

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ ΚΑΙ ΙΣΤΟΡΙΑΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΙ ΙΣΤΟΡΙΑ»
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ

«Μορφές και Συστήματα Διακυβέρνησης στον Δυτικό Κόσμο: Μια δια-
συστημική συγκριτική ανάλυση των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής
και της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπό το πρίσμα της επιτελεστικότητας»

“Forms and Systems of Governance in the Western World: A Cross-System
Comparative Analysis of the United States of America and the European
Union In the Light of Political Efficacy”

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Σόλων Καραγιάννης

Αθήνα, 2023

Τριμελής Επιτροπή

Γεράσιμος Μοσχονάς, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου (Επιβλέπων)

Κατερίνα Σιδερή, Επίκουρη Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου

Αθανάσιος Κολλιόπουλος, Μεταδιδακτορικός Ερευνητής Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Σόλων Καραγιάννης, 2023

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπο την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται στον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας απο το Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνωμών του συγγραφέα.

Περίληψη

Η πολιτική αποτελεί την κατεξοχήν διαδικασία μέσω της οποίας τα μέλη μιας κοινωνίας σχεδιάζουν, αποφασίζουν και καταλήγουν σε αποφάσεις συλλογικού και δεσμευτικού χαρακτήρα για το κοινό μέλλον των μελών τους. Στην παρούσα εργασία η έρευνά μας εκτείνεται σε δύο σκέλη: αφενός επικεντρώνεται στον τρόπο με τον οποίο τα μέλη των κοινωνιών των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής και της Ευρωπαϊκής Ένωσης επέλεξαν να ορίσουν την διαδικασία της πολιτικής, οργανώνοντας και διαρθρώνοντας τα πολιτικά τους συστήματα· αφετέρου συγκρίνει τα συστήματα αυτά ως προς την επιτελεσματικότητα των εκροών τους. Ειδικότερα, τοποθετώντας αυτά υπο το μικροσκόπιο της συγκριτικής, διασυστημικής μεθόδου («Cross – system») ανάλυσης που υιοθετείται στην παρούσα εργασία, επιχειρείται αρχικώς μια λεπτομερής παράθεση και δευτερευόντως μια εκτενής αντιπαραβολή των διαφορών και ομοιοτήτων που εντοπίζονται στα ποιοτικά χαρακτηριστικά που διαθέτουν οι δύο ομοσπονδιακοί, διακυβερνητικοί οργανισμοί. Καταδεικνύοντας τα βασικά, δομικά και θεσμικά τους χαρακτηριστικά, αφενός καταστύμε σαφή το ρόλο και τις λειτουργίες που επιτελούν, αφετέρου βρισκόμαστε σε πλεονεκτική θέση εκκίνησης της διαδικασίας της σύγκρισης. Βασικός μας στόχος αποτελεί η εξαγωγή ασφαλούς και έγκριτου συμπεράσματος ως προς την αποτελεσματικότητα των δύο πολιτικών συστημάτων όχι μεμονωμένα αλλά μεταξύ τους, επιχειρώντας ν' αναδείξουμε εκείνο που - σ' επίπεδο εκροών και δημόσιων πολιτικών - παρουσιάζεται ως το επιτελεσματικότερο, επιτυγχάνοντας υψηλότερο βαθμό υλοποίησης (implementation) των τελευταίων.

Λέξεις – κλειδιά: Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, Ευρωπαϊκή Ένωση, Διασυστημική Μέθοδος Ανάλυσης, Πολιτικό Σύστημα, Ποιοτικά Χαρακτηριστικά, Επιτελεσματικότητα, Υλοποίηση

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	Error! Bookmark not defined.
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ.....	8
1. Η γέννηση των δύο συστημάτων: Μια συγκριτική παρουσίαση των καταστατικών πράξεων που οδήγησαν στην δημιουργία τους.....	8
Η περίπτωση των ΗΠΑ.....	8
Το Αμερικανικό Σύνταγμα: Η γέννηση, ο χαρακτήρας και η επικύρωσή του.....	11
Η γέννηση του αμερικανικού συντάγματος.....	11
Ο χαρακτήρας.....	13
Η επικύρωση.....	18
Η περίπτωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	19
Οι ιδρυτικές Συνθήκες.....	19
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ	Error! Bookmark not defined.
2. Κυβερνητικοί Θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	27
Τα εκτελεστικά όργανα.....	Error! Bookmark not defined.
Επικοινωνία και διασύνδεση των εκτελεστικών οργάνων.....	32
Τα νομοθετικά όργανα.....	34
Τα δικαιοδοτικά όργανα και το ευρωπαϊκό δικαϊκό δίκαιο.....	39
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ.....	45
Κυβερνητικοί Θεσμοί των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής.....	45
Τα εκτελεστικά όργανα.....	45
Τα νομοθετικά όργανα.....	49
Η νομοθετική διαδικασία.....	51
Τα δικαιοδοτικά όργανα και η διάρθρωση του αμερικανικού δικαϊκού συστήματος.....	53
Η δικαιοδοτική διαδικασία.....	55
ΚΕΦΑΛΑΙΟ	
ΤΕΤΑΡΤΟ.....	Error!
Bookmark not defined.	
4. Συγκρίνοντας τα δύο πολιτικά συστήματα	Error! Bookmark not defined.
Αντιπαραβολή εκτελεστικών οργάνων ΗΠΑ - ΕΕ.....	65

Αντιπαραβολή νομοθετικών οργάνων ΗΠΑ – ΕΕ.....	70
Αντιπαραβολή δικαστικών οργάνων ΗΠΑ - ΕΕ.....	75
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	84
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	84

Εισαγωγή

Επιχειρώντας να απαντήσουμε στο ερώτημα «τί είναι πολιτική;» θα μπορούσαμε να πούμε πως αποτελεί μια διαδικασία μέσω της οποίας τα μέλη μιας κοινωνίας σχεδιάζουν, αποφασίζουν και καταλήγουν σε αποφάσεις συλλογικού και δεσμευτικού χαρακτήρα για το κοινό μέλλον των μελών τους. Φύσει πολυσχιδής, η πολιτική προκύπτει απο την ώσμωση πολλών συνιστωσών. Από τις ποικίλες συνιστώσες που εγκολπώνει – και οι οποίες προσδίδουν στην πολιτική τον αντιπροσωπευτικό της χαρακτήρα – δύο είναι εκείνες στις οποίες η παρούσα εργασία επαφίεται και τις οποίες αναλύει προκειμένου να υποστηρίξει την υπόθεση εργασίας της: αυτή της «κυβέρνησης» κι εκείνη της «διακυβέρνησης».

Στην προσπάθειά τους τα έθνη να δώσουν απάντηση στο πάγιο και κεντρικό ζήτημα της πολιτικής - αυτό της επιτυχούς και αποτελεσματικής λήψης συλλογικών αποφάσεων – οργανώνονται σε ειδικούς θεσμούς, οι οποίοι αποσκοπούν σε αυτό ακριβώς. Οι θεσμοί αυτοί, οι οποίοι αποτελούν την κυβέρνηση, είναι επιφορτισμένοι με τη λήψη των συλλογικών αποφάσεων εκ μέρους της κοινωνίας. Εάν θελήσουμε να γίνουμε πιο συγκεκριμένοι, ο όρος της κυβέρνησης αναφέρεται στο κορυφαίο πολιτικό επίπεδο του θεσμικού οικοδομήματος ενός πολιτικού συστήματος – με το οποίο καταπιανόμαστε στο παρόν πόνημα.

Περισσότερο σύλληψη παρά έννοια, η διακυβέρνηση φαίνεται ν’ αποκτά ολοένα και αυξανόμενη δημοφιλία ανάμεσα στους πολιτικούς - και όχι μόνο - κύκλους της εποχής μας. Περιγράφοντας σταθερές διαδικασίες επίλυσης πολιτικών ζητημάτων μέσω της δραστηριότητας λήψεως συλλογικών αποφάσεων - σε μια πολιτική, οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα που διακρίνεται απο απομείωση της πολιτικής ισχύος των

εθνικών κυβερνήσεων και, ταυτόχρονα, εκχώρηση σημαντικού μέρους των εξουσιών τους σε διεθνικούς και περιφερειακούς οργανισμούς (πχ Ευρωπαϊκή Ένωση, ΔΝΤ, ΕΚΤ), η μελέτη του όρου καθίσταται σχεδόν επιτακτική. Υπο συνθήκες πλουραλισμού πολιτικών δρώντων, ο οποίος συνεπάγεται συνεχή εισροή πολλαπλών και ανταγωνιστικών συμφερόντων, σε πολιτικά συστήματα τα οποία δακρίνονται απο κατακερματισμό των κέντρων λήψεως αποφάσεων, ο όρος της διακυβέρνησης - και η μελέτη αυτού - έχει αναδειχθεί στον πλέον κατάλληλο όταν επιθυμούμε να θέσουμε υπο εξέταση το έργο και την ποιότητα μιας κυβέρνησης και - κατ' επέκταση - ενός πολιτικού συστήματος.

Γνώμη του γράφοντος είναι πως η βέλτιστη, ασφαλέστερη και επιστημονικά έγκριτη μελέτη και αξιολόγηση της ποιότητας του έργου μιας μορφής διακυβέρνησης είναι αυτή που πραγματοποιείται μέσω της συγκριτικής ανάλυσης. Μέσα απο την αντιπαραβολή μ'ένα παρόμοιο ή / και διάφορο σύστημα διακυβέρνησης μπορεί να καταστεί εφικτή η πραγματική εκτίμηση των αρετών, των σφαλμάτων και των αποτελεσμάτων εκάστοτε συστημάτων λήψεως συλλογικών αποφάσεων. Με όπλο την παράθεση και εξέταση των θεσμικών δομών και των λειτουργικών χαρακτηριστικών τους, ο μελετητής καλείται να πραγματοποιήσει έρευνα εις βάθος, ανακαλύπτοντας ομοιότητες ή / και διαφορές, προϋπάρχουσες ή νεοπαγείς.

Κατ' αυτόν τον τρόπο η μελέτη του εκάστοτε πολιτικού φαινομένου ακολουθεί την θεμελιώδη - στο πλαίσιο της συγκριτικής πολιτικής επιστήμης - μέθοδο ανάλυσης, εκείνη δηλαδή που διενεργείται σε περισσότερα απο ένα συστήματα, αποσκοπώντας σε μια δι - εθνική (cross - national) ή δια - συστημική (cross - system) σύγκριση¹.

Το παρόν πόνημα κατατάσσεται στην δεύτερη περίπτωση, αυτή της δια - συστημικής συγκριτικής ανάλυσης. Αφορά σ' ένα θέμα που παραμένει διαχρονικά επίκαιρο και διαρκώς ανατροφοδοτεί - και ανατροφοδοτείται - απο τις εξελίξεις που λαμβάνουν χώρα καθημερινά στον πολιτικό στίβο του σύγχρονου Δυτικού Κόσμου. Συγκεκριμένα, πραγματεύεται μια συγκριτική, δια - συστηματική ανάλυση των μορφών διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκή Ένωσης και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής - δύο πολιτικών συστημάτων, οι εκροές των οποίων επηρεάζουν και διαμορφώνουν εν πολλοίς το τοπίο -

¹ Μοσχονάς, Γ. (1995). «Η “Λογική: της Συγκριτικής Πολιτικής Ανάλυσης». Στο Meny, Υ. (Επιμ.), *Συγκριτική Πολιτική. Οι δημοκρατίες: Γαλλία, Γερμανία, Ηνωμένες Πολιτείες, Ιταλία, Μεγάλη Βρετανία*, (25 -71), Τόμος Α'. Αθήνα: Παπαζήση.

πολιτικό και μη - του σύγχρονου Δυτικού Κόσμου, προσδίδοντας ιδιαίτερη έμφαση στο στοιχείο της αποτελεσματικότητας. Ο γεωγραφικός περιορισμός της εκλογής των δύο αυτών συστημάτων διενεργήθηκε επι πολιτικών και πολιτισμικών γνωρισμάτων. Η επιλογή των Ηνωμένων Πολιτειών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης έγινε στη βάση των διαφορών και ομοιοτήτων που μοιράζονται αμφότεροι οι οργανισμοί στα προαναφερθέντα πεδία.

Διαθέτει ευρύ επιστημολογικό ενδιαφέρον να μελετηθεί συγκριτικά ο τρόπος λειτουργίας δύο συστημάτων τόσο διαφοροποιημένων ιστορικά, το καθ' ένα διαθέτοντας την δική του ιστορία και πολιτική κουλτούρα αλλά, ταυτόχρονα, με πολλά κοινά χαρακτηριστικά - πολλώ δε μάλλον όταν η σύγκριση αυτή πραγματοποιείται με όρους που προαναφέραμε πρωτύτερα, όσον αφορά στις διεθνείς πολιτικές συνθήκες και στο στοιχείο της μεταβλητότητας που κυριαρχεί στον τομέα της διακυβέρνησης.

Η συγκριτική προσέγγιση της εργασίας μας θα εστιάσει στην παράθεση, ανάλυση και ερμηνεία των διαφορών και ομοιοτήτων που μοιράζονται οι δύο ομοσπονδίες, ευελπιστώντας στην πληρέστερη κατανόηση των πολιτικών διαδικασιών που δίνουν πνοή στα συστήματα διακυβέρνησης καθώς και στην εξαγωγή συμπεράσματος αναφορικά με την αποτελεσματικότητα αμφότερων. Η τελευταία θα εξαχθεί απο τον υψηλό ή χαμηλό βαθμό υλοποίησης (implementation) των δημόσιων πολιτικών που συγκεντρώνουν τα εν συγκρίσει πολιτικά συστήματα. Ειδικότερα, θα επιχειρηθεί μια διπλή σύγκριση.

Αρχικά, θα παρουσιαστούν οι καταστατικές πράξεις των δύο ομοσπονδιών, το Σύνταγμα των Ηνωμένων Πολιτειών απο τη μία και οι συνιστώσες συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ευρωπαϊκής Ένωσης απο την άλλη. Θα γίνει αναφορά στις ενδογενείς και εξωγενείς συνθήκες των κοινωνιών εντός των οποίων γεννήθηκαν τα δύο ομοσπονδιακά συστήματα, οι λόγοι για τους οποίους αναδύθηκαν καθώς και η ιστορική διαδρομή που ακολούθησαν προκειμένου ν' αποκτήσουν την σύγχρονη μορφή τους.

Εν συνεχεία, θα παρατεθούν τα δομικά χαρακτηριστικά, οι βασικές λειτουργίες και οι αρμοδιότητες των κυριότερων θεσμικών και επιτελεστικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής. Λαμβάνοντας υπόψιν το ρόλο που διαδραματίζουν στην προώθηση και χάραξη πολιτικών, παραγωγή νομοθεσίας και εφαρμογή και εποπτεία αυτής διακρίνονται σ' εκτελεστικά, νομοθετικά και δικαιοδοτικά όργανα και θα παρουσιαστούν αντιστοίχως.

Έχοντας αναφερθεί στις συνθήκες γέννησης των συνταγματικών κειμένων και των ιδρυτικών συνθηκών των δύο ομόσπονδων συστημάτων, και, παραθέσει τα βασικά χαρακτηριστικά και τους ρόλους τόσο αυτών όσο και των προβλεπόμενων απο αυτά θεμελιωδών θεσμικών οργάνων - υπεύθυνων για την συνέχιση και προαγωγή των αξιών και των στόχων αυτών - τη σκυτάλη λαμβάνει η συγκριτική ανάλυση.

Η τελευταία θα πραγματοποιηθεί, πρώτον, επι των ιδρυτικών συνθηκών που ορίζουν και θεμελιεύουν την ύπαρξη των δύο οργανισμών και, δεύτερον, μεταξύ των βασικών χαρακτηριστικών και εκροών των κυριότερων επιτελεστικά τους οργάνων. Θα επιχειρηθεί μια συγκριτική προσέγγιση στους ενδογενείς και εξωγενείς παράγοντες που οδήγησαν στην δημιουργία ΗΠΑ και ΕΕ καθώς και στα κείμενα που προέκυψαν απο αυτούς. Τα εκτελεστικά, νομοθετικά και δικαιοδοτικά όργανα αμφοτέρων θα συγκριθούν ως προς την δομή, τις αρμοδιότητες, και την σύνολη προσφορά που έχουν στην χάραξη των κατευθύνσεων, και στην υλοποίηση των πολιτικών - μια περίπλοκη και δυναμική διαδικασία εναρμόνισης διάφορων μηχανισμών και παραγόντων της πολιτικής σφαίρας – συμβάλλοντας στην ανάδειξη και ολοκλήρωση των συστημάτων που υπηρετούν.

Κεφάλαιο Πρώτο

Η γέννηση των δύο συστημάτων: Μια συγκριτική παρουσίαση των καταστατικών πράξεων που οδήγησαν στην δημιουργία τους

Η περίπτωση των ΗΠΑ

Προεδρική, ομοσπονδιακή δημοκρατία αποτελούμενη από 50 πολιτείες. Η ιδιαίτερη αυτή συνθήκη παρουσιάζεται ως το πολίτευμα των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής του 21^{ου} αιώνα. Οι τελευταίες αποτελούν τους εκφραστές - πιθανώς - της μακροβιότερης, σταθερότερης και επιτυχέστερης μορφής φιλελεύθερης δημοκρατίας που έχει γνωρίσει ο Δυτικός Κόσμος. Η συγκεκριμένη αναγνώριση και αναγωγή αυτών στην υψηλότερη των θέσεων των κραταιότερων φιλελεύθερων δημοκρατιών δεν επήλθε τυχαία. Προέκυψε μέσα από ποικίλες κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές ζυμώσεις, σ' ένα χρονικό διάστημα που αγγίζει σχεδόν τα 250 έτη. Γίνεται επομένως αντιληπτό, πως μια λεπτομερής καταγραφή, απαρίθμηση και ανάλυση των συνθηκών σ' ένα τόσο πυκνό από γεγονότα αλλά και χρονικά μακρύ κοινωνικό - πολιτικό σκηνικό είναι αδύνατον να επιχειρηθεί στα πλαίσια του παρόντος πονήματος. Ωστόσο, κρίνεται απαραίτητο να αναφερθούν οι ουσιαστικότερες κοινωνικές εξελίξεις και τα αποτελέσματα αυτών που οδήγησαν, κατά τον γράφοντα, στην διαμόρφωση του πολιτικού και κοινωνικού χαρακτήρα των ΗΠΑ όπως παρουσιάζονται σήμερα.

Τον 17^ο αιώνα η πολιτική και κοινωνική δομή των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής απέχει παρασάγγας από εκείνη της σύγχρονης εποχής. Δεκατρείς αποικίες στο σύνολό τους², υποτελείς στην Βρετανική μοναρχία, διαμορφώνουν ένα πολύ ιδιαίτερο πολιτικό πορτραίτο, αρκετά διαφορετικό απ' ότι ενδέχεται να υποπτεύεται ο σύγχρονος μελετητής.

² Παραδοσιακά, όταν κάνουμε αναφορά στην αποικιακή περίοδο της Αμερικής συζητάμε για τις αγγλικές αποικίες κατά μήκος της ανατολικής ακτής. Ωστόσο, έως ότου οι Άγγλοι ν' ασχοληθούν εκτενώς με την δημιουργία αποικιών στην αμερικανική ήπειρο, υπήρχαν ήδη πολλά γαλλικά, ισπανικά, ολλανδικά, ακόμη και ρωσικά αποικιακά φυλάκια διαμορφώνοντας ένα ψηδιδωτό πολιτισμικών χαρακτηριστικών. Εντούτοις, η αναφορά επικεντρώνεται στις 13 αυτές αγγλικές αποικίες καθώς από την ένωση αυτών σχηματίστηκαν οι Ηνωμένες Πολιτείες.

Ο ιστορικός Sam Bass Warner το αιχμαλωτίζει εύστοχα αναφέροντας πως ένα αμάλγαμα μεσαιωνικών, Αγγλικών παραδόσεων και θρησκευτικών ιδεολογιών «δημιούργησε την επικρατούσα άποψη που αφορούσε στο θρησκευτικό, κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό τρόπο για μια καλή ζωή. Κάθε χωριό ανάμεσα στα εκατοντάδες επαναλάμβανε ένα βασικό μοτίβο. Κανένα Βασιλικό νομοθέτημα, κανένα μεγάλο σχέδιο, κανένας νομοθετικός έλεγχος, απουσία κεντρικών διοικητικών αξιωματούχων, σεριφών ή εκδικαστών της ειρήνης, καμία σύνοδος ή ιεραρχία, κανένα απο τα συστήματα διακυβέρνησης που παρουσιάζονταν τυπικά τότε ή τώρα³». Είναι εμφανές πως, παρότι υπήκοοι του Στέμματος, οι άποικοι έχαιραν σημαντικού βαθμού αυτονομίας και διακυβέρνησης, μ'ελάχιστη εξωτερική παρέμβαση. Παρά τις αλλαγές που επήλθαν λόγω οικονομικών μεταβολών και της άυξης του πληθυσμού κατά τον 17^ο και 18^ο αιώνα, οι κοινωνίες αυτές διατήρησαν εν πολλοίς τον ίδιο βαθμό αυτοδιάθεσης και οργάνωσης των υποθέσεών τους, οι οποίες εκφράζονταν μέσα απο τοπικές κυβερνήσεις και αποικιακές συγκεντρώσεις, όλες ανεκτές απο τους τοποτηρητές του Στέμματος.

Εντούτοις όλα διαφοροποιούνται το 1760, χρονιά κατά την οποία το πολιτικό τοπίο στην Βρετανία αλλάζει, με την άνοδο του Γεωργίου του 3^{ου} στο θρόνο. Η Βρετανία στο σημείο εκείνο αδυνατούσε να καθορίσει τη σχέση των αποικιών με την αυτοκρατορία και να σχεδιάσει ένα συνεκτικό πρόγραμμα αυτοκρατορικής μεταρρύθμισης. Δύο παράγοντες συνέβαλαν σε αυτές τις αποτυχίες· πρώτον, η συμμετοχή της σε δαπανηρούς πολέμους από τον Πόλεμο της Ισπανικής Διαδοχής στις αρχές του αιώνα έως τον Επταετή Πόλεμο του 1763, με σημαντικές απώλειες σε πολιτικό και οικονομικό επίπεδο· δεύτερον, τα ανταγωνιστικά οράματα για το μέλλον της αυτοκρατορίας στο εσωτερικό της δίχασαν τους Βρετανούς αξιωματούχους. Οι δύο αντίπαλες πολιτικά ομάδες Whigs και Tories⁴ αντιμάχονταν ως προς την επιλογή της κατεύθυνσης που όφειλε ν' ακολουθήσει η

³ Warner, S. B. (1972). *The Urban Wilderness: A History of the American City*. New York: Harper & Row.

⁴ Whigs και Tories, πολιτικές ομάδες με θρησκευτικές και ιδεολογικές διαφορές, έγιναν γνωστές μέσα απο τις συνθήκες που επικράτησαν στις εκλογές για τα τρία «Κοινοβουλία Αποκλεισμού» του 1679 - 81. Οι μεν Whigs αναδείχθησαν επιδεικνύοντας ταλέντο στην οργάνωση και προπαγάνδα, που τους οδήγησε σε συντριπτικές νίκες στις ομώνυμες εκλογές εκμαιεύοντας ψήφους μέσα απο μια τακτική δωροδοκιών και πατρωνίας. Οι δε Tories σχηματίστηκαν ως αντίδραση σε αυτές τις πρακτικές και υποστήριζαν εξίσου σθεναρά τη μοναρχία και την Εκκλησία. (για περισσότερες πληροφορίες πρβλ. εδώ: <https://www.parliament.uk/about/livingheritage/evolutionofparliament/parliamentaryauthority/revolution/overview/whigstories/>)

βρετανική αυτοκρατορία, στοχεύοντας στην διασφάλιση και επέκταση της πολιτικής και οικονομικής υπεροχής της.

Ο νεοστεφθείς βασιλιάς, αποφασισμένος ν'αλλάξει την πολιτική πραγματικότητα της Βρετανίας, στην οποία έως τότε μόνον οι Whigs πρωταγωνιστούσαν, κατέστησε δυνατό στους παραγκωνισμένους Tories να εισέλθουν εκ νέου στον πολιτικό στίβο. Οι υποστηρικτές των τελευταίων οραματίζονταν μια αυταρχική αυτοκρατορία, βασισμένη στην κατάκτηση εδαφών και στην εξόρυξη πόρων. Επιδίωξαν να εξαλείψουν το εθνικό χρέος αυξάνοντας τους φόρους και περικόπτοντας τις δαπάνες για τις αποικίες. Κινούμενος προς την ίδια κατεύθυνση, ο Γεώργιος ο 3^{ος}, υιοθέτησε ως μέρος της πολιτικής του ατζέντας την άσκηση μεγαλύτερου ελέγχου έναντι των αποίκων⁵, γεγονός που ώθησε τους τελευταίους στην αμφισβήτηση της προέκτασης των εξουσιών του θεσμού του βασιλέως επι των ιδίων, συμπλέοντας με το γενικό αίσθημα περί δικαίου που απέρρευε από την ταχύτατη εξάπλωση της θεωρίας του κοινωνικού συμβολαίου.

Ειδικότερα, κατά τη διάρκεια του 18^{ου} αιώνα, η ιδέα ότι οι άνθρωποι διαθέτουν ορισμένα अपαράγραπτα και αναφαίρετα δικαιώματα εξαπλώθηκε ταχύτατα υπο την επιρροή της θεωρίας του κοινωνικού συμβολαίου⁶ και των εμπνευστών αυτής (Locke, Rousseau). Σε συνδυασμό με την συμβολή εκδοτών και εφημεριδοπώλων όπως ο Thomas Paine, οι οποίοι μέσω του επαγγέλματός τους βοήθησαν στην επικοινωνία της θεωρίας στον ευρύτερο πληθυσμό, καθώς και με το ταμπεραμέντο και το αίσθημα ανεξαρτησίας που διέθεταν οι Αμερικανοί άποικοι, κατέστη ευρεία η διάχυση της εν λόγω θεωρίας στην αμερικανική ήπειρο.

Επιπρόσθετα, η αμφισβήτηση την οποία επέδειξαν οι αμερικανοί άποικοι στις μεταρρυθμίσεις του βασιλέως Γεωργίου του 3^{ου} βρίσκονταν σε πλήρη σύμπτωση με την

⁵ Συγκεκριμένα, ο Γεώργιος ο 3^{ος} επέβαλε τέσσερις (4) οικονομικούς περιορισμούς: 1) Όλα τ' αγαθά που μεταφέρονταν προς τις αποικίες όφειλαν να διαμετακομίζονται μέσω Βρετανικών λιμανιών· 2) Επιβλήθηκε ειδικός φόρος (χαρτόσημο) σε κάθε νόμιμο έγγραφο και εφημερίδα καθώς και φόρος εισοδήματος (3) και, τέλος, (4) απαγορεύτηκε σε όλες τις αποικιακές συνελεύσεις να εκδίδουν το δικό τους χαρτονόμισμα.

⁶ Συνοπτικά, η θεωρία του κοινωνικού συμβολαίου αναδεικνύεται μέσα από δύο Αγγλους φιλοσόφους του 17^{ου} αιώνα, τους Thomas Hobbes (1588 – 1679) και John Locke (1632 – 1704). Κοινή αφετηρία και των δύο υπήρξε το άτομο, το οποίο θεωρείται ότι γεννιέται με συγκεκριμένο αριθμό φυσικών και αναφαίρετων δικαιωμάτων όπως: στην προστασία της ζωής, στην διαχείριση αυτής με τρόπο της επιλογής του, στην απόκτηση και διατήρηση περιουσίας κ.α. Ωστόσο, πρίν την είσοδο του ατόμου στην κοινωνία, τα δικαιώματα αυτά επαπειλούνταν. Επομένως, η είσοδος σε μια κοινωνία αποτελεί το μέσο με το οποίο ο άνθρωπος δέχεται την εξουσία μιας αρχής υπο την προϋπόθεση ότι η τελευταία θα διασφαλίζει την ειρήνη, την ευημερία και την ασφάλεια. Ωστόσο, όπως κάθε συμβόλαιο, έτσι και αυτό είναι μετακλητό όταν κάποιο από τα δύο μέρη δεν εκπληρώνει τις υποχρεώσεις του.

πολιτική τους παράδοση. Ιστορικά, και για περισσότερα από 100 χρόνια πριν την εκδήλωση της Αμερικανικής Επανάστασης, η πολιτική κουλτούρα των αποίκων βρήκε παραδείγματα του φαινομένου εκείνου που σήμερα θ' αποκαλούσαμε πράξεις «πολιτικής ανυπακοής». Όπως αναφέρει ο David McKay, οι χαίροντες κοινωνικών θέσεων κύρους - αποτέλεσμα της κατοχής ιδιοκτησίας - κατέφευγαν συχνά σε ενέργειες που υπερέβαιναν τα όρια του νόμου, απόρροια της αμέλειας που επιδείκνυε το καθεστώς στις δυσარέσκειές τους⁷. Οι νέοι - επιβληθέντες νόμοι του Γεωργίου δεν αποτέλεσαν εξαίρεση, παρά το γεγονός πως από την ημερομηνία επιβολής τους το 1760 έως το 1770 η κατάσταση είχε εξομαλυνθεί, με τους Άγγλους να έχουν εν πολλοίς αποσύρει ή διαφοροποιήσει τους φόρους και τα μέτρα που αφορούσαν στο εμπόριο - μέτρα τα οποία υπήρξαν αφενός εξόχως παρεμβατικά, αφετέρου επιβλήθηκαν σ' έναν τομέα ιδιαίτερα νευραλγικό για την αμερικανική επιχειρηματική δραστηριότητα και οικονομία, προκαλώντας θυελλώδεις αντιδράσεις και έντονη δυσaréσκεια. Αδιαφορώντας για τις προσπάθειες των τελευταίων να γεφυρώσουν το χάσμα, οι αποικιακές συνελεύσεις απέστειλαν αντιπροσώπους στο πρώτο Διηπειρωτικό Κογκρέσο που διεξήχθη το 1774 με στόχο την πρώτη, ρεαλιστική, προσπάθεια διεκδίκησης της εθνικής τους ανεξαρτησίας.

Το Αμερικανικό Σύνταγμα: Η γένεση, ο χαρακτήρας και η επικύρωσή του.

Η γένεση του αμερικανικού συντάγματος

Για τα επόμενα επτά χρόνια οι άποικοι μάχονταν επιτυχώς κατά των Βρετανών, καθώς επίσης και κατά μιας μικρής μειονότητας αποίκων οι οποίοι τάσσονταν υπέρ των αποικιοκρατών. Ο επαναστατικός τους αγώνας οδήγησε τόσο σε βραχυπρόθεσμες όσο και μακροπρόθεσμες συνέπειες. Ίσως η πιο σημαντική άμεση συνέπεια της κήρυξης της ανεξαρτησίας ήταν η δημιουργία κρατικών συνταγμάτων το 1776 και το 1777, άνευ όμως ουσιαστικής επίδρασης στην μεταβολή του υπάρχοντος κατεστημένου και στην παγίωση ενός νέου πολιτικού σκηνικού. Η σημαντική αλλαγή επέρχεται λίγο αργότερα, το 1781, με την εγκαθίδρυση ενός νέου συστήματος διακυβέρνησης, βασισμένου στ' Άρθρα της

⁷ McKay, D. (2022). *American Politics and Society*, Tenth Edition, John Wiley & Sons Ltd.

Συνομοσπονδίας (Articles of Confederation), προεξάρχοντας ενός – του πρώτου – εθνικού Κογκρέσου. Εντούτοις, η δυναμική του παρουσιαζόταν αρκετά περιορισμένη.

Παρά το γεγονός πως ήταν επιφορτισμένο με αρκετές εξουσίες - διεξαγωγή διπλωματίας και πολέμου, θέσπιση μέτρων και σταθμών, διαιτήτευση των διαφορών μεταξύ των πολιτειών, ίδρυση ναυτικής δύναμης και στρατού ξηράς – διέθετε, μεταξύ άλλων, ένα σοβαρότατο έλλειμμα: δεν του αναγνωριζόταν η εξουσία συγκέντρωσης κεφαλαίων μέσω της επιβολής φόρων. Αντιθέτως, το Κογκρέσο έπρεπε να βασιστεί στην εθελούσια συνεισφορά των εκάστοτε νομικών σωμάτων των πολιτειών για την συγκέντρωση των πόρων απαραίτητων για να επιτελέσει τις προαναφερθείσες λειτουργίες του⁸.

Επομένως, ένα σύστημα διακυβέρνησης που τελούσε υπο καθεστώς οικονομικής αιχμαλωσίας και στερούσαν ουσιαστικής κεντρικής εξουσίας δεν θα μπορούσε να έχει μεγάλη διάρκεια ζωής, πολλώ δε μάλλον υπο το βάρος πληθώρας φλέγοντων ζητημάτων που απαιτούσαν καίρια αντιμετώπιση για την καθιέρωση και πρόοδο του νεοσύστατου κράτους. Ούτως, και έπειτα από αρκετές ατελέσφορες προσπάθειες, το καλοκαίρι του 1787 στην Φιλαδέλφεια, συγκεντρώνονται 55 αντιπρόσωποι πολιτειών, επιφορτισμένοι με το καθήκον παραγωγής ενός νέου συνταγματικού κειμένου που θ'αφορούσε στο χαρακτήρα και θα εξυπηρετούσε τις ανάγκες των Η.Π.Α εν τη γενέσει τους. Τελώντας υπο άκρα μυστικότητα τις διεργασίες τους καταφέρνουν να παράξουν ένα κείμενο το οποίο θα όριζε τον τύπο του πολιτεύματος αφενός και, αφετέρου, θα προέβλεπε τον τρόπο λειτουργίας αυτού, ανταποκρινόμενο στις ιδιαιτερότητες και ιδιομορφίες της αμερικανικής κοινωνίας του 18^{ου} - και όχι μόνον - αιώνα.

⁸ Τα στοιχεία που αφορούν στις λειτουργίες του πρώτου Κογκρέσου καθώς και λεπτομέρειες σχετικά με το Σύνταγμα των ΗΠΑ είναι ειλημμένες από την επίσημη ιστοσελίδα του Λευκού Οίκου των ΗΠΑ, η είναι προσβάσιμη από εδώ: <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/our-government/the-constitution/>

Ο χαρακτήρας

Το κείμενο αυτό διαμορφώθηκε επάνω σε 4 βασικούς πυλώνες σκέψης: την θεωρία του κοινωνικού συμβολαίου, τη διάκριση των εξουσιών, την εκπροσώπηση των πολιτών και τον φεντεραλισμό⁹.

Για την θεωρία του κοινωνικού συμβολαίου και την συμβολή αυτής στον τρόπο σκέψης και διαμόρφωσης των ηθών των αποίκων έγινε λόγος πρωτίτερα. Οι σχέσεις *quid pro quo* μεταξύ εξουσιαστών και εξουσιαζομένων που υποστήριζε, εξαρτώνταν εν πολλοίς από τον βαθμό συνέπειας που επιδείκνυαν τόσο οι μεν όσο και οι δε, στην διατήρηση και διασφάλιση των αμοιβαίων υποχρεώσεων που διατρέχουν τις ως άνω σχέσεις που διείπαν το συμβόλαιο.

