



ΠΑΝΤΕΙΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ

ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ
ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΣΤΑ ΔΥΤΙΚΑ ΒΑΛΚΑΝΙΑ:

ΤΟ ΖΗΤΗΜΑ ΤΟΥ ΕΚΔΗΜΟΚΡΑΤΙΣΜΟΥ

ΕΡΜΙΣΑ ΓΚΟΤΖΑΪ

ΑΘΗΝΑ 2015

Επιβλέπων: Δημήτρης Ν. Χρυσόχου

Εξεταστική επιτροπή: Κ. Στεφάνου, Δ. Καρίδης

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή.....	5
1. Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα Δυτικά Βαλκάνια: η διάλυση της Γιουγκοσλαβίας, ο πόλεμος του Κοσσυφοπεδίου και η ευρωπαϊκή προοπτική των νεοσύστατων κρατών	8
1.1 Υποψήφιες χώρες	12
2. Η διαδικασία εξευρωπαϊσμού των Δυτικών Βαλκανίων	15
2.1 Τα στάδια της ενταξιακής πορείας των χωρών.....	18
2.2 Οι πέντε μηχανισμοί της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού (Grabbe.H).....	22
2.2.1 Κοινοτικό Κεκτημένο	22
2.2.2 Οικονομική και τεχνική βοήθεια.....	23
2.2.3 Διαδικασία παρακολούθησης και συγκριτικής αξιολόγησης.....	23
2.2.4 Παροχή τεχνικής βοήθειας.....	24
2.2.5 Πρόσβαση σε διαφορετικό στάδιο της διαδικασίας ενσωμάτωσης	25
3. Η αρχή της αρεσιμότητας (Conditionality)	26
4. Το ζήτημα του εκδημοκρατισμού.....	29
5. Εκδημοκρατισμός των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων: θετικά βήματα και αδυναμίες ..	34
5.1 Μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης.....	36
5.1.1 Δημόσιες και κρατικές μεταρρυθμίσεις στη Σερβία	37
5.1.2 Αλβανία.....	38
5.1.3 ΠΓΔΜ.....	39
5.1.4 Μαυροβούνιο	40
5.2 Κράτος δικαίου.....	41
5.2.1 Δικαστικές μεταρρυθμίσεις.....	41
5.2.2 Σερβία και μεταρρυθμίσεις στο σύστημα απονομής της δικαιοσύνης.....	42
5.2.3 Αλβανία.....	44
5.2.4 ΠΓΔΜ.....	46
5.2.5 Μαυροβούνιο	47
5.2.6 Καταπολέμηση της διαφθοράς.....	49
5.2.7 Σερβία.....	49
5.2.8 Αλβανία.....	51
5.2.9 ΠΓΔΜ.....	52
5.2.10 Μαυροβούνιο	53
5.3 Θεμελιώδη δικαιώματα	55
5.3.1 Η τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Αλβανία	58

5.3.2 Σερβία.....	59
5.3.3 ΠΓΔΜ.....	61
5.3.4 Μαυροβούνιο	62
5.4 Προσπάθειες για την εδραίωση της Κοινωνίας των πολιτών.....	63
Επίλογος-Συμπεράσματα.....	67
Βιβλιογραφικές αναφορές.....	72
<i>Βιβλία και άρθρα.....</i>	<i>72</i>
<i>Πρωτογενείς πηγές.....</i>	<i>76</i>

SUMMARY

Key issue of this work is the study and analysis of the European perspective of the Western Balkans and in particular the issue of democratization. Initially, in the first chapter we will make a brief presentation of the candidate countries, the presentation will mainly focus on the candidate countries that are at a more advanced stage of the accession process, than the potential future candidates. In addition, the first chapter includes information which explain in detail how the EU's approach to the Western Balkans started and its incentives. In the second chapter, we shall attempt a detailed reference to the stages of the accession process of the Western Balkans through the process of Europeanization and its mechanisms, in order to further understand the overall path of the candidate countries, towards the final phase of the acquisition of member state status. In the third chapter, we will make a detailed analysis of the principle of conditionality and the factors which determine the efficiency and reliability, while in the fourth chapter, we will focus on the democratization process primarily as a concept and whether it can be classified as an effective procedure to attempt integration of the Western Balkans. Finally, in the fifth chapter we will examine in particular the recent Commission annual reports on the progress of candidate countries on issues such as management of public administration, which is the main focal point for the 2014-2015 strategy, the rule of law, as expressed through the delivery of justice and the fight against corruption, the protection and respect of fundamental rights and the development of civil society.

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Κεντρικό ζήτημα της παρούσας εργασίας είναι η μελέτη και η ανάλυση της ευρωπαϊκής προοπτικής των Δυτικών Βαλκανίων και ειδικότερα το ζήτημα του εκδημοκρατισμού. Αρχικά, στο πρώτο κεφάλαιο θα γίνει μία συνοπτική παρουσίαση των υποψήφιων χωρών, καθώς η παρουσίαση θα επικεντρωθεί κυρίως στις υποψήφιες χώρες, εφόσον βρίσκονται σε πιο προχωρημένο στάδιο της ενταξιακής διαδικασίας, από ότι οι «εν δυνάμει» υποψήφιες χώρες. Επιπλέον, στο πρώτο κεφάλαιο περιλαμβάνονται πληροφορίες και στοιχεία που εξηγούν αναλυτικά το πώς ξεκίνησε η προσέγγιση της ΕΕ προς τα Δυτικά Βαλκάνια και σε τι οφείλεται. Στο δεύτερο κεφάλαιο, θα γίνει λεπτομερής αναφορά στα στάδια της ενταξιακής πορείας των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων, στο πλαίσιο της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού και των μηχανισμών του, ώστε να κατανοήσουμε καλύτερα τη συνολική διαδρομή των υποψήφιων χωρών προς την τελική φάση της απόκτησης της ιδιότητας του κράτους μέλους. Στο τρίτο κεφάλαιο, θα γίνει λεπτομερής ανάλυση της έννοιας της αρχής της αιρεσιμότητας και των παραγόντων από τους οποίους εξαρτάται η αποτελεσματικότητα και η αξιοπιστία της, ενώ στο τέταρτο κεφάλαιο, θα επικεντρωθούμε στη διαδικασία του εκδημοκρατισμού, ως έννοια κυρίως και κατά πόσο μπορεί να χαρακτηριστεί ως αποτελεσματική η διάδοση και η επιβολή της διαδικασίας αυτής στην προσπάθεια ολοκλήρωσης των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων. Τέλος, στο πέμπτο κεφάλαιο θα εξετάσουμε με βάση κυρίως τις πρόσφατες ετήσιες εκθέσεις της Επιτροπής την πρόοδο των υποψήφιων κρατών, σε ζητήματα όπως η διαχείριση της δημόσιας διοίκησης, που αποτελεί την κύρια θεματική για την στρατηγική 2014-2015, το κράτος δικαίου, όπως αυτό εκφράζεται μέσω της απονομής της δικαιοσύνης και της καταπολέμησης της διαφθοράς, η προστασία και ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων και η ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στα πλαίσια της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, τα κράτη αναπτύσσουν ισχυρούς δεσμούς και έχουν κοινούς στόχους και συμφέροντα. Επιδιώκουν την σύναψη συμφωνιών σε οικονομικό ή τεχνικό επίπεδο, δηλαδή συνεργάζονται στα θέματα χαμηλής πολιτικής και πιστεύουν, πως αφού επιτευχθεί πρόοδος σε αυτά τα ζητήματα, μπορεί να υπάρξει συνεργασία και σε ζητήματα υψηλής πολιτικής. Η συνεργασία μεταξύ των κρατών, επιφέρει, τη σταδιακή ενσωμάτωση τους στην Ένωση. Αυτή η προσέγγιση, ακολουθήθηκε και για τα κράτη της νοτιοανατολικής Ευρώπης και ειδικότερα, ακολουθείται σήμερα για τα Δυτικά Βαλκάνια.

Το τέλος του ψυχρού πολέμου και η κατάρρευση του σιουσαλισμού, οδήγησε στην μετάβαση των χωρών αυτών, στην οικονομία της ελεύθερης αγοράς και στην στροφή τους προς τις ευρωπαϊκές δομές. Η μετάβαση αυτή, συνοδεύτηκε από εθνικές επιδιώξεις, που κατέληξαν στην απόσχιση των ομόσπονδων δημοκρατιών από την πρώην Γιουγκοσλαβική ομοσπονδία και στην κατάρρευση του γιουγκοσλαβικού οικοδομήματος. Ακολούθησε η σταδιακή ενσωμάτωση ορισμένων χωρών της νοτιοανατολικής Ευρώπης. Η Σλοβενία έγινε κράτος μέλος από το 2001, η Βουλγαρία και η Ρουμανία το 2007 και η Κροατία το 2014. Τα Δυτικά Βαλκάνια βρίσκονται ακόμα σε ενταξιακή πορεία.

Το 1999, το Συμβούλιο θεσμοθετεί τη διαδικασία σταθεροποίησης και σύνδεσης (ΔΣΣ) για τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων, η οποία προβλέπει τη συνεργασία με το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για την Πρώην Γιουγκοσλαβία (ICTY) και την περιφερειακή συνεργασία. Οι προϋποθέσεις αυτές αποτελούν και μέρος των συμφωνιών σταθεροποίησης και σύνδεσης (ΣΣΣ). Τον Ιούνιο του 2000, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Φέιρα αναγνώρισε ότι οι χώρες των Δυτικών Βαλκανίων που συμμετέχουν στη ΔΣΣ, θεωρούνται «εν δυνάμει υποψήφιες προς ένταξη στην ΕΕ». Αυτό το μήνυμα ενισχύθηκε περαιτέρω, με τη σύνοδο κορυφής του Ζάγκρεμπ, η οποία συγκέντρωσε τα κράτη μέλη της ΕΕ και τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων για πρώτη φορά. Η σύνοδος κορυφής επιβεβαίωσε επίσης, ότι η Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (ΔΣΣ), βρίσκεται στο επίκεντρο της πολιτικής της Ένωσης έναντι των πέντε χωρών της Νοτιοανατολικής Ευρώπης.

Η ευρωπαϊκή προοπτική των Δυτικών Βαλκανίων, επιβεβαιώθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης στις 19-20 Ιουνίου 2003, το οποίο ενέκρινε την «Ατζέντα της Θεσσαλονίκης για τα Δυτικά Βαλκάνια: η πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση». Στις 21 Ιουνίου 2003, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), μαζί με τους ηγέτες των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων συναντήθηκαν στη Θεσσαλονίκη και προχώρησαν στην έγκριση μιας κοινής δήλωσης, γνωστή ως η «Διακήρυξη της Θεσσαλονίκης». Κατά τη σύνοδο κορυφής ΕΕ-Δυτικών Βαλκανίων, η Ένωση επιβεβαίωσε «την αμέριστη υποστήριξη προς την ευρωπαϊκή προοπτική» της περιοχής και δήλωσε ότι, το «μέλλον των Δυτικών Βαλκανίων βρίσκεται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Η δήλωση αυτή σηματοδότησε, την έναρξη της διαδικασίας ενσωμάτωσης των Δυτικών Βαλκανίων στην ΕΕ, δηλαδή την Αλβανία, τη Βοσνία και Ερζεγοβίνη, την Κροατία, την Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας (FYROM), το Μαυροβούνιο, τη Σερβία και το Κοσσυφοπέδιο. Η Βοσνία-Ερζεγοβίνη και το Κοσσυφοπέδιο θεωρούνται ως «εν δυνάμει» υποψήφιες χώρες για ένταξη στην ΕΕ, ενώ η Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, το Μαυροβούνιο, η Σερβία και η Αλβανία βρίσκονται η κάθε μία σε διαφορετικό στάδιο της διαδικασίας ενσωμάτωσης και έχουν λάβει επίσημα το καθεστώς της υποψήφιας χώρας από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο .

Η διακήρυξη της Θεσσαλονίκης τονίζει πως και οι δύο πλευρές μοιράζονται τις ίδιες αξίες (τη δημοκρατία, το κράτους δικαίου, το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την οικονομία της αγοράς, το απαραβίαστο των συνόρων, την ειρηνική επίλυση των διαφορών και την περιφερειακή συνεργασία) και καταδικάζει τον εξτρεμισμό, την τρομοκρατία και τη βία, για εθνικούς, πολιτικούς ή εγκληματικούς λόγους. Αναγνωρίζει ως μεγάλη πρόκληση τη διαδικασία της ολοκλήρωσης και της ενσωμάτωσης, τα οποία θα επιτευχθούν μέσω της πλήρης δέσμευσης των υποψήφιων χωρών και εφόσον εκπληρωθούν πλήρως τα ευρωπαϊκά κριτήρια. Αναγνωρίζει, τη Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης ως το γενικό πλαίσιο της ενταξιακής πορείας των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων, προωθώντας μεταρρυθμίσεις, η υλοποίηση των οποίων θα ενισχύεται με νέα μέσα που έχουν χρησιμοποιηθεί στο παρελθόν για την ευρωπαϊκή πορεία των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, όπως ευρωπαϊκές εταιρικές σχέσεις για κάθε χώρα, το μέσο αδελφοποίησης, η πρόσβαση στη βοήθεια του Γραφείου Ανταλλαγής Πληροφοριών

και Τεχνικής Βοήθειας (ΤΑΙΕΧ). Η καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και της διαφθοράς, το κράτος δικαίου, η οικονομική ανάπτυξη και η ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών αποτελούν βασική προτεραιότητα της στρατηγικής διεύρυνσης. Μέσα στο πλαίσιο της προσέγγισης με την ΕΕ, ανήκει και η ανάπτυξη της περιφερειακής συνεργασίας. Τέλος τονίζει, πως η αρχή της αιρεσιμότητας αποτελεί βασικό μέσο της διαδικασίας ενσωμάτωσης. Ωστόσο, η πρόοδος και η διαδρομή των χωρών προς ένταξη στην ΕΕ, θα εξαρτηθεί από τα ίδια τα Δυτικά Βαλκανικά κράτη, μέσω της τήρησης των κριτηρίων της Κοπεγχάγης, των κριτηρίων που ορίζει η ΔΣΣ και της εναρμόνισης με το κοινοτικό κεκτημένο.

1.Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ ΣΤΑ ΔΥΤΙΚΑ ΒΑΛΚΑΝΙΑ:
Η ΔΙΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΓΙΟΥΓΚΟΣΛΑΒΙΑΣ, Ο ΠΟΛΕΜΟΣ ΤΟΥ
ΚΟΣΣΥΦΟΠΕΔΙΟΥ ΚΑΙ Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ ΤΩΝ
ΝΕΟΣΥΣΤΑΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ

«Το μέλλον των Δυτικών Βαλκανίων βρίσκεται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης», αποτέλεσε τη χαρακτηριστική φράση στη Διάσκεψη των Δυτικών Βαλκανίων και της Ένωσης που πραγματοποιήθηκε τον Ιούνιο του 2003 στη Θεσσαλονίκη, μέσω της οποίας τόσο οι ηγέτες των κρατών μελών της Ένωσης όσο και οι ηγέτες των κρατών των Δυτικών Βαλκανίων, επιβεβαίωσαν και επανέλαβαν τη δέσμευση της ευρωπαϊκής προοπτικής των Δυτικών Βαλκανίων.¹ Πράγματι ήδη από την δεκαετία του 1990 βλέπουμε μία εντονότερη προσέγγιση της Ένωσης, προς την περιοχή της νοτιοανατολικής Ευρώπης και ειδικότερα ως προς τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων. Η προσέγγιση αυτή, οφείλεται στην επιδίωξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης της περιοχής, είτε σε οικονομικό είτε σε πολιτικό επίπεδο, εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα την σταθερότητα και την ειρηνική συμβίωση στο ασταθές περιβάλλον της νοτιοανατολικής Ευρώπης και σαν επακόλουθο αυτών, την οικονομική και πολιτική ανάπτυξη, βασισμένη σε δυτικοευρωπαϊκά πρότυπα. Την αιτία για την ενίσχυση της πολιτικής της Ένωσης προς τα Βαλκάνια, αποτέλεσαν τα ιστορικά γεγονότα που εξελίχθηκαν στην περιοχή.

Ένα από αυτά ήταν και η διάλυση της πρώην Γιουγκοσλαβικής ομοσπονδίας (1991) που ξεκίνησε με το θάνατο του προέδρου και πρώην στρατάρχη Γίοσιπ Μπρόζ Τίτο, σημειώνοντας το τέλος του τιτοϊκού καθεστώτος και της πολιτικής του, μέσω της οποίας κατάφερε να αποτρέψει τυχόν αποσχιστικές και εθνικιστικές τάσεις, διατηρώντας μ'αυτό τον τρόπο την ενότητα και τη σταθερότητα στην περιοχή. Ο θάνατος του επανέφερε στο προσκήνιο τους αποσχιστικούς εθνικισμούς και την ανέγερση του Σλόμπονταν Μιλόσεβιτς στην εξουσία. Ο Σέρβος πρόεδρος όχι μόνο ενίσχυσε ακόμα περισσότερο το έντονο αποσχιστικό κλίμα αλλά σταδιακά με την αδέξια πολιτική του οδήγησε στην οριστική διάλυση της Σοσιαλιστικής Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας.² Επικράτησαν αντιπαλότητες μεταξύ διαφορετικών εθνικοτήτων και ανταγωνισμός μεταξύ των ανεπτυγμένων

¹ European Commission, Eu-Western Balkans Summit, Declaration, Press Releases C/03/163, Thessaloniki, 21 June 2003, διαθέσιμο στο http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-03-163_en.htm, (πρόσβαση στις 10/09/2015)

² Πέτρος Π. Σιούσιουρας (διεύθυνση), *Ευρωπαϊκή Ένωση - Βαλκάνια: Από την γεωπολιτική της μετάβασης στην προοπτική της ένταξης*, Ηρόδοτος, Αθήνα, 2010, σελ. 18-22

δημοκρατιών της περιοχής (Σλοβενία- Κροατία) και των λιγότερο ανεπτυγμένων όπως η Σερβία, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη και η ΠΓΔΜ, επιφέροντας πολέμους, συγκρούσεις, γενοκτονίες και μεγάλο αριθμό θυμάτων.³ Εχθροπραξίες σημειώθηκαν τόσο στην Σλοβενία και στη Κροατία, οι οποίες τερματίστηκαν σχετικά σύντομα με διεθνή παρέμβαση, όσο και στην Βοσνία-Ερζεγοβίνη όπου ο πόλεμος διήρκεσε μέχρι το 1995 και έληξε με την συμφωνία του Ντέυτον, αφήνοντας ωστόσο ναπές τις μνήμες της εθνοκάθαρσης που σημειώθηκε στην Σρεμπένιτσα και αναδεικνύοντας την αδυναμία της εθνικής κοινότητας για αποτελεσματική παρέμβαση. Νέα έθνη κράτη αναδείχθηκαν, καθώς η ΠΓΔΜ κήρυξε την ανεξαρτησία της στις 17 Σεπτεμβρίου 1991, ακολούθησαν η Κροατία και η Σλοβενία οι οποίες αναγνωρίστηκαν από την τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα τον Ιανουάριο του 1992, καθώς και η αναγνώριση της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης τον Απρίλιο της ίδιας χρονιάς.

Οι πόλεμοι της Γιουγκοσλαβίας έφεραν την Ένωση αντιμέτωπη με την επίλυση συγκρούσεων και έδωσαν την ώθηση για την ανάπτυξη της εξωτερικής της πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας και άμυνας, χωρίς όμως ιδιαίτερα αποτελέσματα. Η αδυναμία της να αποτρέψει τις ένοπλες συγκρούσεις υπήρξε ιδιαίτερα εμφανής. Η Ένωση δεν διέθετε ούτε την κατάλληλη εμπειρία στην διαχείριση κρίσεων, ούτε την απαιτούμενη αποφασιστικότητα για την γρήγορη και άμεση λήψη αποφάσεων αλλά και ούτε και τα κατάλληλα μέσα και μηχανισμούς.⁴ Αποδείχθηκε για ακόμη μία φορά, ότι στο επίπεδο της εξωτερικής της πολιτικής, η Ένωση λειτουργούσε ως μια «πολιτική δύναμη» (civilian power)⁵ η οποία επικεντρώνεται στην προώθηση της σταθερότητας και της ασφάλειας, αποφεύγοντας τη χρήση μέσων υψηλής πολιτικής, όπως η χρήση στρατιωτικών μέσων, ενώ προτιμά

³ J. Becker, 'the European Union and the Western Balkans', South-East Europe Review for Labour and Social Affairs, issue: 01 / 2008, Central and Eastern European Online Library, 2008, σελ. 9-10, διαθέσιμο στο www.ceeol.com.

⁴ Φ. Μπέλλου, Η Ευρωπαϊκή Ένωση στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Από την διαχείριση κρίσεων στην ενσωμάτωση, *Αγορά Χωρίς Σύνορα*, Τόμος 11 (2), 2005, σελ. 136-138

⁵ Πρόκειται για την ΕΕ ως «πολιτική δύναμη», συζήτηση με ρίζες στις αρχές της δεκαετίας του '70 και κύριο εκφραστή τον Duchene. Η ανάλυση της έννοιας αφορά την οριοθέτηση της δύναμης στην οποία εξελίσσεται η Ένωση, δηλαδή εάν η ΕΕ αποτελεί μία δύναμη η οποία με τη δράση της, επιδιώκει πρωτίστως τη διάδοση αξιών αρχών και κανόνων, με τη χρήση μη στρατιωτικών μέσων και την προώθηση της πολυμερούς συνεργασίας και διαπραγματεύσεως, για την πρόληψη συγκρούσεων και την επίλυση διαφορών, καθιστώντας τον εαυτόν μία «μετα-βεσφαλιανή/μεταεθνική οντότητα», βλέπε Ifestos, 1987, Manners, 2002, Stavridis, 2001 στο Α. Γ. Πασσάς, *Η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, όπως παρατίθεται στο Ν. Μαραβέγιας – Μ. Τσινισιζέλης (επιμ.), *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση: Οργάνωση και πολιτικές, 50 χρόνια*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, 2007, σελ. 346

και ωθεί τη χρήση ήπιων μηχανισμών ασφάλειας, όπως η διεύρυνση, οι ειρηνευτικές αποστολές, η οικονομική βοήθεια και η ανασυγκρότηση.⁶

Μέχρι τον πόλεμο του Κοσσυφοπεδίου, η ΕΕ επικεντρωνόταν στην αποκατάσταση των σχέσεων μεταξύ των χωρών της περιοχής και στη διατήρηση της ειρήνης, χωρίς να δίνει ιδιαίτερη σημασία στις ιδιαιτερότητες και τη διαφορετικότητα των εθνοτήτων της περιοχής, με αποτέλεσμα να μην καταφέρει να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά την Γιουγκοσλαβική κρίση πλήττοντας τόσο την επιρροή της, όσο και την εικόνα της στη διεθνή σκηνή.⁷

Ο πόλεμος του Κοσσυφοπεδίου ήταν αυτός που σηματοδότησε την «μετάβαση της πολιτικής της Ένωσης από την παλιά μέθοδο διαχείρισης κρίσεων στην προοπτική της ένταξης για τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων». Η Ένωση, επεδίωκε μ' αυτό τον τρόπο να ενισχύσει τον ευρωπαϊκό προσανατολισμό των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων, αντιλαμβανόμενη, ότι η διαχείριση κρίσεων δεν οδηγεί στην αντιμετώπιση των αδυναμιών της περιοχής αλλά τείνει στην συνεχή ανακύκλωση τους.⁸ Επιπλέον, ήταν αναγκαία η επέμβαση της Ένωσης στην περιοχή, καθώς το κοινωνικό-οικονομικό κενό μεταξύ των Δυτικών Βαλκανίων και της Ένωσης ολοένα και περισσότερο μεγάλωνε και ταυτόχρονα η στροφή προς τα ευρωπαϊκά οικονομικά και πολιτικά πρότυπα, φαινόταν ως η πιο λογική και εφικτή λύση για την αντιμετώπιση των συνοριακών και μειονοτικών διαφορών.

Από την δεκαετία του 1990, η Ένωση διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην περιοχή της νοτιοανατολικής Ευρώπης, καθώς προσπάθησε μέσα από μία σειρά «προγραμμάτων» και «διαδικασιών» να επιφέρει ξανά τη σταθερότητα στην περιοχή, έχοντας ως μακροπρόθεσμους στόχους τη «σταθεροποίηση δομών και μηχανισμών, τη διασυνοριακή συνεργασία, την οικονομική ανάπτυξη, και τη σύνδεση με τους κοινοτικούς μηχανισμούς».⁹

⁶ N. Nugent, *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές*, Μαρία Μενδρινού (Πρόλογος- Επιμέλεια), Ιουλία Τσολακίδου - Αλεξάνδρα Τριανταφύλλου (μετάφραση), Β' Έκδοση, Εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα, 2009, σελ. 622-627

⁷ L. Demetropoulou, Europe and the Balkans: Membership Aspiration, EU Involvement and Europeanization Capacity in South Eastern Europe, *Southeast European Politics*, Vol. III, No. 2-3, November 2002, σελ. 92-94

⁸ C. Bildt, *Peace Journey, The Struggle for Peace in Bosnia*, Weidenfeld & Nicolson, London, 1998, pp. 390-392, Βλέπε επίσης B. Steil - S. L. Woodward, «A European "New Deal" for the Balkans», *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 6, 1999, pp. 95-105, όπως παρατίθεται στο Φ. Μπέλλου, *Η Ευρωπαϊκή Ένωση στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Από την διαχείριση κρίσεων στην ενσωμάτωση*, σελ. 136-144

⁹ Βλ. European Union, European Commission, *The European Union and Southeastern Europe: Building a brighter future*, Directorate General External Relations, September 2000, σελ. 12-30, όπως

Στην προσπάθειά της να επεκτείνει τον διάλογο και τη συνεργασία σε διμερές επίπεδο, ξεπερνώντας τις αντιπαλότητες της εποχής, η Ένωση προχώρησε σε μία σειρά από δράσεις. Το 1999, η Ένωση υιοθετεί τη Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης κινούμενη στο πρότυπο της Περιφερειακής Συνεργασίας που δημιουργήθηκε το 1997. Ακολουθεί το Σύμφωνο Σταθερότητας (Stability Pact). Στο Σύμφωνο συμμετείχαν τα κράτη της Νοτιοανατολικής Ευρώπης, τα κράτη-μέλη της Ένωσης καθώς και διεθνείς οργανισμοί. Το σύμφωνο λειτουργούσε ως ένας μηχανισμός συνεργασίας με στόχο τη διευκόλυνση της διαδικασίας του εκδημοκρατισμού, την τήρηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την οικονομική ανασυγκρότηση και την ασφάλεια.

Στις δράσεις της Ένωσης, περιλαμβάνονταν και συνεχείς διασκέψεις και συναντήσεις με σημαντικότερες, την Σύνοδο Κορυφής του Ζάγκρεπ το 2000, όπου οι εκπρόσωποι των κρατών συμφώνησαν ότι η Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης πρέπει να αποτελέσει τον μηχανισμό εκείνο που θα σημάνει την προοπτική ένταξης μιας χώρας. Φυσικά τονίστηκε και θεωρήθηκε απαραίτητη η συμβολή και η υπογραφή των Συμφωνιών Σταθερότητας και Σύνδεσης προκειμένου να γίνει εφικτή η ένταξη των κρατών στην Ένωση.¹⁰ Ιδιαίτερα σημαντικό ήταν και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης που πραγματοποιήθηκε το 2003. Επιβεβαίωσε, τη δέσμευση των κρατών ως προς τη συνέχιση και τη στήριξη της ευρωπαϊκής προοπτικής των Δυτικών Βαλκανίων. Αναγνωρίζοντας τη συμβολή της ΔΣΣ στην ευρωπαϊκή πορεία των Δυτικών Βαλκανίων, αποφάσισε πως πρέπει να εμπλουτιστεί με νέα στοιχεία της διαδικασίας διεύρυνσης, όπως οι εταιρικές σχέσεις, με στόχο να ανταπεξέλθει πιο γρήγορα στις νέες ανάγκες που εμφανίζουν τα υποψήφια κράτη προς ένταξη.¹¹

Από το 1999, η ευρωπαϊκή στρατηγική στα Δυτικά Βαλκάνια επικεντρώνεται πλέον σε μία νέα διαδικασία διεύρυνσης, μέσω της προώθησης του εκδημοκρατισμού των χωρών, καθώς και στην οικοδόμηση των κρατικών δομών και στην ενίσχυση των δημοκρατικών θεσμών, έχοντας ως απώτερο σκοπό, «από τη μία την πρόληψη και

παρατίθεται στο Πέτρος Π. Σιούσιουρας (διεύθυνση), *Ευρωπαϊκή Ένωση-Βαλκάνια: Από την γεωπολιτική της μετάβασης στην προοπτική της ένταξης*, σελ. 495

¹⁰ L. Vesnic-Alujevic, *European Integration of Western Balkans: from reconciliation to European future*, Centre for European Studies, Brussels, 2012, σελ. 32

¹¹ Council of the European Union, *The Thessaloniki agenda for the Western Balkans: Moving towards European integration*, Annex A, στο Western Balkans - General Affairs and External Relations Council (GAERC) Conclusions, 2518th Council meeting, Luxembourg, 16 June 2003, σελ. 11

από την άλλη την ενσωμάτωση»¹² τους στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Στοχεύει δηλαδή στην εξασφάλιση της ασφάλειας και της σταθερότητας στην περιοχή, αντιμετωπίζοντας τυχόν διμερείς συγκρούσεις, μέσα σε ένα περιβάλλον με ιδιαίτερα έντονες εθνικιστικές πεποιθήσεις. Αυτό με την σειρά του, διευκολύνει την διαδικασία εκδημοκρατισμού στην περιοχή και οδηγεί τις χώρες αυτές, όλο και πιο κοντά σε μία μελλοντική ένταξη, εφόσον εκπληρωθούν οι κατάλληλες προϋποθέσεις και επιτευχθεί η άριστη και επιτυχή εναρμόνιση με το κοινοτικό κεκτημένο.¹³

1.1 ΥΠΟΨΗΦΙΕΣ ΧΩΡΕΣ

Αλβανία

Η ευρωπαϊκή προοπτική της χώρας αποτελεί βασικό στοιχείο της εξωτερικής πολιτικής της. Ύστερα από μια μακρά περίοδο εξάρτησης από ξένες δυνάμεις όπως η Ιταλία, η μεταπολεμική Γιουγκοσλαβία, η Σοβιετική Ένωση, την οικονομική κρίση που σημειώθηκε το 1980, την εμφάνιση της οικονομικής ανέχειας και των αδύναμων κοινωνικών και οικονομικών δομών της μετα-κομμουνιστικής περιόδου, τις ανατραχές σε πολιτικό επίπεδο λόγω κομματικών συγκρούσεων και αναποτελεσματικής και διεφθαρμένης διακυβέρνησης, παράλληλα με την ραγδαία εμφάνιση μορφών οργανωμένου εγκλήματος, η Αλβανία θέτει ως άμεση προτεραιότητα την ενσωμάτωσή της στην ΕΕ.¹⁴ Ειδικότερα, όσον αφορά την ευρωπαϊκή ενταξιακή της πορεία, η Αλβανία απέκτησε το καθεστώς της εν δυνάμει υποψήφιας χώρας τον Ιούνιο του 2003 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης, όπως ακριβώς και οι υπόλοιπες χώρες. Το 2009, υπέβαλλε την υποψηφιότητα της για ένταξη στην ΕΕ. Τον Ιούνιο του 2014, απέκτησε το καθεστώς της υποψήφιας χώρας καθώς ολοκλήρωσε με επιτυχία ορισμένες μεταρρυθμίσεις στο δικαστικό σύστημα και στο πεδίο της δημόσιας διοίκησης. Στις 18 Φεβρουαρίου 2008, το Συμβούλιο υιοθέτησε μια ευρωπαϊκή εταιρική σχέση με την Αλβανία. Η Συμφωνία

¹² Το δίπτυχο «πρόληψη και ευρωπαϊκή ενσωμάτωση» που συνίσταται από επιμέρους πρακτικές και πολιτικές αντιμετώπισης οικονομικών, κοινωνικών, πολιτικών αδυναμιών, αλλά και προβλημάτων ασφάλειας, δείχνει να αποτελεί σήμερα τον πυρήνα της ευρωπαϊκής πολιτικής στα Δυτικά Βαλκάνια, βλέπε Φ. Μπέλου, *Η Ευρωπαϊκή Ένωση στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Από την διαχείριση κρίσεων στην ενσωμάτωση*, σελ. 145

¹³ *Ibid*, σελ. 145

¹⁴ Χ. Κοντονής, *Η Αλβανία από την κρίση στην ανάπτυξη (1999-2008): Πτυχές της Εσωτερικής Πολιτικής και Ευρω-Ατλαντικής πορείας της*, όπως παρατίθεται στο Ι. Αρμακόλας - Θ. Π. Ντόκος (επιμέλεια), *Από τα Βαλκάνια στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Προκλήσεις και προοπτικές στον 21^ο Αιώνα*, Εκδόσεις Σιδέρης, Αθήνα, 2010, σελ. 67-89

Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (ΣΣΣ) με τη χώρα υπεγράφη στις 12 Ιουνίου 2006 και τέθηκε σε ισχύ την 1η Απριλίου 2009. Παράλληλα Η ΕΕ, έχει προχωρήσει και σε υπογραφή Συμφωνίας με την Αλβανία για την απλούστευση της έκδοσης θεωρήσεων εισόδου η οποία τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο του 2008, ενώ η συμφωνία επανεισδοχής ετέθη σε ισχύ το 2006.

