



ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ & ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ
ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

«Η Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία στην Ε.Ε. ως μονάδα παραγωγής πολιτικών και οι τρόποι επηρεασμού της στη λήψη αποφάσεων από ειδικά συμφέροντα (Lobbies). Συγκριτική μελέτη με την Μόνιμη Γαλλική Αντιπροσωπεία»

Καίσαρης Μιχαήλ

Επιβλέπων Καθηγητής: Παπαδόπουλος Ιωάννης

Θεσσαλονίκη 2018/19

Περίληψη

Σκοπός αυτής της εργασίας αποτελεί η εξέταση της σχέσης μεταξύ των επιμέρους μονάδων του COREPER, των μόνιμων αντιπροσωπειών και των ειδικών συμφερόντων. Επίκεντρο της έρευνας αποτελούν οι Μόνιμες Αντιπροσωπείες της Ελλάδας και της Γαλλίας. Η ανάλυση αυτών περιστρέφεται γύρω από τη λειτουργία τους τόσο ιστορικά όσο και επί του παρόντος αλλά και η σχέση που έχουν με τα lobbies κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Έναυσμα για την συγγραφή της παρούσας εργασίας αποτέλεσε η έλλειψη σχετικού βιβλιογραφικού υλικού που να ακουμπά το παρόν ζήτημα, δηλαδή της σχέσης των Μ.Α και των lobbies και πώς επηρεάζεται η λήψη αποφάσεων στην Ε.Ε.

Η μεθοδολογία για την πραγμάτωση της εργασίας στηρίχθηκε στη μελέτη και ερμηνεία της υπάρχουσας βιβλιογραφίας, ξενόγλωσσης και εγχώριας, υπό την μορφή βιβλίων αλλά και επιστημονικών άρθρων και επίσημων ιστοσελίδων.

Η εργασία χωρίζεται σε 4 κεφάλαια + 1 μικρότερο στο τέλος με τα συνολικά συμπεράσματα. Το πρώτο κεφάλαιο αναλύει το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από τη δημιουργία του μέχρι σήμερα, παράλληλα με την ΕΜΑ και τις ομάδες εργασίας που αποτελούν βασικό τμήμα της λειτουργίας της. Το δεύτερο κεφάλαιο εξηγεί την έννοια της άσκησης πίεσης, την εξέλιξή της με την πάροδο του χρόνου, τη νομική της θέση στην ΕΕ, τα είδη ομάδων πίεσης και τη λειτουργία της στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το τρίτο κεφάλαιο ασχολείται με την περιγραφή της Μόνιμης Ελληνικής Αντιπροσωπείας, ξεκινώντας από μια αναδρομή της δημιουργίας της, προχωρώντας στο μοντέλο λειτουργίας της και καταλήγοντας στο νομικό πλαίσιο που περιβάλλει τα lobbies στην Ελλάδα, καθώς και την παρούσα σχέση της Μ.Α με τα ειδικά συμφέροντα. Το τέταρτο κεφάλαιο περιέχει την αντίστοιχη ανάλυση της Γαλλικής Μόνιμης Αντιπροσωπείας. Τέλος, το πέμπτο κεφάλαιο παρουσιάζει τα συμπεράσματα των παραπάνω αναλύσεων.

Λέξεις Κλειδιά: ΕΜΑ, Μόνιμη Αντιπροσωπεία, Συμβούλιο ΕΕ, Ομάδες Συμφερόντων

Abstract

The aim of this paper is to examine the relationship between the COREPER units, the Permanent Representations and the Special Interests. The focus of the survey is the Permanent Representations of Greece and France. Their analysis revolves around their function both historically and at present, but also their relationship with the lobbies during the decision making process. The stimulus behind this paper was the lack of relevant bibliographic material that touches the present issue, namely the relation between PRs and lobbies, and how decision-making is affected in the EU. The methodology for the realization of the work was based on the study and interpretation of the existing bibliography, foreign and domestic, in the form of books as well as scientific articles and official websites.

The paper is divided into 4 chapters + 1 smaller in the end with the overall conclusions. The first chapter analyzes the Council of the European Union, from its creation until today, alongside COREPER and the working groups which are a key part of its function. The second chapter explains the concept of lobbying, its evolution throughout time, its legal standing in the EU, types of lobbying groups and its service in the European Union's decision-making process. The third chapter deals with the description of the Permanent Greek Representation, starting from a review of its creation, moving on to its working model and concluding to the legal framework surrounding lobbies in Greece as well as the PR's present relationship with special interests. The fourth chapter contains the corresponding analysis of the French Permanent Representation. Finally, the fifth chapter presents the conclusions of the above analyses.

Λέξεις Κλειδιά: Coreper, Permanent Representation, Council of the EU, Lobbying

Ευχαριστίες

Ευχαριστώ την οικογένεια μου και της αφιερώνω αυτή την εργασία για όσα μου έχουν προσφέρει όλα αυτά τα χρόνια.

Υπεύθυνη Δήλωση

«Δηλώνω υπευθύνως ότι όλα τα στοιχεία σε αυτήν την εργασία τα απέκτησα, τα επεξεργάστηκα και τα παρουσιάζω σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ακαδημαϊκής δεοντολογίας, καθώς και τους νόμους που διέπουν την έρευνα και την πνευματική ιδιοκτησία. Δηλώνω επίσης υπευθύνως ότι, όπως απαιτείται από αυτούς τους κανόνες, αναφέρομαι και παραπέμπω στις πηγές όλων των στοιχείων που χρησιμοποιώ και τα οποία δεν συνιστούν πρωτότυπη δημιουργία μου».

Καίσαρης Μιχαήλ



Περιεχόμενα

Εισαγωγή.....	8
Κεφάλαιο 1: Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης & COREPER.....	9
1.1 Ιστορική Εξέλιξη του Συμβουλίου ανά τις Συνθήκες.....	9
1.2 Το Συμβούλιο της Ε.Ε σήμερα.....	14
1.3 Σύσταση της Επιτροπής Μόνιμων Αντιπροσώπων (COREPER)	15
1.4 Ο τρόπος λειτουργίας της ΕΜΑ σήμερα.....	17
1.4.1 COREPER I	18
1.4.2 COREPER II	18
1.5 Ομάδες εργασίας και ειδικές επιτροπές	21
1.5.1 Βάσει των Συνθηκών	24
1.5.2 Με πράξη του Συμβουλίου	26
1.5.3 Με διακυβερνητική απόφαση	27
1.6 Αποτίμηση της δράσης του COREPER.....	29
Κεφάλαιο 2: Ομάδες Συμφερόντων και Lobbying	31
2.1 Ορισμός του Lobbying	31
2.2 Εξέλιξη του Lobbying στην Ένωση.....	34
2.3 Παράγοντες διαχωρισμού των ομάδων συμφερόντων.....	37
2.4 Νομικό πλαίσιο.....	48
2.5 Οι ενέργειες του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής.....	50
2.6 Συμπεράσματα.....	56
Κεφάλαιο 3: Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία στην ΕΕ	59
3.1 Ιστορικό σύστασης της ΜΕΑ.....	59
3.2 Σύνθεση και Κατανομή Προσωπικού	64
3.3 Καθήκοντα και Εσωτερική Λειτουργία της ΜΕΑ.....	67
3.3.1 Πληροφόρηση του κέντρου	68

3.3.2 Παρουσίαση και διαπραγμάτευση εθνικών θέσεων	69
3.3.3 Συλλογή πληροφοριών	71
3.4 Ειδικά Συμφέροντα και Μ.Α.	72
3.5 Η νομική πλευρά του lobbying στην Ελλάδα.....	73
3.6 Σχέση lobby και ΜΕΑ.....	75
Κεφάλαιο 4: Η Μόνιμη Γαλλική Αντιπροσωπεία.....	78
4.1 Η εσωτερική οργάνωση των γαλλικών θεσμών	79
4.2 Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων (SGAE).....	80
4.3 Οργανωτική Δομή της RPUE.....	83
4.4 Η αποστολή και τα καθήκοντα της RPUE	87
4.4.1 Σύμβουλος και Αντιπρόσωπος.....	87
4.4.2 Πληροφοριοδότης.....	89
4.4.3 Διαπραγματευτής.....	90
4.5 Το γαλλικό νομικό πλαίσιο περί lobbying	91
4.6 Σχέση RPUE-Γαλλικών Lobby	95
Κεφάλαιο 5: Συμπεράσματα.....	99
Ελληνική Βιβλιογραφία	103
Ξένη Βιβλιογραφία.....	105
Αποφάσεις/Ανακοινώσεις	112
Άρθρα (Συνθηκών/Οργάνων)	113
Πρακτικά	114
Ιστοσελίδες	115

Εισαγωγή

Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ένα από τα κύρια θεσμικά όργανα που διαθέτει η Ευρωπαϊκή Ένωση και είναι εκ των δύο που είναι ρητά διακυβερνητικά, το άλλο είναι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Αυτά τα δύο θεσμικά όργανα αποτελούν φόρουμ των οποίων οι παρευρισκόμενοι εκφράζουν και αντιπροσωπεύουν τη θέση των εκτελεστικών οργάνων του κράτους μέλους τους, είτε πρόκειται για πρεσβευτές ή υπουργούς είτε αρχηγούς κρατών / κυβερνήσεων. Αναπόσπαστο κομμάτι της λειτουργίας αυτού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων αποτελεί το COREPER, συνθετικά στοιχεία του οποίου είναι οι Μόνιμες Αντιπροσωπείες των κρατών μελών στις Βρυξέλλες.

Η Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία στις Βρυξέλλες, όπως κάθε μόνιμη αντιπροσωπεία κράτους μέλους στο Συμβούλιο της ΕΕ, διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στην προώθηση των εθνικών συμφερόντων της Ελλάδας στην ΕΕ. Ως πρωταρχικό της καθήκον, συμμετέχει στην εκπόνηση και εκπροσώπηση των ελληνικών θέσεων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ. Αποτελείται από αποσπασμένους υπαλλήλους από σχεδόν όλα τα υπουργεία και άλλα παραρτήματα της ελληνικής κυβέρνησης, συγκεντρωμένους σε ένα κτίριο και έναν οργανισμό στις Βρυξέλλες. Στο πλαίσιο αυτό θα παρουσιαστούν και θα αναλυθούν ο τρόπος λειτουργίας της, η οργανωτική δομή της αλλά και οι αρμοδιότητές της, έχοντας ως κεντρικό γνώμονα την παραγωγή δημόσιων πολιτικών. Σε παρόμοιο πλαίσιο εξετάζεται και η Μόνιμη Γαλλική Αντιπροσωπεία με σκοπό να απαντηθούν ερωτήματα σχετικά με την ποικιλία των δράσεων των αντιπροσωπειών στην προώθηση των εθνικών συμφερόντων της εκάστοτε χώρας αλλά και γενικότερα τη συγκριτική ανάλυση της λειτουργίας τους ως μονάδες παραγωγής πολιτικών.

Παράλληλα στη διαδικασία παραγωγής πολιτικών, ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, εμπλέκονται και έτερα συμφέροντα πέραν αυτών που έχουν οι εθνικές κυβερνήσεις των κρατών μελών. Αυτό συμβαίνει καθώς το lobbying στην Ένωση αποτελεί μια νόμιμη διαδικασία, γεγονός που έχει δημιουργήσει ένα μεγάλο κλάδο εταιριών σχεδιασμένων για την προώθηση ειδικών συμφερόντων. Συνεπώς, είναι σημαντικό και ενδιαφέρον να εντοπιστούν τα ειδικά συμφέροντα, άρα να αναλυθεί το lobbying και να γίνει σαφές με ποιον τρόπο και σε ποιο βαθμό καταφέρνει να επηρεάσει τη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Κεφάλαιο 1

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης & COREPER

1.1 Ιστορική Εξέλιξη του Συμβουλίου ανά τις Συνθήκες

Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο για τη λειτουργία της Ένωσης, αλλά δεν είχε πάντοτε τη δομή, το ρόλο και τη λειτουργία που έχει σήμερα. Πρώιμη μορφή του θεσμικού αυτού οργάνου αποτέλεσε το Συμβούλιο Υπουργών, όπως ορίστηκε από τη Συνθήκη των Παρισίων στις 18 Απριλίου του 1951¹. Εντός αυτής, πέραν του Ειδικού Συμβουλίου Υπουργών, εγκαθιδρύθηκαν η Ανώτατη Αρχή, η Συνέλευση και το Δικαστήριο. Η Συνθήκη αυτή αποτελούσε μια δέσμευση ανάμεσα σε έξι τότε χώρες (Γαλλία, Δυτική Γερμανία, Ιταλία και χώρες της Benelux²) για τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα & Χάλυβα, με έναρξη ισχύος τις 23 Ιουλίου του επόμενου έτους και συνολική διάρκεια 50 ετών³. Στην πρώτη του μορφή το Συμβούλιο Υπουργών απαρτιζόταν από έξι αντιπροσώπους των εθνικών κυβερνήσεων των ιδρυτικών χωρών. Η προεδρία ασκούνταν εκ περιτροπής από κάθε κράτος μέλος του Συμβουλίου για περίοδο τριών μηνών, ενώ ρόλος του ήταν η εναρμόνιση των δράσεων της Ανώτατης Αρχής αλλά και της γενικότερης οικονομικής πολιτικής των κυβερνήσεων. Στην πρώτη φάση του, το Συμβούλιο είχε περιορισμένη δύναμη καθώς το μεγαλύτερο φάσμα των εξουσιών είχαν αποδοθεί στην Ανώτατη Αρχή και το Συμβούλιο είχε παραγκωνιστεί έχοντας, ουσιαστικά, μονάχα δικαίωμα έγκρισης/απόρριψης των προτάσεων της Ανώτατης Αρχής.

Σημείο αλλαγής αναφορικά με την ισχύ που κατείχε το Συμβούλιο των Υπουργών αποτέλεσαν οι Συνθήκες της Ρώμης, που υπογράφηκαν στις 25 Μαρτίου 1957 και τέθηκαν σε ισχύ από την 1^η Ιανουαρίου 1958, για τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΥΡΑΤΟΜ). Βάσει αυτών, η μέχρι τότε «ισορροπία» ισχύος μεταξύ των

¹ Βλ. Συνθήκη για τη Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα. Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11951K/TXT&from=EL>.

² Βέλγιο, Κάτω Χώρες και Λουξεμβούργο. Βλ. Επίσημη ιστοσελίδα της Benelux: <http://www.benelux.int/fr/benelux-unie/le-benelux-en-quelques-traits>.

³ Καθώς είχε συναφθεί για περιορισμένη διάρκεια 50 ετών σύμφωνα με το άρθρο 97, η Συνθήκη ΕΚΑΧ έληξε στις 23 Ιουλίου 2002. Σύμφωνα με το Πρωτόκολλο αριθ. 37 που επισυνάπτεται στις Συνθήκες (Συνθήκη Ε.Ε και ΣΛΕΕ), η καθαρή αξία των περιουσιακών στοιχείων της ΕΚΑΧ κατά το χρόνο της λήξης της διατέθηκε για την έρευνα στους τομείς που συνδέονται με τη βιομηχανία άνθρακα και χάλυβα μέσω ενός ταμείου και ενός προγράμματος έρευνας για τον άνθρακα και τον χάλυβα.