Παρότι θεωρείται πως εκείνος που πρώτος προώθησε την αρχή περί διάκρισης των εξουσιών υπήρξε ο John Locke, ο γάλλος φιλόσοφος και πολιτικός θεωρητικός Charles – Louis de Secondat, Baron de Montesquieu (1689 – 1755) ήταν εκείνος που κατανόησε και συστηματοποίησε επαρκέστερα τις αναγκαίες θεσμικές αναθεωρήσεις που ήταν απαραίτητες για την αναδιαμόρφωση της αντιπροσωπευτικής μορφής διακυβέρνησης. Πράγματι, ο Locke ασχολήθηκε ακροθιγώς με τον τρόπο οργάνωσης της δημόσιας εξουσίας ενώ ο Montesquieu μελέτησε ενδελεχώς το ζήτημα, αναλύοντας συγκεκριμένα «πώς το σύνταγμα μπορεί να θέσει κάποια απαραβίαστα όρια στη δράση του κράτους¹⁰», μέσω της διάκρισης των εξουσιών. Ειδικότερα, υποστήριζε σθεναρά πως δεν νοείται πραγματική ελευθερία «όταν ο ίδιος άνθρωπος ή το ίδιο σώμα, ανεξάρτητα αν πρόκειται για τους ευγενείς ή το λαό, ασκεί αυτές τις τρεις εξουσίες, αυτή που θεσπίζει τους νόμους, αυτή που εκτελεί τις δημόσιες αποφάσεις και αυτή που εκδικάζει τις υποθέσεις των ατόμων¹¹» (*The Spirit of Laws*, σ. 70).

Η τελευταία πρόταση ανήκει σε μια παράδοση που αντιλαμβάνεται το σύνταγμα ως μια μορφή κυβερνήσεως. Ακολουθώντας την παράδοση αυτή, η προστασία και η πραγμάτωση των δικαιωμάτων, καθώς και το κράτος δικαίου αποτελούν συστατικά στοιχεία της πολιτικής, παρά εξωγενείς παράγοντες, αποτελώντας θέματα θεσμικού σχεδιασμού και

⁹ McKay, D. (2022). *American Politics and Society*, Tenth Edition, John Wiley & Sons Ltd.

¹⁰ Held, D. (2007). *Μοντέλα Δημοκρατίας – Έκδοση Αναθεωρημένη & Συμπληρωμένη*. Αθήνα: Πολύτροπον.

¹¹ Montesquieu: *The Spirit of Laws*. Σικάγο: William Benton, 1952.

κοινωνικού χαρακτήρα της πολιτείας¹². Έτσι, οι εμπνευστές του συντάγματος, λαμβάνοντας υπόψιν τους την κύρια αλλαγή στον χαρακτήρα της πολιτείας (η κυριαρχία εδράζεται πλέον στον λαό και όχι σε κάποιον μονάρχη ή αυτοκράτορα) σκόπιμα κινήθηκαν προς τον διαχωρισμό του νομοθετικού, του εκτελεστικού και του δικαστικού σώματος άσκησης της εξουσίας. Η τριχοτόμηση της εξουσίας, ωστόσο, δεν προτιμήθηκε μόνον επι της βάσης κοινωνικών και θεσμικών αλλαγών¹³. Επιλέχθηκε, επίσης, με γνώμονα την αποφυγή διολίσθησης του νεοπαγούς μοντέλου διακυβέρνησης των ΗΠΑ σε ανεπιθύμητα - προϋπάρχοντα ή καινούρια - υβρίδια κυβερνήσεων.

Ειδικότερα, μείζον ζήτημα αποτελούσε η - με κάθε τρόπο - εξάλειψη συγκέντρωσης μεγάλης εξουσίας στους κόλπους ενός και μόνον θεσμού, υπο το φόβο εκτροχιασμού του πολιτεύματος. Επι παραδείγματι, μια ισχυρή εκτελεστική εξουσία δύναται να μετατραπεί σε μοναρχική ή δεσποτική ηγεσία, ενώ ένα παντοδύναμο νομοθετικό σώμα εγκυμονεί τον κίνδυνο ανάληψης του ελέγχου απο μια άτεγκτη και αδίστακτη πλειοψηφία¹⁴. Ο Thomas Jefferson το έθεσε εξαιρετικά, υποδεικνύοντας πως «ο εκλεγμένος δεσποτισμός δεν ήταν ο τύπος διακυβέρνησης για τον οποίο αγωνιστήκαμε»¹⁵.

Επομένως, προκειμένου να διασφαλιστεί τόσο η ακεραιότητα μεταξύ των σωμάτων αλλά και ν' αποφευχθούν τυχόν επικυριαρχίες ενός ή συνδυασμού σωμάτων επι της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, εγκαθιδρύθηκε ένα σύστημα εξισορρόπησης των βουλήσεων (*Checks & Balances*) μεταξύ αυτών.

Το σύστημα αυτό συνίσταται σε πληθώρα διαδικασιών που τίθενται καθημερινά σ' εφαρμογή, μέσα απο την αδιάλειπτη λειτουργία των θεσμών και αποσκοπούν στην εξάλειψη των λαθών, στην πρόληψη και καταπολέμηση συμπεριφορών μη – προβλεπόμενων απο το σύνταγμα, καθώς και στην μείωση του κινδύνου συγκέντρωσης

¹² Bellamy, R. (1995). "The political form of the constitution: the separation of powers, rights and representative democracy". *Political Studies*, 44 (3), ειδικό τεύχος.

¹³ Πράγματι, η Επανάσταση γέννησε πολιτικές, κοινωνικές και οικονομικές δυνάμεις που μεταμόρφωσαν το μετα – επαναστατικό πολιτικό και κοινωνικό αμερικανικό τοπίο, συμπεριλαμβανομένης της αυξημένης συμμετοχής στην πολιτική και τη διακυβέρνηση, τη νομική θεσμοθέτηση της θρησκευτικής ανεκτικότητας και την αύξηση αλλά και διάχυση του πληθυσμού (Florida State College at Jacksonville and Cynthia Gardner Counsil [2007], *U.S. History I: Pre-Colonial to 1865*, The Consequences of the American Revolution, cp. 19, Lumen Learning).

¹⁴ Η νομοθετική εξουσία στις ΗΠΑ αποτελείται απο δύο Βουλές, την Άνω (Γερουσία) και την Κάτω (Βουλή των Αντιπροσώπων). Υπο τον προαναφερθέντα κίνδυνο, οι εμπνευστές του Συντάγματος εκχωρούσαν τη δυνατότητα άμεσης εκλογής αντιπροσώπων απευθείας απο τον λαό μόνον στα μέλη της Κάτω Βουλής.

¹⁵ Madison, J. (1788, Ιανουάριο, 22) "General View of the Powers Conferred by the Constitution". *Independent Journal*. Ανακτήθηκε Οκτώβριο 2022, απο <https://guides.loc.gov/federalist-papers/text-41-50>

της εξουσίας. Το σύστημα εξισορρόπησης των βουλήσεων συνήθως διασφαλίζει ότι κανένα άτομο ή τμήμα δεν έχει τον απόλυτο έλεγχο των αποφάσεων, καθορίζοντας με σαφήνεια τα καθήκοντα που έχουν ανατεθεί στον εκάστοτε θεσμό, επιβάλλοντας τη συνεργασία μεταξύ των φορέων εξουσίας για την επίτευξη των εργασιών. Η εφαρμογή του διεκπεραιώνεται μέσω της άσκησης ελέγχου στους τρεις κλάδους της τριχοτομημένης εξουσίας: του νομοθετικού, του εκτελεστικού και του δικαστικού, από και προς αυτούς.

Κατ' αυτόν τον τρόπο, και τα δύο νομοθετικά σώματα έπρεπε να εγκρίνουν ένα νομοσχέδιο, αλλά ο πρόεδρος δύναται να ασκήσει αρνησικυρία (βέτο) επί της αρχής του νομοσχεδίου. Η Γερουσία και η Βουλή των Αντιπροσώπων έχουν την δυνατότητα, σε μια τέτοια περίπτωση, να παρακάμψουν το βέτο του προέδρου, εφόσον τα 2/3 των μελών που είναι παρόντα κατά τη διαδικασία ψηφίσουν υπέρ (Άρθρο 1, Παράγραφος 7 του αμερικανικού Συντάγματος). Έλεγχος επί των εκτελεστικών αποφάσεων είχε εκχωρηθεί και στο Κογκρέσο, ο οποίος (ενν. ο έλεγχος) όφειλε να διέπεται από την «συμβουλή και την συγκατάθεση» της Γερουσίας (Άρθρο 2, Παράγραφος 2 του αμερικανικού Συντάγματος). Στο σημείο είναι φρόνιμο να σημειωθεί πως η εξισορρόπηση των βουλήσεων δεν συνεπάγεται μια ισότητα ισχύος και εξουσίας μεταξύ των θεσμών. Δεν χωρά αμφιβολία πως οι διαμορφωτές του Συντάγματος έρεπαν προς το Κογκρέσο – και δη την Βουλή των Αντιπροσώπων – λογίζοντας την τελευταία ως τη βασική πηγή από την οποία θα απορρέει η διαμόρφωση της πολιτικής¹⁶. Πράγματι, αν μελετήσει κανείς το πρώτο Άρθρο του Συντάγματος και συγκεκριμένα την παράγραφο 8 στην οποία αναφέρονται ρητά όλες οι εξουσίες που εμπίπτουν στις αρμοδιότητες του Κογκρέσου, θα διαπιστώσει την κομβική θέση που διαδραμάτιζε ο θεσμός αυτός στ' όραμα των διαμορφωτών του Συντάγματος. Δημοσιονομικές, νομισματικές, ρυθμιστικές καθώς και εξουσίες που αφορούν στον στρατιωτικό τομέα (συγκέντρωση στρατευμάτων και κήρυξη πολέμου), όλες εντοπίζονται στο Κογκρέσο.

Ο φεντεραλισμός (federalism) αποτελεί τον τέταρτο πυλώνα επάνω στον οποίο βασίστηκαν οι διαμορφωτές του Συντάγματος. Ετυμολογικά προέρχεται από το λατινικό “foedus” και μεταφράζεται ως «συνθήκη»· ονοματοδοσία απόλυτα ακριβής με το χαρακτήρα και την ουσία της έννοιας. Συνίσταται σε μια μορφή πολυεπίπεδης διακυβέρνησης κατά την οποία επιτυγχάνεται ο επιμερισμός όχι μόνον των εξουσιών αλλά

¹⁶ McKay, D. (2022). *American Politics and Society*, Tenth Edition, John Wiley & Sons Ltd.

και της κυριαρχίας στα διάφορα επίπεδα εξουσίας, στο εσωτερικό ενός κράτους¹⁷. Πρόκειται, με άλλα λόγια, για την εγκαθίδρυση, διαμόρφωση και διευθέτηση συνταγματικά θεσπισμένων πολιτικών συμφωνιών μεταξύ των συστατικών μερών που απαρτίζουν ένα ομοσπονδιακό κράτος: της κεντρικής κυβέρνησης και των πολιτειών ή περιφερειών του.

Υπο την εφαρμογή του, κάθε συστατικό κομμάτι του κράτους τελεί υπεύθυνο τουλάχιστον για ένα τομέα που αφορά στη χάραξη της πολιτικής. Κατά κανόνα - και όπως έχουμε προαναφέρει - η ομοσπονδιακή κυβέρνηση είναι αρμόδια για μια πλειάδα θεμάτων (εξωτερική πολιτική, άμυνα του κράτους κ.α.) ενώ οι πολιτειακές κυβερνήσεις έχουν τον έλεγχο επάνω σε ζητήματα που αφορούν στην εκπαίδευση, την τήρηση του νόμου και της τάξης εντός των συνόρων τους κ.α. Σε μια χώρα αχανούς έκτασης και πολυπληθούς, με εκτεταμένο και πανταχού παρόν το στοιχείο της πολυπολιτισμικότητας, ο φεντεραλισμός ως μορφή διακυβέρνησης διαθέτει ορισμένα πλεονεκτήματα. Τοπικά και εδαφικά, πολιτισμικά, οικονομικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά μπορούν να διατηρηθούν· οι κυβερνήσεις βρίσκονται εγγύτερα στον λαό και στις προτιμήσεις του, καθώς η διαβίβαση μηνυμάτων, προτιμήσεων και προτάσεων από το λαό προς τις κυβερνήσεις και μετέπειτα η διάχυση των αποτελεσμάτων της επεξεργασίας αυτών προς την αρχική κατεύθυνση καθίσταται ευκολότερη και αμεσότερη· τρίτον, η εξουσία της κεντρικής κυβέρνησης μπορεί κατ' αυτόν τον τρόπο να επιμεριστεί - και άρα να περιοριστεί - διασφαλίζοντας ότι η απονομή ενός μεγάλου εύρους πολιτικών που απασχολούν το εσωτερικό του κράτους πραγματοποιείται μέσω πολιτειακών και τοπικών καναλιών.

Έχοντας σταχυολογήσει τον χαρακτήρα του, σειρά έχει η ουσία του φεντεραλισμού. Το μεγάλο προσόν του εδράζεται στην φύση του ως πολυ - εργαλείο διαχείρισης και οργάνωσης κρατών με ευρεία έκταση. Στο επίκεντρο αυτού του μοντέλου διακυβέρνησης βρίσκεται η αρχή της διπλής κυριαρχίας. Η αρχή αυτή συνίσταται όχι μόνον στον διαμοιρασμό των ευθυνών που απαρτίζουν την χάραξη της πολιτικής μεταξύ των διαφόρων δια - κυβερνητικών θεσμών και των επιμέρους επιπέδων τους· συνίσταται ακόμη στην εγγύηση που προσφέρει μέσω των συνταγματικών νόμων για απαραβίαστη ακεραιότητα των πολιτικών οντοτήτων, των πολιτειακών κυβερνήσεων. Εξηγούμαι.

¹⁷ Hague, R. & Harrop, M. (2011). *Συγκριτική Πολιτική και Διακυβέρνηση - Νέα Αναθεωρημένη Έκδοση*. Αθήνα: Κριτική.

Καμία ομοσπονδιακή κυβέρνηση δεν δύναται να προβεί σε κατάλυση των διοικητικών αρχών που συν – απαρτίζουν το κράτος των ΗΠΑ, όπως αυτό διαμορφώθηκε και όπως αυτό προβλέπεται από την υπογραφή του Συντάγματος. Αυτή η κατοχυρωμένη υπόσταση των πολιτειών είναι η ειδοποιός διαφορά ανάμεσα στις ομοσπονδίες (ΗΠΑ) και στα κράτη που γνωρίζουν ενιαία διακυβέρνηση (Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία), και όχι η έκταση των πολιτειακών εξουσιών. Στις πρώτες, η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση εμφανίζεται ως αναγκαία συνθήκη, ενώ στα ενιαία κράτη η κυριαρχία αποτελεί υπόθεση του κέντρου, καθώς είναι εκείνο που αποφασίζει κατά το δοκούν για την ύπαρξη και τις εξουσίες των χαμηλότερων επιπέδων.¹⁸

Εντούτοις, παρά το γεγονός πως παρουσιάζεται αρκετά ξεκάθαρος ο τρόπος λειτουργίας του συστήματος του φεντεραλισμού, το Σύνταγμα - σκοπίμως – παραμένει ασαφές όσον αφορά στην επακριβή λειτουργία του, προσδίδοντας κατ'αυτόν τον τρόπο ένα στοιχείο ευελιξίας. Επι παραδείγματι, όπως έχει προαναφερθεί, στο Άρθρο 1, παράγραφος 8 του Συντάγματος, απαριθμούνται οι λειτουργίες του Κογκρέσου αλλά όχι με τρόπο που να ορίζει λεπτομερώς και κατά περίπτωση τον ομοσπονδιακό του ρόλο. Ευλόγως, λοιπόν, γεννούνται ερωτήματα που αφορούν στις λειτουργίες αυτές, όπως, για παράδειγμα, περι της αρμοδιότητας του Κογκρέσου για ρύθμιση του διαπολιτειακού εμπορίου. Οι αρμοδιότητες αυτές αφορούν στην ρύθμιση της μεταφοράς των αγαθών διαπολιτειακά ή / και την ρύθμιση των τραπεζικών κινήσεων (που αφορούν στις εμπορικές αυτές συναλλαγές) κατά μήκος των πολιτειών¹⁹

Σε αυτό καθώς και σε άλλα, αντίστοιχα, ερωτήματα οι απαντήσεις δεν προσφέρονται ρητά από το Σύνταγμα. Αντί αυτού, στην πραγματικότητα, ο καθορισμός των ρόλων που διαδραματίζουν οι πολιτειακοί και ομοσπονδιακοί θεσμοί επαφίενται στον δικαστικό βραχίονα της εξουσίας, καθώς και στον τρόπο με τον οποίο η τελευταία ερμηνεύει και διαμορφώνει τις πολιτικές και οικονομικές αλλαγές που λαμβάνουν χώρα στην εκάστοτε περίπτωση. Με τον τρόπο αυτό διαμορφώνεται ένα περιβάλλον εκδικασμένων υποθέσεων, το οποίο ερείδεται στον νόμο και, το οποίο, διαθέτει διπλή υπόσταση: αφενός αποτελεί προέκταση του Συντάγματος, αφετέρου την βάση επάνω στην οποία θα στηριχθούν όλες οι μεταγενέστερες υποθέσεις. Κατ' αυτόν τον τρόπο, και βασιζόμενο στην επίλυση των

¹⁸ Στο ίδιο.

¹⁹ McKay, D. (2022). *American Politics and Society*, Tenth Edition, John Wiley & Sons Ltd.

καθημερινών προκλήσεων, δίδεται η δυνατότητα στο Σύνταγμα να συμπληρώνεται, να προσαρμόζεται και να τελειοποιείται.

Η επικύρωση

Όπως έχουμε προαναφέρει, κατά την περίοδο διαμόρφωσης του Συντάγματος οι ΗΠΑ αριθμούσαν 13 αποικίες. Υπο τον φόβο αποτυχίας του εγχειρήματος, οι συγγραφείς τού έθεσαν ως προαπαιτούμενο επικύρωσης και υιοθέτησής τού ψήφο από τις εννέα εκ των 13^{ων} πολιτειών. Οι Φεντεραλιστές (Federalists), όπως αποκαλούσαν τους εαυτούς τους οι διαμορφωτές και υπέρμαχοι του Συντάγματος, έβλεπαν κατά την περίοδο μεταξύ 1787 – 1789 το ένα συνέδριο μετά το άλλο να επικυρώνει την πρότασή τους. Σε αντίθεση με τους Αντι – Φεντεραλιστές²⁰ (Anti – Federalists), υπερέτησαν για δύο λόγους: αφενός διότι ήσαν καλύτερα οργανωμένοι και διέθεταν την αφρόκρεμα των πολιτικών και πολιτειακών ηγετικών μορφών με το μέρος τους· αφετέρου, οι πολιτικοί τους αντίπαλοι μάχονταν υπέρ μιας καταδικασμένης εκστρατείας, με τα - δοκιμασμένα και αποτυχημένα - άρθρα της Συνομοσπονδίας (Articles of Confederation) να αποτελούν την μόνη εναλλακτική πρότασή τους για μια μορφή πολιτειακής οργάνωσης. Ωστόσο, προκειμένου να κατευνάσουν τη δυσαρέσκεια των αντιπάλων τους και επιθυμώντας την αποφυγή εθνικού διχασμού, αμέσως μετά την επικύρωση του Συντάγματος, το πρώτο Κογκρέσο ψήφισε 10 Τροποποιήσεις (Amendments) οι οποίες μετατράπηκαν σε αυτό που γνωρίζουμε σήμερα ως Διακήρυξη των Δικαιωμάτων (Bill of Rights).

Έχοντας παραθέσει συνεκτικά τους λόγους που οδήγησαν στην Αμερικανική Επανάσταση, στην επιθυμία για ανεξαρτησία και αυτοδιάθεση καθώς και στην επίτευξη των επιθυμιών αυτών μέσα από τον σχεδιασμό ενός ευφυούς έργου – αυτού του Αμερικανικού Συντάγματος. Κείμενο ανθεκτικό στο χρόνο, ευέλικτο και με δυνατότητα προσαρμογής σε ποικίλες κοινωνικο – πολιτικο – οικονομικές συνθήκες, δεν είναι τυχαίο πως ακόμη και σήμερα, 235 έτη μετά, αποτελεί την καρδιά του σώματος των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής. Η επιτυχία του εδράζεται στους τέσσερις βασικούς πυλώνες

²⁰ Οι Αντι – Φεντεραλιστές θεωρούσαν πως το Σύνταγμα δεν διέθετε επαρκή δημοκρατικά στοιχεία υποστηρίζοντας την δημιουργία μιας ισχυρής και αυταρχικής κεντρικής κυβέρνησης και την τοποθέτηση αυτής επικεφαλής των ΗΠΑ.

σκέψης, επάνω στους οποίους στηρίχτηκαν οι σχεδιαστές του: την θεωρία του κοινωνικού συμβολαίου, την αρχή της αντιπροσώπευσης του λαού, της διάκρισης των εξουσιών και, τέταρτον, αυτή του φεντεραλισμού. Κάθε μια υποστηριζόμενη από τη δική της θεωρητική σχολή σκέψης, πρεσβεύοντας τα δικά της ιδανικά και προτάσσοντας τρόπους οργάνωσης του κοινωνικού και πολιτικού φάσματος της ζωής των ανθρώπων, συνδυάστηκαν δίνοντας πνοή σ' ένα μνημειώδες έργο.

Κάθε αξιολόγηση του Συντάγματος οφείλει να αναγνωρίζει πως η διαχρονική παρουσία του κειμένου στο επίκεντρο της πολιτικής σκηνής μιας εκάστοτε χώρας οφείλεται όχι μόνο στο περιεχόμενο του κειμένου αυτού καθ' εαυτού, αλλά εξαρτάται από το βαθμό στον οποίο αποδέχονται την νομιμότητά του οι έχοντες κάθε φορά την εξουσία. Εφόσον οι διατάξεις του αποδεικνύονταν απειλητικές για την ευημερία των κατόχων την εξουσία, θα αγνοούνταν πάραυτα ή θα υποβαλλόταν σε ριζικές τροποποιήσεις. Με γνώμονα αυτό, οι διαμορφωτές του σκόπιμα δημιούργησαν ένα κείμενο σχετικά ασαφές και ευέλικτο, επιτρέποντας χώρο για ερμηνεία, προσαρμογή και εφαρμογή σε ποικίλες περιστάσεις. Πέραν των πολιτικών διενέξεων, θα ήταν λάθος να παραγνωρίσουμε τις ευρείες πολιτισμικές και οικονομικές διαφορές που επικρατούν στην αμερικανική ήπειρο. Μια παράμετρος η οποία διαδραμάτισε εξίσου σημαντικό ρόλο στην εσκεμμένη επιλογή ενός βραχέος και ασαφούς συνταγματικού κειμένου, ικανού να επιλύει τις διαφορές ανταγωνιστικών ομάδων εντός του κράτους των Ηνωμένων Πολιτειών.

Η περίπτωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Οι ιδρυτικές Συνθήκες

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί μια μοναδική περίπτωση περιφερειακού οργανισμού με αρκετά φεντεραλιστικά στοιχεία τα οποία επιτρέπουν την ένταξη αυτής στην οικογένεια των (οιονεί) ομοσπονδιακών συστημάτων. Αποτελείται σήμερα από 27 κράτη – μέλη (μετά την πρόσφατη αποχώρηση της Μεγάλης Βρετανίας το 2020) τα οποία συνεργάζονται όχι μόνο σε οικονομικό και πολιτικό πλαίσιο αλλά και σε τομείς που αφορούν το περιβάλλον, την δημόσια υγεία, την μεταναστευτική πολιτική, την δικαιοσύνη και την ασφάλεια. Η εξουσία παρουσιάζεται διαμοιρασμένη μεταξύ των κρατών – μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των τριών, κύριων, θεσμών της – το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Κομισιόν) και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ειδικότερα, τα κράτη μέλη

διατηρούν την κυριαρχία τους και παραμένουν αυτόνομα έχοντας, όμως, εκχωρήσει ορισμένα από τα δικαιώματά τους στην διαδικασία λήψης αποφάσεων στην Ένωση, προκειμένου ζητήματα που αφορούν τους πολίτες όλης της Ένωσης να επιλύονται δημοκρατικά, με διαφάνεια και σεβασμό προς όλους μέσω των θεσμικών της οργάνων. Ωστόσο, όπως και οι Ηνωμένες Πολιτείες, έτσι και η Ευρωπαϊκή Ένωση, δεν είχαν καμία σχέση εν τη γενέσει τους με αυτό το οποίο αποτελούν σήμερα, τον 21^ο αιώνα.

Η ιστορία της Ένωσης οφείλεται επί το πλείστον στη συγκρουσιακή ιστορία της Ευρώπης και δη, στην επαύριο του πολέμου 1939 – 1945. Η επομένη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, βρίσκει την Ευρωπαϊκή ήπειρο σε περιδίηση. Οικονομικά εξαθλιωμένη, προσμετρώντας τεράστιες απώλειες σ' επίπεδο ανθρώπινου δυναμικού και εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών, με τις διμερείς τους σχέσεις να είναι πρακτικά ανύπαρκτες, η ήπειρος διαιρείται σε σφαίρες επιρροής των ΗΠΑ και της Σοβιετικής Ένωσης (ΕΣΣΔ), που υπήρξαν οι ουσιαστικοί νικητές του πολέμου. Η ανάγκη υπερκερασμού των οικονομικών δυσκολιών, ανοικοδόμησης των κρατών και διασφάλισης της ειρήνης τέθηκαν σε προτεραιότητα. Αρκετοί ευρωπαίοι ηγέτες είχαν ως στόχο τη δημιουργία μιας ενωμένης ηπείρου, όπου ο πόλεμος δεν θα αποτελούσε πλέον εναλλακτική λύση: την δημιουργία των Ηνωμένων Πολιτειών της Ευρώπης.

Το πρώτο βήμα προς αυτή την κατεύθυνση έγινε από τον Γάλλο Υπουργό Εξωτερικών Robert Schuman, τον Μάιο του 1950. Το σχέδιο Schuman αφορούσε σε μία προοδευτική ενοποίηση των χωρών της Ευρώπης, προσβλέποντας στη δημιουργία μιας ομοσπονδίας. Ο στόχος αυτός θα επιτυγχανόταν δημιουργώντας συνθήκες ειρήνης και οικονομικής ευημερίας, μέσα από την ίδρυση μιας ανώτατης αρχής, η οποία θα επέπτευε και θα διαχειριζόταν από κοινού την γαλλο-γερμανική παραγωγή άνθρακα και χάλυβα - τον δύο, δηλαδή, ουσιαστικότερων αγαθών για την ανόρθωση των ευρωπαϊκών βιομηχανιών.

Η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) το 1951 έδωσε υπόσταση και αποτέλεσε το πρώτο βήμα προς την επίτευξη του σχεδίου του Υπουργού Schuman. Με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης των Παρισίων, έξι κράτη συμφώνησαν να τεθεί η παραγωγή και εμπορία του άνθρακα και του χάλυβα, δηλαδή των δύο κύριων πρώτων υλών της πολεμικής βιομηχανίας μέχρι και το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, υπό κοινή διαχείριση των πρώην εμπολέμων κρατών για τα επόμενα 50 έτη. Τα κράτη που

συμμετείχαν υπήρξαν το Βέλγιο, η Δυτική Γερμανία, η Γαλλία, η Ιταλία, το Λουξεμβούργο και η Ολλανδία.

Διανύοντας κοινή πορεία επι σειρά ετών υπο την σκέπη της ΕΚΑΧ, οικονομικοί στόχοι και συμφέροντα άρχισαν να συγκλίνουν για τους έξι εταίρους. Έχοντας επιτύχει την ανασυγκρότηση των βιομηχανιών τους, την επαύξηση του βιοτικού τους επιπέδου και την εξασφάλιση μιας σταθερότητας στην συνεργασία τους, οι έξι κάνουν βήματα προς περαιτέρω οικονομική ολοκλήρωση της συνεργασίας τους. Χτίζοντας επι της επιτυχίας της Συνθήκης Άνθρακα και Χάλυβα, οι 6 ιδρυτικές χώρες εκδηλώνουν ενδιαφέρον για επέκταση αυτής της επιτυχίας και σε άλλους τομείς, αυτούς της αγροτικής και κοινωνικής πολιτικής. Με την υπογραφή (23.05.1957) των δύο Συνθηκών της Ρώμης, οι έξι διευρύνουν την συνεργασία τους και δημιουργούν την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (EEC) και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (EURATOM). Με την ίδρυση της πρώτης σηματοδοτούνται η καθιέρωση συνεργασίας σ' ένα εκτεταμένο εύρος ζητημάτων που άπτονταν του οικονομικού πεδίου, συμφωνώντας μάλιστα στην ύπαρξη πλήρους τελωνειακής ένωσης μεταξύ των εταίρων και, με την δημιουργία της δεύτερης, η εκκίνηση συνεργασίας σε θέματα που αφορούσαν την παραγωγή και αξιοποίηση της πυρηνικής ενέργειας.

Με μία ιδιαίτερη σύμβαση, που υπογράφηκε και τέθηκε σε ισχύ μαζί με τις άλλες δύο Συνθήκες, οι τρεις Κοινότητες αποκτούσαν για πρώτη φορά τρία κοινά όργανα: τη Συνέλευση (μετέπειτα Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο), το Δικαστήριο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Και οι τρεις διατηρούσαν την αυτονομία τους από νομικής απόψεως ως διακριτοί διεθνείς οργανισμοί και σχημάτιζαν δύο διαφορετικές Επιτροπές (επιτροπή της ΕΟΚ και της EURATOM αντίστοιχα), σε αντίθεση με την παλαιότερη, «Ανώτατη Αρχή», της ΕΚΑΧ.

Την 1^η Ιουλίου 1967, με την Συνθήκη Συγχώνευσης (υπογραφή, 08.04.1965), οι τρεις Κοινότητες απέκτησαν μία ενιαία, ολοκληρωμένη θεσμική δομή, συνενώνοντας τα Συμβούλια Υπουργών, τις Επιτροπές και την Ανωτάτη Αρχή, σ' ένα ενιαίο Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και μία ενιαία Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αντίστοιχα. Παρόλα αυτά παρέμειναν νομικά ανεξάρτητες - αν και στο εξής έγιναν γνωστές στο σύνολό τους ως Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

Την 1^η Ιανουαρίου 1973 οι Κοινότητες διευρύνθηκαν έτσι ώστε να συμπεριλάβουν τη Δανία (συμπεριλαμβανομένης της Γροιλανδίας, η οποία αποχώρησε το 1985), την Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Η Νορβηγία είχε επίσης υπογράψει συμφωνία προσχώρησης στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, η οποία ωστόσο δεν επικυρώθηκε ποτέ λόγω της αρνητικής έκβασης του σχετικού δημοψηφίσματος που διεξήχθη στη χώρα τον Σεπτέμβριο του 1972. Αλλά και η Βρετανία δεν εντάχθηκε στην Κοινότητα παρά το 1975, ημερομηνία υπερψήφισης της πρότασης από τον βρετανικό λαό σε σχετικό δημοψήφισμα εξαιτίας του αιτήματος επαναδιαπραγμάτευσης της συνθήκης ένταξής της. Ο λόγος επαναδιαπραγμάτευσης υπήρξε η άνοδος στην εξουσία της εργατικής κυβέρνησης Ουίλσον και της πολιτικής της ατζέντας, η οποία περιελάμβανε ζητήματα προάσπισης των αγγλικών εργατικών συμφερόντων.

Εισερχόμενοι στην δεκαετία του '80, η Κοινότητα διευρύνεται προς τον ευρωπαϊκό νότο, με την ένταξη της Ελλάδας (01.01.1981), της Ισπανίας και της Πορτογαλίας (01.01.1986). Στα μέσα της δεκαετίας, το 1985, συνήφθη μεταξύ πέντε ευρωπαϊκών κρατών (Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες) η Συνθήκη Σένγκεν, ένα από τα μεγαλύτερα επιτεύγματα της Κοινότητας. Η εν λόγω συνθήκη αποτελεί έναν από τους κύριους πυλώνες του ευρωπαϊκού οικοδομήματος και προέβλεπε στην ελεύθερη διακίνηση ανθρώπων, αγαθών και ιδεών μεταξύ των συμμετεχουσών χωρών.

Το 1986 αποτελεί χρονιά διπλής προόδου προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση καθώς υιοθετήθηκε η ευρωπαϊκή σημαία, ενώ υπεγράφη και η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη. Η Πράξη τροποποιούσε τις ευρωπαϊκές συνθήκες και προλείαινε το έδαφος για την ισόρροπη ανάπτυξη των χωρών μελών και την περαιτέρω δέσμευσή τους στο όραμα της Ενωμένης Ευρώπης. Αυτό το επέτυγχανε με την ενίσχυση της εξουσίας των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, την θέσπιση του ευρωπαϊκού Συμβουλίου, την απελευθέρωση της κοινής αγοράς και τον συντονισμό της νομισματικής πολιτικής των κρατών προς τον σκοπό μιας μελλοντικής νομισματικής ένωσης, η οποία προωθούσε τη δημιουργία μιας ενιαίας εσωτερικής αγοράς. Συγκεκριμένα, τα κράτη – μέλη «συμφωνούσαν να εγκαταλείψουν την αρχή της ομοφωνίας για ένα μεγάλο φάσμα αποφάσεων, να ενισχύσουν τις εξουσίες του Ευρω – κοινοβουλίου, να θεσμοθετήσουν νέες κοινοτικές αρμοδιότητες σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος, έρευνας – τεχνολογίας κ.λπ. και να

υλοποιήσουν την πολιτική της “οικονομικής και κοινωνικής συνοχής”²¹». Τα επιτεύγματα και τα αποτελέσματα αυτών, σε συνδυασμό με ιστορικά γεγονότα εξέχουσας σημασίας που συντελούνταν εκείνη την περίοδο, οδηγούσαν νομοτελειακά στην ανάγκη για δημοκρατική νομιμοποίηση και – άρα – πολιτική ολοκλήρωση του ευρωπαϊκού οικοδομήματος.

Περαιτέρω, η επικείμενη αναθεώρηση των συνθηκών της Κοινότητας και η αναβάθμιση του ρόλου της ΟΝΕ, η πτώση του τείχους του Βερολίνου και η ενοποίηση της Γερμανίας καθώς και ο αναβρασμός που γνώριζε η ανατολική Ευρώπη στις αυγές τις δεκαετίας του '90 με την πτώση της ΕΣΣΔ και τις πολιτικές αναταράξεις που επακολούθησαν αυτής, όλες αυτές οι εξελίξεις απαιτούσαν ανάληψη υπεύθυνης πολιτικής δράσης. Ως απάντηση στις προκλήσεις, οι τρεις ισχυροί άνδρες της εποχής αφογκράστηκαν σωστά τους φόβους και τις προσδοκίες των Ευρωπαίων, προτείνοντας μια γενναία λύση προς τα εμπρός: την περαιτέρω ενοποίηση της Ευρώπης και των σκοπών της. Έτσι, στο διάστημα από τις 9 ως τις 11 Φεβρουαρίου του 1992, σε κοινή συνεδρίαση των Ευρωπαίων εταίρων, υπογράφηκε στην Ολλανδική πόλη του Μάαστριχτ η ομώνυμη συνθήκη που τροποποιούσε και επέκτεινε τις αρχές της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης και των Συνθηκών του Παρισιού και της Ρώμης.