ΠΓΔΜ

Η ΠΓΔΜ αποτέλεσε την πρώτη χώρα των Δυτικών Βαλκανίων που υπέγραψε την ΣΣΣ με την ΕΕ, ήδη από το 2001. Τον Μάρτιο του 2004, υπέβαλε αίτηση για ένταξη στην ΕΕ. Το Δεκέμβριο του 2005, τις παραχωρήθηκε ο τίτλος της υποψήφιας χώρας και λόγω της σημείωσης προόδου της, τον Οκτώβριο του 2009, ξεκίνησαν οι επίσημες διαπραγματεύσεις με την ΕΕ. Παρά την σταθερή και επιτυχή πορεία της προς την ΕΕ, η ΠΓΔΜ χαρακτηρίζεται από έντονα προβλήματα στο εσωτερικό της, κυρίως εθνικού περιεχομένου. Το έντονο αίσθημα «εθνοποίησης» και ο «στενός σύνδεσμος με την εθνική ταυτότητα», δημιουργούν συνεχώς ένα κλίμα αντιπαράθεσεων μεταξύ των Σλαβομακεδόνων και των Αλβανόφωνων της περιοχής, παρά την υπογραφή της συμφωνίας της Οχρίδας το 2001, η οποία επέφερε σημαντικές συνταγματικές μεταρρυθμίσεις και αναγνώρισε μεγάλο μέρος δικαιωμάτων στην αλβανική κοινότητα. Οι δυσκολίες συνεχίζονται, εντείνοντας και τα προβλήματα με γειτονικές χώρες όπως η Ελλάδα, λόγω του ζητήματος για την ονομασία ως “Μακεδονία”.¹⁵

Σερβία

Η θετική πορεία της Σερβίας προς την Ένωση ξεκινά με την νίκη των φιλοευρωπαϊκών πολιτικών κομμάτων στις εκλογές που πραγματοποιήθηκαν στις 12 Μαΐου 2008, περίοδο όπου διαφάνηκαν και τα πρώτα θετικά βήματα με το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο, μέσω της παράδοσης του Σερβο-Βόσνιου ηγέτη Ράντοβαν Κάρατζιτς. Έως τότε η πορεία της Σερβίας, εξαρτιόταν από τις πολιτικές επιλογές των ηγετών της, όπως οι εθνικιστικές μορφές διακυβέρνησης του Μιλόσεβιτς και του

¹⁵ Μ. Κοπά, *ΠΓΔ Μακεδονίας: Οι δυσκολίες δεν τελείωσαν ακόμη...*, όπως παρατίθεται στο Ι. Αρμακόλας - Θ. Π. Ντόκος (επιμέλεια), *Από τα Βαλκάνια στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Προκλήσεις και προοπτικές στον 21^ο Αιώνα*, σελ. 113-128

Κοστούνιτσα.¹⁶ Το 2008 ξεκίνησε η ευρωπαϊκή εταιρική σχέση για τη Σερβία και το 2009 η Σερβία υπέβαλε επίσημη αίτηση. Τον Μάρτιο του 2012, αποκτά το καθεστώς της υποψηφίας χώρας, αμέσως μετά την επίτευξη συμφωνίας μεταξύ Βελιγραδίου και Πρίστινας, σχετικά με την περιφερειακή εκπροσώπηση του Κοσσυφοπεδίου. Τον Σεπτέμβριο του 2013, η συμφωνία σταθεροποίησης και σύνδεσης τίθεται σε ισχύ. Τον Ιανουάριο του 2014, πραγματοποιήθηκε η πρώτη Διακυβερνητική Διάσκεψη με την Σερβία, η οποία σηματοδότησε και την έναρξη των επίσημων διαπραγματεύσεων για την πορεία της ένταξης της, ωστόσο κανένα κεφάλαιο δεν έχει ακόμα ανοίξει.

Μαυροβούνιο

Μετά την διακήρυξη της ανεξαρτησίας του το 2006 το Μαυροβούνιο υπέβαλε αίτηση ένταξης στην ΕΕ τον Δεκέμβριο του 2008. Η χώρα απέκτησε καθεστώς υποψηφιότητας τον Δεκέμβριο του 2010 και τον Ιούνιο του 2012 ξεκίνησαν οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις. Μέχρι το 2015, 18 κεφάλαια της ενωσιακής νομοθεσίας έχουν ανοίξει και ανάμεσα σ' αυτά περιλαμβάνονται το Κεφάλαιο 23 για τη δικαστική μεταρρύθμιση και τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως και το Κεφάλαιο 24 για την ελευθερία, την ασφάλεια και τη δικαιοσύνη.¹⁷

¹⁶ Δ. Καιρίδης, *Σερβία - η ανεκπλήρωτη υπόσχεση: η δημοκρατική αλλαγή και η κληρονομιά του Μιλόσεβιτς*, όπως παρατίθεται στο Ιωάννης Αρμακόλας - Θάνος Π. Ντόκος (επιμέλεια), *Από τα Βαλκάνια στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Προκλήσεις και προοπτικές στον 21^ο Αιώνα*, σελ. 131-140

¹⁷ Βλέπε περισσότερα ηλεκτρονικά στο Delegation of the European Union to Montenegro, The European Union in Montenegro, www.delme.ec.europa.eu/ (πρόσβαση στις 4/10/2015)

2. Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΞΕΥΡΩΠΑΪΣΜΟΥ ΤΩΝ ΔΥΤΙΚΩΝ ΒΑΛΚΑΝΙΩΝ

Η προσπάθεια ενσωμάτωσης των Δυτικών Βαλκανίων λειτουργεί θετικά ως προς την εσωτερική ανάπτυξη και ανοικοδόμηση των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων καθώς συντελεί στον εξευρωπαϊσμό των πολιτικών και κρατικών τους δομών. Σε κυβερνητικό επίπεδο εμφανίζονται αδυναμίες, η δημόσια διοίκηση είναι αναποτελεσματική, χρειάζονται άμεσες μεταρρυθμίσεις και η κοινωνία των πολιτών αδυνατεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο και να προσαρμοστεί στις κοινωνικές και εξωτερικές αλλαγές.¹⁸

Σύμφωνα με τον Radaelli, ως εξευρωπαϊσμός θεωρείται «η διαδικασία α) ανασυγκρότησης-κατασκευής, β) διάχυσης και γ) θεσμοθέτησης και εφαρμογής των τυπικών και άτυπων κανόνων, διαδικασιών, τρόπων πολιτικής, στυλ, «τρόποι να κάνουμε πράγματα», και κοινών πεποιθήσεων και προτύπων που πρώτα ορίζονται και διαμορφώνονται στη διαδικασία χάραξης πολιτικής της ΕΕ και στη συνέχεια ενσωματώνονται στη λογική του εσωτερικού διαλόγου, των πολιτικών δομών και δημόσιων πολιτικών».¹⁹ Ο εξευρωπαϊσμός λειτουργεί ως ένα μέσο άσκησης επιρροής από την ΕΕ στο πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό σύστημα των κρατών μελών του.²⁰ Τα Δυτικά Βαλκάνια δεν αποτελούν κράτη-μέλη της ΕΕ ωστόσο η συμμετοχή τους στη διαδικασία προσχώρησης στην ΕΕ, συνδέεται με την υποχρέωση εφαρμογής μεταρρυθμίσεων σε οικονομικό και πολιτικό επίπεδο, με την τήρηση των κριτηρίων της Κοπεγχάγης και την απόλυτη προσαρμογή τους με το κοινοτικό κεκτημένο.²¹

¹⁸ O. Anastasakis, 'The Europeanization of the Balkans', *Brown Journal of World Affairs*, 12/1, 2005, p. 84, όπως παρατίθεται στο L.Vesnic-Alujevic, *European Integration of Western Balkans: from reconciliation to European future*, σελ. 21

¹⁹ Radaelli, Claudio M., "Europeanization: Solution or Problem?", in *Palgrave Advances in European Union Studies*, edited by Michelle Cini and Angela Bourne, Basingstoke: Palgrave, 2006, pp. 56-76, όπως παρατίθεται στο Soeren Keil, "Europeanization, state-building and democratization in the Western Balkans", *Nationalities Papers: The Journal of Nationalism and Ethnicity*, 41:3, 2013, σελ. 344, βλ. επίσης Radaelli Claudio M., "Europeanization: Solution or Problem?" *European Integration Online Papers (EIOP)*, vol.8, No. 16, 6.10.2004, σελ. 3, διαθέσιμο στο <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-016a.htm>

²⁰ Quaglia, Lucia, Neuvonen, Mari, Miyakoshi, Machiko and Michelle Cini, "Europeanization", in *European Union Politics*, edited by Michelle Cini, 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 405- 420, 2007, όπως παρατίθεται στο S. Keil, "Europeanization, state-building and democratization in the Western Balkans", σελ. 344

²¹ S. Keil, "Europeanization, state-building and democratization in the Western Balkans", σελ. 345

Από πολλούς θεωρητικούς ο εξευρωπαϊσμός αντιμετωπίζεται ως μορφή διακυβέρνησης, ως θεσμισμός ή ως μία μορφή διαβούλευσης. Με βάσει την ανάλυση των υποστηρικτών του εξευρωπαϊσμού ως μια μορφή διακυβέρνησης η πολυεπίπεδης διακυβέρνησης (Gualini), «ο εξευρωπαϊσμός έχει διαφοροποιήσει τις κοινές ιδέες διακυβέρνησης στα κράτη μέλη, εγκαθιδρύοντας την αρχή της συνεργασίας-εταιρικής σχέσης μεταξύ ιδιωτικών και δημόσιων φορέων, τοποθετώντας τις περιφέρειες σε ένα πολύπλοκο πλαίσιο βαθμίδων διακυβέρνησης».²² Ο εξευρωπαϊσμός δεν προέκυψε ξαφνικά, αλλά αναδύθηκε μέσα από συνδυασμούς υπάρχουσών μορφών διακυβέρνησης. Με βάσει αυτό, τίθεται το ερώτημα εάν ο εξευρωπαϊσμός παράγει θεμιτή και χρηστή διακυβέρνηση στην Ευρώπη, ή μειώνει τις δυνατότητες παραγωγής κοινωνικής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο, δίχως σχετική αντιστάθμιση κοινωνικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς.²³

Ο θεσμισμός²⁴ «ξεκινάει με την πίεση προσαρμογής και εξελίσσεται σε δύο διαφορετικά μονοπάτια. Το ένα βασίζεται στην αναδιανομή των πόρων και στο ρόλο που διαδραματίζουν οι δρώντες σε ένα πλαίσιο ευκαιριών, διαφοροποιημένο από παράγοντες της ΕΕ και το άλλο, βασίζεται στο κοινωνικό κονστρουκτιβισμό²⁵ και στη διαδικασία κοινωνικοποίησης²⁶». «Η άσκηση πίεσης, λειτουργεί ως ένα πλαίσιο ευκαιριών στο οποίο, παρεμβαίνουν δρώντες με δικαίωμα αρνισυκτηρίας και επικουρικοί επίσημοι θεσμοί. Οι δρώντες αυτοί, μετατρέπουν το πλαίσιο ευκαιριών σε στέρεη αναδιανομή πόρων και συνεισφέρουν στην διαφοροποιημένη ενδυνάμωση. Υπάρχουν όμως και οι ανεπίσημοι θεσμοί, οι οποίοι συμβάλλουν στην διαδικασία

²² Bache (2003), Buller and Gamble (2002), Gualini (2003), Kohler Koch and Eising (1999), Scharpf (1999), Winn and Harris (2003), όπως παρατίθεται στο Radaelli Claudio M., "Europeanization: Solution or Problem?" *European Integration Online Papers (EIOP)*, σελ. 7

²³ Scharpf (1999), (2001), Mair (2001: 47), όπως παρατίθεται στο Radaelli Claudio M., "Europeanization: Solution or Problem?" Σελ. 6

²⁴ Η θεσμική προσέγγιση διαιρείται σε τρεις τάσεις: την ιστορική θεσμική προσέγγιση, τη θεσμική ορθολογική επιλογή και την κοινωνιολογική θεσμική θεωρία. Οι προσεγγίσεις αυτές προσδίδουν ιδιαίτερη σημασία στους θεσμούς. Ο Peter Hall ορίζει τους θεσμούς ως «τυπικούς κανόνες, διαδικασίες συμμόρφωσης και τυποποιημένες πρακτικές λειτουργίας που δομούν τις σχέσεις ανάμεσα σε μονάδες της πολιτείας και στην οικονομία». (Hall, 1986 : 199) Ο Armstrong και ο Bulmer ορίζουν τους θεσμούς «ως τυπικούς θεσμούς, άτυπους θεσμούς και συμβάσεις, νόρμες και τα εμποδωμένα σύμβολά τους και πολιτικά μέσα / πολιτικές διαδικασίες». (Armstrong & Bulmer, 1998: 52) στο B. Rosamond, 'Θεωρίες ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης', Επαμεινώνδας Α. Μαριάς (επιστημονική επιμέλεια-εισαγωγή), εκδόσεις Μεταίχμιο, Αθήνα, 2004, σελ. 170-171

²⁵ A. Wend (1992), Checkel J. T. (2001), Moravcsik A. (1999), Christiansen et al., *The Social Construction of Europe*, *Journal of European Public Policy*, 6, no 4

²⁶ η ικανότητα των θεσμών να «κοινωνικοποιούν» τα υποκείμενα, δηλαδή κράτος και εκπρόσωποι του που δρουν στους κόλπους τους. Συγκαθορίζουν τη διαμόρφωση της ταυτότητας τους, την αντίληψη περί συμφερόντων, τη στάση και την συμπεριφορά τους. Βλέπε Α. Γ. Πασσάς, *Η Εθνική Δημόσια Διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή Πολιτική Διαδικασία*, Εκδόσεις Παπαζήση, Σειρά: Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική, Αθήνα, 2012, σελ. 222

κοινωνικοποίησης και κοινωνικής εκμάθησης, όταν η πίεση διαχέεται μέσω αντιλήψεων και νορμών. Άρα δημιουργείται ένα πλαίσιο που βασίζεται σε τρεις παράγοντες, την πίεση προσαρμογής, τους επεμβατικούς δρώντες και την εγχώρια αλλαγή».²⁷

Η διαβούλευση «μετουσιώνεται από τη ρητορική στη πολιτική».²⁸ Σύμφωνα με τον Rosamond και τον Hay, «ο εξευρωπαϊσμός λειτουργεί ως εργαλείο που επιφέρει την θεσμοθέτηση των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης στην εσωτερική πολιτική». Σύμφωνα με τον Schmidt και τον Radaelli, «η διαβούλευση ενισχύει τη δύναμη διάδοσης των ευρωπαϊκών πολιτικών και προτύπων». Η διαβούλευση είναι μία διαδραστική διαδικασία, η οποία καλύπτει τη σχέση μεταξύ των δρώντων που παράγουν πολιτική, κατά τη διάρκεια διαμόρφωσης της πολιτικής και τον τρόπο και τα μέσα, με τα οποία η πολιτική αυτή διαχέεται στο κοινό.²⁹

Σύμφωνα με τον Παπαδημητρίου και τον Gateva ως εξευρωπαϊσμός θεωρείται «η (1) δυναμική, (2) η φύση της αλληλεπίδρασης μεταξύ ευρωπαϊκού και εθνικού επίπεδου, (3) οι μηχανισμοί επίδρασης στην εσωτερική πολιτική και (4) ο αντίκτυπος της ΕΕ πέρα από τα γεωγραφικά σύνορα μέσω της διεύρυνσης».³⁰

Ο εξευρωπαϊσμός αποτελεί τη διαδικασία προσαρμογής των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων, και την προϋπόθεση ώστε να καταστεί εφικτή και αξιόπιστη η δυνατότητα ένταξης στην ΕΕ. Συμβάλλει στη διαδικασία οικοδόμησης και ανασυγκρότησης των πρώην σοσιαλιστικών περιφερειών της Γιουγκοσλαβίας, τα οποία βιώνοντας τις επιπτώσεις των πολέμων που σημειώθηκαν την δεκαετία του '90, δεν διαθέτουν τις κατάλληλες δημοκρατικές και οργανωτικές δομές και παραμένουν ακόμα σε τροχιά εκσυγχρονισμού. Ως οικοδόμηση κράτους νοούνται, οι ριζικές διαρθρωτικές αλλαγές στην κοινωνία, η ενίσχυση της οικονομίας και του βιοτικού επιπέδου ο εκδημοκρατισμός και η αποτελεσματική λειτουργία της κοινωνίας των

²⁷ Borzel and Risse (2003), όπως παρατίθεται στο Radaelli Claudio M., "Europeanization: Solution or Problem?" Σελ. 7

²⁸ Schimmelfennig (2011), Radaelli (1999), όπως παρατίθεται στο Radaelli Claudio M., "Europeanization: Solution or Problem?" Σελ. 8

²⁹ Radaelli Claudio M., "Europeanization: Solution or Problem?" Σελ. 8

³⁰ D. Papadimitriou and E. Gateva, 'Between Enlargement-led Europeanisation and Balkan Exceptionalism: 'An Appraisal of Bulgaria's and Romania's Entry into the European Union', *Perspectives on European Politics and Society*, 10/2, 2010, 152-66, όπως παρατίθεται στο Lucia Vesnic-Alujevic, *European Integration of Western Balkans: from reconciliation to European future*, σελ. 22

πολιτών.³¹ Το τελικό αποτέλεσμα της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, μπορεί να είναι, είτε η σύγκλιση είτε η «αδράνεια-inertia», η «απορρόφηση-absorption», η «μεταλλαγή-transformation», είτε η «επαναφορά-retrenchment», η «προσαρμογή accomodation» και ο «μετασχηματισμός-transformation»³², άρα και η ίδια η διαδικασία της ολοκλήρωσης. Πως επιτυγχάνεται όμως η διαδικασία ενσωμάτωσης/εξευρωπαϊσμού των Δυτικών Βαλκανίων στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και διεύρυνσης;

2.1 ΤΑ ΣΤΑΔΙΑ ΤΗΣ ΕΝΤΑΞΙΑΚΗΣ ΠΟΡΕΙΑΣ ΤΩΝ ΧΩΡΩΝ

Αρχικά, το άρθρο 49 ΣΕΕ προβλέπει ότι κάθε ευρωπαϊκό κράτος το οποίο σέβεται τις αξίες που αναφέρονται στο άρθρο 2,³³ δηλαδή τις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου, των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου και δεσμεύεται για την προώθησή τους, μπορεί να ζητήσει να γίνει μέλος της Ένωσης. Το αίτημα υποβάλλεται από το αιτούν κράτος στο Συμβούλιο το οποίο αποφασίζει ομόφωνα, αφού ζητήσει την γνώμη της Επιτροπής και λάβει την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Οι όροι της προσχωρήσεως και οι αναγκαίες προσαρμογές των Συνθηκών που θεμελιώνουν την Ένωση, διαμορφώνονται μέσω συμφωνίας μεταξύ των κρατών μελών και του αιτούντος κράτους. Η συμφωνία αυτή απαιτεί την επικύρωση όλων των συμβαλλομένων κρατών.³⁴

Από το 1999, η ΔΣΣ αποτελεί ένα επιπλέον μηχανισμό που συμβάλλει στην επίτευξη μεγαλύτερου βαθμού εξευρωπαϊσμού και ανασυγκρότησης των κρατών. Το 1996 το Συμβούλιο των Γενικών Υποθέσεων της ΕΕ υιοθέτησε την περιφερειακή συνεργασία η αλλιώς προσσέγιση η οποία επικεντρωνόταν στην δημιουργία διμερών σχέσεων με τις πέντε χώρες των Δυτικών Βαλκανίων, με στόχο την τήρηση και την εφαρμογή των ειρηνευτικών συμφωνιών Dayton/Παρισιού και Erdut, την επίτευξη πολιτικής σταθερότητας και οικονομικής ευημερίας. Ως όροι για να επιτευχθούν οι παραπάνω στόχοι ορίστηκαν α) η τήρηση των αρχών της δημοκρατίας και του

³¹ Etzioni Amitai, "Reconstruction: An Agenda." In *Statebuilding and Intervention, Policies, Practices and Paradigms*, edited by David Chandler, London: Routledge, 2009, 101-121 όπως παρατίθεται στο Soeren Keil, *Europeanization, state-building and democratization in the Western Balkans*, σελ. 345

³² Radaelli 2000, 2003 και Borzel 2005, όπως παρατίθεται στο Α. Γ. Πασσάς, *Η Εθνική Δημόσια Διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή Πολιτική Διαδικασία*, σελ. 220

³³ Άρθρο 2, ΣΕΕ

³⁴ Άρθρο 49, ΣΕΕ

κράτους δικαίου, β) ο σεβασμός των μειονοτήτων και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και γ) η επανέναρξη της οικονομικής δραστηριότητας.³⁵

Στα πλαίσια της περιφερειακής προσέγγισης κινήθηκε και ο διάδοχος της η Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης. Η ΔΣΣ εστιάζει στην περιφερειακή συνεργασία των κρατών των Δυτικών Βαλκανίων και στην ανάπτυξη καλών σχέσεων γειτονίας και συμφιλίωσης. Η ΕΕ προσεγγίζει ατομικά κάθε χώρα λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορετικές ανάγκες και την διαφορετική οικονομική και πολιτική κατάσταση που επικρατεί στην καθεμιά. Μέσω της διατήρησης καλών σχέσεων γειτονίας αλλά και συνεργασίας, η Ένωση επιδιώκει την μετάβαση στην οικονομία της αγοράς, την καθιέρωση ελεύθερης ζώνης συναλλαγών, την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών και υπηρεσιών, την επέκταση της διασυνοριακής συνεργασίας σε τομείς όπως το οργανωμένο έγκλημα, την παράνομη μετανάστευση και το εμπόριο ανθρώπων, τη σύναψη συμφωνιών στο πεδίο της ενέργειας και φυσικά την ασφάλεια στη γεωγραφική περιοχή, στοιχεία που θα εξασφαλίσουν την μελλοντική ιδιότητα του κράτους μέλους στις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων.³⁶

Ειδικότερα, η ΔΣΣ προϋποθέτει τη δημιουργία εμπορικών και οικονομικών σχέσεων, την παροχή χρηματοδοτικής βοήθειας στην περιοχή και την παροχή βοήθειας στην διαδικασία εκδημοκρατισμού, την κοινωνία των πολιτών, την εκπαίδευση και την ανάπτυξη των θεσμών, τη συνεργασία σε εσωτερικές και δικαστικές υποθέσεις, την ανάπτυξη του πολιτικού διαλόγου και τέλος τη σύναψη Συμφωνιών Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (ΣΣΣ).³⁷

Οι ΣΣΣ αποτελούν το τελικό στάδιο της διαδικασίας σταθεροποίησης και σύνδεσης. Η εφαρμογή της συμφωνίας σημαίνει, ότι το κράτος που υπογράφει τη συμφωνία αποκτά τη δυνατότητα υποβολής αίτησης προς ένταξη. Το κράτος αυτό

³⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σχετικά με τη διαδικασία σταθεροποίησης και σύνδεσης υπέρ των χωρών της Νοτιοανατολικής Ευρώπης, COM (1999)235 τελικό, της 26ης Μαΐου 1999, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=URISERV:r18003&from=EL>, (πρόσβαση στις 10/09/2015)

³⁶ European Council, 'Council Conclusions on the Former Yugoslavia' (1996), accessed at http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/028a0001.htm, όπως παρατίθεται στο L. Vesnic-Alujevic, *European Integration of Western Balkans: from reconciliation to European future*, σελ. 26

³⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, της 26ης Μαΐου 1999, σχετικά με τη διαδικασία σταθεροποίησης και σύνδεσης υπέρ των χωρών της Νοτιοανατολικής Ευρώπης, COM (1999) 235 τελικό, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=URISERV:r18003&from=EL> (πρόσβαση στις 10/09/2015)

μπορεί να αποκτήσει το καθεστώς του υποψήφιου κράτους εφόσον θεωρηθεί εφικτό, λαμβάνοντας υπόψη και την γνώμη (Opinion) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η σύναψη της συμφωνίας εξαρτάται από την πρόοδο της κάθε χώρας, η οποία οφείλει στα πλαίσια της στενής της συνεργασίας με την Ένωση, να προσαρμοστεί με τα ευρωπαϊκά πρότυπα, τις αρχές και την νομοθεσία, καθώς και να προχωρήσει στις απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις, με κυριότερες από αυτές, τη διαδικασία του εκδημοκρατισμού και την μετάβαση στην οικονομία της αγοράς.³⁸ Αρμόδιο όργανο για τον έλεγχο της εφαρμογής της Συμφωνίας είναι το Συμβούλιο Σταθεροποίησης και Σύνδεσης. Όλες οι υποψήφιες χώρες προς ένταξη έχουν υπογράψει ΣΣΣ με την ΕΕ και οι συμφωνίες αυτές έχουν τεθεί σε ισχύ.

Κάθε κράτος το οποίο επιθυμεί να εξασφαλίσει την ένταξή του και την έναρξη των διαπραγματεύσεων οφείλει να πληρεί αρχικά τα κριτήρια της Κοπεγχάγης τα οποία θεσμοθετήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης το 1993 και προβλέπουν «α) σταθερούς δεσμούς που εγγυώνται την δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα δικαιώματα του ανθρώπου και την προστασία των μειονοτήτων, β) τη βιώσιμη οικονομία της αγοράς και την ικανότητα διαχείρισης του ανταγωνισμού και των δυνάμεων της αγοράς μέσα στην Ένωση και γ) την ικανότητα αποτελεσματικής εφαρμογής των υποχρεώσεων που απορρέουν από την ιδιότητα της κάθε χώρας ως υποψήφιας προς ένταξη»³⁹ καθώς και να προωθεί την περιφερειακή συνεργασία και την συνεργασία με το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για τα εγκλήματα πολέμου που διαπράχθηκαν κατά τη διάρκεια των Γιουγκοσλαβικών πολέμων.