δύο εκτελεστικών οργάνων (του Συμβουλίου και της Επιτροπής⁴, πλέον) ήρθε να ανατραπεί σημαντικά.

Συγκεκριμένα, εντός της Συνθήκης για την ίδρυση της ΕΟΚ προβλεπόταν η συγκρότηση μονίμων οργάνων για τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών (Συνέλευση, Συμβούλιο, Επιτροπή και Δικαστήριο⁵). Το Συμβούλιο και η Επιτροπή απέκτησαν την εξουσία να θεσπίζουν κανόνες με δεσμευτικές πράξεις⁶, με κύριο μέλημα την επίτευξη των στόχων που ετίθεντο από τις Συνθήκες, αλλά και με τη βλέψη να δημιουργηθεί μια νέα υπερεθνική έννομη τάξη, η κοινοτική, στην καθιέρωση της οποίας θα συντελούσε καταλυτικά το Δικαστήριο, ενώ ταυτόχρονα τα δύο αυτά κεντρικά όργανα θα επικουρούνταν από μία Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή που θα είχε συμβουλευτικό χαρακτήρα. Ακόμα, ανατέθηκε στο Συμβούλιο ο συντονισμός της γενικής οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών, όπως και καθορίστηκε η διαδικασία ψήφισης των αποφάσεων που θα λάμβανε, ύστερα βέβαια από σχετική πρόταση της Επιτροπής. Γίνεται λοιπόν αντιληπτό πως οι Συνθήκες της Ρώμης ώθησαν το Συμβούλιο σε ένα ρόλο που διατηρεί μέχρι και σήμερα, αυτόν του βασικού οργάνου λήψης αποφάσεων.

Στις 8 Απριλίου του 1965 υπεγράφη η Συνθήκη της Συγχώνευσης ή αλλιώς Συνθήκη των Βρυξελλών⁷, με έναρξη ισχύος την 1η Ιουλίου 1967. Σκοπός της ήταν ο εξορθολογισμός της λειτουργίας των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων διαμέσου της συγχώνευσής τους, όπως θεωρήθηκε αναγκαίο για την καλύτερη λειτουργία τόσο των ίδιων των οργάνων όσο και για την περαιτέρω προώθηση της ιδέας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Έτσι πλέον στη θέση των Συμβουλίων των προηγούμενων Συνθηκών (ΕΚΑΧ, ΕΟΚ, ΕΚΑΕ) καθιερώθηκε ένα ενιαίο Συμβούλιο που περιλάμβανε όλα τα προηγούμενα, ενώ στη θέση της Ανώτατης Αρχής της ΕΚΑΧ και των Επιτροπών των ΕΟΚ & ΕΚΑΕ, ομοίως, ιδρύθηκε μία ενιαία Επιτροπή, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ενώ ταυτόχρονα καθιερώθηκε και σύστημα κοινού προϋπολογισμού και για τις τρεις κοινότητες. Παρά τη συγχώνευση των εκτελεστικών οργάνων, δεν υπήρξε συγχώνευση των Συνθηκών. Κάθε Κοινότητα διατήρησε τη νομική της αυτοτέλεια και το Συμβούλιο εξακολούθησε να δρα με διαφοροποιημένο τρόπο.

⁴ Όπως και μετονομάστηκε έναντι του όρου «Ανώτατη Αρχή».

⁵ Άρθρο 4 της Συνθήκης για τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας.

⁶ Παράγωγο δίκαιο (Κανονισμοί/ Οδηγίες/ Αποφάσεις).

⁷ Καταργήθηκε από την Συνθήκη του Άμστερνταμ, η οποία και την αντικατέστησε.

Προβληματικό σημείο για την εξέλιξη του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, αλλά ταυτόχρονα αιτία σημαντικής τροποποίησης της λειτουργίας του Συμβουλίου, υπήρξε μια περίοδος έξι μηνών κατά το δεύτερο ήμισυ του 1965, στη διάρκεια της οποίας εξελίχθηκε η πρώτη κρίση της διαδικασίας ολοκλήρωσης, η λεγόμενη «κρίση της κενής έδρας». Κατά την περίοδο αυτή, η Γαλλία απείχε από τις συνόδους του Συμβουλίου, ως ένδειξη διαμαρτυρίας του Γάλλου προέδρου Charles de Gaulle. Τα κυριότερα σημεία της διαφωνίας ήταν οι προτάσεις σχετικά με την καθιέρωση συστήματος ιδίων πόρων που δεν θα βασιζόταν πλέον στις εθνικές συνεισφορές των κρατών μελών για τη χρηματοδότηση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής (ΚΓΠ), η ισχυροποίηση της Επιτροπής μέσω της επέκτασης των αρμοδιοτήτων της και η ευρύτερη χρήση της ειδικής πλειοψηφίας. Σε Συμβούλιο της ΕΟΚ που πραγματοποιήθηκε στις 30 Ιουνίου 1965, με κυρίαρχο αντικείμενο συζήτησης τη χρηματοδότηση της ΚΓΠ και τις σχετικές προτάσεις που είχε υποβάλει η Επιτροπή, η κρίση κορυφώθηκε. Η γαλλική κυβέρνηση ανακάλεσε στο Παρίσι τον μόνιμο αντιπρόσωπό της στις Βρυξέλλες την επόμενη κιόλας ημέρα και προέβη σε ανακοίνωση περί της προθέσεώς της να μη συμμετέχει στις μελλοντικές συνόδους του Συμβουλίου, όπως και στις εργασίες της ΕΜΑ και των άλλων επιτροπών και ομάδων του Συμβουλίου.

Η πολιτική της κενής έδρας έλαβε τέλος με έκτακτη σύνοδο του Συμβουλίου στο Λουξεμβούργο, η οποία διήρκησε τέσσερις ημέρες⁸. Έτσι, στις 29 Ιανουαρίου 1966 το Συμβούλιο εξέδωσε ανακοίνωση, σύμφωνα με την οποία τα έξι κράτη μέλη είχαν καταλήξει σε συμφωνία για τις μελλοντικές σχέσεις μεταξύ της Επιτροπής και του Συμβουλίου και για την εφαρμογή της ειδικής πλειοψηφίας στις ψηφοφορίες. Η συμφωνία αυτή έγινε γνωστή ως «Συμβιβασμός του Λουξεμβούργου» και αναφέρει χαρακτηριστικά στο σχετικό ανακοινωθέν: *«Όταν, για αποφάσεις που μπορούν να λαμβάνονται με πλειοψηφία μετά από πρόταση της Επιτροπής, τα συμφέροντα ενός ή περισσοτέρων εταίρων διακυβεύονται, τα μέλη του Συμβουλίου θα επιδιώξουν εντός εύλογου χρονικού διαστήματος να καταλήξουν σε λύσεις που μπορούν να υιοθετηθούν από όλα τα μέλη του Συμβουλίου, σεβόμενη ταυτόχρονα τα αμοιβαία συμφέροντά τους και τα συμφέροντα της Κοινότητας σύμφωνα με το άρθρο 2. [...] Η γαλλική αντιπροσωπεία θεωρεί ότι, όταν διακυβεύονται πολύ σημαντικά συμφέροντα, η*

⁸ 17-18 & 28-29 Ιαν. 1966.

συζήτηση πρέπει να συνεχιστεί μέχρις ότου επιτευχθεί ομόφωνη συμφωνία. Οι έξι αντιπροσωπείες σημειώνουν ότι υπάρχει απόκλιση απόψεων σχετικά με το τι πρέπει να γίνει σε περίπτωση που δεν επιτευχθεί πλήρης συμφωνία»⁹. Ο Συμβιβασμός του Λουξεμβούργου, που αμφισβήτησε ένα βασικό υπερεθνικό χαρακτηριστικό (πλειοψηφία), είχε ολέθρια αποτελέσματα για μια εικοσαετία (1966-1987), αφού στέρησε την Κοινότητα από την αναγκαία αποτελεσματικότητα (κοινοτικό τέλμα) και καθυστέρησε πολύ την επίτευξη των στόχων των «Κοινοτήτων συνολικής συμφωνίας», σύμφωνα με τα πρακτικά της συνόδου. Συχνά θεωρείται ότι ο Συμβιβασμός του Λουξεμβούργου είχε αρνητικό αντίκτυπο στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, καθώς παρείχε σε μεμονωμένα κράτη μέλη τη δυνατότητα να αναστείλουν τη συζήτηση επί συγκεκριμένων προτάσεων και, ως εκ τούτου, να περιορίσουν την επιρροή της Επιτροπής¹⁰.

Στις 7 Φεβρουαρίου 1992 υπεγράφη στο Μάαστριχτ η Συνθήκη για την ίδρυση της ΕΕ, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1^η Νοεμβρίου 1993. Εκεί ήταν πλέον που το Συμβούλιο πήρε και την ονομασία που έχει σήμερα, δηλαδή Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παγιώνοντας έτσι τον πολιτικό, πλέον, ρόλο του στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Σημαντικότερο βέβαια στοιχείο ήταν το γεγονός ότι το Συμβούλιο βρισκόταν, πλέον, ισόβαθμο με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά τη νομοθέτηση στο πλαίσιο της διαδικασίας συναπόφασης¹¹. Όλοι οι τομείς όπου οι αποφάσεις λαμβάνονταν με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο εντάσσονταν στο πλαίσιο της συναπόφασης, πλην βεβαίως της πολιτικής ανταγωνισμού και της γεωργικής πολιτικής. Ως πεδία αποκλειστικής αρμοδιότητας του Συμβουλίου παρέμειναν όσα πεδία νομοθέτησης απαιτούσαν ομοφωνία.

Τελευταίο στάδιο εξέλιξης αποτέλεσε η Συνθήκη της Λισαβόνας. Οι αλλαγές που επήλθαν με την υπογραφή της στις 13 Δεκεμβρίου 2007 αφορούσαν ως επί το

⁹ Δελτίο ΕΚ 3/66.

¹⁰ Έκτοτε, τα κράτη μέλη επικαλέστηκαν συχνά το Συμβιβασμό του Λουξεμβούργου προκειμένου να αποκλείσουν τις αποφάσεις πλειοψηφίας. Σε αντίθεση με τη γραμματική ερμηνεία του κειμένου, χρησιμοποίησαν στην πράξη το συμβιβασμό για να κάνουν την ομοφωνία τη συνήθη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Συνεπώς, οι εθνικές αντιπροσωπείες επέτρεψαν στο Συμβιβασμό του Λουξεμβούργου να εκφυλιστεί σε δικαίωμα αρνησικυρίας όσον αφορά μερικές φορές ήσσονος σημασίας ζητήματα. Στο πλαίσιο αυτής της ρύθμισης, το Συμβούλιο συμφωνεί να συνεχίσει τις συζητήσεις έως ότου όλοι οι υπουργοί ικανοποιηθούν με την προτεινόμενη λύση.

¹¹ Σε τέσσερις περιπτώσεις (άρθρα 18, 42 και 47, καθώς και άρθρο 151 για την πολιτική πολιτισμού που είχε παραμείνει αμετάβλητο), η διαδικασία συναπόφασης συνδυαζόταν με την απαίτηση ομόφωνης απόφασης του Συμβουλίου.

πλείστον το σύστημα ψηφοφορίας¹² και το σύστημα της προεδρίας του Συμβουλίου¹³. Ως κύρια μέθοδος παγιώθηκε η ειδική πλειοψηφία, σύμφωνα με την οποία, για να εγκριθεί μία πρόταση θα πρέπει να αντιπροσωπεύεται το 55% των κρατών μελών που όμως θα περιλαμβάνουν το 65% του πληθυσμού της Ένωσης, ενώ στην περίπτωση άσκησης βέτο θα πρέπει να αντιπροσωπεύεται τουλάχιστον το 35% του πληθυσμού από ένα ελάχιστο όριο 4 κρατών μελών. Εξαιρέσεις σε αυτό τον κανόνα αποτελούν η φορολογική και η εξωτερική πολιτική, όπου διατηρείται η ανάγκη για ομοφωνία, ενώ για διαδικαστικά και διοικητικά θέματα απαιτείται απλή πλειοψηφία.

Ακόμη, υπήρξαν και αλλαγές σχετικά με την προεδρία του Συμβουλίου, που αφορούσαν τόσο διαχωρισμό αρμοδιοτήτων όσο και την διαδικασία της προεδρίας. Συγκεκριμένα, υπήρξε διάσπαση της προεδρίας των δύο Συμβουλίων. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο απέκτησε πλέον έναν εσωτερικά εκλεγμένο σταθερό επικεφαλής¹⁴ με θητεία δύομισι ετών και δικαίωμα μιας ανανέωσης, ενώ το Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων, που ασχολούνται με τα ζητήματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ), αποκτά Έπατο Εκπρόσωπο, κάτι που μέχρι τότε βρισκόταν στην αρμοδιότητα της προεδρεύουσας χώρας¹⁵. Τέλος, ορίστηκε πως τα κράτη μέλη της ΕΕ θα ασκούν εκ περιτροπής, σε τριάδες, την Προεδρία με διάρκεια έξι μηνών η κάθε χώρα, σε όλα τα επίπεδα εργασιών καθορίζοντας το θεματολόγιο όσων θα εξεταστούν κατά τη διάρκεια της θητείας τους. Η λεγόμενη «τριάδα των Προεδριών»¹⁶ έχει καθήκοντα οργάνωσης/εποπτείας τόσο των συναντήσεων όσο και μέριμνας για την ορθή εφαρμογή των κανονισμών που διέπουν τη λειτουργία του Συμβουλίου, ενώ αποτελούν και την πρώτη γραμμή εκπροσώπησης του Συμβουλίου απέναντι στα υπόλοιπα θεσμικά όργανα.

¹² Άρθρο 16 παρ. 4 ΣΕΕ & άρθρο 238 παρ. 3 ΣΛΕΕ (σχετικές αναφορές είχαν γίνει στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη όπως και στις Συνθήκες του Άμστερνταμ/Νίκαιας).

¹³ Άρθρο 16 παρ. 6 και 9 ΣΕΕ & άρθρο 236 ΣΛΕΕ.

¹⁴ Σήμερα Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου είναι ο κ. Donald Tusk.

¹⁵ Βλ. Βλάχου Ι. (2013) Ο ρόλος της Προεδρίας του Συμβουλίου και του Τρίο της Προεδρίας μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας: Η επόμενη Ελληνική Προεδρία, σελ. 5.

¹⁶ Κατά την περίοδο συγγραφής η τριάδα αποτελούνταν από την Εσθονία, τη Βουλγαρία και την Αυστρία.