Συγκεκριμένα, με πρωτοβουλία του Καγκελαρίου της Γερμανίας Χέλμουτ Κολ (Helmut Kohl), του Προέδρου της Γαλλίας Φρανσουά Μιττεράν (François Marie Adrien Maurice Mitterrand) καθώς και του προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ζακ Ντελός (Jacques Delors) τέθηκαν οι βάσεις για την δημιουργία μιας ισχυρής, συνεκτικής – οιονεί κρατικής – πολιτικής δομής που θα διέθετε επάρκεια οικονομικής ισχύος και θα πρωτοστατούσε στις εξελίξεις της ηπείρου, ούσα σημείο αναφοράς για τις εξελίξεις που λάμβαναν αλλά και θα λάμβαναν χώρα στην ευρωπαϊκή – και όχι μόνο - ήπειρο.

Ήδη απο πολύ νωρίς γίνεται αισθητή η επίδραση της Συνθήκης στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Το τελευταίο αρχίζει πλέον να λαμβάνει μορφή, εμπνεόμενο από τις αρχές των αρχικών οραματιστών του και εδραζόμενο σε τρεις «πυλώνες»: την Οικονομική Νομισματική Ένωση, την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Ασφάλεια και την Συνεργασία στους τομείς της Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (ΣΔΕΥ). Οι τρεις Ευρωπαϊκές

²¹ Στεφάνου, Κ. (2020). Εισαγωγή. Στο Κ. Στεφάνου (Επιμ.), *Το σύστημα διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (σσ. 25 – 69). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Κοινοότητες (ΕΚΑΧ, ΕΟΚ και EURATOM) συνενώθηκαν, σχηματίζοντας την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.), που αποκτούσε πλέον μεγαλύτερη ισχύ και ουσία. Εν συνεχεία, ιδιαίτερα σημαντικές υπήρξαν η προώθηση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, μια αρχή που προσέδιδε την ταυτότητα του «ευρωπαίου πολίτη» στους υπηκόους των κρατών-μελών, όπως και η ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Κινούμενοι προς αυτή την κατεύθυνση, οι εταίροι κατήγγησαν τους μεταξύ τους συνοριακούς ελέγχους το 1995, δίνοντας στους πολίτες της ΕΕ το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και άρα τη δυνατότητα διαμονής, σπουδών, εργασίας και συνταξιοδότησης οπουδήποτε εντός της.²² Σε θεσμικό επίπεδο η Συνθήκη προέβλεπε την χάραξη και διαμόρφωση μιας Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ), με σκοπό τη διαφύλαξη της ασφάλειας και προστασίας των ευρωπαίων πολιτών, η οποία θα επιτυγχανόταν μέσα από τη στενή συνεργασία σε θέματα δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων.

Πέραν του πολιτικού και θεσμικού επιπέδου, η Συνθήκη του Μάαστριχτ συνέβαλε τα μέγιστα στην επίσπευση της οικονομικής ολοκλήρωσης του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, καθορίζοντας τα πλαίσια της άσκησης της υπό ευρείας έννοιας οικονομικής πολιτικής. Προέβλεπε την – σε 3 στάδια – μεταφορά της νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής σε κοινοτικό επίπεδο, ενώ παραχωρούσε τους τομείς της δημοσιονομικής πολιτικής, την διαχείριση των εγχώριων αγορών εργασίας και απασχόλησης καθώς και τις μικροοικονομικές και διαρθρωτικές πολιτικές στην αρμοδιότητα των εθνικών κυβερνήσεων²³.

Τα τρία στάδια περιελάμβαν μια σειρά μέτρων που όφειλαν ν' ακολουθήσουν οι χώρες – μέλη της Ένωσης, με στόχο την δημοσιονομική τους εξυγίανση και την δημιουργία κοινού, μη πληθωριστικού, νομίσματος. Κατά το πρώτο στάδιο προβλεπόταν η ένταξη όλων των νομισμάτων των χωρών που θέλουν να συμμετάσχουν στην ΟΝΕ στον Μηχανισμό Συναλλαγματικών Ισοτιμιών. Ακολούθως, κατά το δεύτερο στάδιο, προβλεπόταν η ίδρυση

²² Οι επαυξημένες μεταναστευτικές ροές του 2015 και η συνεπαγόμενη ανησυχία όσον αφορά στην ασφάλεια των πολιτών από ενέργειες τρομοκρατικών επιθέσεων είχαν ως αποτέλεσμα την επανεισαγωγή των συνοριακών ελέγχων από πολλά κράτη - μέλη. Ακόμη, το ξέσπασμα της πανδημίας του κορονοϊού, το 2020, αποτέλεσε μία ακόμη αφορμή επαναφοράς ελέγχων στα σύνορα των κρατών – μελών, σε μια προσπάθεια περιορισμού της εξάπλωσης του ιού. Σήμερα, η ζώνη Σένγκεν περιλαμβάνει 26 χώρες, 22 χώρες της ΕΕ και τέσσερις εκτός αυτής: την Ισλανδία, τη Νορβηγία, την Ελβετία και το Λιχτενστάιν.

²³ Μια αναλυτική επεξήγηση των εκκεχωρημένων εξουσιών που προέβλεπε η Συνθήκη καθώς και τις εξουσίες που παρέμεναν αρμοδιότητα των κρατών – μελών είναι διαθέσιμη στα αρχεία της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας εδώ: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/pp51_65_mb200111en.pdf

του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ινστιτούτου, ο πρόδρομος της ΕΚΤ, που υπήρξε υπεύθυνο για την εποπτεία της πορείας των κρατών προς την νομισματική ολοκλήρωση. Εκ των οποίων ουκ ανευ προϋποθέσεων για την επίτευξη αυτής υπήρξαν ο περιορισμός του δημοσιονομικού ελλείμματος των κρατών (κάτω από το 3% του ΑΕΠ)· η αναχίτηση του δημοσίου χρέους (δεν έπρεπε να υπερβαίνει το 60% του ΑΕΠ) καθώς και η δημιουργία αναχώματος στον πληθωρισμό, ο οποίος δεν έπρεπε να υπερβαίνει το 1,5% του μέσου όρου των τριών χωρών με τον χαμηλότερο πληθωρισμό. Κατά το τρίτο και τελευταίο στάδιο, προβλεπόταν το κλείδωμα των ισοτιμιών το 1998 και η έκδοση και υιοθέτηση κοινού νομίσματος από τα κράτη – μέλη το 2001.

Έχοντας διανύσει σημαντική απόσταση προς την προάσπιση των δικαιωμάτων του ατόμου εντός της Ένωσης, αυτό που ο Στεφάνου αποκαλεί «εξανθρωπισμό» της ολοκλήρωσης²⁴, δηλαδή η περαιτέρω αναγνώριση της ατομικής υπόστασης και η κατοχύρωση και προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ευρωπαϊού πολίτη στα πλαίσια του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, επιτυγχάνεται με την Συνθήκη του Άμστερνταμ, το 1999. Συγκεκριμένα, στις παραγράφους 3 και 4 του Άρθρου Β' η Συνθήκη έχει ως στόχο να:

-να ενισχύσει την προστασία των δικαιωμάτων και των συμφερόντων των υπηκόων των κρατών μελών της με τη θέσπιση ιθαγένειας της Ένωσης,

- να διατηρήσει και να αναπτύξει την Ένωση ως χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων σε συνδυασμό με κατάλληλα μέτρα όσον αφορά τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, το άσυλο, τη μετανάστευση, και την πρόληψη και καταστολή της εγκληματικότητας²⁵,

Παραπληρωματικά αυτής, με την εφαρμογή της τροποποιητικής Συνθήκης της Νίκαιας την 1^η Φεβρουαρίου 2003, δημιουργήθηκαν οι προϋποθέσεις για την εύρυθμη λειτουργία των θεσμικών οργάνων της Ένωσης λόγω της επικείμενης διεύρυνσης της σε 25 κράτη - μέλη, τη μεγαλύτερη διεύρυνση στην ιστορία της. Έτσι, την 1^η Μαΐου 2004 δέκα νέες χώρες

²⁴ Στεφάνου, Κ. (2020). Εισαγωγή. Στο Κ. Στεφάνου (Επιμ.), *Το σύστημα διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (σσ. 25 – 69). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

²⁵ Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις, πρβλ εδώ: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:11997D/TXT>

προσχώρησαν στην Ένωση, οκτώ εκ των οποίων ανήκαν στο μπλοκ των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΚΑΕ): Εσθονία, Λιθουανία, Ουγγαρία, Πολωνία, Λετονία, Σλοβακία, Σλοβενία, Τσεχία, Κύπρος και Μάλτα.

Κατά το ίδιο έτος, στις 29 Οκτωβρίου του 2004, υπογράφηκε στη Ρώμη η Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης, που φιλοδοξούσε να αντικαταστήσει όλο το θεσμικό οικοδόμημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης - Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων με μία απλούστερη και συνεκτικότερη δομή, δίνοντας στη νέα Ευρωπαϊκή Ένωση διευρυμένες αρμοδιότητες. Η Συνθήκη δεν τέθηκε ποτέ σε ισχύ μιας και περιείχε πολλά αμφιλεγόμενα εδάφια, με προεξάρχοντα όμως το φόβο αφενός εντεινόμενων μεταναστευτικών ροών φθηνού εργατικού δυναμικού από τις νεοεισαχθείσες χώρες προς τις πιο εύρωστες οικονομικά και, αφετέρου, η μεταφορά παραγωγικών δραστηριοτήτων τούμπαλιν. Ως εκ τούτου, προσέκρουσε στα αρνητικά αποτελέσματα του γαλλικού και ολλανδικού δημοψηφίσματος του 2005.

Μετά την εγκατάλειψη του «Συντάγματος της Ευρώπης», συμφωνήθηκε αφενός να διασωθούν και αφετέρου να τροποποιηθούν ορισμένα τμήματά του, έτσι ώστε μια νέα συνθήκη να τροποποιήσει τις ήδη υπάρχουσες, όπως παραδοσιακά μέχρι τότε συνηθιζόταν, χωρίς να τις αντικαταστήσει. Έτσι, υπογράφηκε η Συνθήκη της Λισαβώνας (13.12.2007), η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1^η Δεκεμβρίου 2009. Η συνθήκη αυτή τροποποίησε ολόκληρη τη δομή της Ένωσης, συγχωνεύοντας πλήρως τους Τρεις Πυλώνες της σε μια ενιαία νομική οντότητα. Επιπλέον, θέσπισε επίσημα το θεσμό του προέδρου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με θητεία 2,5 ετών, ενώ έδωσε αυξημένες αρμοδιότητες στον Ύπατο Εκπρόσωπο της Ένωσης.

Κεφάλαιο Δεύτερο

Κυβερνητικοί Θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Τα εκτελεστικά όργανα

Η Ευρωπαϊκή Ένωση όπως έχουμε προαναφέρει, πρόκειται για μία μοναδική στο είδος της περίπτωση περιφερειακού οργανισμού, διαθέτοντας στοιχεία ομοσπονδιακού χαρακτήρα πλὴν, ὁμως, βασικών χαρακτηριστικών που θα την καθιστούσαν με την ακριβή έννοια του ὄρου, ομοσπονδιακό κράτος. Περισσότερο ταιριαστός φαντάζει ο ὄρος συνομοσπονδία, που προτείνει ο Nugent, αξιολογώντας το ευρωπαϊκό οικοδόμημα ως προς τα θεμέλιά του. Έτσι, στον βαθμό που αυτό έχει δομηθεί με συνθήκες επι συνθηκών που συνενώνουν κυρίαρχα κράτη, τα οποία συνδιαμορφώνουν υπερεθνικούς θεσμούς – η εξουσία των οποίων ὁμως υπολείπεται των ομολογών τους στα οποσπονδιακά συστήματα - η ΕΕ δύναται να ειδωθεί ως συνομοσπονδία²⁶. Οι υπερεθνικοί αυτοί θεσμοί χωρίζονται με βάση το χαρακτήρα, τις αρμοδιότητες και την φύση των εκροών τους σε εκτελεστικά, νομοθετικά και δικαστικά ὄργανα.

Εκκινώντας με τα εκτελεστικά, συναντάμε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το οποίο αποτελεί την υψηλότερη βαθμίδα συνεργασίας - σε πολιτικό επίπεδο - μεταξύ των κρατών – μελών της Ένωσης. Ὅπως παρουσιάζεται στο άρθρο 4 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, «το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προσφέρει στην Ένωση την απαραίτητη ώθηση για την ανάπτυξή της και καθορίζει τους γενικούς πολιτικούς προσανατολισμούς της». Απαρτίζεται απο τις κυβερνήσεις των κρατών – μελών και διαρθρώνεται σε διάφορα επιμέρους συμβούλια εθνικών υπουργών, ανάλογα με τον τομέα ενδιαφέροντος (επι παραδείγματι, συμβούλιο των υπουργών Ενέργειας). Διαθέτοντας τόσο νομοθετικές ὄσο και εκτελεστικές εξουσίες, το Συμβούλιο της ΕΕ αποτελεί το κέντρο λήψεως των αποφάσεων της τελευταίας και οι αποφάσεις του λαμβάνονται ανεξάρτητα απο τα υπόλοιπα θεσμικά ὄργανα της Ένωσης.

Οι εκτελεστικές του εξουσίες απαντώνται με τέσσερις βασικούς τρόπους: πρώτον, ὄσον αφορά στις αναθεωρήσεις συνθηκών, το Συμβούλιο είναι υπεύθυνο για την στοχοθεσία

²⁶ Nugent, N. (2006), *The Government and Politics of the European Union*, 6^η έκδ., New York: Palgrave Macmillan.

της μακροπρόθεσμης πολιτικής που θ' ακολουθήσει η Ένωση και εκχωρεί τις αντίστοιχες προς επίτευξη αυτών των στόχων εξουσίες στην Επιτροπή· δεύτερον, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (δηλ. οι αρχηγοί των εθνικών κυβερνήσεων) θέτει - εκτός της μακροπρόθεσμης - και τους μεσοπρόθεσμους στόχους πολιτικής της Ε.Ε., ελέγχοντας τις εθνικές μακροοικονομίες των κρατών - μελών μέσω της «ανοικτής μεθόδου συντονισμού²⁷»· τρίτον, η υιοθέτηση και εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας αποτελεί υπόθεση των γραφειοκρατικών συστημάτων των κρατών - μελών και, τέταρτον, στις κυβερνήσεις των τελευταίων επαφίεται η διαχείριση των πολιτικών της ΕΕ απο κοινού με την Επιτροπή, μέσω του συστήματος της επιτροπολογίας.

Οι τέσσερις αυτοί τρόποι διακρίνονται, ανάλογα με την φύση τους, σε δύο όψεις: αυτόν της πολιτικής ηγεσίας και εκείνον της διοικητικής εφαρμογής. Όπως γίνεται αντιληπτό, οι δύο πρώτοι ανταποκρίνονται στην πρώτη περίπτωση και οι εναπομείναντες στην δεύτερη.

Οι αποφάσεις λαμβάνονται ακολουθώντας την γενική πρακτική της συναίνεσης, επιδιώκοντας την - όσο το δυνατόν - εγγύτερη απόσταση απο την ομοφωνία, με την κάθε κυβέρνηση να διατηρεί το δικαίωμα ν' αντιταθεί σε αποφάσεις οι οποίες αντίκεινται στα συμφέροντά της. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνέρχεται τουλάχιστον τέσσερις φορές τον χρόνο, διαθέτοντας εκ περιτροπής ηγεσία, η οποία εναλλάσσεται μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών - μελών ανά έξι μήνες.

Κατά την τελευταία σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (30 - 31 Μαΐου 2022)²⁸, συζητήθηκαν ζητήματα που αφορούν στον στρατηγικό προσανατολισμό της Ένωσης σε ζητήματα που αφορούν την ενέργεια, την οικονομία, τον επισιτισμό και τ' ανθρώπινα δικαιώματα, όλα απόρροια του ρώσο - ουκρανικού πολέμου.

²⁷ Η μέθοδος αυτή αποτελεί ένα είδος στρατηγικού σχεδιασμού του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και καθιερώθηκε επισήμως στο Συμβούλιο της Λισαβόνας, τον Μάρτιο του 2000. Προκρίνει την συλλογική εποπτεία και συντονισμό των εγχώριων πολιτικών των κρατών - μελών, με στόχο την ευθυγράμμιση αυτών με τις κατευθυντήριες γραμμές της Ένωσης, όπως αυτές ορίζονται απο το Συμβούλιο. Εκτείνεται σ' ένα ευρύ φάσμα όψεων της πολιτικής, συμπεριλαμβανομένων της μακροοικονομίας, της επιστημονικής έρευνας και της εργασιακής απασχόλησης, της κοινωνικής και εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης αλλά και των προγραμμάτων συνταξιοδότησης, όπως αναφέρεται στην επίσημη ιστοσελίδα της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, εδώ: <https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/glossary/open-method-of-coordination.html>.

²⁸ Κατά τη σύνοδο της 30^{ης} - 31^{ης} Μαΐου 2022, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε συμπεράσματα για το ουκρανικό, την επισιτιστική ασφάλεια, την εξωτερική πολιτική και τις διεθνείς σχέσεις και την ενέργεια. Για αναλυτική παράθεση των συμπερασμάτων πρβλ. εδώ: <https://www.consilium.europa.eu/media/56562/2022-05-30-31-euco-conclusions.pdf>

Καταδικάζοντας σφόδρα την εισβολή της Ρωσίας στην γείτονο χώρα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αντιτέθηκε σθεναρά στην καταστροφή και παράνομη ιδιοποίηση της γεωργικής παραγωγής της Ουκρανίας από τη Ρωσία, καθώς ο επιθετικός πόλεμος που έχει κηρύξει η τελευταία στην πρώτη φέρει άμεσο αντίκτυπο στην παγκόσμια επισιτιστική ασφάλεια και οικονομική προσιτότητα των αγαθών.

Ακόμη, η ζέουσα πολιτική πραγματικότητα έχει προκαλέσει μια μεγάλη αλλαγή στο στρατηγικό περιβάλλον της Ένωσης, αναδεικνύοντας την ανάγκη για μια αποφασιστικότερη Ευρωπαϊκή Ένωση με πρωταγωνιστικό ρόλο στους τομείς ασφάλειας και άμυνας. Υπο τις συνθήκες αυτές, επανήλθε στο προσκήνιο η Διακήρυξη των Βερσαλλιών και τα συμπεράσματα της συνόδου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 24-25^{ης} Μαρτίου 2022²⁹, κατά τα οποία η Ένωση αποφάσισε πως θα εφαρμόσει αποφασιστικά τη Στρατηγική Πυξίδα επενδύοντας στην ενίσχυση των στρατιωτικών συνεργασιών – κινήσεις που επιδιώκουν την επαύξηση της παρεχόμενης ασφάλειας και άμυνας.

Όσον αφορά στο ενεργειακό, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε την άμεση εξέταση μεθόδων οι οποίες θα καταστήσουν - σταδιακά – την ΕΕ ανεξάρτητη των εισαγωγών ρωσικού φυσικού αερίου, πετρελαίου και άνθρακα.

Συμπεραίνουμε, επομένως, πως ο θεσμός του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου είναι άρρηκτα συνυφασμένος με την θεμελίωση της ΕΕ και την συνεχή προαγωγή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η χάραξη των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τα θεσμικά ζητήματα και την μακροπρόθεσμη / μεσοπρόθεσμη πολιτική της Ένωσης, η γενικότερη πολιτική του δράση σε ζητήματα που άπτονται των διεθνών σχέσεων και της πολιτικής άμυνας και της εξωτερικής πολιτικής, ο ρόλος και η φύση του ως ένα πεδίο συνάντησης, ανταλλαγής, διαπραγμάτευσης και συνδιαλλαγής των εκπροσώπων των κρατών – μελών με στόχο την περαιτέρω εμβάθυνση και διεύρυνση των ευρωπαϊκών αξιών που πρεσβεύει η ολοκλήρωση, γενικά λοιπόν η φύση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η μορφή της σήμερα, αποτελούν προϊόντα των στόχων, των ζυμώσεων και, των προκρίσεων, τελικά, στο πλαίσιο

²⁹ Κατά τη σύνοδο της 24^{ης} – 25^{ης} Μαρτίου 2022, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατέληξε σε συμπεράσματα που αφορούσαν στη ρωσική στρατιωτική επίθεση κατά της Ουκρανίας, στην εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας, σε ενεργειακά και οικονομικά ζητήματα, στην υγειονομική κρίση του COVID-19, αλλά και στην εκλογή του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Για αναλυτική παράθεση των συμπερασμάτων πρβλ. εδώ: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2022-INIT/en/pdf>

του θεσμού του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, στο οποίο οφείλουν ν' αναγνωριστούν και να πιστωθούν πολλά απο τα - δεδομένα σήμερα - επιτεύγματα της Ένωσης.

Το έτερο εκτελεστικό και πολιτικά ανεξάρτητο όργανο της ΕΕ είναι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Διανύοντας μια πορεία σχεδόν 58 χρόνων απο την διαμόρφωσή της (αποτέλεσμα της συγχώνευσης των επιτροπών των τριών αρχικών θεσμικών οργάνων των τριών κοινότητων – ΕΟΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ, ΕΚΑΧ), έχει τροποποιηθεί αρκετά απο εκείνο που υπήρξε στα πρώτα βήματα του ενοποιητικού εγχειρήματος, την 8^η Απριλίου 1965.

Διευθύνεται από ένα πολιτικό σώμα 27 επιτρόπων (ένας απο κάθε κράτος – μέλος), γνωστό ως «Σώμα των Επιτρόπων». Αποτελείται από μια γραφειοκρατική οργάνωση που διακρίνεται σε θεματικά τμήματα, γνωστά ως «γενικές διευθύνσεις» (ΓΔ), τα οποία είναι αρμόδια για διάφορους τομείς πολιτικής και άλλων διοικητικών υπηρεσιών. Όσον αφορά τις εκροές της, η Επιτροπή είναι υπεύθυνη για την υποβολή νομοθετικών προτάσεων, την εποπτεία της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και την προώθηση προτάσεων πολιτικής που αφορούν την Ένωση εν τω συνόλω της. Αποτελεί αμάλγαμα γραφειοκρατικού και εκτελεστικού οργάνου, εκπροσωπώντας το κοινό ευρωπαϊκό συμφέρον.

Οργανωτικά προσιδιάζει σ' εκείνη μια εθνικής κυβέρνησης με συγκεκριμένες αρμοδιότητες και ευθύνες στις οποίες οφείλει ν' αντεπεξέλθει. Αυτές περιλαμβάνουν την χάραξη μεσοπρόθεσμης πολιτικής, την προώθηση νομοθετημάτων και την διατήτευση της σχετικής διαδικασίας παραγωγής αυτών, την εκπροσώπηση του ευρωπαϊκού οικοδομήματος σ' εμπορικές διαπραγματεύσεις (διμερείς ή / και πολυμερείς), την διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης, την εφαρμογή των βασικών άρθρων των συνημμένων συνθηκών.

Προκειμένου να φέρει εις πέρας το πολυδαίδαλο αυτό έργο, η Επιτροπή, διαθέτει ως είπαμε, οργάνωση οιονεί εθνικής κυβερνήσεως. Σε πολιτικό επίπεδο, το σώμα των επιτρόπων απαρτίζεται απο έναν επίτροπο ανα κράτος - μέλος, καθεστώς που διαμορφώθηκε υπο την εφαρμογή των διατάξεων της Νίκαιας – αποτέλεσμα της μεγάλης διεύρυνσης του ευρωπαϊκού οικοδομήματος τον Μάιο του 2004. Οι επίτροποι συνέρχονται τουλάχιστον εβδομαδιαίως, λαμβάνοντας τις αποφάσεις τους βασιζόμενοι στην αρχή της απόλυτης πλειοψηφίας. Το χαρτοφυλάκιο που αναλαμβάνει έκαστος εξαρτάται απο την πρότερη εμπειρία (τα σημαντικότερα δίδονται στους αντιπροέδρους και σε όσους είχαν διατελέσει επίτροποι ξανά) και απο το πολιτικό εκτόπισμα και δημοφιλία του καθενός.

Ακόμη, η ανάθεση χαρτοφυλακίου επαφίεται στον πρόεδρο της Επιτροπής σε συνεργασία με τους επιτρόπους ατομικά και τις εθνικές κυβερνήσεις απο τις οποίες προτείνονται. Ο τελευταίος ορίζει σύνολη την πολιτική ατζέντα της Επιτροπής προετοιμάζοντας τον ετήσιο κύκλο εργασιών της, είναι υπεύθυνος για την ημερήσια διάταξη διαθέτοντας διευθυντικό ρόλο στις συναντήσεις του σώματος και προεδρεύει της γενικής γραμματείας, η οποία εποπτεύει το έργο των ΓΔ³⁰.

Οι ΓΔ συνιστούν το γραφειοκρατικό σκέλος της Επιτροπής, προσιδιάζοντας το οργανωτικό σκέλος των υπηρεσιών στα υπουργεία των εθνικών κυβερνήσεων, διεκπαιρώνοντας αρκετές απο τις ίδιες λειτουργίες – παραγωγική διαδικασία νομοθεσίας, ανάπτυξη πολιτικής, παροχή υποστηρικτικών και παραιναιτικών υπηρεσιών στο πολιτικό σκέλος της Επιτροπής. Όσο οι προκλήσεις της καθημερινότητας αυξάνονται για τον Ευρωπαϊό πολίτη, τόσο διευρύνονται και οι ευθύνες της Επιτροπής ν’ αντεπεξέλθει σε αυτές. Ούτως, ο αριθμός των ΓΔ σημειώνει αύξηση απο την Συνθήκη της Ρώμης κι έπειτα³¹, σε μια προσπάθεια της Επιτροπής να συμβαδίσει με τις απαιτήσεις των εξελίξεων και των κοινωνιών. Ακόμη, διακρίνεται έντονα το στοιχείο του καταμερισμού των εργασιών και της ικανότητας του σώματος των επιτρόπων να αφογκράζονται τις εκάστοτε απαιτήσεις, προσαρμόζοντας το περιεχόμενο των χαρτοφυλακίων των ΓΔ ούτως ώστε να βρίσκονται εγγύτερα στον πολίτη της Ευρώπης. Επι παραδείγματι, κατά την επιτροπη Πρόντι (1999 – 2004) η ΓΔ που αφορούσε στην «Απασχόληση και Κοινωνικές Υποθέσεις» μετονομάστηκε κατά την πρώτη προεδρία του Μπαρόζο (2004 – 2009) σε «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και ίσες ευκαιρίες».³²

Αποτιμώντας την οργάνωση, το ρόλο και τις λειτουργίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, είναι ασφαλές αν πούμε πως αποτελεί το βασικότερο όργανο της ευρωπαϊκής διοίκησης. Διαθέτοντας έναν γραφειοκρατικό και πολύπλοκο τρόπο οργάνωσης, κατακερματισμένο με τρόπο που κάθε επίπεδο να είναι επιφορτισμένο με την επίλυση συγκεκριμένων ζητημάτων, αναλαμβάνοντας πρωταγωνιστικό ρόλο προωθώντας τις εσωτερικές και εξωτερικές πολιτικές κατευθυνσεις της ΕΕ, διασφαλίζοντας την τήρηση και εφαρμογή των

³⁰ Hix, S. (2005), *The Political System of the European Union*, 2nd Edition, Palgrave: Macmillan.

³¹ Fligstein, N. & McNichol, J. (1998). “The Institutional Terrain of the European Union”, στο W. Sandholtz & A. Stone Sweet (επιμ.), *European Integration and Supranational Governance*. Oxford: Oxford University Press

³² Πηγή: Ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/visit-european-commission/libraries-and-archives/former-colleges-commissioners_el

κανόνων δικαίου μεταξύ των μελών της και εκπροσωπώντας τη (ενν. την Ένωση) στη διεθνή σκηνή, στο πλαίσιο αυτό λοιπόν, διαθέτει ιδιαίτερα σημαντική ισχύ διαμορφώνοντας τις πολιτικές εκροές και κατευθυντήριες γραμμές της Ένωσης τόσο εσωτερικά όσο και εξωτερικά.

Επικοινωνία και διασύνδεση των εκτελεστικών οργάνων

Τα εκτελεστικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να χαίρουν αυτονομίας αλλά δεν λειτουργούν ανεξέλεγκτα, εντός θεσμικών κενών, δίχως επιτήρηση. Αντιθέτως, συνδέονται μεταξύ τους μέσω ενός εξελιγμένου συστήματος επιτροπών ονόματι «επιτροπολογία³³».

Σχεδιασμένο από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το σύστημα της επιτροπολογίας απαρτίζεται από αξιωματούχους των εθνικών κυβερνήσεων και συνίσταται σ' ένα σύνολο διαδικασιών που προσφέρει τη δυνατότητα στα κράτη - μέλη της ΕΕ να εποπτεύουν τον τρόπο με τον οποίο λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Το εν λόγω σύστημα θεσμοθετήθηκε έπειτα από απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου τον Ιούλιο του 1987 (1987 / 373 / ΕΟΚ) και με νέα του απόφαση τον Ιούνιο του 1999 (1999 / 468 / ΕΚ). Η χρησιμότητά της εντοπίζεται στην έκδοση δύο ειδών νομοθετημάτων: τις εκτελεστικές και τις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις. Αμφότερες αφορούν στην εξεύρεση και χάραξη επιτυχημένων μεσο και μακρο – πρόθεσμων πολιτικών, σε τομείς νευραλγικής σημασίας για την Ένωση και τα μέλη που την απαρτίζουν, (υγεία, φορολογία, γεωργία, εσωτερική αγορά, ασφάλεια τροφίμων κ.λπ), οι οποίοι απαιτούν πολυμερή σύμπραξη και εισροή απόψεων, στόχων και μέσων επίτευξης αυτών για την κοινή ευημερία όλων.

Εκκινώντας με τις πρώτες, η έκδοση εκτελεστικών πράξεων διαρθρώνεται μέσα από την επιτέλεση δύο διαδικασιών: την συμβουλευτική και αυτή της εξέτασης. Η πρώτη τίθεται σ' εφαρμογή για μέτρα με γενικότερο πεδίο εφαρμογής καθώς και για μέτρα με πιθανό σημαντικό αντίκτυπο (π.χ. σε θέματα φορολογίας ή γεωργικής πολιτικής). Η δεύτερη ακολουθείται για όλα τα υπόλοιπα εκτελεστικά μέτρα. Και οι δύο διαδικασίες απαιτούν την παροχή επίσημης γνωμοδότησης από επιτροπή (που απαρτίζεται από εκπροσώπους

³³ Στο ίδιο.

όλων των χωρών της ΕΕ) συνήθως κατόπιν ψηφοφορίας, για τα μέτρα που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Κάθε επιτροπή, ανάλογα την λειτουργία που επιτελεί, απαρτίζεται απο αντίστοιχης ποιότητας και φύσης επιτρόπων. Επι παραδείγματι, εκείνες που αφορούν στην επιτήρηση των εκτελέσεων των νομοθετικών πράξεων στελεχώνονται απο δημοσίους υπαλλήλους· οι κανονιστικής φύσεως επιτροπές, που άπτονται τεχνικών ζητημάτων, απαρτίζονται απο επιστήμονες και ειδικούς συμβούλους ενώ εκείνες που εκπροσωπούνται απο αντιπροσώπους ομάδων ιδιωτικών συμφερόντων λειτουργούν παραιναιτικά προς την Επιτροπή, για ζητήματα που χρήζουν πλουραλιστικής εισροής απόψεων και γνώμών³⁴.

Περνώντας στις δεύτερες, οι πράξεις κατ' εξουσιοδότηση εκδίδονται απο την Επιτροπή στα πλαίσια του διευρυμένου νομοθετικού θεματολογίου της τελευταίας. Οι συγκεκριμένες πράξεις, αφού φιλτραριστούν μέσα απο τη σκοπιά των πολιτών ή / και των διαφόρων ενδιαφερομένων μερών, εντός διαστήματος 4 εβδομάδων, εγκρίνονται απο την Επιτροπή και υποβάλλονται στην κρίση του Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Αυτά με τη σειρά τους διαθέτουν το δικαίωμα να διατυπώσουν αντιρρήσεις σχετικά με το εκάστοτε υποβληθέν νομοθέτημα εντός 2 μηνών. Παρελθόντος του διαστήματος, η κατ' εξουσιοδότηση πράξη τίθεται σε ισχύ. Λόγω της φύσης και του αντικειμένου της πράξης, η δυνατότητα της Επιτροπής να τις εκδίδει περιορίζεται σημαντικά.

Συγκεκριμένα, ο πυρήνας του νομοθετήματος δεν δύναται να μεταβληθεί απο την κατ' εξουσιοδότηση πράξη· η νομοθετική πράξη οφείλει να είναι απόλυτα ακριβής, προσδιορίζοντας επακριβώς το πεδίο, τη διάρκεια και τον στόχο της εξουσιοδότησης και, όπως προείπαμε, επαφίεται στην διακριτική ευχέρεια του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου η ακύρωση ή υποβολή αντιρρήσεων σχετικά με τη νομοθετική πράξη³⁵. Άμα την έγκρισή τους, οι κατ' εξουσιοδότηση πράξεις συνοδεύονται από «αιτιολογική έκθεση» όπου συνοψίζονται οι παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν και το πώς αυτές αξιοποιήθηκαν.

Η διπλή εκτελεστική εξουσία που παρουσιάζει ο τρόπος οργάνωσης της ΕΕ χαίρει τόσο των πλεονεκτημάτων της διάκρισης των εξουσιών, όσο και των μειονεκτημάτων αυτής,

³⁴ Πασσάς, Α. . (2020). Μηχανισμοί Λήψης Αποφάσεων Στο Κ. Στεφάνου (Επιμ.), *Το Σύστημα Διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, (193 – 236). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

³⁵ Πηγή: Ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναφορικά με το ευρωπαϊκό δίκαιο, https://ec.europa.eu/info/law_el

εμπεδωμένων αμφοτέρων στην ενωσιακή πραγματικότητα. Η διάκριση εντοπίζεται μεταξύ του σχεδιασμού και της εκτέλεσης των μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων προγραμμάτων πολιτικής της Ένωσης, με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να έχει την πρωτοκαθεδρία στο πρώτο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο δεύτερο. Αμφότερα συνδέονται μέσω ενός πρωτοπρωριακού συστήματος ελέγχου, της επιτροπολογίας. Αυτό επιτρέπει την δημιουργία εύφορου πεδίου για διαβούλευση, επιτρέποντας αφενός την εισροή προτάσεων και γνώμών πολιτών, ειδικών και επιστημόνων, αποτρέποντας αφετέρου τους γραφειοκράτες και την ταύτιση των πολιτικών προγραμμάτων με τα συμφέροντα μίας εθνικής κυβέρνησης. Το αποτέλεσμα που προκύπτει από αυτό το διπλό σύστημα εκτελεστικής εξουσίας – με την προσθήκη της επιτροπολογίας στο ενδιάμεσο – προσφέρει στο πολιτικό σύστημα της Ένωσης πλουραλισμό και σταθερότητα. Φέρει, ωστόσο, τα βάρη της έλλειψης ουσιαστικής πολιτικής ηγεσίας³⁶ και άμεσης λογοδοσίας στο ευρωπαϊκό κοινό.