Εφόσον μία χώρα έχει εκπληρώσει ικανοποιητικά τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, τότε είναι εφικτή η έναρξη των διαπραγματεύσεων με απόφαση του Συμβουλίου, μετά από σύσταση της Επιτροπής. Πριν την έναρξη των διαπραγματεύσεων, η Επιτροπή καταρτίζει έκθεση αναλυτικής εξέτασης του κεκτημένου («screening report») για κάθε κεφάλαιο, ώστε να εντοπιστούν οι κυριότερες προκλήσεις σε κάθε τομέα. Μέσω της έκθεσης εξέτασης, η Επιτροπή είτε εκδίδει σύσταση για το άνοιγμα των διαπραγματεύσεων για το κεφάλαιο, είτε ορίζει κριτήρια αξιολόγησης (συγκριτικά κριτήρια αναφοράς), τα οποία πρέπει πρώτα η

³⁸ L.Vesnic-Alujevic, *European Integration of Western Balkans: from reconciliation to European future*, σελ. 27

³⁹ European Commission, *Enlargement Policy: Conditions for Membership*, διαθέσιμες πληροφορίες στο http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/index_en.htm (πρόσβαση στις 4/10/2015)

χώρα να εκπληρώσει. Εφόσον εκπληρωθούν τα κριτήρια αυτά το Συμβούλιο, εκδίδοντας κοινή θέση της ΕΕ, μετά από πρόταση της Επιτροπής, αποφασίζει την έναρξη των διαπραγματεύσεων. Το κάθε κεφάλαιο μπορεί να κλείσει, μόνο εφόσον πληρούνται και τα κριτήρια αξιολόγησης για το κλείσιμο του κεφαλαίου. Η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει το «προσωρινό κλείσιμο» ενός κεφαλαίου και το Συμβούλιο λαμβάνει την τελική απόφαση. Μόνο εφόσον ολοκληρωθούν οι διαπραγματεύσεις επί όλων των κεφαλαίων, επιτυγχάνεται το κλείσιμο των κεφαλαίων και ενσωματώνονται σε ένα σχέδιο συνθήκης προσχώρησης, η οποία υπογράφεται και κυρώνεται από όλα τα κράτη μέλη και την υποψήφια προς ένταξη χώρα. Η σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και η ομόφωνη έγκριση του Συμβουλίου είναι απαραίτητες προκειμένου να υπογραφεί η συνθήκη.⁴⁰

⁴⁰ Ευρωπαϊκή Ένωση, Τομείς Πολιτικής: Διεύρυνση, διαθέσιμες πληροφορίες στο http://europa.eu/pol/index_el.htm (πρόσβαση στις 4/10/15)

2.2 ΟΙ ΠΕΝΤΕ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΕΞΕΥΡΩΠΑΪΣΜΟΥ (GRABBE.H)

2.2.1 ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΚΕΚΤΗΜΕΝΟ

Το κοινοτικό κεκτημένο περιλαμβάνει το περιεχόμενο, τις αρχές και τους πολιτικούς στόχους των Συνθηκών, τη νομοθεσία που υιοθετήθηκε σύμφωνα με τις Συνθήκες και τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, τις δηλώσεις και τα ψηφίσματα που εγκρίθηκαν από την Ευρωπαϊκή Ένωση μέσα στο πλαίσιο της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας, τις διεθνείς συμφωνίες που συνάπτονται από την Ένωση και εκείνων που έχουν αναλάβει τα κράτη μέλη μεταξύ τους, στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων της Ένωσης. Αποτελείται από 35 κεφάλαια, το καθένα από τα οποία αποτελεί αντικείμενο διαπραγμάτευσης με τις υποψήφιες χώρες, οι οποίες οφείλουν να τηρούν τα καθήκοντα που απορρέουν από το ενωσιακό κεκτημένο, καθώς και την μεταφορά⁴¹ και επιβολή του στην εθνική νομοθεσία των χωρών αυτών.⁴² Τα υποψήφια κράτη λειτουργούν περισσότερο «ως καταναλωτές και όχι ως παραγωγοί στη διαδικασία χάραξης πολιτικής της ΕΕ» καθώς δεν μπορούν να προβάλλουν αντίσταση στην εφαρμογή των απαιτούμενων μεταρρυθμίσεων σε περίπτωση που μία συγκεκριμένη πολιτική δεν συνάδει με τις εγχώριες πολιτικές, ακόμα και εάν κάτι τέτοιο συνεπάγεται πολιτικό κόστος.⁴³

⁴¹ Ως μεταφορά νοείται η «κανονιστική προσαρμογή». Όπως αναφέρει ο Κ. Α. Στεφάνου η κανονιστική προσαρμογή μπορεί να αυτοεπιβάλλεται ή επιβάλλεται από εξωγενείς παράγοντες, ως απόρροια των προτύπων που προωθούν οι διεθνείς οργανισμοί. Η «αυτοεπιβαλλόμενη προσαρμογή» οφείλεται στην επίδραση της παγκοσμιοποίησης και της ολοκλήρωσης της αγοράς, προκαλώντας θεσμικές αλλαγές και μεταρρυθμίσεις στο κράτος πρόνοιας, σε διαφορετικά κράτη. Η προσαρμογή που οφείλεται σε εξωγενείς παράγοντες, οδηγεί στην εναρμόνιση των εθνικών κανονισμών. Η προσαρμογή αυτή αφορά τις προϋποθέσεις και τα προαπαιτούμενα που ορίζουν οι διεθνείς οργανισμοί, όπως η ΕΕ. Η προσαρμογή με τις αντίστοιχες προϋποθέσεις, επιτρέπει την συμμετοχή στους διεθνείς οργανισμούς. Στην περίπτωση της ΕΕ, ο Στεφάνου αναφέρει πως σύμφωνα με τον Hughes, προκύπτει μία διάκριση μεταξύ «επίσημων προϋποθέσεων» όπως τα κριτήρια της Κοπεγχάγης και το κοινοτικό κεκτημένο και «ανεπίσημων προϋποθέσεων», όπως οι συστάσεις και η πίεση που ασκεί στους εταίρους της Ένωση. Βλ. περισσότερα στο Constantine A. Stephanou, *Regulatory Adjustment in the Wider Europe Area*, στο C. A. Stephanou (edited), *Adjusting to EU Enlargement: Recurring issues in a new setting*, Edward Elgar Publishing, 2006, σελ. 109 -118

⁴² European Commission, *Enlargement Policy: Conditions for Membership*, διαθέσιμες πληροφορίες στο http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/index_en.htm (πρόσβαση στις 4/10/2015)

⁴³ Grabbe, H., *Europeanization Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Process*, Centre for European Reform, London and Wolfson College, Oxford, May 2002, σελ. 9 (chapter to appear in K. Featherstone and C. M. Radaelli (eds.), *The Politics of Europeanization*, Oxford: Oxford University Press, 2002)

2.2.2 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΤΕΧΝΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ

Η οικονομική και τεχνική βοήθεια στα πλαίσια της διαδικασίας διεύρυνσης εξασφαλίζεται μέσω του μηχανισμού προενταξιακής βοήθειας (IPA). Το νέο πλαίσιο οικονομικής βοήθειας για την περίοδο 2014 έως 2020 διαμορφώνεται από τον μηχανισμό IPA II.⁴⁴ Ο μηχανισμός IPA δημιουργήθηκε το 2006 και αποτελείται από πέντε στοιχεία: τη μεταβατική και τη θεσμική ανάπτυξη, τη διασυνοριακή συνεργασία, την περιφερειακή ανάπτυξη, την ανάπτυξη των ανθρωπίνων πόρων και την γεωργική και αγροτική ανάπτυξη. Όλες οι υποψήφιες χώρες προς ένταξη, λαμβάνουν χρηματική βοήθεια για τους παραπάνω παράγοντες, ενώ οι εν δυνάμει υποψήφιες χώρες μόνο για τους δύο πρώτους παράγοντες. Ο IPA μέσω της χρηματοδότησης αυξάνει τις οικονομικές και πολιτικές μεταρρυθμίσεις στο εσωτερικό των χωρών, προκειμένου να εντείνει τις προσπάθειες των υποψήφιων χωρών για εφαρμογή των αναγκαίων κριτηρίων, αλλά και για γρήγορη εναρμόνιση με την ενωσιακή νομοθεσία.⁴⁵

2.2.3 ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ ΚΑΙ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Κάθε χρόνο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσιεύει εκθέσεις πρόόδου για κάθε κράτος ξεχωριστά και παρακολουθεί τα βήματα τους προς την ενταξιακή πορεία. Οι εκθέσεις αυτές περιλαμβάνουν στοιχεία σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις σε εσωτερικά και δικαστικά ζητήματα καθώς και συστάσεις για την επόμενη χρονιά. Κάθε έκθεση πρόόδου είναι ιδιαίτερα καθοριστική για την βήμα προς βήμα πορεία της κάθε υποψήφιας χώρας. Όσο πιο θετικά είναι τα στοιχεία μιας έκθεσης πρόόδου, τόσο πιο εύκολα μια χώρα προχωράει από το προενταξιακό στο στάδιο των διαπραγματεύσεων και στην τελική ολοκλήρωση της ενταξιακής πορείας.⁴⁶

Επιπλέον, οι Εταιρικές Σχέσεις λειτουργούν ως μέσο παρακολούθησης της πρόόδου των υποψήφιων και εν δυνάμει υποψήφιων χωρών. Στο πλαίσιο της αναβαθμισμένης διαδικασίας σταθεροποίησης και σύνδεσης, όπως διαμορφώθηκε

⁴⁴ Regulation 231/2014 of the European Parliament and of the Council, establishing an instrument of Pre-accession Assistance, (IPA II), L 77/11, 11 March 2014

⁴⁵ F. Trauner, the Europeanisation of the Western Balkans: deconstructing the EU's routes of influence in justice and home affairs, Institute for European Integration Research, Austrian Academy of Sciences, Riga, 25-7-2008, σελ. 9-10, βλ. επίσης European Commission, Enlargement Policy: Instrument for Pre-accession Assistance, διαθέσιμες πληροφορίες στο <http://ec.europa.eu/enlargement> (πρόσβαση στις 4/10/2015)

⁴⁶ F. Trauner, The Europeanisation of the Western Balkans: deconstructing the EU's routes of influence in justice and home affairs, σελ. 10-11

στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης, η ΕΕ συνάπτει εταιρικές σχέσεις/συνεργασίες με τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων. Οι εταιρικές σχέσεις αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της ΔΣΣ καθώς διαμορφώνουν το πλαίσιο εκείνο των απαιτούμενων μεταρρυθμίσεων και προτεραιοτήτων που προκύπτουν με βάση την κατάσταση της κάθε χώρας, καθώς και το πλαίσιο εκτίμησης της πρόοδου που έχει επιτευχθεί στο πλαίσιο της ΔΣΣ και των ΣΣΣ. Αναθεωρούνται τακτικά, βάσει της πρόοδου των εταίρων και περιλαμβάνουν ένα νέο πλαίσιο προτεραιοτήτων.⁴⁷

Η μέθοδος της επιβολής κριτηρίων αξιολόγησης (benchmarking), χρησιμοποιείται στο στάδιο εκείνο όπου μία χώρα είναι πλέον έτοιμη να αποκτήσει το καθεστώς του υποψήφιου κράτους προχωρώντας στην έναρξη της διαδικασίας των διαπραγματεύσεων. Εφόσον έπειτα από σύσταση της Επιτροπής, τα κράτη μέλη αποφασίσουν για την άμεση έναρξη των διαπραγματεύσεων πρέπει να επιβάλουν ορισμένα κριτήρια αξιολόγησης ως προς τις υποψήφιες χώρες, πριν ξεκινήσει η περίοδος των διαπραγματεύσεων, με στόχο την βελτίωση τους ήδη από το πρώιμο στάδιο.⁴⁸

2.2.4 ΠΑΡΟΧΗ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ

Μεταξύ ΕΕ-κρατών μελών και υποψήφιων χωρών σχηματίζονται και δεσμοί αδελφοποίησης κυρίως μέσω προγραμμάτων συμβουλευτικού χαρακτήρα και τεχνικής βοήθειας. Ειδικότερα, τέτοιου είδους προγράμματα ενισχύουν τη συνεργασία μεταξύ μελών και ειδικών εμπειρογνομόνων των διοικητικών συστημάτων, που προέρχονται από κράτη μέλη της ΈΕ όσο και από τα υποψήφια κράτη. Η συνεργασία αυτή επιφέρει ριζικές αλλαγές και αναδιάρθρωση του διοικητικού συστήματος των υποψήφιων χωρών, παροχή συμβουλών και ειδίκευση του προσωπικού καθώς και αποτελεσματικότερη λειτουργία και αναβάθμιση των δομών τους. Αρμόδιο όργανο είναι το ΤΑΙΕΧ (Υπηρεσία παροχής τεχνικής βοήθειας

⁴⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. [533/2004](#) του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 2004, για τη σύναψη εταιρικών σχέσεων στο πλαίσιο της διαδικασίας σταθεροποίησης και σύνδεσης, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=URISERV:r18008&rid=1> (πρόσβαση στις 4/10/2015)

⁴⁸ F. Trauner, The Europeanisation of the Western Balkans: deconstructing the EU's routes of influence in justice and home affairs, σελ. 10-11

και ανταλλαγής πληροφοριών), το οποίο προσφέρει τεχνογνωσία και γνώση μέσω αποστολής εμπειρογνομόνων ή μέσω επισκέψεων με στόχο την εκπόνηση μελετών.⁴⁹

2.2.5 ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΕ ΔΙΑΦΟΡΕΤΙΚΟ ΣΤΑΔΙΟ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ

Αποτελεί το ισχυρότερο μέσο της εφαρμογής και επιβολής της αρχής της αιρεσιμότητας, καθώς δίνει τη δυνατότητα σε μια εν δυνάμει υποψήφια χώρα να αναγνωριστεί ως υποψήφια και διευκολύνει το άνοιγμα των διαπραγματεύσεων.⁵⁰ Η ορθή εφαρμογή της ΣΣΣ, επιτρέπει την μετάβαση σε διαφορετικό στάδιο της διαδικασίας ενσωμάτωσης, δηλαδή, την υποβολή της αίτησης για ένταξη. Μετά από γνωμοδότηση της Επιτροπής, η ΕΕ μπορεί να αποφασίσει να χορηγήσει το καθεστώς της υποψήφιας χώρας. Αυτό συνεπάγεται την παροχή χρηματοοικονομικής βοήθειας και την ανάληψη καθηκόντων από την μεριά των υποψήφιων χωρών. Μόνο εφόσον μία χώρα εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της και συμμορφωθεί με τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, μπορεί να προχωρήσει ακόμα περαιτέρω στη διαδικασία ενσωμάτωσης, σηματοδοτώντας το άνοιγμα των διαπραγματεύσεων.⁵¹

⁴⁹ Ibid, σελ. 11-12, βλ. επίσης ηλεκτρονικά στο European Commission, Enlargement Policy: TAIEX, <http://ec.europa.eu/enlargement> (πρόσβαση στις 4/10/2015)

⁵⁰ Grabbe, H., Europeanisation Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Process, p. 316 in K. Featherstone and C. M. Radaelli (eds.) The Politics of Europeanization, pp. 303-31, Oxford: Oxford University Press, όπως παρατίθεται στο F. Trauner, The Europeanisation of the Western Balkans: deconstructing the EU's routes of influence in justice and home affairs, σελ. 4

⁵¹ F. Trauner, The Europeanisation of the Western Balkans: deconstructing the EU's routes of influence in justice and home affairs, σελ. 6-7

3. Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΙΡΕΣΙΜΟΤΗΤΑΣ (CONDITIONALITY)

Η αρχή της αιρεσιμότητας αποτελεί ένα από τα πιο σημαντικά μέσα στην διαδικασία διεύρυνσης της Ένωσης, η οποία απέκτησε ιδιαίτερη σημασία κατά την δεκαετία του 1990 και χρησιμοποιήθηκε ως ένα μέσο για την ένταξη των κρατών της μετακομμουνιστικής Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Στα Δυτικά Βαλκάνια η αρχή της αιρεσιμότητας εμφανίζει «ένα πολυδιάστατο χαρακτήρα, περιλαμβάνει οικονομικά, κοινωνικά και πολιτικά κριτήρια και στοχεύει στην συμφιλίωση, στην ανασυγκρότηση και στις μεταρρυθμίσεις». ⁵² Ως μέσα για την επιβολή των προϋποθέσεων θεωρούνται τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, η ΔΣΣ και οι ειρηνευτικές συμφωνίες, όπως η συμφωνία του Ντέυτον και της Οχρίδας. ⁵³

Ειδικότερα, η αρχή της αιρεσιμότητας περιγράφεται ως μία «διχοτόμηση-διχοτομία μεταξύ καρότου και μπαστουνιού». ⁵⁴ Ως «καρότο» νοείται η προσφορά οικονομικής βοήθειας και η δυνατότητα ένταξης για τα κράτη που εκπληρώνουν όλα τα προαπαιτούμενα κριτήρια, ενώ το μπαστούνι νοείται ως η δυνατότητα παρέμβασης της Ένωσης σε περίπτωση που το κράτος αποφεύγει την συμμόρφωση με τις απαιτούμενες υποχρεώσεις. Η Ένωση παρεμβαίνει είτε διακόπτοντας την οικονομική βοήθεια είτε επιβραδύνει ή σταματά την διαδικασία της ενσωμάτωσης. ⁵⁵

Η νομική βάση της αιρεσιμότητας στηρίζεται στον Κανονισμό 622/98 του Συμβουλίου σχετικά με την παροχή βοήθειας στα υποψήφια κράτη στο πλαίσιο της προενταξιακής βοήθειας. Η αιρεσιμότητα βασίζεται στην εταιρική σχέση μεταξύ δύο φορέων όπου ο ένας οφείλει να προβεί σε μεταρρυθμίσεις (το κράτος δικαίου, η καταπολέμηση της διαφθοράς, του οργανωμένου εγκλήματος και της παράνομης μετανάστευσης καθώς και η φύλαξη των συνόρων και η εγγύηση για περαιτέρω ασφάλεια) προκειμένου να λάβει την απαραίτητη οικονομική βοήθεια και τα οφέλη που απορρέουν από αυτή. Σ' αυτή την περίπτωση, η Ένωση είναι ο φορέας που ασκεί πίεση, λειτουργεί στη βάση ανταλλάγματος (απλούστευση των θεωρήσεων εισόδου,

⁵² Othon Anastasakis & Dimitar Bechev, *EU Conditionality in South East Europe: Bringing Commitment to the Process*, Policy Paper, South East European Studies Programme, European Studies Centre, St Antony's College, Oxford: University of Oxford, April 2003, σελ. 2003, σελ. 8

⁵³ Ibid, σελ. 5-8

⁵⁴ Tocci, N., *The EU and Conflict Resolution: Promoting Peace in the Backyard*, London: Roudge, 2007, p.11, όπως παρατίθεται στο S. Rushaj, *Democratization Through Enlargement: A Comparative Study of Bosnia and Herzegovina and Kosovo*, *Mediterranean Journal of Social Sciences, MCSER Publishing*, Vol 6 No 4 S1, Rome - Italy, 2015, σελ. 469

⁵⁵ Ibid

συμφωνίες επανεισδοχής, χρηματοοικονομική βοήθεια) και μπορεί να προχωρήσει στη θέσπιση κανόνων και κριτηρίων χωρίς να προηγηθεί πρώτα ένα διαπραγματευτικό στάδιο⁵⁶ και φυσικά διαθέτει την ισχύ να αναστείλει ορισμένες απαιτήσεις σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.⁵⁷ Ωστόσο αφήνεται στην διακριτική ευχέρεια των υποψήφιων κρατών να αποφασίσουν με ποια μέσα και ποιους τρόπους και σε ποιο βαθμό θα εφαρμόσουν τα προαπαιτούμενα.⁵⁸

Υπάρχουν δύο διαφορετικά είδη αιρεσιμότητας: Από τη μία, αναφερόμαστε στην αρχή της αιρεσιμότητας με βάση τη δημοκρατική αιρεσιμότητα που αφορά τα κριτήρια της Κοπεγχάγης και από την άλλη στην αιρεσιμότητα που συνδέεται με το «κοινοτικό κεκτημένο». Το πρώτο αφορά δημοκρατικές αρχές, των οποίων η εκπλήρωση τους από το πολιτικό σύστημα κρίνεται απαραίτητη για την ενδυνάμωση της υποψηφιότητας της κάθε χώρας που επιθυμεί να ενταχθεί στην Ένωση⁵⁹ ενώ το «κοινοτικό κεκτημένο» αναφέρεται σε 35 κεφάλαια που αφορούν διαφορετικούς τομείς μεταρρυθμίσεων και που κατέχουν την σημαντικότερη θέση στη διαδικασία ένταξης, καθώς η επίτευξη και ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων και το κλείσιμο του κάθε κεφαλαίου σημαίνει τη δυνατότητα ένταξης στην ΕΕ.⁶⁰

Διάκριση της αιρεσιμότητας προκύπτει και με βάσει δύο θεωρίες, την θεωρία του ορθολογισμού και του κονστρουκτιβισμού. Κατά τον Sedelmeier, «η ορθολογιστική θεωρία βλέπει την επιρροή της Ένωσης στις εσωτερικές υποθέσεις των κρατών ως μια αλληλουχία λογικών επιπτώσεων, στο ότι η πίεση προσαρμογής της Ένωσης προσφέρει ένα μέγιστο πλαίσιο ευκαιριών για τους εσωτερικούς

⁵⁶ Schimmelfennig F. and Sedelmeier U., Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe, *Journal of European Public Policy*, 11:4, 2004, 661-679, όπως παρατίθεται στο Kim Larisa Dimitrovic, «The effectiveness of EU democratic and acquis conditionality: A multiple case study on the fight against corruption in the Western Balkans», University of Twente and Westfälische Wilhelmsuniversität Münster, 2015, σελ. 1

⁵⁷ Abusara A., «Fighting the beast»: Theory and History of Conditionality Policy of the EU, Carl Schmitt and Copenhagen School of Security Studies, Original Scientific Paper No 13, April-June 2009, βλ. επίσης Steunenberg B. and Dimitrova A., Compliance in the EU enlargement process: The limits of conditionality, *European Integration online Papers*, Vol. 11, N°5, 2007, 1-18, στο Kim Larisa Dimitrovic, «The effectiveness of EU democratic and acquis conditionality: A multiple case study on the fight against corruption in the Western Balkans», σελ.1

⁵⁸ European Commission, Enlargement Policy: Conditions for membership, διαθέσιμες πληροφορίες στο http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditionsmembership/index_en.htm (πρόσβαση στις 4/10/2015)

⁵⁹ Schimmelfennig F. and Sedelmeier U., *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Cornell University, 2005, βλ. επίσης Kollmar M., «The EU's Enlargement Strategy on the Western Balkan – the case of Kosovo», Bachelor thesis, University of Twente, August 13 2010, στο Kim Larisa Dimitrovic, σελ. 2

⁶⁰ Schimmelfennig F. and Sedelmeier U., *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, στο Kim Larisa Dimitrovic, σελ. 2

δρώντες, δίνοντας τους νομικά και πολιτικά εφόδια ώστε να προωθήσουν εσωτερικές αλλαγές». Από την άλλη, «ο κονστρουκτιβισμός υποστηρίζει πως οι εσωτερικοί δρώντες ενσωματώνουν τις ευρωπαϊκές νόρμες επειδή θεωρούν ότι είναι κοινωνικά αποδεκτές και επειδή πιστεύουν ότι συμβάλλουν στην διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης».⁶¹

Η αποτελεσματικότητα της αιρεσιμότητας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το πολίτευμα των χωρών στα οποία απευθύνεται. Όσο πιο δημοκρατική μια κυβέρνηση, τόσο πιο καλά θα προχωρήσει στην υλοποίηση των όρων και των προϋποθέσεων που στηρίζονται στην βάση της αιρεσιμότητας⁶², σε αντίθεση με μία πιο αυταρχική κυβέρνηση η οποία θα λάβει υπόψην της τόσο το κόστος εφαρμογής όσο και φυσικά, τα πολιτικά και εσωτερικά της συμφέροντα.⁶³ Ωστόσο η θετική έκβαση των αποτελεσμάτων επιβολής των πολιτικών προϋποθέσεων, εξαρτάται, τόσο από τον παράγοντα της αξιοπιστίας, όσο και από την συχνή παρουσία του φαινομένου του «ελλείμματος δέσμευσης». Όπως αναφέρει ο Ulrich Sedelmeier «η αξιοπιστία έχει δύο όψεις», «οι υποψήφιοι πρέπει να είναι σίγουροι ότι θα λάβουν τις ανταμοιβές που τους έχουν υποσχεθεί αμέσως μετά την ικανοποίηση των αιτημάτων της ΕΕ». «Ωστόσο, θα πρέπει επίσης να πιστεύουν ότι θα λάβουν την ανταμοιβή μόνο εάν πράγματι ανταποκρίνονται πλήρως στις απαιτήσεις».⁶⁴ Όπως επίσης αναφέρει ο Αναστασιάκης, η νομιμότητα της χρήσης της στρατηγικής της αιρεσιμότητας αμφισβητείται διαρκώς και αυτό οφείλεται κυρίως στην έλλειψη εμπιστοσύνης ως προς τις ενέργειες της ΕΕ. Συγκεκριμένα, η άρνηση δέσμευσης προκύπτει από παράγοντες όπως η έλλειψη προοπτικής ένταξης, η έλλειψη ενδιάμεσων ανταμοιβών, η μείωση της χρηματοδότησης και η στροφή του διεθνούς ενδιαφέροντος και αλλού. Κυριαρχεί ένα έντονο κλίμα καχυποψίας και κυνισμού ως προς την ΕΕ. Από την μία,

⁶¹ Sedelmeier, U., “Europeanisation in new member and candidate states”, in *Living Reviews in European Governance*, Vol. 6, No.1, 2011, p.11, Available: <http://europeangovernance.livingreviews.org/Articles/lreg-2011-1/download/lreg-2011-1Color.pdf> όπως παρατίθεται στο Stiliano Rushaj, *Democratization through Enlargement: A Comparative Study of Bosnia and Herzegovina and Kosovo*, σελ. 469

⁶² Schimmelfennig F. and Sedelmeier U., *Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe*, 661-679, όπως παρατίθεται στο Kim Larisa Dimitrovic, «*The effectiveness of EU democratic and acquis conditionality: A multiple case study on the fight against corruption in the Western Balkans*», σελ 12

⁶³ Ibid, σελ.12

⁶⁴ Sedelmeier, U., *Europeanisation in new member and candidate states*, *Living reviews in European governance*, 1 (3), 2006, p.12, <http://europeangovernance.livingreviews.org/Articles/lreg2006-3/>, όπως παρατίθεται στο Florian Trauner, *The Europeanisation of the Western Balkans: deconstructing the EU’s routes of influence in justice and home affairs*, σελ. 4

αντιμετωπίζεται ως το πλαίσιο εκείνο των δημοκρατικών αρχών και της ευημερίας και από την άλλη, ως η αδύναμη και αναποτελεσματική Ένωση κατά τη διάρκεια των Γιουγκοσλαβικών πολέμων, δημιουργώντας αμφιβολίες για το κατά πόσο και εάν τελικά η Ένωση λαμβάνει υπόψη τις πραγματικές ανάγκες και τις ιδιαιτερότητες των τοπικών κοινωνιών και των πολιτών.⁶⁵

4. ΤΟ ΖΗΤΗΜΑ ΤΟΥ ΕΚΔΗΜΟΚΡΑΤΙΣΜΟΥ

Εκδημοκρατισμός σημαίνει πραγμάτωση της «δημοκρατικής διακυβέρνησης», κάτι που απαιτεί ένα σύστημα ελεύθερων και δίκαιων εκλογών, ισχυρό και αποτελεσματικό κράτος δικαίου (Rechtsstaatlichkeit), ενδυνάμωση της συνεργασίας μεταξύ πολιτικών κομμάτων, έντονη παρουσία της κοινωνίας των πολιτών και φυσικά ένα λειτουργικό δημόσιο σύστημα διοίκησης. Ως εκδημοκρατισμός νοείται η διαδικασία μέσω της οποίας σημειώνονται θεσμικές μεταρρυθμίσεις κυρίως σε πολιτικό επίπεδο, ώστε να εναρμονιστούν τα αρμόδια θεσμικά όργανα με τους κανόνες και τις αρχές που επιβάλλει το δημοκρατικό πολίτευμα. Απαραίτητη ωστόσο είναι και η διαδικασία εκδημοκρατισμού της κοινωνίας, προκειμένου να προσαρμοστεί με το δημοκρατικό μοντέλο, να σέβεται και να τηρεί τις δημοκρατικές αρχές και ελευθερίες.⁶⁶

Στα πλαίσια της διεύρυνσης αντιλαμβανόμαστε πως η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί τη δύναμη εκείνη που συμβάλλει στη διάδοση αξιών και νομών σε τρίτα κράτη. Αυτό οφείλεται είτε στο πλαίσιο των διμερών σχέσεων και της σύναψης συμφωνιών με τα κράτη αυτά, είτε και λόγω της διαδικασίας της διεύρυνσης που απαιτεί από όλα τα κράτη που συμμετέχουν σ' αυτή, να επιτυγχάνουν την εφαρμογή και την υιοθέτηση ορισμένων προϋποθέσεων και πολιτικών κριτηρίων. Η μέθοδος αυτή αποτέλεσε και το βασικό μέσο της διαδικασίας διεύρυνσης των κρατών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και στην συνέχεια εφαρμόστηκε αντίστοιχα και για τα Δυτικά Βαλκάνια.

⁶⁵ Anastasakis, O. & Bechev, D., EU Conditionality in South East Europe: Bringing Commitment to the Process, σελ. 14-16

⁶⁶ Chandler D., "The European Union and Governance in the Balkans: A Unequal Partnership", in *European Balkan Observer*, vol. 1 No.2, Published by the Belgrade Centre for European Integration and The Vienna Institute for International Economic Studies, p.6 Available: <http://www.davidchandler.org/wp-content/uploads/2014/10/EBO.pdf2003> όπως παρατίθεται στο Stiliano Rushaj, Democratization Through Enlargement: A Comparative Study of Bosnia and Herzegovina and Kosovo, *Mediterranean Journal of Social Sciences*, MCSER Publishing, Vol 6 No 4 S1, Rome-Italy, 2015, σ. 468

Η προσπάθεια δημιουργίας νέων δημοκρατιών στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, αποτέλεσε την αιτία για την σημαντική και αποτελεσματική σύνδεση της διαδικασίας του εκδημοκρατισμού με την διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η ΕΕ επέβαλε αυστηρά πολιτικά κριτήρια, άσκησε συνεχείς ελέγχους προόδου και προσέφερε οικονομική βοήθεια με στόχο την ενίσχυση των μεταρρυθμίσεων. Επικεντρώθηκε στην μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης και του δικαστικού συστήματος, στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων των μειονοτήτων και στην αντιμετώπιση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος, επιτυγχάνοντας τον εξευρωπαϊσμό των θεσμών και της κοινωνίας.⁶⁷ Η ΕΕ ασκούσε άλλωτε «θετική» ή και «αρνητική» διπλωματία.⁶⁸ Εάν και εφόσον μια χώρα πραγματοποιούσε τις απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις, τότε ο ενταξιακός διάλογος και οι διαπραγματεύσεις συνεχίζονταν με επιτυχία. Μη συμμόρφωση ωστόσο με τις προαπαιτούμενες υποχρεώσεις, σήμαινε επιβράδυνση ή και αναστολή της ενταξιακής πορείας.⁶⁹

Έτσι η μέθοδος της “πολιτικής αιρεσιμότητας”, των πολιτικών προϋποθέσεων, αποτέλεσε το βασικό στοιχείο της συμβατικής σχέσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των υποψήφιων κρατών προς ένταξη, η οποία χαρακτηρίζεται από την παραχώρηση οφελών στα υποψήφια κράτη, εφόσον τηρούνται η προώθηση των δημοκρατικών αρχών και του κράτους δικαίου, καθώς και η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων των μειονοτήτων.⁷⁰ Αποτέλεσμα αυτής της στρατηγικής, είναι ο γρήγορος και αποτελεσματικός εκδημοκρατισμός και η κοινωνική και οικονομική ανασυγκρότηση των χωρών αυτών.

