο και τις εργασίες της Τρόικας (ΕΚ 2014).

Το ΕΚ κλήθηκε να ασκήσει τις νέες αρμοδιότητες που του έδινε η ΣτΛ εν μέσω της κρίσης της ευρωζώνης. Όντας πλέον συννομοθέτης στον τομέα της πολυμερούς εποπτείας, συμμετείχε πλήρως στην τροποποίηση και έγκριση των μέτρων που υπάγονταν στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ, συνδιαμορφώνοντας ως έναν βαθμό ακόμα και αυτά που δεν ενέπιπταν στη συνήθη νομοθετική διαδικασία. Εφαρμόζοντας τη στρατηγική της σύνδεσης διαφορετικών θεμάτων, προσπάθησε επίσης να ασκήσει επιρροή στη διαμόρφωση των διακυβερνητικών λύσεων, αν και η επιτυχία του ήταν μηδαμινή. Συνολικά, λόγω των περιορισμένων αρμοδιοτήτων του στην οικονομική διακυβέρνηση βάσει των Συνθηκών αλλά και λόγω του διακυβερνητικού χαρακτήρα των πιο κρίσιμων μέτρων, ο θεσμικός του ρόλος του στη διαχείριση της κρίσης ήταν πολύ μικρός.

Το ίδιο ισχύει και για τον ρόλο του στην εφαρμογή των μέτρων. Σίγουρα ενισχύθηκε, αφού απέκτησε περισσότερα δικαιώματα ελέγχου και ενημέρωσης από αυτά που του απονέμει η ΣτΛ. Πλέον το ΕΚ έχει τη δυνατότητα να διεξάγει Οικονομικό Διάλογο με τους Προέδρους της Επιτροπής, του Συμβουλίου, του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και της Ευρωομάδας, και ανταλλαγή απόψεων με τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Αν και η συμμετοχή τους δεν είναι υποχρεωτική, σε γενικές γραμμές τα μέρη αυτά ανταποκρίνονται στις προσκλήσεις του ΕΚ (Fromage 2018:287). Ο εποπτικός του ρόλος αυξήθηκε μεν, όμως ο ουσιαστικός του ρόλος στη λήψη αποφάσεων όσον αφορά την οικονομική διακυβέρνηση παραμένει περιθωριακός. Αν λάβουμε δε υπόψη τον βαθμό στον οποίο ενισχύθηκαν μέσα από αυτές τις διαδικασίες άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ, όπως η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, ή και άτυπες ομάδες όπως η Ευρωομάδα, τότε προκύπτει ότι το Κοινοβούλιο περιθωριοποιήθηκε ακόμα περισσότερο μέσα από τον τρόπο διαχείρισης της κρίσης.

3.2 Ο διορισμός του προέδρου της Επιτροπής

Μέχρι τη δεκαετία του 1990 το Κοινοβούλιο δεν είχε καμία συμμετοχή στη διαδικασία διορισμού της Επιτροπής. Απέκτησε τη δυνατότητα να εγκρίνει την Επιτροπή, ως σώμα, με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, και τον πρόεδρό της ειδικότερα με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Παρότι, επισήμως, οι αρμοδιότητές του σταματούσαν εκεί, στην πραγματικότητα ήταν, και εξακολουθούν να είναι, περισσότερες, αφού το Κοινοβούλιο έχει *de facto* το δικαίωμα να εγκρίνει και να απορρίπτει και τους επιμέρους Επιτρόπους.

Μπορεί το ΕΚ να άρχισε να αποκτά τυπικές αρμοδιότητες στον διορισμό της Επιτροπής και του προέδρου της τη δεκαετία του 1990, ωστόσο η διαδικασία ενίσχυσής του σε αυτόν τον τομέα είχε ξεκινήσει στην ουσία από την εποχή της άμεσης εκλογής του. Βέβαια, το ΕΚ ζητούσε να συμμετέχει σε αυτές τις διαδικασίες από εποχής ιδρύσεως των Κοινοτήτων, όμως τα αιτήματά του εισακούστηκαν, αρχικώς από την ίδια την Επιτροπή, το 1981, όταν, για πρώτη φορά, ο νεοδιορισθείς τότε πρόεδρος της Επιτροπής Gaston Thorn, παρουσίασε το πρόγραμμά του ενώπιον του ΕΚ (βλ. Devantier 2014:3-4). Το γεγονός αυτό ήταν η αφετηρία μιας σειράς από εξελίξεις που, αν και δεν αποτυπώθηκαν ποτέ εν τω συνόλω τους στο πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης, αναβάθμισαν τη θέση του ΕΚ ως προς τις σχέσεις του με την Επιτροπή. Για παράδειγμα, ενώ, ακόμα και σήμερα, το ΕΚ είναι αρμόδιο να δίνει ψήφο έγκρισης στην Επιτροπή ως σώμα (άρ. 7 παρ. 7 ΣΕΕ), στην πράξη, και χρησιμοποιώντας ως όπλο τη δύναμη που του δίνει το συγκεκριμένο άρθρο, έχει λόγο και στον διορισμό των επιμέρους Επιτρόπων. Παρότι δεν υπάρχει σχετική πρόβλεψη στις Συνθήκες, οι προτιμήσεις του είναι καθοριστικές για την τελική σύνθεση της Επιτροπής.

Σε ό,τι αφορά τον διορισμό του προέδρου της Επιτροπής, η Συνθήκη της Λισαβόνας ορίζει ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προτείνει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έναν υποψήφιο για το αξίωμα του προέδρου, ο οποίος στη συνέχεια εκλέγεται από το Κοινοβούλιο. Μπορεί το «εγκρίνεται» να αντικαταστάθηκε από το «εκλέγεται», όμως η διαφορά αυτή είναι περισσότερο συμβολική (Héritier *et al* 2014:38) παρά ουσιαστική. Η ουσιαστική διαφορά σε σχέση με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ είναι ότι το συγκεκριμένο άρθρο προσθέτει ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο οφείλει να λαμβάνει υπόψη τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (χωρίς όμως να προσδιορίζει με ποια έννοια). Στηριζόμενο σε αυτό το νέο στοιχείο που εισήγαγε η Συνθήκη, και αξιοποιώντας την ασάφειά του, το ΕΚ υιοθέτησε μια νέα προσέγγιση στον διορισμό του προέδρου της Επιτροπής (Dinan 2014:115), συνδέοντας με πολύ ειδικό τρόπο, κατά τη δική του ερμηνεία της σχετικής διάταξης, την υποψηφιότητα του προέδρου με τη διαδικασία των ευρωεκλογών. Σύμφωνα με την προσέγγιση