1.2 Το Συμβούλιο της ΕΕ σήμερα

Όπως έγινε φανερό από την ιστορική αναδρομή που προηγήθηκε, το Συμβούλιο της ΕΕ πέρασε από αρκετά στάδια αλλαγών για να καταλήξει, μετά και την υπογραφή της Συνθήκης της Λισαβόνας, στη μορφή που έχει σήμερα. Όντας ένα από τα κύρια όργανα επί των ζητημάτων θέσπισης νομοθεσίας εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο της Ε.Ε, αποτελεί την φωνή των κυβερνήσεων των κρατών μελών προς την Ένωση. Αποτελεί μία ενιαία οντότητα αλλά διασπάται σε 10 διαφορετικές συνθέσεις, όπως ρυθμίζεται από το Άρθρο 16 παράγραφος 6 της Συνθήκης ΕΕ¹⁷, των οποίων ο αριθμός συναντήσεων ποικίλλει σημαντικά. Δικαίωμα συμμετοχής στο Συμβούλιο έχουν οι υπουργοί από κάθε χώρα της ΕΕ ανάλογα με το προς συζήτηση θέμα, όπου οι κυβερνήσεις υπερασπίζονται τα εθνικά τους συμφέροντα. Κύρια μέθοδος ψηφοφορίας παραμένει η ειδική πλειοψηφία, ιδιαίτερα όταν αφορά ζητήματα θέσπισης νόμων. Οι άλλες δύο μέθοδοι που χρησιμοποιούνται είναι η απλή πλειοψηφία (14 κράτη υπέρ/κατά) για διαδικαστικά ζητήματα και φυσικά η ομοφωνία για θέματα τα οποία τα κράτη μέλη θεωρούν ευαίσθητα.

Τα καθήκοντα του Συμβουλίου εμπίπτουν σε νομοθετικούς και δημοσιονομικούς τομείς, όπως επίσης και στη χάραξη πολιτικών και συντονισμού με βάση τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από τις Συνθήκες. Μοιράζεται με το Κοινοβούλιο το καθήκον της διαπραγμάτευσης και θέσπισης των νομοθετικών προτάσεων της Επιτροπής, όπως και την υιοθέτηση και έγκριση του ετήσιου Ευρωπαϊκού προϋπολογισμού. Οι από κοινού αρμοδιότητες βασίζονται στη συνήθη νομοθετική διαδικασία¹⁸. Τα ατομικά του καθήκοντα αφορούν αρχικά, τη σύναψη εμπορικών συμφωνιών με τρίτες χώρες και οργανισμούς, καθώς εξουσιοδοτεί την Επιτροπή για να διαπραγματευτεί και έπειτα είναι αρμόδιο να αποφασίσει την αποδοχή ή όχι της συμφωνίας που θα προταθεί. Ακόμα, είναι υπεύθυνο για την εξωτερική δράση της ΕΕ, μιας και από κοινού με τον Ύπατο Εκπρόσωπο, αποτελούν τους εντολοδόχους του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου σχετικά με την ορθή εφαρμογή της εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας της ΕΕ, εντός της οποίας περιλαμβάνονται η αναπτυξιακή και ανθρωπιστική βοήθεια της ΕΕ, καθώς και τις πολιτικές άμυνας και εμπορίου.

¹⁷ Δεν υπάρχει ιεράρχηση μεταξύ των συνθέσεων του Συμβουλίου, αν και το Συμβούλιο «Γενικών Υποθέσεων» έχει ειδικό συντονιστικό ρόλο και είναι υπεύθυνο για θεσμικά, διοικητικά και οριζόντια θέματα. Το Συμβούλιο «Εξωτερικών Υποθέσεων» έχει επίσης ιδιαίτερα καθήκοντα. Πηγή: Επίσημη σελίδα του Συμβουλίου.

¹⁸ Η διαδικασία συναπόφασης εισήχθη αρχικά το 1992, ενώ η χρήση της επεκτάθηκε το 1999. Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η συναπόφαση μετονομάστηκε σε συνήθη νομοθετική διαδικασία με τα άρθρα 289 και 294 της ΣΛΕΕ.

Τέλος, είναι αρμόδιο για το συντονισμό συγκεκριμένων τομέων πολιτικής των κρατών μελών. Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι η παρακολούθηση των εθνικών οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών, καθώς και η αντιμετώπιση των νομικών και πρακτικών πτυχών του ευρώ, η υιοθέτηση πλαισίου πολιτικής της ΕΕ για την εκπαίδευση, τον πολιτισμό, τη νεολαία και τον αθλητισμό και η κατάρτιση ετήσιων κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση όπως και τυχόν παρατηρήσεις προς τα κράτη μέλη.

1.3 Σύσταση της Επιτροπής Μόνιμων Αντιπροσώπων (COREPER)

“From the time of the first Council session in September 1952, the prevailing impression was that the Council would not be able to take decisions quickly unless they had been properly prepared.”¹⁹

Ο φόρτος εργασίας του Συμβουλίου, όντας ένα νεοσύστατο και επιβαρυνμένο με την διευθέτηση πληθώρας ζητημάτων όργανο, αλλά και εξαιτίας της πολυπλοκότητας της λήψης αποφάσεων, έκανε εμφανή την ανάγκη δημιουργίας επικουρικών οργάνων από τις πρώτες στιγμές. Δεν υπήρξε κάποια σχετική πρόβλεψη περί της οργάνωσης του Συμβουλίου Υπουργών στη Συνθήκη για την ίδρυση της ΕΚΑΧ και έτσι στις 7 Φεβρουαρίου του 1953, το Συμβούλιο οδηγήθηκε στη σύσταση μιας Συντονιστικής Επιτροπής (COCOR)²⁰, με την πρώτη συνεδρίασή της να λαμβάνει χώρα ένα μήνα αργότερα, στις 5 Μαρτίου 1953²¹.

Η αποστολή της COCOR ήταν διττή: αφενός είχε να προετοιμάσει τις συνεδριάσεις του Συμβουλίου και αφετέρου να προβεί σε μελέτες που ζητούσαν οι υπουργοί. Προς τούτο, η COCOR δημιούργησε έναν ορισμένο αριθμό τεχνικών ομάδων εργασίας, όπως π.χ. η επιτροπή σιδηροδρόμων και η επιτροπή για τα τελωνειακά προβλήματα²². Την COCOR στελέχωναν υπάλληλοι από τα ανώτερα κλιμάκια εθνικής διοίκησης των αντίστοιχων χωρών τους, οι οποίοι ήταν απόλυτα καταρτισμένοι σε ένα ευρύ γνωστικό φάσμα επί των πολιτικών ζητημάτων. Παρ’ όλες τις ικανότητές τους,

¹⁹ Houben, P. H. (1964) *Les Conseils des Ministres des communautés européennes*, σελ. 138.

²⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 10 του προσωρινού Κανονισμού του Συμβουλίου.

²¹ Βλ. Αντίγραφο αρχείων επί των θεμάτων που συζητήθηκαν στην πρώτη συνάντηση https://www.cvce.eu/en/obj/minutes_of_the_meeting_of_the_coordination_committee_luxembourg_5_march_1953-en-e3662118-671e-4ed7-a00f-ad775ea08380.html.

²² Hayes F. et al. (1989) The Permanent Representations of the Member States to the European Communities, *Journal of Common Market Studies*, Volume XXVIII, σελ. 120.

αναγκαστικά δημιουργήθηκαν έτερες υποεπιτροπές αποτελούμενες από εξειδικευμένους υπαλλήλους επιφορτισμένους με τη μελέτη πάνω σε τεχνικά ζητήματα. Η COCOR δεν αποτελούσε ένα πάγιο σώμα καθώς τα μέλη της μπορεί να συναντιόντουσαν στο Λουξεμβούργο σε τακτά χρονικά διαστήματα, αλλά κατέφθαναν κάθε φορά από τις χώρες τους μιας και δεν υπήρχε μία σταθερή έδρα.

Αμέσως έγινε εμφανής ο καθοριστικός ρόλος που έπαιζε η Επιτροπή Συντονισμού για την ομαλή λειτουργία του Συμβουλίου και έτσι κατά την υπογραφή των Συνθηκών της Ρώμης το 1957 υπήρχε πρόβλεψη *«για την δυνατότητα σύστασης επιτροπής εκπροσώπων των κρατών μελών, των οποίων τα καθήκοντα και οι αρμοδιότητες έμεναν να καθοριστούν από το Συμβούλιο»*²³.

Στο ενδιάμεσο διάστημα από τη στιγμή που υπεγράφησαν οι Συνθήκες της Ρώμης και μέχρι να μπουν σε ισχύ, Απρίλιος-Δεκέμβριος του 1957, συστάθηκε μια προσωρινή επιτροπή της οποίας σκοπός ήταν η προετοιμασία για την έναρξη ισχύος των δύο υπογραφεισών Συνθηκών, που συντελούνταν από τους επικεφαλής των αντιπροσωπειών²⁴ της Επιτροπής για την Κοινή Αγορά και την Ευρατόμ. Η επιτροπή αυτή συναντήθηκε 14 φορές για να προετοιμαστεί για την έναρξη ισχύος των δύο Συνθηκών. Από τη στιγμή που άρχισαν να ισχύουν οι δύο νέες Συνθήκες, η ενδιάμεση επιτροπή έδωσε την θέση σε μια επιτροπή μόνιμων αντιπροσώπων, τα μέλη της οποίας κατείχαν θέση πρέσβη με ειδικά προνόμια αλλά και την ιδιαίτερη υποχρέωση να εκφράζουν τις θέσεις των εθνικών τους κυβερνήσεων προς τα υπόλοιπα κράτη της Ένωσης, ενώ στελεχώνονταν με εμπειρογνώμονες από τα υπουργεία των χωρών τους²⁵. Σημαντική παρατήρηση ήταν το γεγονός πως εξ αρχής η επιτροπή μόνιμων αντιπροσώπων είχε μόνιμη βάση στις Βρυξέλλες και δεν χρειαζόταν να μεταφέρονται στο Λουξεμβούργο, όπως ήταν αναγκαίο για τα μέλη της COCOR.

Η Συνθήκη των Βρυξελλών, ή όπως είναι πιο γνωστή, η Συνθήκη της Συγχώνευσης του 1967, αποτέλεσε κομβικό σημείο στην ιστορία της ΕΜΑ μιας και επέφερε σημαντικές αλλαγές στη σύστασή της. Αυτό καθώς τότε αποφασίστηκε και

²³ Άρθρο 151 της Συνθήκης ΕΚΑΧ και άρθρο 121 της Συνθήκης ΕΚΑΕ.

²⁴ Εξάιρεση αποτελούσε ο Πρόεδρος της Επιτροπής Paul-Henri Spaak. Βλ. Valls R. (2016) Origin and Development of Coreper, *CVCE European Navigator*, σελ. 2.

²⁵ Η απόφαση του Συμβουλίου της 25ης Ιανουαρίου 1958 για τη σύσταση επιτροπής μόνιμων αντιπροσώπων (ΕΜΑ) των κρατών μελών (COREPER) επιβεβαιώθηκε με το άρθρο 16 του προσωρινού εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου της ΕΟΚ στις 18 Μαρτίου 1958. Προέβλεπε ότι η ΕΜΑ είναι αρμόδια για την προετοιμασία των εργασιών των Συμβουλίων της ΕΟΚ και της ΕΚΑΕ και για την εκτέλεση των καθηκόντων που της ανατίθενται από το Συμβούλιο.

εκτελέστηκε η συγχώνευση μεταξύ της COCOR και του COREPER σε ένα κοινό επικουρικό όργανο προς τις τρεις εκείνη την περίοδο Κοινότητες, ενώ ήταν και η πρώτη φορά που η EMA αναφέρθηκε στο πλαίσιο των Συνθηκών με την κατοχύρωσή της στο πρωτογενές δίκαιο με το άρθρο 4²⁶. Όπως αναφέρει χαρακτηριστικά η Valls: *«Ο μόνιμος χαρακτήρας του ρόλου του αντιπροσώπου και η διπλή του/της θέση ως εκπρόσωπος ενός κράτους μέλους αλλά και ως μέλους της EMA συντάσσονται με αυτό τον τρόπο στην πρωτογενή νομοθεσία.»*

Τέλος, τα ουσιαστικά άρθρα για τη λειτουργία της EMA, εντός των προηγούμενων Συνθηκών²⁷, συμπεριλήφθηκαν στη Συνθήκη του Μάαστριχτ στο άρθρο 151, όπου αναφέρονταν η σύνθεση όπως και τα καθήκοντα της EMA, ενώ με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ το 1997 ενισχύθηκε και πάλι η EMA καθώς πλέον της δόθηκε το δικαίωμα να λαμβάνει διαδικαστικές αποφάσεις στις περιπτώσεις που προβλέπονται από τον εσωτερικό κανονισμό του Συμβουλίου²⁸. Το άρθρο 19 του Κανονισμού Λειτουργίας περιέχει κατάλογο των διαδικαστικών αποφάσεων που μπορεί να λάβει η EMA. Βέβαια σε οποιαδήποτε περίπτωση, αποφάσεις επί θεμάτων ουσίας παραμένουν θέμα του Συμβουλίου.

1.4 Ο τρόπος λειτουργίας της EMA σήμερα

Το COREPER αποτελούσε μία ενιαία οντότητα τα πρώτα χρόνια της ύπαρξής του, αλλά το 1962 χωρίστηκε σε δύο επιμέρους επιτροπές, τα COREPER I & II²⁹. Η διχοτόμηση του οργάνου δεν είχε σκοπό τόσο την ιεράρχηση όσο την βελτίωση των συνθηκών λειτουργίας λόγω της έντασης του φόρτου εργασίας αλλά και του αυξανόμενου αριθμού τεχνικών ζητημάτων που προέκυπταν στην ατζέντα του Συμβουλίου. Οι συνεδριάσεις λαμβάνουν χώρα μια φορά την εβδομάδα, ενώ ο μόνιμος αντιπρόσωπος του προεδρεύοντος κράτους για εκείνο το εξάμηνο διευθύνει τη λειτουργία των επιτροπών. Το COREPER I αποτελείται από τους αναπληρωτές Μόνιμους Αντιπροσώπους οι οποίοι εντρυφούν στα πιο τεχνικά θέματα, ενώ το COREPER II ασχολείται περισσότερο με πολιτικά και οικονομικά ζητήματα αποτελούμενο από τους Μόνιμους Αντιπροσώπους των κρατών μελών.

²⁶ Συμβούλιο της ΕΕ (2016) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο της ΕΕ στην πορεία του χρόνου. Η διαδικασία λήψης αποφάσεων και η νομοθέτηση στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, σελ. 35.

²⁷ Άρθρο 151 της Συνθήκης ΕΚ, άρθρο 121 της Συνθήκης ΕΚΑΕ και άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

²⁸ Άρθρο 207 της Συνθήκης του Άμστερνταμ.

²⁹ Οι ονομασίες I και II αναφέρονται στον τρόπο με τον οποίο τα θέματα ομαδοποιήθηκαν στην ημερήσια διάταξη της EMA στις πρώτες ημέρες των Κοινοτήτων. Noël, 1967, σελ. 231, παραπομπή στο Bostock (2002) Coreper Revisited, σελ. 216.

1.4.1 COREPER I

- Ανταγωνιστικότητα
- Παιδεία, νεολαία, πολιτισμός και αθλητισμός
- Απασχόληση, κοινωνική πολιτική, υγεία και καταναλωτές
- Περιβάλλον
- Μεταφορές, τηλεπικοινωνίες και ενέργεια
- Γεωργία (ζητήματα εκτός του πλαισίου της ΕΕΓ³⁰) και Αλιεία.