Τα νομοθετικά όργανα

Δύο είναι οι βασικοί δρώντες στο πολιτικό σύστημα της ΕΕ όσον αφορά στην παρασκευή νόμων: το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Αμφότερα λειτουργούν ως συν - νομοθέτες μέσα από την διαδικασία της συν - απόφασης, χαιρόντας παρόμοιας εσωτερικής και πολιτικής οργάνωσης. Έχοντας αναφερθεί στην φύση, τη σύνθεση και την οργάνωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, επιτάσσεται στα πλαίσια του παρόντος πονήματος μια αντίστοιχη ποιότητας αναφορά στον θεσμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

³⁶ Φαίνεται να παραμένει επίκαιρη η γνωστή αποστροφή του πρώην Υπουργού Εξωτερικών των ΗΠΑ (1969 – 1975) Henry Kissinger, « Ποιόν πρέπει να πάρω, όταν θέλω να μιλήσω με την Ευρώπη;».

Η ιστορική διαδρομή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο ευρωπαϊκό πολιτικό γίγνεσθαι ξεκινά με την δημιουργία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα το 1951, της οποίας υπήρξε η «Κοινή Συνέλευση», όνομα που μαρτυρά τον περιορισμένο ρόλο του οργάνου σε απλό σημείο συγκέντρωσης και συζήτησης των εκπροσώπων των - συμμετεχουσών στην Κοινότητα - χωρών. Με την θέσπιση των ΕΟΚ και ΕΥΡΑΤΟΜ οι αρμοδιότητες του διευρύνθηκαν και, το 1958, μετονομάστηκε σε «Ευρωπαϊκή Κοινοβουλευτική Συνέλευση» με σκοπό ν' αποτελέσει κοινό τόπο οργάνωσης και των τριών Κοινοτήτων. Έλαβε, δε, τον σημερινό του τίτλο το 1962. Διαθέτοντας αρχικά περιορισμένες εξουσίες, οι λειτουργίες και η μέθοδος εκλογής των μελών του δεν προσιδιάζαν σ' εκείνες οποιουδήποτε εθνικού κοινοβουλίου, σε οποιοδήποτε κράτος μέλος. Κατά την ιδρυτική του συνθήκη, δεν προβλέπονταν νομοθετικές εξουσίες αλλά, αντιθέτως, διέθετε έναν συμβουλευτικό και υποστηρικτικό ρόλο³⁷. Πλέον το Κοινοβούλιο έχει εξελιχθεί απο έναν απλό πάροχο παραινέσεων σ' ένα διακρατικό και υπερεθνικό θεσμό, με πρωταγωνιστικό ρόλο στην νομοπαρασκευαστική διαδικασία, διαθέτοντας παρεμφερή νομοθετική εξουσία που αντιστοιχεί σε αυτές των εθνικών κυβερνήσεων σε αρκετούς, βασικούς τομείς. Επιγραμματικά, δύναται να τροποποιήσει τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), να ασκήσει βέτο στις προτάσεις των εθνικών κυβερνήσεων περι υποψηφίου Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και μπορεί, ακόμη, και να εξαναγκάσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε συλλογική παραίτηση.

Τα μέλη του Κοινοβουλίου προσμετρώνται σε 751, άμεσα εκλεγμένα απο κάθε χώρα και υπηρετούν πενταετή θητεία. Η εκλογή των Ευρωβουλευτών πραγματοποιείται άμεσα και δημοκρατικά απο τα εθνικά εκλογικά σώματα κάθε κράτους – μέλους της Ένωσης. Προερχόμενοι απο αυτά, οι Ευρωβουλευτές διατηρούν τους δεσμούς τους με την εθνική εκλογική τους βάση, προωθώντας στον θεσμικό χώρο του Κοινοβουλίου τις προσλαμβάνουσες εισροές. Ταυτόχρονα, με την είσοδό τους στο Κοινοβούλιο, τα εθνικά κόμματα αποφασίζουν τις ευρωπαϊκές οικογένειες κομμάτων στις οποίες θα ενταχθούν οι ευρωβουλευτές τους, ποιές βασικές θέσεις επιτρόπων θα επιδιώξουν να καταλάβουν, ποιά κοινοβουλευτικά αξιώματα θ' αναζητήσουν καθώς και ποιό απο τους εκλεγμένους θ' αναλάβουν το εκάστοτε αξίωμα.

³⁷ Lodge, J. (1996). *Federalism and the European Parliament*. Publius, 26 (4), 63–79.

Ευρισκόμενοι στο κατεξοχήν δημοκρατικότερο και πλουραλιστικότερο θεσμικό όργανο της ΕΕ, οι Ευρωβουλευτές είναι επιφορτισμένοι με το καθήκον να εξισορροπούν τις απαιτήσεις και τις προσδοκίες των εθνικών κομμάτων και των εκλογέων τους, με αυτές των ευρωπαϊκών κομμάτων στα οποία αποτελούν, πλέον, μέλη. Εξηγούμαι. Την πρωτοκαθεδρία στην πολιτική σκηνή της ΕΕ έχουν τα ευρωπαϊκά κόμματα. Αυτά είναι οι βασικοί διαμορφωτές της ατζέντας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, επιτελώντας μια σειρά από λειτουργίες. Αρχικά, ελέγχουν την κατανομή των θέσεων στις επιτροπές, τους προϋπολογισμούς των οικονομικών, τον χρόνο ομιλίας των Ευρωβουλευτών καθώς και την έκταση των συζητήσεων που αφορούν στις νομοθετικές διαδικασίες. Επιπρόσθετα, οι επικεφαλής κάθε ομάδας ελέγχουν επίσης την κατανομή των θέσεων των επιτροπών και των πόρων μεταξύ των εκπροσώπων των εθνικών κομμάτων στους κόλπους του ευρωπαϊκού κόμματος. Για να επιτύχουν την ευθυγράμμιση των μελών τους με τις κύριες ευρωπαϊκές κομματικές γραμμές, οι ομάδες των ευρωπαϊκών κομμάτων εκδίδουν οδηγίες ψηφοφορίας στα μέλη τους και χρησιμοποιούν κίνητρα και αντι – κίνητρα προκειμένου οι Ευρωβουλευτές να συμμορφωθούν με αυτές³⁸.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διαθέτει, φύσει και θέσει, εξέχουσες αρμοδιότητες και διαδραματίζει κομβικό ρόλο στην άσκηση πολιτικού ελέγχου, παροχής συμβουλευτικής αρωγής, δημοσιονομικών και – στην περίπτωση ενδιαφέροντός μας – νομοθετικών καθηκόντων κατά την μέθοδο της συν – απόφασης και, μετέπειτα, την επονομαζόμενη «συνήθη νομοθετική διαδικασία». Η διαδικασία της συν – απόφασης έκανε την εμφάνισή της το 1992 και η χρήση της επεκτάθηκε το 1999. Άμα τη εφαρμογή της Συνθήκης της Λισαβώνας, η διαδικασία της συν - απόφασης μετονομάστηκε σε «συνήθη νομοθετική διαδικασία» και αποτελεί έκτοτε την κύρια διαδικασία λήψης αποφάσεων για τη θέσπιση νομοθετικών πράξεων της ΕΕ. Ειδικότερα, με την εφαρμογή της Συνθήκης της Λισαβώνας θεσπίζεται η «Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (ΣΛΕΕ), η οποία τροποποιεί και αντικαθιστά τη «Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας» (ΣΕΚ). Η συνήθης νομοθετική διαδικασία ορίζεται στο άρθρο 294 της ΣΛΕΕ, το οποίο αντικαθιστά το άρθρο 251 της ΣΕΚ. Με την τροποποίηση αυτή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο απέκτησε νέο, κεντρικότερο ρόλο στην Ένωση με αποτέλεσμα να καθίσταται

³⁸ Hix, S., Noury, A., & Roland, G. (2006). *Dimensions of Politics in the European Parliament*. American Journal of Political Science, 50(2), 494–511.

δημοκρατικότερη η διαδικασία λήψης των αποφάσεων στην και για την Ένωση. Η διαδικασία αφορά σε μια πληθώρα τομέων πολιτικής που περιλαμβάνει και εκείνους προ της τροποποίησης (απασχόληση, ελευθερία κινήσεως πολιτών και κεφαλαίου, δημόσια υγεία, περιβάλλον κ.α.) αλλά επεκτείνεται πλέον και σ' εκείνους στους οποίους το ΕΚ διέθετε μόνον δικαίωμα διαβούλευσης (γεωργία, αλιεία, δικαστικές υποθέσεις, κ.α.) με κυριότερο εκείνον της συμμετοχής στην χάραξη της κοινής εμπορικής πολιτικής της Ένωσης και της σύναψης εμπορικών συμφωνιών σε διεθνές επίπεδο.

Η διαδικασία που ακολουθείται για την έκδοση μια νομοθετικής πράξης ακολουθεί συγκεκριμένα στάδια. Αρχικά, η πρόταση δύναται να υποβληθεί στ' αρμόδια όργανα όχι μόνον απο την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (όπως ίσχυε προ της τροποποιητικής συνθήκης της ΣΛΕΕ) αλλά και έπειτα από αίτημα του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, πρωτοβουλία ομάδας κρατών – μελών καθώς και σύσταση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (άρθρο 294, παράγραφος 15, ΣΛΕΕ). Εν συνεχεία, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εγκρίνουν τη νομοθετική πρόταση, είτε σε πρώτη είτε σε δεύτερη ανάγνωση. Κατά την πρώτη ανάγνωση το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξετάζει την υποβληθείσα πρόταση και είναι σε θέση να την εγκρίνει αυτούσια ή να εισαγάγει τροπολογίες. Έπειτα, το Συμβούλιο δύναται να κάνει δεκτή τη θέση του ΕΚ, οπότε η νομοθετική πράξη εκδίδεται, ή να προβεί σε τροποποίηση της θέσης του τελευταίου, οπότε η πρόταση μεταφέρεται εκ νέου στο Κοινοβούλιο για δεύτερη ανάγνωση. Κατά την δεύτερη ανάγνωση, το ΕΚ εξετάζει τη θέση του Συμβουλίου και τρεις εκβάσεις είναι πιθανές: είτε την εγκρίνει, οπότε η πράξη εκδίδεται, είτε την απορρίπτει, οπότε η πράξη δεν τίθεται σε ισχύ και η όλη διαδικασία τερματίζεται ή προτείνει τροπολογίες και διαβιβάζει εκ νέου την πρόταση στο Συμβούλιο, για δεύτερη ανάγνωση. Σε αυτή την περίπτωση το Συμβούλιο μπορεί είτε να εγκρίνει όλες τις τροπολογίες του Κοινοβουλίου, είτε να τις απορρίψει.

Εάν εγκριθούν όλες οι τροπολογίες, η πράξη εκδίδεται· εάν, ωστόσο, το Συμβούλιο δεν είναι σε θέση ν' αποδεχθεί τις αντιπροτάσεις, εκκινούν οι εργασίες της επιτροπής συνδιαλλαγής. Κατά το στάδιο αυτό, το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία για τις τροπολογίες του Κοινοβουλίου επί των οποίων η επιτροπή συνδιαλλαγής έχει εκφέρει θετική γνώμη. Στον αντίποδα, αποφασίζει κατ' απόλυτη πλειοψηφία για τις τροπολογίες του Κοινοβουλίου επί των οποίων η Επιτροπή έχει εκφέρει αρνητική γνώμη. Εάν το κείμενο στο οποίο καταλήγει η επιτροπή συνδιαλλαγής γίνει δεκτό και απο τα δύο θεσμικά

όργανα κατά την τρίτη ανάγνωση, η νομοθετική πράξη εκδίδεται. Εάν, ωστόσο, η νομοθετική πρόταση απορριφθεί σε οποιοδήποτε από τα στάδια της διαδικασίας ή εάν αμφότερα τα θεσμικά όργανα δεν μπορέσουν να καταλήξουν σε συμβιβασμό, η πρόταση δεν εγκρίνεται και η διαδικασία τερματίζεται. Με τη χρήση αυτού του τριπλού συστήματος διαλόγου, καθίσταται ευκολότερο το έργο έγκρισης των πρώιμων συμφωνιών, χωρίς να απαιτείται η εξάντληση όλων των σταδίων της νομοθετικής διαδικασίας, μειώνοντας σημαντικά την γραφειοκρατία, χτίζοντας έγκριτα, δημοκρατικά και ταχεία αντανακλαστικά στην ανάληψη δράσης και έκδοση αποφάσεων. Η χρήση της πρακτικής αυτής φαίνεται να έχει αυξήσει την αποτελεσματικότητα της λήψης αποφάσεων στο εσωτερικό του Κοινοβουλίου και, σ' ένα μικρότερο επίπεδο, την διευκόλυνση εξεύρεσης λύσεων μεταξύ του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου³⁹.

Επιχειρώντας μια αποτίμηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, δεν θα ήταν υπερβολή να ειπωθεί πως αποτελεί τον καθρέπτη των αξιών και των αξιώσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η πορεία του, από την δημιουργία της ΕΚΑΧ, την σύμπραξη των τριών Κοινοτήτων μετέπειτα, την μετονομασία του το 1962 και την συνεχή διεύρυνσή των καθηκόντων του μέχρι σήμερα αντανακλά την συνεχή και απαρέγκλιτη επιδίωξη της Ένωσης για εμβάθυνση του εκ – δημοκρατισμού του μοντέλου διακυβέρνησης της ίδιας. Διαμορφώνοντας έναν χώρο σύγκλισης εκπροσώπων όλων των κρατών – μελών, εκλεγμένων άμεσα από τους πολίτες αυτών, επιφορτίζοντάς τον με ευρείες νομοπαρασκευαστικές, δημοσιονομικές και εποπτικές εξουσίες η Ευρωπαϊκή Ένωση έθεσε και εξακολουθεί να θέτει τις βάσεις για την νομιμοποίηση του ευρωπαϊκού οικοδομήματος και της περαιτέρω ολοκλήρωσης αυτού.

³⁹ Kleine, M. (2013). DECISION MAKING IN THE COUNCIL AND THE PARLIAMENT. In *Informal Governance in the European Union: How Governments Make International Organizations Work* (pp. 87–107). Cornell University Press.

Τα δικαιοδοτικά όργανα και το ευρωπαϊκό δικαϊκό δίκαιο

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί ιδιάζουσα μορφή πολιτικής οντότητας. Οικοδομημένη σε συνθήκες επι συνθηκών δεσμευτικού χαρακτήρα για τα κράτη – μέλη που την συναπαρτίζουν, διέπεται απο ένα εξίσου ιδιαίτερο δικαϊκό σύστημα, υπεύθυνο για την διασφάλιση των προβλεπόμενων όρων και προϋποθέσεων που απορρέουν εκ των συνθηκών, διασφαλίζοντας κατ' αυτό τον τρόπο την συνοχή, ευημερία και προώθηση των στόχων και των αξιών του ευρωπαϊκού οικοδομήματος.

Το δικαϊκό σύστημα της Ένωσης, όπως παρουσιάζεται κατά τα άρθρα 216⁴⁰ και 288⁴¹ της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής (ΣΛΕΕ), καθώς επίσης και κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3⁴² της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) διαρθρώνεται σε τρία επίπεδα: τις πρωτογενείς νομοθετικές πράξεις, τις δευτερογενείς πράξεις (ή παράγωγο δίκαιο) και τις γενικές αρχές δικαίου της ΕΕ. Παρουσιάζεται αυτόνομο αλλά παράλληλα στενά συνδεδεμένο με τα εθνικά δικαϊκά συστήματα των μελών της Ένωσης. Αρχή ερμηνείας, επιβολής και διατήρησης της νομοθεσίας ορίζεται το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), το οποίο περιλαμβάνει δύο δικαιοδοτικά όργανα, το Δικαστήριο και το Γενικό Δικαστήριο της ΕΕ, έκαστο με το δικό του, διακριτό, πεδίο εφαρμογής των καθηκόντων του.

Κατά το επίπεδο των πρωτογενών νομοθετικών πράξεων, το ευρωπαϊκό δικαϊκό σύστημα απορρέει μέσα απο το περιεχόμενο των συνιστωσών συνθηκών της Ένωσης⁴³. Αυτές οι συνθήκες καθορίζουν την κατανομή αρμοδιοτήτων, υποχρεώσεων και καθηκόντων μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών της, περιγράφοντας τις εξουσίες των θεσμικών οργάνων που διαθέτει η Ένωση. Ούτως, ορίζουν το νομικό πλαίσιο εντός του οποίου εργάζονται τα

⁴⁰ Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Μέρος πέμπτο – Η εξωτερική δράση της Ένωσης – Τίτλος V – Οι διεθνείς συμφωνίες – (ΕΕ C 202 της 7.6.2016, σ. 144), προσπελάσιμο εδώ: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2016/art_216/oj.

⁴¹ Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Μέρος έκτο – Θεσμικές και δημοσιονομικές διατάξεις – Τίτλος I – Θεσμικές διατάξεις – Κεφάλαιο 2 – Νομικές πράξεις της Ένωσης, διαδικασίες θέσπισης και άλλες διατάξεις – Τμήμα 1 – Οι νομικές πράξεις της Ένωσης - (πρώην άρθρο 249 της ΣΕΚ) (ΕΕ C 202 της 7.6.2016, σ. 171), προσπελάσιμο εδώ: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2016/art_288/oj

⁴² Ενοποιημένη έκδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση – Τίτλος I – Κοινές διατάξεις – Άρθρο 6 (πρώην άρθρο 6 της ΣΕΕ) (ΕΕ C 202 της 7.6.2016, σ. 19), προσπελάσιμο εδώ: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu_2016/art_6/oj

⁴³ Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), η Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΥΡΑΤΟΜ) καθώς και διάφορες άλλες συμβάσεις που έχουν συμβάλει στην θεσμική αναθεώρηση της Ένωσης.

θεσμικά όργανα της ΕΕ για την υλοποίηση των πολιτικών. Το πρωτογενές δίκαιο περιλαμβάνει επίσης: τις τροποποιητικές συνθήκες της ΕΕ, τα παράγωγα των τροποποιητικών συνθηκών, τις συνθήκες ένταξης νέων κρατών μελών στην Ένωση καθώς και τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, όπως αυτός περιγράφεται στις διατάξεις της Συνθήκης της Λισαβόνας ισχύουσας από τον Δεκέμβριο του 2009.

Το δευτερογενές ή παράγωγο δίκαιο συνίσταται στις νομοθετικές πράξεις που εκδίδονται από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ (Συμβούλιο, Κοινοβούλιο, Επιτροπή) και οι οποίες επιτρέπουν στην Ένωση να ασκεί τις εξουσίες της. Το άρθρο 288 της ΣΛΕΕ ορίζει πέντε είδη δευτερογενών πράξεων: κανονισμούς, οδηγίες, αποφάσεις, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις. Έκαστη διαθέτει διακριτό χαρακτήρα ως προς τους αποδέκτες αυτών, το περιεχόμενό τους και την δεσμευτικού - ή μη - τύπου ρόλο τους. Ειδικότερα, οι κανονισμοί είναι νομικές πράξεις δεσμευτικού χαρακτήρα, απευθυνόμενες στα θεσμικά όργανα της ΕΕ, τα κράτη - μέλη της καθώς και σε ιδιώτες. Ακόμη, έχουν άμεση ισχύ στις εθνικές νομοθεσίες των κρατών - μελών δίχως να επιβάλεται η εμπέδωσή τους στα εθνικά δικαϊκά συστήματα, δημιουργώντας δικαιώματα και υποχρεώσεις, διέποντας και καθορίζοντας τις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών, κρατών και πολιτών και κρατών - μελών μεταξύ τους και μεταξύ της Ένωσης.

Δεύτερον, οι οδηγίες απευθύνονται στα κράτη - μέλη και, όπως ορίζεται στο άρθρο 288 της ΣΛΕΕ, είναι δεσμευτικές ως προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Όπερ, οι χώρες - μέλη στις οποίες απευθύνονται οφείλουν, εντός δύο ετών από την ημερομηνία έγκρισης των οδηγιών, να επιτύχουν το - επιθυμητό από τις οδηγίες - αποτέλεσμα. Ο τρόπος με τον οποίο θα επιτευχθεί αυτό, πώς, με άλλα λόγια, οι εθνικές αρχές θα επιλέξουν να ενσωματώσουν τις οδηγίες, επαφίεται στην διακριτική τους ευχέρεια και στις κοινωνικο - πολιτικές τους ιδιαιτερότητες. Οφείλουν, ωστόσο, να κοινοποιούν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τα μέτρα τα οποία υιοθετούν. Κατά την περίπτωση υπο την οποία ένα κράτος μέλος παρουσιαστεί αιχμάλωτο των εγχώριων πολιτικών συμφερόντων και θεσμικών ελλειμμάτων του και - ως εκ τούτου - παρουσιάσει αδυναμία μεταφοράς μιας οποιασδήποτε οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, η Επιτροπή δύναται να εκκινήσει εργασίες επί παραβάσει κατά της χώρας και να προσφύγει στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Τρίτον, οι αποφάσεις ανήκουν κι αυτές στην κατηγορία των δεσμευτικών πράξεων, με την ειδοποιό διαφορά ότι δύνανται να είναι νομοθετικού ή και μη χαρακτήρα. Λογίζονται

ως νομοθετικές πράξεις όταν εγκρίνονται από κοινού από: το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σύμφωνα με τη «συνήθη νομοθετική διαδικασία» ή το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τη συμμετοχή του Συμβουλίου ή τούμπαλιν, κατά την ειδική νομοθετική διαδικασία. Στην δεύτερη περίπτωση, όπου οι αποφάσεις δεν αποτελούν νομοθετικές πράξεις, ακολουθείται μια ειδική διαδικασία που εμπίπτει στις αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και, η οποία, συνίσταται - όπως έχουμε αναφέρει παραπάνω - στην έκδοση εκτελεστικών ή κατ' εξουσιοδότηση πράξεων. Αναλόγως τους αποδέκτες, διαθέτουν είτε γενική εφαρμογή (πχ. κράτη – μέλη) είτε απευθύνονται συγκεκριμένα σε κάποιον (πχ. ιδιώτες ή νομικές οντότητες, όπως εταιρείες), με το δεσμευτικό του χαρακτήρα τους να επηρεάζει όλα τα μέρη.

Συστάσεις και γνωμοδοτήσεις αποτελούν τις δύο μη – δεσμευτικές νομικές πράξεις του παράγωγου δικαίου της ΕΕ. Η έκδοση συστάσεων και γνωμοδοτήσεων εμπίπτει ως επι το πλείστον στις αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, καθώς επίσης και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα να διαθέτουν την ικανότητα αυτή. Ο ρόλος αμφότερων είναι καθοδηγητικός, προς τα κράτη – μέλη, προσφέροντας πληρέστερη ερμηνεία και επεξηγώντας το περιεχόμενο του δικαίου της Ένωσης. Μεταχειρίζονται ένα ευρύ φάσμα ζητημάτων που καλύπτει περιβαλλοντικές πρωτοβουλίες (πχ. σχεδιασμό κτηρίων με πράσινο αποτύπωμα), διασφάλιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε ποινικές υποθέσεις καθώς και παροχή οδηγιών για την σωστή και ευθυγραμμισμένη μ' εκείνη της Ένωσης δημοσιονομική πολιτική των χωρών, με τις γνωμοδοτήσεις να σχετίζονται περισσότερο με ζητήματα που προσιδιάζουν στα τελευταία.⁴⁴

Το ψηφιδωτό του υπο εξέταση δικαιοσύνης συστήματος ολοκληρώνουν, μετά τις πρωτογενείς και δευτερογενείς νομοθετικές, οι γενικές αρχές δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Καλύπτοντας νομικές πτυχές που αφήνουν ανέγγιχτα τα δύο προηγούμενα επίπεδα, οι γενικές αρχές του δικαίου της ΕΕ απορρέουν από τις βασικές αρχές που διέπουν την πρώτη καθώς και από τα συντάγματα των κρατών – μελών. Οι τύποι αρχών που απαντώνται είναι τέσσερις: πολιτικά και ανθρώπινα δικαιώματα, ελευθερίες που

⁴⁴ Για πληροφορίες σχετικά με τα πέντε είδη των δευτερογενών πηγών δικαίου της ΕΕ πρβλ. εδώ: https://commission.europa.eu/law/law-making-process/types-eu-law_en

σχετίζονται με ζητήματα κινήσεως πολιτών και αγαθών εντός της Ένωσης και αρχές που άπτονται νομοθετικών και διοικητικών θεμάτων⁴⁵.

Κινούμενοι από τις τελευταίες προς τις πρώτες, οι αρχές που σχετίζονται με διοικητικά και νομοθετικά ζητήματα αφορούν στον παράγοντα της νομιμότητας που τα διέπει και εξάγονται από την νομική παράδοση των κρατών. Συμπεριλαμβάνουν: την αρχή της “νομικής βεβαιότητας”, κατά την οποία, πρώτον, οι νόμοι δεν έχουν αναδρομική εφαρμογή και, δεύτερον, οι διάδικοι μπορούν να έχουν νόμιμες προσδοκίες από την Ένωση⁴⁶. την αρχή της αναλογικότητας και της διαδικαστικής δικαιοσύνης όπου, στην πρώτη περίπτωση, τα μέτρα για την επίτευξη ενός σκοπού οφείλουν να είναι ανάλογα με το ύψος και το χαρακτήρα του σκοπού στον οποίο προσβλέπουν και, κατά την δεύτερη περίπτωση, προβλέπονται τα δικαιώματα ακρόασης και ασυλίας που συμβαδίζουν με το νομικό επάγγελμα. Εν συνεχεία, από τις συνθήκες για την Ευρωπαϊκή Ένωση προκύπτουν οι αρχές περί τεσσάρων ελευθεριών: ελεύθερης διακίνησης αγαθών, υπηρεσιών, κεφαλαίου και προσώπων καθώς και η αποδέσμευση του εμπορίου από τον κρατικό παρεμβατισμό. Περνώντας τώρα στις αρχές του γενικού δικαίου που σχετίζονται με τ’ ανθρώπινα και πολιτικά δικαιώματα, τα μεν πρώτα πηγάζουν από τα συντάγματα των περισσότερων κρατών – μελών καθώς και από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης· τα δε δεύτερα προκύπτουν μέσα από διακηρύξεις των κρατών – μελών προς την Ένωση και αφορούν σε τομείς όπως η διαφάνεια (πρόσβαση των κρατών – μελών και των πολιτών σε πληροφορίες) και η επικουρικότητα (η αρωγή δηλαδή της Ένωσης σε πολιτικά ζητήματα που άπτονται του εθνικού επιπέδου αλλά δεν είναι δυνατόν να επιλυθούν εντός αυτού)⁴⁷.

Τα κράτη – μέλη, προκειμένου να εφαρμόσουν το τρίπτυχο αυτό του ευρωπαϊκού δικαϊκού συστήματος, θέσπισαν τον θεσμό του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μ’ έδρα το Λουξεμβούργο, το ΔΕΕ ιδρύεται το 1952 και αποτελεί έκτοτε τον θεσμικό πυλώνα της Ένωσης όσον αφορά στην διεκπεραίωση του δύσκολου εγχειρήματος ελέγχου, ερμηνείας και επιβολής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στα κράτη – μέλη, λαμβάνοντας

⁴⁵ Hix, S. (2005), *The Political System of the European Union*, 2nd Edition, Palgrave: Macmillan.

⁴⁶ στο ίδιο.

⁴⁷ Πλιάκος, Α. (2018), *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Θεσμικό και Ουσιαστικό Δίκαιο*, 2^η Έκδοση, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

υπόψη το πολυσύνθετο σύστημα της Ένωσης και της ιδιαίτερα περίπλοκης πραγματικότητας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Τα δύο δικαιοδοτικά του όργανα, το Δικαστήριο και το Γενικό Δικαστήριο διαφέρουν ως προς την σύνθεση και τις αρμοδιότητές τους, διαδραματίζοντας, όπως έχουμε ήδη αναφέρει, διακριτό ρόλο στην εξάσκηση των γενικών αρμοδιοτήτων του ΔΕΕ. Το Δικαστήριο απαρτίζεται από 27 δικαστές και 11 γενικούς εισαγγελείς, ενώ σε αντίθεση με το Δικαστήριο, το Γενικό Δικαστήριο δεν έχει μόνιμους γενικούς εισαγγελείς και απαρτίζεται από δύο δικαστές ανα κράτος – μέλος. Αμφότερες οι ομάδες διορίζονται με κοινή συμφωνία από τις κυβερνήσεις των κρατών - μελών έπειτα από διαβούλευση ειδικής επιτροπής, επιφορτισμένης με την παροχή γνωμοδότησης επί της καταλληλότητας των προτεινομένων υποψηφίων για την άσκηση των σχετικών καθηκόντων. Υπηρετούν εξαιτή, ανανεώσιμη θητεία, και η εκλογή τους γίνεται μεταξύ νομικών προσωπικοτήτων που φέρουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά (ανεξαρτησίας, αμεροληψίας, φερεγγυότητας κ.α.) και πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις, όπως αυτές προβλέπονται από τα άρθρα 253 και 254 ΣΛΕΕ καθώς επίσης και από το Πρωτόκολλο του Οργανισμού του ΔΕΕ. Τα δικαστικά σώματα και των δύο οργάνων εκλέγουν μεταξύ τους και για λογαριασμό τους, για τριετή θητεία, τον Πρόεδρο και διορίζουν Γραμματέα για εξαιτή θητεία, αμφότερες ανανεώσιμες.

Οι αρμοδιότητες του ΔΕΕ επιμερίζονται στο Δικαστήριο και στο ΓΔ. Στις αρμοδιότητες του πρώτου εμπίπτουν προδικαστικές παραπομπές, προσφυγές ακυρώσεως και παραλείψεως, προσφυγές λόγω παραβάσεως κρατών – μελών και, τέλος, αιτήσεις αναίρεσης⁴⁸. Στις αρμοδιότητες του δευτέρου εμπίπτουν οι εκδικάσεις: προσφυγών που ασκούνται από φυσικά ή νομικά πρόσωπα προς ακύρωση πράξεων των θεσμικών και άλλων οργάνων και οργανισμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης· προσφυγών των κρατών μελών κατά της Επιτροπής· προσφυγών των κρατών μελών κατά του Συμβουλίου όσον αφορά τις πράξεις που εκδίδονται σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, τα μέτρα εμπορικής άμυνας και τις πράξεις με τις οποίες το Συμβούλιο ασκεί εκτελεστικές αρμοδιότητες· αγωγών περι αποκατάστασης φορθών που προξενούνται από θεσμικά και άλλα όργανα και τους οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή τους υπαλλήλους αυτών· αγωγών εδραζομένων

⁴⁸ Βλ. σχετικά στον δικτυακό τόπο του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εδώ: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/el/#competences.

επι συμβάσεων που έχουν συναφθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση και οι οποίες προβλέπουν ρητώς την αρμοδιότητα του Γενικού Δικαστηρίου· προσφυγών που άπτονται στον τομέα της διανοητικής ιδιοκτησίας κατά του Γραφείου Διανοητικής Ιδιοκτησίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κατά του Κοινοτικού Γραφείου Φυτικών Ποικιλιών, τέλος, διαφορών μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του προσωπικού τους, σχετικά με τις εργασιακές σχέσεις και με το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης⁴⁹.

Πρωταγωνιστώντας στα ευρωπαϊκά πεπραγμένα από την ίδρυσή του το 1952, το ΔΕΕ έχει συμβάλει τα μέγιστα, στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων του, στην οικονομική και πολιτική ολοκλήρωση, εξέλιξη και ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵⁰. Ήδη από το 1986 το (τότε) ΔΕΚ αναφέρθηκε στις ιδρυτικές συνθήκες της Ένωσης ως «συνταγματικό χάρτη», προκρίνοντας έτσι τον ομοσπονδιακό χαρακτήρα της Κοινότητας⁵¹. Ωστόσο, δεν είναι τόσο οι συνθήκες αυτές καθ' εαυτές όσο ο χαρακτήρας του δικαϊκού συστήματος της Ένωσης και η ευχέρεια που διαθέτει στην ερμηνεία αυτών, που συνιστά παράγοντα συνταγματοποίησης της Ένωσης. Για του λόγου το αληθές, ανάμεσα στα αναρίθμητα επιτεύγματα του ΔΕΕ, το τελευταίο έχει δημιουργήσει μια ρήτρα υπεροχής κατά την οποία οποιαδήποτε διάταξη του κοινοτικού δικαίου - είτε περιλαμβάνεται στις Συνθήκες είτε στην κοινοτική νομοθεσία - υπερισχύει κάθε διάταξης των εθνικών δικαίων, συμπεριλαμβανομένων ακόμη και των συνταγμάτων των κρατών - μελών. Επι παραδείγματι, όπως αναφέρει ο Hartley, στην υπόθεση *Simmenthal*⁵², το ΔΕΕ προσπάθησε να δικαιολογήσει την αρχή αυτή με το σκεπτικό ότι “οποιαδήποτε αναγνώριση ότι τα εθνικά νομοθετικά μέτρα που παραβιάζουν τον τομέα εντός του οποίου η Κοινότητα ασκεί τη νομοθετική της εξουσία ή τα οποία παρουσιάζονται ασυμβίβαστα με τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου είχε οποιοδήποτε έννομο αποτέλεσμα, θα ισοδυναμούσε με αντίστοιχη άρνηση της αποτελεσματικότητας των υποχρεώσεων που αναλαμβάνονται άνευ όρων και αμετάκλητα από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τη Συνθήκη και θα έθετε σε κίνδυνο τα ίδια

⁴⁹ Βλ. σχετικά στον δικτυακό τόπο του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εδώ: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7033/el/.

⁵⁰ Weatherill, S. & Beaumont, S. (2004). *EU Law: The Essential Guide to the Legal Workings of the European Union*, δ' έκδ. Λονδίνο: Penguin.

⁵¹ Υπόθεση 294/83, *Parti Ecologiste “Les Verts” v. European Parliament* (1986), ECR 1339, προσπελάσιμο εδώ: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=294/83&td=ALL>

⁵² *Italian Finance Administration v. Simmenthal* (Case No. 106/77), 1978 E. Comm. Ct. J. Rep. 629, 643 (Preliminary Ruling).

τα θεμέλια της Κοινότητας.”⁵³ Η καθιέρωση (και η υπεράσπιση) αυτής της αρχής, αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα επιτεύγματα στο δρόμο προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Άλλωστε, όπως αναφέρει ο Πλατιάς⁵⁴, το Δικαστήριο «μέσα απο τη λειτουργία και κυρίως μέσα απο τις εκροές του, προσέδωσε ένα αδιαμφισβήτητο κύρος στο ενοποιητικό εγχείρημα και βοήθησε ουσιαστικά, μαζί με την Επιτροπή, στην εμπέδωση και την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου στα κράτη μέλη και στην Ένωση συνολικά».

Κεφάλαιο Τρίτο

Κυβερνητικοί Θεσμοί των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής

Τα εκτελεστικά όργανα

Οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής διαθέτουν ένα απο τα κορυφαία συστήματα πολιτικής οργάνωσης στον κόσμο. Κατατασσόμενες στις φιλελεύθερες δημοκρατίες, επιδιώκουν διαχρονικά να συνδυάσουν την - σύμφωνη με το Σύνταγμα - εξάσκηση των δημοκρατικών εξουσιών των κυβερνήσεων με την επιβολή περιορισμών στο πεδίο δράσης αυτών. Σκοπός είναι ο συμβιβασμός ανάμεσα στην ατομική ελευθερία και στην συλλογική οργάνωση, με όπλο τους το Αμερικανικό Σύνταγμα.