αυτή, κάθε κόμμα προτείνει έναν υποψήφιο για το αξίωμα του προέδρου της Επιτροπής και οι ψηφοφόροι, με την ψήφο τους σε ένα συγκεκριμένο κόμμα, εκφράζουν ταυτόχρονα την υποστήριξή τους στον εν λόγω υποψήφιο, στέλνοντας ένα μήνυμα στις εθνικές κυβερνήσεις, οι οποίες υποχρεώνονται από τις Συνθήκες να λάβουν υπόψη τους το αποτέλεσμα των εκλογών. Η ιδέα αυτή συζητιόταν σε ακαδημαϊκούς κύκλους και δεξαμενές σκέψης ήδη από τη δεκαετία του 1990 (Peñalver και Priestley 2015:54-58) και υιοθετήθηκε αρχικά από ορισμένα ευρωπαϊκά πολιτικά κόμματα, τα οποία αποφάσισαν να προτείνουν τον δικό τους υποψήφιο πρόεδρο της Επιτροπής, ενόψει των εκλογών του 2014. Η αρχή έγινε με τους ευρωπαίους σοσιαλιστές, που ανακοίνωσαν την απόφασή τους το 2010 (Euractiv 2010), και στη συνέχεια ακολούθησαν και τα άλλα μεγάλα κόμματα. Οι υποψήφιοι αυτοί έγιναν γνωστοί ως «κορυφαίοι υποψήφιοι» ή, κατά τη γερμανική εκδοχή, «spitzenkandidaten».

Όπως ήταν αναμενόμενο, το ΕΚ υποστήριξε τη συγκεκριμένη πρωτοβουλία, αρχικά προτρέποντας με ψήφισμά του όλα τα κόμματα να προτείνουν υποψηφίους για την Προεδρία της Επιτροπής (ΕΚ 2012γ), και ακολούθως δηλώνοντας ότι *ανέμενε* από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να εξετάσει κατ' αρχάς, για το αξίωμα του προέδρου της Επιτροπής, τον υποψήφιο του κόμματος που θα λάμβανε τις περισσότερες έδρες στις εκλογές του Κοινοβουλίου (ΕΚ 2013α). Υποτίθεται ότι το σκεπτικό αυτής της προσέγγισης ήταν να τονιστεί η ευρωπαϊκή διάσταση των εκλογών, να αυξηθεί, χάρη στην προσωποποίηση της προεκλογικής εκστρατείας, η προσέλευση των ψηφοφόρων στις κάλπες και να ενισχυθεί η δημοκρατική νομιμοποίηση της Επιτροπής και της ευρωπαϊκής χάραξης πολιτικής εν γένει (Hobolt 2014:1532).

Η πρώτη, όμως —πριν και από το Κοινοβούλιο—, που έσπευσε να υποστηρίξει τη σύνδεση των εκλογών με τον διορισμό του προέδρου της Επιτροπής, ήταν η ίδια η Επιτροπή. Τούτο δεν αποτελεί παράδοξο, καθώς η διαδικασία αυτή θα μπορούσε να της προσφέρει μεγαλύτερο δημοκρατικό έρεισμα. Επίσης, ορισμένοι Επίτροποι θεώρησαν ότι η προώθηση αυτής της ιδέας θα έδινε την ευκαιρία στη δεύτερη Επιτροπή Barroso να κάνει και «μια πολιτική συνεισφορά, αντί να επικεντρώνεται αποκλειστικά σε οικονομικά θέματα» (Peñalver και Priestley 2015:73). Στην ομιλία του για την κατάσταση της Ένωσης το 2012, στην Ολομέλεια του ΕΚ, ο πρόεδρος Barroso ανέφερε, μεταξύ άλλων, ότι «ένα σημαντικό μέσο για την εμβάθυνση των πανευρωπαϊκών πολιτικών συζητήσεων θα ήταν η παρουσίαση από τα ευρωπαϊκά πολιτικά κόμματα του υποψηφίου τους για το αξίωμα του Προέδρου της Επιτροπής ήδη κατά τις εκλογές που θα διεξαχθούν για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το 2014» και κάλεσε τα πολιτικά κόμματα «να μεριμνήσουν για την εφαρμογή αυτής

της ρύθμισης». Τη δήλωση αυτή ακολούθησε ανακοίνωση, με την οποία η Επιτροπή προωθούσε «τον διορισμό υποψηφίων για το αξίωμα του Προέδρου της Επιτροπής από τα πολιτικά κόμματα» θεωρώντας ότι θα διευκόλυνε τη «διαμόρφωση μιας γνήσιας ευρωπαϊκής πολιτικής σφαίρας» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2012).

Επίσης, όπως επισημαίνει η Hobolt (2014:1532), υπέρ αυτής της διαδικασίας τάχθηκε και η πλειοψηφία των πολιτών της Ένωσης, σύμφωνα με έρευνα του Ευρωβαρόμετρου το φθινόπωρο του 2013. Αντιστοίχως, σε έρευνα του Κοινοβουλίου την ίδια περίπου περίοδο η πλειοψηφία απάντησε ότι η διαδικασία αυτή θα τους ενθάρρυνε να ψηφίσουν στις εκλογές (Euractiv 2013). Η υποστήριξη της κοινής γνώμης έδινε ένα καλό έρεισμα στο ΕΚ, αφού δυνητικά θα αύξανε τη συμμετοχή των ψηφοφόρων στις ευρωεκλογές⁹. Τούτο είχε ιδιαίτερη σημασία, δεδομένου ότι η συμμετοχή στις εκλογές για την ανάδειξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έβαινε συνεχώς μειούμενη και είχε φτάσει το 2009 στο 43%, θέτοντας ζήτημα δημοκρατικής νομιμοποίησης για την ΕΕ (Franklin και Hobolt 2011 στο Hobolt 2014:1530). Επίσης κατά τη δεδομένη χρονική συγκυρία, η ιδέα αυτή είχε νόημα επειδή η απώλεια της νομιμοποίησης εκ του αποτελέσματος (output legitimacy) που είχε επέλθει με την οικονομική κρίση μπορούσε να αντισταθμιστεί με τη νομιμοποίηση εκ της βάσης (input legitimacy) (Goldoni 2015:7). Το ΕΚ, λίγους μήνες πριν από τις εκλογές του 2014, υποσχόταν στους πολίτες της ΕΕ ότι «αυτή τη φορά τα πράγματα είναι όντως διαφορετικά», αφού «το δικό σας κοινοβούλιο θα εκλέξει τον επικεφαλής του εκτελεστικού οργάνου της ΕΕ, με βάση τις επιθυμίες σας, όπως θα εκφραστούν σε αυτές τις εκλογές» (ΕΚ 2013).