1.4.2 COREPER II

- Γενικές υποθέσεις
- Οικονομία και Δημοσιονομικές Υποθέσεις
- Δικαιοσύνη και Πολιτική προστασία
- Ανάπτυξη και Εσωτερικές υποθέσεις.

Σχετικά με τη διαφορά του τρόπου που λειτουργούν τα δύο σώματα, η Hayes αναφέρει χαρακτηριστικά: «*Τα Coreper I και II έχουν κάπως διαφορετικό στυλ. Οι Πρέσβεις τείνουν να είναι περισσότερο ... φανταχτεροί Το Coreper I ... τείνει να είναι πιο χαλαρό οι συνεδριάσεις [των Αναπληρωτών] διεξάγονται με έναν πολύ μεθοδικό, επιχειρηματικό τρόπο*»³¹. Σε κάθε περίπτωση, όπως αναφέρεται και στον Κανονισμό για τη λειτουργία του Συμβουλίου, το COREPER σε οποιαδήποτε μορφή του θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη την εξασφάλιση της συνοχής των πολιτικών και των δράσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την τήρηση των εξής αρχών και κανόνων³²:

- αρχές της νομιμότητας, της επικουρικότητας, της αναλογικότητας και της αιτιολόγησης των πράξεων
- κανόνες που καθορίζουν τις αρμοδιότητες των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης
- δημοσιονομικές διατάξεις
- κανόνες διαδικασίας, διαφάνειας και ποιότητας της διατύπωσης.

³⁰ Ειδική Επιτροπή Γεωργίας (θα αναλυθεί παρακάτω).

³¹ Hayes-Renshaw F (1990) The role of the Committee of Permanent Representatives in the decision-making process of the European Community, σελ. 179.

³² Άρθρο 9 παράγραφος 1 του ΕΚΣ.

Η ΣΛΕΕ αναφέρει πως η EMA έχει δικαίωμα να λαμβάνει διαδικαστικές αποφάσεις³³ στις περιπτώσεις που προβλέπεται από τον ΕΚΣ, υπό την προϋπόθεση ότι τα σχετικά σημεία έχουν εγγραφεί στην προσωρινή ημερήσια διάταξή της τουλάχιστον τρεις εργάσιμες ημέρες πριν από τη συνεδρίαση, ενώ για να υπάρξει παρέκκλιση από την προθεσμία αυτή, απαιτείται ομοφωνία της EMA. Οι περιπτώσεις είναι οι εξής³⁴:

α) απόφαση διεξαγωγής μιας συνόδου του Συμβουλίου σε τόπο εκτός των Βρυξελλών ή του Λουξεμβούργου (άρθρο 1 παράγραφος 3),

β) άδεια να προσκομισθεί στο δικαστήριο αντίγραφο ή απόσπασμα εγγράφου του Συμβουλίου (άρθρο 6 παράγραφος 2),

γ) απόφαση διεξαγωγής δημόσιας συζήτησης του Συμβουλίου ή μη δημόσιας διεξαγωγής μιας συγκεκριμένης σύσκεψης του Συμβουλίου (άρθρο 8 παράγραφοι 1, 2 και 3),

δ) απόφαση να καταχωρηθούν στα πρακτικά του Συμβουλίου τα αποτελέσματα των ψηφοφοριών και οι δηλώσεις στις περιπτώσεις που προβλέπονται από το άρθρο 9 παράγραφος 2,

ε) απόφαση προσφυγής στη γραπτή διαδικασία (άρθρο 12 παράγραφος 1),

στ) έγκριση ή τροποποίηση των πρακτικών του Συμβουλίου (άρθρο 13 παράγραφοι 2-3),

ζ) απόφαση δημοσίευσης ή μη δημοσίευσης κειμένου ή πράξης στην Επίσημη Εφημερίδα (άρθρο 17 παράγραφοι 2, 3 και 4),

η) απόφαση διαβούλευσης με άλλο όργανο ή οργανισμό, οσάκις η διαβούλευση αυτή δεν προβλέπεται από τις Συνθήκες,

θ) απόφαση καθορισμού ή παράτασης προθεσμίας για τη διαβούλευση με όργανο ή οργανισμό,

ι) απόφαση παράτασης των προθεσμιών που αναφέρονται στο άρθρο 294 παράγραφος 14 της ΣΛΕΕ,

³³ Άρθρο 240 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

³⁴ Άρθρο 19 παράγραφος 7 του ΕΚΣ.

ια) έγκριση του κειμένου επιστολής που απευθύνεται σε όργανο ή οργανισμό.

Έτερο βασικό καθήκον του COREPER, πέραν της οργάνωσης της ατζέντας του Συμβουλίου, είναι η εκπροσώπηση των εθνικών συμφερόντων των κρατών μελών στην καθημερινή λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ταυτόχρονα, είναι επιφορτισμένο με τη συνεχή ενημέρωση των εθνικών τους κυβερνήσεων επί των Ευρωπαϊκών ζητημάτων. Έτσι οι μόνιμες αντιπροσωπείες συχνά αναγκάζονται να θέτουν προτεραιότητες ανάμεσα σε αυτά τα δύο. Ο όρος «κυβερνήσεις» προστέθηκε στο άρθρο 16 παράγραφος 7 της ΣΕΕ και στο άρθρο 240 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, ώστε να υπογραμμισθεί ότι οι μόνιμες αντιπροσωπείες εκφράζουν τη θέση της κυβέρνησης που εκπροσωπούν³⁵. Ο Spinelli πολύ εύστοχα αναφέρει: «Πράγματι, τα μέλη της είναι επιφορτισμένα με την εκπροσώπηση εθνικών συμφερόντων, αλλά μπορούν επίσης να γίνουν εύκολα διερμηνείς και υπερασπιστές των απόψεων της Επιτροπής ενώπιον των κυβερνήσεων και των διοικήσεών τους»³⁶, ενώ ο Bostock σε παράλληλο πλαίσιο λέει: «Τα μέλη της EMA θεωρούν ότι δεσμεύονται από μια “διπλή πίστη”. Είναι ευθύνη τους να εκπροσωπούν πιστά τα κράτη μέλη τους, αλλά είναι και η ευθύνη τους να επιτύχουν συμφωνία. Ο Ρωμαϊκός θεός Ιανός, που κοιτάζει σε δύο κατευθύνσεις, είναι επομένως πολιτικός άγιος, μασκότ ή μοντέλο της COREPER.»³⁷

Επίσης ιδιαίτερα σημαντικό κομμάτι της λειτουργίας του COREPER αποτελεί η διαδικασία διαχωρισμού των προς συζήτηση θεμάτων σε Α και Β. Το COREPER επιχειρεί να εξασφαλίσει μια συμφωνία στο δικό της επίπεδο πριν την υποβάλει προς έγκριση από το Συμβούλιο. Η πρακτική αυτή έχει υιοθετηθεί με σκοπό τη λιγότερη δυνατή επιβάρυνση των συνόδων του Συμβουλίου με πολυάριθμα σημεία. «Η λειτουργία μας βρίσκεται στα όρια της πολιτικής και της διοίκησης», είχε δηλώσει ο πρώην Γάλλος πρέσβης στην ΕΕ Francois Scheer³⁸, μιας και η μέθοδος αυτή δίνει ένα de facto σημαντικό ρόλο στο COREPER κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Τα θέματα που χαρακτηρίζονται ως Α είναι εκείνα όπου οι μόνιμοι εκπρόσωποι έχουν ήδη συμφωνήσει, στις προτάσεις που έγιναν, στο προπαρασκευαστικό επίπεδο

³⁵ Συμβούλιο της ΕΕ (2016) Σχολιασμός του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου, Εσωτερικός Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου, σελ. 18.

³⁶ Altiero Spinelli, *The Eurocrats. Conflict and Crisis in the European Community*, σελ. 76.

³⁷ Bostock (2002) *Coreper Revisited*, σελ. 217.

³⁸ "Notre fonction est à la limite du politique et de l'administratif," *Le Monde*, 25 September 1993, p. 7, παραπομπή στο Jan Ole Kiso (1997) *Coreper and the political committee: Damaging for CFSP?*, *Cambridge Review of International Affairs*, 10:2, σελ. 142.

και έτσι περνούν από το Συμβούλιο χωρίς ιδιαίτερη ή και καθόλου συζήτηση στην αρχή των συνεδριάσεων. Βέβαια, υπάρχει πιθανότητα για επανεξέταση από τους Υπουργούς σε περίπτωση που το αποφασίσουν, αλλά αυτό αποτελεί ιδιαίτερα σπάνια περίπτωση³⁹.

Όσες προτάσεις χαρακτηριστούν ως Β προωθούνται στο Συμβούλιο για να βρεθεί λύση σε υπουργικό επίπεδο, αφού αυτό δεν κατέστη δυνατό σε επίπεδο COREPER. Ο αριθμός αυτών κυμαίνεται στο ένα πέμπτο του συνολικού όγκου των εργασιών και για να χαρακτηριστούν ως Β αποτελούν ιδιαίτερα προβληματικά ζητήματα. Όταν το COREPER υποβάλλει αυτές τις προτάσεις για να αποφασιστούν από το Συμβούλιο, παρέχει και κατευθυντήριες γραμμές, επιλογές ή προτάσεις για την επίλυσή τους⁴⁰. Σε περίπτωση που και το Συμβούλιο δεν καταφέρει να καταλήξει σε μια αποδεκτή λύση, το θέμα ξαναγυρνάει στο επίπεδο των ομάδων εργασίας ή του COREPER για δεύτερη ανάγνωση και ελλείψει συμφωνίας, θα συζητηθεί και πάλι στο επόμενο υπουργικό Συμβούλιο.

Βέβαια, έχει παρατηρηθεί πως μπορεί να εμφανιστούν και ψευδοσημεία Α και Β, όπως τα χαρακτηρίζει ο Zwaan. Ένα στοιχείο μπορεί να περιγραφεί εσωτερικά ως ψευδές σημείο Β – ο χαρακτηρισμός αυτός δίνει την εντύπωση στους πολίτες ως σημείο Β που οι υπουργοί το συζητούν ενεργά λόγω της σπουδαιότητάς του, όταν στην πραγματικότητα θα μπορούσε να θεωρηθεί ως σημείο Α επειδή οι διαπραγματεύσεις και ο συμβιβασμός έχουν ήδη λάβει χώρα σε επίπεδο COREPER. Επί του συνόλου, λίγες αποφάσεις λαμβάνονται από τους υπουργούς σχετικά με τα πραγματικά σημεία Β: αποστέλλονται συνήθως στο COREPER μέχρι να μπορέσουν να επιστραφούν ως σημείο Α ή ως ψευδές σημείο Β⁴¹.

1.5 Ομάδες εργασίας και ειδικές επιτροπές

Δεδομένου του τεράστιου όγκου των προπαρασκευαστικών εργασιών που απαιτούνται για την αντιμετώπιση της συνεχώς αυξανόμενης ατζέντας των πολιτικών της ΕΕ και κατά συνέπεια του Συμβουλίου, η ίδια η ΕΜΑ υποστηρίζεται από ειδικές επιτροπές και ομάδες εργασίας⁴², οι οποίες δεν αμφισβητούν την κεντρική εξουσία

³⁹ Lewis J. (2005) The Janus Face of Brussels: Socialization and Everyday Decision Making in the European Union. International Organization, 59, σελ. 948.

⁴⁰ Άρθρο 19 παράγραφος 2 του ΕΚΣ.

⁴¹ de Zwaan J. (1995) The Permanent Representatives Committee: Its role in European Union Decision – Making σελ 196

⁴² Warleigh A. (2002) Understanding European Union Institutions, σελ. 29.

της EMA, αλλά τίθενται υπό την επιτήρησή της. Αυτές χωρίζονται σε δύο κύριες κατηγορίες:

- I. Επιτροπές που δημιουργούνται από τις Συνθήκες, από διακυβερνητικές αποφάσεις ή από πράξεις του Συμβουλίου και ομάδες που συνδέονται στενά με την EMA, οι οποίες προβαίνουν σε αναλύσεις, εκθέσεις και εξαιρετικά εξειδικευμένες γνώμες, οι οποίες είναι ως επί το πλείστον μόνιμες και συχνά έχουν διορισμένο ή εκλεγμένο Πρόεδρο.
- II. Επιτροπές και ομάδες εργασίας που συγκροτούνται από την EMA, οι οποίες ασχολούνται με πολύ συγκεκριμένα θέματα, όπως εξέταση νομοθετικών προτάσεων, έρευνα και διεκπεραίωση μεγάλου μέρους εργασιών βάσει των οποίων λαμβάνονται οι αποφάσεις του Συμβουλίου, ενώ προεδρεύονται από τον εκπρόσωπο της χώρας που ασκεί την εκ περιτροπής εξάμηνη προεδρία του Συμβουλίου.⁴³

Παράλληλα με αυτές τις δύο βασικές κατηγορίες, τα τελευταία χρόνια έχουν κάνει την εμφάνισή τους ad hoc επιτροπές, οι οποίες συστήνονται για συγκεκριμένο σκοπό, συνήθως την ανάπτυξη πρωτοβουλιών και πολιτικών, ιδίως σε νέους και ευαίσθητους τομείς, και είναι πολύ πιθανό να παύσουν να υπάρχουν όταν εκπληρωθεί ο σκοπός τους⁴⁴. Αυτές αποτελούνται κατά κόρον από υψηλόβαθμα στελέχη υπηρεσιών των κρατών μελών, επονομαζόμενες «Ομάδες Υψηλού Επιπέδου»⁴⁵.

Οι ομάδες εργασίας που συνδέονται στενά με την EMA είναι τρεις: Antici, Mertens και Φίλοι της Προεδρίας. Αυτές αποτελούν ουσιαστικά τους προσωπικούς βοηθούς των εθνικών αντιπροσωπειών που συστήνουν το COREPER. Η ομάδα Mertens επικουρεί το έργο του COREPER I και η Antici του COREPER II, ενώ η ομάδα Φίλοι της Προεδρίας δεν χρησιμοποιείται συχνά, καθώς αποτελεί ειδική ομάδα που η προεδρεύουσα χώρα ενεργοποιεί για την επίλυση σημαντικών και περίπλοκων ζητημάτων.

⁴³ Επίσημη ιστοσελίδα του Συμβουλίου για τα προπαρασκευαστικά όργανα <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/?filters=2024&Page=1>

⁴⁴ Οι επιτροπές ή ομάδες μπορούν να συσταθούν μόνο από το Συμβούλιο ή την EMA ή με την έγκρισή τους. Μόνον οι επιτροπές και οι ομάδες αυτού του καταλόγου μπορούν να συνεδριάζουν ως προπαρασκευαστικά όργανα του Συμβουλίου (άρθρο 19 παράγραφος 3 του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου). Οι ad hoc ομάδες παύουν να υφίστανται αφ' ης στιγμής εκπληρωθεί η εντολή τους. Η εντολή τους θα πρέπει να προβλέπει ρητά αυτόν τον κανόνα ή να είναι περιορισμένη χρονικά.