Όπως έχουμε αναφέρει σε προηγούμενο κεφάλαιο, το Σύνταγμα αποτέλεσε το συγκολλητικό στοιχείο μεταξύ μιας ομάδας κρατών με διαφορετικά συμφέροντα, νόμους και πολιτισμικά στοιχεία. Υπό την πρώτη εθνική κυβέρνηση της Αμερικής, με τα Άρθρα της Συνομοσπονδίας να βρίσκονται σε ισχύ, τα κράτη ενεργούσαν από κοινού μόνο για συγκεκριμένους σκοπούς. Το Σύνταγμα ένωσε τους πολίτες του ως μέλη ενός συνόλου, εκχωρώντας την εξουσία στο λαό. Πρόκειται για ένα κείμενο ανθεκτικό στο χρόνο, εύκαμπτο και με δυνατότητα προσαρμογής σε ποικίλες κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές συνθήκες. Άλλωστε δεν είναι τυχαίο πως επι 235 συναπτά έτη, αποτελεί τον

⁵³ Hartley, T. C. (1986). Federalism, Courts and Legal Systems: The Emerging Constitution of the European Community. *The American Journal of Comparative Law*, 34(2), 229–247.

⁵⁴ Πλατιάς, Χ. (2020). Θεσμικά Όργανα – Πανόραμα Στο Κ. Στεφάνου (Επιμ.), *Το Σύστημα Διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, (72 – 134). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη

ακρογωνιαίο λίθο του πολιτικού οικοδομήματος των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, προσδίδοντάς του - μεταξύ άλλων - το στοιχείο της ανθεκτικότητας. Το εγγενές δηλαδή εκείνο χαρακτηριστικό ενός πολιτικού συστήματος, των θεσμών του, και των πολιτών του να προφυλάσσονται ή / και ν' αποτρέπουν εξωγενείς και ενδογενείς προκλήσεις, πιέσεις και επιθέσεις.

Βασικό ρόλο στην ανθεκτικότητα και σταθερότητα του πολιτικού συστήματος των ΗΠΑ διαδραματίζει ο τρόπος οργάνωσής του και δη η τριχοτόμηση των εξουσιών σε εκτελεστική, νομοθετική και δικαστική. Η τριπλή αυτή διάκριση στοχεύει στην διάχυση ευθυνών και αρμοδιοτήτων σε διακριτά θεσμικά όργανα τα οποία απαρτίζουν και εκπροσωπούν τις αντίστοιχες μορφές εξουσίας. Όσον αφορά στο εκτελεστικό σκέλος κομβικό ρόλο διδραματίζει ο θεσμός της προεδρίας, ο οποίος μάλιστα συγκεντρώνει έναν μεγάλο αριθμό διακυβερνητικών αρμοδιοτήτων. Εν μέρει υπεύθυνο για το ειδικό βάρος που συνοδεύει το αξίωμα φέρει το Σύνταγμα των Ηνωμένων Πολιτειών και, συγκεκριμένα, οι κείμενες διατάξεις του Άρθρου 2, το οποίο περιγράφει τα καθήκοντα και τις υποχρεώσεις της εκτελεστικής εξουσίας.

Οι σημαντικότερες, - και κατά το Άρθρο 2 του Συντάγματος⁵⁵ - εξουσίες που διαθέτει ο Πρόεδρος μπορούν να συνοψιστούν στις εξής: α) διαθέτει την εξουσία να εγκρίνει ή να ασκεί βέτο σε νομοσχέδια και ψηφίσματα που εγκρίνονται από το Κογκρέσο· β) κατά τον επίσημο όρκο που συνοδεύει το αξίωμά του, θα διατηρήσει, θα προστατεύσει και θα υπερασπιστεί το Σύνταγμα των Ηνωμένων Πολιτειών· γ) υπηρετεί ως Ανώτατος Διοικητής του στρατού των Ηνωμένων Πολιτειών και της πολιτοφυλακής· δ) είναι εξουσιοδοτημένος να απαιτεί από τα βασικά στελέχη των εκτελεστικών τμημάτων να παρέχουν γραπτές αναφορές σχετικά με τα καθήκοντα των γραφείων τους· ε) δύναται να χορηγεί αναστολές και χάρη για αδικήματα που έχουν τελεστεί κατά των Ηνωμένων Πολιτειών, πλην εκείνων για τα οποία προβλέπεται καταδίκη· στ) διατηρεί την εξουσία να συνάπτει συνθήκες, με τη συμβουλή και τη συγκατάθεση του Κογκρέσου· ζ) διορίζει πρεσβευτές και άλλους αξιωματούχους με τη συμβουλή και τη συγκατάθεση του Κογκρέσου· η) δύναται να καλύψει κενές θέσεις γερουσιαστών που προκύπτουν όταν η Γερουσία είναι σε διάλειμμα των εργασιών της, το οποίο θα λήξει στο τέλος της επόμενης συνόδου της Γερουσίας· θ)

⁵⁵ Για μια λεπτομερή αναφορά των προβλεπόμενων διατάξεων του Άρθρου 2 του αμερικανικού Συντάγματος πρβλ. εδώ: <https://constitution.congress.gov/browse/article-2/>.

λαμβάνει τη θέση - περιοδικού - συμβούλου του Κογκρέσου για την κατάσταση της ομοσπονδίας εν συνόλω και παρέχει συστάσεις στο Κογκρέσο που κρίνονται απαραίτητες:

- ι) μπορεί να συγκαλεί ένα ή / και τα δύο σώματα του Κογκρέσου κατά τη διάρκεια έκτακτων περιστάσεων και, όταν το Κογκρέσο δεν δύναται να συμφωνήσει να διακόψει, έχει τη δύναμη ν' αναβάλει τις λειτουργίες αυτών, όταν κρίνει ότι είναι η κατάλληλη στιγμή·
- ια) έχει το καθήκον να υποδέχεται πρέσβεις, αρχηγούς κρατών καθώς και άλλους δημόσιους αξιωματούχους·
- ιβ) να μεριμνά για την πιστή εκτέλεση των νόμων και, τέλος,
- ιγ) να διορίζει τ' αξιωματικά στελέχη που επανδρώνουν τους υπουργικούς και διοικητικούς θώκους των Ηνωμένων Πολιτειών.

Στο αξίωμα του Προέδρου, εκτός των επίσημων εξουσιών που προβλέπονται απο το Σύνταγμα, προστίθενται και ορισμένες υπόρρητες ή ανεπίσημες σύμφωνα με τον Αμερικανό ιστορικό C. Rossiter. Αυτές προκύπτουν απο τις πέντε ιδιότητες που διαθέτει ο Πρόεδρος, αντιπροσωπεύοντας μέσω του αξιώματός του: α) την φωνή του κόμματός του· β) την φωνή του λαού· γ) του προσάτη της ειρήνης· δ) του υπεύθυνου για την ευημερία και ε) του παγκόσμιου ηγέτη⁵⁶. Τα χαρακτηριστικά αυτά προσδίδουν στον πρόεδρο εξουσίες αφενός αντιπροσωπευτικές του ρόλου που διαδραματίζει η χώρα του ως υπερδύναμη στην παγκόσμια πολιτική σκηνή και, αφετέρου, της κομβικής του θέσης εγχώρια, στην προσπάθειά του να ενσαρκώσει και να φέρει εις πέρας τα καθήκοντά του απέναντι στο πολυπολιτισμικό, ανθρώπινο ψηφιδωτό, που αποτελούν τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής.

Όσον αφορά στα τεχνικά χαρακτηριστικά του αξιώματος, ο πρόεδρος υπηρετεί τετραετή θητεία η οποία δύναται να γνωρίσει μια και μόνο ανανέωση. Η εκλογή του, για να καταστεί εφικτή, πρέπει να υποστηρίζεται απο ένα εκ των δύο κυρίαρχων στην αμερικανική πολιτική ζωή κομμάτων, το Δημοκρατικό ή το Ρεπουμπλικανικό. Κατά τον D. Gaxie (1986), όσο μεγαλύτερο κύρος φέρει ένα πολιτικό αξίωμα, τόσο σημαντικότερο παρουσιάζεται το διακύβευμα κατάκτησής του⁵⁷ και, στην αμερικανική πολιτική ζωή, η θέση του προέδρου των Ηνωμένων Πολιτειών παρουσιάζει το μεγαλύτερο, γι' αυτό και η εκλογή του υπακούει σ' εθνικά κριτήρια. Προκύπτει έμμεσα απο ένα Κολέγιο Εκλεκτόρων

⁵⁶ Rossiter, C. (1960). *The American Presidency*. New York: Harcourt Brace.

⁵⁷ Gaxie, D. (1986). *Immuable et changeants: les ministres de la Ve République*. *Pouvoirs*, Vol 36 – The Minister, pp. 61 – 78.

και, όποιος υποψήφιος κερδίσει τις κρίσιμες πολιτείες, είναι δυνατό να εκλεγεί απο το Κολέγιο, ακόμη και στην περίπτωση που λάβει τη δεύτερη θέση στη λαϊκή ψήφο.

Επιφορτισμένο με πληθώρα καθηκόντων, η ορθή επιτέλεση των οποίων επηρεάζει σημαντικά όχι μόνον τον αμερικανικό λαό αλλά και όλον τον κόσμο, το προεδρικό αξίωμα υποστηρίζεται απο μια αχανή διοικητική μηχανή, η οποία προσβλέπει σε μια αποτελεσματική διακυβέρνηση. Αιχμή του δόρατος αυτής αποτελεί ο Αντιπρόεδρος, το Εκτελεστικό Γραφείο του Προέδρου, το Υπουργικό Συμβούλιο καθώς και τα υποκείμενα σε αυτό παρακλάδια του⁵⁸.

Πρωταρχική ευθύνη του Αντιπροέδρου των Ηνωμένων Πολιτειών είναι η ανάληψη του θώκου εάν ο Πρόεδρος δεν δύναται να εκτελέσει τα καθήκοντά του. Αυτό μπορεί να οφείλεται στον θάνατο, την παραίτηση, την προσωρινή ανικανότητα του Προέδρου ή εάν ο Αντιπρόεδρος και η πλειοψηφία του Υπουργικού Συμβουλίου κρίνουν απο κοινού ότι ο Πρόεδρος δεν δύναται ν' ασκήσει τα καθήκοντα της προεδρίας. Όσον αφορά στον τρόπο εκλογής του, ο Αντιπρόεδρος εκλέγεται μαζί με τον Πρόεδρο από το Εκλογικό Σώμα. Κάθε εκλέκτορας δίνει μία ψήφο για τον Πρόεδρο και μία άλλη για τον Αντιπρόεδρο. Ο Αντιπρόεδρος υπηρετεί επίσης - σπάνια - ως Πρόεδρος της Γερουσίας των Ηνωμένων Πολιτειών, όπου προσφέρει την καθοριστική ψήφο σε περίπτωση ισοψηφίας.

Το Εκτελεστικό Γραφείο του Προέδρου δημιουργήθηκε το 1939 από τον Πρόεδρο Franklin D. Roosevelt και περιλαμβάνει τα γραφεία και τις υπηρεσίες που υποστηρίζουν το έργο του Προέδρου των Ηνωμένων Πολιτειών καθώς και του εκτελεστικού τμήματος της ομοσπονδιακής κυβέρνησης. Τελώντας υπό την επίβλεψη του Επιτελάρχη του Λευκού Οίκου, παραδοσιακά φιλοξενεί πολλούς από τους στενότερους συμβούλους του Προέδρου. Ενώ απαιτείται επικύρωση από τη Γερουσία για ορισμένους συμβούλους, όπως ο Διευθυντής του Γραφείου Διαχείρισης και Προϋπολογισμού, ο διορισμός των περισσοτέρων επαφίεται στην διακριτική ευχέρεια του Προέδρου.. Ο αριθμός και οι αρμοδιότητες των γραφείων μεταβάλλονται συνεχώς, καθώς κάθε Πρόεδρος προσδιορίζει τις ανάγκες και τις προτεραιότητές του.

⁵⁸ Για μια αναλυτική παρουσίαση των συστατικών μερών της εκτελεστικής εξουσίας των ΗΠΑ καθώς και των διακριτών λειτουργιών αυτών πρβλ. στην επίσημη ιστοσελίδα της αμερικανικής κυβέρνησης, εδώ: <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/our-government/the-executive-branch/>

Το Υπουργικό Συμβούλιο, ένα συμβουλευτικό όργανο που αποτελείται από τους επικεφαλής των 15 εκτελεστικών τμημάτων είναι - απο κοινού με τις ανεξάρτητες ομοσπονδιακές υπηρεσίες - υπεύθυνο για την καθημερινή επιβολή και διαχείριση των ομοσπονδιακών νόμων. Τα μέλη του Συμβουλίου, τα οποία διορίζονται από τον Πρόεδρο και επικυρώνονται από τη Γερουσία, αποτελούν τους πιο στενούς και έμπιστους συμβούλους του Προέδρου. Εκτός από την επιτέλεση μεγάλων ομοσπονδιακών υπηρεσιών, διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην γραμμή διαδοχής του προέδρου - μετά τον Αντιπρόεδρο, τον Πρόεδρο της Βουλής και τον Πρόεδρο της Γερουσίας, η γραμμή διαδοχής συνεχίζεται με τα γραφεία του Υπουργικού Συμβουλίου, τηρώντας τη σειρά γέννησης των τμημάτων. Όλα τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου παίρνουν τον τίτλο του Γραμματέα, εκτός από τον επικεφαλής του Υπουργείου Δικαιοσύνης, ο οποίος ονομάζεται Γενικός Εισαγγελέας.

Τα νομοθετικά όργανα

Αποτελώντας φύσει και θέσει το κυριότερο συλλογικό μέσο έκφρασης της βούλησης του λαού, το κοινοβούλιο είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με τις αντιπροσωπευτικές, φιλελεύθερες δημοκρατίες. Στις ΗΠΑ, σύμφωνα με το Άρθρο 1 του Συντάγματος, το Κογκρέσο αποτελεί την πηγή νομοθετικής εξουσίας και συνίσταται σε δύο σώματα: στην Βουλή των Αντιπροσώπων και στην Γερουσία. Έκαστο σώμα διαθέτει διακριτό χαρακτήρα και ρόλο συμμετέχοντας στην διαμόρφωση του πολιτικού τοπίου της χώρας. Ως σύνολο, το Κογκρέσο, διαθέτει συγκεκριμένο αριθμό εξουσιών οι οποίες απαντώνται σε πληθώρα τομέων που αγγίζουν από την νομοπαρασκευαστική διαδικασία έως την εποπτεία της εκτελεστικής εξουσίας.

Αρχικά, μέρος της άσκησης της νομοθετικής εξουσίας του Κογκρέσου είναι η κατάρτιση ετήσιου προϋπολογισμού για την κυβέρνηση. Για το σκοπό αυτό επιβάλλει φόρους και δασμούς με στόχο την παροχή χρηματοδότησης για βασικές κρατικές υπηρεσίες. Εάν δεν μπορούν να συγκεντρωθούν αρκετά χρήματα για τη χρηματοδότηση της κυβέρνησης τότε μπορεί να εξουσιοδοτήσει τον δανεισμό για να καλύψει τη διαφορά. Εντός των αρμοδιοτήτων του είναι, επίσης, η επιβολή δαπανών για συγκεκριμένα θέματα: οι δαπάνες

που κατευθύνονται από τη νομοθεσία προορίζουν τα κονδύλια για την εκπόνηση ενός συγκεκριμένου έργου, αντί για την ενίσχυση μιας κρατικής υπηρεσίας.

Ακόμη, η επίβλεψη της εκτελεστικής εξουσίας είναι μια σημαντική εξουσία που διαθέτει και αντιπαραβάλλει το Κογκρέσο στην εξουσία και διακριτική ευχέρεια του Προέδρου όσον αφορά στην εφαρμογή νόμων και στη θέσπιση κανονισμών. Ένας βασικός τρόπος με τον οποίο το Κογκρέσο ασκεί αυτή του τη λειτουργία είναι μέσω ακροάσεων. Επι παραδείγματι, η Επιτροπή Εποπτείας και Κυβερνητικής Μεταρρύθμισης της Βουλής και η Επιτροπή της Γερουσίας για την Εσωτερική Ασφάλεια και τις Κυβερνητικές Υποθέσεις είναι αφοσιωμένες στην επίβλεψη και τη μεταρρύθμιση των κυβερνητικών λειτουργιών, με την κάθε επιτροπή ασκεί εποπτεία στον τομέα πολιτικής της.

Εξετάζοντας τα συστατικά μέρη του, η Βουλή των Αντιπροσώπων (Κάτω Βουλή) αποτελείται από 435 εκλεγμένα μέλη, κατανεμημένα μεταξύ των 50 πολιτειών ανάλογα με τον συνολικό πληθυσμό τους⁵⁹. Του σώματος προεδρεύει ο Πρόεδρος της Βουλής, ο οποίος εκλέγεται από τους Αντιπροσώπους και αποτελεί τον τρίτο κατά σειρά διάδοχο για την θέση της προεδρίας. Τα μέλη της Βουλής εκλέγονται κάθε δύο χρόνια αφού, πρώτα, πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις: πρέπει να είναι 25 ετών, πολίτες των ΗΠΑ για τουλάχιστον επτά χρόνια και κάτοικοι της πολιτείας που εκπροσωπούν. Η Βουλή έχει αρκετές εξουσίες που της ανατίθενται αποκλειστικά, συμπεριλαμβανομένης της εξουσίας να εκδίδει τον προϋπολογισμό του κράτους, ν' απαγγέλλει κατηγορίες (impeach) κατά ομοσπονδιακών αξιωματούχων καθώς και να εκλέγει τον Πρόεδρο σε περίπτωση ισοψηφίας του Εκλογικού Κολλεγίου.

Το δεύτερο σώμα, η Γερουσία (Άνω Βουλή) αποτελείται από 100 Γερουσιαστές, 2 για κάθε πολιτεία. Μέχρι την επικύρωση της 17ης Τροποποίησης το 1913⁶⁰, οι γερουσιαστές επιλέγονταν από τα νομοθετικά σώματα των πολιτειών και όχι με λαϊκή ψήφο. Έκτοτε, εκλέγονται για εξαετή θητεία από τον λαό κάθε πολιτείας. Για να θέσουν υποψηφιότητα, οι γερουσιαστές πρέπει να είναι 30 ετών, πολίτες των ΗΠΑ για τουλάχιστον εννέα χρόνια

⁵⁹ Εξαίρεση αποτελούν οι περιπτώσεις έξι μελών άνευ δικαιώματος ψήφου, που εκπροσωπούν την Περιφέρεια της Κολούμπια, την Κοινοπολιτεία του Πουέρτο Ρίκο και τέσσερις άλλες επικράτειες των Ηνωμένων Πολιτειών: την Αμερικανική Σαμόα, το Γκουάμ, τις Παρθένες Νήσους των ΗΠΑ και την Κοινοπολιτεία των Βορείων Μαριανών Νήσων.

⁶⁰ Μια λεπτομερής αναφορά στις εισηγήσεις της 17^{ης} Τροποποίησης του 1913 παρέχεται από τα επίσημα αρχεία της αμερικανικής ομοσπονδιακής κυβέρνησης, εδώ: <https://www.archives.gov/milestone-documents/17th-amendment>

και να είναι κάτοικοι της πολιτείας που εκπροσωπούν. Την προεδρία του σώματος αναλαμβάνει ο Αντιπρόεδρος των ΗΠΑ και η ψήφος του διαθέτει ειδικό βάρος, ούσα καθοριστική σε περίπτωση ισοψηφίας στη Γερουσία.

Σχετικά με τις αρμοδιότητες της Άνω Βουλής, η Γερουσία έχει την αποκλειστική εξουσία να επιβεβαιώνει εκείνους τους διορισμούς του Προέδρου που απαιτούν την συναίνεσή της και να παρέχει τις συμβουλές και την συγκατάθεσή της για την επικύρωση συνθηκών. Υπάρχουν, ωστόσο, δύο εξαιρέσεις σε αυτόν τον κανόνα: ο διορισμός του Αντιπροέδρου πρέπει να εγκριθεί επίσης και από την Κάτω Βουλή, όπως και κάθε συνθήκη που σχετίζεται με το εξωτερικό εμπόριο.

Η νομοθετική διαδικασία

Η νομοπαρασκευαστική διαδικασία στις ΗΠΑ ακολουθεί συγκεκριμένη διαδικασία και προϋποθέτει την πρόταση, συναίνεση και συγκατάθεση των μερών και των τριών τμημάτων της εξουσίας (εκτελεστική – νομοθετική – δικαστική). Το πρώτο βήμα είναι η υποβολή ενός νομοσχεδίου στο Κογκρέσο, η εισαγωγή του οποίου μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνον από τα μέλη του. Ορισμένα σημαντικά νομοσχέδια εισάγονται παραδοσιακά κατόπιν αιτήματος του Προέδρου, όπως ο ετήσιος ομοσπονδιακός προϋπολογισμός. Κατά τη νομοθετική διαδικασία, ωστόσο, το αρχικό νομοσχέδιο μπορεί να υποστεί δραστικές αλλαγές.

Αφού κατατεθεί, ένα νομοσχέδιο παραπέμπεται στην αρμόδια επιτροπή για εξέταση. Συνολικά, στο Κογκρέσο δραστηριοποιούνται 36 μόνιμες επιτροπές, 10 ειδικές ή κατ' επιλογή επιτροπές και 4 μεικτές επιτροπές (αποτελούμενες τόσο από Αντιπροσώπους όσο και από Γεορυσιαστές)⁶¹. Οι επιτροπές δεν είναι όλες μόνιμες, αλλά διαφοροποιούνται αριθμητικά και μορφολογικά με κάθε νέο σύνοδο του Κογκρέσου, όπως απαιτείται για την αποτελεσματική εξέταση της νομοθεσίας καθώς και για την ορθή και έγκαιρη ανταπόκριση στις απαιτήσεις ενός μεταβαλλόμενου έθνους. Κάθε επιτροπή επιβλέπει έναν

⁶¹ Λεπτομερή στοιχεία σχετικά με την φύση, τον χαρακτήρα και τον ρόλο των επιτροπών παρέχονται στον επίσημο ιστότοπο του αμερικανικού Κογκρέσου, εδώ: <https://www.congress.gov/committees>

συγκεκριμένο τομέα πολιτικής και οι ειδικές ή μεικτές επιτροπές αναλαμβάνουν πιο εξειδικευμένους τομείς πολιτικής, ανάλογα με τα φλεγοντα ζητήματα της περιόδου.

Ένα νομοσχέδιο εξετάζεται πρώτα σε μια υποεπιτροπή, όπου μπορεί να γίνει δεκτό, να τροποποιηθεί ή να απορριφθεί πλήρως. Εάν τα μέλη της υποεπιτροπής το κάνουν δεκτό, το νομοσχέδιο αναφέρεται στην ολομέλεια της επιτροπής, όπου η διαδικασία επαναλαμβάνεται. Σε όλο αυτό το στάδιο της διαδικασίας, οι επιτροπές και οι υποεπιτροπές καλούν ακροάσεις για να διερευνήσουν τα προτερήματα και τα ελαττώματα του νομοσχεδίου. Προσκαλούν εμπειρογνώμονες, υποστηρικτές και ανταγωνιστές του νομοσχεδίου να εμφανιστούν ενώπιον της επιτροπής και να καταθέσουν τις απόψεις τους, προάγοντας τον διάλογο και επιδιώκοντας μια πλουραλιστική και ολιστική προσέγγιση του επι συζητήσεως νομοσχεδίου. Εφόσον η έγκριση του νομοσχεδίου ψηφιστεί από την ολομέλεια της υπεύθυνης επιτροπής, γίνεται σχετική αναφορά στο βήμα της Βουλής ή της Γερουσίας και η ηγεσία του πλειοψηφικού κόμματος αποφασίζει την ημερομηνία εξέτασης του νομοσχεδίου.

Κατά την διαδικασία εξέτασης του νομοσχεδίου στην Βουλή των Αντιπροσώπων, ακολουθείται μια ιδιαίτερα οργανωμένη διαδικασία. Κάθε μέλος που επιθυμεί ν' αγορεύσει διαθέτει συγκεκριμένο χρόνο, με περιορισμούς στο πλήθος και στο είδος των τροπολογιών που μπορούν να προταθούν. Στον αντίποδα, στη Γερουσία, η συζήτηση για τα περισσότερα νομοσχέδια δεν έχει τόσο αυστηρά όρια - οι γερουσιαστές μπορούν, κατά την ομιλία τους, να θίξουν κι άλλα, διαφορετικά από το υπό εξέταση νομοσχέδιο θέματα, εισάγοντας παράλληλα τροπολογίες, άνευ περιορισμών. Η έγκριση ενός νομοσχεδίου χορηγείται αφού πρώτα περάσει και από τα δύο σώματα του Κογκρέσου, πριν πάει στον Πρόεδρο για εξέταση. Αν και το Σύνταγμα απαιτεί και οι δύο εκδοχές του νομοσχεδίου να έχουν την ίδια ακριβώς διατύπωση, αυτό σπάνια συμβαίνει στην πράξη. Για να ευθυγραμμιστούν, λοιπόν, οι προκύπτουσες εκδοχές των νομοσχεδίων, συγκαλείται μια Επιτροπή Συνεδρίου, αποτελούμενη από μέλη και από τα δύο σώματα. Τα μέλη της συντάσσουν σχετική έκθεση, η οποία προορίζεται ως η τελική έκδοση του νομοσχεδίου. Εν συνεχεία, κάθε τμήμα ψηφίζει ξανά για να εγκρίνει την έκθεση του συνεδρίου. Ανάλογα με τον τόπο προέλευσης του νομοσχεδίου, το τελικό κείμενο εγγράφεται στη συνέχεια είτε από τον Γραμματέα της Βουλής είτε από τον Γραμματέα της Γερουσίας και παρουσιάζεται στους προέδρους αμφότερων των κοινοβουλευτικών σωμάτων για υπογραφή. Κατόπιν,

αποδέκτης του νομοσχεδίου είναι ο Πρόεδρος. Με τη σειρά του εκείνος διαθέτει δύο επιλογές: να εγκρίνει την πρόταση και να το υπογράψει ή ν' ασκήσει βέτο. Στην πρώτη περίπτωση το νομοσχέδιο εγκρίνεται και εκδίδεται ως νόμος· στην δεύτερη αποστέλλεται εκ νέου στο Κογκρέσο για διαβούλευση. Παρά ταύτα, το Κογκρέσο μπορεί να παρακάμψει το βέτο του Προέδρου εξασφαλίζοντας τα 2/3 από κάθε σώμα, οπότε το νομοσχέδιο γίνεται νόμος και εκδίδεται.

Τα δικαιοδοτικά όργανα και η διάρθρωση του αμερικανικού δικαϊκού συστήματος

Οι Ηνωμένες Πολιτείες αποτελούν μια μοναδική περίπτωση χώρας, στην οποία τα στοιχεία του φιλελευθερισμού και του συνταγματισμού είναι συνυφασμένα την ίδια την δομή των θεμελίων της.

Καταρχάς, η μακρά παράδοση του φιλελεύθερου στοιχείου - και δη η επικράτηση του οικονομικού φιλελευθερισμού - συνεπάγεται μια κοινωνία πολιτών η οποία ταυτίζεται περισσότερο με την ατομική ιδιότητα / υπόσταση του καθενός παρά υπο την ομπρέλα κάποιας κοινωνικής τάξης, φυλής ή κοινωνικής ομάδας. Έτσι, διακριτά και οικονομικά αυτόνομα υποκείμενα είναι πιθανότερο να υπερασπιστούν τ' ατομικά και οικονομικά τους συμφέροντα δια της δικαστικής οδού, παρά να επιλέξουν την διεκδίκηση των δικαιωμάτων τους μέσα απο παραδοσιακότερα κανάλια εκπροσώπησης των συμφερόντων τους, όπως επι παραδείγματι η συλλογική οργάνωση ή η οικογένεια⁶².

Επιπλέον, ο χαρακτήρας των Ηνωμένων Πολιτειών αλληλεπιδρά αισθητά με το στοιχείο του συνταγματισμού. Διαθέτοντας εγγράφως ένα σύνταγμα τ' οποίο παρέχει συγκεκριμένα δικαιώματα στους πολίτες, προκρίνοντας μια αυστηρή διάκριση μεταξύ των εξουσιών και εξασφαλίζοντας ένα ομοσπονδιακό σύστημα διακυβέρνησης, νομοτελειακά εγείρονται αντιπαραθέσεις στο εσωτερικό της αμερικανικής κοινωνίας. Αυτές περιλαμβάνουν διενέξεις μεταξύ ιδιωτών, μεταξύ ιδιωτών και των κυβερνητικών θεσμών αλλά, ακόμη, και των κυβερνητικών θεσμών μεταξύ τους. Έτσι, αδήριτη ανάγκη αποτελεί η επίλυση των διαμαχών πάσης φύσεως με απώτερο σκοπό την επίτευξη κοινωνικής ισορροπίας και σταθερότητας του ομοσπονδιακού συστήματος οργάνωσης της χώρας. Η εκπλήρωση

⁶² McKay, D. (2022). *American Politics and Society*, Tenth Edition, Wiley Blackwell: New Jersey.

αυτής της ανάγκης – και οι συνεπαγόμενες αυτής εγγυήσεις – προϋποθέτουν την ύπαρξη μιας μορφής δικαστικής εξουσίας, νομίμου και νομιμοποιημένης, κατόχου των απαραίτητων εγγύων ανεξαρτησίας, αμεροληψίας και επαγγελματισμού εκπλήρωσης των καθηκόντων της.

Εκκινώντας από την βάση προς την κορυφή, το αμερικανικό δικαστικό σύστημα έχει τρία κύρια επίπεδα: πρώτον, τα περιφερειακά δικαστήρια, δεύτερον τα εφετεία (appeal) και το Ανώτατο Δικαστήριο των Ηνωμένων Πολιτειών, το τελικό επίπεδο προσφυγής στο ομοσπονδιακό σύστημα. Υπάρχουν 94 περιφερειακά δικαστήρια (Federal Courts), 13 εφετεία (Courts of Appeal) και ένα Ανώτατο Δικαστήριο (Supreme Court) σε όλη τη χώρα. Κάθε ένα από τα σώματα αυτά – προεξάρχοντας του Ανώτατου Δικαστηρίου, το οποίο αποτελεί την ανώτατη δικαιοδοτική βαθμίδα της χώρας – είναι επιφορτισμένα με την τιθάσευση των ορέξεων του εκτελεστικού και νομοθετικού βραχίονα, την ερμηνεία των νόμων, την εφαρμογή καθώς και την έκδοση αποφάσεων σχετικά με την συμβατότητα ή μη αυτών με το Σύνταγμα. Ο ρόλος τους, ωστόσο, δεν επαφίεται μόνον επι του δικαστικού τομέα αλλά προεκτείνεται, με τα δικαστήρια να παρουσιάζουν δεσμούς με την πολιτική λόγω της μεθόδου στελέχωσής τους αλλά και της ευθύνης που φέρουν στην διαμόρφωση της πρώτης.

Αρχικά, ο πολιτικός ρόλος των δικαστηρίων έγκειται στον συμβιβασμό που συναντάμε μεταξύ της πολιτικής με την δικαστική εξουσία, με κληροδόχο την συνταγματική δικαιοσύνη⁶³. Όπως προαναφέραμε, η εποπτεία επι του εκτελεστικού και νομοθετικού καθώς και η επιθεώρηση της συνταγματικότητας των νόμων αποτελεί έργο των δικαστηρίων στο αμερικανικό ομοσπονδιακό σύστημα, με το Ανώτατο Δικαστήριο να αποτελεί τον τελικό κριτή της ερμηνείας του Συντάγματος. Ως εκ τούτου, κάθε νόμος που εκδίδεται σε πολιτειακό ή ομοσπονδιακό επίπεδο όπως επίσης και κάθε εκτελεστική πράξη, υπόκεινται στον έλεγχο των δικαστηρίων και στην εξέταση της συμβατότητάς τους με το Σύνταγμα, εξασφαλίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την σύμπνοια των εκάστοτε πεπραγμένων με την ανώτατη νομική αρχή.

⁶³ Mény, Y. (1996). *Συγκριτική Πολιτική, Οι Δημοκρατίες: Γαλλία, Γερμανία, Ηνωμένες Πολιτείες, Ιταλία, Μεγάλη Βρετανία*, Τόμος Β', Αθήνα: Παπαζήση

Η δικαιοδοτική διαδικασία

Αντίθετα με τα όσα μπορεί να υποτευόμαστε, το Ανώτατο Δικαστήριο δεν συνίσταται σ' έναν ενοποιημένο θεσμό. Αποτελείται από εννέα ξεχωριστές οντότητες, η κάθε μία με την δική της διακριτή θέαση των νόμων, της πολιτικής και της κοινωνίας. Οι εννέα διορίζονται απευθείας από τον Πρόεδρο, «με την συμβουλή και την συγκατάθεση της Γερουσίας», όπως προβλέπεται από το Σύνταγμα. Ακόμη, το Σύνταγμα ορίζει πως το Ανώτατο Δικαστήριο έχει τόσο αρχική όσο και «δευτεροβάθμια» δικαιοδοσία (original & appellate jurisdiction). Αρχική δικαιοδοσία σημαίνει ότι το Ανώτατο Δικαστήριο είναι το πρώτο και μοναδικό Δικαστήριο που εκδικάζει μια υπόθεση. Το Σύνταγμα περιορίζει τις υποθέσεις αρχικής δικαιοδοσίας σε εκείνες που αφορούν διαφορές μεταξύ πολιτειών ή διαφορές που προκύπτουν μεταξύ υψηλόβαθμων αξιωματούχων της ομοσπονδιακής κυβέρνησης. «Δευτεροβάθμια» ή εφετειακή δικαιοδοσία ορίζεται ως η εξουσία του Δικαστηρίου να επανεξετάζει αποφάσεις των κατώτερων δικαστηρίων. Οι περισσότερες των υποθέσεων που ασχολούν το Ανώτατο Δικαστήριο απαντώνται στην δεύτερη περίπτωση⁶⁴.