Η διαδικασία των *spitzenkandidaten* συζητήθηκε μεν ατύπως και στο Συμβούλιο, σε επίπεδο COREPER, ωστόσο δεν ελήφθη καμία απόφαση σε εκείνο το στάδιο, αν και τα όργανα «σιωπηρά συμφωνούσαν ότι διαφωνούσαν» (Peñalver και Priestley 2015:73). Όσο για τους ηγέτες των κρατών μελών, αντιλαμβάνονταν ότι η διαδικασία αυτή ανέτρεπε την ισορροπία ισχύος μεταξύ των θεσμικών οργάνων, αφού, πέρα από τον τελευταίο λόγο στον διορισμό του προέδρου της Επιτροπής που του απένεμε η ΣτΛ, με αυτό τον τρόπο το ΕΚ αποκτούσε εμμέσως και το δικαίωμα πρωτοβουλίας στον εν λόγω τομέα, το οποίο κατείχε, βάσει της Συνθήκης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (De Ruyt και Vos 2018, Hobolt 2014:1533). Η δημοκρατική νομιμοποίηση που αντλούσε από την ψήφο των πολιτών ο υποψήφιος του Κοινοβουλίου ασκούσε μεγάλη πίεση στις εθνικές κυβερνήσεις να προτείνουν για την προεδρία τον εκλεγμένο «κορυφαίο υποψήφιο», δηλαδή

⁹ Η προσδοκία αυτή δεν επαληθεύτηκε, αφού στην πραγματικότητα τα ποσοστά συμμετοχής στις ευρωεκλογές του 2014 μειώθηκαν ελαφρώς σε σχέση με αυτά του 2009 (βλ. ΕΚ 2014β)

να αποδεχτούν, έστω ανεπισημως, την αρμοδιότητα του Κοινοβουλίου να διορίζει την εκτελεστική εξουσία της ΕΕ, αφού, σε αντίθετη περίπτωση, το ΕΚ θα μπορούσε να απορρίψει οποιονδήποτε άλλο υποψήφιο πρότειναν τα κράτη μέλη (Schimmelfennig 2014).

Απουσία οποιασδήποτε επίσημης αντίδρασης από την πλευρά των κρατών μελών, η διαδικασία συνεχίστηκε αποκτώντας ολοένα μεγαλύτερη δυναμική. Τα κόμματα καθόρισαν τις διαδικασίες επιλογής των υποψηφίων τους και κάλεσαν τα μέλη τους να θέσουν υποψηφιότητα. Οι διαδικασίες αυτές ανέδειξαν έξι κορυφαίους υποψηφίους για πέντε πολιτικές ομάδες: τον Jean-Claude Juncker για τους χριστιανοδημοκράτες (PPE), τον Martin Schulz για τους ευρωπαϊούς σοσιαλιστές (S&D), τον Guy Verhofstadt για τους φιλελεύθερους (ALDE), τον Αλέξη Τσίπρα για την ευρωπαϊκή αριστερά (GUE/NGL) και τους José Boné και Ska Keller για τους Πράσινους. Τα ευρωσκεπτικιστικά κόμματα ECR και EFD αντιτάχθηκαν εξ αρχής στο σύστημα των Spitzenkandidaten και δεν όρισαν υποψήφιο. Οι υπόλοιποι υποψήφιοι πραγματοποίησαν προεκλογικές εκστρατείες στα διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ, οι οποίες κορυφώθηκαν με μια σειρά από τηλεοπτικά ντιμπέιτ. Όταν οι ηγέτες των κρατών μελών άρχισαν να εκφράζουν ανησυχίες, η διαδικασία είχε ήδη δρομολογηθεί και η εξέλιξή της, κατά τον πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, Herman Van Rompuy, ήταν δυνητικά εκρηκτική (Pauly και Schult 2014), αφού φαινόταν να οδηγεί σε «σύγκρουση μεταξύ των θεσμικών οργάνων» (Euractiv 2014).

Στις εκλογές του Μαΐου του 2014 το PPE κέρδισε τις περισσότερες έδρες και οι υπόλοιπες πολιτικές ομάδες υποστήριξαν την υποψηφιότητα του Jean-Claude Juncker. Το ΕΚ έσπευσε να εξασφαλίσει ότι η διαδικασία που είχε εισαγάγει το ίδιο θα τηρείτο. Μετά από συνεδρίασή της στις 27 Μαΐου, η Διάσκεψη των Προέδρων εξέδωσε δήλωση σχετικά με την εκλογή του προέδρου της Επιτροπής (ΕΚ 2014α), η οποία ανέφερε, μεταξύ άλλων, ότι «ο υποψήφιος της μεγαλύτερης ομάδας, κ. Jean Claude Juncker, θα είναι ο πρώτος που θα προσπαθήσει να εξασφαλίσει την απαιτούμενη πλειοψηφία», και η οποία διαβιβάστηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Στην άτυπη σύνοδο κορυφής που πραγματοποιήθηκε το ίδιο βράδυ, ορισμένοι ηγέτες εξέφρασαν επιφυλάξεις ή και την πλήρη αντίθεσή τους στην υποψηφιότητα του Juncker (Taylor και Baker 2014). Η στάση του Κοινοβουλίου, όμως, έδινε δύο μόνο επιλογές στους ηγέτες των κρατών μελών: ή θα δέχονταν την υποψηφιότητα του Juncker ή θα εμπλέκονταν σε μια «αβέβαιη θεσμική σύγκρουση με το νεοεκλεγέν Κοινοβούλιο» (Shackleton 2017:198).

Οι πιο έντονες αντιρρήσεις διατυπώθηκαν από τον πρωθυπουργό του Ηνωμένου Βασιλείου David Cameron, ο οποίος πρόβη σε επιθετική εκστρατεία κατά του διορισμού του Juncker,

ζητώντας μάλιστα να τεθεί το ζήτημα σε ψηφοφορία (Watt και Traynor 2014), παρότι η πρακτική ως τότε ήθελε την απόφαση να λαμβάνεται με συναίνεση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Κλειδί για την έκβαση της κατάστασης ήταν η γερμανίδα καγκελάρια Angela Merkel, η οποία, αν και μέλος του κόμματος που εξέλεξε ως κορυφαίο υποψήφιο τον Juncker, δεν επιθυμούσε να τον δει στη θέση του προέδρου της Επιτροπής. Η απροθυμία της όμως όσον αφορά τον διορισμό του Juncker προκάλεσε τη σφοδρή αντίδραση των γερμανικών μέσων ενημέρωσης που θεωρούσαν ότι οποιαδήποτε εναλλακτική λύση θα ήταν μη δημοκρατική (Goldoni 2015:11, Hobolt 2014:1537, Schimmelfennig 2014). Επιπλέον, παρά τη δυσαρέσκειά της με το σύστημα των *spitzenkandidaten*, «δεν επρόκειτο να προκαλέσει θεσμική κρίση» μπλοκάροντας τη διαδικασία στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (Dinan 2015:97), οπότε τελικά συναίνεσε στην υποψηφιότητά του.

Στη σύνοδο του Ιουνίου η υποψηφιότητα του Juncker τέθηκε τελικά σε ψηφοφορία έπειτα από επιμονή του D. Cameron. Τα μόνα κράτη που καταψήφισαν την υποψηφιότητά του ήταν το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ουγγαρία. Αφού το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφώνησε να προτείνει τον Juncker για την προεδρία της Επιτροπής, το δράμα ολοκληρώθηκε με την εκλογή του από το Κοινοβούλιο στις 14 Ιουλίου. Το «πραξικόπημα», κατά ορισμένους (Mahony 2015), ή η «επανάσταση», κατά άλλους (Janning 2014), του Κοινοβουλίου είχε πετύχει. Η ιδέα των *spitzenkandidaten* επικράτησε στις εκλογές του 2014, θέτοντας ένα προηγούμενο το οποίο θα είναι δύσκολο να μην επαναληφθεί, αν και η αντίσταση των εθνικών κυβερνήσεων αναμένεται να είναι σθεναρή.