⁴⁵ Nugent N. (2017) *The Government and Politics of the European Union*, Palgrave 8th edition, σελ. 169.

Η ομάδα Antici αποτελείται από τους προσωπικούς βοηθούς των πρέσβων, που συνήθως είναι ανώτεροι υπάλληλοι των μόνιμων αντιπροσωπειών, με εξειδικευμένες γνώσεις επί των προς συζήτηση ζητημάτων και έναν αντιπρόσωπο της Επιτροπής. Στις συνεδριάσεις της ομάδας συμμετέχει επίσης ένα μέλος της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου και ένας υπάλληλος της Νομικής Υπηρεσίας⁴⁶. Ιδρύθηκε το 1975, ενώ πήρε το όνομά της από τον πρώτο πρόεδρό της, τον Ιταλικής καταγωγής Paolo Antici. Σκοπός της είναι να εξετάζει τη σειρά των θεμάτων της ημερήσιας διάταξης του COREPER II και να διευθετεί τις τεχνικές και οργανωτικές λεπτομέρειες. Αυτό το προπαρασκευαστικό στάδιο παρέχει επίσης μια πρώτη ιδέα για τις θέσεις που θα λάβουν οι διάφορες αντιπροσωπείες κατά τη συνεδρίαση του COREPER II. Κατέχει δηλαδή την πρώτη γραμμή ανάγνωσης των προτάσεων, αφού όλες τους πριν παρουσιαστούν στο COREPER II για να τεθούν προς συζήτηση περνούσαν από την προπαρασκευαστική αυτή ομάδα, που εν συνεχεία εξέφραζε γνώμη και γνωστοποιούσε πιθανές επιφυλάξεις. Η ομάδα Mertens συστάθηκε το 1993 και οφείλει και αυτή το όνομά της στον πρώτο της πρόεδρο, τον Βέλγο Πρέσβη Vincent Mertens de Wilmars. Έχει τα ίδια καθήκοντα όπως και η Antici, αλλά για το COREPER I. Όμως και οι δύο ομάδες, πέραν από το ρόλο τους ως επικουρικά όργανα, λειτουργούν και σαν πεδία συζήτησης, συγκέντρωσης πληροφοριών και διαμεσολάβησης μεταξύ των κρατών μελών⁴⁷.

Ο αριθμός των ομάδων εργασίας είναι δύσκολο να οριστεί επακριβώς καθώς ο ad hoc χαρακτήρας αρκετών από αυτών αυξομειώνει το σύνολο συχνά. Υπολογίζεται ότι υπάρχουν ανά πάσα στιγμή και λειτουργούν περίπου 150, με το μεγαλύτερο μέρος αυτών να ασχολούνται με γεωργικά θέματα⁴⁸. Τα καθήκοντά τους είναι πιο συγκεκριμένα σε σχέση με τις επιτροπές, αφού συντίθενται για να αντιμετωπίσουν ένα συγκεκριμένο ζήτημα. Σε κάθε περίπτωση, το βασικό καθήκον αυτών των επιτροπών είναι να διερευνήσουν τις λεπτομέρειες της πρότασης, με στόχο την εκπόνηση ενός κειμένου που θα ικανοποιεί όλα τα κράτη μέλη⁴⁹.

Τα έγγραφα με τις υποδείξεις των ομάδων εργασίας και κατ' επέκταση του COREPER είναι αναγκαίο να υποβληθούν στο Συμβούλιο το αργότερο 14 ημέρες

⁴⁶ COREPER: Tasks and working method. Ανακτήθηκε από www.eurocollege.ru.

⁴⁷ Ο.π. σελ. 168.

⁴⁸ Ο.π., σελ. 170.

⁴⁹ Warleigh A. (2002) Understanding European Union Institutions, σελ. 29.

πριν από τη συνεδρίαση του Συμβουλίου⁵⁰. «... Μόνο τα στοιχεία για τα οποία έχουν σταλεί τα έγγραφα στα μέλη του Συμβουλίου και της Επιτροπής, το αργότερο κατά την ημερομηνία αποστολής της προσωρινής ημερήσιας διάταξης, τίθενται σε αυτή την ημερήσια διάταξη.»

Στο πλαίσιο για τη στήριξη της δράσης για τη λειτουργία του Συμβουλίου και παράλληλα με την δράση των ομάδων εργασίας, λειτουργούν και εξειδικευμένες, επί ενός αντικειμένου, επιτροπές⁵¹. Υπάρχουν 6 που έχουν συσταθεί βάσει των Συνθηκών, 5 με πράξη του Συμβουλίου και 1 με διακυβερνητική πράξη.

1.5.1 Βάσει των Συνθηκών

- Η **Επιτροπή Εμπορικής Πολιτικής (ΕΕΠ/TPC)**⁵² είναι αρμόδια για κάθε σημαντική εμπορική συμφωνία με διεθνείς οργανισμούς και τρίτα κράτη που επιχειρεί η ΕΕ στο πλαίσιο της κοινής εμπορικής πολιτικής. Η επιτροπή εκτελεί τρεις βασικές λειτουργίες: I) εξετάζει θέματα σχετικά με τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου (ΠΟΕ), II) παρακολουθεί την ομαλή λειτουργία διμερών εμπορικών σχέσεων, III) αποτελεί την πρώτη γραμμή βοήθειας του Συμβουλίου και της Επιτροπής σε περίπτωση που προκύψουν προβλήματα κατά τη διάρκεια μιας σειράς εμπορικών διαπραγματεύσεων. Τα κύρια μέλη της επιτροπής συνέρχονται συνήθως 1 φορά το μήνα και τα αναπληρωματικά 1 φορά την εβδομάδα. Κάθε εξάμηνο η προεδρεύουσα χώρα διοργανώνει μια άτυπη συνεδρίαση.

- Η **Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή (ΟΔΕ/EFC)**⁵³ ιδρύθηκε τον Ιανουάριο του 1999 με βάση το άρθρο 134 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ και αποτελεί συμβουλευτικό όργανο του Συμβουλίου και της Επιτροπής με την επιφύλαξη του άρθρου 240 της ΣΛΕΕ. Αποτελείται από ανώτερους υπαλλήλους των εθνικών διοικήσεων και των κεντρικών τραπεζών των κρατών μελών, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και της Επιτροπής και έχει δύο διαφορετικές συνθέσεις ανάλογα με το αν συμμετέχουν εκπρόσωποι από τις κεντρικές τράπεζες ή όχι. Σκοπός της είναι η παρακολούθηση της νομισματικής και οικονομικής κατάστασης εντός και εκτός της

⁵⁰ Άρθρο 3 παράγραφος 4 Κανονισμός του Συμβουλίου.

⁵¹ Η πρώτη τέτοια επιτροπή ήταν η επιτροπή εμπορικών υποθέσεων. Πρακτικά της πρώτης συνόδου του Ειδικού Συμβουλίου της ΕΚΑΧ, Λουξεμβούργο, 8-10 Σεπτεμβρίου 1952 (CM1 1/1952), σελ. 8.

⁵² Πρώην επιτροπή 113, μετέπειτα επιτροπή του άρθρου 133. Ο ρόλος και η σύνθεσή της αναλύονται στο άρθρο 207 παρ. 3 ΣΛΕΕ.

⁵³ Απόφαση 1999/8/ΕΚ του Συμβουλίου, της 31ης Δεκεμβρίου 1998, για τη θέσπιση του καταστατικού της οικονομικής και δημοσιονομικής επιτροπής (ΕΕ L 5 της 9.1.1999, σ. 71).

ΕΕ, των κινήσεων κεφαλαίων και των πράξεων πληρωμών των κρατών μελών. Συμβάλλει στον διάλογο ανάμεσα στο Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και συντονίζει τις απαιτούμενες πολιτικές, από πλευράς κρατών μελών, που είναι απαραίτητες για την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

• Η **Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας (ΕΠΑ/PSC)** ασχολείται με θέματα Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας(ΚΕΠΠΑ)⁵⁴. Συστάθηκε στις 22 Ιανουαρίου του 2001⁵⁵ με στόχο την παρακολούθηση την διεθνούς κατάστασης και τη διατύπωση απόψεων που θα οδηγήσουν στην δημιουργία πολιτικών στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ και της ΚΠΑΑ⁵⁶ με την επιφύλαξη του άρθρου 240 της ΣΛΕΕ.

• Η **Μόνιμη Επιτροπή Επιχειρησιακής Συνεργασίας σε θέματα Εσωτερικής Ασφάλειας (COSI)** είναι μία από τις επιτροπές που συστήνουν τον τομέα ΧΕΑΔ⁵⁷ και συστάθηκε υπό την Συνθήκη της Λισαβόνας με σκοπό τη διευκόλυνση και το συντονισμό των δράσεων των κρατών μελών επί των ζητημάτων εσωτερικής ασφάλειας (π.χ. τρομοκρατία, επιβολή του νόμου, έλεγχος συνόρων και δικαστική συνεργασία) με την επιφύλαξη του άρθρου 240 της ΣΛΕΕ.

Η **Επιτροπή Απασχόλησης**⁵⁸ συστάθηκε με βάση το άρθρο 150 της ΣΛΕΕ με αρμοδιότητα την χάραξη των πολιτικών στα κράτη μέλη και στο σύνολο της ΕΕ που αφορούν τον τομέα της απασχόλησης. Αυτό το επιτυγχάνει με το να παρακολουθεί την εξέλιξη αλλά και τη γενική κατάσταση των πολιτικών της απασχόλησης στην ΕΕ και γνωμοδοτεί επί αυτών με την επιφύλαξη του άρθρου 240 της ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή έχει υποχρέωση να παρέχει υποστήριξη στην Επιτροπή Απασχόλησης και για την επίτευξη αυτού χρέη γραμματέως της Επιτροπής Απασχόλησης ασκεί υπάλληλος της Επιτροπής⁵⁹. Η σύνθεσή του αποτελείται από δύο βασικά και δύο αναπληρωματικά μέλη που ορίζουν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη.

Η **Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (ΕΚΠ/SPC)** συστάθηκε με βάση το άρθρο 160 της ΣΛΕΕ και απαρτίζεται από δύο αντιπροσώπους από κάθε κράτος μέλος και

⁵⁴ Αναφέρεται συνήθως ως COPS (Comité politique et de sécurité).

⁵⁵ Απόφαση 2001/78/CFSP του Συμβουλίου για τη σύσταση της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας.

⁵⁶ Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας.

⁵⁷ Χώρος Ασφάλειας, Ελευθερίας, Δικαιοσύνης. Περιλαμβάνει και άλλες παρόμοιες επιτροπές, όπως την Επιτροπή Ασφαλείας και τη Στρατηγική Επιτροπή για τη Μετανάστευση, τα Σύνορα και το Ασυλο (SCIFA).

⁵⁸ Απόφαση 2015/772/ΕΕ του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2015, για τη σύσταση της Επιτροπής Απασχόλησης και την κατάργηση της απόφασης 2000/98/ΕΚ.

⁵⁹ Συμβούλιο της ΕΕ (2016) Σχολιασμός του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου, Εσωτερικός Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου, σελ. 22.

δυο από την Επιτροπή. Σκοπός της είναι η προώθηση της συνεργασίας επί των θεμάτων πολιτικής προστασίας ανάμεσα στα κράτη μέλη αλλά και η παρακολούθηση της κατάστασης στο εσωτερικό τους. Επιτυγχάνει το στόχο της μέσω της συχνής κοινοποίησης των ευρημάτων της προς την Επιτροπή και το Συμβούλιο, με τη διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών, εμπειριών και δοκιμασμένων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής.

1.5.2 Με πράξη του Συμβουλίου

Η **Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής (ΕΟΠ/ΕΡΚ)**⁶⁰ συστάθηκε στις 18 Φεβρουαρίου 1974 με σκοπό τη συμβολή στις εργασίες του Συμβουλίου και της Επιτροπής για το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών. Με απόφαση στις 29 Σεπτεμβρίου 2000⁶¹, η επιτροπή ανανέωσε τη λειτουργία της λόγω της εμφάνισης του ευρώ ως νέο νόμισμα, ενώ τρία χρόνια μετά, στις 18 Ιουνίου 2003, εν μέρει τροποποιήθηκε το καταστατικό της⁶². Συνεργάζεται στενά με την Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή για την εκπόνηση συστάσεων για τις σχετικές πολιτικές, όπως και για την ορθή ανάλυση και γνωμοδότηση περί των εφαρμοζόμενων ρυθμίσεων. Αποτελείται από αντιπροσώπους της Επιτροπής, της ΕΚΤ και δύο από κάθε κράτος μέλος, που προέρχονται από αρμόδιες οικονομικές υπηρεσίες των χωρών τους.

Η **Στρατιωτική Επιτροπή (ΕΥΜΚ)**⁶³ συστάθηκε στις 22 Ιανουαρίου 2001 με κύρια μέλη της τους αρχηγούς των ενόπλων δυνάμεων των κρατών μελών, οι οποίοι βέβαια εκπροσωπούνται στις συνεδρίες από μόνιμους στρατιωτικούς αντιπροσώπους. Η επιτροπή διευθύνει όλες τις στρατιωτικές δραστηριότητες της ΕΕ και κάνει συστάσεις για οποιοδήποτε ζήτημα στρατιωτικής φύσεως εντός της ΕΕ.

Η **Επιτροπή Πολιτικής Διαχείρισης Κρίσεων (CivCom)**⁶⁴ συστάθηκε στις 22 Μαΐου 2000 για την παροχή συμβουλών στην ΕΠΑ αλλά και σε άλλα αρμόδια όργανα στον τομέα των κρίσεων μη στρατιωτικού χαρακτήρα. Μέλη της είναι εκπρόσωποι των κρατών μελών.

⁶⁰ Απόφαση του Συμβουλίου 74/122/ΕΟΚ.

⁶¹ Απόφαση του Συμβουλίου 2000/604/ΕΚ.

⁶² Απόφαση του Συμβουλίου 2003/475/ΕΚ.

⁶³ Απόφαση 2001/79/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 22ας Ιανουαρίου 2001, για τη σύσταση της στρατιωτικής επιτροπής της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⁶⁴ Απόφαση του Συμβουλίου 2000/354/ΚΕΠΠΑ.

Η **Επιτροπή Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών (EXY/FSC)**⁶⁵ συστάθηκε τον Φεβρουάριο του 2003 για την εξέταση και αντιμετώπιση ζητημάτων που αφορούν τις χρηματοπιστωτικές αγορές, για τη χάραξη μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων στρατηγικών, αλλά και για την εφαρμογή και αξιολόγηση των πολιτικών των κρατών μελών. Συνεργάζεται σε μεγάλο βαθμό με την EFC, ιδιαίτερα για την προετοιμασία του Ecofin.