Τα μέρη που δεν είναι ικανοποιημένα με την απόφαση ενός κατώτερου δικαστηρίου υποβάλλουν αίτηση στο Ανώτατο Δικαστήριο των ΗΠΑ. Αξίζει ν' αναφερθεί πως το Δικαστήριο δεν φέρει καμία υποχρέωση εκδίκασης των υποθέσεων αυτών και συνήθως το πράττει μόνον εάν η υπόθεση είναι δυνητικά εθνικής σημασίας, αφορά στην εναρμόνιση αντικρουόμενων αποφάσεων μεταξύ ομοσπονδιακών δικαστηρίων ή/και φέρει ειδικό βάρος ως δικαστικό προηγούμενο. Οι υποθέσεις που πληρούν τις ανωτέρω προϋποθέσεις χορηγούνται από το Δικαστήριο βεβαίωση εξέτασης ή, αλλιώς, "Certiorari". Η βεβαίωση αυτή χορηγείται κατόπιν αίτησης των εναγόντων στο Δικαστήριο, το οποίο με τη σειρά του ζητά από τα κατώτερα δικαστήρια το αρχείο της υπόθεσης με σκοπό να επανεξεταστούν οι λεπτομέρειές της και να καταστούν σαφέστερες. Απαραίτητη προϋπόθεση για την αποδοχή μιας υπόθεσης είναι η ψήφος τεσσάρων εκ των εννέα, ενώ απαιτείται η ψήφος πέντε εκ των εννέα δικαστών προκειμένου να χορηγηθεί αναστολή εκτέλεσης μιας υπόθεσης, για παράδειγμα αναστολή της εκτέλεσης σε υπόθεση θανατικής ποινής. Εφόσον οι δικαστές αποφασίσουν να αποδεχθούν μια υπόθεση, αυτή αρχαιοθετείται. Σύμφωνα με το πρωτόκολλο του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο ενάγων έχει

⁶⁴ Για μια πλήρη αποτύπωση των λειτουργιών και αρμοδιοτήτων του Ανωτάτου Δικαστηρίου των ΗΠΑ βλ. εδώ: <https://www.supremecourt.gov/about/about.aspx>

ορισμένο χρόνο για να γράψει μια σύντομη, που δεν υπερβαίνει τις 50 σελίδες, έκθεση προβάλλοντας τα επιχειρήματά του σχετικά με το ζήτημα για το οποίο το Δικαστήριο έκανε έλεγχο. Μετά την κατάθεση της αναφοράς του ενάγοντος, προσφέρεται στον εναγόμενο ορισμένος χρόνος για να υποβάλει την δική του, αντιστοίχου έκτασης, εκδοχή. Με το πέρας της κατάθεσης αμφοτέρων των αρχικών αναφορών, τα δύο μέρη καλούνται να υποβάλουν έγγραφα μικρότερης έκτασης που ανταποκρίνονται στην αντίστοιχη θέση του άλλου μέρους.

Κατόπιν αυτού, σειρά έχουν οι προφορικές αγορεύσεις των αντίπαλων μερών ενώπιον των δικαστών. Ο χρόνος που διατίθεται ορίζεται στην μία ώρα και, κατά τη διάρκεια αυτής, οι δικηγόροι για κάθε διάδικο έχουν απο μισή ώρα έκαστος για την εκπροσώπηση των πελατών τους. Το μεγαλύτερο μέρος αυτού του χρόνου, ωστόσο, αφιερώνεται στις ερωτήσεις των Δικαστών. Οι τελευταίοι τείνουν να βλέπουν την προφορική αυτή διαδικασία όχι ως φόρουμ των δικηγόρων για να επιχειρηματολογήσουν, αλλά ως ευκαιρία των ίδιων προκειμένου να λάβουν απαντήσεις σε απορίες που μπορεί να έχουν αναπτύξει κατά την ανάγνωση των γραπτών αναφορών τους.

Όταν ολοκληρωθούν οι προφορικές ακροάσεις, τη σκυτάλη παίρνει η εκδίκαση της υπόθεσης. Η διαδικασία αυτή είναι γνωστή ως Συνδιάσκεψη των Δικαστών (Justices' Conference). Σύμφωνα με το πρωτόκολλο του Ανωτάτου Δικαστηρίου⁶⁵, όλοι οι δικαστές έχουν την ευκαιρία να εκφράσουν τις απόψεις τους για την υπόθεση και να εγείρουν τυχόν ερωτήσεις ή ανησυχίες που μπορεί να έχουν. Ο επικεφαλής των εννέα κάνει την πρώτη δήλωση και μετά το λόγο παίρνει κάθε δικαστής ακολουθώντας φθίνουσα σειρά παλαιότητας, ολοκληρώνοντας την διαδικασία με τον «κατώτερο» δικαστή—αυτόν που έχει υπηρετήσει στο δικαστήριο τα λιγότερα χρόνια. Όταν κάθε δικαστής τελειώσει την ομιλία του, ο ανώτατος δικαστής ψηφίζει πρώτος και, στη συνέχεια, κάθε δικαστής - ακολουθώντας την προαναφερθείσα χρονολογική σειρά - κάνει το ίδιο. Μετά την καταμέτρηση των ψήφων, ο Ανώτατος Δικαστής, ή ο ανώτερος δικαστής στην πλειοψηφία, εάν ο Ανώτατος Δικαστής διαφωνεί, αναθέτει σε έναν Δικαστή στην πλειοψηφία να γράψει τη γνώμη του Δικαστηρίου. Σε περίπτωση ισοψηφίας, ισχύει η απόφαση του κατώτερου Δικαστηρίου, απο το οποίο προήλθε η υπόθεση.

⁶⁵ Πρβλ. εδώ: <https://www.supremecourt.gov/about/about.aspx>

Συνοψίζοντας, το Ανώτατο Δικαστήριο των Ηνωμένων Πολιτειών αποτελεί την ανώτατη δικαστική αρχή του υπο εξέταση δικαϊκού συστήματος. Παρά το γεγονός ότι συγκριτικά με τον συνολικό αριθμό των υποθέσεων που κατατίθενται στις ΗΠΑ ανα έτος (περίπου 450.000) ελάχιστες πληρούν τα κριτήρια να εξεταστούν απο το Ανώτατο Δικαστήριο (περίπου 150) , και ακόμα λιγότερες να έχουν αντίκτυπο στην κοινωνία. Ορισμένες, ωστόσο, έχουν ανα τα έτη επηρεάσει και αναδιαμορφώσει θεμελιωδώς την αμερικανική πολιτεία. Επι παραδείγματι, η απόφαση περι αντισυνταγματικότητας του φυλετικού διαχωρισμού σ' εκπαιδευτικές ή άλλου είδους εγκαταστάσεις· η απόφαση σχετικά με την εξάσκηση του δικαιώματος του habeas corpus στα αμερικανικά δικαστήρια απο τους κρατούμενους στις φυλακές του Γκουαντάμο· η θέσπιση, το 2015, της νομιμότητας του γάμου μεταξύ ομόφυλων ζευγαριών σε κάθε πολιτεία· η εξέταση, τέλος, των φορολογικών στοιχείων του Προέδρου Τραμπ απο το δικαστήριο της Νέας Υόρκης το 2020. Κάθε μια απο αυτές τις αποφάσεις διαθέτει προστιθέμενη αξία, συμβάλλοντας στην δικαστική, πολιτική και κοινωνική αναμόρφωση ενός ολόκληρου έθνους. Διότι, όπως κάθε άλλος πολιτικός οργανισμός, έτσι και το Δικαστήριο, οφείλει να συνδιαλέγεται και ν' αφουγκράζεται τις επιταγές της κοινωνίας που, στο κάτω κάτω, υπηρετεί και αποτελεί την ανώτατη ρυθμιστική αρχή.

Κεφάλαιο Τέταρτο

Συγκρίνοντας τα δύο πολιτικά συστήματα

Η μέθοδος συγκρότησης και ο απορρέων εκ τούτης τρόπος λειτουργίας εκάστοτε εκ των δύο υπο εξέταση πολιτικών συστημάτων - των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής και της Ευρωπαϊκής Ένωσης - παρουσιάζουν στοιχεία ευρέος επιστημολογικού ενδιαφέροντος, σε μια διευρυμένη ακτίνα επιστημών η οποία αγγίζει απο την ιστορία και την οικονομία εως την πολιτική, την κοινωνιολογία και την ανθρωπολογία. Η παρούσα μελέτη αφορά στην εξέταση των δύο αυτών συστημάτων όχι ως μεμονωμένες πολιτικές οντότητες αλλά ως δύο οργανισμούς οι οποίοι συνδιαλέγονται, συναλλάσσονται και αλληλεπιδρούν, διαμορφώνοντας εν πολλοίς το τοπίο - πολιτικό και μη - του Δυτικού Κόσμου όπως παρουσιάζεται σήμερα. Καθώς ουδέν εκ των δύο πολιτικών συστημάτων δεν προέκυψε εν

μια νυκτί αλλά, όπως έχουμε αναφέρει σε προηγούμενα κεφάλαια, σαν άλλοι ζωντανοί οργανισμοί ωρίμασαν μέσα από αλληπάλληλες κοινωνικές και πολιτικές διεργασίες, είναι φρόνιμο ν' αντιπαραβάλουμε αρχικά τις συνιστώσες συνθήκες δημιουργίας τους.

Ο 18^{ος} αιώνας και οι περιρρέουσες συνθήκες δημιουργίας του συνταγματικού κειμένου των ΗΠΑ διαφέρουν θεμελιωδώς μ' εκείνες του 20^{ου} αιώνα και την σύμπραξη των έξι που έδωσαν πνοή στην ΕΚΑΧ, αποτελώντας το έναυσμα για την δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Υιοθετώντας τον ορισμό του Pye (1995) πως η πολιτική κουλτούρα ενός έθνους συνίσταται στο «σύνολο των θεμελιωδών αξιών, συναισθημάτων και γνώσεων που δίνουν μορφή και υπόσταση στις πολιτικές διαδικασίες⁶⁶» η εικόνα των 13^{ων} εκείνη την περίοδο πολιτειών που έμελλε ν' αποτελέσουν τις μελλοντικές Ηνωμένες Πολιτείες διέφερε σημαντικά από εκείνη των έξι ιδρυτικών ευρωπαϊκών κρατών.

Το 1700, οι Ευρωπαίοι και Αφρικανοί άποικοι και σκλάβοι αριθμούσαν περί τις 250.000 στις αγγλικές αποικίες της Βόρειας Αμερικής. Μέχρι το 1775, την παραμονή της επανάστασης, ο αριθμός τους έφτανε περίπου τα 2,5 εκατομμύρια⁶⁷. Διαμορφώνοντας ένα πολυπολιτισμικό ψηφιδωτό, οι πολιτικές διαδικασίες των αποικιών ξεχωρίζαν για τα έντονα θρησκευτικά και μεσαιωνικά στοιχεία, την επικράτηση των αγγλικών παραδόσεων και του μερκαντισμού δημιουργώντας μια ιδιάζουσα και πολύπλευρη συνθήκη. Οι άποικοι, παρότι υπήκοοι του Βασιλιά, έχαιραν ιδιαίτερης αυτονομίας και διακυβέρνησης, δεχόμενοι ελάχιστη εξωτερική παρέμβαση. Παρά τις αλλαγές που επήλθαν λόγω οικονομικών μεταβολών και της άυξης του πληθυσμού κατά τον 17^ο και 18^ο αιώνα, οι κοινωνίες αυτές διατήρησαν σημαντικά στον ίδιο βαθμό την αυτοδιάθεση και πολιτική οργάνωση των υποθέσεών τους, οι οποίες εκφράζονταν μέσα από τοπικές κυβερνήσεις και αποικιακές συγκεντρώσεις, και οι οποίες αντιμετώπιζονταν με ανεκτικότητα από τους εντεταλμένους του Στέμματος. Η στάση του Στέμματος ωστόσο διαφοροποιείται σημαντικά με την έλευση του Γεωργίου του 3^{ου} στον αγγλικό θρόνο εξαιτίας των συνεχιζόμενων οικονομικών δυστοκιών που αντιμετώπιζε η Αγγλική αυτοκρατορία, με τα μέτρα που ελήφθησαν να δημιουργούν δυσφορία και, εν τέλει, να πυροδοτούν την Επανάσταση.

⁶⁶ Pye, L. (1995). Political Culture στο S. Lipset (Επιμ.), *The Encyclopedia of Democracy*, σσ. 965 – 969 London & New York: Routledge.

⁶⁷ The 13 Colonies. (2022, Δεκέμβριος, 01). Ανακτήθηκε από: <https://www.history.com/topics/colonial-america/thirteen-colonies>

Δεκατρείς αποικίες, η κάθε μία αποτελώντας ξεχωριστή πολιτική οντότητα, απαρτιζόμενες από εθνικότητες - η κάθε μία φέροντας την δική της ιδιαίτερη πολιτική κουλτούρα, συνενώθηκαν με γνώμονα το κοινό τους συμφέρον, διεκδικώντας την ανεξαρτησία τους και το δικαίωμα αποκλειστικής αυτοδιάθεσης των ιδίων και των υποθέσεών τους. Δύο αιώνες αργότερα, το 1951, έξι ευρωπαϊκά έθνη - κράτη με διακριτά πολιτισμικά χαρακτηριστικά, συμφέροντα και πολιτική ατζέντα συμφώνησαν στο βωμό της ειρήνης και της συνεργασίας να δημιουργήσουν έναν οικονομικό - αρχικά - θεσμό του οποίου το διακύβευμα υπήρξε η δημιουργία και προαγωγή στενών οικονομικών σχέσεων αλληλεξάρτησης και συνεργασίας, οι οποίες αποτέλεσαν ουσιαστικά την αφετηρία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Επομένως, γίνεται αντιληπτό ότι τα ιδρυτικά κείμενα των δύο υπο εξέταση πολιτικών συστημάτων παρουσιάζουν αρκετές διαφορές μεταξύ τους - αναλογιζόμενος κανείς μάλιστα την διαφορετική ιστορική διαδρομή του καθενός και τις διακριτές πολιτικές κουλτούρες που διαθέτουν στον πυρήνα τους. Επιδιώκοντας την αποφυγή επουσιωδών αναφορών, θ' ασχοληθούμε με την αξιολόγηση των βασικότερων.

Οι ιδρυτές του Συντάγματος των Ηνωμένων Πολιτειών έφεραν - την περίοδο κατά την οποία συνέτασσαν το ιδρυτικό κείμενο - ελαφρύτερο βάρος από πλευράς πολιτικής και οικονομικής πίεσης. Οι δράσεις τους δεν καθορίζονταν από μια συγκεκριμένη, στενή πολιτική ιδεολογία ούτε ήσαν αποφασισμένοι να εμμένουν στην θέσπιση τιμωρητικών μέτρων κατά τετελεσμένων πράξεων ή αδικημάτων. Αντίθετα, είχαν την δυνατότητα να συμβιβαστούν, να λειτουργήσουν με γνώμονα τη λογική επιδεικνύοντας πραγματισμό στην επιλογή και άντληση στοιχείων από διάφορες πολιτικές θεωρίες με στόχο την δημιουργία ενός εύρυθμου συστήματος. Παρότι μη εκλεγμένοι, οι 55 αντιπρόσωποι - ιδρυτές του Συντάγματος, έχαιραν ιδιαίτερης ελευθερίας καθώς λειτουργώντας υπό άκρα μυστικότητα συνέγραψαν και παρουσίασαν ως *fait accompli* το συνταγματικό κείμενο, εργαζόμενοι έπειτα παρασκηνιακώς για την αποδοχή του από τις πολιτείες. Με άλλα λόγια, διέθεταν μιας μοναδικής τάξεως ευκαιρία, έναν λευκό καμβά, επάνω στον οποίο μπορούσαν χωρίς πολλούς περιορισμούς - εκτός από αυτόν της έμπρακτης πολιτικής αναγκαιότητας, να επινοήσουν τον τρόπο λειτουργίας ενός νεοσύστατου κράτους.

Εν αντιθέσει με τους ομολόγους τους του 18^{ου} αιώνα, οι εμπνευστές και επικεφαλής εφαρμογής και εποπτείας των συνιστωσών συνθηκών ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν διέθεταν επουδενί παρόμοια ευελιξία κινήσεων. Διατηρώντας έναν στενό δεσμό με την

σύγκρουση και τις πολεμικές συρράξεις απο το Μεσαίωνα, τα κράτη της Ευρώπης έφεραν το τεράστιο βάρος της ιστορικής μνήμης και της πολιτικής ευθύνης όταν - στην επαύριο του Β' Παγκοσμίου Πολέμου (1939 – 1945) – λαμβάνεται η απόφαση περι ίδρυσης της ΕΚΑΧ και υλοποίησης του οράματος περί ευρωπαϊκής ενοποίησης. Ευρισκόμενη (ενν. η ευρωπαϊκή ήπειρος) σε περιδίνηση, οικονομικά καταρρακωμένη και με τρομακτικές απώλειες σ' επίπεδο ανθρώπινου δυναμικού η ανάγκη υπερκερασμού των οικονομικών δυσκολιών, ανοικοδόμησης των κρατών και διασφάλισης της ειρήνης τέθηκαν σε προτεραιότητα, με εισηγητή των Γάλλο Υπουργό Εξωτερικών, Robert Schuman. Ο τελευταίος, στο περίφημο σχέδιό του προέκρινε πως η συγκρότηση μιας ευρωπαϊκής ομοσπονδίας ήταν απαραίτητη για την εξασφάλιση της ειρήνης, με απαραίτητη τη δημιουργία μιας de facto αλληλεγγύης, η οποία θα επέλθει μόνον μέσα απο συγκεκριμένα επιτεύγματα, σε βάθος χρόνου. Πράγματι, η ενοποίηση - πολιτική και οικονομική - δεν επήλθε ακαριαία. Την Συνθήκη για την ίδρυση της ΕΚΑΧ ακολούθησαν μεταγενέστερες, η κάθε μία φέρνοντας εγγύτερα στην ολοκλήρωσή του τ'όραμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ξεχωρίζουν, ωστόσο, για το μέγεθος της προσφοράς τους στην διαμόρφωση του ευρωπαϊκού οικοδομήματος: η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (01.07.1987) εισαγάγοντας θεμελιώδεις θεσμικές μεταρρυθμίσεις διαφυλάσσοντας την ανταγωνιστικότητα των κοινοτικών επιχειρήσεων και τη συμμετοχή αυτών στον διεθνή καταμερισμό εργασίας· η Συνθήκη του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκή Ένωση (01.11.1993) εκτοξεύοντας σε νέα επίπεδα την οικονομική ολοκλήρωση και θέτοντας τα προαπαιτούμενα για περαιτέρω πολιτική ολοκλήρωση· η Συνθήκη του Άμστερνταμ (01.05.1999) η οποία κατέστησε την Ένωση φιλικότερη προς τους πολίτες της εισαγάγοντας τροποποιήσεις που αφορούσαν στην διεύρυνση της διαφάνειας, της δημοκρατικότητας και των ανθρωπίνων δικαιώματων και, τέλος, η Συνθήκη της Λισαβώνας (01.12.2009), η οποία τροποποίησε τις ιδρυτικές συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας δημιουργώντας την Συνθήκη για την λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), επιταχύνοντας την διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης όπως έχει εκτενώς συζητηθεί στα προλεγόμενα. Κάθε μια εκ των Συνθηκών φαίνεται να επιβεβαιώνει τ'όραμα του Schuman. Σταδιακά, σε βάθος ετών και ξεπερνώντας εσωτερικές κι εξωτερικές προκλήσεις, το ευρωπαϊκό οικοδόμημα εφαρμόζει εμπράκτως την αλληλεγγύη που διαμνηνούσε ο Γάλλος Υπουργός Εξωτερικών το μακρινό

1950 ως εκ των οποίων ουκ ανευ στοιχείων για την συγκρότηση μιας ευρωπαϊκής ομοσπονδίας. Κατά πόσο ωστόσο πληροί, η Ευρωπαϊκή Ένωση, τις προϋποθέσεις για να χαρακτηριστεί ομοσπονδία; Εν συγκρίσει με τις Ηνωμένες Πολιτείες, μάλλον ελάχιστα.

Οι Ηνωμένες Πολιτείες διημοιουργήθηκαν στην βάση ενός και μόνο συνταγματικού κειμένου, το οποίο έχει δεχθεί μόνον 17 τροπολογίες και αυτές σ' ένα διάστημα από το 1791 έως το 1992. Ασαφές στην διατύπωση, ευέλικτο στη διαχείριση και ανοιχτό στην ερμηνεία από τ' αρμόδια όργανα, το Σύνταγμα των Ηνωμένων Πολιτειών εκπληρώνει τις βασικές βλέψεις των εμπνευστών του: παροχή μέσων λειτουργίας ενός συστήματος σταθερής και, πάνω απ' όλα, περιορισμένης κεντρικής πολιτικής εξουσίας και αντοχής στον χρόνο. Βασιζόμενο τόσο στον χαρακτήρα του, δηλαδή την κειμενική αποτύπωσή του, όσο και στο περιεχόμενό του – τους βασικούς πυλώνες σκέψης πίσω από τις προβλεπόμενες διατάξεις του – το Σύνταγμα αποτελεί το κλειδί για να κατανοήσουμε το σύστημα διακυβέρνησης των ΗΠΑ. Ορισμένες από τις πιο δραματικές εξελίξεις στην αμερικανική κοινωνία από την διαμόρφωσή της ως τέτοια τα τελευταία 220 χρόνια αφορούν σε θεσμούς και πολιτικές διαδικασίες οι οποίες δεν υπήρχαν ούτε ως σκέψη στο μυαλό των ιδρυτών του Συντάγματος. Για παράδειγμα, η ανάδειξη των πολιτικών κομμάτων την αυγή του 19^{ου} αιώνα ως οι πρωταγωνιστικοί φορείς πολιτικοποίησης καθώς και η αυξημένη παρουσία και επιρροή των ομάδων συμφερόντων στις πολιτικές διαδικασίες, οι εθνικής και διεθνούς εμβέλειας οργανωμένοι κολοσσοί των ΜΜΕ, εφοδιασμένοι με προηγμένου τύπου τεχνολογικά μέσα. Αυτές και άλλες, παρόμοιες εξελίξεις διαδραματίζουν, πλέον, κομβικό ρόλο στον τρόπο διεξαγωγής του πολιτικού παιχνιδιού. Όλες αυτές οι αλλαγές και τα παρελκόμενά τους οφείλουν, ωστόσο, να δρουν εντός συγκεκριμένων θεσμικών ορίων που επιβάλλει το Σύνταγμα.

Πολιτικές και οικονομικές συγκυρίες έχουν αδιαμφισβήτητα αλλάξει τις σχέσεις μεταξύ θεσμών και ευρύτερης κοινωνίας, αλλά δεν έχουν αλλοιώσει τις σχέσεις αυτές σε βαθμό που να καθιστούν το Σύνταγμα απαρχαιωμένο, ανευ αξίας. Το Κογκρέσο παραμένει διακριτό από την προεδρία. Ο πρόεδρος, οι ομάδες συμφερόντων, τα ΜΜΕ, οι απλοί πολίτες οφείλουν να αποδεχτούν πως είναι εντός των συνταγματικών αρμοδιοτήτων του Κογκρέσου η παραπομπή και καθαίρεση προέδρων. Τα δικαστήρια απολαμβάνουν επίσης θεσμική ανεξαρτησία και αποδεικνύουν ανα τα έτη με τις αποφάσεις που συνοδεύουν την εξάσκηση των καθηκόντων τους πως Πρόεδρος και Κογκρέσο οφείλουν να είναι

προσεκτικοί κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους. Οι πολιτείες επίσης αποτελούν σημαντικές πολιτικές μονάδες, με το στοιχείο του φεντεραλισμού να αλλάζει σημαντικά ανα τα έτη τις σχέσεις τους με την ομοσπονδιακή κυβέρνηση.

Οι σημαντικότερες μεταβολές που επήλθαν στον χαρακτήρα και στην έκφραση του φεντεραλισμού στις Ηνωμένες Πολιτείες έλαβαν χώρα στις αρχές του 20^{ου} αιώνα οφείλονταν στις επιπτώσεις του Κραχ του 1918 και του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου⁶⁸. Την περίοδο 1930 – 1970 η ομοσπονδιακή κυβέρνηση έχει έναν κεντρικότερο, πιο παρεμβατικό ρόλο. Η ανάμειξη και αρωγή της, καθώς και ο ρόλος που διαδραμάτισε ως διανεμητικός και αναπτυξιακός πάροχος πόρων προς τις πολιτείες ήταν κομβικός σε τομείς όπως η υγειονομική περίθαλψη, η στέγαση και οι μεταφορές⁶⁹. Από το '70 και την κυβέρνηση Reagan, εξαιτίας και των διεθνών συνθηκών (πετερλαϊκή κρίση το '71 κ.α.) ο ρόλος του φεντεραλισμού αλλάζει ξανά, δίνοντας στις πολιτείες το πρώτο λόγο στη διαχείριση των προαναφερθέντων ζητημάτων, περικόπτοντας την ομοσπονδιακή οικονομική βοήθεια. Η κυβέρνηση Obama – όπως και αυτή του G. W. Bush - υιοθέτησε έναν πιο κεντρικό ρόλο του φεντεραλισμού, εκμεταλλευόμενος την παροχή οικονομικής βοήθειας προς τις πολιτείες με αντάλλαγμα την παροχή στήριξης των τελευταίων στα δημοσιονομικά και υγειονομικά (Affordable Care Act / ACA) προγράμματα που εισήγαγε. Η εμπειρία της διακυβέρνησης Trump ανέδειξε το πολιτικό στοιχείο του φεντεραλισμού, διαχωρίζοντας της Ρεπουμπλικανικές από τις Δημοκρατικές πολιτείες, επιδεικνύοντας μια τιμωρητική πρακτική προς τις δεύτερες όταν δεν «συμμορφώνονταν» με τις πολιτικές της κεντρικής κυβέρνησης. Τέλος, η κυβέρνηση Biden παρουσιάζεται πιο παρεμβατική από ποτέ σε ζητήματα των πολιτειών, εισαγάγοντας νομοθετικές και ρυθμιστικές εντολές οι οποίες υποκαθιστούν τη διακυβέρνηση των πολιτειών σε θέματα που άπτονται των αρμοδιοτήτων τους, συμπεριλαμβανομένης της εκπαίδευσης, της επιβολής του νόμου, της δημόσιας υγείας, των υποδομών, της ασφάλισης. Οι πολιτειακές και τοπικές κυβερνήσεις έχουν επίσης εξαρτηθεί υπερβολικά από την ομοσπονδιακή χρηματοδότηση - πολλώ δε μάλλον ειδικά ελέω Covid – 19⁷⁰.

⁶⁸ McKay, D. (2022). *American Politics and Society*, Tenth Edition, Wiley Blackwell: New Jersey.

⁶⁹ Στο ίδιο.

⁷⁰ Kitz, D. (2021, November, 30). Federalism in Crisis: Urgent Action Required to Preserve Self-Government, *The Heritage Foundation*. Ανακτήθηκε 5 Δεκεμβρίου 2022, από <https://www.heritage.org/conservatism/report/federalism-crisis-urgent-action-required-preserve-self-government>

Επομένως, είναι εμφανές πως η κλασική θεωρία του φεντεραλισμού – που προβλέπει πολιτείες και ομοσπονδιακή κυβέρνηση ανεξάρτητες και κυρόαρχες η κάθε μια στις δικές της σφαίρες επιρροής – δεν υφίσταται στην πράξη. Οι υφιστάμενες σχέσεις πολιτειών και ομοσπονδιακής κυβέρνησης παρουσιάζονται αλληλοεξαρτώμενες και ανταγωνιστικές μεταξύ τους, με την δυναμική να διαφοροποιείται ανάλογα τις επιταγές των κοινωνικών και οικονομικών συνθηκών. Εντούτοις, οφείλουμε ν' αναγνωρίσουμε την προσφορά των πολιτειών τόσο ως μονάδων όσο και ως ενός συνόλου που περιλαμβάνει την ομοσπονδιακή κυβέρνηση σε κυβερνητικό και διακυβερνητικό επίπεδο. Αποτελούν κομβικά πολιτικά σώματα διάχυσης εκτελεστικών, νομοθετικών και δικαστικών εκροών εκφράζοντας αυτές μέσα απο ξεχωριστά νομικά και πολιτικά κανάλια οργάνωσης των υποθέσεών τους.

Ο διαχωρισμός της κυριαρχίας αποτελεί την κεντρομόλο ιδέα του φεντεραλισμού. Κατ' αυτή την έννοια, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα μπορούσε να ειπωθεί πως διαθέτει ομοσπονδιακά χαρακτηριστικά. Με βάση τις διατάξεις των ιδρυτικών και τροποποιητικών της συνθηκών, η Ένωση διαθέτει ισχυρά νομικά ερείσματα. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, όπως και το Ανώτατο Δικαστήριο των ΗΠΑ, είναι επιφορτισμένο με την επίλυση διαφορών ανάμεσα στα διαφορετικά κυβερνητικά επίπεδα. Και στις δύο περιπτώσεις, οι αποφάνσεις των Δικαστηρίων έχουν άμεση ισχύ, είναι δεσμευτικού χαρακτήρα για τα κράτη – μέλη και τις πολιτείες και υπερτερούν έναντι του εθνικού δικαίου.

Τόσο στις ΗΠΑ όσο και στην ΕΕ οι πολίτες των κρατών – μελών και των πολιτειών είναι επίσης πολίτες της διευρυμένης κοινότητας, απολαμβάνοντας τα οφέλη που προκύπτουν απο την ιδότητα αυτή. Σε επίπεδο διεθνών σχέσεων, η Ένωση εκπροσωπείται ως ενιαία οντότητα σε περιφερειακούς οργανισμούς. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, όπως και το Κογκρέσο, εκλέγεται με άμεση λαϊκή ψήφο και διαδραματίζει ολοένα και μεγαλύτερο ρόλο στην διεύθυνση των πολιτικών διαδικασιών. Σε τομείς όπως η νομισματική πολιτική και η ενιαία αγορά, η ΕΕ όπως και οι ΗΠΑ, διαθέτουν συγκεκριμένες αρμοδιότητες. Εντούτοις, παρά τα κοινά στοιχεία που μοιράζονται τα δύο συστήματα, η ΕΕ δεν θα μπορούσε να χαρακτηριστεί αμιγώς ομοσπονδία καθώς ένας τέτοιος χαρακτηρισμός θα μεγαλοποιούσε το βαθμό ενότητας που διαθέτει. Η σύγκριση με τις ΗΠΑ είναι, και εδώ, διαφωτιστική.

Αρχικά, η Ένωση θεμελιώθηκε - και εξακολουθεί να οφείλει την ύπαρξή της - επι διακρατικών συνθηκών και όχι επάνω σ' ένα σύνταγμα, όπως στην περίπτωση των Ηνωμένων Πολιτειών, παίζοντας έτσι καθοριστικό ρόλο στον χαρακτήρα της. Ενώ οι ΗΠΑ απο την ίδρυσή τους απέκτησαν και διατήρησαν αναλλοίωτο τον ομοσπονδιακό τους χαρακτήρα, η Ευρωπαϊκή Ένωση βασίστηκε επάνω σε αλληπάλληλες συμφωνίες και συμβιβασμούς μεταξύ ξεχωριστών και ανεξάρτητων κρατών, το κάθε ένα εκχωρώντας μόνον συγκεκριμένα δικαιώματα στον κοινοτικό οργανισμό. Τα κράτη - μέλη μάλιστα συμμετέχουν σε διακυβερνητικούς οργανισμούς όπως τα Ηνωμένα Έθνη ως ανεξάρτητες και κυρίαρχες πολιτικές οντότητες που διατηρούν την αυτοκυριαρχία τους - ποιότητα την οποία δεν διαθέτουν οι πολιτείες των ΗΠΑ. Το στοιχείο αυτό καθίσταται κομβικό αφού οδήγησε μεν στην δημιουργία υπερεθνικών θεσμών χωρίς, ωστόσο, να διαθέτουν το εύρος των εξουσιών των αντίστοιχων θεσμών στα ομοσπονδιακό σύστημα των Ηνωμένων Πολιτειών. Όπως περιγράφει και ο Μοσχονάς (2017), «η πολλαπλότητα των κέντρων εξουσίας και η επικάλυψη των βαθμίδων λήψης αποφάσεων έχουν καταστήσει την ΕΕ ένα σύστημα εγγενώς βασισμένο στον συμβιβασμό⁷¹». Μια θεσμικού τύπου αντίστιχη των Ηνωμένων Πολιτειών ολοκλήρωση αποτελεί, ακόμη, θεωρητική επιδίωξη για την Ένωση. Εν συνεχεία, στους τομείς της νομισματικής και οικονομικής πολιτική, οι ΗΠΑ διαθέτουν ένα ακόμη πλεονέκτημα, αυτό του κοινού νομίσματος και της στιβαρής κεντρικής εξουσίας που διαχειρίζεται τον ομοσπονδιακό προϋπολογισμό. Διαθέτοντας τα δύο αυτά πλεονεκτήματα, οι ΗΠΑ καθίστανται ικανότερες να χαράξουν και να υλοποιήσουν σημαντικές πολιτικές οικονομικής ανάπτυξης (απουσία της πολυφωνίας και της πολλαπλότητας των συμφερόντων) ενώ παρουσιάζονται πιο κραταιές σε περιπτώσεις διαχείρισης μιας οικονομικής ύφεσης όπως εκείνης του 2008. Στον αντίποδα βρίσκεται η ΕΕ. Με 19 απο τα 27 κράτη - μέλη της να έχουν οικειοθελώς προσχωρήσει στην ευρωζώνη αλλά και με το - συγκριτικά για τις δυνατότητές της - μικρό μέγεθος του κοινοτικού προϋπολογισμού γίνεται εμφανές το εγγενές έλλειμα ισχύος των κέντρων εξουσίας στον τομέα αυτό, με χαρακτηριστικότερο όλων το παράδειγμα της καταστροφικής διαχείρισης της οικονομικής ύφεσης του 2008, ειδικά για τις χώρες του ευρωπαϊκού Νότου.

⁷¹ Μοσχονάς, Γ. (2017, Δεκέμβριος 30). Αλλαγή στην ΕΕ: το πλάτος της ταλάντωσης [Change in the EU: The amplitude of oscillation] (Opinion article). *Το Βήμα*. Ανακτήθηκε 10 Δεκεμβρίου 2022, <https://www.tovima.gr/2017/12/29/opinions/allagi-stin-ee-to-platos-tis-talantwsis/>

Αντιπαραβολή εκτελεστικών οργάνων ΗΠΑ - ΕΕ

Οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής καθώς και η Ευρωπαϊκή Ένωση θεμελιώνουν την οργάνωση των υποθέσεών τους βασιζόμενες στην διάκριση των εξουσιών. Η τριχοτόμηση των εξουσιών σε εκτελεστική – νομοθετική – δικαστική επιδιώκει την θέσπιση καλής διακυβέρνησης, προσβλέποντας σε μια αντίστοιχης ποιότητας διοίκηση. Με τη σειρά της αυτή είναι εφοδιασμένη με μηχανισμούς εποπτείας και λογοδοσίας προκειμένου να διευθύνονται αποτελεσματικά, νόμιμα και έντιμα τα εκάστοτε επιτελεστικά όργανα που στελεχώνουν τους τρεις προαναφερθέντες τύπους εξουσίας. ΕΕ και ΗΠΑ, παρότι μοιράζονται ίδια θεωρητική και αξιακή βάση, η επι του πρακτέου έκφραση αυτής διαφοροποιείται ανα πολιτικό σύστημα.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση θεμελιώνει την εκτελεστική της εξουσία μέσω δύο θεσμικών οργάνων: του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Το πρώτο αφορά στην χάραξη και κατεύθυνση των ευρωπαϊκών εξελίξεων ενώ το δεύτερο έχει περισσότερο διοικητικό ρόλο, με τα εφάμιλλα θεσμικά όργανα των Ηνωμένων Πολιτειών ν' απαντώνται στο αξίωμα του Προέδρου και του Εκτελεστικού του Γραφείου αντίστοιχα.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο απαρτίζεται απο τους ηγέτες των κρατών – μελών και συμβάλλει καθοριστικά στην εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης χαράσσοντας τις γενικές κατευθύνσεις και πολιτικές προτεραιότητές της. Ως χαρακτηριστικά παραδείγματα της συμβολής του μπορούμε να λάβουμε τις τέσσερις προτεραιότητες στις οποίες επικεντρώνεται το πιο πρόσφατο στρατηγικό θεματολόγιο της Ένωσης για την περίοδο 2019 - 2024 : 1) προάσπιση των ευρωπαϊκών συμφερόντων στην διεθνή σκηνή, 2) δημιουργία μιας ενεργειακά πράσινης και περιβαλλοντικά φιλικής Ευρώπης, 3) οικονομική θωράκιση της Ένωσης μέσω της οικοδόμησης κραταιών ερεισμάτων και, τέλος, 4) προστασία των θεμελιωδών της αξιών και φυσικά των πολιτών της.