Μετά το πέρας της Γιουγκοσλαβικής κρίσης, η δημιουργία μιας σχέσης εξάρτησης με την Ένωση αποτέλεσε την μοναδική λύση και ευκαιρία των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων για ενδυνάμωση των δημοκρατικών τους αρχών, μετάβαση στην

⁶⁷ Zielonka, Jan & Pravda, Alex (επιμ.), *Democratic Consolidation in Eastern Europe: International and Transnational Factors*, Oxford: Oxford University Press, 2001, στο Όθων Αναστασάκης, *Η Ευρωπαϊκή Ένωση και ο εκδημοκρατισμός της Βαλκανικής Περιφέρειας: Μεγάλες προσδοκίες, συγκρατημένες επιδόσεις*, όπως παρατίθεται στο Ι. Αρμακόλας - Θ. Π. Ντόκος (επιμέλεια), *Από τα Βαλκάνια στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Προκλήσεις και προοπτικές στον 21^ο Αιώνα*, σελ. 203

⁶⁸ Smith, Karen, *The Making of EU Foreign Policy: The Case of Eastern Europe*, New York: St Martin's, 1999, στο Ό. Αναστασάκης, *Η Ευρωπαϊκή Ένωση και ο εκδημοκρατισμός της Βαλκανικής Περιφέρειας: Μεγάλες προσδοκίες, συγκρατημένες επιδόσεις*, σελ. 208

⁶⁹ Smith, Karen, *European Union Foreign Policy in a Changing World*, New York: Polity, 2008, όπως παρατίθεται στο Ό. Αναστασάκης, σελ. 203

⁷⁰ Tocci, N., *The EU and Conflict Resolution: Promoting Peace in the Backyard*, 2007, p.10, όπως παρατίθεται στο S. Rushaj, *Democratization Through Enlargement: A Comparative Study of Bosnia and Herzegovina and Kosovo*, σ. 468

οικονομία της αγοράς, ριζικές μεταρρυθμίσεις σε πολιτικό και κοινωνικό επίπεδο, ασφάλεια και σταθερότητα και αυτό διότι η Ένωση, διαθέτει την κατάλληλη εμπειρία, όπως αποδείχθηκε με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και την κατάλληλη ισχύ να ασκεί οικονομική και πολιτική επιρροή στα πιο αδύναμα κράτη όπως είναι τα Δυτικά Βαλκάνια. Η τήρηση των κριτηρίων της Κοπεγχάγης, η καταπολέμηση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος, η μείωση των ρατσιστικών φαινομένων, η επίλυση των διαφορών μεταξύ των κρατών, η περιφερειακή συνεργασία, η επιβολή της δικαιοσύνης για εγκλήματα πολέμου, η τήρηση συμφωνιών όπως αυτή του Ντέυτον για τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη ή της Αχρίδας για την ΠΓΔΜ καθώς και της απόφασης 1244 του ΟΗΕ για το Κόσοβο, όπως και η σταδιακή υιοθέτηση του κοινοτικού κεκτημένου, αποτελούν μερικές από τις κύριες προϋποθέσεις που επιβάλλει η Ένωση στα πλαίσια της ευρωπαϊκής διεύρυνσης και του εκδημοκρατισμού.⁷¹

Συνήθως όμως τα οφέλη της πορείας εκδημοκρατισμού των υπό ένταξη κρατών δεν είναι τα επιθυμητά. Η βαθιά ετερότητα που χαρακτηρίζει τα βαλκανικά κράτη, ο διαφορετικός τρόπος διακυβέρνησης και ο διαφορετικός βαθμός αφομοίωσης των ευρωπαϊκών αρχών οδηγεί συχνά στην άρνηση εφαρμογής ορισμένων μεταρρυθμίσεων, ειδικότερα όταν εμφανίζονται στο προσκήνιο πολιτικά ζητήματα και ζητήματα ασφάλειας της περιοχής. Φυσικά όμως και η ίδια η Ένωση εμφανίζει αδυναμίες στο εσωτερικό της και τα τελευταία χρόνια το δημοκρατικό της μοντέλο τίθεται σε αμφισβήτηση, όταν η ίδια αντιμετωπίζει δημοκρατικά ελλείματα. Τα ελλείματα αυτά εμφανίζονται και σε θεσμικό επίπεδο. Η ίδια η Επιτροπή που αποτελεί το βασικό όργανο ενασχόλησης με την διαδικασία της διεύρυνσης και που παρακολουθεί σε ετήσια βάση την πρόοδο των κρατών, ενώ απαιτεί μεγάλο βαθμό διαφάνειας από τα βαλκανικά κράτη, τα μέλη και οι υπάλληλοι της δεν λογοδοτούν σε κανέναν σχετικά με την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, κατά τη διάρκεια παρακολούθησης της προόδου των υποψήφιων χωρών.⁷² Επιπλέον, η ΈΕ έχει χάσει την αξιοπιστία των όσων προωθεί και υποστηρίζει. Στηρίζει την προστασία των μειονοτικών δικαιωμάτων και απαιτεί τον σεβασμό τους από τις υποψήφιες χώρες,

⁷¹ Όθων Αναστασάκης, *Η Ευρωπαϊκή Ένωση και ο εκδημοκρατισμός της Βαλκανικής Περιφέρειας: Μεγάλες προσδοκίες, συγκρατημένες επιδόσεις*, όπως παρατίθεται στο Ι. Αρμακόλας-Θ. Π. Ντόκος (επιμέλεια), *Από τα Βαλκάνια στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Προκλήσεις και προοπτικές στον 21^ο Αιώνα*, σελ. 201-211

⁷² Van Schendelen, Rinus & Scully, Roger (επιμ.), *The Unseen Hand: Unelected EU Legislators*, London: Frank Cass, 2003, στο Όθων Αναστασάκης, *Η Ευρωπαϊκή Ένωση και ο εκδημοκρατισμός της Βαλκανικής Περιφέρειας: Μεγάλες προσδοκίες, συγκρατημένες επιδόσεις*, σελ. 213

όταν τα ίδια τα κράτη μέλη δεν σέβονται τους μειονοτικούς πληθυσμούς στην επικράτεια τους. Αναγνωρίζει την ελευθερία στο Τύπο ως θεμελιώδη αρχή και ζητά από τα υποψήφια κράτη την απόλυτη ανεξαρτησία και προστασία του, χωρίς να λαμβάνει υπόψη τα σοβαρά προβλήματα που εμφανίζονται στο τηλεοπτικά συστήματα των κρατών μελών της.⁷³ Σε κάποιες περιπτώσεις ασκεί έντονη πίεση και επεμβαίνει στα εσωτερικά ζητήματα των κρατών, καταπατώντας τις αρχές της δημοκρατικής συνεργασίας και του πολιτικού διαλόγου.

Τα υποψήφια κράτη από τη μεριά τους, αδυνατούν ορισμένες φορές να προχωρήσουν στις κατάλληλες αλλαγές, παρεμποδίζοντας την μετάβαση τους προς την δημοκρατία. Το γεγονός αυτό, οφείλεται στην απουσία συναίνεσης και στη έλλειψη των κατάλληλων δομών που θα επιταχύνουν την μετάβαση. Η μη συμμόρφωση τους ορισμένες φορές, συνδέεται είτε με το πολιτικό κόστος που ενδέχεται να προκληθεί από την εκπλήρωση κάποιου πολιτικού κριτηρίου όπως στην περίπτωση τυχόν αναγνώρισης του Κοσόβου από την Σερβία, είτε πολλές φορές και με τις επιπτώσεις που μπορεί να προκαλέσει στην κυραρχία και την επιρροή των πολιτικών ελίτ όπως είναι η Σερβική Δημοκρατία της Βοσνίας, η οποία φυσικά αρνείται και αντιτίθεται σε ενέργειες που στοχεύουν στην ισχυροποίηση των κρατικών δομών της Βοσνίας, καθώς κάτι τέτοιο αποτελεί άμεση απειλή για τα πολιτικά της συμφέροντα.⁷⁴ Η πιο εμφανής περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις της Ένωσης, υπήρξε και η έντονη άρνηση της Σερβίας να παραδώσει στην δικαιοσύνη και στο Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο τους καταζητούμενους Κάρατζιτς και Ράντκο Μλάντιτς, θεωρώντας πως άδικα την κατηγορούν για τις βιαιότητες που διαπράχθηκαν κατά τη διάρκεια των πολέμων στην πρώην Γιουγκοσλαβία. Παράλληλα, όπως προαναφέραμε, οι χώρες αυτές χαρακτηρίζονται από ιδιαίτερα αδύναμα πολιτικά και διοικητικά συστήματα, με αποτέλεσμα να παρεμποδίζεται η περαιτέρω ενσωμάτωση των χωρών αυτών στις δομές της ΕΕ.

Είναι φανερό πως η ανάγκη των διασπασμένων κρατών της πρώην Γιουγκοσλαβίας για οικονομικές και κοινωνικές μεταρρυθμίσεις, απεγκλωβισμό από τα δεινά των πολέμων και αντιμετώπιση των πολιτικών προβλημάτων στην περιοχή,

⁷³ Cohen Nick, Europe's response to Berlusconi has been cowardly, *The Observer*, 11.10.09, στο Όθων Αναστασάκης, *Η Ευρωπαϊκή Ένωση και ο εκδημοκρατισμός της Βαλκανικής Περιφέρειας: Μεγάλες προσδοκίες, συγκρατημένες επιδόσεις*, σελ. 213

⁷⁴ Europe Report, Bosnia's incomplete transition: Between Dayton and Europe, No 198, 9 March 2009, στο Όθων Αναστασάκης, *Η Ευρωπαϊκή Ένωση και ο εκδημοκρατισμός της Βαλκανικής Περιφέρειας: Μεγάλες προσδοκίες, συγκρατημένες επιδόσεις*, σελ. 215

συνέβαλε στην αναζήτηση βοήθειας από εξωτερικούς παράγοντες όπως η ΕΕ. Η Ένωση αποτελούσε για τις χώρες αυτές τον δρόμο προς ένα καλύτερο μέλλον, που θα επέλθει μέσω της ένταξης τους στην ΕΕ. Ωστόσο τα αποτελέσματα δεν ήταν πάντα θετικά. Πολιτικά συμφέροντα, ζητήματα ασφάλειας και το έντονο δημοκρατικό έλλειμμα της Ένωσης, συχνά έθεταν σε αμφισβήτηση τη δυνατότητα ισχυρής επιρροής στην περιοχή, κάτι που φυσικά οφείλεται στο γεγονός, ότι ενίοτε η Ένωση από τη μία εμφανίζεται στην βαλκανική περιοχή ως το «απόλυτο πρότυπο δημοκρατίας» και από την άλλη «ως διαχειριστής κρίσεων και δυσλειτουργιών».⁷⁵

⁷⁵ Όθων Αναστασάκης, *Η Ευρωπαϊκή Ένωση και ο εκδημοκρατισμός της Βαλκανικής Περιφέρειας: Μεγάλες προσδοκίες, συγκρατημένες επιδόσεις*, όπως παρατίθεται στο Ιωάννης Αρμακόλας-Θάνος Π. Ντόκος (επιμέλεια), *Από τα Βαλκάνια στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Προκλήσεις και προοπτικές στον 21^ο Αιώνα*, σελ. 202

5.ΕΚΔΗΜΟΚΡΑΤΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΤΩΝ ΔΥΤΙΚΩΝ ΒΑΛΚΑΝΙΩΝ: ΘΕΤΙΚΑ ΒΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ

Από την εποχή της κατάργησης των κομμουνιστικών καθεστώτων και των βίαιων γεγονότων που πραγματοποιήθηκαν με την διάλυση της πρώην Γιουγκοσλαβίας, καθ'όλη τη δεκαετία, τα Δυτικά Βαλκάνια βιώνουν την μετάβαση τους από αυταρχικά καθεστώτα, στην εδραίωση της δημοκρατίας. Ο δύσκολος και μακρόχρονος αγώνας τους, περιλαμβάνει μία σειρά από πολιτικές, οικονομικές και διοικητικές μεταρρυθμίσεις, καθώς και την εναρμόνιση με το κοινοτικό κεκτημένο. Η ένταξη τους στην ΕΕ, αποτελεί την ισχυρότερη αιτία που ωθεί τα κράτη στην εμπέδωση και θέσπιση δημοκρατικών θεσμών. Για το σκοπό αυτό, τα κράτη λαμβάνουν οικονομική και τεχνική βοήθεια μέσω εταιρικών σχέσεων και σύναψης συμφωνιών με την Ένωση, τα οποία επιφέρουν είτε την παραχώρηση οφελών, είτε την επιβολή κυρώσεων, ως μέσων άσκησης πίεσης.⁷⁶

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε μια «νέα προσέγγιση» τον Οκτώβριο του 2011, σχετικά με την μελλοντική διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θέλοντας να αποφύγει τα λάθη του παρελθόντος. Η νέα προσέγγιση, βασίζεται στην αρχή ότι «τα θέματα που σχετίζονται με την δικαιοσύνη και τα θεμελιώδη δικαιώματα (κεφάλαιο 23 του κοινοτικού κεκτημένου) και τη δικαιοσύνη, την ελευθερία και την ασφάλεια (Κεφάλαιο 24), θα πρέπει να αντιμετωπιστούν στην αρχή της διαδικασίας προσχώρησης». «Τα αντίστοιχα κεφάλαια θα ανοίγουν ανάλογα βάσει των σχεδίων δράσης, δεδομένου ότι απαιτούν τη δημιουργία πειστικών επιδόσεων. Η Επιτροπή θα υποβάλλει τακτικά εκθέσεις, σε όλα τα στάδια της διαδικασίας, για την πρόοδο που έχει επιτευχθεί σε αυτές τις περιοχές, βάσει των ορόσημων που ορίζονται στα σχέδια δράσης και της εφαρμογής των αναγκαίων διορθωτικών μέτρων. Χρηματοοικονομική βοήθεια θα παρέχεται μέσω κεφαλαίων του ΜΠΒ».⁷⁷

Πλέον με την νέα προσέγγιση, η διαδικασία ολοκλήρωσης είναι πιο ανοιχτή, καθώς επιτρέπει και ενθαρρύνει τη συμμετοχή περισσότερων συμμετεχόντων, κατά τις διαδικασίες διαβούλευσης και παροχής συμβουλών. Τα υποψήφια κράτη καλούνται να λάβουν πρόσθετα μέτρα, όπως η υποχρεωτική απόκτηση ενός

⁷⁶ Akis Sakellariou, Dimitri A. Sotiropoulos, «Democracy in the Western Balkans: An Overview», working paper nr. 51, Hellenic Foundation for European and Foreign Policy, Athens, 2014, σελ. 5

⁷⁷ European Commission, 'Enlargement Strategy and Main Challenges 2011-2012', COM (2011) 666 final, 2011, σελ. 5

ιστορικού επιδόσεων, κάτι που δεν εφαρμόστηκε κατά την ενταξιακή περίοδο της Βουλγαρίας, της Ρουμανίας και της Κροατίας.

Το άνοιγμα των δύο κεφαλαίων σε πρώιμο στάδιο της διαδικασίας και το κλείσιμο τους στο τέλος των διαπραγματεύσεων, προσφέρει τη δυνατότητα παρέμβασης και την λήψη διαρθρωτικών μέτρων από την Επιτροπή, σε περίπτωση που δεν έχουν επιτευχθεί τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Η Επιτροπή μπορεί ακόμη να επέμβει και να επιβραδύνει ή να σταματήσει τις διαπραγματεύσεις σε άλλους τομείς, προκειμένου να επιταχύνει την πρόοδο στον τομέα του κράτους δικαίου. Με βάση την νέα προσέγγιση τίθενται προκαθορισμένοι ενδιάμεσοι στόχοι κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων. Η έκθεση εξέτασης για το Κεφάλαιο 23, που εκδίδεται από ειδική ομάδα εργασίας αφού εγκριθεί από την Επιτροπή, αποτελεί τον εναρκτήριο στόχο. Όταν οι διαπραγματεύσεις για το κεφάλαιο 23 ξεκινήσουν, τότε δεν ορίζεται ένας αρχικός στόχος, αλλά ενδιάμεσοι στόχοι, οι οποίοι πρέπει να ολοκληρωθούν πριν καθοριστούν οι τελικοί στόχοι.⁷⁸

Στα πλαίσια της διαδικασίας του εκδημοκρατισμού των υποψήφιων χωρών, η ΕΕ επικεντρώνεται σε ένα ευρύ φάσμα μεταρρυθμίσεων, ήδη από το πρώιμο στάδιο της διαδικασίας προσχώρησης. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές αφορούν τομείς όπως το κράτος δικαίου, η οικονομική διακυβέρνηση και η δημόσια διοίκηση που αποτελεί την βασική προτεραιότητα της στρατηγικής διεύρυνσης για την περίοδο 2014-2015. Η Επιτροπή συμβάλλει στην προώθηση των ανωτέρω τομέων, είτε μέσω των Συμφωνιών σταθεροποίησης και σύνδεσης, είτε μέσω των διαπραγματεύσεων προσχώρησης, είτε μέσω πρωτοβουλιών, όπως οι διάλογοι υψηλού επιπέδου ή οι διαρθρωμένοι διάλογοι για το κράτος δικαίου. Επιπλέον, μέσω του νέου μηχανισμού προενταξιακής βοήθειας ΜΠΒ II, η ΕΕ στηρίζει οικονομικά τις χώρες κατά την περίοδο προετοιμασίας τους. Η ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων, συνεπάγεται οφέλη όχι μόνο για τα υποψήφια προς ένταξη κράτη, όπως είναι η μελλοντική τους ένταξη στην ΕΕ, αλλά και η ίδια η ΕΕ, αποκομίζει οφέλη από την πολιτική της διεύρυνσης, μετατρέποντας την Ένωση και γενικότερα την Ευρώπη σε ένα ασφαλέστερο χώρο όπου επικρατεί η σταθερότητα και η ειρήνη, βελτιώνοντας την ποιότητα ζωής των πολιτών, μέσω της συνεργασίας σε τομείς όπως η ενέργεια, οι

⁷⁸ Nozar, W., 'The 100% Union: The Rise of Chapters 23 and 24', Clingendaal, Netherlands: Institute of International Relations, 2012, όπως παρατίθεται στο Adam Fagan and Indraneel Sircar, «Judicial independence in the Western Balkans: Is the EU's new approach changing judicial practices», MAXCAP Working Paper Series, no.11, Berlin, June 2015, σελ. 9

μεταφορές, το κράτος δικαίου, η μετανάστευση, η ασφάλεια των τροφίμων, η προστασία των καταναλωτών και του περιβάλλοντος και η κλιματική αλλαγή και τέλος αυξάνοντας την ευημερία της για μια μεγαλύτερη και ισχυρότερη Ευρώπη.⁷⁹

Η εδραίωση της δημοκρατίας και η πρόοδος έχει επιτευχθεί σε πολλούς τομείς, ωστόσο η ποιότητα της δημοκρατίας βρίσκεται αντιμέτωπη με πολλές προκλήσεις. Τα Δυτικά Βαλκάνια πρέπει να ξεπεράσουν τις αυταρχικές τακτικές που ακόμα επηρεάζουν την πολιτική ζωή. Ακόμη εκκρεμούν ζητήματα όπως η πώληση των εσωτερικών πολιτικών, η εδραίωση του κράτους δικαίου, η πολιτικοποίηση και η δυσλειτουργία των κρατικών υπηρεσιών, η επέκταση της διαφθοράς σε διάφορους τομείς, η αποδυνάμωση της κοινωνίας των πολιτών και η καταπάτηση θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως το διακαίωμα της ελευθερίας έκφρασης.⁸⁰

5.1 ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η ανάγκη για πιο δημοκρατική διακυβέρνηση οδηγεί στην μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης. Η καλύτερη λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών, σημαίνει καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών και των επιχειρήσεων. Απώτερος σκοπός, είναι η ενίσχυση της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της αποτελεσματικότητας. Αυτό σημαίνει αποπολιτικοποίηση του συστήματος, κατάρτιση και εκπαίδευση του προσωπικού, καθώς και η πρόσληψή τους μέσω αξιοκρατικών κριτηρίων, καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών και των επιχειρήσεων, πρόσβαση στις πληροφορίες και δυνατότητα προσφυγής σε διοικητικά και ένδικα μέσα. Η επαρκής διαχείριση των ανθρώπινων πόρων, η βελτίωση του σχεδιασμού, του συντονισμού και της ανάπτυξης της πολιτικής, οι χρηστές διοικητικές διαδικασίες και η βελτίωση της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών, περιλαμβανομένων της διαχείρισης και είσπραξης των εσόδων, αποτελούν τα βασικά βήματα για την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων της δημόσιας διοίκησης. Απαραίτητο μέσο για την ριζική αλλαγή και βελτίωση του δημόσιου συστήματος, αποτελεί η υιοθέτηση εθνικών στρατηγικών, ενός στρατηγικού πλαισίου για το συντονισμό και την παρακολούθηση των μεταρρυθμίσεων από το κάθε κράτος. Η Επιτροπή από την πλευρά της, έχει προχωρήσει στη δημιουργία

⁷⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Στρατηγική για τη διεύρυνση και κυριότερες προκλήσεις για την περίοδο 2014-2015, COM (2014) 700 final, Βρυξέλλες, 8.10.2014, σελ. 3-4

⁸⁰ Akis Sakellariou, Dimitri A. Sotiropoulos, 2014, «Democracy in the Western Balkans: An Overview», σελ. 5

«Ειδικών ομάδων για τη ΜΔΔ», οι οποίες αναλαμβάνουν την παροχή υποστήριξης στο έργο των μεταρρυθμίσεων.⁸¹

5.1.1 ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΚΑΙ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΗ ΣΕΡΒΙΑ

Το 2014⁸² υιοθετήθηκε στη Σερβία μία νέα στρατηγική για τις μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται στη δημόσια διοίκηση, με στόχο τη διαχείριση και την αποτελεσματική διαμόρφωση του κρατικού συστήματος. Η σωστή οργάνωση, προϋποθέτει την ενασχόληση με ζητήματα, όπως η αποκέντρωση, ο συντονισμός και ο σχεδιασμός των δημοσίων πολιτικών, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση, η διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων και των δημοσίων οικονομικών καθώς και η εξασφάλιση καλύτερου βαθμού διαφάνειας και λογοδοσίας. Για το σκοπό αυτό, συστάθηκε η νέα Γραμματεία για τις δημόσιες πολιτικές, η οποία αναλαμβάνει τον συντονισμό και τον προγραμματισμό των δημοσίων πολιτικών, σε ένα τομέα που εμφανίζει ιδιαίτερες αδυναμίες, εξαιτίας της έλλειψης συνοχής μεταξύ προγραμμάτων και σχεδίων δράσης των υπουργείων.

Περαιτέρω προσπάθεια και βούληση για αλλαγές, χρειάζεται και όσο αφορά τη διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων, καθώς η πρόσληψη των υπαλλήλων παραμένει ακόμα εκτεθειμένη σε εξωτερική επιρροή και δεν βασίζεται σε διαφανής μεθόδους επιλογής και ανοιχτούς διαγωνισμούς, λόγω έλλειψης, φυσικά και του κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου και νόμων, οι οποίοι εκρεμούν και αφορούν το καθεστώς των υπαλλήλων της τοπικής αυτοδιοίκησης και τους μισθούς τους, καθώς και τη στρατηγική κατάρτισης για την τοπική αυτοδιοίκηση.

Το υπουργείο οικονομικών έχει αναλάβει την εφαρμογή ενός μεταρρυθμιστικού προγράμματος, για την διαχείριση των δημοσίων οικονομικών, το οποίο επικεντρώνεται σε ζητήματα όπως, η βελτίωση του φορολογικού συστήματος, η μετάβαση σε ένα μεσοπρόθεσμο πλαίσιο δαπανών και σε ένα πρόγραμμα προϋπολογισμού σε πολυετή βάση, η αποτελεσματικότερη διαχείριση του χρέους, οι δημόσιες συμβάσεις, ο εσωτερικός δημοσιονομικός έλεγχος και τα μέτρα κατά της απάτης.

⁸¹ Στρατηγική για τη διεύρυνση και κυριότερες προκλήσεις για την περίοδο 2014-2015, COM (2014) 700 final, σελ. 4-5

⁸² European Commission, Serbia 2014 Progress Report, SWD (2014) 302 final, Brussels, 8.10.2014, σελ. 9-10

Τέλος, ελάχιστη πρόοδος έχει σημειωθεί στο κομμάτι που αφορά την λογοδοσία και την παροχή υπηρεσιών, εφόσον ακόμα εκκρεμούν ζητήματα όπως η υιοθέτηση ενός νόμου περί γενικών διοικητικών διαδικασιών και η έλλειψη δικαστικού ελέγχου, για διαφορές που προκύπτουν σε διοικητικό επίπεδο.

5.1.2 ALBANIA

Στην Αλβανία έχει επίσης υιοθετηθεί ένα στρατηγικό πλαίσιο μεταρρυθμίσεων, σχετικά με την λειτουργία του δημοσίου συστήματος. Ως αρμόδιος για τον συντονισμό των δημοσίων πολιτικών, ορίζεται ο νέος Υπουργός Καινοτομίας και Δημόσιας Διοίκησης. Παράλληλα, διεξάγεται πολιτικός διάλογος σχετικά με την εξέλιξη των μεταρρυθμίσεων, σε επίπεδο ομάδων εργασίας μεταξύ της Αλβανίας και της Ένωσης. Στις 26 Φεβρουαρίου του 2014, τέθηκε σε ισχύ ο νόμος περί δημόσιας διοίκησης, η νομοθεσία του οποίου προβλέπει την λειτουργία ενός αξιοκρατικού και αποπολιτικοποιημένου συστήματος. Επιπλέον, το τμήμα δημόσιας διοίκησης έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για ρύθμιση ζητημάτων που αφορούν την πρόσληψη, την απόλυση και την μετάθεση των υπαλλήλων, καθώς τον Οκτώβριο σημειώθηκαν αρκετές απολύσεις προσωπικού, λόγω πειθαρχικών μέτρων και αναδιάρθρωσης του συστήματος, αλλά παράλληλα και προσλήψεις σε σημαντικές υπηρεσίες, όπως το υπουργείο Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Φροντίζει, ταυτόχρονα και για την κατάρτιση του προσωπικού, σχετικά με τις αλλαγές που επέφερε η νέα νομοθεσία. Έχει δημιουργηθεί η κατάλληλη ηλεκτρονική πύλη για την υποβολή αιτήσεων, με σκοπό μελλοντικές προσλήψεις, η οποία λειτουργεί και ως μία βάση για τη συλλογή δεδομένων προσωπικού του δημοσίου. Την παρακολούθηση των δημοσίων υπηρεσιών, έχει λάβει πλέον ο Επίτροπος για την Δημόσια Διοίκηση, αναμένεται ωστόσο ο διορισμός του από το κοινοβούλιο. Με σκοπό την ενίσχυση των αρχών και κανόνων της χρηστής διοίκησης και της διαφάνειας των διοικητικών αποφάσεων, συμπεριλαμβανομένης της ηλεκτρονικής διοίκησης, θεσπίστηκε νέος Κώδικας για τις διοικητικές διαδικασίες/διοικητικής δικονομίας.

Σημαντικές μεταρρυθμίσεις αναμένονται και στο επίπεδο της διαχείρισης των δημοσίων οικονομικών, για την περίοδο 2014-2020. Το Υπουργείο οικονομικών, έχει λάβει τα απαραίτητα μέτρα για την ενδυνάμωση, τόσο του ανθρώπινου δυναμικού

όσο και για την απόκτηση και θέσπιση κατάλληλων μέσων και μέτρων, για την παρακολούθηση της πρόληψης και της καταβολής καθυστερούμενων οφειλών.⁸³

5.1.3 ΠΓΔΜ

Η ΠΓΔΜ από το 2005 που απέκτησε την ιδιότητα της υποψήφιας χώρας έως και σήμερα, έχει σημειώσει αρκετή πρόοδο όσο αφορά την εφαρμογή των πολιτικών κριτηρίων. Παρόλο που δεν βρίσκεται σε προχωρημένο στάδιο της διαδικασίας προσχώρησης, έχει επιδείξει υψηλό επίπεδο συμμόρφωσης με την ενωσιακή νομοθεσία. Σχετικά με τη διαχείριση του τομέα της δημόσιας διοίκησης, η χώρα εξακολουθεί να προχωρά σε περαιτέρω μεταρρυθμίσεις. Ανάμεσα στα θετικά αποτελέσματα που έχουν επιφέρει οι μεταρρυθμίσεις βρίσκεται, η υιοθέτηση ενός στρατηγικού πλαισίου για τις μεταρρυθμίσεις, που στοχεύει στην βελτίωση του νομοθετικού και διοικητικού πλαισίου της δημόσιας διοίκησης, ώστε αυτή να γίνει πιο λειτουργική. Επιπλέον, το Φεβρουάριο του 2014, εκδόθηκε ένα νέο νομοθετικό πλαίσιο για τις δημόσιες υπηρεσίες και την απασχόληση σ'αυτές, περιλαμβάνοντας κοινές αρχές για όλους τους δημόσιους υπαλλήλους. Μ'αυτό τον τρόπο, βελτιώθηκε η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού και η δημόσια διοίκηση καθίστανται πιο διαφανής και υπεύθυνη. Ωστόσο, παρά την ολοκλήρωση ορισμένων μεταρρυθμίσεων, η πολιτικοποίηση της δημόσιας διοίκησης, τόσο σε κεντρικό όσο και σε τοπικό επίπεδο, αποτελεί ακόμη πρόκληση. Οι αρχές της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της αξιοκρατίας δεν έχουν τεθεί ακόμη σε εφαρμογή. Συγκεκριμένα, ο ΟΑΣΕ, κάνει λόγο για αξιόπιστες καταγγελίες περί πιέσεων, που ασκήθηκαν σε δημοσίους υπαλλήλους κατά τις εκλογές του Απριλίου 2014. Σε συντονιστικό επίπεδο, δεν εφαρμόζονται με συνέπεια οι απαραίτητες διαδικασίες, με αποτέλεσμα να μην υπάρχει σωστή παρακολούθηση της προόδου της κυβέρνησης. Χρειάζονται μεγαλύτερες προσπάθειες, ώστε να υλοποιηθούν πλήρως τα νομοθετικά κριτήρια, όπως ο νόμος για την ελεύθερη πρόσβαση στις δημόσιες πληροφορίες, που ενισχύουν την υπευθυνότητα και την λογοδοσία της δημόσιας διοίκησης. Τέλος, αδυναμίες εμφανίζονται, στην εφαρμογή των δημόσιων συστημάτων οικονομικής διαχείρισης.⁸⁴

⁸³ European Commission, Albania 2014 Progress Report, SWD (2014) 304 final, Brussels, 8.10.2014, σελ. 8-10

⁸⁴ European Commission, the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report, SWD (2014) 303 final, Brussels, 8.10.2014, σελ. 8-9

5.1.4 ΜΑΥΡΟΒΟΥΝΙΟ⁸⁵

Τα μέτρα που λαμβάνει η χώρα για την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων στον τομέα της δημόσιας διοίκησης, απορρέουν από ένα συνολικό στρατηγικό πλαίσιο για τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης και ένα πρόσφατα αναθεωρημένο σχέδιο δράσης για την περίοδο 2014-2015. «Η στρατηγική μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης 2011-2016 καλύπτει την κρατική διοίκηση, την τοπική αυτοδιοίκηση και τους κρατικούς φορείς και οργανισμούς και ζητήματα όπως η μεταρρύθμιση των υπηρεσιών δημόσιας διοίκησης, η μεταρρύθμιση των μισθών του δημόσιου τομέα, η βελτίωση της ποιότητας της νομοθεσίας και του στρατηγικού σχεδιασμού, συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης των επιπτώσεων, ο εκσυγχρονισμός των διοικητικών διαδικασιών για καλύτερη παροχή υπηρεσιών, η μεταρρύθμιση του συστήματος εποπτείας και ελέγχου και η οργάνωση σε τοπικό επίπεδο, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης και της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών». Συστάθηκε μια ειδική ομάδα, μεταξύ της Επιτροπής και του Μαυροβουνίου, για την εφαρμογή της στρατηγικής, στα πλαίσια της ΣΣΣ. Παράλληλα, έχει δημιουργηθεί ένα νέο διυπουργικό όργανο, υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εσωτερικών, αρμόδιο για την παρακολούθηση και τον συντονισμό της εφαρμογής της στρατηγικής.