Για να διατηρήσει αυτή την κατάκτηση, το Κοινοβούλιο θα πρέπει πιθανότατα να δώσει άλλη μια μάχη τους προσεχείς μήνες, ενόψει των εκλογών του 2019. Η μάχη αυτή ετοιμάζεται εδώ και καιρό. Ήδη από τις 7 Φεβρουαρίου 2018, το Κοινοβούλιο υπενθύμισε με ψήφισμά του τη διαδικασία που εφαρμόστηκε στις εκλογές του 2014 και προειδοποίησε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ότι «θα είναι έτοιμο να απορρίψει κατά τη διαδικασία ορισμού του Προέδρου της Επιτροπής οιοδήποτε υποψήφιο δεν έχει ορισθεί ως κορυφαίος υποψήφιος κατά την περίοδο πριν από τις ευρωπαϊκές εκλογές» (ΕΚ 2018). Επίσης, κατά την τροποποίηση της διοργανικής συμφωνίας του με την Επιτροπή¹⁰, το Κοινοβούλιο εισήγαγε στο τροποποιηθέν σημείο 4 αναφορά στη διαδικασία των κορυφαίων υποψηφίων με τρόπο που υποδήλωνε ότι επρόκειτο για καθιερωμένη πρακτική. Και

¹⁰ Συμφωνία μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την τροποποίηση του σημείου 4 της συμφωνίας-πλαίσιο για τις σχέσεις μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ΕΕ L 45 της 17.2.2018

η Επιτροπή όμως, στη σύσταση που εξέδωσε τον περασμένο Φεβρουάριο σχετικά με τις επικείμενες εκλογές (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2018), υποστήριξε ότι «η διαδικασία [των κορυφαίων υποψηφίων] θα πρέπει να συνεχιστεί και να βελτιωθεί ενόψει των εκλογών του 2019» και σύστησε στα πολιτικά κόμματα να επιλέξουν εγκαίρως τους υποψηφίους τους για την προεδρία της Επιτροπής. Τα πολιτικά κόμματα έχουν ήδη ξεκινήσει τις διεργασίες για την επιλογή των κορυφαίων υποψηφίων τους, οι οποίοι αναμένεται να ανακοινωθούν τους προσεχείς μήνες (EU Observer 2018, PPE 2018). Από την άλλη πλευρά, οι ευρωπαίοι ηγέτες συζήτησαν το θέμα των *spitzenkandidaten* τον Φεβρουάριο και συμφώνησαν ότι δεν μπορεί το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να εγγυηθεί εκ των προτέρων ότι θα προτείνει έναν από τους κορυφαίους υποψηφίους για το αξίωμα του προέδρου της Επιτροπής (Tusk 2018).

Αν όντως οριστεί ο πρόεδρος της Επιτροπής με τον ίδιο τρόπο και αυτή τη φορά, όπως αναμένει το Κοινοβούλιο, θα πρόκειται για την εδραίωση μιας πρακτικής η οποία δίνει στο ΕΚ μια μεγάλη εξουσία που ποτέ δεν του απονεμήθηκε σαφώς από τις Συνθήκες, αλλά κατακτήθηκε από το ίδιο μέσω της ακτιβιστικής του δράσης. Το Κοινοβούλιο στηρίχτηκε αρχικά σε ένα ασαφές άρθρο της Συνθήκης και αξιοποίησε αυτή την ασάφεια προς όφελός του. Όπως παρατηρούν οι Héritier *et al* (2015:106), οι Συνθήκες αποτελούν συχνά «ατελή συμβόλαια» που αφήνουν περιθώριο διαπραγμάτευσης, καθιστώντας εν τέλει δυνατή την ανάδυση άτυπων κανόνων. Παρότι το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ δεν προβλέπει τη διαδικασία που εφαρμόστηκε στις εκλογές του 2014, καμία διάταξή του δεν την απαγορεύει ρητά. Με αυτό το επιχείρημα, το ΕΚ μπόρεσε να αιφνιδιάσει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάνοντας την «πρώτη κίνηση» σε ένα παιχνίδι στο οποίο, αν έβγαине νικητής, θα έπαιρνε ως έπαθλο θεσμικά οφέλη. Στη συνέχεια, πρόταξε για άλλη μια φορά τη νομιμοποίηση που αντλείται από τη διαδικασία της εκλογής. Τα κράτη μέλη δεσμεύονται ρητά να τηρούν τους δημοκρατικούς κανόνες αλλά και να προωθούν τις δημοκρατικές αξίες στις οποίες στηρίζεται η ΕΕ, συνεπώς δεν μπορούν να παραβλέψουν το επιχείρημα της δημοκρατικής νομιμοποίησης κατά την επιδίωξη του θεσμικού τους συμφέροντος. Επιπλέον, σε αυτό το παιχνίδι το ΕΚ είχε συμπαίκτη του την Επιτροπή, που επίσης είχε οφέλη να αποκομίσει από την εδραίωση αυτής της διαδικασίας. Θα ήταν πολύ πιο δύσκολο για το Κοινοβούλιο να προωθήσει μονομερώς τους στόχους του εν προκειμένω, όμως η συμμαχία του με την Επιτροπή άσκησε ακόμα μεγαλύτερη πίεση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Τέλος, βασιζόμενο σε όλα τα παραπάνω, διεξήγαγε μεγάλη εκστρατεία, στην οποία συμμετείχαν ενεργά ισχυρές προσωπικότητές του με σημαντική δύναμη επιρροής, με αποτέλεσμα να απηχίσει το αίτημά του στην κοινή γνώμη. Με τα ψηφίσματά του, τα

δελτία τύπου που εξέδωσε, τις δηλώσεις των βουλευτών του, αλλά και τις προεκλογικές εκστρατείες των υποψηφίων του διαμόρφωσε ένα, τρόπον τινά, νέο status quo που θα ήταν πολύ δύσκολο στη συνέχεια να ανατραπεί από τα κράτη μέλη χωρίς πολιτικό κόστος γι' αυτά.