Πέραν του στρατηγικού θεματολογίου, οι αρμοδιότητές του περιλαμβάνουν αναθεωρήσεις Συνθηκών, εισηγήσεις περι βασικών ζητημάτων θεσμικού, πολιτικού, νομοθετικού και διακυβερνητικού ενδιαφέροντος σχετικά με το παρόν και – κυρίως – το μέλλον της Ένωσης. Αποδεικνύεται λοιπόν πως το Συμβούλιο αποτελεί τον θεματοφύλακα των αξιών και την αποτύπωση του χαρακτήρα της Ένωσης και της μέχρι τώρα πορείας της τόσο στο εσωτερικό όσο και στην διεθνή σκηνή. Ωστόσο, ενέχει μια αντίφαση στον πυρήνα του. Παράλληλα με την λειτουργία του ως το έμβολο κίνησης της Ένωσης προς

τα εμπρός, η σύνθεση και ο χαρακτήρας του Συμβουλίου και, κυρίως, τα εθνικά συμφέροντα των κρατών – μελών που το απαρτίζουν, λειτουργούν ως τροχοπέδη στην θεσμική, πολιτική και οικονομική ολοκλήρωση του ευρωπαϊκού οικοδομήματος⁷². Η αδυναμία επίτευξης συναινέσεων μεταξύ των συστατικών μερών είχε ως αποτέλεσμα την εφαρμογή λύσεων κατώτερων των απαιτούμενων περιστάσεων. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η αντιμετώπιση της χρηματοπιστωτικής κρίσης το 2008 και του μεταναστευτικού ζητήματος το 2015.

Το έτερο εκτελεστικό όργανο της Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αποτελεί το διοικητικό μοχλό της πρώτης, διαθέτοντας μια οργανωμένη και στιβαρή γραφειοκρατική μηχανή, αναλαμβάνοντας την διεκπεραίωση πολλών καθηκόντων και αρμοδιοτήτων εντός του ενωσιακού συστήματος. Επικεφαλής του οργάνου είναι ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ένας από τους ισχυρότερους αξιωματούχους στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο Πρόεδρος είναι υπεύθυνος για την κατανομή των χαρτοφυλακίων στα μέλη της Επιτροπής και μπορεί να τα ανασχηματίσει ή να τ' απαλλάξει από τα καθήκοντά τους εάν χρειαστεί. Καθορίζει την πολιτική ατζέντα της Επιτροπής και όλες τις νομοθετικές προτάσεις που εκπονεί. Για την ακρίβεια, καμία πολιτική δεν μπορεί να προταθεί χωρίς τη σύμφωνη γνώμη του Προέδρου. Ο Πρόεδρος της Επιτροπής εκπροσωπεί επίσης την Ένωση στο εξωτερικό. Το κάνει αυτό από κοινού με τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και, σε επίπεδο υπουργών Εξωτερικών, τον Ύπατο Εκπρόσωπο (ο οποίος βρίσκεται στην Επιτροπή της ως Αντιπρόεδρος). Ωστόσο, ο Πρόεδρος της Επιτροπής, σε αντίθεση με τον πρόεδρο των Ηνωμένων Πολιτειών, δεν διαμορφώνει εξωτερική πολιτική, δεν διοικεί στρατεύματα ούτε αυξάνει τους φόρους, καθώς αυτά είναι σε μεγάλο βαθμό εκτός των αρμοδιοτήτων της ΕΕ. Η Συνθήκη της Ρώμης καθιέρωσε τη θέση το 1958, η οποία τώρα εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μετά από πρόταση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για πενταετή θητεία. Μόλις εκλεγεί, μαζί με την Επιτροπή της, λογοδοτεί στο Κοινοβούλιο, το οποίο μπορεί να την αποπέμψει.

Μέσω της πολιτικής που προωθεί, της ταχύτητας με την οποία την διεκπεραιώνει, την διευθέτηση γενικότερων ή ειδικότερων ζητημάτων – γενικά μέσα από το είδος και την

⁷² Πασσάς, Α. (2020). «Μηχανισμοί Λήψης Αποφάσεων» Στο Κ. Στεφάνου (Επιμ.), *Το Σύστημα Διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, (193 – 236). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

ποιότητα της διακυβέρνησης που ασκεί επηρεάζει σε μεγάλο βαθμό τις ευρωπαϊκές εξελίξεις. Ούσα υπεύθυνη (ενν. η Επιτροπή) για την εποπτεία κι εφαρμογή των διατάξεων των Συνθηκών και των προβλεπόμενων διαδικασιών, αποδέκτης των πιέσεων των διαφόρων ομάδων συμφερόντων συνιστά στον παλμοδότη του συστήματος. Εντούτοις, παρά την ύπαρξη πλουραλισμού στα σημεία εισροής απόψεων, συμφερόντων και πολιτικών παικτών στον τρόπο λειτουργίας της Επιτροπής - στοιχείο που δυνητικά μπορεί ν' αποτελέσει χώρο πολιτικής ανανέωσης και δημιουργικότητας - υφέρπει ένας θεσμικός συντηρητισμός. Ειδικότερα, τα υφιστάμενα πολλαπλά κέντρα εξουσίας σε συνδυασμό με την υπέρθεση των κέντρων λήψεως αποφάσεων απο υπερεθνικούς θεσμούς καθιστούν την Ευρωπαϊκή Ένωση ένα πρωτοφανώς συντηρητικό και άτεγκτο σύστημα, στο οποίο άπαξ και ληφθεί μια απόφαση – διαδικασία δύσκολη απο μόνη της - είναι εξίσου ή και περισσότερο δύσκολο ν' τροποποιηθεί ή να καταργηθεί. Ακριβώς επειδή η διαδικασία άφιξης, εφαρμογής και εποπτείας μιας απόφασης αποτελεί προϊόν εξαντλητικών διαπραγματεύσεων και συμβιβασμών των συμφερόντων πολλών πολιτικών παικτών - θεσμών, κρατών - μελών και ευρωπαϊκών και εθνικών κομμάτων – εμπλέκοντας πληθώρα θεσμικών οργάνων τόσο ευρωπαϊκών όσο και εθνικών, το ευρωπαϊκό πολιτικό σύστημα, παρά τον θεσμικό του συντηρητισμό, απολαμβάνει μια πολιτική σταθερότητα.

Κάνοντας λόγο γαι πολιτική σταθερότητα, περισσότερο στιβαρή και κυρίαρχη παρουσιάζεται η εκτελεστική εξουσία του αμερικανικού πολιτικού συστήματος. Σε αυτήν, πρωταγωνιστικό ρόλο αναλαμβάνουν πρωτίστως ο Πρόεδρος - υποστηριζόμενος απο μια αχανή διοικητική μηχανή η οποία περιλαμβάνει το Γραφείο του Λευκού Οίκου και το Εκτελεστικό Γραφείο. Η στιβαρότητα του κέντρου και, όπως έχουμε αναφέρει, η αναβαθμισμένη ισχύς του όσον αφορά την ανάμειξη της ομοσπονδιακής κυβέρνησης σε ζητήματα των πολιτειών, αντανakλά την ρευστή πραγματικότητα στην οποία καλούνται όχι μόνον να βρουν τη θέση τους αλλά να διαδραματίσουν και πρωταγωνιστικό ρόλο οι ΗΠΑ. Η ανάγκη ύπαρξης κεντρικού σχεδιασμού και ρύθμισης σε ζητήματα που άπτονται των αρμοδιοτήτων της ομοσπονδιακής κυβέρνησης (εθνική οικονομία, εξωτερική πολιτική, άμυνα, εθνική ασφάλεια) καθιστά τον υπερκερασμό των δυσκολιών λήψεως αποφάσεων συντριπτικά ευκολότερο σε σχέση με την ΕΕ. Το πιο προφανές παράδειγμα είναι ο ρόλος των Ηνωμένων Πολιτειών και η διαχείριση της τρομοκρατικής απειλής στον 21ο αιώνα, ειδικότερα μετά το χτύπημα που δέχθηκαν στους δίδυμους πύργους την 11η

Σεπτεμβρίου 2001. Όπως αναφέρει ο Albritton (2006), «ο κεντρικός έλεγχος της εσωτερικής ασφάλειας καταργεί σε μεγάλο βαθμό την διακριτική ευχέρεια των πολιτειών και της τοπικής αυτοδιοίκησης σε τομείς όπου προηγουμένως δεν υπήρχε παρέμβαση της ομοσπονδιακής κυβέρνησης». Πολιτειακά και τοπικά συμφέροντα παραμερίζονται όταν παράμετροι όπως αυτός της εθνικής ασφάλειας υπεισέρχεται στο πολιτικό παιχνίδι, αναγάγοντας την κεντρική ομοσπονδιακή κυβέρνηση στον κύριο παράγοντα της εξίσωσης. Εντούτοις, και εδώ εντοπίζονται ομοιότητες με τα εκτελεστικά θεσμικά όργανα της ΕΕ, είναι γεγονός, πώς, παρά την εκτεταμένη διοικητική υποστήριξη που διαθέτουν, οι πρόεδροι των ΗΠΑ δυσκολεύονται να επιτύχουν τους στόχους στα ζητήματα που αφορούν στο εσωτερικό της χώρας, καθώς συναντούν αντιστάσεις από το Κογκρέσο και τις ομοσπονδιακές υπηρεσίες. Όπως και στην περίπτωση της ΕΕ, η διαδικασία λήψης αποφάσεων αποτελεί μια περίπλοκη και αργοκίνητη υπόθεση. Τα υψηλό ποσοστό επανεκλογής των μελών του Κογκρέσου σε συνδυασμό με την μέθοδο εκλογής τους (άμεση ψηφοφορία) διαμορφώνουν ένα ισχυρό καθεστώς προάσπισης των συμφερόντων των εκλογέων τους των εκάστοτε πολιτειών, τα οποία ουκ ολίγες φορές έρχονται σε ρήξη με πιθανά μέτρα που εξαγγέλλει η κεντρική κυβέρνηση. Ακόμη, η πολυπλοκότητα και το πλήθος των διοικητικών υπηρεσιών και των αρμοδιοτήτων τους καθώς και η ασάφεια των ορίων δικαιοδοσίας τους δεν επιτρέπει στη διαδικασία αρκετά περιθώρια ευελιξίας. Με άλλα λόγια, τα πολιτικά συμφέροντα των ανταγωνιστικών κυβερνήσεων, των ομάδων συμφερόντων και των πολιτειών ενίοτε παίρνουν το προβάδισμα έναντι της επίλυσης των προβλημάτων. Με τον ίδιο τρόπο και στην περίπτωση του ενωσιακού πολιτικού συστήματος, η εφαρμογή των εξαγγελλούμενων μέτρων στα κράτη – μέλη καθίσταται μια επίπονη διαδικασία, πολλών ταχυτήτων, προσπίπτουσα σε αναχώματα που άπτονται της πολιτικής κουλτούρας κάθε χώρας. Στις ΗΠΑ, είναι ευκολότερο, λόγω της κατακερματισμένης και πλουραλιστικής εξουσίας για τις ομάδες συμφερόντων, επι παραδείγματι, να μπλοκάρουν τις μεταρρυθμίσεις παρά για την εκτελεστική εξουσία να τις εφαρμόσει. Πέραν των ομάδων συμφερόντων, ο πρόεδρος έρχεται συχνά αντιμέτωπος με την παρεμπόδιση των σχεδιασμών του από μια νομοθετική εξουσία που κατατάσσεται ανάμεσα στις ισχυρότερες και περισσότερο αποκεντρωμένες στον κόσμο. Μ'εξαιρέση τις περιόδους κρίσης - στις οποίες τα πράγματα απλουστεύονται στον βωμό προάσπισης του εθνικού συμφέροντος - το πολιτικό παιχνίδι στην Ουάσινγκτον συνίσταται στην αδιάκοπη

αναζήτηση ενός ελάχιστου κοινού παρονομαστή ανάμεσα σε όλα αυτά τ' αντικρουόμενα συμφέροντα που θα επιτρέψει την σύγκληση των απόψεων και την επίτευξη κοινά αποδεκτής συμφωνίας. Το αξίωμα του προέδρου των ΗΠΑ αποτελεί ίσως το μοναδικό στον κόσμο που παρουσιάζει τόσο μεγάλη διαφοροποίηση ισχύος, αναλόγως του πεδίου επίδειξης αυτής. Μπορεί να παρουσιάζεται ως ηγέτης του κόσμου, αλλά η διάκριση των εξουσιών και ο τρόπος διεξαγωγής του πολιτικού παιχνιδιού εντός των αμερικανικών συνόρων καταδικάζει τον ίδιο στο ρόλο του ικέτη ενώπιον του Κογκρέσου.

Το παιχνίδι αυτό, παρότι παρουσιάζει μεγάλη ομοιότητα, έχει αποδειχτεί αρκετά διαφορετικό όταν εκτυλίσσεται στην άλλη μεριά του Ατλαντικού. Η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 και τα παρελκόμενα αυτής αποτελούν διαφωτιστικό παράδειγμα. Επιγραμματικά, στην προσπάθεια διαχείρισης αυτής Ηνωμένες Πολιτείες και Ευρωπαϊκή Ένωση εφάρμοσαν προγράμματα δημοσιονομικής τόνωσης που χρησιμοποιούσαν διαφορετικούς συνδυασμούς κρατικών δαπανών και περικοπών φόρων. Στην περίπτωση των ΗΠΑ, κεντρικό ρόλο σε αυτή τη διαδικασία διαδραμάτισαν δύο ομοσπονδιακοί θεσμοί: η Ομοσπονδιακή Τράπεζα (FED / Federal Reserve Board), η κεντρική τράπεζα των Ηνωμένων Πολιτειών και η Ομοσπονδιακή Εταιρεία Ασφάλισης Καταθέσεων (FDIC). Η διαχείριση της κατάστασης ενορχηστρώθηκε από όργανα της κεντρικής κυβέρνησης αποσκοπώντας στην ευθυγράμμιση των Ηνωμένων Πολιτειών ως σύνολο και όχι μόνον των πολιτειών ως μονάδων με τις διεθνείς αγορές. Στον αντίποδα, η διαχείριση της χρηματοπιστωτικής κρίσης έλαβε καταστροφικές διαστάσεις από το σύστημα διακυβέρνησης της Ένωσης. Η προάσπιση και υπεράσπιση των εθνικών συμφερόντων συγκεκριμένων μελών της Ένωσης (βλ. Γερμανία) ετέθη προτεραιότητα, δημιουργώντας πολιτικές ανάκαμψης και υπέρθεσης της κρίσης βασιζόμενες σε τακτικές που επιβάρυναν οικονομικά και επέφεραν σοβαρότατες επιπτώσεις (κοινωνική κρίση, άνοδος ακροδεξιάς κ.α.) στις χώρες του ευρωπαϊκού νότου. Μπροστά σε μια όχι μόνον πανευρωπαϊκή αλλά παγκόσμια οικονομική και – μετέπειτα κοινωνική και πολιτική – κρίση, το σύστημα διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε αντίθεση με αυτό των ΗΠΑ, δεν αντιλήφθηκε τον εαυτό του με όρους κοινού ευρωπαϊκού συμφέροντος και αλληλεγγύης. Αντίθετα, έθεσε σε προτεραιότητα την διασφάλιση των συμφερόντων μεμονωμένων μελών αποκαλύπτοντας κατ' αυτόν τον τρόπο έναν μεροληπτικό και αντίθετο προς τα ιδεώδη της ενοποίησης και της ολοκλήρωσης χαρακτήρα της Ένωσης και, δεύτερον, την ανεπάρκεια

και το θεωρητικό και θεσμικό πολιτικό έλλειμμα του ευρωπαϊκού συστήματος στην επίλυση προβλημάτων.

Αντιπαραβολή νομοθετικών οργάνων ΗΠΑ – ΕΕ

Η νομοθετική εξουσία αποτελεί απαρέγκλιτο κομμάτι κάθε δημοκρατικού πολιτικού οικοδομήματος. Στο έργο και τη σύνθεσή της αντικατροπίζεται η πολιτική κουλτούρα των πολιτών ενός κράτους, αποτελώντας το κατεξοχήν σύμβολο της λαϊκής αντιπροσώπευσης. Κατά τον Olson (1994), τα νομοθετικά σώματα στα οποία αυτή συνίσταται, «συνδέουν την κοινωνία με τους θεσμούς της εξουσίας στο πλαίσιο του κράτους. Τα κοινοβούλια αποτελούν σώματα αντιπροσωπευτικά: απηγούν τα συναισθήματα και τις αντιλήψεις των πολιτών⁷³». Κατά συνέπεια, ο ρόλος τους ως όργανα έκφρασης της λαϊκής βούλησης είναι επιφορτισμένοι με αρμοδιότητες που υπερβαίνουν την απλή μετατροπή ενός νομοσχεδίου σε νόμο. Οπλισμένα με επαγγελματισμό και απολαμβάνοντας σχετική αυτονομία από τα δεσμά της εκτελεστικής εξουσίας και των κομματικών γραμμών, σμιλεύουν το έργο και την ποιότητα της διακυβέρνησης διεξάγοντας διαβουλεύσεις, ελέγχους και ακροάσεις επί ζητημάτων που άπτονται του δημοσίου ενδιαφέροντος. Εν προκειμένω, στα πολιτικά συστήματα των δύο υπό εξέταση οργανισμών, ΗΠΑ και ΕΕ, αμφότερα τα κοινοβούλια απαρτίζονται από δύο νομοθετικά σώματα. Στις μεν Ηνωμένες Πολιτείες το Κογκρέσο στελεχώνεται από την Κάτω και Άνω Βουλή (Βουλή των Αντιπροσώπων και Γερουσία αντίστοιχα), στη δε Ευρωπαϊκή Ένωση το ρόλο αυτό αναλαμβάνουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Η οργάνωση της νομοθετικής εξουσίας με δύο νομοθετικά σώματα (bicameral legislature) αποσκοπεί στην θέσπιση μέτρων και σταθμών για την εξισορρόπηση και τον έλεγχο αυτής, προτάσσοντας ένα φιλελεύθερο δημοκρατικό στοιχείο. Τον ρόλο του επόπτη διαδραματίζει η Άνω Βουλή και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τις ΗΠΑ και την ΕΕ αντίστοιχα. Αυτές οι «δεύτερες» Βουλές βασίζουν την λειτουργία τους στην άσκηση εποπτείας και ελέγχου του παραγόμενου έργου των «πρώτων» Βουλών, τροποποιώντας νομοσχέδια, εξετάζοντας λεπτομερώς τις συνταγματικές αναθεωρήσεις και συστήνοντας ειδικές επιτροπές επιφορτισμένες με την επιμελή ενασχόληση διάφορων ζητημάτων.

⁷³ Olson, D. (1994). *Legislative Institutions: A Comparative View*, New York: M. E. Sharpe.

Επιτελώντας αυτές τις λειτουργίες, τα δεύτερα νομοθετικά σώματα συμβάλλουν καθοριστικά στην ποιότητα των εκροών του νομοθετικού και διακυβερνητικού έργου.

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 27 κρατών – μελών και στις Ηνωμένες Πολιτείες των 50 πολιτειών η ύπαρξη διαφορών αλλά και ομοιοτήτων ανάμεσα στα δύο νομοθετικά σώματα είναι εμφανής, αντικατοπτρίζοντας τόσο τις διαφορετικές ιστορικές και κοινωνικές διαδρομές των δύο πολιτικών συστημάτων όσο και πορείες συγκλίνοσες όσον αφορά στην επιλογή αποτελεσματικών συστημάτων διακυβέρνησης.

Αρχικά, η Βουλή των Αντιπροσώπων και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκλέγουν τα μέλη τους βασιζόμενα σ'ένα αναλογικό εκλογικό σύστημα. Τα 705 μέλη του ΕΚ εκλέγονται άμεσα σε κάθε χώρα - η οποία αποφασίζει ανεξάρτητα με βάση τις συνταγματικές της συνθήκες την μέθοδο εκλογής των υποψήφιων βουλευτών της - υπηρετώντας πενταετή θητεία, με την νομοθεσία να προβλέπει μια αντιστοιχία μεταξύ του αριθμού των εκλεγέντων ευρωβουλευτών και του πληθυσμού κάθε χώρας. Αντίστοιχα, η σύνθεση της Βουλής των Αντιπροσώπων αριθμεί 435 μέλη, κατανεμημένα μεταξύ των 50 πολιτειών ανάλογα με τον συνολικό πληθυσμό τους, υπηρετώντας διετή θητεία.

Τα δεύτερα νομοθετικά σώματα, η Γερουσία και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διαθέτουν διαφορετική μέθοδο εκλογής της σύνθεσής τους. Το πρώτο οργανώνει τις εκλογές της σε πολιτειακό επίπεδο, με τον αριθμό των γερουσιαστών ανα πολιτεία να μην ανταποκρίνεται επακριβώς στα πληθυσμιακά δεδομένα. Και οι 50 πολιτείες εκπροσωπούνται απο δύο γερουσιαστές, ανεξαρτήτως πληθυσμού. Επι παραδείγματι, η Καλιφόρνια των 40 περίπου εκατομμυρίων κατοίκων εκλέγει τον ίδιο αριθμό γερουσιαστών με την Νεβάδα των 3 εκατομμυρίων. Το δεύτερο αποτελείται απο τους αρχηγούς κρατών και τους επικεφαλής των κυβερνήσεων των κρατών – μελών, οι οποίοι εκλέγονται μέσα απο τις προβλεπόμενες διαδικασίες της κάθε χώρας.

Αναφορικά με τις αρμοδιότητές της, η Βουλή των Αντιπροσώπων έχει την ευχέρεια να εισάγει, να τροποποιεί και να εγκρίνει νομοθεσία όπως επίσης και να συντάσσει και να εγκρίνει τον προϋπολογισμό των ΗΠΑ. Τέλος, επιβλέπει και εγκρίνει διεθνείς εμπορικές συμφωνίες. Το αντίστοιχο όργανο της ΕΕ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σε αντίθεση με την Κάτω Βουλή δεν έχει δικαίωμα θέσπισης νομοθεσίας, αλλά συμβάλλει στον συν-καθορισμό του ενωσιακού νομοθετικού σχεδιασμού. Ωστόσο μοιράζεται τις ίδιες αρμοδιότητες όσον αφορά στην τροποποίηση και έγκριση της ενωσιακής νομοθεσίας και

του προϋπολογισμού καθώς επίσης και στην επίβλεψη και χορήγηση έγκρισης σχετικά με διεθνείς συμφωνίες γενικού και εμπορικού ενδιαφέροντος.

Στο επίπεδο της Άνω Βουλής και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, των δύο νομοθετικών σωμάτων υπεύθυνων για την εποπτεία και τον έλεγχο της εκτελεστικής εξουσίας, οι διαφορές είναι πιο χαρακτηριστικές. Στις Ηνωμένες Πολιτείες τα μέλη της Γερουσίας εκλέγονται απευθείας από τις πολιτείες για μια θητεία έξι ετών ενώ στις τάξεις του Συμβουλίου τα αποτελούμενα μέρη του προκύπτουν από εθνικές εκλογές που διεξάγονται στις χώρες τους και η θητεία τους δεν είναι προκαθορισμένη, αφού είναι υπόλογοι στα εθνικά τους κοινοβούλια. Η διαφορά αυτή στον τρόπο σύνθεσης των δύο οργάνων και η ανακύπτουσα, νομοτελειακά, διαφορά στην υπηρετήσιμη θητεία, φανερώνει ποιοτικές διαφορές στον τρόπο λειτουργίας των οργάνων. Είναι πρακτικά πολύ δύσκολο έως ανέφικτο το καθεστώς των 50 πολιτειών της Αμερικής ν' αλλάξει, με την απόσχιση κάποιας ή κάποιων πολιτειών. Οι εκπρόσωποι των περιοχών αυτών, πέραν των τεχνικών χαρακτηριστικών όπως αυτά έχουν εκτενώς περιγραφεί παραπάνω, προβλέπεται να υπηρετούν συγκεκριμένης έκτασης θητεία, κατά την οποία το 1/3 του σώματος υποβάλλεται σ' επανεκλογή. Ο Τζέιμς Μάντισον, ένας εκ των ιδρυτών του Συντάγματος, υπερασπίστηκε (Federalist, No. 62) την εξαετή θητεία των γερουσιαστών, επιμένοντας ότι η εξαετής θητεία θα είχε σταθεροποιητικό αποτέλεσμα στη νέα εθνική κυβέρνηση. Οι μακροπρόθεσμες θητείες θα μείωναν δυνητικά τον κύκλο εργασιών στο νομοθετικό σώμα, θα επέτρεπαν στους γερουσιαστές να αναλάβουν την ευθύνη για τα μέτρα που εισήγαγαν με την πάροδο του χρόνου και θα καθιστούσαν τους γερουσιαστές, σε μεγάλο βαθμό, ανεξάρτητους από την κοινή γνώμη.

Η διαμόρφωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου από την άλλη ανταποκρίνεται στις ανάγκες και απαιτήσεις ενός συστήματος αποτελούμενου από 27 κράτη – μέλη, το καθένα ταυτόχρονα εξαρτημένο από τα υπόλοιπα αλλά και ανεξάρτητο, καλούμενο να προασπίσει τα συμφέροντά του τόσο εντός της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς και νομοθετικής και πολιτικής πραγματικότητας όσο και στην διεθνή σκηνή ως μοναδική πολιτική οντότητα. Επιφορτισμένο με το καθήκον του καθορισμού των γενικών πολιτικών κατευθύνσεων και προτεραιοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αποτελούμενο από τους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων της τελευταίας, λαμβάνει επάξια τον τίτλο του υψηλότερου επιπέδου πολιτικής συνεργασίας μεταξύ των χωρών της ΕΕ. Παρά το γεγονός πως, πρώτον,

ασχολείται με σύνθετα ή ευαίσθητα θέματα που δεν μπορούν να επιλυθούν σε χαμηλότερο επίπεδο διακυβερνητικής συνεργασίας και, δεύτερον, καθορίζει την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας της ΕΕ, η θεμελίωση της ευρωπαϊκής πολιτείας στον συμβιβασμό και στον κατακερματισμό των κέντρων εξουσίας δεν αφήνει περιθώρια ευελιξίας στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Τα μέλη του, καθώς είναι εκλεγμένα από τα κράτη - μέλη και υπόλογα στα αντίστοιχα εθνικά κοινοβούλια, δεν χαίρουν της ίδιας ανεξαρτησίας από την κοινή γνώμη και δεν διαθέτουν τον ίδιο πολιτικό χρόνο εφαρμογής και δοκιμασίας των αρμοδιοτήτων τους.

Συνοψίζοντας, σ' ευρωπαϊκό επίπεδο, η Ένωση έχει αναπτύξει ένα αποτελεσματικό και επεξεργασμένο νομοθετικό σύστημα, κινούμενο γύρω από την ύπαρξη δύο θεσμικών οργάνων: του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Στενά συνδεδεμένα και επιδεικνύοντας υψηλά επίπεδα συνεργασίας, είναι σε θέση να διαχειρίζονται το εξαιρετικά περίπλοκο καθήκον ρύθμισης ενός συστήματος περίπου 450.000.000 πολιτών. Επιφορτισμένα με την ευθύνη ευθυγράμμισης ποικίλων εθνικών, τομεακών και ενωσιακών συμφερόντων, ΕΚ και ΕΣ έχουν εξελιχθεί σε ιδιαίτερος οργανωμένα και αποκεντρωμένα συλλογικά όργανα λήψεως αποφάσεων, λειτουργώντας κατά κανόνα συναινετικά και όχι ανταγωνιστικά, ακολουθώντας τη διαδικασία της συν – απόφασης. Το νομοθετικό σύστημα διακυβέρνησης των Ηνωμένων Πολιτειών είναι συνώνυμο του Κογκρέσου. Αποτελούμενο και αυτό από δύο νομοθετικά σώματα - την Βουλή των Αντιπροσώπων και την Γερουσία – διαθέτει εξαιρετικά σημαντικό εύρος εξουσιών. Μέσω του Άρθρου 1 του Συντάγματος των ΗΠΑ μόνο μέσω του Κογκρέσου είναι εφικτή η θέσπιση νομοθεσίας, η κήρυξη πολέμου, το δικαίωμα επικύρωσης ή απόρριψης του διορισμού ενός Προέδρου καθώς και η επίβλεψη της εκτελεστικής εξουσίας, μεταξύ άλλων.

Το διακύβευμα αμφότερων των νομοθετικών οργάνων των δύο συστημάτων είναι το αφούγκρασμα της λαϊκής βούλησης, η επιτυχής έκφραση αυτής καθώς και η γενικότερη προάσπιση των τομεακών, κοινοτικών και εθνικών συμφερόντων. Οι διαφορές που παρουσιάζουν τα δύο νομοθετικά σώματα εντοπίζονται, κυρίως, στην ευελιξία που τους προσφέρει η οργάνωση της νομοθετικής εξουσίας εντός των πολιτικών συστημάτων δράσης τους. Ευελιξία στην προαγωγή του συλλογικού και όχι κατά πολιτεία ή κράτος – μέλος συμφέροντος. Το σύστημα των Ηνωμένων Πολιτειών επιδεικνύει μεγαλύτερη

συνοχή όσων αφορά στον υπερκερασμό των γραφειοκρατικών ή / και επιμέρους συμφερόντων όταν αντιμετωπίζει καταστάσεις δυνητικά ή de facto επιζήμιες για την εθνικά σφάλεια των ΗΠΑ. Στον αντίποδα, το σύστημα της ΕΕ δεν διαθέτει την ίδια στιβαρότητα απο την άποψη ύπαρξης μιας κεντρικής νομοθετικής εξουσίας ικανής να ξεπεράσει αντίστοιχου τύπου προκλήσεις. Η εμπειρία της χρηματοπιστωτικής κρίσης του '08 μας έδειξε πως όταν μια σοβαρή εξωτερική απειλή όπως αυτή επηρέασε σε μεγάλο βαθμό ορισμένα κράτη – μέλη με επιπτώσεις στην αξιοπιστία και βιωσιμότητα της Ένωσης, υιοθετήθηκε μια σκληρή πολιτική εξόδου απο την κρίση απέναντι στα κράτη αυτά, εμφανίζοντας ένα δίπολο ανισότητας Βορρά – Νότου στο εσωτερικό της. Ωστόσο, όταν η απειλή δεν εντοπίζεται στις τάξεις της αλλά είναι εξωγενούς προέλευσης η Ευρωπαϊκή Ένωση επιδεικνύει εντυπωσιακή ενότητα, με την ρωσική εισβολή στην Ουκρανία την 24^η Φεβρουαρίου 2022 και την παροχή στήριξης της τελευταίας απο την Ένωση ν'αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα. Στα μέσα Δεκεμβρίου οι «27» υιοθέτησαν το ένατο πακέτο περιοριστικών μέτρων κατά της Μόσχας. Λίγες ημέρες νωρίτερα συμφώνησαν σε νομοθετική πρόταση για παροχή δανείων συνολικού ύψους 18 δισ. ευρώ προς το Κίεβο για την στήριξη της οικονομίας της το 2023. Στις αρχές Δεκεμβρίου κατέληξαν σε κοινή θέση για πλαφόν στην τιμή του ρωσικού πετρελαίου, «πάγωμα» των περιουσιακών στοιχείων της ρωσικής εθνικής τράπεζας που βρίσκονται σε χώρες της Ευρώπης, τον αποκλεισμό του μεγαλύτερου μέρους του ρωσικού τραπεζικού συστήματος απο το σύστημα πληρωμών SWIFT. Επομένως, η αδυναμία που παρουσιάζει η ΕΕ σε σχέση με τις ΗΠΑ όσον αφορά στην άμεση και ποιοτική αντιμετώπιση απειλών μέσω ψήφισης μέτρων και εφαρμογής αυτών υπερκερνώντας τον Ρουβίκωνα των συντεχνιακών συμφερόντων και της γραφειοκρατίας είναι περισσότερο ζητούμενο συνειδητοποίησης της ευρωπαϊκής ταυτότητας και εμβάθυνσης της ολοκλήρωσης και λιγότερο ζήτημα ελλείμματος θεσμικών αντιβάρων.

Αντιπαραβολή δικαστικών οργάνων ΗΠΑ - ΕΕ

Ένα πολιτικό σύστημα τ' οποίο στηρίζεται στην ύπαρξη ενός σταθερού νομικού πλαισίου απολαμβάνει τα χαρακτηριστικά της στιβαρότητας, της ευνομούμενης πολιτείας και της οικονομικής ανάπτυξης – μεταξύ άλλων. Ο εξόχως νομικός χαρακτήρας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η ανάμειξη της κουλτούρας του δικαστικού ακτιβισμού στην διαμόρφωση των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής αποδεικνύουν περίτρανα την ύπαρξη ενός ποιοτικού νομικού πλαισίου το οποίο με τη σειρά του σχηματίζει ένα κράτος - ή μια κοινοπολιτεία στην περίπτωση της Ένωσης - δικαίου.

Εφαρμογή του νόμου, τήρηση της νομιμότητας και της ισονομίας είναι μονάχα ορισμένες από τις έννοιες με τις οποίες συνδέεται ο όρος του κράτους δικαίου και – επομένως – τα δύο εν συγκρίσει πολιτικά συστήματα. Οι έννοιες αυτές εκφράζονται στα πολιτικά συστήματα αυτά μέσα από την ύπαρξη δύο διαφορετικών ειδών δικαίου: του κοινού και του αστικού, με τις μεν ΗΠΑ να έχουν θεμελιωθεί στο πρώτο, την δε Ένωση στο δεύτερο. Ακολουθώντας την αγγλοσαξονική παράδοση και, κατά συνέπεια, ευθυγραμμισμένες με τις ιστορικές, πολιτικές και κοινωνικές τις καταβολές ως πρώην αποικίες της Αγγλίας, οι ΗΠΑ βασίζονται στις σφαίρες της κοινωνικής τους ζωής στο σύστημα του κοινού δικαίου. Το τελευταίο εφάπτεται άριστα στην εσκεμμένη αοριστία του αμερικανικού Συντάγματος, συμπληρώνοντας κενά, διευκρινίζοντας ασάφειες και αναπαράγοντας νόμο – όλα αυτά τελούμενα σε σύμπνοια και αφουγκράζοντας μια εν εξελίξει κοινωνία. Επί της ουσίας, το κοινό δίκαιο συνθέτουν οι αποφάσεις των δικαστών ακολουθώντας την αρχή του *stare decisis* – του δόγματος του νομικού δεδικασμένου. Οι αποφάσεις των δικαστών επι συγκεκριμένων υποθέσεων συνθέτουν κατ' αυτόν τον τρόπο ένα νομικό πλαίσιο ανευ εκπλήξεων, καθολικό, δημόσιο και ξεκάθαρο ως προς την έκφραση και την ισχύ του το οποίο συμβάλλει στην οικοδόμηση του αμερικανικού έθνους.