Η ανάπτυξη και ο συντονισμός των τομέων της δημόσιας πολιτικής είναι ικανοποιητικά, ωστόσο για να βελτιωθούν περαιτέρω, πρέπει να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής των διυπουργικών διαβουλεύσεων και να πραγματοποιηθεί επικοινωνιακός διάλογος με την κοινωνία των πολιτών, κάτι που δεν συμβαίνει συχνά. Πριν από την ψήφιση κάθε σχεδίου νόμου, θα πρέπει να υπάρξει σωστή αξιολόγηση και εκτίμηση του αντικτύπου. Όσον αφορά τις δημόσιες υπηρεσίες και τη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων, εφαρμόζεται ένας νέος νόμος για τους δημοσίους υπαλλήλους. Πρέπει ακόμα ωστόσο να αυξηθεί η διαφάνεια και η αξιοκρατία στην πρόσληψη και στην προαγωγή των δημοσίων υπαλλήλων, ιδιαίτερα των ανώτερων διοικητικών στελεχών. Για τον σκοπό αυτό, προβλέπεται και η εφαρμογή ενός σχεδίου που προβλέπει τη σταδιακή μείωση των εργαζομένων σε όλους τους τομείς κατά 10% για τα επόμενα τέσσερα χρόνια, ιδιαίτερα στους τομείς της υγείας, της εκπαίδευσης και των εσωτερικών υποθέσεων. Όσο αφορά την παροχή υπηρεσιών και

⁸⁵ European Commission, Montenegro 2014 Progress Report, SWD (2014) 301 final, Brussels, 8.10.2014, σελ. 8-9

την διοικητική ικανότητα, δεν έχει σημειωθεί μεγάλη πρόοδος. Η δημόσια διοίκηση πρέπει να «εξορθολογιστεί» και οι δημόσιες υπηρεσίες πρέπει να αποκτήσουν την κατάλληλη γνώση και κατάρτιση, ώστε να αυξήσουν την διοικητική τους ικανότητα και να μπορούν να ανταπεξέλθουν στις διαπραγματεύσεις ένταξης και στην εφαρμογή του κεκτημένου. Το Μαυροβούνιο πρέπει επίσης σύντομα, να θεσπίσει ένα στρατηγικό πρόγραμμα για τη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών.

5.2 ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

Το κράτος δικαίου αποτελεί θεμελιώδη αξία στην οποία βασίζεται η ΕΕ και αποτελεί έναν από τους βασικούς πυλώνες της διαδικασίας προσχώρησης. Το κράτος δικαίου επιφέρει τη σταθερότητα του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, παρέχει την ασφάλεια δικαίου στους οικονομικούς φορείς και τονώνει τις επενδύσεις, την απασχόληση και την ανάπτυξη. Ήδη από το πρώιμο στάδιο της διαδικασίας ένταξης, οι υποψήφιοι χώρες πρέπει να προβούν στην υιοθέτηση των κατάλληλων μέσων και μηχανισμών, όπως η δημιουργία ενός αξιόπιστου ιστορικού επιδόσεων στους τομείς των ερευνών, των διώξεων και των καταδικαστικών αποφάσεων σε υποθέσεις οργανωμένου εγκλήματος και διαφθοράς, οι επαρκείς καταδίκες και οι δημεύσεις περιουσιακών στοιχείων, η βελτίωση της απονομής και της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης και η καταπολέμηση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος, έτσι ώστε να διασφαλιστεί και να εδραιωθεί το κράτος δικαίου.⁸⁶

5.2.1 ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ

Ως δικαστικές μεταρρυθμίσεις νοούνται οι μεταρρυθμίσεις εκείνες που θα επιφέρουν τη δημιουργία ανεξάρτητων, αμερόληπτων και αποτελεσματικών δικαστικών συστημάτων. Ένα τέτοιο σύστημα αποτελείται από δικαστές οι οποίοι είναι αμερόληπτοι και λογοδοτούν για τις πράξεις τους, ασκούν τα καθήκοντα τους με διαφανή τρόπο και διορίζονται βάσει αξιοκρατικών κριτηρίων. Επιπλέον, επιδιώκεται η δίκαιη απονομή της δικαιοσύνης και αποφεύγονται πρακτικές όπως η πολιτικοποίηση, η ανεπαρκής άσκηση των καθηκόντων και η ελλιπής απονομή της δικαιοσύνης. Για να επιτευχθούν όλα αυτά, τα υποψήφια κράτη πρέπει να μειώσουν

⁸⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Στρατηγική για τη διεύρυνση και κυριότερες προκλήσεις για την περίοδο 2014-2015, σελ. 13

την πολιτική πίεση που ασκείται στους δικαστές, να διαθέσουν τους απαραίτητους οικονομικούς πόρους και να παρέχουν την κατάλληλη κατάρτιση με στόχο την αποδοτικότητα των δικαστικών σωμάτων. Επιπλέον, πρέπει να λάβουν τα κατάλληλα νομικά μέτρα και να προχωρήσουν στην εξάλειψη φαινομένων διαφθοράς, γεγονός που επαναφέρει την αξιοπιστία των δικαστικών υπηρεσιών.⁸⁷

5.2.2 ΣΕΡΒΙΑ ΚΑΙ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΠΟΝΟΜΗΣ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ

Κατά την περίοδο που η χώρα βρισκόταν υπό το καθεστώς του Μιλόσεβιτς, το δικαστικό σύστημα ήταν ιδιαίτερα πολιτικοποιημένο. Οι τακτικές του Μιλόσεβιτς, οδήγησαν στην απόλυση πολλών εν ενεργεία δικαστών με αποτέλεσμα να αποδυναμωθεί η ανεξαρτησία και η αποτελεσματικότητα του.⁸⁸ Αλλαγές σηματοδοτήθηκαν κατά τη διάρκεια της προεδρίας του Κοστούνιτσα, με την θέσπιση νέων νόμων και την δημιουργία ενός ανεξάρτητου δικαστικού σώματος το 2001.⁸⁹ Παραγματοποιήθηκαν σημαντικά βήματα, ωστόσο ήταν αδύνατο να καταπολεμηθεί η διαφθορά και οι μορφές πελατειακής σχέσης, ως απόροια του παλιού καθεστώτος του Μιλόσεβιτς.⁹⁰ Μόλις το 2008, η κυβέρνηση της Σερβίας προχώρησε στην εφαρμογή δημοκρατικών μεταρρυθμίσεων, θέτοντας σε ισχύ ένα νέο νομοθετικό πλαίσιο για την εναρμόνιση του συστήματος με τα ευρωπαϊκά πρότυπα, χωρίς όμως να επιτύχει την εξάλειψη ριζικών αδυναμιών, όπως η άσκηση πολιτικής επιρροής, στην επιλογή των δικαστών και των εισαγγελέων και η μείωση του μεγάλου αριθμού των υποθέσεων που εκκρεμούν.⁹¹

⁸⁷ European Commission, Enlargement Policy: Chapters of the acquis, διαθέσιμες πληροφορίες στο http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis/index_en.htm, (πρόσβαση στις 17/10/2015), βλέπε επίσης Στρατηγική για τη διεύρυνση και κυριότερες προκλήσεις για την περίοδο 2014-2015, COM (2014) 700 final, σελ. 13

⁸⁸ Dallara Cristina, *Judicial reforms in transition: Legacy of the past and judicial institutionalization in post-communist countries*, Università di Bologna, 2010, p.17, <http://amsacta.unibo.it/2810/>, βλέπε επίσης European Commission, 2005, Serbia and Montenegro: 2005 Progress Report, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2005/EN/2-2005-1428-EN-1-0.Pdf> όπως παρατίθεται στο Sabrina Pilipovic, «Democratic Consolidation and EU Conditionality: effects of EU conditionality on democratic consolidation in the judiciary and public and state administration in the Republic of Serbia», Linneus University, Faculty of Social Sciences, Sweden, 2014, σελ. 14-15

⁸⁹ Dallara Cristina, 2010, *Judicial reforms in transition: Legacy of the past and judicial institutionalization in post-communist countries*, p. 18

⁹⁰ Dallara Cristina, 2010, p. 22

⁹¹ European Commission, 2010, Serbia 2010 Progress Report, Brussels, 9 November 2010

Μεταξύ 2009 και 2011, η ΕΕ ανέλαβε την χρηματοδότηση ενός συστήματος εκπαίδευσης και κατάρτισης των δικαστών και δημιούργησε μία εθνική Δικαστική Ακαδημία για την συνεχή επαγγελματική υποστήριξη των δικαστικών. Η Δικαστική Ακαδημία, προσφέρει τη δυνατότητα διαβούλευσης με την κοινωνία των πολιτών και αποτελεί για την ΕΕ, το κατάλληλο μέσο για την βελτίωση της επιβολής της δικαιοσύνης. Η Ένωση, θεωρεί πως μέσω των κατάλληλων νομικών εγγυήσεων, πρέπει να ενισχυθεί ο ρόλος της, ώστε να αποτελέσει «το υποχρεωτικό σημείο εισόδου στο επάγγελμα των δικαστών».⁹²

Στο τωρινό δικαστικό σύστημα, παρατηρείται επαρκής νομοθετική προσαρμογή. Μεγάλος αριθμός προέδρων δικαστηρίων, έχουν πλέον διοριστεί σε μόνιμη βάση και αξιολογούνται όπως και οι δικαστές και οι εισαγγελείς, βάσει νέων κανόνων. Η άσκηση ωστόσο, πολιτικής επιρροής, εμποδίζει τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας των δικαστικών σωμάτων. Παράλληλα, η αμεροληψία των δικαστών παρεμποδίζεται από την περιορισμένη εφαρμογή νομικών μέτρων, όπως το σύστημα της τυχαίας κατανομής των υποθέσεων. Επιλέον, έχουν τεθεί σε ισχύ αυστηρά μέτρα, σχετικά με την λογοδοσία των δικαστών, καθώς ο αριθμός των πειθαρχικών διώξεων κατά δικαστών και εισαγγελέων έχει αυξηθεί σημαντικά. Το 2013, υιοθετήθηκε ένα *εθνικό πρόγραμμα μείωσης των υποθέσεων που εκκρεμούν* ιδίως για τις υποθέσεις εκείνες, η εκδίκαση των οποίων έχει ξεπεράσει τα δύο χρόνια. Τον Ιούλιο έλαβε χώρα και ο διορισμός της πρώτης γενιάς των συμβολαιογράφων. Ωστόσο, δεν έχουν ακόμη εγκριθεί βασικές νομοθετικές διατάξεις, όπως ο νόμος για τη δωρεάν νομική βοήθεια και η πρόσληψη και ο διορισμός των δικαστών, συνεχίζει να παραγματοποιείται μέσα από ασαφή κριτήρια, επηρεάζοντας αρνητικά την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα του δικαστικού καθεστώτος.⁹³

⁹² European Commission, Serbia 2013 Progress Report, Brussels, 16.10.2013, SWD (2013) 412 final, σελ. 9-10, όπως παρατίθεται στο Adam Fagan, Indraneel Sircar, Antoaneta Dimitrova, Elitsa Kortenska, «Unintended consequences of EU conditionality on (potential) candidates», MAXCAP Working Paper No. 14, Freie Universität Berlin, August 2015, σελ. 14

⁹³ European Commission, Serbia 2014 Progress Report, SWD (2014) 302 final, Brussels, 8.10.2014, σελ. 40-43

5.2.3 ΑΛΒΑΝΙΑ ⁹⁴

Πρίν από την παρέμβαση της ΕΕ στα εσωτερικά της χώρας το σύστημα απονομής της δικαιοσύνης στην Αλβανία, ήταν ιδιαίτερα κατακερματισμένο και αναποτελεσματικό, με αυξημένες υποθέσεις διαφθοράς από δικαστικούς εκπροσώπους και μειωμένη εμπιστοσύνη και καχυποψία απέναντι στο έργο τους. ⁹⁵ Ακόμα και σήμερα όμως τα επίπεδα πολιτικής παρέμβασης και η απουσία ανεξάρτητης δικαιοσύνης παραμένουν υψηλά, στα βασικά σώματα απονομής της δικαιοσύνης, όπως το Ανώτατο Συμβούλιο δικαιοσύνης, το Ανώτατο Δικαστήριο και το Συνταγματικό Δικαστήριο. ⁹⁶

Επομένως, όπως και σε άλλες χώρες των Βαλκανίων, έτσι και στην Αλβανία, στο δικαστικό σύστημα κυριαρχεί η διαφθορά, η έλλειψη λογοδοσίας και συνεργασίας καθώς και η απουσία των κατάλληλων μέσων για την αποτελεσματικότερη άσκηση της δικαστικής εξουσίας. Από τον Ιανουάριο, η Αλβανία έχει αναλάβει μέτρα σχετικά με τη μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος. Με την βοήθεια και σε συνεργασία με την Επιτροπή της Βενετίας ⁹⁷, η Αλβανία προχώρησε στη σύσταση ενός χάρτη πορείας με πέντε βασικές προτεραιότητες, συμπεριλαμβανομένης της μεταρρύθμισης του δικαστικού συστήματος. Το μεταρρυθμιστικό πλαίσιο του δικαστικού συστήματος στηρίζεται στη στρατηγική για την περίοδο 2014-2020. Επιπλέον, για τις ανάγκες εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων, έχουν συγκροτηθεί από τον Φεβρουάριο στο Υπουργείο Δικαιοσύνης συμβουλευτικές ομάδες εργασίας.

⁹⁴ European Commission, Albania 2014 Progress Report, SWD (2014) 304 final, Brussels, 8.10.2014, σελ. 39-43

⁹⁵ Aliaj I., 'Albania: Rough Justice', *Balkan Crisis Report*, 6 September 2005, όπως παρατίθεται στο Adam Fagan and Indraneel Sircar, no. 11, «Judicial independence in the Western Balkans: Is the EU's new approach changing judicial practices», MAXCAP Working Paper Series, no.11, Berlin, June 2015, σελ. 16-17

⁹⁶ European Commission, 'Albania 2012 Progress Report', SWD (2012) 334 final, European Commission (2013) 'Albania 2013 Progress Report', SWD (2013) 414 final, όπως παρατίθεται στο Adam Fagan and Indraneel Sircar, «Judicial independence in the Western Balkans: Is the EU's new approach changing judicial practices», σελ. 16-17

⁹⁷ Η αλλιώς Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη Δημοκρατία μέσω του Δικαίου, αποτελεί το συμβουλευτικό όργανο του Συμβουλίου της Ευρώπης για συνταγματικά ζητήματα. «Ο ρόλος της Επιτροπής της Βενετίας είναι να παρέχει νομικές συμβουλές στα κράτη μέλη της και, ιδίως, να βοηθά τα κράτη που επιθυμούν να εναρμονίσουν τις νομικές και θεσμικές δομές τους με τα ευρωπαϊκά πρότυπα και τη διεθνή εμπειρία στους τομείς της δημοκρατίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους του νόμου». «Βοηθά επίσης να διασφαλιστεί η διάδοση και εμπέδωση μιας κοινής συνταγματικής κληρονομιάς, παίζει ένα μοναδικό ρόλο στη διαχείριση των συγκρούσεων και παρέχει "συνταγματική βοήθεια έκτακτης ανάγκης" σε μεταβατικά κράτη». Η δράση της επικεντρώνεται σε τρεις βασικούς τομείς α) δικαιοσύνη, β) δημοκρατικοί θεσμοί και ανθρώπινα δικαιώματα, γ) πολιτικά κόμματα και εκλογές. Βλέπε περισσότερα στο Council of Europe, For Democracy through Law-The Venice Commission of the Council of Europe, http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation, (πρόσβαση στις 25/10/15)

Τον Μάρτιο, εγκρίθηκαν τροποποιήσεις και όσο αφορά το κώδικα ποινικής δικονομίας σχετικά με τις αλλαγές και τους περιορισμούς στην άρση ασυλίας για τους δικαστές, τους βουλευτές και άλλα κυβερνητικά στελέχη. Τον Ιούλιο, σημειώθηκαν τροποποιήσεις, όσο αφορά το νόμο για το Ανώτατο Συμβούλιο Δικαιοσύνης, το νόμο για τα διοικητικά δικαστήρια και το νόμο για τη Σχολή Δικαστών.

Πλέον, τιμωρούνται με πρόστιμα όσοι δικαστές δεν παρουσιάζονται στις ακροάσεις των δικαστηρίων και επιπλέον έχει περιοριστεί ο αριθμός των προσφυγών που μπορεί να ασκηθούν ενώπιον του Ανώτατου Δικαστηρίου. Χρειάζεται ωστόσο, ριζική εσωτερική αναδιάρθρωση των δικαστηρίων, σωστή κατανομή των δικαστών στα διάφορα δικαστήρια, μείωση του φόρτου εργασίας και μείωση του μεγάλου αριθμού των υποθέσεων που εκκρεμούν .

Η θέση και η άσκηση των καθηκόντων του Ανώτατου Δικαστηρίου τίθεται σε αμφισβήτηση. Η ανεξαρτησία του και η αμεροληψία του δεν θεωρούνται πλήρως διασφαλισμένα και επιπλέον, η επιλογή των μελών του αποτελεί ένα σοβαρό ζήτημα, καθώς γίνεται λόγος για πολιτικοποίηση. Πρόσφατα έγινε μία προσπάθεια επιβολής αυστηρότερων μέτρων, για τον διορισμό των δικαστών, από το Συνταγματικό Δικαστήριο. Πλέον, θα ασκείται αυστηρός έλεγχος ως προς τη θητεία των μελών του Ανώτατου Συμβουλίου Δικαιοσύνης και θα ασκείται ακόμα και δικαστική δίωξη ή απόλυση σε περίπτωση που ανακαλυφθεί τυχόν παραβίαση των νόμων ή του Συντάγματος. Σημαντικά βήματα, έχουν επιτευχθεί σχετικά και με την αξιολόγηση του έργου και των επιδόσεων των δικαστών τόσο για την περίοδο 2005-2006 και 2007-2009. Επιπλέον, απαιτείται η εναρμόνιση και η δημοσίευση της νομολογίας ώστε να καταστεί πιο αποτελεσματική η λειτουργία του Ανώτατου Δικαστηρίου.

Η επιλογή των δικαστών θα πρέπει να βασίζεται μόνο σε αντικειμενικά κριτήρια. Επιπλέον, χρειάζεται να τεθεί σε λειτουργία και χρήση το ενοποιημένο σύστημα ηλεκτρονικής διαχείρισης υποθέσεων (ICMIS), από όλα τα δικαστήρια της χώρας, μέσω του οποίου διασφαλίζεται η τυχαία και διαφανής κατανομή των υποθέσεων στους δικαστές και η συστηματική παρακολούθηση των υποθέσεων που εκκρεμούν. Η τακτική δημοσίευση εντός εύλογης προθεσμίας των δικαστικών αποφάσεων, σε μία ειδική βάση δεδομένων, τόσο για τους δικαστές όσο και για τους πολίτες, αποτελεί ακόμα ένα περαιτέρω βήμα προς την ενίσχυση της διαφάνειας του συστήματος διορισμού, προαγωγής και μετάθεσης των δικαστών.

Ήδη, παρατηρείται κάποια πρόοδος ως προς το ζήτημα της λογοδοσίας του συστήματος καθώς από τον Οκτώβριο του 2013, ο Υπουργός Δικαιοσύνης έχει ασκήσει πειθαρχική δίωξη κατά 20 δικαστών, οι υποθέσεις των οποίων έχουν παραπεμφθεί για εξέταση στο Ανώτατο Συμβούλιο Δικαιοσύνης.

Τέλος, όσον αφορά την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, η τροποποίηση του νόμου του 2008 περί νομικής συνδρομής, καθιστά εφικτή, την απαλλαγή ορισμένων κατηγοριών πολιτών, από τα δικαστικά έξοδα καθώς και τη σύσταση τοπικών γραφείων νομικής συνδρομής (νομικές κλινικές), εφόσον τηρηθούν οι αντίστοιχες διατάξεις.

5.2.4 ΠΓΔΜ

Η ΠΓΔΜ απέκτησε το καθεστώς της υποψήφιας χώρας το 2005. Το γεγονός αυτό σήμαινε τη δυνατότητα έναρξης των διαπραγματεύσεων, εφόσον η χώρα κατάφερνε να επιδείξει θέληση και ισχυρή δέσμευση για την εφαρμογή ριζικών μεταρρυθμίσεων, σε σημαντικούς τομείς όπως και το δικαστικό σύστημα.⁹⁸ Κάτι τέτοιο ωστόσο, δεν ήταν εφικτό, καθώς το 2009, η Ελλάδα άσκησε βέτο στην έναρξη των διαπραγματεύσεων, λόγω της χρόνιας αντιπαράθεσης μεταξύ των δύο χωρών για την ονομασία «Μακεδονία», παρά της συνεχείς συστάσεις της Επιτροπής για έναρξη διαλόγου.⁹⁹ Το παράδειγμα της Ελλάδας, ακολούθησε και η Βουλγαρία, επικαλούμενη την έλλειψη καλών διαμερών σχέσεων.¹⁰⁰ Οι εξελίξεις αυτές έχουν επιβραδύνει την διαδικασία ένταξης της ΠΓΔΜ, αλλά όχι και την μεταρρυθμιστική πρόοδο.

Μέχρι σήμερα, έχουν υλοποιηθεί ριζικές μεταρρυθμίσεις στο δικαστικό σύστημα της χώρας. Για παράδειγμα, οι διατάξεις σχετικά με τις συγκρούσεις συμφερόντων που περιέχονται στη νομοθεσία πολιτικής και ποινικής δικονομίας τηρούνται πλήρως, 23 από τα 27 δικαστήρια της χώρας έχουν καταφέρει να διεκπεραιώσουν μεγαλύτερο αριθμό υποθέσεων από αυτά που λαμβάνουν, σύμφωνα με ποσοτικά στοιχεία και η Ακαδημία των Δικαστών και των Εισαγγελέων συνεχίζει

⁹⁸ European Commission, 'Commission Opinion on the Application from the Former Yugoslav Republic of Macedonia for Membership of the European Union', COM (2005) 562 final, Brussels, 9 November 2005, όπως παρατίθεται στο Adam Fagan and Indraneel Sircar, no.11, «Judicial independence in the Western Balkans: Is the EU's new approach changing judicial practices», σελ. 19

⁹⁹ Marusic, S.-J., 'Howitt Alarmed by Macedonia's EU Prospects', *Balkan Insight*, 23 May 2013 στο Adam Fagan and Indraneel Sircar, «Judicial independence in the Western Balkans: Is the EU's new approach changing judicial practices», σελ. 19

¹⁰⁰ Marusic S.-J., 'Bulgaria's Brussels Blockade Leaves Macedonia Bitter', *Balkan Insight*, 14 December 2012 στο Adam Fagan and Indraneel Sircar, σελ. 19

το πολύτιμο έργο της στην προσπάθεια κατάρτισης της νέας γενιάς δικαστών και εισαγγελέων, αυξάνοντας συνεχώς την δράση και τα προγράμματα της, για την προσέλκυση περισσότερων συμμετεχόντων. Πρέπει ωστόσο, να ενισχυθούν περισσότερο η ανεξαρτησία και οι αρμοδιότητες των δικαστηρίων. Η πρόσληψη και η προαγωγή των δικαστών δεν βασίζεται σε αξιοκρατικά κριτήρια και γι' αυτό απαιτείται άμεσα η συμμόρφωση με την αντίστοιχη νομοθεσία, που προβλέπει την αξιοκρατική επιλογή τους. Η ετήσια διαδικασία αξιολόγησης των δικαστών, πρέπει να αναθεωρηθεί και να λαμβάνει υπόψη κυρίως τις ικανότητες και τις δεξιότητες των δικαστών, καθώς και την ποιότητα της εργασίας τους και των υπηρεσιών που προσφέρουν στους πολίτες, παρά την παραγωγικότητα τους. Περαιτέρω μέτρα απαιτούνται για την βελτίωση της ποιότητας της δικαιοσύνης που παρέχεται στο κοινό. Ειδικότερα, πρέπει να δημιουργηθούν κατάλληλες και εύκολες ως προς τη χρήση, πλατφόρμες αναζήτησης για τις δικαστικές αποφάσεις και να υπάρξει τακτική δημοσίευση στο διαδίκτυο, όλων των δικαστικών αποφάσεων, ακόμα και αποφάσεις που αφορούν δημόσια συμφέροντα.¹⁰¹

5.2.5 ΜΑΥΡΟΒΟΥΝΙΟ

Το 2010, η Επιτροπή εξέδωσε Γνωμοδότηση για το Μαυροβούνιο, παραχωρώντας στη χώρα την ιδιότητα της υποψήφιας χώρας. Η έναρξη ωστόσο, των διαπραγματεύσεων ήταν εφικτή μόνο εφόσον είχαν εκπληρωθεί τα βασικά κριτήρια, όπως η δικαστική ανεξαρτησία και ειδικότερα η προϋπόθεση, ότι ο διορισμός των δικαστών και των εισαγγελέων βασιζόταν σε αξιοκρατικά κριτήρια.¹⁰² Το 2012 καταρτίστηκε έκθεση εξέτασης για το Μαυροβούνιο, η οποία περιελάμβανε το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο που αφορά το Κεφάλαιο 23, όριζε τα βασικά μέτρα που πρέπει να ληφθούν ώστε να εξασφαλιστεί η ανεξαρτησία της δικαιοσύνης και αποτέλεσε το βασικό πλαίσιο και την βάση για τον σχεδιασμό ενός σχεδίου δράσης για το Κεφάλαιο 23, που τέθηκε σε ισχύ το 2013.¹⁰³ Από τότε η μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος, αποτελεί βασική προτεραιότητα της ενταξιακής πορείας για την χώρα και του πολιτικού διαλόγου με την ΕΕ. Το Μαυροβούνιο ήδη από το 2013,

¹⁰¹ European Commission, the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report, σελ. 40-42

¹⁰² European Commission, 'Commission Opinion on Montenegro's Application for Membership of the European Union', COM (2010) 670, Brussels, 9.11. 2010, σελ. 11, όπως παρατίθεται στο Adam Fagan and Indraneel Sircar, «Judicial independence in the Western Balkans: Is the EU's new approach changing judicial practices», σελ. 12

¹⁰³ The Chapter 23 screening report for Montenegro is available at http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/montenegro/screening_reports/20130218_screening_report_montenegro_ch23.pdf, στο Adam Fagan and Indraneel Sircar, σελ. 12

προχώρησε στην τροποποίηση του Συντάγματος της χώρας, θεσπίζοντας βασικές αρχές και προτεραιότητες για την λειτουργία και την αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος, σημειώνοντας έτσι σταθερή και εκτεταμένη πρόοδο.¹⁰⁴

Στον τομέα της δικαστικής μεταρρύθμισης, βρίσκεται ήδη σε εφαρμογή ένα σχέδιο δράσης και έχει υιοθετηθεί ένα στρατηγικό πλαίσιο μεταρρυθμίσεων, για την περίοδο μεταξύ 2014-2018. Νέοι δικαστές και εισαγγελείς εξελέγησαν, αφότου επιτεύχθει η σύγκλιση της σχετικής νομοθεσίας με τις συνταγματικές μεταρρυθμίσεις του Ιουλίου 2013 και το Κοινοβούλιο της χώρας διόρισε νέο Γενικό Εισαγγελέα τον Οκτώβριο 2014. Η αντικειμενική και διαφανής αξιολόγηση των υποψηφίων, με βάση τη χρήση αξιοκρατικών κριτηρίων αποτελεί ακόμη ένα ζήτημα που προκαλεί ανησυχία και προϋποθέτει την άμεση ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων για την σύσταση ενός ενιαίου εθνικού συστήματος προσλήψεων δικαστών και εισαγγελέων και ενός αντικειμενικού και αξιοκρατικού συστήματος προαγωγών. Πρέπει να διασφαλιστεί, η διαφάνεια μέσα από την δημοσίευση πληροφοριών, σχετικά με τις δικαστικές αποφάσεις και τις δραστηριότητες και αρμοδιότητες των ανώτατων δικαστικών οργάνων. Ένα ενιαίο πειθαρχικό σύστημα, βασισμένο στις αρχές της νομιμότητας και της αναλογικότητας και στην αποφυγή της διακριτικής ευχέρειας, κατά την εφαρμογή των πειθαρχικών κανόνων, είναι απαραίτητο για την πειθαρχική δίωξη των δικαστών και των εισαγγελέων, σε περίπτωση παραβίασης του κώδικα ηθικής που διέπει το δικαστικό επάγγελμα. Αν και η αποτελεσματικότητα των δικαστηρίων έχει γενικά αυξηθεί, οι προσπάθειες για περαιτέρω ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του συστήματος απονομής δικαιοσύνης πρέπει να συνεχιστούν. Αυτό συνεπάγεται την μείωση του αριθμού των υποθέσεων που εκκρεμούν και της χρονικής διάρκειας της διαδικασίας εκδίκασης.¹⁰⁵