Η **Επιτροπή Ασφάλειας** συστάθηκε με βάση την απόφαση που έλαβε το Συμβούλιο στις 19 Μαρτίου 2001 για την έγκριση κανονισμών ασφαλείας του Συμβουλίου⁶⁶. Στις 18 Ιουνίου του 2007 υπήρξε μια ελαφρά τροποποίηση⁶⁷ λόγω της προσχώρησης της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας, στις 31 Σεπτεμβρίου του 2011 υπήρξε περαιτέρω τροποποίηση με ειδική αναφορά σχετικά με τους κανόνες ασφαλείας για την προστασία των διαβαθμισμένων πληροφοριών της ΕΕ⁶⁸, ενώ οι τελευταίες αλλαγές ήρθαν στις 23 Σεπτεμβρίου 2013⁶⁹. Η επιτροπή έχει ως καθήκον την ανάλυση των θεμάτων που αφορούν τους κανονισμούς ασφαλείας για την προστασία των διαβαθμισμένων πληροφοριών της ΕΕ και την υποβολή συστάσεων σχετικά με αυτές. Αποτελείται από υψηλόβαθμους αντιπροσώπους των υπηρεσιών εθνικής ασφάλειας των κρατών μελών.

1.5.3 Με διακυβερνητική απόφαση

- Η **Ειδική Επιτροπή Γεωργίας (ΕΕΓ/SCA)** αποτελεί εξαίρεση του κανόνα πως το COREPER προετοιμάζει όλα τα Συμβούλια των Υπουργών. Ιδρύθηκε στα πρώτα χρόνια του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, συγκεκριμένα στις 12 Μαΐου του 1960, λόγω του όγκου και της πολυπλοκότητας του γεωργικού τομέα και της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής (ΚΓΠ), για να προετοιμάζει τις εργασίες του Συμβουλίου Γεωργίας και Αλιείας. Οι περισσότερες από τις «συνήθεις» και «μη πολιτικές» εργασίες που προηγούνται της υπουργικής οργάνωσης στον τομέα της γεωργίας δεν διεξάγονται στην EMA, αλλά στην ΕΕΓ. Η ΕΕΓ στελεχώνεται από ανώτερους υπαλλήλους, είτε από τις μόνιμες αντιπροσωπείες, είτε και από τα εθνικά υπουργεία γεωργίας, και συνεδριάζει τουλάχιστον μία φορά την εβδομάδα.

⁶⁵ Απόφαση 2003/165/ΕΚ του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2003, για τη σύσταση της επιτροπής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

⁶⁶ Απόφαση του Συμβουλίου 2001/264/ΕΚ.

⁶⁷ Απόφαση του Συμβουλίου 2007/438/ΕΚ.

⁶⁸ Απόφαση του Συμβουλίου 2011/292/ΕΕ.

⁶⁹ Απόφαση του Συμβουλίου 2013/488/ΕΕ.

Χαρακτηριστικά ο Leon Lindberg παρατήρησε για τη φύση των Μόνιμων Αντιπροσώπων: «Στο συλλογικό τους ρόλο έχουν γίνει στην πραγματικότητα θεσμοί της Κοινότητας ... Δεν μιλάνε πάντοτε για εθνικές ανακοινώσεις και γενικά τονίζεται το κοινό συμφέρον όλων για την επίτευξη συμβιβαστικής λύσης ... Οι Μόνιμοι Αντιπρόσωποι υπερασπίζονται τις εθνικές απόψεις, αλλά ταυτόχρονα επηρεάζονται από τη συμμετοχή τους στις κοινοτικές υποθέσεις και συχνά διαφωνούν με τις εθνικές τους πρωτεύουσες υπέρ προτάσεων της Επιτροπής ή υπέρ της παραχώρησης παραχωρήσεων σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να επιτευχθεί συμφωνία.»⁷⁰

⁷⁰ Lindberg, L.N. (1963) The Political Dynamics of European Economic Integration, σελ. 78-79 (παραπομπή στο Lewis, J. (1998) The Institutional Problem-Solving Capacities of the Council: The Committee of Permanent Representatives and the Methods of Community, σελ. 12).

1.6 Αποτίμηση της δράσης του COREPER

Από τη στιγμή που δημιουργήθηκε, το COREPER έχει αποτελέσει το κυριότερο εργαλείο για την οργάνωση και τη λειτουργία του Συμβουλίου, για το συντονισμό των δράσεων και την ομαλή λειτουργία των ομάδων εργασίας/επιτροπών, αλλά και για τη διαχείριση των αποτελεσμάτων που αυτές αποφέρουν. Διόλου αμελητέο αποτελεί το γεγονός ότι παρόλο που το COREPER δεν αποτελεί ένα θεσμοθετημένο όργανο λήψης αποφάσεων και οι συμφωνίες που επιτυγχάνονται σε αυτό το επίπεδο μπορούν να τεθούν υπό αμφισβήτηση στο υπουργικό επίπεδο, όπου εκεί βρίσκονται οι αποκλειστικά αρμόδιοι για την επικύρωση αποφάσεων, έχει διαδραματίσει ζωτικό ρόλο στη διαχείριση πολύπλοκων και δύσκολων διαπραγματεύσεων. Πολλές απόψεις έχουν ειπωθεί σχετικά με το μέγεθος των εργασιών που εκπληρώνει το COREPER, αλλά ένα ποσοστό που οι περισσότεροι συμφωνούν είναι εκείνο που εντόπισαν οι Hayes-Renshaw και Wallace⁷¹. Θεωρούν πως περίπου το 70% όλων των νομοθετικών προτάσεων αποφασίζονται στο επίπεδο των ομάδων εργασίας του Συμβουλίου, το 10%-15% στο COREPER και στις επιτροπές υψηλού επιπέδου και οι υπόλοιπες σε υπουργικό επίπεδο. Εργαζόμενοι στα παρασκήνια, η συμβολή τους και οι δυνατότητες επίλυσής τους κατά τη διάρκεια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων οδήγησαν σε ένα πιο αποτελεσματικό Συμβούλιο, κάτι που διαφορετικά δε θα συνέβαινε. Το γεγονός ότι μπορεί να επιτευχθεί συμφωνία, έτσι ώστε να απαιτεί απλώς υπουργική έγκριση, έχει τεράστια σημασία καθώς ο διαθέσιμος χρόνος του Συμβουλίου έχει μειωθεί, ενώ οι απαιτήσεις διαρκώς αυξάνονται. Το COREPER έχει φτάσει σε αυτό το επίπεδο ικανοτήτων εξαιτίας της εντατικής και πολύωρης συνεργασίας, που είχε ως αποτέλεσμα να αποκτήσουν τα μέλη της EMA μεγάλη εμπειρία στη διευκόλυνση της επίτευξης συμβιβασμών μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης αλλά και γνώσεις στο σύνολο των εργασιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό, καθώς και η παροχή βοήθειας στους υπουργούς πριν, κατά τη διάρκεια και μετά τις συνεδριάσεις τους, έχει τεράστια σημασία για τις εθνικές πρωτεύουσες μιας και τους επιτρέπει να συμβάλλουν στον καθορισμό διαπραγματευτικών στόχων και τακτικών. Έτσι αναγνωρίζεται η ιδιαίτερη σημασία της λειτουργίας του COREPER ως τον βασικό δίαυλο επικοινωνίας ανάμεσα στα εθνικά όργανα και τις κυβερνήσεις τους με τους ευρωπαϊκούς θεσμούς.

⁷¹ Hayes-Renshaw F & Wallace H (1997) The Council of Ministers, σελ. 78.

Επ' αυτών έχει αναφερθεί ο Lionel Barber των Financial Times⁷² λέγοντας πως: «Η ΕΜΑ εκτελεί διπλή λειτουργία. Σε επίπεδο ΕΕ, είναι “ένα κέντρο εκκαθάρισης για το Συμβούλιο”, διασφαλίζοντας ότι μπορούν να επιλυθούν όσο το δυνατόν περισσότερα ζητήματα πριν από την παραπομπή τους σε υπουργούς. Χρησιμεύουν επίσης ως “γέφυρα στις εθνικές πρωτεύουσες” από τις Βρυξέλλες. Οι περισσότερες χώρες μέλη οργανώνουν τη συμβολή τους στη λήψη αποφάσεων της ΕΕ γύρω από τις εβδομαδιαίες συναντήσεις της COREPER. Τα εθνικά υπουργεία στο σπίτι εργάζονται μέσω εθνικών συστημάτων συντονισμού για να διασφαλίσουν ότι οι κατάλληλες θέσεις θα ληφθούν από τον εκπρόσωπό τους στις Βρυξέλλες, όταν εμφανιστεί ένα θέμα της ημερήσιας διάταξης που ενδέχεται να τις επηρεάσει».

Σε παρόμοιο μοτίβο ο Emile Noël ανέφερε:

«Η ΕΜΑ μπορεί εύκολα να μετατραπεί σε αντίγραφο του Συμβουλίου. Δεν το έχει κάνει. Ο Μόνιμος Αντιπρόσωπος εκπροσωπεί επίσης την Κοινότητα στην κυβέρνησή του, εξηγεί τους λόγους για τους οποίους κάνει κάτι η Επιτροπή, τις ανησυχίες των άλλων κυβερνήσεων και τη σημασία της επίτευξης συμπεράσματος. Οι Μόνιμοι Αντιπρόσωποι διαδραματίζουν αυτόν τον ρόλο ως ιδιώτες, αλλά η ΕΜΑ μπορεί να διαδραματίσει παρόμοιο ρόλο έναντι του Συμβουλίου, προβάλλοντας τα συμφέροντα της Κοινότητας στο σύνολό της και διασφαλίζοντας ότι θα επικρατήσουν.»⁷³

Η δράση του COREPER και ο τρόπος λειτουργίας του, τόσο σχετικά με τη λήψη αποφάσεων όσο και με την συμπεριφορά των μελών του αναμεταξύ τους, συνοψίζεται καταληκτικά από τον Lewis σε 5 παράγοντες: «Το στυλ της Coreper «μετριάζεται από ένα πυκνό κανονιστικό περιβάλλον και ένα σύνολο υποχρεωτικών κανόνων που ισοδυναμούν με τη «βέλτιστη πρακτική». Η συμπεριφορά των μελών του είναι βασισμένη στη «διάχυτη αμοιβαιότητα», την «πυκνή εμπιστοσύνη», την «αμοιβαία ανταπόκριση», σε ένα «αντανακλαστικό συναίνεσης» και «μια κουλτούρα συμβιβασμού»⁷⁴.

⁷² Barber L. (1995) Men Who Run Europe, άρθρο στους Financial Times.

⁷³ Noël, E. (1990): Crises and Progress: The Bricks and Mortar of Europe, σελ. 55 (παραπομπή στο Lewis, J. (1998) The Institutional Problem-Solving Capacities of the Council: The Committee of Permanent Representatives and the Methods of Community, σελ. 13.

⁷⁴ Lewis, J. (2002) National Interests: Coreper, σελ. 291-292.

Κεφάλαιο 2

Ομάδες Συμφερόντων και Lobbying

2.1 Ορισμός του Lobbying

"Those who do not know the plans of competitors cannot prepare alliances. Those who do not know the lay of the land cannot maneuver their forces. Those who do not use local guides cannot take advantage of the ground." – Sun Tzu, The Art of War

Έχουν δοθεί αρκετοί ορισμοί περί του τι εστί lobbying καθώς δεν υπάρχει ένας γενικά αποδεκτός όρος. Ο Lösche περιγράφει τον όρο ως εξής⁷⁵: «η άσκηση πίεσης επηρεάζει τους εκπροσώπους, κυρίως σε κρατικούς θεσμούς, από δημοτικό σε εθνικό ή ευρωπαϊκό επίπεδο [...] προκειμένου να διαμορφωθεί η νομοθεσία ή η εφαρμογή και η εφαρμογή της στα ατομικά συμφέροντα ».

Εν αντιθέσει, ο Van Schendelen θεωρεί την άσκηση πίεσης ως «τη συσσώρευση ανορθόδοξων προσπαθειών για την απόκτηση πληροφοριών και υποστήριξης σχετικά με ένα παιχνίδι ενδιαφέροντος προκειμένου να επιτύχει τελικά ένα επιθυμητό αποτέλεσμα από έναν κάτοχο ισχύος»⁷⁶.

Πολύ συχνά χρησιμοποιείται ο ορισμός που έδωσε ο Milbrath, που θεωρείται “πατέρας της έρευνας του lobbying”, μιλώντας στην προκειμένη για τις ΗΠΑ, αλλά με τον όρο να ισχύει παγκοσμίως⁷⁷: «Η άσκηση πίεσης είναι η διέγερση και η μετάδοση μιας επικοινωνίας από κάποιον άλλο πέραν ενός πολίτη που ενεργεί για λογαριασμό του, απευθυνόμενος σε κυβερνητικό υπεύθυνο λήψης αποφάσεων με την ελπίδα ότι θα επηρεάσει την απόφασή του».

Βέβαια, ο πιο ολοκληρωμένος φαίνεται να είναι ο ορισμός που έδωσε ο Koeppel⁷⁸, σύμφωνα με τον οποίον: «η άσκηση πίεσης είναι η απόπειρα ή η επιτυχής επιρροή των νομοθετικών και διοικητικών αποφάσεων των δημόσιων αρχών μέσω των

⁷⁵ Lösche P. (2007) Verbände und Lobbyismus in Deutschland, σελ. 20. «Im übertragenen Sinn wird heute unter Lobbyismus die Beeinflussung von primär staatlichen Repräsentanten, von der Kommune bis zur nationalen und europäischen Ebene, verstanden, um im eigenen partikularen Interesse die Gesetzgebung bzw die Durchführung, die Implementation der Gesetze mitzugestalten».

⁷⁶ Schendelen van R. (2010) More Machiavelli in Brussels: *The Art of Lobbying the EU*, σελ. 40.

⁷⁷ Milbrath L. (1960) Lobbying as a Communication Process, σελ. 32-53.

⁷⁸ Koeppel P. (2001) The acceptance, relevance and dominance of lobbying the EU Commission: a first-time survey of the EU Commission's civil servants, σελ. 71.

ενδιαφερομένων εκπροσώπων. Η επιρροή επιδιώκεται, συνεπάγεται τη χρήση της επικοινωνίας και απευθύνεται σε νομοθετικά ή εκτελεστικά όργανα».

Τέλος, η Ευρωπαϊκή Ένωση, με την Πράσινη Βίβλο του 2006 με θέμα «Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για τη διαφάνεια»⁷⁹, όρισε τις έννοιες lobbying, lobbyist & οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ως εξής:

- **Εκπροσώπηση συμφερόντων (lobbying)** είναι κάθε ενέργεια η οποία αποσκοπεί να επηρεάσει τη χάραξη των πολιτικών και των διαδικασιών λήψης αποφάσεων των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.
- **Εκπρόσωποι συμφερόντων (lobbyists)** είναι εκπρόσωποι συμφερόντων για λογαριασμό γραφείων συμβούλων ειδικευμένων στις δημόσιες υποθέσεις, γραφείων δικηγόρων, ΜΚΟ, ομάδων προβληματισμού (think tanks) ή επαγγελματικών ομίλων.
- **Οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών** αποτελεί μια ευρεία έννοια, η οποία περιλαμβάνει εκτός από τις ομάδες ευρωπαϊκών συμφερόντων (άσκησης πίεσης), τα συνδικάτα και τις ομοσπονδίες εργοδοτών, τις ΜΚΟ, τις ενώσεις καταναλωτών, τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των κοινωνικοοικονομικών κύκλων, τις φιλανθρωπικές οργανώσεις και τις κοινοτικές οργανώσεις.