Μέσα από τις εκλογές του 2014, λοιπόν, το Κοινοβούλιο ενισχύθηκε περαιτέρω, αφού η πρωτοβουλία που ανέλαβε του έδωσε τη δυνατότητα να επιβάλει αυτή τη φορά, και ενδεχομένως να επιβάλλει εφεξής, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον υποψήφιο για την προεδρία της Επιτροπής. Παράλληλα, όμως, το σύστημα των *spitzenkandidaten* έχει και ευρύτερες προεκτάσεις. Προφανώς μεταβάλλει τον ρόλο των εκλογών, αφού οι ψηφοφόροι, μέσα από την ίδια εκλογική διαδικασία, δεν επιλέγουν μόνο τα μέλη του ενός νομοθετικού σώματος της ΕΕ αλλά και τον επικεφαλής της εκτελεστικής εξουσίας της. Αυτή η σύνδεση των εκλογών για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με την κατοχή του κύριου εκτελεστικού αξιώματος στην ΕΕ κατατείνει σε ένα είδος «κοινοβουλευτικής κυβέρνησης» (Shackleton 2017:193), στο πλαίσιο της οποίας η εκτελεστική εξουσία αναδεικνύεται από τους εκλεγμένους εκπροσώπους των πολιτών και επιπλέον διατηρεί πολιτικούς δεσμούς με αυτούς (τουλάχιστον με την πλειοψηφία που τη στηρίζει). Η τάση αυτή θα μπορούσε μάλιστα να επιστευσθεί με την υιοθέτηση υπερεθνικών ψηφοδελτίων για τις ευρωεκλογές—μια συζήτηση που έχει ήδη ανοίξει. Παρ' όλα αυτά, ακόμα και αν το πείραμα των εκλογών του 2014 επαναληφθεί με επιτυχία το 2019, η δημιουργία μιας αντίστοιχης κυβέρνησης στην ΕΕ δεν μπορεί να προεξοφληθεί. Άλλωστε, όπως επισημαίνεται από ορισμένους μελετητές, μια τέτοια εξέλιξη θα συναντούσε πολλά εμπόδια (Shackleton 2017:193) και σίγουρα θα έθετε μια σειρά από διοργανικά διλήμματα που θα ήταν δύσκολο να απαντηθούν (Fabbrini 2015). Ταυτόχρονα, όμως, και η προοπτική επιστροφής στο status quo ante φαντάζει δύσκολη. Επομένως η πρωτοβουλία που ανέλαβε το Κοινοβούλιο στο πλαίσιο των τελευταίων εκλογών, πέρα από το ότι μεταβάλλει τη διοργανική δυναμική, θέτει και μια μεγαλύτερη πρόκληση, η αντιμετώπιση της οποίας μπορεί να έχει αντίκτυπο στη συνταγματική τάξη της ΕΕ.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Όπως παρατηρεί ο Schimmelfennig (2014), η ΕΕ συνιστά μια δυναμική συνταγματική τάξη, η οποία χαρακτηρίζεται όχι μόνο από τη σύγκρουση των θεσμικών δρώντων της στο πεδίο της ουσιώδους πολιτικής αλλά και από τον ανταγωνισμό τους ως προς την κατανομή των εξουσιών και των αρμοδιοτήτων. Στο πρώτο κεφάλαιο είδαμε ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο βγήκε νικητής από αυτόν τον ανταγωνισμό, αφού, από μια αδύναμη συνέλευση συμβουλευτικού χαρακτήρα, μετατράπηκε σταδιακά σε σημαντικό θεσμικό παράγοντα, με αρμοδιότητες στον τομέα της νομοθεσίας, του προϋπολογισμού και του ελέγχου της εκτελεστικής εξουσίας. Η ενδυνάμωσή του ήταν μια διαδικασία που στηρίχτηκε στην ανάγκη των εθνικών κυβερνήσεων να παράσχουν δημοκρατική νομιμοποίηση στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση αλλά και στην ακτιβιστική δράση του ίδιου του Κοινοβουλίου, με την οποία πέτυχε την καθιέρωση πρακτικών που είχε προωθήσει και εφαρμόσει. Το Κοινοβούλιο ενισχύθηκε ακόμα περισσότερο με τη Συνθήκη της Λισαβόνας και έγινε «συννομοθέτης επί ίσοις όροις» με το Συμβούλιο στην πλειοψηφία των τομέων πολιτικής. Οπωσδήποτε οι αρμοδιότητές του παραμένουν περιορισμένες σε ορισμένους σημαντικούς τομείς, ωστόσο, ακόμα και σε αυτούς τους τομείς, έχει ορισμένες φορές τη δυνατότητα, χάρη στην εφαρμογή των κατάλληλων στρατηγικών και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του που του δίνουν ένα πλεονέκτημα έναντι των άλλων θεσμικών οργάνων, να επηρεάσει τη λήψη αποφάσεων σύμφωνα με τις δικές του προτιμήσεις.

Η υπόθεση στην οποία στηρίχτηκε η παρούσα εργασία ήταν ότι η ενίσχυση του Κοινοβουλίου συνεχίστηκε και μετά το 2009, δηλαδή μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας. Με άλλα λόγια υποθέσαμε ότι οι ενδιάμεσες αλλαγές που προέκυψαν αυτή την περίοδο συμβάλλουν στην περαιτέρω κοινοβουλευτικοποίηση της Ένωσης. Για την επαλήθευση της υπόθεσης εργασίας περιορίσαμε τη μελέτη μας σε δύο περιπτώσεις, και συγκεκριμένα στη διαχείριση της κρίσης της ευρωζώνης και στον διορισμό του σημερινού προέδρου της Επιτροπής, προσπαθώντας να εξετάσουμε τον τρόπο με τον οποίο συμμετείχε το Κοινοβούλιο στις αποφάσεις που ελήφθησαν στο πλαίσιο των περιπτώσεων αυτών και να διαπιστώσουμε αν όντως αποκόμισε θεσμικά οφέλη.

Από τη μελέτη της κάθε περίπτωσης οδηγηθήκαμε σε διαφορετικά συμπεράσματα. Στη μεν πρώτη, στη διαχείριση της κρίσης της ευρωζώνης, είδαμε ότι το Κοινοβούλιο συμμετείχε μόνο εν μέρει στη λήψη των σχετικών μέτρων. Αυτό συνέβη για δύο λόγους: α) επειδή οι αρμοδιότητές του στην οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ, βάσει της ΣτΛ, είναι περιορισμένες, και β) επειδή, όταν