¹⁰⁴ The 2013 amendments to the Constitution of Montenegro are available at http://www.legislationline.org/download/action/download/id/5442/file/Montenegro_Constitution_amendments_of_2013_en.pdf, όπως παρατίθεται στο Adam Fagan and Indraneel Sircar, «Judicial independence in the Western Balkans: Is the EU's new approach changing judicial practices», σελ. 10

¹⁰⁵ European Commission, Montenegro 2014 Progress Report, σελ. 35-39

5.2.6 ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Η διαφθορά «παραμένει σοβαρό πρόβλημα στις περισσότερες χώρες της διεύρυνσης». Είναι ιδιαίτερα εμφανής σε τομείς όπως οι δημόσιες συμβάσεις και οι ιδιωτικοποιήσεις, καθώς επιφέρει οικονομική δυσχέρεια στο επιχειρηματικό και επενδυτικό περιβάλλον, μέσω της κακής διαχείρισης των πόρων από τους εθνικούς προϋπολογισμούς. Η διαφθορά επηρεάζει επίσης την ορθή εξυπηρέτηση των πολιτών από δημόσιες υπηρεσίες, όπως οι υπηρεσίες εκπαίδευσης και υγείας. Τα φαινόμενα διαφθοράς, συνεχώς αυξάνονται και αυτό οφείλεται στην απουσία κατάλληλων εργαλείων πρόληψης. Η συντονισμένη καταπολέμηση των φαινομένων διαφθοράς απαιτεί, την αποτελεσματική και άμεση επιβολή του νόμου, ώστε να εξασφαλίζεται η σωστή διερεύνηση, δίωξη και επιβολή ποινών σε υποθέσεις διαφθοράς, την υιοθέτηση σχεδίων δράσης και στρατηγικών πλαισίων και τη δημιουργία ενός συστήματος καταγραφής των επιδόσεων. Επιπλέον, η στρατηγική για την καταπολέμηση της διαφθοράς, πρέπει να περιλαμβάνει και ζητήματα, όπως ο αυστηρός έλεγχος σχετικά με την χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών, η διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων, η απουσία διαφάνειας κατά την χρήση των δημόσιων πόρων, η πρόσβαση σε πληροφορίες και η κατάσχεση και δήμευση περιουσιακών στοιχείων. Αναγκαία είναι, και η συνεχής συλλογή πληροφοριών και δεδομένων, όπως και η βελτίωση της προσβασιμότητας σε αυτά, η διεξαγωγή ερευνών και η συνεχής παρακολούθηση της εφαρμογής των πολιτικών και της νομοθεσίας, που στοχεύουν στην καταπολέμηση της διαφθοράς και στην βελτίωση των επιπέδων διαφάνειας.¹⁰⁶

5.2.7 ΣΕΡΒΙΑ

Η άσκηση της εξουσίας στη Σερβία ανέκαθεν συγκετρωνόταν στα χέρια μετριοπαθών εθνικιστικών κομμάτων, με αποτέλεσμα τα ποσοστά των φαινομένων διαφθοράς να αυξάνονταν συνεχώς, όπως την χρονική περίοδο 2004, 2007 και 2012 όπου η κυβέρνηση της Σερβίας αποτελούνταν από τέτοιου είδους κόμματα, σε αντίθεση με την περίοδο 2008 και 2010 όπου κυριαρχούσαν κόμματα πιο ευνοϊκά απέναντι σε μεταρρυθμίσεις. Ως αποτέλεσμα, η διαφθορά «παραμένει ακόμα διαδεδομένη σε πολλούς τομείς της δημόσιας ζωής και εξακολουθεί να αποτελεί σοβαρή πηγή ανησυχίας», μειώνοντας έτσι την αποτελεσματικότητα των πολιτικών της Ένωσης,

¹⁰⁶ Στρατηγική για τη διεύρυνση και κυριότερες προκλήσεις για την περίοδο 2014-2015, σελ. 14

εξαιτίας πολιτικών συμφερόντων και εξαιτίας του πολιτικού κόστους που συνεπάγεται η υιοθέτηση μέτρων κατά της διαφθοράς.¹⁰⁷

Παρά την ύπαρξη αυτών των δεδομένων, πρόσφατα έχει δοθεί ισχυρή πολιτική ώθηση στην καταπολέμηση της διαφθοράς. Ιδρύθηκε ένας διυπουργικός μηχανισμός για τον συντονισμό των δράσεων που αφορούν την πάταξη της διαφθοράς. Διορίστηκε επίσης και ένας Υφυπουργός για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Διεξήχθησαν διάφορες έρευνες σε υποθέσεις μεγάλης προβολής και καταβλήθηκαν προσπάθειες για τη βελτίωση της οργάνωσης και της λειτουργίας σε αυτόν τον τομέα. Η Σερβία κινείται βάσει των συστάσεων της *Ομάδας κρατών κατά της διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης (GRECO)*¹⁰⁸, ωστόσο χρειάζεται μεγαλύτερη και συντονισμένη συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων φορέων. Ακόμα παραμένουν σημαντικά προβλήματα και η εφαρμογή των απαραίτητων μέτρων καθυστερεί. Ο αριθμός των καταδικαστικών αποφάσεων, είναι χαμηλός σε σύγκριση με τις απαγγελίες κατηγοριών. Δεν έχουν ακόμη συσταθεί αποτελεσματικοί μηχανισμοί πρόληψης και καταστολής. Ο ρόλος του οργανισμού και του συμβουλίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς παραμένει υποβαθμισμένος και δεν τηρούνται πλήρως οι προτάσεις και οι συστάσεις τους. Σαν συνέπεια, οι κρατικοί μηχανισμοί

¹⁰⁷ Kim Larisa Dimitrovic, «*The effectiveness of EU democratic and acquis conditionality: A multiple case study on the fight against corruption in the Western Balkans*», σελ. 47-51

¹⁰⁸ Η ΕΕ συνεργάζεται στενά με το Συμβούλιο της Ευρώπης και την GRECO με σκοπό την καταπολέμηση της διαφθοράς. Το Συμβούλιο της Ευρώπης έχει δημιουργήσει μια σειρά από νομοθετικές πράξεις. Συγκεκριμένα, «τη Σύμβαση ποινικού δικαίου για τη διαφθορά, τη Σύμβαση αστικού δικαίου για τη διαφθορά, το πρόσθετο πρωτόκολλο στη Σύμβαση ποινικού δικαίου για τη διαφθορά, τις είκοσι βασικές κατευθυντήριες αρχές κατά της διαφθοράς, τη σύσταση σχετικά με τους κώδικες συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων και τη σύσταση σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατά της διαφθοράς σχετικά με την χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των εκλογικών εκστρατειών» βλέπε περισσότερα στο *Council of Europe (2014), The Fight against Corruption: a Priority for the Council of Europe*, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/1.%20The%20Fight%20against%20Corruption%20-%20A%20Priority%20for%20the%20CoE_en.asp, (πρόσβαση στις 25/10/2015). Οι 3 πρώτες νομοθετικές πράξεις πρέπει να επικυρωθούν και να τεθούν σε ισχύ από όλα τα πρώην κράτη της Γιουγκοσλαβίας ενώ τα τρία τελευταία δεν είναι δεσμευτικά. Η GRECO αναλαμβάνει την παρακολούθηση της εφαρμογής των παραπάνω νομοθετικών πράξεων και συστάθηκε το 1999, αποτελείται από 49 μέλη. Η Βοσνία, η Κροατία και η ΠΓΔΜ εντάχθηκαν το 2000. Η Σερβία και το Μαυροβούνιο έγιναν μέλος το 2003 και το Μαυροβούνιο εντάχθηκε τελικά το 2006, μετά την ανεξαρτησία του. Στόχοι του οργανισμού αυτού είναι «η βελτίωση της ικανότητας των μελών της για την καταπολέμηση της διαφθοράς, η παρακολούθηση της συμμόρφωσής τους με τα πρότυπα του Συμβουλίου της Ευρώπης, μέσω μιας δυναμικής διαδικασίας αμοιβαίας αξιολόγησης και αμοιβαίας πίεσης. Βοηθά στον προσδιορισμό των ελλείψεων των εθνικών πολιτικών για την καταπολέμηση της διαφθοράς, προτρέποντας τις απαραίτητες νομοθετικές, θεσμικές και πρακτικές μεταρρυθμίσεις». Η GRECO παρέχει επίσης μια πλατφόρμα για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών για την πρόληψη και τον εντοπισμό της διαφθοράς. Βλέπε περισσότερα ηλεκτρονικά στο *Council of Europe (2014) GRECO: What is GRECO?* http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO_en.asp, (πρόσβαση στις 25/10/2015)

δεν λογοδοτούν στον οργανισμό για την καταπολέμηση της διαφθοράς σχετικά με τις δράσεις τους. Συγκεκριμένα, στελέχη του δημοσίου αποφεύγουν να υποβάλουν στοιχεία σχετικά με το εισόδημα και την περιουσία τους. Η απόκρυψη στοιχείων σχετικά με την χρηματοδότηση των δημοσίων πολιτικών, συνεχίζεται και δεν υπάρχει μία σαφής εικόνα συλλογής δεδομένων. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι, τα αρμόδια όργανα δεν διαθέτουν την απαιτούμενη εμπειρογνωμοσύνη για την διεξαγωγή ερευνών και την ανάκτηση περιουσιακών στοιχείων, καθώς και επαρκή και κατάλληλο τεχνικό εξοπλισμό για την συλλογή και την ανάλυση δεδομένων. Πρέπει να δημιουργηθεί ένα ιστορικό καταγραφής των ερευνών και των διώξεων κατά υποθέσεων διαφθοράς καθώς και να βελτιωθεί τόσο η δράση, όσο και η συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων οργάνων επιβολής του νόμου και άσκησης διώξεων.¹⁰⁹

5.2.8 ALBANIA

Από τον Οκτώβριο οι αλβανικές αρχές έχουν επιδείξει ισχυρή πολιτική βούληση και έχουν ενδυναμώσει το νομικό και θεσμικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Τον Νοέμβριο διορίστηκε εθνικός συντονιστής για την καταπολέμηση της διαφθοράς (ΕΣΚΔ), ο οποίος συντονίζει τις δραστηριότητες των κρατικών φορέων και των ανεξάρτητων οργανισμών, τόσο σε κεντρικό όσο και σε τοπικό επίπεδο.¹¹⁰ Παράλληλα, δημιουργήθηκε ένα δίκτυο συντονιστικών κέντρων για την καταπολέμηση της διαφθοράς σε όλα τα υπουργεία και τους ανεξάρτητους οργανισμούς. Τα συντονιστικά κέντρα, διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη στρατηγική ενάντια της διαφθοράς, καθώς αναλαμβάνουν μία σειρά από αρμοδιότητες, όπως «η υποβολή εκθέσεων προς τον ΕΣΚΔ, η παροχή καθοδήγησης στους αρμόδιους υπαλλήλους και η παρακολούθηση της υλοποίησης της στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς, στους αντίστοιχους οργανισμούς και υπουργεία». Τον Απρίλιο, ο ΕΣΚΔ υπέβαλε την εθνική στρατηγική για την καταπολέμηση της διαφθοράς, ύστερα από διαβούλευση με την κοινωνία των πολιτών. Η στρατηγική αυτή αναμένεται να οδηγήσει σε απτά αποτελέσματα, μέσω του σχεδιασμού σχεδίων δράσης. Το νέο και αναθεωρημένο νομικό πλαίσιο, περιλαμβάνει διατάξεις για την κατάσχεση ή δήμευση περιουσιακών στοιχείων, που αποτελούν προϊόν δωροδοκίας, απαγορεύει τη σύναψη συμβατικών σχέσεων με δημόσιους φορείς καθώς και την υποβολή ψευδών στοιχείων και προβλέπει την

¹⁰⁹ European Commission, Serbia 2014 Progress Report, σελ. 43-45

¹¹⁰ European Commission, Albania 2014 Progress Report, σελ. 43

υποχρεωτική δήλωση των περιουσιακών στοιχείων των δημοσίων υπαλλήλων. Οι αρμόδιες αρχές, καταβάλουν προσπάθειες για την καλύτερη συνεργασία μεταξύ τους, μέσω της δημιουργίας κοινής πλατφόρμας ανταλλαγής πληροφοριών, με στόχο τη βελτίωση της διεξαγωγής των ερευνών, λόγω των συνεχών προβλημάτων που προκύπτουν σε αυτόν τον τομέα. Στο επίκεντρο βρίσκονται και τα αδικήματα διαφθοράς από υψηλού επιπέδου κρατικούς αξιωματούχους καθώς και η πρόληψη περιπτώσεων αδικαιολόγητου πλουτισμού.¹¹¹

5.2.9 ΠΓΔΜ

Από το 2002 έως το 2004 τα ποσοστά της διαφθοράς στην ΠΓΔΜ αυξήθηκαν κατά 4,4% σύμφωνα με την Παγκόσμια Τράπεζα¹¹² και αυτό οφείλεται κυρίως στις ανεπαρκείς προσπάθειες της τότε κυβέρνησης που αποτελούνταν από συνασπισμό εθνικιστικών κομμάτων (VMRO-DPMNE) με πρωθυπουργό τον Γκεοργκιέφσκι. Από το 2004 και μέχρι το 2006 η διαφθορά μειώθηκε αισθητά κατά 8,8%, καθώς την περίοδο αυτή, την διακυβέρνηση ασκούσε το κόμμα των SDSM, το οποίο έθεσε ως βασική πολιτική προτεραιότητα, την καταπολέμηση της διαφθοράς και προχώρησε στην εφαρμογή προληπτικών μέτρων, βαδίζοντας πιο κοντά με τα ευρωπαϊκά πρότυπα και τις απαιτήσεις της Επιτροπής. Ανάμεσα στην περίοδο 2005 και 2013 η διαφθορά συνέχισε την μείωση κατά 9,2%. Παρατηρείται μάλιστα και συνεχής εφαρμογή μεταρρυθμίσεων κατά ποσοστό 91% το 2007, 96% το 2009 και 88% το 2014 σύμφωνα με στοιχεία της υπηρεσίας GRECO. Η ΠΓΔΜ, παρά την καθυστέρηση διαπραγματεύσεων συνεχίζει τις προσπάθειες για μεταρρυθμίσεις, αποδίδοντας ορισμένες φορές καλύτερα από τα άλλα πρώην Γιουγκοσλαβικά κράτη και από κράτη μέλη της Ένωσης, όπως η Κροατία, όσο αφορά την μείωση της διαφθοράς.¹¹³

Παρόλα αυτά, η διαφθορά «εξακολουθεί να επικρατεί σε πολλές περιοχές της χώρας και παραμένει ακόμα ένα σοβαρό πρόβλημα». Ήδη έχει τεθεί σε ισχύ, το νομικό και θεσμικό πλαίσιο για την πρόληψη και την καταπολέμηση των φαινομένων διαφθοράς. Ο αριθμός των ερευνών και των διώξεων έχει αυξηθεί και πλέον είναι

¹¹¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σχετικά με την πρόοδο της Αλβανίας στην καταπολέμηση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος και τη μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος, COM(2014) 331 final, Βρυξέλλες, 4.6.2014, σελ. 5-8

¹¹² World Bank, Worldwide Governance Indicators, διαθέσιμες πληροφορίες στο <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>, (πρόσβαση στις 31/10/2015)

¹¹³ K. L. Dimitrovic, «The effectiveness of EU democratic and acquis conditionality: A multiple case study on the fight against corruption in the Western Balkans», σελ. 39-43

εφικτή η καταγραφή τους. Δεν έχει αντιμετωπιστεί ακόμα το ζήτημα της συνεργασίας και της ανταλλαγής πληροφοριών και δεδομένων μεταξύ των δικαστηρίων και των υπηρεσιών άσκησης διώξεων και οι ανθρωπίνι και οικονομικοί πόροι των διαφόρων οργάνων επιβολής του νόμου και των εποπτικών φορέων παραμένουν ανεπαρκείς. Αυτό που εμποδίζει όμως, ακόμα περισσότερο την πρόοδο, είναι η πολιτική επέμβαση, κυρίως σε περιπτώσεις διαφθοράς πολιτικού και υψηλού επιπέδου. Ιδιαίτερη προσοχή και παρακολούθηση χρειάζεται, σε τομείς όπως η χρηματοδότηση των εκλογικών εκστρατειών και των πολιτικών κομμάτων και οι πρακτικές σύναψης δημοσίων συμβάσεων.¹¹⁴

5.2.10 ΜΑΥΡΟΒΟΥΝΙΟ

Ως συνέπεια της συμμόρφωσης των πολιτικών κομμάτων της χώρας με τις προϋποθέσεις της ΕΕ, τα ποσοστά της διαφθοράς παρέμεναν μειωμένα έως το 2009, με κάποιες μικρές παρεκκλίσεις. Τα κυβερνώντα κόμματα της περιόδου εκείνης ήταν φιλελεύθερα, δημοκρατικά και υποστηρικτές των μεταρρυθμίσεων και της ελεύθερης αγοράς.¹¹⁵ Τα χαρακτηριστικά αυτά, συνέβαλλαν στην ισχυρή πολιτική βούληση των κυβερνούντων κομμάτων για την επίτευξη προόδου σε πολλούς τομείς όπως και η διαφθορά. Σαν αποτέλεσμα μεταξύ 2000 και 2010 η διαφθορά μειώθηκε κατά ποσοστό 17,6% σύμφωνα με την Παγκόσμια Τράπεζα και κατά 2,8% μεταξύ 2010 και 2012. Το 2013 αύξηθηκε όμως κατά ποσοστό 3% αυξάνοντας την ανησυχία για την αντιμετώπιση της, γεγονός όμως που δεν μείωσε την προσπάθεια της χώρας για περαιτέρω εφαρμογή διαπραγματεύσεων το 2014 κατά ποσοστό 90% σύμφωνα με την GRECO.¹¹⁶

Η διαφθορά «εξακολουθεί να επικρατεί σε πολλές περιοχές και εξακολουθεί να αποτελεί ένα σοβαρό πρόβλημα, που απαιτεί αποτελεσματική εφαρμογή ριζικών και διαρκών μεταρρυθμίσεων». Η πρόοδος είναι περιορισμένη και η υιοθέτηση της νομοθεσίας καθυστερεί. Οι συστάσεις του ΟΑΣΕ και της GRECO, σχετικά με τον έλεγχο της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων δεν έχουν ακόμα υλοποιηθεί, παρόλο που η χώρα έχει προχωρήσει στην εφαρμογή τροποποιήσεων του νόμου περί

¹¹⁴ European Commission, the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report, σελ. 42-44

¹¹⁵ Stojarova, V. and Emerson, P., Party Politics in the Western Balkans, Routledge, Oxon, 2010, όπως παρατίθεται στο Κ. L. Dimitrovic, «The effectiveness of EU democratic and acquis conditionality: A multiple case study on the fight against corruption in the Western Balkans», 2015, σελ. 45

¹¹⁶ Κ. L. Dimitrovic, «The effectiveness of EU democratic and acquis conditionality: A multiple case study on the fight against corruption in the Western Balkans», σελ. 43-47

χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων. Με βάση τις τροποποιήσεις του νόμου, το κρατικό Όργανο Ελέγχου θα ελέγχει την ετήσια οικονομική κατάσταση των πολιτικών κομμάτων ενώ η Κρατική Εκλογική Επιτροπή θα είναι υπεύθυνη για την παρακολούθηση της χρηματοδότησης των εκλογικών εκστρατειών. Το νομοθετικό πλαίσιο στον τομέα της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων, θα πρέπει να είναι πλήρως εναρμονισμένο με τα ευρωπαϊκά πρότυπα και τις πρακτικές και θα πρέπει επίσης, να παρέχει ένα ιστορικό, σχετικά με την ορθή εφαρμογή της νομοθεσίας. Αποτρεπτικές κυρώσεις, θα πρέπει να επιβάλλονται, όποτε κρίνεται απαραίτητο.¹¹⁷

«Η εδραίωση ενός αξιόπιστου ιστορικού επιδόσεων στον τομέα των ερευνών, των ποινικών διώξεων και των οριστικών καταδικαστικών αποφάσεων σε υποθέσεις διαφθοράς, συμπεριλαμβανομένης της διαφθοράς σε υψηλό επίπεδο και η συστηματική χρήση των μέσων, για την κατάσχεση και τη δήμευση περιουσιακών στοιχείων», θα αυξάνει την αποτελεσματικότητα της πολιτικής ενάντια στην διαφθορά. Το 2014, αυξήθηκε ο αριθμός των κυβερνητικών υπαλλήλων, που προχώρησαν στην απόκρυψη ή παραποίηση των περιουσιακών τους στοιχείων. Η αρμόδια επιτροπή, για την πρόληψη υποθέσεων συγκρούσεων συμφερόντων δεν είναι ιδιαίτερα αποδοτική, ως προς το έργο της, καθώς δεν έχει λάβει μέτρα για περιπτώσεις, όπου οι δημόσιοι υπάλληλοι ή στελέχοι έχουν πάρει αποφάσεις με κριτήριο τα δικά τους συμφέροντα. Παράλληλα, δεν προβλέπονται αυστηρές και αποτρεπτικές κυρώσεις από τον νόμο σε τέτοιες περιπτώσεις. Τέλος η συνεργασία μεταξύ της κατηγορούσας αρχής και της αστυνομίας στην προδικαστική έρευνα, δεν έχει βελτιωθεί σε ικανοποιητικό βαθμό.¹¹⁸

¹¹⁷ European Commission, Montenegro 2014 Progress Report, σελ. 39-43

¹¹⁸ Ibid

Τα ανθρώπινα δικαιώματα αποτελούν μια σημαντική πρόκληση για τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων. Η «ελευθερία της έκφρασης και των μέσων ενημέρωσης, η προστασία των δικαιωμάτων των ατόμων που ανήκουν σε μειονότητες, η αντιμετώπιση των διακρίσεων και της εχθρότητας έναντι των ευάλωτων ομάδων, συμπεριλαμβανομένων των διακρίσεων λόγω γενετήσιου προσανατολισμού καθώς και η προώθηση των δικαιωμάτων των γυναικών και η καταπολέμηση της ενδοοικογενειακής βίας και της προστασίας των δικαιωμάτων των παιδιών» αποτελούν μόνο μερικά από τα ζητήματα εκείνα που χρήζουν βελτίωσης και προώθησης.

Η Επιτροπή ενθαρρύνει τις υποψήφιες χώρες να προχωρήσουν στην δημιουργία ενός ισχυρότερου θεσμικού πλαισίου, για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Αυτό συνεπάγεται, την σύσταση κατάλληλων θεσμικών οργάνων αλλά και την συνεργασία με τις ΜΚΟ.

Τα τελευταία χρόνια, παρατηρείται έντονη καταπάτηση του δικαιώματος έκφρασης των μέσων ενημέρωσης στις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων. Η κατάσταση αυτή οφείλεται στα συνεχή κρούσματα βίας και εκφοβισμού, κατά των δημοσιογράφων, όπως επίσης και στην έντονη πολιτική παρέμβαση των κυβερνήσεων στην ελευθερία και στην ανεξαρτησία των μέσων ενημέρωσης. Οι ίδιες οι κυβερνήσεις, σε πολλές περιπτώσεις κατηγορούν τους δημοσιογράφους για τις απόψεις τους και για την άσκηση κριτικής που ασκούν κατά της πολιτικής τους.

Η ΕΕ αναγνωρίζει την ελευθερία έκφρασης των μέσων ενημέρωσης ως θεμελιώδες δικαίωμα. Η ελευθερία και ο «πλουραλισμός» των μέσων ενημέρωσης, συνδέεται άμεσα με τις δημοκρατικές αξίες των κρατών μελών, όσο και με το δικαίωμα της έκφρασης και της πρόσβασης στις πληροφορίες.¹²⁰ Η ελευθερία

¹¹⁹ Στρατηγική για τη διεύρυνση και κυριότερες προκλήσεις για την περίοδο 2014-2015, COM (2014) 700 final, σελ. 17-21

¹²⁰ in particular, the Protocol on the System of public broadcasting in the Member States, attached to the Amsterdam Treaty recognizes the role of public service broadcasting in the member states as directly linked to social, democratic and cultural needs of the society and to the need to preserve media pluralism, while it set rules for PSB financing, that must not affect trading conditions and competition in the Union to an extent which would be contrary to the common interest (on that regard, see the Communication from the Commission on the application of State aid rules to Public Service Broadcasting (2001) and the revised Communication adopted on 2 July 2009, όπως παρατίθεται στο European Parliament, Directorate-General for external policies of the Union: Policy Department, Study-Freedom of media in the Western Balkans, October 2014, σελ. 38, διαθέσιμο στο

έκφρασης των μέσων ενημέρωσης, αποτελεί πλέον έναν από τους σημαντικότερους παράγοντες της διαδικασίας ενσωμάτωσης, είτε ως θεμελιώδες δικαίωμα, είτε ως μέρος του κοινοτικού κεκτημένου (Κεφάλαιο 10). Η Επιτροπή υλοποιεί σχέδια και δράσεις, που συμβάλλουν στην ενίσχυση της προστασίας των δημοσιογράφων, στην επίτευξη διαφάνειας, σχετικά με την ιδιοκτησία των μέσων ενημέρωσης, στην καλύτερη παρακολούθηση των μέσων ενημέρωσης, μέσω της δημιουργίας του *Κέντρου για τον πλουραλισμό και την ελευθερία των μέσων ενημέρωσης* και στην προώθηση της συνεργασίας, μεταξύ των οπτικοακουστικών φορέων, μέσα από δράσεις όπως το *Speak up*¹²¹.¹²²

Η πολιτική της Ένωσης στον τομέα της ενημέρωσης στα Δυτικά Βαλκάνια, περιλαμβάνει επίσης, την θέσπιση του κατάλληλου νομικού πλαισίου για την λειτουργία των μέσων ενημέρωσης, κυρίως για τους δημόσιους ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς, την εφαρμογή της Οδηγίας για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων, τη δημιουργία ανεξάρτητων αρχών στον τομέα της επικοινωνίας και της ενημέρωσης και την προώθηση της τεχνολογικής ανάπτυξης. Τα Δυτικά Βαλκάνια, έχουν δημιουργήσει ένα κατάλληλο νομικό υπόβαθρο για τα μέσα ενημέρωσης, με βάση την Οδηγία της Επιτροπής, ωστόσο είναι έντονο το κενό μεταξύ θέσπισης και εφαρμογής των νομοθετικών διατάξεων. Ως αποτέλεσμα, παραμένουν στο προσκήνιο προβλήματα όπως, το ότι οι δημόσιοι ραδιοτηλεοπτικοί φορείς δεν είναι πλήρως ανεξάρτητοι, το δημοσιογραφικό επάγγελμα υπονομεύεται από την έντονη πολιτική και οικονομική εξάρτηση των μέσων μαζικής ενημέρωσης, από πολιτικές δυνάμεις και επιχειρήσεις, οι κανόνες που αφορούν τη διαφάνεια της ιδιοκτησίας και τη

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/534982/EXPO_STU\(2014\)534982_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/534982/EXPO_STU(2014)534982_EN.pdf) (πρόσβαση στις 31/10/2015)

¹²¹ Η διάσκεψη *Speak up* πραγματοποιήθηκε για πρώτη φορά το 2011, στην διάσκεψη συμμετείχαν πάνω από 400 επαγγελματίες από τον χώρο της ενημέρωσης, από χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης και την Τουρκία με σκοπό να συζητήσουν για θέματα που αφορούν την διαφάνεια της ελευθερίας και των μέσων ενημέρωσης. Βλέπε στο European Commission, Enlargement Policy: *Speak up Conference*, http://ec.europa.eu/enlargement/tenders/support-for-civil-society/speak-up-conference/index_en.htm, (πρόσβαση στις 25/10/2015)

¹²² Education, Youth, Culture and Sport Council (2014), *Conclusions of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, Meeting within the Council, on Media Freedom and Pluralism in the Digital Environment*, Available at <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2014:032:FULL:EN:PDF>, στο *Study-Freedom of media in the Western Balkans*, σελ. 39

χρηματοδότηση των μέσων ενημέρωσης, είναι ανύπαρκτοι και η ψηφιακή μετάβαση έχει καθυστερήσει.¹²³

Η προστασία των μειονοτήτων χρήζει ιδιαίτερης προσοχής, καθώς εμφανίζει και τις περισσότερες αδυναμίες. Η χρήση των μειονοτικών γλωσσών, η πρόσβαση στην εκπαίδευση, η πολιτική εκπροσώπηση, η ευαισθητοποίηση του κοινού για τα δικαιώματα και για τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι μειονότητες καθώς και η αποφυγή μορφών και εδηλώσεων ρατσισμού και ξενοφοβίας, αποτελούν μόνο μερικά από τα ζητήματα προς επίλυση. Ιδιαίτερα ανησυχητική εμφανίζεται η κατάσταση της κοινότητας των Ρομά, οι οποίοι βιώνουν καθημερινά την αποξένωση και τον κοινωνικό αποκλεισμό, ζουν σε συνθήκες φτώχειας και δεν έχουν πρόσβαση σε στέγαση, απασχόληση, υγειονομική περίθαλψη και εκπαίδευση.

Ως ευάλωτες ομάδες της κοινωνίας εμφανίζονται τόσο οι γυναίκες και τα παιδιά, όσο και τα ΛΟΑΔΜ άτομα. Συγκεκριμένα όσο αφορά τους τελευταίους, η αποδοχή τους και ο σεβασμός των δικαιωμάτων τους, είναι ανύπαρκτος και συχνά εκδηλώνονται αισθήματα μίσους και εκφοβισμού εναντίον τους, λόγω του σεξουαλικού τους προσανατολισμού και της ταυτότητας φύλου. Χώρες όπως η ΠΓΔΜ, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη και το Κοσσυφοπέδιο δεν έχουν θεσπίσει ακόμα νομοθεσία, για την προστασία τους και για την επιβολή κυρώσεων, σχετικά με τα εγλήματα μίσους. Απαιτείται ισχυρή ηγετική βούληση, «μία προσέγγιση μηδενικής ανοχής στη ρητορική μίσους, τη βία και τον εκφοβισμό», καθώς και η αναγνώριση της ελευθερίας του συνέρχεσθαι και της έκφρασης.