Βέβαια υπάρχει και η αρνητική πλευρά του πώς εκλαμβάνεται ο όρος, καθώς όπως αναφέρουν οι Warleigh & Fairbrass:

Η φράση «άσκηση πίεσης» έχει αποκτήσει κάποιες αρνητικές συνέπειες (δηλαδή ότι «η άσκηση πίεσης προσδίδει αθέμιτο πλεονέκτημα σε εκείνους που μπορούν να αντέξουν οικονομικά να την πραγματοποιήσουν και κατά συνέπεια έρχεται σε αντίθεση με την έννοια της δημοκρατίας»)⁸⁰.

Ο Klemens, σε παρόμοιο μοτίβο:

Η φράση «άσκηση πίεσης» συχνά προκαλεί αρνητικές συσχετίσεις στα μέσα μαζικής ενημέρωσης και στο μυαλό του ευρέος κοινού – υποθέσεις για μονομερή

⁷⁹ Ανακοίνωση (2006) 194 τελικό – Επίσημη Εφημερίδα, C 151 29.6.2006.

⁸⁰ Warleigh, A. and Fairbrass, J. (Eds.) (2002) Influence and Interests in the European Union: The New Politics of Persuasion and Advocacy, σελ. 2.

εκπροσώπηση των επιχειρηματικών συμφερόντων προς μειονέκτημα άλλων. Καταγγελίες μυστικής εξουσίας ή ακόμα και διαφθοράς και νεποτισμού. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τον πολύ χρησιμοποιούμενο όρο "lobbies"⁸¹.

Ενώ ο Πορτογάλος Ευρωβουλευτής και αναπληρωτής πρόεδρος της Αντιπροσωπείας της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο Συμβούλιο της Ευρώπης, Jose Bota, ανέφερε⁸²:

«Στην ευρωπαϊκή κοινή γνώμη, η άσκηση πίεσης πολύ συχνά τείνει να έχει αρνητική συνειδητοποίηση και συχνά θεωρείται ως μορφή διαφθοράς / χειραγώγησης που αποκλείει τους απλούς πολίτες από τη λήψη αποφάσεων και παρακάμπτει το γενικό συμφέρον του πληθυσμού.»

Υπάρχουν δύο βασικές εκδοχές για την προέλευσή της, η πρώτη στην Αγγλία και το κεντρικό λόμπυ του Westminster στη Βουλή των Κοινοτήτων στο Λονδίνο, όπου εκεί μπορούσαν οι ψηφοφόροι να συναντήσουν τους βουλευτές της περιφέρειάς τους και να εκθέσουν τα επιχειρήματά τους για τις υποθέσεις τους, ενώ η δεύτερη εκδοχή έχει να κάνει με τον πρόεδρο των ΗΠΑ Ulysses S. Grant και τη συνήθειά του να συχνάζει στο λόμπυ του Willard Hotel στην Ουάσινγκτον, όπου ομάδες πίεσης προσπαθούσαν να του εκθέσουν τις απόψεις τους σε ένα άτυπο περιβάλλον. Η προέλευση της λέξης λοιπόν, έχει τις ρίζες της σε ένα πάγιο κομμάτι της δημοκρατίας, καθώς εν αρχή αυτός ήταν ο στόχος του λόμπυ: η δημιουργία ενός χώρου για να συναντηθεί το ευρύ κοινό άμεσα με τους εκλεγμένους αντιπροσώπους του⁸³.

Με βάση τους ορισμούς που προηγήθηκαν, γίνεται κατανοητό πως ο όρος «άσκηση πίεσης ή lobbying» κατέχει ακόμα και σήμερα ένα διφυή ρόλο, που τείνει προς το αρνητικό σε πολλά από τα κράτη μέλη, ενώ αρκετά από αυτά δεν έχουν σχετική ρυθμιστική νομοθεσία. Έτσι, τα τελευταία χρόνια έχει γίνει μια συνειδητή προσπάθεια να παραγκωνιστεί ο όρος "lobbying", επιχειρώντας να αλλάξει η υπάρχουσα εικόνα αλλά και για να οργανωθούν οι σχετικές δραστηριότητες σε ένα νέο πλαίσιο. Για το σκοπό αυτό λοιπόν, πλέον χρησιμοποιούνται οι όροι «νομική εκπροσώπηση» ή «εκπροσώπηση συμφερόντων», «διαχείριση δημοσίων υποθέσεων» ή public affairs management, αναφερόμενοι στον εξωτερικό χαρακτήρα της ατζέντας

⁸¹ Klemens, J (2011): Lobbying in the new Europe, σελ. 15.

⁸² José Mendes Bota. 2009: Lobbying in a democratic society (European Code of conduct on lobbying), Report Committee on Economic Affairs and Development.

⁸³ Stewart Catherine (2013) Chairwoman of Interel Group. Συνέντευξη από την Katy Desmond Living and Lobbying in the European Capital. Ανακτήθηκε από <https://www.thebulletin.be/living-and-lobbying-european-capital>.

μιας ομάδας συμφερόντων⁸⁴. Υποστηρίζονται βέβαια οι απόψεις ότι όποιος όρος και να χρησιμοποιηθεί, το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα παραμένει το ίδιο, ενώ άλλοι παρατηρούν την ειδοποιό διαφορά στο διαχωρισμό ανάμεσα σε δημόσια και ιδιωτικά συμφέροντα, αλλά και στο ποιο είναι το αποτέλεσμα που προσδοκούν οι παράγοντες αυτοί από την επέμβαση στη νομοθετική διαδικασία.

2.2 Εξέλιξη του Lobbying στην Ένωση

Η εκπροσώπηση συμφερόντων αποτελεί κομμάτι της νομοθετικής διαδικασίας, γεγονός που το αναγνωρίζει απόλυτα η Ένωση ως οντότητα. Μέχρι τη δεκαετία του 1970 δεν υπήρχε ιδιαίτερος ζήλος προς την εκπροσώπηση συμφερόντων από εξωτερικούς παράγοντες στις διαδικασίες της Ένωσης. Αντιπρόσωποι των κρατών αποτέλεσαν τους πρώτους εκπροσώπους συμφερόντων, σε συνδυασμό με εκπροσώπους από διάφορα σωματεία⁸⁵. Στα τέλη της δεκαετίας και συγκεκριμένα το 1979, δόθηκε το πρώτο έναυσμα στις ομάδες συμφερόντων να αυξηθούν σε αριθμό. Στις 7 και 10 Ιουνίου 1979 έλαβαν χώρα οι πρώτες άμεσες εκλογές των μελών του Κοινοβουλίου, καθώς μέχρι τότε οι αντιπρόσωποι διορίζονταν από τα εθνικά κοινοβούλια⁸⁶, με αποτέλεσμα οι εκπρόσωποι συμφερόντων να απευθύνονται ως επί το πλείστον στις κυβερνήσεις των κρατών μελών.

Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη του 1986 επέφερε την ουσιαστική άνθηση του lobbying στην Ε.Ε. Έχοντας ως βασικό στόχο τη δημιουργία μιας εσωτερικής αγοράς, η ΕΕΠ φρόντισε να μεταρρυθμίσει και τη διαδικασία λήψης αποφάσεων για να μπορέσει να πετύχει την επιθυμητή ολοκλήρωση της αγοράς⁸⁷. Η συμμετοχή και ο ρόλος του Κοινοβουλίου ενισχύθηκαν σημαντικά με τη θέσπιση της σύμφωνης γνώμης και της ενίσχυσης των διαδικασιών συνεργασίας, ενώ το Συμβούλιο υιοθέτησε εντονότερα τη ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία, που σκοπό είχε να δυσχεραίνει την πιθανότητα άσκησης βέτο από μία χώρα. Εξαιτίας αυτών των αλλαγών, τα συμφέροντα, που μέχρι τότε δραστηριοποιούνταν σε μεγάλο βαθμό στο εσωτερικό των κρατών μελών, βρήκαν καινούργιο έδαφος.

⁸⁴ Harris P. and Fleisher C.(2005) The Handbook of Public Affairs.

⁸⁵ Η UNICE (Ένωση Συνομοσπονδιών Βιομηχανίας και Εργοδοτών Ευρώπης), το CEEP (Κέντρο Επιχειρήσεων με Δημόσια Συμμετοχή και Επιχειρήσεις Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος), η Eurochambres (Ένωση Ευρωπαϊκών Εμπορικών και Βιομηχανικών Επιμελητηρίων) και η COPA (Επιτροπή Επαγγελματικών Αγροτικών Οργανισμών).

⁸⁶ Η απόφαση για αλλαγή ήρθε μετά από τη Διάσκεψη Κορυφής στο Παρίσι το 1974 και επικυρώθηκε με την πράξη εκλογής των αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με άμεση καθολική ψηφοφορία, η οποία είναι προσαρτημένη στην απόφαση 76/787/EKAX, EOK, Ευρατόμ.

⁸⁷ Vanhanen L. (2015) Lobbying in the European Union – Would the TTIP increase the democratic deficit in the European Union?, σελ. 16-17.

Τέλος, ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο είχαν για την εξέλιξη του lobbying η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και η σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Περιφερειών. Η ΣΕΕ θέσπισε τη διαδικασία συναπόφασης που ενίσχυσε τον ρόλο του ΕΚ στη λήψη των αποφάσεων και έφερε ισόβαθμο του Συμβουλίου. Επιπλέον, το άρθρο 5 της ΣΕΕ εισήγαγε στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο μία από τις κυριότερες αρχές της, αυτήν της επικουρικότητας, με στόχο να λαμβάνονται οι αποφάσεις όσο το δυνατόν πιο κοντά στους πολίτες, ενώ ταυτόχρονα, με τη δημιουργία της Επιτροπής των Περιφερειών⁸⁸ το 1994, οδήγησε στην ανάπτυξη της περιφερειακής εκπροσώπησης. Εφόσον το μεγαλύτερο μέρος του κοινοτικού δικαίου παράγονταν στις Βρυξέλλες, οι τοπικοί και περιφερειακοί εκπρόσωποι αποφάσισαν να εγκατασταθούν εκεί για να έχουν τη δυνατότητα να εκφέρουν άποψη στη διαδικασία παραγωγής της νομοθεσίας, καθώς οι αποφάσεις αυτές τους επηρεάζουν άμεσα και είναι δύσκολο να αποτραπούν εκ των υστέρων λόγω του ότι οι κυβερνήσεις είναι αναγκασμένες να συμμορφωθούν. Επιπλέον λόγος ήταν και η ανησυχία που υπήρχε για τη δημιουργία χάσματος ανάμεσα στους πολίτες και τους θεσμούς. Η Επιτροπή των Περιφερειών αναφέρει χαρακτηριστικά στην ιστοσελίδα της: *«Η αποστολή της συνίσταται στην προώθηση της ενεργού συμμετοχής των περιφερειακών και τοπικών αρχών στην ευρωπαϊκή διαδικασία λήψης αποφάσεων, ώστε να ενισχυθεί κατ' αυτόν τον τρόπο η συμμετοχή των πολιτών.»*

Η πρακτική της εκπροσώπησης συμφερόντων έχει αυξηθεί σημαντικά στις Βρυξέλλες από τα τέλη της δεκαετίας του 1980, καθώς η δημιουργία της ενιαίας αγοράς και η μεταφορά πολλών ρυθμίσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο αύξησαν το μέγεθος από τα οφέλη που θα μπορούσαν να λάβουν οι ιδιωτικοί φορείς σε αλληλεπίδραση με την Ένωση.⁸⁹ Για πολλές επιχειρήσεις, απέκτησε ιδιαίτερη σημασία η έγκαιρη γνώση σχετικά με τις κανονιστικές εξελίξεις και τις επιχειρηματικές ευκαιρίες που απορρέουν από τις αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σήμερα, ένα ευρύ φάσμα ειδικών συμφερόντων δραστηριοποιείται στην ΕΕ, καθιστώντας την βελγική πρωτεύουσα πιθανότατα το δεύτερο μεγαλύτερο κέντρο

⁸⁸ Άρθρο 13 παράγραφος 4 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

⁸⁹ Βλάχου Μ. (2017) Η δύναμη επιρροής των ομάδων πίεσης στη χάραξη πολιτικής στην ΕΕ: η περίπτωση της καπνοβιομηχανίας σελ. 97

άσκησης πίεσης στον κόσμο μετά την Ουάσινγκτον⁹⁰, καθώς έρευνες αναφέρουν ότι ο αριθμός των ατόμων που αποτελούν κομμάτι αυτής της βιομηχανίας βρίσκεται κοντά στις 30.000. Γίνεται λοιπόν αντιληπτό πως οι διάφορες αλλαγές της νομοθεσίας και η μετακίνηση της ισχύος ανάμεσα στα Ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα έφεραν αλλαγές τόσο στον αριθμό των ατόμων και ομάδων που δραστηριοποιούνται όσο και στις μεθόδους που χρησιμοποιούν αλλά και σε αυτούς στους οποίους απευθύνονται. Αυτός ήταν ο λεγόμενος εξευρωπαϊσμός της εκπροσώπησης συμφερόντων⁹¹. Η εξέλιξη της Ε.Ε από μια οργάνωση κρατών σε έναν από τους ισχυρότερους πολιτικοοικονομικούς παράγοντες στον κόσμο ανάγκασε τις ομάδες συμφερόντων να γίνουν πιο δημιουργικές και οργανωμένες, εξηγεί ο Lichota⁹²: *«Το Lobbying έχει μεταβληθεί με την πάροδο των χρόνων ως επάγγελμα λόγω των αλλαγών στην τεχνολογία, την κουλτούρα και την κατάρτιση των δημοσίων υπαλλήλων και την ανοιχτή στάση των θεσμών στην προκαταρκτική διαδικασία διαβούλευσης»*.

Ένα σύστημα πολλαπλών επιπέδων, όπως είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση, με πολλούς διαφορετικούς παίκτες να θέλουν να επηρεάσουν την κατάσταση, δίνει την ευκαιρία να εξελιχθούν και τα ίδια τα συμφέροντα που επιχειρούνται να ικανοποιηθούν. Επίσης, οι πολιτισμικές, οικονομικές και κοινωνικές διαφορές είναι πιο έντονες, κάτι που λογικά οδηγεί σε ένα μεγαλύτερο φάσμα ομάδων συμφερόντων.⁹³ Τέλος η διασπορά της πολιτικής εξουσίας στα πολυεπίπεδα συστήματα καθιστά μεγαλύτερη τη διαφοροποίηση εντός του συνεταιριστικού τοπίου. Ως εκ τούτου, τα περισσότερα από τα στοιχεία δείχνουν ότι το ιδιαίτερο σύστημα και ο κατακερματισμός της λήψης αποφάσεων αποτελούν ένα ευνοϊκό περιβάλλον για το σχηματισμό ομάδων συμφερόντων⁹⁴. Ο αριθμός των ιδιωτικών και δημόσιων ομάδων που επιδιώκουν να επηρεάσουν τη διαδικασία πολιτικής της ΕΕ συνεχίζει να αυξάνεται. Η αύξηση αυτή συνεπάγεται μεταβολή τόσο στην ποικιλομορφία αυτών των ομάδων όσο και στο βάθος και το εύρος της συμμετοχής τους στη διαδικασία παραγωγής πολιτικής της ΕΕ⁹⁵.