Υπό πολιτική σκοπιά, ο τρόπος δόμησης του αμερικανικού δικανικού και νομικού συστήματος έχει καταστήσει την δικαστική μια εξουσία ανεξάρτητη από τις υπόλοιπες. Στηριζόμενη στην διάκριση των εξουσιών - βασικό πυλώνα διαμόρφωσης του ανώτατου νομικού τους κειμένου - καθώς και στον τρόπο τέλεσης του κοινού δικαίου, η δικαστική εξουσία και οι εκπρόσωποι αυτής, οι δικαστές, συγκροτούν μια ανεξάρτητη πηγή εξουσίας, η οποία σε κάποιο βαθμό είναι ανεξάρτητη από την ίδια την κυβέρνηση. Καθώς διαθέτουν την δύναμη να εξετάζουν και να προκαλούν τις αποφάσεις των κυβερνήσεων,

οι δικαστές του αμερικανικού δικαστικού συστήματος - οι οποίοι είναι μη αιρετοί και υπηρετούν εφ' όρου ζωής - κατέχουν μια μοναδική θέση που βρίσκεται τόσο εντός όσο και υπεράνω του πολιτικού συστήματος.

Σε αντίθεση με το σύστημα του κοινού δικαίου, το σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης εδράζεται στο αστικό δίκαιο. Βασιζόμενο σε γραπτούς νομικούς κώδικες που συνθέτουν ένα ρυθμιστικό πλαίσιο της δημόσιας ζωής, η πρακτική εφαρμογή του αστικού δικαίου έχει διαμορφώσει εν πολλοίς τον χαρακτήρα της Ένωσης: θεμελιωμένη σε νομικά κείμενα που δεσμεύουν τα συμβαλλόμενα μέρη σε σημείο που ξεπερνά κατά πολύ αυτό της συνεργασίας, η ΕΕ αναδείχθηκε κατά τις δεκαετίες '60 – '80 σε μια νέα τάξη πραγμάτων. Κομβικό ρόλο στην ανάδειξη και θεμελίωση αυτής διαδραμάτισε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο (τότε Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων). Κατά το αστικό δίκαιο, οι δικαστές και όχι το σύστημα ενόρκων είναι εκείνοι που, αξιολογώντας τα στοιχεία μιας υπόθεσης και τηρώντας τις προβλεπόμενες από τον κώδικα νομικές διατάξεις, καταλήγουν σε μια απόφαση, εκδικάζοντας την υπόθεση. Από πολιτικό πρίσμα, οι δικαστές εδώ δεν αποτελούν μια ανεξάρτητη πηγή εξουσίας όπως στην περίπτωση των Ηνωμένων Πολιτειών αλλά όργανα του νόμου, δημόσιοι λειτουργοί, που επιτελούν διεκπεραιωτικό έργο. Επι παραδείγματι, και προς επίρρωση της διαφορετικής θεσμικής τους θέσης, οι δικαστές του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου υπηρετούν εξαιτή και ανανεώσιμη και όχι εφ' όρου ζωής θητεία όπως συμβαίνει με τους ομολόγους τους που στελεχώνουν το Ανώτατο Δικαστήριο των ΗΠΑ. Ωστόσο, η αντίθεση μεταξύ του χαρακτήρα του κοινού και αστικού δικαίου παρουσιάζεται αμβλυμένη, με τους δικαστές του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου να εκδίδουν αποφάσεις οι οποίες συμπληρώνουν υπαρκτά κενά στην λειτουργία της Ένωσης και λειτουργούν *de facto* ως νομολογία, έστω κι αν δεν αναγνωρίζονται ως τέτοια⁷⁴.

Απο διαφορετικά είδη δικαίου εκπηγάζουν και διαφορετικού είδους θεσμικά όργανα, υπεύθυνα για την τήρηση κι εφαρμογή των νομικών προβλέψεων καθώς και τον έλεγχο της εκτελεστικής εξουσίας. Επομένως, εκτός από την διαφορά μεταξύ κοινού και αστικού δικαίου ενδιαφέρον παρουσιάζει και η εξέταση και αντιπαραβολή των δικαιοδοτικών οργάνων των δύο συστημάτων.

⁷⁴ Stone Sweet, A. (2000). *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, Oxford & New York: Oxford University Press

Το Ανώτατο Δικαστήριο των ΗΠΑ και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο της ΕΕ αποτελούν αμφότερα τις ανώτατες επιδιαιτητικές αρχές των δύο πολιτικών συστημάτων. Κατά το αμερικανικό σύνταγμα, το Ανώτατο Δικαστήριο διαθέτει αρχική δικαιοδοσία σε υποθέσεις κατά τις οποίες ένας εκ των διαδίκων είναι η αμερικανική πολιτεία ή εκπρόσωπος άλλης χώρας, ο κύριος ρόλος του είναι αυτός του ανώτερου εφετείου. Δεχόμενο υποθέσεις απο κατώτερου τύπου δικαστήρια, επιλαμβάνεται μόνον υποθέσεων που ενέχουν στοιχεία συνταγματικής σημαντικότητας, απορρίπτοντας κατά συνέπεια τις περισσότερες αιτήσεις που απευθύνονται σε αυτό. Η δικαιοδοσία αυτή του Ανώτατου Δικαστηρίου ν' αποφαίνεται επι υποθέσεων συνταγματικού περιεχομένου δεν προβλέπεται ρητώς απο το σύνταγμα. Υπήρξε επίκτητη και αποκτήθηκε μέσα απο την εκδίκαση της περίφημης υπόθεσης *Marbury v Madison* (1803), όταν ο πρόεδρος του Ανώτατου Δικαστηρίου John Marshall ακύρωσε ως αντισυνταγματική την Δικαστική Πράξη του 1789, καθιερώνοντας με αυτό τον τρόπο την αρχή του δικαστικού ελέγχου στις Ηνωμένες Πολιτείες. Ευδκότερα, η απόφαση αυτή εκχώρησε στα αμερικανικά δικαστήρια έχουν την εξουσία να καταργούν νόμους και νόμους που θεωρούν ότι παραβιάζουν το Σύνταγμα των Ηνωμένων Πολιτειών. Η απόφαση - ορόσημο του Ανώτατου Δικαστηρίου καθόρισε ότι το σύνταγμα των ΗΠΑ είναι πραγματικός νόμος, όχι απλώς δήλωση πολιτικών αρχών και ιδανικών, και βοήθησε στον έμπρακτο καθορισμό των ορίων μεταξύ των εκτελεστικών και δικαστικών κλάδων της ομοσπονδιακής κυβέρνησης.

Ομοίως, η αποστολή του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, από την ίδρυσή του το 1952 μέχρι και σήμερα, είναι να εξασφαλίζει «την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή» των Συνθηκών. Στο πλαίσιο της αποστολής του το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων των οργάνων της Ένωσης, φροντίζει για την εκ μέρους των κρατών - μελών τήρηση των εκπορευόμενων από τις Συνθήκες υποχρεώσεών τους και ερμηνεύει το δίκαιο της Ένωσης κατόπιν υποβολής αιτήσεως εκ μέρους των εθνικών δικαστών⁷⁵. Με τον τρόπο αυτό αποτελεί τη δικαστική αρχή του ενωσιακού πολιτικού συστήματος και φροντίζει, σε συνεργασία με τα δικαστήρια των κρατών - μελών, για την ομοιόμορφη εφαρμογή και ερμηνεία του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ακόμη, ένα μοναδικό χαρακτηριστικό του αποτελεί η διάστασή

⁷⁵ Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την λειτουργία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου βλ. εδώ: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo1_6308/fr/

του ως πολύγλωσσο κοινοτικό όργανο. Δηλαδή, δεδομένου ότι κάθε κράτος - μέλος έχει τη δική του γλώσσα και το δικό του νομικό σύστημα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο υποχρεούται απαρέγκλιτα να είναι πολύγλωσσο αφενός λόγω της ανάγκης επικοινωνίας με τους διαδίκους στη γλώσσα της διαδικασίας και, αφετέρου, για να εξασφαλίσει τη διάδοση της νομολογίας του στο σύνολο των κρατών μελών. Το χαρακτηριστικό αυτό καθίσταται μοναδικό μιας και αντίστοιχο γλωσσικό καθεστώς δεν υφίσταται σε κανένα άλλο δικαστήριο στον κόσμο, διότι καθεμία από τις επίσημες γλώσσες της Ένωσης μπορεί να είναι γλώσσα διαδικασίας.

Συνοψίζοντας, το Ανώτατο Δικαστήριο των Ηνωμένων Πολιτειών ιδρύθηκε από το Σύνταγμα και δεν υπάρχει αμφιβολία ότι ένα ανώτατο δικαστήριο είναι απαραίτητο για οποιαδήποτε ομοσπονδία προκειμένου να επιλύει διαφορές ως προς την ερμηνεία του συντάγματος και τις αντίστοιχες εξουσίες της ομοσπονδίας και των πολιτειών. Αντίστοιχα, η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει τη δική της δικαιοδοτική αρχή, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όπως το Ανώτατο Δικαστήριο στις Ηνωμένες Πολιτείες, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο είναι η τελική αρχή για την ερμηνεία του κοινοτικού Συντάγματος (των Συνθηκών) και της κοινοτικής νομοθεσίας. Είναι επίσης η τελική αρχή για την εγκυρότητα (συνταγματικότητα) της κοινοτικής νομοθεσίας. Ζητήματα τέτοιας φύσεως δύνανται να προκύψουν τόσο σε διαδικασίες που κινήθηκαν αρχικά στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο όσο και σε υποθέσεις που εκκίνησαν στα δικαστήρια των κρατών μελών. Στην τελευταία περίπτωση, ωστόσο, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο βρίσκεται σε ασθενέστερη θέση από το Ανώτατο Δικαστήριο των Ηνωμένων Πολιτειών: δεν υπάρχει δικαίωμα προσφυγής από δικαστήριο κράτους μέλους στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για κανένα από αυτά τα ζητήματα: υπάρχει μόνον πρόβλεψη γι' αναφορά. Στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας, η πρωτοβουλία δεν ανήκει στα διάδικα μέρη, αλλά στο ίδιο το δικαστήριο από το οποίο υποβάλλεται η αίτηση: πρέπει να υποβάλει ερωτήσεις στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο σχετικά με την ερμηνεία των Συνθηκών ή την εγκυρότητα ή ερμηνεία της κοινοτικής νομοθεσίας. Όταν η παραπομπή υποβληθεί, το δικαστήριο θα αναστείλει τη διαδικασία και θα στείλει την υπόθεση στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Τότε το τελευταίο θ'αποφανθεί επί των βεβαιωμένων ερωτημάτων, αφού πραγματοποιήσει ακρόαση, και θα επιστρέψει την υπόθεση στο δικαστήριο που υπέβαλε την παραπομπή. Η υπόθεση θα εκδικαστεί στη

συνέχεια απο τα εθνικά δικαστήρια του κράτους – μέλους τα οποία δεσμεύονται από την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

Η διαδικασία αυτή διαφέρει από την εφετική ιδιότητα του Ανωτάτου Δικαστηρίου των ΗΠΑ σε δύο σημεία: πρώτον, διότι, μπορεί να κινηθεί μόνο εάν το δικαστήριο του κράτους μέλους αποφασίσει να υποβάλει αίτηση παραπομπής και, δεύτερον, επειδή το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δεν μπορεί ποτέ να αποφασίσει την υπόθεση, αλλά μόνο τα ζητήματα του κοινοτικού δικαίου: Η τελεσίδικη απόφαση πρέπει πάντα να προέρχεται από το δικαστήριο του κράτους μέλους. Αυτό, με τη σειρά του, εγκυμονεί δύο κινδύνους: πρώτον, ένα δικαστήριο ενός κράτους μέλους μπορεί να αρνηθεί να υποβάλει παραπομπή όταν διαφωνεί με την απόφαση που πιστεύει ότι θα εκδώσει το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο και, δεύτερον, μπορεί να αρνηθεί ν' ακολουθήσει την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου μόλις αυτή εκδοθεί⁷⁶. Έκαστη περίπτωση έχει επαληθευθεί: το γαλλικό Conseil d'Etat (το υψηλότερο διοικητικό δικαστήριο στη Γαλλία)⁷⁷ και το Bundesfinanzhof (το ανώτατο φορολογικό δικαστήριο στη Γερμανία)⁷⁸ αρνήθηκαν αμφότερα να υποβάλουν παραπομπή σε υποθέσεις στις οποίες οι γνωμοδοτήσεις τους ήταν σαφώς αντίθετες με την πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

Έχουν ειπωθεί αρκετά για να δείξει ότι, στον περιορισμένο τομέα που εξετάζεται, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα έχει ήδη αποκτήσει πολλά από τα χαρακτηριστικά που θα περίμενε κανείς να βρει σε μια ομοσπονδία. Αυτό οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στις προσπάθειες του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, το οποίο δεν δίστασε να αναδιαμορφώσει το νόμο, ακόμη και όταν αυτό συνεπαγόταν την υιοθέτηση λύσης διαφορετική από αυτή που προβλέπεται στις Συνθήκες. Ο ρόλος που έπαιξε από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στην ανάπτυξη του Κοινοτικού Συντάγματος υπενθυμίζει αυτό του Ανώτατου Δικαστηρίου των Ηνωμένων Πολιτειών όταν ο Τζον Μάρσαλ ήταν ο ανώτατος δικαστής. Η ζωτική διαφορά, ωστόσο, είναι ότι τα πολιτικά θεμέλια του φεντεραλισμού υπήρχαν ήδη εκείνη την εποχή στις Ηνωμένες Πολιτείες. στην Ευρώπη, από την άλλη πλευρά, δεν έχουν ακόμη καθιερωθεί. Εντούτοις, η δραστηριότητα του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου μέχρι σήμερα το έχουν καταστήσει ένα εξόχως σημαντικό παράγοντα στην ανάδειξη μιας νέας πολιτικής,

⁷⁶ Hartley, T. C. (1986). Federalism, Courts and Legal Systems: The Emerging Constitution of the European Community. *The American Journal of Comparative Law*, 34(2), 229–247. <https://doi.org/10.2307/840145>

⁷⁷ Minister of the Interior v Daniel Cohn-Bendit [1980] 1 CMLR 543.

⁷⁸ Re Value Added Tax Directives, 33 C. M. L. R. 527 (Bundesfinanzhof 1981).

ευρωπαϊκής τάξης πραγμάτων. Το σχόλιο του Shapiro (1987) ότι «κανένα άλλο δικαστήριο δεν διαδραμάτισε ποτέ τόσο κομβικό ρόλο στην γέννηση της βασικής κυβερνητικής και πολιτικής οργάνωσης της οποίας αποτελεί μέρος⁷⁹» δικαιώνεται από τη δραστηριότητα του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και επιβεβαιώνεται μέχρι και σήμερα. Το Ανώτατο Δικαστήριο των ΗΠΑ συνέβαλε στην ισχυροποίηση της αμερικανικής κεντρικής εξουσίας – το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνέβαλε στην καθιέρωσή της.

Συμπεράσματα

Ο τρόπος οργάνωσης της πολιτικής ανά τον κόσμο αποτελεί διαχρονικό αντικείμενο μελέτης της πολιτικής επιστήμης. Συγκεκριμένα, το κεντρικό διακύβευμα της πολιτικής - ο τρόπος δηλαδή με τον οποίο τα έθνη επιτυγχάνουν την συλλογική λήψη των αποφάσεων - αποτέλεσε αντικείμενο μελέτης και της παρούσας εργασίας. Το παρόν πόνημα δεν ξεφεύγει από την σφαίρα επιρροής αυτού του διακυβεύματος. Αντίθετα, επιχειρεί να προσφέρει στην πληρέστερη κατανόησή του. Με γνώμονα την μέθοδο της διασυστημικής συγκριτικής ανάλυσης, θέσαμε στο μικροσκόπιο και εξετάσαμε τα πολιτικά συστήματα δύο οργανισμών: αυτό των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής και εκείνο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στόχος μας υπήρξε η εξαγωγή ενός ασφαλούς συμπεράσματος σχετικά με την επιτελεστική ικανότητα αμφότερων των συστημάτων να επιλύσουν το προαναφερθέν κεντρικό ζήτημα της πολιτικής.

Οι ιστορικές καταβολές των δύο υπο εξέταση οργανισμών διαδραματίζουν κομβικό ρόλο στην διαμόρφωση της πολιτικής τους κουλτούρας και - άρα - στον σχηματισμό πρώτον του είδους της κυβέρνησης που διαθέτουν και, δεύτερον, στην ποιότητα της διακυβέρνησης που ασκούν. Αποδεικτικά στοιχεία της πορείας των προαναφερθέντων αποτελούν τα συνταγματικά κείμενα και οι ιδρυτικές συνθήκες επάνω στις οποίες οικοδομήθηκαν αμφότερα τα πολιτικά συστήματα των Ηνωμένων Πολιτειών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Απόρροιες πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών συνιστωσών, το σύνταγμα των ΗΠΑ και οι ιδρυτικές συνθήκες της Ένωσης αντανακλούν τους όρους με τους οποίους οι δύο πολιτείες επέλεξαν να ρυθμίσουν και να χαρτογραφήσουν την

⁷⁹ Shapiro, M. (1987). On Law and Policy in the European Court of Justice: A Comparative Study in Judicial Policymaking, *American Journal of International Law*, 81(4), σσ.1007-1011. doi:10.2307/2203446

εξουσία, να ορίσουν την δομή της κυβέρνησης και να καθορίσουν το πλαίσιο της ασκούμενης διακυβέρνησης. Διαδραματίζοντας επομένως τόσο κομβικό ρόλο στην διαμόρφωση και πολιτική οργάνωση των πολιτειών, η αναφορά τόσο στην ιστορική τους διαδρομή όσο και στα πολιτικά κείμενα που οδήγησαν στην δημιουργία και σμίλεψαν τον χαρακτήρα τους κρίθηκε απαραίτητη.

Η παράθεση των συνιστωσών συνθηκών των δύο πολιτειών ανέδειξε ομαλά δύο πρωταγωνιστικούς όρους – αρωγούς στην ακαδημαϊκή μας απόπειρα: αυτούς της κυβέρνησης και της διακυβέρνησης. Η αναφορά στο κορυφαίο πολιτικό επίπεδο των θεσμικών οικοδομημάτων εκάστοτε των πολιτικών συστημάτων υπήρξε αναγκαία προϋπόθεση για την αναγνώριση, κατανόηση, και σύγκριση των βασικών επιτελεστικών οργάνων των ΗΠΑ και ΕΕ. Αναγνωρίζοντας την επιρροή – μεταξύ άλλων – της διάκρισης των εξουσιών στον διαχωρισμό της εξουσίας και, ουσιαστικά, στην τριχοτόμησή της, διακρίνουμε τρία είδη εξουσίας: την εκτελεστική, την νομοθετική και την δικαστική. Εν το συνόλω τους, παρ' ότι θεωρητικά διακριτές, είναι de facto στενά συνδεδεμένες η μία με την άλλη, συνδιαμορφώνοντας το πολιτικό τοπίο των υπο εξέταση πολιτειών. Τόσο οι ΗΠΑ όσο και η ΕΕ διαθέτουν θεμελιωμένα και ισχυρά θεσμικά σώματα που ανταποκρίνονται σε κάθε έναν από τους τρεις τύπους εξουσίας, προσφέροντας την πολιτική σταθερότητα που αυτά απολαμβάνουν.

Οι μεν ΗΠΑ έχουν να επιδείξουν μια προεδρική ομοσπονδιακή πολιτεία 50 επιμέρους πολιτειών. Αυτή η πολιτεία συναρθρώνεται σ' επίπεδο νομοθετικής εξουσίας από ένα Κογκρέσο δύο Βουλών: αυτή των Αντιπροσώπων (Άνω Βουλή) και αυτή της Γερουσίας (Κάτω Βουλή), σ' επίπεδο εκτελεστικής από έναν Πρόεδρο και μια αχανή διοικητική μηχανή που περιλαμβάνει το Γραφείο του Λευκού Οίκου, το Εκτελεστικό Γραφείο του Προέδρου και το υπουργικό συμβούλιο και, τέλος, σ' επίπεδο δικαστικής εξουσίας από ένα Ανώτατο Δικαστήριο, το οποίο βρίσκεται στην κορυφή ενός διπλού δικαστικού συστήματος ομοσπονδιακών και πολιτειακών δικαστηρίων. Η δε ΕΕ πρόκειται για μια μοναδική στο είδος της περίπτωση περιφερειακού οργανισμού, αποτελούμενου από 27 κράτη - μέλη. Η εκτελεστική της εξουσία συνίσταται στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στο οποίο μετέχουν οι επικεφαλής των κυβερνήσεων των κρατών - μελών και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία διαιρείται σε γενικές υπηρεσίες, χαρτοφυλάκια και ειδικές υπηρεσίες. Στον θεσμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου συναντάμε την νομοθετική έκφραση της

εξουσίας της Ένωσης και στο ισχυρό Ευρωπαϊκό Δικαστήριο την δικαστική. Αφού απεριθμήσαμε τα ειδικά χαρακτηριστικά και τις λειτουργίες των προαναφερθέντων επιτελεστικών οργάνων που στελεχώνουν θεσμικά τα δύο πολιτικά συστήματα προχωρήσαμε στην σύγκριση αυτών και στην ανάδειξη της ευχέρειας ή δυσχέρειας που απολαμβάνουν όσον αφορά στην αντιμετώπιση ζητημάτων ζωτικής σημασίας για την ευημερία των πολιτειών που υπηρετούν. Ο συνδυασμός των τριών παρακλαδιών της εξουσίας (νομοθετική – εκτελεστική – δικαστική) στις υπο εξέταση περιπτώσεις συνθέτουν ένα τοπίο τόσο ετερόκλητο όσο και εμβριθές με ομοιότητες.

Το πολιτικό σύστημα των Ηνωμένων Πολιτειών παρουσιάζεται στιβαρότερο, με μια περισσότερο ευδιάκριτη και ισχυρή κεντρική εξουσία απο εκείνη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Παρότι η Ένωση αποτελεί κι εκείνη έναν πολυπληθή και ετερόκλητο οργανισμό, ο οποίος έχει να επιδείξει στοιχεία ανθεκτικότητας και πολιτικής σταθερότητας, η απουσία ευελιξίας του πολιτικού της συστήματος την καθιστά έναν αργοκίνητο και υποδεέστερο στον ρυθμό απόκρισης και αντιμετώπισης σημαντικών ζητημάτων διακυβερνητικό θεσμό απο τον αντίστοιχο των ΗΠΑ. Ο κατακερματισμός των κέντρων εξουσίας της Ένωσης, η οργάνωσή της στον βωμό του συμβιβασμού και των υποχωρήσεων, ο θεσμικός της συντηρητισμός και η ασθενής διακυβέρνηση που επιδεικνύει παράγουν έλλειμμα οράματος και πολιτικής ανανέωσης και καθιστούν την Ένωση αιχμάλωτη της φύσης της: αφενός μπορεί να επιβληθεί επι των κρατών - μελών και να περιορίζει την εθνική τους κυριαρχία σε πληθώρα ζητημάτων, αφετέρου αδυνατεί να καταστεί η ίδια ομοσπονδιακή εξουσία με αυξημένες εξουσίες, εφάμιλλη των Ηνωμένων Πολιτειών. Ως εκ τούτου, η problem – solving capacity αλλά και η διαδικασία υλοποίησης (implementation) των δημόσιων πολιτικών της Ένωσης σε σχέση με εκείνη των Ηνωμένων Πολιτειών έρχεται δεύτερη. Ο λόγος; Η ικανότητα και η εμπειρία που απολαμβάνουν οι Ηνωμένες Πολιτείες στην εναρμόνιση των λειτουργιών των θεσμικών τους οργάνων μεγιστοποιούν την απαιτούμενη συνοχή πολιτικών που είναι απαραίτητη για μια ορθή και αποτελεσματική διακυβέρνηση. Το πολυκεντρικό - και εδραζόμενο στον συμβιβασμό και όχι στη συναίνεση - δίκτυο εξουσιών της Ένωσης δεν μπορεί να ισχυριστεί ότι έχει αναπτύξει στον ίδιο βαθμό το χαρακτηριστικό αυτό. Τα διάχυτα επίπεδα διακυβέρνησης και η διάκριση αυτών σε ενωσιακά, περιφερειακά, εθνικά, υπο-εθνικά κ.ο.κ. καθώς και η διαρκής

εναλλαγή κυβερνήσεων στο εσωτερικό των κρατών-μελών⁸⁰ υποσκάπτει την ικανότητα της Ένωσης να παρουσιάσει ένα προφίλ πολιτικού συστήματος με στιβαρή πολιτική υλοποίηση των δημόσιων πολιτικών. Η περίπλοκη και δυναμική διαδικασία εναρμόνισης διάφορων μηχανισμών και παραγόντων της πολιτικής σφαίρας αποτελεί το στάδιο της πολιτικής διαδικασίας εκείνο κατά το οποίο οι θεωρίες περί χάραξης πολιτικής, η επιλογή των μέσων διαμόρφωσης αυτής καθώς και οι πόροι που διατίθενται κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης συγκλίνουν αλλά και δοκιμάζονται έναντι της πραγματικότητας.

Είναι επομένως ασφαλές να συμπεράνουμε πως η ικανότητα ενός πολιτικού συστήματος να επιτυγχάνει υψηλό βαθμό υλοποίησης των δημόσιων πολιτικών που προωθεί, αποτελεί ουσιώδες κριτήριο και δείκτη ένδειξης της ποιότητας, της δημοκρατικότητας και της νομιμοποίησης του πολιτικού συστήματος που αξιώνει για τον εαυτό του και τα υπαγόμενα σε αυτό πολιτικά του υποκείμενα, μετουσιώνοντας σε πολιτική πράξη τους στόχους και τα σχέδια των εκλεγμένων φορέων των δημοκρατικών θεσμών. Με την Ευρωπαϊκή Ένωση να παρουσιάζει τις προαναφερθείσες αδυναμίες στο εσωτερικό δόμησής της, πρόσφορα γεννάται αυτό που οι Dimitrakopoulos & Richardson (2001) ονομάζουν «έλλειμμα υλοποίησης⁸¹» (implementation deficit) το οποίο καθίσταται πέραν απο κεντρικό πρόβλημα του ενωσιακού συστήματος και εγγενές χαρακτηριστικό του. Το εν λόγω έλλειμμα εμφανίζει δύο πρόσωπα: αφενός αφορά στην ατελή, προβληματική και μερική ενσωμάτωση (transposition) του ενωσιακού δικαίου στο εθνικό δίκαιο και, αφετέρου, στην διαφοροποίηση της ανάπτυξης των πραγματικών αποτελεσμάτων των ενωσιακών δημόσιων πολιτικών μεταξύ κρατών-μελών αλλά, ακόμη, και μεταξύ των διαφόρων πεδίων πολιτικής εντός του ίδιου κράτους-μέλους⁸².

⁸⁰ Η ασυνέχεια που δημιουργείται από την εναλλαγή των εθνικών κυβερνήσεων στα κράτη-μέλη της Ένωσης λόγω των διαφορετικών πολιτικών σχεδίων που διαθέτουν, δυσχεραίνει το έργο θέσπισης μια νομοθετικής πράξης σ' επίπεδο ενωσιακό και ενσωμάτωσης αυτής σ' επίπεδο εθνικό.

⁸¹Dimitrakopoulos, D. G. & Richardson, J. (2001). "Implementing EU Public Policy". In J. Richardson (Eds.), *European Union. Power and policy – making*, 2nd Edition (pp. 336-354). London & New York: Routledge.

⁸²Πασσάς, Α. (2020). «Μηχανισμοί Λήψης Αποφάσεων» Στο Κ. Στεφάνου (Επιμ.), *Το Σύστημα Διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, (193 – 236). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Βιβλιογραφία

Bellamy, R. (1995). “The political form of the constitution: the separation of powers, rights and representative democracy”. *Political Studies*, 44 (3), ειδικό τεύχος.

Dimitrakopoulos, D. G. & Richardson, J. (2001). “Implementing EU Public Policy”. In J. Richardson (Eds.), *European Union. Power and policy – making*, 2nd Edition (pp. 336-354). London & New York: Routledge.

Fligstein, N. & McNichol, J. (1998). “The Institutional Terrain of the European Union”, στο W. Sandholtz & A. Stone Sweet (επιμ.), *European Integration and Supranational Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Florida State College at Jacksonville and Cynthia Gardner Council (2007), *U.S. History I: Pre-Colonial to 1865*, The Consequences of the American Revolution, cp. 19, Lumen Learning.

Gaxie, D. (1986). Immuables et changeants: les ministres de la Ve République. *Pouvoirs*, Vol 36 – The Minister, pp. 61 – 78.

Hague, R. & Harrop, M. (2011). *Συγκριτική Πολιτική και Διακυβέρνηση – Νέα Αναθεωρημένη Έκδοση*. Αθήνα: Κριτική.

Hartley, T. C. (1986). Federalism, Courts and Legal Systems: The Emerging Constitution of the European Community. *The American Journal of Comparative Law*, 34(2), 229–247. <https://doi.org/10.2307/840145>

Held, D. (2007). *Μοντέλα Δημοκρατίας – Έκδοση Αναθεωρημένη & Συμπληρωμένη*. Αθήνα: Πολύτροπον.

Hix, S. (2005), *The Political System of the European Union*, 2nd Edition, Palgrave: Macmillan.

Hix, S., Noury, A., & Roland, G. (2006). *Dimensions of Politics in the European Parliament*. *American Journal of Political Science*, 50(2), 494–511.

Italian Finance Administration v. Simmenthal (Case No. 106/77), 1978 E. Comm. Ct. J. Rep. 629, 643 (Preliminary Ruling).

Kitz, D. (2021, November, 30). Federalism in Crisis: Urgent Action Required to Preserve Self-Government, *The Heritage Foundation*. Ανακτήθηκε 5 Δεκεμβρίου 2022, από <https://www.heritage.org/conservatism/report/federalism-crisis-urgent-action-required-preserve-self-government>

- Kleine, M. (2013). DECISION MAKING IN THE COUNCIL AND THE PARLIAMENT. In *Informal Governance in the European Union: How Governments Make International Organizations Work* (pp. 87–107). Cornell University Press.
- Lodge, J. (1996). *Federalism and the European Parliament*. *Publius*, 26 (4), 63–79
- Madison, J. (1788, Ιανουάριο, 22) “General View of the Powers Conferred by the Constitution”. *Independent Journal*. Ανακτήθηκε Οκτώβριο 2022, απο <https://guides.loc.gov/federalist-papers/text-41-50>
- McKay, D. (2022). *American Politics and Society*, Tenth Edition, John Wiley & Sons Ltd.
- Mény, Y. (1996). *Συγκριτική Πολιτική, Οι Δημοκρατίες: Γαλλία, Γερμανία, Ηνωμένες Πολιτείες, Ιταλία, Μεγάλη Βρετανία*, Τόμος Β΄, Αθήνα: Παπαζήση.
- Minister of the Interior v Daniel Cohn-Bendit [1980] 1 CMLR 543.
- Montesquieu: *The Spirit of Laws*. Σικάγο: William Benton, 1952.
- Nugent, N. (2006), *The Government and Politics of the European Union*, 6^η έκδ., New York: Palgrave Macmillan.
- Olson, D. (1994). *Legislative Institutions: A Comparative View*, New York: M. E. Sharpe.
- Pye, L. (1995). Political Culture στο S. Lipset (Επιμ.), *The Encyclopedia of Democracy*, σσ. 965 – 969 London & New York: Routledge.
- Re Value Added Tax Directives, 33 C. M. L. R. 527 (Bundesfinanzhof 1981).
- Rossiter, C. (1960). *The American Presidency*. New York: Harcourt Brace.
- Shapiro, M. (1987). On Law and Policy in the European Court of Justice: A Comparative Study in Judicial Policymaking, *American Journal of International Law*, 81(4), σσ.1007-1011. doi:10.2307/2203446
- Stone Sweet, A. (2000). *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, Oxford & New York: Oxford University Press.
- The 13 Colonies. (2022, Δεκέμβριος, 01). Ανακτήθηκε απο: <https://www.history.com/topics/colonial-america/thirteen-colonies>
- Warner, S. B. (1972). *The Urban Wilderness: A History of the American City*. New York: Harper & Row.
- Weatherill, S. & Beaumont, S. (2004). *EU Law: The Essential Guide to the Legal Workings of the European Union*, 8^η έκδ. Λονδίνο: Penguin.

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Μέρος πέμπτο – Η εξωτερική δράση της Ένωσης – Τίτλος V – Οι διεθνείς συμφωνίες – (EE C 202 της 7.6.2016, σ. 144), προσπελάσιμο εδώ: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2016/art_216/oj.

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Μέρος έκτο – Θεσμικές και δημοσιονομικές διατάξεις – Τίτλος I – Θεσμικές διατάξεις – Κεφάλαιο 2 – Νομικές πράξεις της Ένωσης, διαδικασίες θέσπισης και άλλες διατάξεις – Τμήμα 1 – Οι νομικές πράξεις της Ένωσης - (πρώην άρθρο 249 της ΣΕΚ) (EE C 202 της 7.6.2016, σ. 171), προσπελάσιμο εδώ: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2016/art_288/oj

Ενοποιημένη έκδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση – Τίτλος I – Κοινές διατάξεις – Άρθρο 6 (πρώην άρθρο 6 της ΣΕΕ) (EE C 202 της 7.6.2016, σ. 19), προσπελάσιμο εδώ: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu_2016/art_6/oj

Μοσχονάς, Γ. (1995). «Η “Λογική: της Συγκριτικής Πολιτικής Ανάλυσης»». Στο Meny, Y. (Επιμ.), *Συγκριτική Πολιτική. Οι δημοκρατίες: Γαλλία, Γερμανία, Ηνωμένες Πολιτείες, Ιταλία, Μεγάλη Βρετανία*, (25 -71), Τόμος Α΄. Αθήνα: Παπαζήση.

Μοσχονάς, Γ. (2017, Δεκέμβριος 30). Αλλαγή στην ΕΕ: το πλάτος της ταλάντωσης [Change in the EU: The amplitude of oscillation] (Opinion article). *Το Βήμα*. Ανακτήθηκε 10 Δεκεμβρίου 2022, <https://www.tovima.gr/2017/12/29/opinions/allagi-stin-ee-to-platos-tis-talantwsis/>

Πασσάς, Α. (2020). «Μηχανισμοί Λήψης Αποφάσεων» Στο Κ. Στεφάνου (Επιμ.), *Το Σύστημα Διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, (193 – 236). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Πηγή: Ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναφορικά με το ευρωπαϊκό δίκαιο, https://ec.europa.eu/info/law_el

Πηγή: Ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/visit-european-commission/libraries-and-archives/former-colleges-commissioners_el

Πλατιάς, Χ. (2020). Θεσμικά Όργανα – Πανόραμα Στο Κ. Στεφάνου (Επιμ.), *Το Σύστημα Διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, (72 – 134). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Πλιάκος, Α. (2018), *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Θεσμικό και Ουσιαστικό Δίκαιο*, 2^η Έκδοση, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Στεφάνου, Κ. (2020). Εισαγωγή. Στο Κ. Στεφάνου (Επιμ.), *Το σύστημα διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (σσ. 25 – 69). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Υπόθεση 294/83, Parti Ecologiste “Les Verts” v. European Parliament (1986), ECR 1339,
προσπελάσιμο εδώ:
<https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=294/83&td=ALL>