βάθυνε η κρίση, οι λύσεις που επιλέχθηκαν για την αντιμετώπισή της είχαν διακυβερνητικό χαρακτήρα, συνεπώς απέκλειαν την τυπική ανάμιξη του Κοινοβουλίου. Ενδυναμώθηκε μεν, ως έναν βαθμό, αφού, στο πλαίσιο των μέτρων που εγκρίθηκαν μέσω της κοινοτικής μεθόδου, απέκτησε ορισμένα νέα δικαιώματα ενημέρωσης και ελέγχου, με κύρια επιτυχία του την καθιέρωση του Οικονομικού Διαλόγου στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Ωστόσο αυτές οι νέες εξουσίες πρέπει να αξιολογηθούν εντός του γενικότερου νέου πλαισίου που διαμορφώθηκε και σε σχέση με τις εξουσίες και τις αρμοδιότητες που απέκτησαν άλλα όργανα. Το νέο αυτό πλαίσιο χαρακτηρίζεται, όπως ήδη αναφέραμε, από την επιλογή διακυβερνητικών μεθόδων συνεργασίας και από τη μεγάλη ενδυνάμωση των διακυβερνητικών θεσμικών οργάνων (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και Συμβούλιο, αλλά και Ευρωομάδα), συνεπώς ενισχύει τη ροπή προς μια διακυβερνητική συνταγματική τάξη. Μια ενδιαφέρουσα πρόταση του S. Fabbrini (2015:580) είναι ότι η ενίσχυση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στη λήψη των αποφάσεων μπορεί να ειπωθεί ως «απάντηση στην ανάγκη εξισορρόπησης της θεσμικής ανάπτυξης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου». Εξ αυτών συμπεραίνουμε ότι η υπόθεσή μας σε αυτή την περίπτωση δεν επαληθεύεται. Οι λιγοστές νέες αρμοδιότητες που απέκτησε το ΕΚ μέσα από τη διαχείριση της κρίσης δεν συνιστούν ουσιαστική ενδυνάμωση. Το νέο πλαίσιο διακυβέρνησης που διαμορφώθηκε περιθωριοποιεί περαιτέρω το Κοινοβούλιο και φρενάρει την τάση κοινοβουλευτικοποίησης της Ένωσης.

Στη δεύτερη περίπτωση, στον διορισμό του προέδρου της Επιτροπής, τα συμπεράσματά μας είναι δυνητικά εκ διαμέτρου αντίθετα, ωστόσο δεν είναι καταληκτικά. Είδαμε ότι το Κοινοβούλιο κατάφερε, με την πρωτοβουλία των *spitzenkandidaten* που ανέλαβε στο πλαίσιο των ευρωεκλογών του 2014, να εισαγάγει μια «ενδιάμεση αλλαγή», δηλαδή να αποκτήσει *de facto* μια εξουσία που δεν του απένειμε η ΣτΛ. Πρόκειται για την εξουσία να προτείνει, στην ουσία, τον υποψήφιο πρόεδρο της Επιτροπής βάσει των αποτελεσμάτων των εκλογών, αφαιρώντας από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το δικαίωμα πρωτοβουλίας που είχε στον εν λόγω τομέα. Τούτο συνιστά σαφή ενδυνάμωση του Κοινοβουλίου εις βάρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Μάλιστα η ενίσχυση αυτή έχει, δυνητικά, ευρύτερες προεκτάσεις για τη συνταγματική τάξη της Ένωσης, αφού συνδέει την εκτελεστική εξουσία με τη διαδικασία των εκλογών για το Κοινοβούλιο, γεγονός που παραπέμπει σε ένα είδος «κοινοβουλευτικής κυβέρνησης». Όμως μια τέτοια γενικότερη εξέλιξη δεν μπορεί να προεξοφληθεί, όπως δεν μπορεί να προεξοφληθεί και η εδραίωση της συγκεκριμένης πρακτικής. Οι διαδικασίες επιλογής του προέδρου της Επιτροπής που θα δρομολογηθούν με τις εκλογές του 2019 θα επιβεβαιώσουν αν όντως μπορούμε να κάνουμε λόγο για αύξηση της εξουσίας του Κοινοβουλίου

αλλά και αν αυτή η ενδυνάμωση θα πυροδοτήσει διεργασίες που θα μεταβάλουν τη θεσμική αρχιτεκτονική της Ένωσης.

Προφανώς για να εξαχθούν συνολικότερα συμπεράσματα ως προς την ενδυνάμωση ή μη του Κοινοβουλίου θα πρέπει να εξεταστούν πολύ περισσότεροι τομείς δραστηριότητας. Με βάση τις περιπτώσεις που μελετήθηκαν στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας, διακρίνονται δύο διαφορετικές τάσεις. Από τη μία, σε έναν τομέα ουσιώδους πολιτικής ευαίσθητο για τα κράτη μέλη, όπως η οικονομική διακυβέρνηση, που έχει εκ των Συνθηκών πιο διακυβερνητικό χαρακτήρα, ο διακυβερνητισμός αυτός ενισχύεται περαιτέρω στενεύοντας πολύ τα περιθώρια επιρροής που μπορεί να ασκήσει το Κοινοβούλιο. Από την άλλη, σε έναν τομέα θεσμικής πολιτικής, όπως η επιλογή του επικεφαλής της εκτελεστικής εξουσίας, που ήταν μέχρι πρότινος προϊόν διακυβερνητικής συναίνεσης, το Κοινοβούλιο μπορεί να ασκήσει επιρροή πιέζοντας προς την περαιτέρω κοινοβουλευτικοποίηση της Ένωσης.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Επίσημα κείμενα της ΕΕ

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012), *Σχέδιο στρατηγικής για μια βαθιά και ουσιαστική οικονομική και νομισματική ένωση – Έναρξη συζήτησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο*, 28.11.2012, COM(2012) 777 final.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018), *Σύσταση (ΕΕ) 2018/234 της Επιτροπής, της 14ης Φεβρουαρίου 2018, σχετικά με την ενίσχυση του ευρωπαϊκού χαρακτήρα και της αποτελεσματικής διεξαγωγής των εκλογών του 2019 για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο*, C/2018/0900.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2012), *Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 18ης Ιανουαρίου 2012 σχετικά με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (8-9 Δεκεμβρίου 2011) όσον αφορά το σχέδιο διεθνούς συμφωνίας για μια ένωση δημοσιονομικής σταθερότητας*, P7_TA(2012)0002.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2012α), *Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 2ας Φεβρουαρίου 2012 σχετικά με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 30ής Ιανουαρίου 2012*, P7_TA(2012)0023.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2012γ), *Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 22ας Νοεμβρίου 2012 σχετικά με τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το 2014*, P7_TA(2012)0462.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2013α), *Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 4ης Ιουλίου 2013 σχετικά με τη βελτίωση της οργάνωσης των εκλογών για την ανάδειξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου το 2014*, P7_TA(013)0323.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2014), *Έκθεση σχετικά με τη διερευνητική έκθεση για τον ρόλο και τις εργασίες της Τρόικας (ΕΚΤ, Επιτροπή και ΔΝΤ) όσον αφορά τις χώρες της ζώνης του ευρώ που έχουν υπαχθεί σε πρόγραμμα προσαρμογής*, 28.2.2014, A7-0149/2014.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2018), *Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 7ης Φεβρουαρίου 2018 σχετικά με την αναθεώρηση της συμφωνίας-πλαίσιο για τις σχέσεις μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής*, P8_TA(2018)0030.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018), *Συμφωνία μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την τροποποίηση του σημείου 4 της συμφωνίας-πλαίσιο για τις σχέσεις μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής*, EE L 45 της 17.2.2018

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2010), *Συμπεράσματα*, 25/26 Μαρτίου, EUCO 7/10

Βιβλία

Corbett R., Jacobs F., Neville D. (2016), *The European Parliament*, John Harper Publishing, Λονδίνο

Hix S. (1999), *The Political System of the European Union*, Palgrave.