Σε πολλές χώρες συνεχίζουν να υπάρχουν ακόμα στερεότυπα, ως προς την ισότητα των φύλων και την θέση της γυναίκας στην κοινωνία. Διακρίσεις εμφανίζονται στο χώρο της εργασίας και στη πρόσβαση στην απασχόληση. Έντονα είναι και τα φαινόμενα βίας κατά των γυναικών, παρόλο που τα περισσότερα κράτη των Δυτικών Βαλκανίων, έχουν υπογράψει την Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών, με αποτέλεσμα να ασκείται εναντίον τους ψυχολογική, σωματική και σεξουαλική βία. Μεγάλες προσπάθειες χρειάζονται και για την ενίσχυση ενός συστήματος προστασίας

¹²³ Lani, Remzi, Balkan Media: Lost in Transition? 41–66, 2011, in: *Professional Journalism and self-regulation, New Media, Old Dilemmas in South East Europe and Turkey*, Paris: UNESCO. Available at http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/Events/Journalism_Ethics_and_Selfregulation_in_Europe/background_papers/Remzi_Lani.pdf, στο Study-Freedom of media in the Western Balkans, σελ. 49

των παιδιών, από μορφές άσκησης βίας εναντίον τους, για την απονομή δικαιοσύνης σε ανηλίκους και για την ιδρυματοποίηση τους όταν δεν υφίσταται γονική φροντίδα.

5.3.1 Η ΤΗΡΗΣΗ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΣΤΗΝ ΑΛΒΑΝΙΑ ¹²⁴

Η Αλβανία έχει υιοθετήσει το δέκατο έκτο πρωτόκολλο της Σύμβασης για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, του Συμβουλίου της Ευρώπης (ΕΣΔΑ) ¹²⁵ όπως και αρκετές διεθνείς συμβάσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Όσο αφορά την έκφραση της ελευθερίας των μέσων μαζικής ενημέρωσης, δεν έχουν προκύψει τυχόν περιπτώσεις δυσφήμισης των δημοσιογράφων και των μέσων ενημέρωσης από τους πολιτικούς. Παρόλα αυτά, παραμένουν ακόμα ανοιχτά ζητήματα, καθώς η κυβέρνηση δεν έχει λάβει τα κατάλληλα μέτρα, τόσο για την εφαρμογή του νόμου σχετικά με τα οπτικοακουστικά μέσα όσο και για την κατάλληλη επιβολή νομοθεσίας, που σχετίζεται με την αποφυγή περιπτώσεων άσκησης βίας και δυσφήμισης προς τους δημοσιογράφους. Η έλειψη διαφάνειας, σχετικά με τις μορφές και τα μέσα χρηματοδότησης των μέσων ενημέρωσης συνεχίζεται, όπως και η συνεχής άσκηση πολιτικής επιρροής, με στόχο την προώθηση συγκεκριμένων οικονομικών και πολιτικών συμφερόντων.

Ο αριθμός των περιπτώσεων ενδοοικογενειακής βίας κατά των γυναικών έχει αυξηθεί ιδιαίτερα στην Αλβανία. Με σκοπό την επίλυση αυτής της κατάστασης, δημιουργήθηκε ένα ηλεκτρονικό σύστημα καταγραφής τέτοιου είδους περιστατικών. Αναμένεται ωστόσο, η ίδρυση νέων μηχανισμών εποπτείας, πρόληψης κατά της βίας των γυναικών και παροχής φροντίδας κατά των θυμάτων τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο. Επιπλέον, έχουν πραγματοποιηθεί συγκεκριμένα βήματα ως προς την τήρηση της ισότητας των φύλων και σε διακυβερνητικό επίπεδο, καθώς το 17% των βουλευτών είναι γυναίκες και έξι από αυτές ασκούν υπουργικά καθήκοντα. Η υποεκπροσώπηση τους όμως στα δημόσια αξιώματα παραμένει αρκετά υψηλή.

¹²⁴ European Commission, Albania 2014 Progress Report, σελ. 45 -50

¹²⁵ Council of Europe, Conventions: Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Strasbourg, CETS 214 - Human Rights (Protocol No. 16), 2.X.2013, διαθέσιμο στο <http://www.coe.int/el/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680084832>, (πρόσβαση στις 25/10/15)

Έγκρίθηκε ένα σχέδιο δράσης όσο αφορά τα δικαιώματα των παιδιών και οι ΜΚΟ της χώρας έχουν καταβάλλει σημαντικές προσπάθειες για τη δημιουργία μονάδων παιδικής προστασίας. Ο αριθμός τους έχει αυξηθεί σημαντικά και σε περιφερειακό επίπεδο, ωστόσο εμφανίζονται συχνά προβλήματα ως προς την λειτουργία και την οργάνωσή τους. Θέματα όπως, η μετανάστευση των ασυνόδευτων ανηλίκων στην ΕΕ και το εμπόριο παιδιών στο εξωτερικό, η σεξουαλική κακοποίηση των παιδιών, η παραβίαση των προσωπικών τους στοιχείων μέσα από τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης και η παράνομη απασχόλησή τους, αυξάνουν περαιτέρω την ανησυχία και την ανάγκη θέσπισης κατάλληλου νομοθετικού και θεσμικού πλαισίου.

Σχετικά με τα δικαιώματα των λεσβιών, των ομοφυλόφιλων, των αμφιφυλόφιλων, των διεμφυλικών και των μεσοφυλικών (ΛΟΑΔΜ) ατόμων, η συνεργασία μεταξύ κρατικών αρχών και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών συνεχίζει να βελτιώνεται και μάλιστα δεν έχουν εκφραστεί τυχόν ομοφοβικές τάσεις από πολιτικά πρόσωπα. Τα άτομα αυτά, ασκούν ελεύθερα το δικαίωμα έκφρασης και έχουν προβεί στη διεξαγωγή εκδηλώσεων και δράσεων κατά της ομοφοβίας.

Σχετικά με το ζήτημα των μειονοτήτων, κρίνεται αναγκαία η εφαρμογή μια ολοκληρωμένης νομοθεσίας, που θα αναγνωρίζει τα δικαιώματα των μειονοτικών πληθυσμών, όπως επίσης και η επιβολή μέτρων για την κατάργηση της διαφορετικής μεταχείρισης μεταξύ εθνικών και εθνογλωσσικών μειονοτήτων, καθώς και για την εξασφάλιση ισότιμης πρόσβασης στα δικαιώματα.

5.3.2 ΣΕΡΒΙΑ ¹²⁶

Η πρόοδος της Σερβίας σχετικά με την ενίσχυση της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι ιδιαίτερα θετική, καθώς έχει επικυρώσει όλες τις βασικές διεθνείς πράξεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Παρ'όλα αυτά χρειάζεται μια πιο συνεπής στάση όσο αφορά την εφαρμογή τους. Σε εφαρμογή βρίσκεται η στρατηγική της Σερβίας του 2011 για τα μέσα ενημέρωσης, με την θέσπιση τον Αύγουστο, μιας σειράς νόμων (ο νόμος περί Δημοσίων Πληροφοριών και Μέσων Ενημέρωσης, ο νόμος για τα ηλεκτρονικά μέσα ενημέρωσης και ο νόμος για τη δημόσια ραδιοτηλεόραση) με απώτερο σκοπό την ενίσχυση της διαφάνειας σχετικά με την ιδιοκτησία των μέσων ενημέρωσης και τη χρηματοδότησή τους και την προσαρμογή της νομοθεσίας τους με τις αρχές της ΕΕ. Άλυτα παραμένουν ακόμα ζητήματα που

¹²⁶ European Commission, Serbia 2014 Progress Report, σελ. 45-50

αφορούν την άσκηση της ελευθερίας έκφρασης, τη συνεχή επιρροή και επέμβαση εξωτερικών παραγόντων στην άσκηση των δημοσιογραφικών καθηκόντων, την συνεχή παραβίαση της ελευθερίας των διαδικτυακών σελίδων, την ανεπαρκή προστασία των εργασιακών δικαιωμάτων των δημοσιογράφων, τη βιωσιμότητα των δημόσιων ραδιο-τηλεοπτικών υπηρεσιών σε μειονοτικές γλώσσες, όπως και τη βιώσιμη χρηματοδότηση της δημόσιας τηλεόρασης.

Όσον αφορά τα δικαιώματα των γυναικών και την ισότητα των φύλων, το κοινοβούλιο επικύρωσε τον Οκτώβριο του 2013, τη «*Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης*» του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας.¹²⁷ Αυτό όμως δεν αρκεί, εάν παρατηρήσει κανείς την άυξηση του αριθμού των γυναικών ως θύματα ενδοοικογενειακής βίας, την έλλειψη τηλεφωνικών γραμμών βοήθειας και κατάλληλων καταλυμάτων για την προστασία των θυμάτων, όπως επίσης και την απουσία κατάλληλης εργατικής νομοθεσίας, που έχει οδηγήσει σε προβλήματα όπως η απόλυση πολλών γυναικών εξαιτίας της άδειας μητρότητας, η ανισότητα όσο αφορά τον μισθό τους και η σεξουαλική παρενόχληση. Σχετικά με τα δικαιώματα των παιδιών, την παρακαλούθηση τους αναλαμβάνει ένα ειδικό διακυβερνητικό συμβούλιο. Τα παιδιά Ρομά και τα παιδιά με αναπηρία βιώνουν τις μεγαλύτερες διακρίσεις καθώς υπερεκπροσωπούνται σε ειδικά σχολεία, διαχωρισμένες τάξεις και στο κρατικό σύστημα περίθαλψης.

Οι εκδηλώσεις μίσους και των διακρίσεων ακόμα και στον εργασιακό χώρο κατά των ΛΟΑΔΜ συνεχίζονται στην τοπική κοινωνία, λόγω έλλειψης πληροφόρησης και ευαισθητοποίησης. Η διεξαγωγή της παρέλασης υπερηφάνειας αποτέλεσε ένα αρχικό βήμα προς την πορεία αναγνώρισης των δικαιωμάτων τους.

Σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων των μειονοτικών πληθυσμών, έχει θεσπιστεί ένα νομικό πλαίσιο και κρίνεται αναγκαία η πλήρης και συνεπής εφαρμογή του σε τομείς όπως η εκπαίδευση, η χρήση των γλωσσών και η πρόσβαση στα μέσα ενημέρωσης και σε θρησκευτικές τελετές σε μειονοτικές γλώσσες. Έχουν ληφθεί μέτρα για την βελτίωση της άσκησης των δικαιωμάτων, για τις περιοχές με

¹²⁷ Council of Europe, Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, 12 April 2011, διαθέσιμο στο <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046031c> (πρόσβαση στις 25/10/15)

μειονοτικούς πληθυσμούς με στόχο την εκπροσώπηση και τη συμμετοχή τους στις δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης και την τόνωση της οικονομικής τους ανάπτυξης.

5.3.3 ΠΓΔΜ

Η χώρα αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος στις περισσότερες διεθνείς πράξεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Το νομοθετικό πλαίσιο, για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων έχει θεσπιστεί, αλλά παραμένει αναποτελεσματική η εφαρμογή του. Η κατάσταση όσον αφορά την ελευθερία των μέσων ενημέρωσης, εξακολουθεί να επιδεινώνεται παρά την έναρξη ισχύος του νόμου για τα μέσα ενημέρωσης. Έντονη είναι η τακτική άσκησης πολιτικής επιρροής στις δραστηριότητες των μέσων ενημέρωσης, μέσω κυρίως διαφημίσεων χρηματοδοτούμενων από το κράτος, όπως και η δυσφήμιση κατά του δημοσιογραφικού έργου. «Η ανεξάρτητη πληροφόρηση είναι σπάνια, καθώς εκλείπουν ακριβείς και αντικειμενικές πληροφορίες». «Επίσης δεν διεξάγονται τεκμηριωμένες δημόσιες συζητήσεις». Οι προκαταλήψεις και οι διακρίσεις εις βάρος του πληθυσμού των Ρομά και των μειονοτήτων γενικότερα συνεχίζονται. Αυτό οφείλεται, στην περιορισμένη κυβερνητική δράση και ανάληψη ευθυνών, από τους αρμόδιους φορείς, κυρίως λόγω έλλειψης οικονομικών πόρων, συντονισμού και συνεργασίας μεταξύ τους. Επιπλέον, η μισσαλοδοξία κατά των λεσβιών, των ομοφυλόφιλων, των αμφιφυλόφιλων, των διεμφυλικών και των μεσοφυλικών (ΛΟΑΔΜ) ατόμων, αυξάνεται. Στον τομέα των δικαιωμάτων των γυναικών και την ισότητα των φύλων, έχει υιοθετηθεί και εφαρμόζεται ένα εθνικό σχέδιο δράσης για την περίοδο 2013-16. Ωστόσο, χρειάζεται ακόμη σκληρή προσπάθεια και σταθερή πρόοδος, ώστε να εξαλειφθούν τα στερεότυπα και οι οπισθοδρομικές τάσεις της κοινωνίας. Σχετικά με τα δικαιώματα των παιδιών, μικρή πρόοδος έχει σημειωθεί με τη τροποποίηση του νόμου για την προστασία των παιδιών. Παρ' όλα αυτά η έλλειψη κατάλληλων υπηρεσιών εκπαίδευσης και φροντίδας των ανηλίκων που στερούνται την ελευθερία τους και οι διακρίσεις, κυρίως όσο αφορά την πρόσβαση στην εκπαίδευση, εις βάρος παιδιών που προέρχονται από μειονοτικούς πληθυσμούς ή και παιδιά που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση, όπως τα παιδιά με ειδικές ανάγκες, αυξάνουν ακόμα περισσότερο την ανησυχία και την ανάγκη για μεταρρυθμίσεις.¹²⁸

¹²⁸ European Commission, the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report, σελ. 44-48

5.3.4 ΜΑΥΡΟΒΟΥΝΙΟ

Το Μαυροβούνιο έχει θεσπίσει το κατάλληλο νομικό και θεσμικό πλαίσιο για την προστασία των δικαιωμάτων των ανθρώπων, με βάση τη διεθνή νομοθεσία και έχει επικυρώσει πολλές διεθνείς πράξεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως η Σύμβαση για την εξάλειψη της ανιθαγένειας τον Οκτώβριο του 2013. Τηρεί τις αρχές της Σύμβασης για την Εξάλειψη όλων των Μορφών Φυλετικών Διακρίσεων και της σύμβασης του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρίες. Κρούσματα βίας κατά δημοσιογράφων και επιθέσεις εναντίον παρουσίας των μέσων ενημέρωσης, περιορίζουν την άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης έκφρασης. Πολλές υποθέσεις άσκησης βίας κατά των δημοσιογράφων δεν έχουν ακόμη διερευνηθεί ενδελεχώς, ούτε έχουν ασκηθεί σχετικές διώξεις. Περιορισμένη παραμένει και η πρόοδος σχετικά με τα δικαιώματα των γυναικών. Ο ρόλος τους στην πολιτική σκηνή, παραμένει υποβαθμισμένος και η αντιμετώπιση των κρουσμάτων άσκησης βίας κατά των γυναικών αναποτελεσματική. Σταθερή πρόοδος, παρατηρείται, στα δικαιώματα των παιδιών. Σημαντικό γεγονός αποτέλεσε η ίδρυση ενός Συμβουλίου για τα Δικαιώματα των παιδιών το οποίο αποτελείται και από εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών. Θετικά και μεγάλα βήματα, έχουν πραγματοποιηθεί για την κάλυψη των αναγκών των ατόμων με αναπηρίες, μέσω χρηματοδοτικών προγραμμάτων αλλά και για τα ΛΟΑΔΜ άτομα. Τον Οκτώβριο του 2013, πραγματοποιήθηκε η πρώτη πορεία υπερηφάνειας («Pride Parade») στην Podgorica με την υποστήριξη των αρχών και ιδρύθηκε το πρώτο κοινοτικό κέντρο. Σέβεται τα δικαιώματα των μειονοτήτων και μέσω οικονομικών επενδύσεων, συμβάλλει στη διάδοση της πολιτιστικής ταυτότητας και γλώσσας. Τέλος, έχει σημειώσει θετική πρόοδο όσο αφορά την προστασία των Ρομά και την αντιμετώπιση των διακρίσεων εις βάρος τους. Σεμινάρια, διεθνή συνέδρια, η στρατηγική για την βελτίωση της θέσης των Ρομά και των Αιγυπτίων στην κοινωνία και η αύξηση της σχολικής φοίτησης των Ρομά, αποτελούν σημαντικά δείγματα βελτίωσης και προόδου.¹²⁹

¹²⁹ European Commission, Montenegro 2014 Progress Report, σελ.43-47

5.4 ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΔΡΑΙΩΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ

Οι πρώτες προσπάθειες για την ενίσχυση της δράσης των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών ξεκίνησαν μέσω του προγράμματος κοινοτικής βοήθειας για ανασυγκρότηση, ανάπτυξη και σταθεροποίηση (CARDS). Από το 2000 έως το 2006 η χρηματοδοτική βοήθεια που προσφέρθηκε, συνέβαλε απλά στην ενδυνάμωση των δυνατοτήτων της κοινωνίας των πολιτών, δεν κατάφερε όμως να αναδείξει την κοινωνία των πολιτών ως βασικό εταίρο της Ένωσης στην διαδικασία της διεύρυνσης. Μόλις το 2007 η ΕΕ, αναγνωρίζει την ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών ως βασική πολιτική προτεραιότητα της Στρατηγικής Διεύρυνσης. Μέσω του ΜΠΒ, δόθηκε περαιτέρω ώθηση στη συνεχή εξέλιξη της κοινωνίας των πολιτών. Ιδρύθηκε ο Μηχανισμός για την Κοινωνία των πολιτών (CSF) το 2008 και η αύξηση της χρηματοδότησης προς τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, είχε ως στόχο την ανάπτυξη των ικανοτήτων τους, την άμεση συμμετοχή τους στα θεσμικά όργανα της Ένωσης, μέσω των προγραμμάτων People 2 People¹³⁰ καθώς και την ανάπτυξη του δικτύου της κοινωνίας των πολιτών. Επιπλέον, η χρηματοδότηση συνέβαλε στην παροχή τεχνικής βοήθειας προς τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών μέσω του έργου Τεχνικής Βοήθειας για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών (TACSO)¹³¹, βελτιώνοντας μ' αυτό τον τρόπο την επάρκεια των ικανοτήτων τους.

Η κοινωνία των πολιτών διαδραμάτιζε πάντα παρεμβατικό άλλα σημαντικό ρόλο. Συχνά, παρεμβαίνει σε περιπτώσεις που οι κυβερνήσεις των χωρών επιδεικνύουν αδιαφορία και ελλειπείς ανάληψη δράσης. Προωθεί τον διάλογο, την λογοδοσία και την διαφάνεια καθώς και την προστασία των περιθωριοποιημένων ομάδων.

¹³⁰ Το πρόγραμμα αυτό έχει ως στόχο να προσφέρει βοήθεια στις ΟΚΠ για την γρήγορη εξοικείωση τους με τα θεσμικά όργανα, τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, τις πολιτικές και την νομοθεσία της Ένωσης, καθώς και να ενισχύσει τη συνεργασία και την αλληλεπίδραση των φορέων της κοινωνίας των πολιτών σε περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Βλέπε περισσότερα στο European Commission, DG Enlargement: Civil Society Facility (CSF) - People 2 People Programme, February 2010, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/enlargement/taix/pdf/p2p/p2p-leaflet_en.pdf, (πρόσβαση στις 25/10/2015)

¹³¹ Αποτελεί μέρος του μηχανισμού της κοινωνίας των πολιτών (CSF) και αποτελείται από δύο έργα το (TACSO) 1 Project που ξεκίνησε το 2009 και έκλεισε το 2013 και το TACSO 2 για την περίοδο 2013-2017, βλ. περισσότερα στο Technical Assistance for Civil Society Organizations <http://www.tacso.org/> (πρόσβαση στις 25/10/2015)

Κάθε δημοκρατικό πολίτευμα, δεν νοείται χωρίς την ύπαρξη και τη δράση της κοινωνίας των πολιτών. Ο ρόλος των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, παραμένει ακόμα αρκετά περιορισμένος, ωστόσο γίνονται κάποιες σταθερές προσπάθειες για την αναβάθμιση του ρόλου τους και την παραχώρηση περισσότερων δικαιωμάτων πρόσβασης και συμμετοχής στη νομοθετική διαδικασία και στη διαδικασία ενσωμάτωσης των χωρών. Στη Σερβία, η κοινωνία των πολιτών και των υπερασπιστών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων συνεχίζει να παίζει βασικό ρόλο στην αύξηση της ευαισθητοποίησης, σχετικά με τα αστικά και πολιτικά δικαιώματα, ωστόσο βρίσκεται συχνά αντιμέτωπη με εχθρικές τάσεις ενατίον της. Η κυβέρνηση της Σερβίας παραχώρησε στη κοινωνία των πολιτών το δικαίωμα συμμετοχής στην νομοθετική διαδικασία και στη διαδικασία προσχώρησης.¹³²

Στην Αλβανία, ο τομέας της κοινωνίας των πολιτών εξακολουθεί να είναι κατακερματισμένος και σε μεγάλο βαθμό εξαρτώμενος από την χρηματοδότηση χορηγών. Θετικό βήμα, αποτελεί το γεγονός πως η συνεργασία μεταξύ των κρατικών φορέων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, έχει βελτιωθεί, μέσω της έναρξης διαβουλεύσεων για πολιτικά και νομικά ζητήματα. Το Υπουργείο Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, προχώρησε στη σύσταση μιας μονάδας για τον συντονισμό της συνεργασίας του με τις ΟΚΠ, στο πλαίσιο της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Ωστόσο η διαβούλευση, δεν λαμβάνει χώρα συστηματικά, υποβαθμίζοντας τον ρόλο τους και τη βιωσιμότητα τους, που τίθεται συχνά σε κίνδυνο λόγω έλλειψης παροχής οικονομικής βοήθειας.¹³³

Στην ΠΓΔΜ, έχει βελτιωθεί η νομοθεσία σχετικά με την κοινωνία των πολιτών, αλλά οι δυνατότητες διαβούλευσης και έναρξης διαλόγου με την κυβέρνηση παραμένουν περιορισμένες. Δεν υπάρχει η απαραίτητη πολιτική δέσμευση και συνεπής εφαρμογή των νομοθετικών αρχών. Η χρηματοδότηση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, στηρίζεται περισσότερο στην χρηματοδότηση από χορηγούς, παρά από την παροχή κρατικών κεφαλαίων. Προσπάθειες για τη βελτίωση της διαβούλευσης και συντονισμού με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, έχουν γίνει από την Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων. Όμως και οι ίδιες

¹³² European Commission, Serbia 2014 Progress Report, σελ. 11

¹³³ European Commission, Albania 2014 Progress Report, σελ. 11

οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, συνεργάζονται μεταξύ τους για θέματα που αφορούν τον ΜΠΒ II και την διαβούλευση με την κυβέρνηση.¹³⁴

Στο Μαυροβούνιο, συστάθηκε το νέο Συμβούλιο για την ανάπτυξη των μη-κυβερνητικών οργανώσεων. Ανάμεσα στα κύρια καθήκοντά του, υπάρχουν και εκείνα που σχετίζονται με την παρακολούθηση της στρατηγικής, για την ανάπτυξη των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και το σχετικό μέρος του σχεδίου δράσης για τις διαπραγματεύσεις, σχετικά με το κεφάλαιο 23. Το Συμβούλιο θα πρέπει να είναι σε θέση να κατευθύνει καλύτερα τη διαδικασία της ανάπτυξης της κοινωνίας των πολιτών. Οι εκπρόσωποι των ΟΚΠ, συμμετέχουν στις δραστηριότητες του κράτους και της τοπικής αυτοδιοίκησης, συμπεριλαμβανομένων των ομάδων εργασίας, για τα κεφάλαια των ενταξιακών διαπραγματεύσεων της ΕΕ. Μεγαλύτερη διαφάνεια, είναι απαραίτητη στις διαδικασίες της κυβέρνησης, για τη συνεργασία και τη διαβούλευση των ΟΚΠ, ειδικά σε σύνταξη νομοθετικών κειμένων. Η συνεχής συνεργασία μεταξύ των ΟΚΠ και των φορέων της δημόσιας διοίκησης, δεν είναι ακόμη εξασφαλισμένη. Ένα βιώσιμο σύστημα της δημόσιας χρηματοδότησης για τις ΟΚΠ και ένα κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο, πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι σχέσεις μεταξύ των ΟΚΠ και της κυβέρνησης, ήταν υπερβολικά αντίθετες, ειδικά σε θέματα που αφορούν την πολιτική κατάσταση, το κράτος δικαίου και τα θεμελιώδη δικαιώματα.¹³⁵

Παρά τις προσπάθειες της κοινωνίας των πολιτών για επίλυση των διεθνολικών συγκρούσεων και συμφιλίωση των λαών, η κοινωνία των πολιτών παραμένει κατακερματισμένη σε εθνικό επίπεδο και αδυνατεί να αναλάβει δράση και να επεκταθεί και σε διακρατικό επίπεδο. Αντιλαμβανόμαστε, πως τα προβλήματα και οι προκλήσεις παραμένουν ακόμα ανοιχτά για την κοινωνία των πολιτών. Πολλές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών παραμένουν ανενεργές, πολλές δεν διαθέτουν επαρκή ικανότητα, λόγω έλλειψης κεφαλαίων και τεχνογνωσίας σε πολιτικά ζητήματα, όπως οι ποινικές διώξεις. Η δράση τους πολλές φορές, περιορίζεται λόγω απουσίας υιοθέτησης ή και εφαρμογής του νομικού πλαισίου. Δεν διαθέτουν επαρκή οικονομική ανεξαρτησία και βοήθεια από το κράτος, με αποτέλεσμα η κύρια πηγή χρηματοδότησης να προέρχεται από ξένους. Ακόμα και οι εκείνες οι ΜΚΟ που

¹³⁴ European Commission, the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report, σελ. 10

¹³⁵ European Commission, Montenegro 2014 Progress Report, σελ. 10

εξαρτώνται οικονομικά αποκλειστικά από το κράτος, συχνά εμφανίζονται ως βαθιά επηρεασμένα από τις επιδιώξεις και τα συμφέροντα του κράτους.¹³⁶

¹³⁶ Denisa Kostovicova, *Civil society and reconciliation in the Western Balkans: great expectations?*, στο Eviola Prifti (Edited), 'The European Future of the Western Balkans, Thessaloniki (2003-2013)', European Union Institute for Security Studies (EUISS), σελ. 105-106

ΕΠΙΛΟΓΟΣ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Την δεκαετία του '90 η περιοχή της νοτιοανατολικής ευρώπης υπέφερε από συνεχείς πολιτικές και διεθνοτικές συγκρούσεις. Τα γεγονότα αυτά κατέληξαν στη δημιουργία νεοσύστατων κρατών, τα οποία κύρηξαν την ανεξαρτησία τους από την πρώην Γιουγκοσλαβική ομοσπονδία. Εκείνη την εποχή η περιφερειακή συνεργασία αποτέλεσε το πλαίσιο εκείνο που θα μπορούσε να προσφέρει τα μέσα και τις προϋποθέσεις, για την εξομάλυνση των σχέσεων, τη σταθερότητα και τη δημοκρατία, προσφέροντας ευκαιρίες για μετάβαση στην οικονομία της αγοράς και σαν επακόλουθο αυτής, την οικονομική ευημερία. Επιπλέον, η περιοχή αποτέλεσε το πεδίο ανάπτυξης και άσκησης της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) της ΕΕ. Ωστόσο, η κρίση στο Κοσσυφοπέδιο και η αποτυχία αντιμετώπισης της βοσνιακής κρίσης, κατέδειξαν τις αδυναμίες της Ένωσης ως προς την αποτροπή των ενόπλων συγκρούσεων. Παρόλα αυτά, η Ένωση απέδειξε πως μπορεί να συμβάλει αποτελεσματικά στην προώθηση και στην επίτευξη της σταθερότητας, της ειρήνης και της ασφάλειας μετά από ένοπλες συγκρούσεις, κάτι που άλλωστε αποδείχθηκε από την θεσμοθέτηση της ΔΣΣ και του Συμφώνου Σταθερότητας. Ωστόσο αντιλαμβανόμενη, πως οι προσπάθειες αυτές δεν αρκούσαν ώστε να αντιμετωπιστούν πλήρως οι διεθνοτικές και συνοριακές διαφορές της περιοχής, αποφάσισε να ακολουθήσει μία διαφορετική προσέγγιση βασισμένη όχι μόνο στην πρόληψη αλλά και στην ενσωμάτωση. Ο εξευρωπαϊσμός των πρώην κρατών της Γιουγκοσλαβικής ομοσπονδίας, που είχε ως στόχο την θεσμοθέτηση των σχέσεων μεταξύ της Ένωσης και των χωρών αυτών και την προοπτική ένταξής τους, κρίθηκε αναγκαίος. Η περιοχή είχε την ανάγκη να αποκοπεί από το παρελθόν των βίαιων και αιματηρών συγκρούσεων και τακτικών, να συμφιλιωθούν οι κοινωνίες μεταξύ τους, αλλά και να αναπτυχθεί οικονομικά, ξεπερνώντας σοβαρά προβλήματα όπως η διαφθορά και η εγκληματικότητα. Η Διακήρυξη της Θεσσαλονίκης αποτέλεσε το σημαντικότερο βήμα για την ευρωπαϊκή προοπτική των Δυτικών Βαλκανίων, επιβεβαιώνοντας την δέσμευση και των δύο μερών για το μέλλον των Δυτικών Βαλκανίων στην Ένωση.

Κάθε υποψήφια χώρα βρίσκεται σε διαφορετικό στάδιο της διαδικασίας σύνδεσης και ένταξης στην ΕΕ. Για το Μαυροβούνιο έχουν ανοίξει οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις και οι διαπραγματεύσεις για το κεφάλαιο 23, για τη Σερβία έχουν ανοίξει οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις και έχει συνταχθεί ένα σχέδιο δράσης, ώστε

να ξεκινήσουν σύντομα οι συνομιλίες για το κεφάλαιο 23. Η Αλβανία τον Ιούνιο του 2014, έλαβε το καθεστώς της υποψήφιας χώρας, αλλά οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις δεν έχουν αρχίσει, ενώ η Μακεδονία αν και είναι υποψήφια χώρα από το 2009 και σημειώνει σταδιακή πρόοδο, όσο αφορά την εκπλήρωση των μεταρρυθμίσεων, δεν μπορεί να προχωρήσει στην έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων, λόγω της άσκησης βέτο από τη Βουλγαρία και την Ελλάδα, παρά τις συστάσεις της Επιτροπής για την έναρξη τους. Οι χώρες αυτές έχουν ως κύριο στόχο την ένταξή τους στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα και η κάθε μια έχει καταβάλει μακρόχρονες προσπάθειες ώστε να πετύχει την πλήρης εφαρμογή των πολιτικών και οικονομικών κριτηρίων, καθώς και την πλήρης εναρμόνιση με το κοινοτικό κεκτημένο, στο πλαίσιο της αρχής της αιρεσιμότητας. Η κάθε μία έχει ολοκληρώσει σειρά από επιτυχής μεταρρυθμίσεις σε διαφορετικό τομέα. Για παράδειγμα το Μαυροβούνιο εμφανίζεται ως η πιο σταθερή δημοκρατία, έχει σημειώσει την μεγαλύτερη πρόοδο και έχει προχωρήσει στο στάδιο της έναρξης των διαπραγματεύσεων. Το Μαυροβούνιο και η Σερβία διασφαλίζουν το κράτος δικαίου, σε αντίθεση με την Αλβανία και η ΠΓΔΜ όπως και το Μαυροβούνιο εμφανίζουν καλύτερα ποσοστά μείωσης της διαφθοράς.

Η είσοδος της Κροατίας θεωρείται πως αποτελεί ένα θετικό βήμα για την ένταξη των Δυτικών Βαλκανίων στην ΕΕ, και λειτουργεί ως ένα αξιόλογο παράδειγμα προς μίμηση, για τα υπόλοιπα κράτη των Δυτικών Βαλκανίων. Ωστόσο, θα πρέπει να αναλογιστούμε και τις προκλήσεις και τις αδυναμίες που εμφανίζει η ευρωπαϊκή πολιτική διεύρυνσης.

Αρχικά, αναφέραμε πως η διαδικασία της ενσωμάτωσης των υποψήφιων και εν δυνάμει υποψήφιων χωρών, διαμορφώνεται γύρω από την πολιτική του καρότου και του ραβδιού (αρχή της αιρεσιμότητας), δηλαδή στα πλαίσια σύναψης μιας εταιρικής σχέσης μεταξύ δύο φορέων, όπου ο ένας οφείλει να συμμορφωθεί με τις πολιτικού, οικονομικού ή διαχειριστικού περιεχομένου απαιτήσεις της Ένωσης, (κριτήρια Κοπεγχάγης, ΔΣΣ, κοινοτικό κεκτημένο, περιφερειακή προσέγγιση) ώστε να αποκτήσει οφέλη όπως, η οικονομική και συμβουλευτική-τεχνική βοήθεια (καρότο), τα οποία συμβάλλουν στη γρήγορη και συνεχή επίτευξη προόδου και στην αποτελεσματικότητα της διαδικασίας του εκδημοκρατισμού, ενώ ο άλλος φορέας, η Ένωση δηλαδή, μπορεί να επέμβει σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τα προαπαιτούμενα και τις προϋποθέσεις της ενταξιακής διαδικασίας (ραβδί). Είναι

όμως τελικά, τόσο αποτελεσματική η χρήση τέτοιων μέσων; Συχνά, δεν προκύπτουν τα επιθυμητά αποτελέσματα. Κάθε βαλκανικό κράτος εμφανίζει διαφορετικές ιδιαιτερότητες σε κάθε τομέα και διαφορετικές κοινωνικές ανάγκες, επομένως, είναι δύσκολο να καθοριστεί εκ των προτέρων, ποια μέσα μπορούν να αποδειχθούν ως τα πλέον κατάλληλα για διαφορετικό τομέα κάθε υποψήφιας χώρας. Επιπλέον, τα βαλκανικά κράτη χαρακτηρίζονται από διαφορετικό βαθμό αφομοίωσης των ευρωπαϊκών αρχών, καθώς πολλά, αντιμετωπίζουν μεγαλύτερες δυσκολίες, όσο αφορά την αντιμετώπιση σοβαρών προβλημάτων, όπως η καταπολέμηση της διαφθοράς και το οργανωμένο έγκλημα, γεγονός που επιβραδύνει την διαδικασία ενσωμάτωσης και μπορεί συχνά να οδηγήσει στην άρνηση εφαρμογής συγκεκριμένων μεταρρυθμίσεων. Η άρνηση εφαρμογής, προκύπτει και από την βαθιά ετερότητα και τον διαφορετικό τρόπο διακυβέρνησης. Όσο πιο αυταρχικά και εθνικιστικά κόμματα, βρίσκονται στην εξουσία, τόσο λιγότερο αποτελεσματική, είναι η εφαρμογή της αρχής της πολιτικής αιρεσιμότητας. Η εφαρμογή ορισμένων μεταρρυθμίσεων, συνεπάγεται για τα κόμματα αυτά σοβαρό πολιτικό κόστος (π.χ. αναγνώριση Κοσόβου από την Σερβία). Άρα όσο μεγαλύτερο το πολιτικό κόστος, τόσο λιγότερη συμμόρφωση επιδεικνύουν. Ακόμα όμως και οι ίδιες οι προκλήσεις και τα προβλήματα προς επίλυση, ορισμένες φορές επιδεινώνονται. Για παράδειγμα, η διαφθορά και το οργανωμένο έγκλημα επεκτείνονται ολοένα και περισσότερο, οι συγκρούσεις και οι διαφορές μεταξύ πολιτικών κομμάτων αυξάνονται, η κοινωνία των πολιτών παραμένει ακόμα αδύναμη, η δημόσια διοίκηση και το δικαστικό σύστημα είναι βαθιά πολιτικοποιημένα και ακόμα δεν έχουν τεθεί σε εφαρμογή τα κατάλληλα μέτρα, για την προστασία και τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, με αποτέλεσμα συγκεκριμένες ομάδες της κοινωνίας να περιθωριοποιούνται καθημερινά και να υφίστανται βία και εκδήλωση ρατσιστικών συναισθημάτων. Κάθε κράτος, πρέπει να είναι απόλυτα σίγουρο ότι θα λάβει τα οφέλη που του έχουν υποσχεθεί, διαφορετικά μειώνεται η αξιοπιστία της πολιτικής της Ένωσης. Η έλλειψη χρηματοδότησης και ανταμοιβών, θα στρέψουν το ενδιαφέρον των χωρών σε εξωτερικούς παράγοντες παροχής βοήθειας. Εάν π.χ. η ενταξιακή διαδικασία και οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις καθυστερήσουν εξαιτίας αναβολών, από νέους όρους που επιβάλει η ΕΕ ή λόγω διμερών διαφορών (Ελλάδα-ΠΓΔΜ), τότε τα υποψήφια κράτη θα απογοητευτούν, δεν θα προχωρήσουν σε εσωτερικές μεταρρυθμίσεις και θα μειωθεί η εμπιστοσύνη τους προς την Ένωση. Η έλλειψη εμπιστοσύνης προς την ΕΕ και οι αδυναμίες που μπορεί να παρουσιαστούν κατά τον εκδημοκρατισμό των

υποψήφιων χωρών, οφείλεται και στο δημοκρατικό έλλειμμα της Ένωσης. Συχνά, θεωρείται ως ένας θεσμός που δεν λαμβάνει υπόψη τις πραγματικές ανάγκες της κοινωνίας και κυρίως των πολιτών. Σε θεσμικό επίπεδο, εμφανίζει προβλήματα λογοδοσίας και διαφάνειας, ακόμα και κατά την λήψη αποφάσεων και την θέσπιση νομοθετικών μέτρων. Τα κράτη μέλη της, δεν σέβονται πλήρως τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις αρχές της ένωσης και η ίδια συχνά αντιμετωπίζεται με καχυποψία, καθώς επεμβαίνει στα εσωτερικά ζητήματα των κρατών και ασκεί έντονη πίεση.

Έτσι τίθεται και το σημαντικότερο ερώτημα. Θα καταφέρουν τελικά οι χώρες αυτές να ενσωματωθούν στην ΕΕ, και εάν ναι, σε πόσο σύντομο χρονικό διάστημα θα γίνει κάτι τέτοιο εφικτό; Σίγουρα όχι στο κοντινό μέλλον, αν λάβουμε υπόψη πως η πολιτική που ακολουθεί η Ένωση είναι πιο αυστηρή, από την πολιτική που ακολούθησε κατά τη διάρκεια της Κροατίας, της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας. Στόχος της είναι η αποφυγή τυχόν λαθών, που σημειώθηκαν στο παρελθόν και γι' αυτό το λόγο ορίζει πως για κάθε τομέα, οι διαπραγματεύσεις για τα σημαντικότερα κεφάλαια του κοινοτικού κετημένου θα κλείσουν μόνο στο τέλος της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Το Μαυροβούνιο, βρίσκεται πιο κοντά στο στάδιο της διαδικασίας ενσωμάτωσης, καθώς ήδη έχει ξεκινήσει τις ενταξιακές διαπραγματεύσεις και τις διαπραγματεύσεις για το Κεφάλαιο 23, ακολουθεί η Σερβία με πολλά ακόμα ζητήματα προς επίλυση, όπως την επίλυση των σχέσεων της με το Κόσοβο, η ΠΓΔΜ έχει σημειώσει σημαντική πρόοδο, ωστόσο για πολλά χρόνια ακόμα, εάν δεν επιλυθεί το ζήτημα της ονομασίας με την Ελλάδα, δεν μπορεί να προχωρήσει στα παρακάτω στάδια της διαδικασίας και πιστεύω πως δύσκολα, κάποιο πολιτικό πρόσωπο και από τις δύο πλευρές, θα υποχωρήσει εύκολα σε ένα τόσο ευαίσθητο και με υψηλό πολιτικό κόστος ζήτημα. Τέλος, παρόλο που η σημερινή κυβέρνηση της Αλβανίας βρίσκεται πιο κοντά στα ευρωπαϊκά πρότυπα και υποστηρίζει την διαδικασία της ολοκλήρωσης, αποτελώντας την βασική της προτεραιότητα, πρέπει ακόμα να διανύσει ένα δύσκολο δρόμο και να αντιμετωπίσει σοβαρά προβλήματα, όπως η αδυναμία συμμόρφωσης με τα οικονομικά κριτήρια και τα κριτήρια που αφορούν την διακυβέρνηση της.

Παρόλα αυτά, η Ένωση πρέπει να συνεχίσει τον αγώνα της και την προσπάθεια εξευρωπαϊσμού των Δυτικών Βαλκανίων, φέρνοντας τους πιο κοντά με τα ευρωπαϊκά πρότυπα, τις νόρμες και τις αρχές. Πρέπει να υποστηρίζει την προσπάθεια των χωρών και όχι απλά να επιβληθεί ή να ασκεί συνεχώς πίεση.

Εξάλλου αποτελεί και τον ελκυστικότερο προορισμό των Δυτικών Βαλκανίων, για μετάβαση στην δημοκρατία, οικονομική και κοινωνική ευημερία, ασφάλεια και ειρήνη. Όπως ισχυρίζεται και ο Havel (2000), «Η ιδέα ότι θα μπορούσε πάντα να υπάρχουν δύο Ευρώπες, μια δημοκρατική, σταθερή και ευημερούσα Ευρώπη που ασχολείται με την ένταξη, και μία λιγότερο δημοκρατική, λιγότερο σταθερή και ευημερούσα Ευρώπη, είναι [...] εντελώς λάθος. Δημιουργεί την πεποίθηση, ότι την ίδια στιγμή το ένα μισό του δωματίου θα μπορούσε να θερμαίνεται και το άλλο μισό όχι. Υπάρχει μόνο μία Ευρώπη, παρά την ποικιλομορφία της, καθώς και κάθε ταραχή οπουδήποτε στον τομέα αυτό, θα έχει συνέπειες και επιπτώσεις σε όλη την υπόλοιπη ήπειρο».¹³⁷

¹³⁷ Havel, Vaclav. “Overcoming the division of Europe” (speech given to the European Parliament on 15th June 2000) in Enlargement and the Finality of European Integration, Zielonka Jan, Harvard Jean Monnet Working Paper 7/00, Symposium: Responses to Joschka Fischer, στο L. Demetropoulou, “Europe and the Balkans: Membership Aspiration, EU Involvement and Europeanization Capacity in South Eastern Europe”, σελ. 103-104

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ

ΒΙΒΛΙΑ ΚΑΙ ΑΡΘΡΑ

Abusara A. (2009), *“Fighting the beast”: Theory and History of Conditionality Policy of the EU*, Carl Schmitt and Copenhagen School of Security Studies, Original Scientific Paper No 13.

Adam Fagan and Indraneel Sircar (2015), «Judicial independence in the Western Balkans: Is the EU’s new approach changing judicial practices», MAXCAP Working Paper Series, no.11, Berlin.

Adam Fagan, Indraneel Sircar, Antoaneta Dimitrova, Elitsa Kortenska (2015), «Unintended consequences of EU conditionality on (potential) candidates», MAXCAP Working Paper No. 14, Freie Universität Berlin.

Akis Sakellariou, Dimitri A. Sotiropoulos (2014), «Democracy in the Western Balkans: An Overview», working paper nr. 51, Hellenic Foundation for European and Foreign Policy, Athens.

Armstrong, K. & S. Bulmer (1998), *‘The Governance of the Single European Market’*, Manchester: Manchester University Press

B. Rosamond (2004), *‘Θεωρίες ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης’*, Επαμεινώνδας Α. Μαριάς (επιστημονική επιμέλεια-εισαγωγή), εκδόσεις Μεταίχμιο, Αθήνα.

B. Steil - S. L. Woodward (1999), «A European “New Deal” for the Balkans», *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 6.

Bache, I. (2003), ‘Europeanisation: A governance approach’, *Paper to be Presented at the EUSA 18th International Biennial Conference*, Nashville, March 27-29.

Borzel, T. and T. Risse (2003), ‘Conceptualising the domestic impact of Europe’ in K. Featherstone and C. M. Radaelli, (Eds.) *The Politics of Europeanisation*, Oxford: Oxford University Press, 57-80.

Buller J. and A. Gamble (2002), ‘Conceptualising Europeanisation’, *Public Policy and Administration*, 17 (2), Summer: 4-24.

C. Bildt (1998), *Peace Journey, the Struggle for Peace in Bosnia*, London, Weidenfeld & Nicolson.

Chandler D., “The European Union and Governance in the Balkans: A Unequal Partnership”, in *European Balkan Observer*, vol. 1 No.2, Published by the Belgrade Centre for European Integration and The Vienna Institute for International Economic Studies, p.6 Available: <http://www.davidchandler.org/wp-content/uploads/2014/10/EBO.pdf2003>

Checkel, J. T. (2001), *Social Constructivism and European Integration* in Christiansen, T. Jorgensen, K. & Wiener, A. *The Social Construction of Europe*, Sage Publications.

Cohen Nick, ‘Europe’s response to Berlusconi has been cowardly’, *The Observer*, 11.10.09.

Constantine A. Stephanou (2006), *Regulatory Adjustment in the Wider Europe Area*, στο C. A. Stephanou (edited), *Adjusting to EU Enlargement: Recurring issues in a new setting*, Edward Elgar Publishing.

D. Papadimitriou and E. Gateva (2010), 'Between Enlargement-led Europeanisation and Balkan Exceptionalism: An Appraisal of Bulgaria's and Romania's Entry into the European Union', *Perspectives on European Politics and Society*, 10/2.

Dallara Cristina (2010), *Judicial reforms in transition: Legacy of the past and judicial institutionalization in post-communist countries*, Università di Bologna, <http://amsacta.unibo.it/2810/>.

Etzioni, Amitai (2009), "Reconstruction: An Agenda." In *Statebuilding and Intervention, Policies, Practices and Paradigms*, edited by David Chandler, London: Routledge.

Florian Trauner (2008), *The Europeanisation of the Western Balkans: deconstructing the EU's routes of influence in justice and home affairs*, Institute for European Integration Research, Austrian Academy of Sciences, Riga.

Grabbe, H.(2002), *Europeanization Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Process*, Centre for European Reform, London and Wolfson College, Oxford (chapter to appear in K. Featherstone and C. M. Radaelli (eds.), *The Politics of Europeanization*, Oxford: Oxford University Press, 2002)

Gualini E. (2003), 'Multilevel Governance and Institutional Change', *The Europeanization of Regional Policy in Italy*, Aldershot, Ashgate.

Hall, P. (1986), 'Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France', Cambridge: Polity Press

Jens Becker (2008), 'The European Union and the Western Balkans', Central and Eastern European Online Library.

Kim Larisa Dimitrovic (2015), «The effectiveness of EU democratic and acquis conditionality: A multiple case study on the fight against corruption in the Western Balkans», University of Twente and Westfälische Wilhelmsuniversität Münster.

Kohler Koch B. and R. Eising (1999) (Eds.) 'The Transformation of Governance in Europe', London: Routledge.

Kollmar M. (2010), «The EU's Enlargement Strategy on the Western Balkan - the case of Kosovo», Bachelor thesis, University of Twente.

Lani, Remzi (2011), *Balkan Media: Lost in Transition?* 41–66, in: *Professional Journalism and self-regulation. New Media, Old Dilemmas in South East Europe and Turkey*, Paris: UNESCO, http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/Events/Journalism_Ethics_and_Selfregulation_in_Europe/background_papers/Remzi_Lani.pdf

Leeda Demetropoulou (2002), *Europe and the Balkans: Membership Aspiration, EU Involvement and Europeanization Capacity in South Eastern Europe*, *Southeast European Politics*, Vol. III, No. 2-3.

Lucia Vesnic-Alujevic (2012), *European Integration of Western Balkans: from reconciliation to European future*, Centre for European Studies, Brussels.

Mair, P. (2001), 'The limited impact of Europe on national party systems' *West European Politics*, 23(4), 27-51.

- Marusic S.-J. (2012), 'Bulgaria's Brussels Blockade Leaves Macedonia Bitter', *Balkan Insight*.
- Marusic, S.-J. (2013), 'Howitt Alarmed by Macedonia's EU Prospects', *Balkan Insight*.
- Moravcsik, A. (1999) 'Is something rotten in the state of Denmark? Constructivism and European Integration', *Journal of European Public Policy* (6:4).
- Neill Nugent (2009), *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές*, Μαρία Μενδρινού (Πρόλογος- Επιμέλεια), Ιουλία Τσολακίδου - Αλεξάνδρα Τριανταφύλλου (μετάφραση), Β' Έκδοση, Εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα.
- O. Anastasakis (2005), 'The Europeanization of the Balkans', *Brown Journal of World Affairs*, 12/1.
- Othon Anastasakis & Dimitar Bechev (2003), EU Conditionality in South East Europe: Bringing Commitment to the Process, South East European Studies Programme, European Studies Centre, St Antony's College University of Oxford.
- Quaglia Lucia (2007), Neuvonen, Mari, Miyakoshi, Machiko and Michelle Cini., "Europeanization." In *European Union Politics*, edited by Michelle Cini, 2nd ed. Oxford: Oxford University Press.
- Radaelli Claudio M. (2004), "Europeanization: Solution or Problem?" *European Integration Online Papers (EIOP)*, vol.8, No. 16, διαθέσιμο στο <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-016a.htm>
- Radaelli Claudio M. (2006), "Europeanization: Solution or Problem?" In *Palgrave Advances in European Union Studies*, edited by Michelle Cini and Angela Bourne.
- Radaelli, C. M. (1999) 'Harmful tax competition in the European Union: Policy narratives and advocacy coalitions', *Journal of Common Market Studies*, 37(4), December, 661-82.
- Sabrina Pilipovic (2014), «Democratic Consolidation and EU Conditionality: effects of EU conditionality on democratic consolidation in the judiciary and public and state administration in the Republic of Serbia», Linneus University, Faculty of Social Sciences, Sweden.
- Scharpf, F.W. (1999) 'Governing in Europe: Effective and Democratic?' Oxford: Oxford University Press.
- Scharpf, F.W. (2001) 'What have we learned? Problem-Solving Capacity of the multilevel European Polity', *Max Planck Institute Working Paper Series*, Working Paper 01/4, Cologne.
- Schimmelfennig F. and Sedelmeier U. (2004), Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe, *Journal of European Public Policy*, 11:4.
- Schimmelfennig F. and Sedelmeier U. (2005), *the Europeanization of Central and Eastern Europe*, Cornell University.
- Sedelmeier, U. (2006), Europeanisation in new member and candidate states, *Living reviews in European governance*, 1 (3).
- Smith Karen (1999), *The Making of EU Foreign Policy: The Case of Eastern Europe*, New York: St Martin's.

- Smith, Karen (2008), *European Union Foreign Policy in a Changing World*, New York: Polity.
- Soeren Keil (2013), Europeanization, state-building and democratization in the Western Balkans, *Nationalities Papers: The Journal of Nationalism and Ethnicity*, 41:3.
- Steunenberg B. and Dimitrova A. (2007), Compliance in the EU enlargement process: The limits of conditionality, *European Integration online Papers*, Vol. 11, N°5.
- Stiliano Rushaj (2015), Democratization through Enlargement: A Comparative Study of Bosnia and Herzegovina and Kosovo, *Mediterranean Journal of Social Sciences*, Vol 6 No 4 S1, MCSER Publishing, Rome-Italy.
- Stojarova V. and Emerson P. (2010), *Party Politics in the Western Balkans*, Routledge, Oxon.
- T. Christiansen, K. Jorgensen & A. Wiener (1999) The Social Construction of Europe, *Journal of European Public Policy*, 6, no 4.
- Tocci N. (2007), *The EU and Conflict Resolution: Promoting Peace in the Backyard*, London: Roudge.
- Van Schendelen, Rinus & Scully, Roger (επιμ.) (2003), *The Unseen Hand: Unelected EU Legislators*, London: Frank Cass.
- Vesnic-Alujevic (2012), *European Integration of Western Balkans: from reconciliation to European future*, Centre for European Studies, Brussels.
- Wendt, A. (1992) 'Anarchy is what States make of it: The Social Construction of Power Politics.' *International Organization* (46).
- Winn N. and E. Harris (2003), 'Conclusion: The Story of a death foretold', *Perspectives on European Union Politics and Society*, 4 (1), 167-70.
- Zielonka, Jan & Pravda, Alex (επιμ.) (2001), *Democratic Consolidation in Eastern Europe: International and Transnational Factors*, Oxford: Oxford University Press.
- A. Γ. Πασσάς (2012), *Η Εθνική Δημόσια Διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή Πολιτική Διαδικασία*, Εκδόσεις Παπαζήση, Σειρά: Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική, Αθήνα.
- A. Γ. Πασσάς, *Η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, όπως παρατίθεται στο Ν. Μαραβέγιας - Μ. Τσινισιζέλης (επιμ.) (2007), *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση: Οργάνωση και πολιτικές, 50 χρόνια*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα.
- Δ. Καιρίδης, *Σερβία - η ανεκπλήρωτη υπόσχεση; η δημοκρατική αλλαγή και η κληρονομιά του Μιλόσεβιτς*, όπως παρατίθεται στο Ιωάννης Αρμακόλας - Θάνος Π. Ντόκος (επιμέλεια), *Από τα Βαλκάνια στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Προκλήσεις και προοπτικές στον 21^ο Αιώνα*, Εκδόσεις Σιδέρης, Αθήνα.
- Ιωάννης Αρμακόλας - Θάνος Π. Ντόκος (επιμ.) (2010), *Από τα Βαλκάνια στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Προκλήσεις και προοπτικές στον 21^ο Αιώνα*, Εκδόσεις Σιδέρης, Αθήνα.
- Μ. Κοπά, *ΠΓΔ Μακεδονίας: Οι δυσκολίες δεν τελείωσαν ακόμη...*, όπως παρατίθεται στο Ι. Αρμακόλας - Θ. Π. Ντόκος (επιμέλεια), *Από τα Βαλκάνια στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Προκλήσεις και προοπτικές στον 21^ο Αιώνα*, Εκδόσεις Σιδέρης, Αθήνα.

Πέτρος Π. Σιούσιουρας (διεύθυνση) (2010), *Ευρωπαϊκή Ένωση - Βαλκάνια: Από την γεωπολιτική της μετάβασης στην προοπτική της ένταξης*, Ηρόδοτος, Αθήνα.

Φωτεινή Μπέλλου (2010), *Η Ευρωπαϊκή Ένωση στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Από την διαχείριση κρίσεων στην ενσωμάτωση*, Αγορά Χωρίς Σύνορα, Τόμος 11 (2).

Χ. Κοντονής, *Η Αλβανία από την κρίση στην ανάπτυξη (1999-2008): Πτυχές της Εσωτερικής Πολιτικής και Ευρω-Ατλαντικής πορείας της*, όπως παρατίθεται στο Ι. Αρμακόλας - Θ. Π. Ντόκος (επιμέλεια), *Από τα Βαλκάνια στη Νοτιοανατολική Ευρώπη: Προκλήσεις και προοπτικές στον 21^ο Αιώνα*, Εκδόσεις Σιδέρης, Αθήνα, 2010.

ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΙΣ ΠΗΓΕΣ

Council of Europe, The Fight against Corruption: a Priority for the Council of Europe, 2014 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/1.%20The%20Fight%20against%20Corruption%20-%20A%20Priority%20for%20the%20CoE_en.asp (πρόσβαση στις 25/10/2015)

Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, 12 April 2011, διαθέσιμο στο <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046031c> (πρόσβαση στις 25/10/2015)

Council of Europe, «GRECO: What is GRECO? », 2014 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO_en.asp (πρόσβαση στις 25/10/2015)

Council of Europe, For Democracy through Law- the Venice Commission of the Council of Europe, http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation (πρόσβαση στις 25/10/2015)

Council of Europe, Conventions: Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Strasbourg, CETS 214-Human Rights, 2.X.2013, διαθέσιμο στο <http://www.coe.int/el/web/conventions/full-list//conventions/rms/0900001680084832> (πρόσβαση στις 25/10/2015)

Council of the European Union, The Thessaloniki agenda for the Western Balkans: Moving towards European Integration, Annex A, στο Western Balkans - General Affairs and External Relations Council (GAERC) Conclusions, 2518th Council meeting, Luxembourg, 16 June 2003, διαθέσιμο στο http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/76201.pdf (πρόσβαση στις 4/10/2015)

European Parliament, Directorate-General for external policies of the Union: Policy Department, Study-Freedom of media in the western Balkans, October 2014, σελ. 38, διαθέσιμο στο [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/534982/EXPO_STU\(2014\)534982_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/534982/EXPO_STU(2014)534982_EN.pdf) (πρόσβαση στις 31/10/2015)

Education, Youth, Culture and Sport Council, Conclusions of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, Meeting within the Council, on

Media Freedom and Pluralism in the Digital Environment, 2014, Available at <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2014:032:FULL:EN:PDF>

European Commission, 'Commission Opinion on the Application from the Former Yugoslav Republic of Macedonia for Membership of the European Union', COM (2005) 562 final, Brussels, 9 November 2005.

European Commission, 'Albania 2012 Progress Report', SWD (2012) 334 final, Brussels, 10.10.2012.

European Commission, 'Albania 2013 Progress Report', SWD (2013) 414 final, Brussels, 16.10.2013

European Commission, 'Commission Opinion on Montenegro's Application for Membership of the European Union', COM (2010) 670, Brussels, 9.11. 2010.

European Commission, 2005, Serbia and Montenegro: 2005 Progress Report, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2005/EN/2-2005-1428-EN-1-0.Pdf>

European Commission, Albania 2014 Progress Report, SWD (2014) 304 final, Brussels, 8.10.2014.

European Commission, DG Enlargement, Civil Society Facility (CSF) - People 2 People Programme, February 2010, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/enlargement/taix/pdf/p2p/p2p-leaflet_en.pdf (πρόσβαση στις 25/10/2015)

European Commission, Enlargement Policy: TAIEX, στο <http://ec.europa.eu/enlargement> (πρόσβαση στις 4/10/2015)

European Commission, Enlargement Policy: Conditions for Membership, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/index_en.htm, (πρόσβαση στις 4/10/2015)

European Commission, Enlargement Policy: Chapters of the acquis, διαθέσιμες πληροφορίες στο http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis/index_en.htm (πρόσβαση στις 17/10/2015)

European Commission, Enlargement Policy: Instrument for Pre-accession Assistance, διαθέσιμες πληροφορίες στο <http://ec.europa.eu/enlargement> (πρόσβαση στις 4/10/2015)

European Commission, Enlargement Policy: Speak up Conference http://ec.europa.eu/enlargement/tenders/support-for-civil-society/speak-up-conference/index_en.htm (πρόσβαση στις 25/10/2015)

European Commission, 'Enlargement Strategy and Main Challenges 2011-2012', COM (2011) 666 final, 2011.

European Commission, Montenegro 2014 Progress Report, Brussels, SWD (2014) 301 final, Brussels, 8.10.2014

European Commission, Eu-Western Balkans Summit, Declaration, Press Releases C/03/163, Thessaloniki, 21 June 2003 διαθέσιμο στο http://europa.eu/rapid/press-release PRES-03-163_en.htm, (πρόσβαση στις 10/09/2015)

European Commission, Serbia 2010 Progress Report, Brussels, 9 November 2010.

European Commission, Serbia 2013 Progress Report, SWD (2013) 412 final, Brussels, 16.10.2013.

European Commission, Serbia 2014 Progress Report, SWD (2014) 302 final, Brussels, 8.10.2014.

European Commission, the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report, SWD (2014) 303 final, Brussels, 8.10.2014.

European Council, 'Council Conclusions on the Former Yugoslavia' (1996), accessed at http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/028a0001.htm

European Union, European Commission, 'The European Union and Southeastern Europe: Building a brighter future', Directorate General External Relations, September 2000.

Europe Report, Bosnia's incomplete transition: Between Dayton and Europe, No 198, 9 March 2009.

Regulation 231/2014 of the European Parliament and of the Council, establishing an instrument of Pre-accession Assistance, (IPA II), L 77/11, 11 March 2014.

Screening report for Montenegro, Chapter 23-Judiciary and Fundamental rights is available at http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/montenegro/screening_reports/20130218_screening_report_montenegro_ch23.df

World Bank, Worldwide Governance Indicators, διαθέσιμο στο <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home> (πρόσβαση στις 31/10/2015)

Ευρωπαϊκή Ένωση, Τομείς Πολιτικής: Διεύρυνση, διαθέσιμες πληροφορίες στο http://europa.eu/pol/index_el.htm (πρόσβαση στις 4/10/15)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Στρατηγική για τη διεύρυνση και κυριότερες προκλήσεις για την περίοδο 2014-2015, COM (2014) 700 final, Βρυξέλλες, 8.10.2014

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, της 26ης Μαΐου 1999, σχετικά με τη διαδικασία σταθεροποίησης και σύνδεσης υπέρ των χωρών της Νοτιοανατολικής Ευρώπης, διαθέσιμο στο [http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=URISERV:r18003&from=EL_COM\(1999\)235_τελικό](http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=URISERV:r18003&from=EL_COM(1999)235_τελικό) (πρόσβαση στις 10/09/2015)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σχετικά με την πρόοδο της Αλβανίας στην καταπολέμηση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος και τη μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος, COM(2014) 331 final, Βρυξέλλες, 4.6.2014.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. [533/2004](#) του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 2004, για τη σύναψη εταιρικών σχέσεων στο πλαίσιο της διαδικασίας σταθεροποίησης και σύνδεσης, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=URISERV:r18008&rid=1> (πρόσβαση στις 4/10/2015)