Hix S., Noury A., Roland G. (2007), *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge University Press

Kreppel A. (2002), *The European Parliament and Supranational Party System: A Study of Institutional Development*, Cambridge University Press.

Peñalver Garcia N., Priestley J. (2015), *The Making of a European President*, Palgrave Macmillan.

Rittberger B. (2005), *Building Europe's Parliament: Democratic Representation beyond the Nation State*, Oxford University Press.

Άρθρα σε επιστημονικά περιοδικά

Bauer M. W., Becker S. (2014), *The Unexpected Winner of the Crisis: The European Commission's Strengthened Role in Economic Governance*, *Journal of European Integration*, 36:3, 213-229. DOI:10.1080/07036337.2014.885750

Brack N., Costa O. (2018), *Introduction: The European Parliament at a crossroads*, *The Journal of Legislative Studies*, 24:1, 1-10. DOI:10.1080/13572334.2018.144462

Costa O. (2014), *Que peut le Parlement européen?*, *Pouvoirs* 2014/2 (n° 149), 77-89. DOI:10.3917/pouv.149.0077

Dawson M., De Witte F. (2013), *Constitutional Balance in the EU after the Euro-Crisis*, *The Modern Law Review*, 76:5, 817-844.

Dinan D. (2011), *Governance and Institutions: Implementing the Lisbon Treaty in the Shadow of the Euro Crisis*, *Journal of Common Market Studies*, 49:s1, 116-117. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2011.02183.x>

Dinan D. (2014), *Governance and Institutions: The Unrelenting Rise of the European Parliament*, *Journal of Common Market Studies*, 52 Annual Review, 109-124. DOI:10.1111/jcms.12161

Dinan D. (2015), *Governance and Institutions: The Year of the Spitzenkandidaten*, *Journal of Common Market Studies*, 53 Annual Review, 93–107. DOI: 10.1111/jcms.12262

Fabbrini S. (2013), *Intergovernmentalism and Its Limits: Assessing the European Union's Answer to the Euro Crisis*, *Comparative Political Studies*, 46:9, 1003–1029. DOI:10.1177/0010414013489502

Fabbrini S. (2015), *The European Union and the Puzzle of Parliamentary Government*, *Journal of European Integration*, 37:5, 571-586. DOI:10.1080/07036337.2015.1019877

- Farrell H., Héritier A. (2003), *Formal and Informal Institutions Under Codecision: Continuous Constitution-Building in Europe*, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, τ. 16, αρ. 4, Οκτώβριος, 577–600.
- Farrell H., Héritier A. (2007), *Codecision and institutional change*, *West European Politics*, 30:2, 285-300. DOI:10.1080/01402380701239723
- Fasone C. (2014), *European Economic Governance and Parliamentary Representation: What Place for the European Parliament?*, *European Law Journal*, 20: 2, Μάρτιος, 164–185.
- Franklin M., Hobolt S.B. (2011), *The legacy of lethargy: how elections to the European Parliament depress turnout*, *Electoral Studies*, 30:1, 67–76.
- Fromage D. (2018), *The European Parliament in the post-crisis era: an institution empowered on paper only?*, *Journal of European Integration*, 40:3, 281-294. DOI:10.1080/07036337.2018.1450405
- Hix S., Høyland B. (2013), *Empowerment of the European Parliament*, *Annual Review of Political Science*, 16:171–89. DOI:10.04.122/annurev-polisci-032311-110735
- Hobolt S. B. (2014), *A vote for the President? The role of Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections*, *Journal of European Public Policy*, 21:10, 1528-1540. DOI:10.1080/13501763.2014.941148
- Hobolt S. B., Franklin M. (2011), *Special Symposium: Electoral Democracy in the European Union*, *Electoral Studies* 30(1).
- Massart-Piérard F. (2009), *Le Parlement européen: l'irrésistible mouvement de conquête des pouvoirs*, *Revue internationale de politique comparée*, 2009/4 (τ. 16), 545-557. DOI:10.3917/ripc.164.0545
- Puetter U. (2012), *Europe's deliberative intergovernmentalism: the role of the Council and European Council in EU economic governance*, *Journal of European Public Policy*, 19:2, 161-178. DOI:10.1080/13501763.2011.609743
- Rittberger B. (2003), *The Creation and Empowerment of the European Parliament*, *Journal of Common Market Studies*, 41:2, 203–225.
- Rittberger B. (2014), *Integration without Representation? The European Parliament and the Reform of Economic Governance in the EU*, *Journal of Common Market Studies*, 52:6, σ. 1174–1183. DOI:10.1111/jcms.12185
- Shackleton M. (2017), *Transforming representative democracy in the EU? The role of the European Parliament*, *Journal of European Integration*, 39:2, 191-205. DOI:10.1080/07036337.2016.1277713
- Warren T. (2018), *The European Parliament and the eurozone crisis: An exceptional actor?*, *The British Journal of Politics and International Relations*, 20:3, 632-651.

Άρθρα και σχόλια σε διαδικτυακούς τόπους

De Ruyt J., Vos S. (2018), *Elections and appointments in 2019: the EU institutional debate*, Global Policy Watch, 22 Φεβρουαρίου, <https://www.globalpolicywatch.com/2018/02/elections-and-appointments-in-2019-the-eu-institutional-debate/> (4.9.2018).

Gattermann K., *European broadsheets pay regular attention to the European Parliament between EU elections*, <http://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2013/05/30/european-parliament-news-coverage/> (22.8.2018).

Janning J. (2014), *Five lessons from the “Spitzenkandidaten” European Parliament campaign*, European Council on Foreign Relations, 1η Ιουλίου, https://www.ecfr.eu/article/commentary_five_lessons_from_the_spitzenkandidaten_european_parliament_camp (15/9/2018).

Maduro M. (2012), *Politicizing the Union to strengthen the Community method*, Notre Europe, 5 Οκτωβρίου.

Schimmelfennig F. (2014), *The Spitzenkandidaten Plot: The European Parliament as a Strategic Competence-Maximizer*, europedebate.ie, Dublin European Institute, <http://europedebate.ie/spitzenkandidaten-plot-european-parliament-strategic-competence-maximizer/> (7/9/2018).

Έγγραφα εργασίας και έγγραφα συζήτησης

Benedetto G. (2011), *Reform of the EU Budget: Does the Treaty of Lisbon Make Things Easier?*, CIRCaP-Centre for the Study of Political Change, Occasional Papers No. 25/2011. https://www.circap.org/uploads/1/8/1/6/18163511/occasional_benedetto.pdf

Christiansen T., Dobbels M. (2012), *Comitology and delegated acts after Lisbon: How the European Parliament lost the implementation game*, European Integration online Papers (EIoP), τ. 16, άρθρο 13. <http://eiop.or.at/eiop/texte/2012-013a.htm>

Goldoni M. (2015), *The Representativeness of EU Law-Making: Lessons from the Spitzenkandidaten Experiment* στο Fasone C., Fromage D., Lefkofridi Z. (Επιμ.), *Parliaments, Public Opinion and Parliamentary Elections in Europe*, EUI Working papers, MWP 2015/18, Max Weber Programme.

Kleimann D. (2011), *Taking Stock: EU Common Commercial Policy in the Lisbon Era*, CEPS Working Document, αρ. 345, Απρίλιος.

Pech L. (2011), *The Institutional Development of the EU Post-Lisbon: A case of plus ça change...?*, UCD Dublin European Institute Working Paper 11-5, Δεκέμβριος.

Schmidt V. A. (2015), *The Eurozone’s Crisis of Democratic Legitimacy: Can the EU Rebuild Public Trust and Support for European Economic Integration?*, European Economy Discussion Paper 015, European Commission, Σεπτέμβριος.

Vavrik P. (2017), *Contribution of the European Parliament to multilevel governance: Building on a potential for a fuller legislative initiative for the European Parliament*, The Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series, 17:6, Απρίλιος (δημοσιευμένο από την Υπηρεσία Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου - EPRS).

Yan Shaohua (2015), *The European Parliament's Role in EU Trade Policy after Lisbon: Analysis from an Actorness Approach*, PADEMIA, Online Papers on Parliamentary Democracy 3/2015.

Μελέτες και εκθέσεις

De Finance S. (2016), *Fiscal Compact Treaty: Scorecard for 2015*, Μελέτη, European Parliamentary Research Service, Ιούνιος,
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/581403/EPRS_STU\(2016\)581403_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/581403/EPRS_STU(2016)581403_EN.pdf)

Héritier A., Moury C., Schoeller M., Meissner K., Mota I. (2015), *The European Parliament as a Driving Force of Constitutionalisation*, EUDO Report 2015/09.

Repasi R. (2011), *Implementation of the Lisbon Treaty – Improving functioning of the EU: Economic and Monetary Policy*, Μελέτη, European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs.
[http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU\(2016\)556952](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2016)556952)

Ενημερωτικά δελτία

Devantier A. (2014), *Appointment of the Commission: Parliament's role before 1995*, Ενημερωτικό δελτίο, European Union History Series, European Parliamentary Research Service

Roptcheva E. M. (2013), *Parliament's legislative initiative*, Ενημερωτικό δελτίο, Library of the European Parliament, 24/10.

Άρθρα σε ηλεκτρονικές εκδόσεις εφημερίδων και ενημερωτικές πλατφόρμες

Chaffin J. (2011), *European parliament backs 'six pack' legislation*, Financial Times (ηλεκτρονική έκδοση), 28 Σεπτεμβρίου, <https://www.ft.com/content/9ba25e22-e9c0-11e0-bb3e-00144feab49a> (7.9.2018).

Euractiv, *Socialists to name 'winning candidate' for 2014*, 6 Δεκεμβρίου 2010, <https://www.euractiv.com/section/elections/news/socialists-to-name-winning-candidate-for-2014/817139/> (3.9.2018).

Euractiv, *Europeans want a say on the next Commission president: Poll*, 6 Σεπτεμβρίου 2013, <https://www.euractiv.com/section/eu-elections-2014/news/europeans-want-a-say-on-the-next-commission-president-poll/> (27.8.2018).

Euractiv, *Next Commission chief could be 'an outsider', Van Rompuy says*, 19 Μαΐου 2014, <https://www.euractiv.com/section/eu-elections-2014/news/next-commission-chief-could-be-an-outsider-van-rompuy-says/> (8.9.2018).

EU Observer, *PES to announce 'spitzenkandidat' names in October*, 20 Ιουνίου 2018, <https://euobserver.com/tickers/142152> (12.9.2018).

Mahony H. (2015), *The spitzenkandidaten coup*, EU Observer, 4 Ιανουαρίου, <https://euobserver.com/europe-in-review/126456> (12.9.2018).

Watt N., Traynor I. (2014), *David Cameron pushes for EU leaders to vote on Jean-Claude Juncker*, The Guardian, 20 Ιουνίου, <https://www.theguardian.com/world/2014/jun/20/cameron-eu-leaders-vote-juncker-european-commission-president> (4.9.2018).

Pauly C., Schult C. (2014), *EU Parliament Elections Become Explosive*, Spiegel Online, 7 Μαρτίου, <http://www.spiegel.de/international/europe/britian-leads-opposition-to-politicization-of-eu-commission-a-956849.html> (8.9.2018)

Taylor P., Baker L. (2014), *After seismic elections, EU leaders assess damage*, Reuters, 27 Μαΐου, <https://uk.reuters.com/article/uk-eu-election-summit-idUKKBN0E70ZN20140527> (4.9.2018).

Δελτία τύπου και συναφή κείμενα

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2010^α), *Economic governance: MEPs asked to fast-track legislative package*, Δελτίο τύπου, 16 Σεπτεμβρίου. <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20100913IPR82031/economic-governance-meps-asked-to-fast-track-legislative-package>

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2010^β), *Economic governance: Parliament seals its position ahead of European Council*, 23 Ιουνίου, Δελτίο τύπου, 23 Ιουνίου. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20110429FCS18371+0+DOC+XML+V0//EN#title5>

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2012^β), *Fiscal Policy: Growth dimension and control of new Commission powers needed*, Δελτίο τύπου, 15 Μαΐου. <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20120511IPR44897/fiscal-policy-growth-dimension-and-control-of-new-commission-powers-needed>

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2014^α), *Conference of Presidents statement on Commission President election*, Δελτίο τύπου, 27 Μαΐου. <http://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20140527IPR48501/conference-of-presidents-statement-on-commission-president-election>

European Parliament (2010), *EP group leaders and Van Rompuy discuss economic governance plans*, Δελτίο τύπου, 21 Σεπτεμβρίου.

PPE (2018), *Political Assembly unveils EPP Congress preparations and opens the Spitzenkandidat application procedure; adopts resolution on Libya*, Δελτίο τύπου, 7 Σεπτεμβρίου. <https://www.epp.eu/press-releases/political-assembly-unveils-epp-congress-preparations-and-opens-the-spitzenkandidat-application-procedure-adopts-resolution-on-libya/>

Διάφορα

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2013), *Η δύναμη να αποφασίσουμε τι θα συμβεί στην Ευρώπη*, 10 Σεπτεμβρίου, Τελευταίες ειδήσεις. <http://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/eu-affairs/20130905STO18723/e-duname-na-aprophasisoume-ti-tha-sumbei-sten-europe>

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2014β), *Αποτελέσματα των ευρωεκλογών 2014*. <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/el/turnout.html>

Tusk (2018), *Παρατηρήσεις του Προέδρου κ. Donald Tusk, μετά την άτυπη σύνοδο των 27 αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων της 23ης Φεβρουαρίου 2018*, Δηλώσεις και παρατηρήσεις 82/18, Consilium. <http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2018/02/23/remarks-by-president-donald-tusk-following-the-informal-meeting-of-the-27-heads-of-state-or-government-on-23-february-2018/>