⁹⁰ Kavran M. (2017) The Industry Lobbying in Brussels, σελ. 665.

⁹¹ Dür A. & Gemma M. (2014) The Europeanization of interest groups: Group type, resources and policy area, σελ. 591.

⁹² Επικεφαλής της Υπηρεσίας Συνδέσμου Διευθυντών του πρακτορείου Visit, Βρυξέλλες.

⁹³ Lehmann W (2009) The European Parliament Σελ 65

⁹⁴ Jasmontaite L. (2010) The Current Lobbying Regulation in the European Union and its Future Development, σελ. 22.

⁹⁵ Greenwood J. (2007) Interest Representation in the European Union, σελ. 1-23.

2.3 Παράγοντες διαχωρισμού των ομάδων συμφερόντων

Αρχικά, πρέπει να αναγνωριστεί η δυσκολία πλήρους και λεπτομερούς καταγραφής του συνολικού αριθμού των ομάδων αλλά και των μεμονωμένων ατόμων που προσπαθούν ενεργά να επηρεάσουν τις διαδικασίες της ΕΕ. Πολλοί παράγοντες εμπλέκονται στην εκπροσώπηση συμφερόντων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ενώ δεν υπάρχει μια οικουμενικά αποδεκτή ταξινόμηση αυτών, καθώς υπάρχει διαφορά απόψεων σχετικά με τα κριτήρια αξιολόγησης. Όπως αναφέρουν οι Jordan και Maloney⁹⁶: «*Η ευρεία γκάμα των ομάδων συμφερόντων από οργανισμούς ιεραρχικά, γραφειοκρατικά και επαγγελματικά διαρθρωμένους με μεγάλους οικονομικούς πόρους, έως ανεπίσημους φορείς στο στάδιο της ανάπτυξής τους που μπορεί να είναι φτωχοί σε πόρους και βασισμένοι σε ακτιβιστές, σε ιδιωτικές εταιρείες, σε δημόσιους οργανισμούς κλπ.*»

Κατηγοριοποιήσεις μπορούν να γίνουν ανάλογα με διάφορους παράγοντες. Μερικά από τα κριτήρια που αναδεικνύονται από την διεθνή βιβλιογραφία είναι τα εξής:

Η ιδεολογία με βάση την οποία λειτουργεί η ομάδα και το κατά πόσο δραστηριοποιούνται προσκείμενες στην ατζέντα της ΕΕ⁹⁷, π.χ. ομάδες πολιτών υποστηρίζουν προγράμματα της ΕΕ ευεργετικά για τους ευρωπαίους πολίτες, ομάδες που συντάσσονται εκ μέρους ενός εύρους εθνών ή ομάδες που αποδεικνύουν τη δέσμευσή τους στις πολιτικές που αναλαμβάνει η ΕΕ.

Ο βαθμός οργάνωσής τους, για παράδειγμα ενώσεις κορυφής έναντι ενώσεων μελών. Η διαφορά εμπίπτει στο ότι οι ενώσεις κορυφής (peak organizations) έχουν ως μέλη επιχειρήσεις ή άλλες οργανώσεις, ενώ οι ενώσεις μελών (membership organizations) αποτελούνται κυρίως από πολίτες οι οποίοι συνδέονται μέσω ενός κοινού σκοπού. Συνήθως τα μέλη καταβάλλουν μια συνδρομή, αν και πολλές από τις ενώσεις παραμένουν μη κερδοσκοπικές.

Κερδοσκοπικός- μη κερδοσκοπικός χαρακτήρας. Θεμελιώδης διαφορά ανάμεσα στα δύο είναι ο λόγος για τον οποίον υπάρχουν. Οι οργανώσεις κερδοσκοπικού χαρακτήρα απαρτίζονται από άτομα τα οποία συχνά ενεργούν βάσει εντολών τρίτου

⁹⁶ Jordan G. & Maloney A. (2007) Democracy and Interest Groups, παραπομπή στο Jan Beyers et al. (2008) Researching Interest Group Politics in Europe and Elsewhere: Much We Study, Little We Know?, σελ. 1108.

⁹⁷ Mahoney C. (2004) The Power of Institutions: State and Interest Group Activity in the European Unions, σελ. 462.

για την υπεράσπιση των συμφερόντων τους. Από την άλλη, οι μη κερδοσκοπικές οργανώσεις συνήθως επιχειρούν την εξυπηρέτηση μιας ανθρωπιστικής ή περιβαλλοντικής ανάγκης. Βέβαια, υπάρχουν αρκετές περιπτώσεις όπου οι μη κερδοσκοπικές οργανώσεις είναι σε μεγάλο βαθμό επαγγελματικές οργανώσεις. Η διάκριση αυτή μπορεί εν μέρει να αμφισβητηθεί, καθώς αρκετές οργανώσεις μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα αντλούν πόρους από επιχορηγήσεις της Ένωσης.

Το νομικό καθεστώς τους, όπου η λειτουργία τους επηρεάζεται ανάλογα με το νομικό πλαίσιο που περιλαμβάνει τις ομάδες και τις χώρες προέλευσής τους, καθώς δεν υπάρχει κοινή νομοθεσία που να καλύπτει όλα τα κράτη μέλη.

Η δομή τους, καθώς έχουν κάνει την εμφάνισή τους πολλές ad hoc ομάδες έναντι των παραδοσιακού τύπου ομάδων. Οι ομάδες ad hoc συγκροτούνται για να αντιμετωπίσουν ένα πολύ συγκεκριμένο θέμα. Χαρακτηρίζονται από χαμηλή επισήμοποίηση και υψηλή αυτονομία των μελών τους, ενώ συνήθως έχουν περιορισμένη διάρκεια ζωής⁹⁸. Τα χαρακτηριστικά αυτά είναι εκ διαμέτρου αντίθετα με τη δομή των παραδοσιακών ομάδων.

Το είδος των συμφερόντων τα οποία υποστηρίζουν πιθανότατα να είναι και ο κυριότερος παράγοντας. Αυτά είναι είτε ιδιωτικά, κυρίως οικονομικής φύσεως, είτε δημόσιου/κοινωνικού χαρακτήρα. Η διχοτόμηση αυτή από μόνη της δίνει μερικά στοιχεία του τύπου των ομάδων που συγκροτούν κάθε πλευρά.

Η συντριπτική πλειοψηφία των ομάδων πίεσης που δραστηριοποιούνται στις Βρυξέλλες είναι ιδιωτικής φύσεως, ενώ στον αντίποδα η μειοψηφία έχει να κάνει με ομάδες δημόσιου/κοινωνικού χαρακτήρα. Αυτές οι οικονομικές ομάδες έχουν ως κύριο στόχο κυρίως να επηρεάσουν πολιτικές όπως αυτή του ανταγωνισμού, την εμπορική πολιτική και όποιους άλλους τομείς συνδέονται με τις επιχειρήσεις των μελών τους. Αναζητούν ειδικά οφέλη από την εκάστοτε κυβέρνηση που ευνοούν, είτε ένα ενιαίο συμφέρον είτε ένα στενό σύνολο συμφερόντων. Για παράδειγμα, οι εταιρείες και τα πολιτικά ιδρύματα ενδέχεται να δεσμεύσουν την κυβέρνηση για φορολογικές απαλλαγές, λιγότερους κανονισμούς ή ευνοϊκούς νόμους που ωφελούν μεμονωμένες εταιρείες ή μια βιομηχανία γενικότερα. Κομμάτι αυτών αποτελούν και οι τομεακές ομάδες που αντιπροσωπεύουν συγκεκριμένα συμφέροντα συγκεκριμένων

⁹⁸ Berry J. & Wilcox C. (2018) The Interest Group Society, σελ. 156-160.

τομέων της βιομηχανίας ή της κοινωνίας (π.χ. αγρότες με την επιτροπή των ευρωπαϊκών γεωργικών οργανώσεων/COPA)⁹⁹.

Οι ομάδες δημοσίου συμφέροντος αναζητούν οφέλη, απτά ή άυλα, που εξυπηρετούν την κοινωνία στο σύνολό της, καθώς αντιπροσωπεύουν μια πεποιθήση ή αρχή, για παράδειγμα καλύτερη προστασία των καταναλωτών, βελτιωμένη προστασία του περιβάλλοντος ή χαμηλότερους φόρους, ενώ τείνουν να είναι μη κερδοσκοπικές οργανώσεις. Η ιδιότητα του μέλους δεν περιορίζεται. Οποιοσδήποτε υπέρ των αρχών που πρεσβεύουν μπορεί να γίνει μέλος της ομάδας. Οι ομάδες αιτιών αντιπροσωπεύουν ποικίλα συμφέροντα, προκαλώντας διάχυτα κόστη και οφέλη για τους υποστηρικτές τους και όχι μόνο εφόσον οι πολίτες λαμβάνουν το όφελος ανεξάρτητα από το αν είναι μέλη του οργανισμού ή ακόμη υποστηρίζουν τη νομοθεσία.

Το Μητρώο Διαφάνειας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής¹⁰⁰ διαχωρίζει τις ομάδες ως εξής¹⁰¹:

I - Γραφεία συμβούλων/νομικές εταιρείες/αυτοαπασχολούμενοι σύμβουλοι (10,94%)

II - Εσωτερικοί (in-house) εκπρόσωποι ομάδων συμφερόντων και εμπορικές/επιχειρηματικές/επαγγελματικές ενώσεις (49,46%)

III - Μη κυβερνητικές οργανώσεις (26,38%)

IV - Ομάδες προβληματισμού (think tanks), ερευνητικά και ακαδημαϊκά ιδρύματα (7,81%)

V - Οργανώσεις που εκπροσωπούν εκκλησίες και θρησκευτικές κοινότητες (0,43%)

VI - Οργανώσεις που εκπροσωπούν τοπικές, περιφερειακές και δημοτικές αρχές, λοιποί δημόσιοι ή μικτοί φορείς κλπ. (4,98%).

⁹⁹ Maclean R(2015) Pressure Groups and Lobbying in the EU <https://www.civitas.org.uk/content/files/CIT7.-Pressure-Groups.pdf>

¹⁰⁰ Θα αναλυθεί περαιτέρω παρακάτω.

¹⁰¹ Κατά τη στιγμή συγγραφής της εργασίας στην ΕΕ δραστηριοποιούνται 11.764 εγγεγραμμένες ομάδες/ιδιώτες στο Μητρώο Διαφάνειας. Πηγή: Μητρώο Διαφάνειας (πρόσβαση 7/5/2018).

D) Πληθώρα νομικών εταιρειών με πείρα στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο εγκαταστάθηκαν στις Βρυξέλλες, προερχόμενες εντός και εκτός της Ένωσης, κυρίως από τις ΗΠΑ¹⁰². Οι εταιρίες αυτές συχνά εξειδικεύονται σε συγκεκριμένα κομμάτια της νομοθεσίας, όπως π.χ. ο ανταγωνισμός, η πνευματική ιδιοκτησία ή το αντιμονοπωλιακό δίκαιο. Η σημασία των δικηγορικών εταιρειών οφείλεται κατά κύριο λόγο τόσο στο ρόλο που διαδραματίζει το ευρωπαϊκό δίκαιο σε θέματα όπως ο ανταγωνισμός ή η επιχειρηματική δραστηριότητα, όσο και στην προτεραιότητα που απολαμβάνει έναντι της εθνικής νομοθεσίας. Ο συνδυασμός νομικών συμβουλών και άσκησης πίεσης αποδεικνύεται ιδιαίτερα χρήσιμος. Κατανοούν τις τεχνικές λεπτομέρειες των επερχόμενων οδηγιών και, για λογαριασμό των πελατών τους, μπορούν να τις συζητήσουν με αξιωματούχους ή να χρησιμοποιούν τις διασυνδέσεις που έχουν δημιουργήσει ως μέλη συμβουλευτικών ομάδων της ΕΕ¹⁰³. Υπάρχουν βέβαια και τα συμβουλευτικά γραφεία, τα οποία με ρόλο παρατηρητή και συλλέκτη πληροφοριών μισθώνονται για τις ικανότητές τους «να χειραγωγούν» τον δημόσιο διάλογο και τη λήψη αποφάσεων υπέρ των εργοδοτών τους. Βέβαια, αποτελούν ταυτόχρονα γραμμή επικοινωνίας μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, των εθνικών κυβερνήσεων και των ομάδων συμφερόντων, ειδικά στην περίπτωση όπου οι εταιρείες δεν διαθέτουν τους πόρους για να βρίσκονται άμεσα στο κέντρο λήψης αποφάσεων¹⁰⁴.

II) Οι ομάδες αυτές, όπως είναι φυσικό, αποτελούν το μεγαλύτερο ποσοστό εκ του συνόλου με σημαντική διαφορά από το δεύτερο, καταλαμβάνοντας περίπου το 50% του συνολικού εγγεγραμμένου πληθυσμού των ομάδων άσκησης πίεσης. Συνέπεια του μεγέθους τους είναι η ισχύς που έχουν, αλλά και τα υπέρογκα ποσά που ξοδεύουν ετησίως. Οι εμπορικές, επιχειρηματικές και επαγγελματικές ενώσεις συγκεντρώνουν εταιρείες που δραστηριοποιούνται σε όλο το φάσμα της οικονομικής ζωής, συχνά εταιρίες κολοσσούς ή εθνικές ομοσπονδίες μιας συγκεκριμένης βιομηχανίας. Σχεδόν κάθε βιομηχανία έχει ένα γραφείο στις Βρυξέλλες που αντιπροσωπεύει τα συμφέροντα των εταιρειών του κλάδου. Αυτές οι εμπορικές ενώσεις κατευθύνουν και συντονίζουν τις δραστηριότητες πίεσης της ΕΕ για τα μέλη τους. Η Επιτροπή αποτελεί τον κύριο δέκτη των δράσεών τους μιας και αποτελεί την πηγή προέλευσης

¹⁰² Σημαντικό ρόλο για την αύξηση των εταιρειών από τις ΗΠΑ είχαν οι διαπραγματεύσεις για τη Διατλαντική Εταιρική Σχέση Εμπορίου και Επενδύσεων (TTIP).

¹⁰³ Katzemich, N. & Cann, V. (2016) Lobbying Law Firms – Unfinished Business, σελ. 2.

¹⁰⁴ Marzialli V. (2006) Lobbying in Brussels: Interest Representation and Need for Information, σελ. 13.

των ευρωπαϊκών νομοθετικών προτάσεων¹⁰⁵. Επιχειρούν να δράσουν ως επί το πλείστον στα πρώιμα στάδια της νομοθεσίας με σκοπό τον ευνοϊκότερο καθορισμό των προτεραιοτήτων του κλάδου. Είναι τέτοια η ισχύ τους, που κάποιες φορές φαίνεται να γνωρίζουν τις προτεινόμενες νομοθεσίες προτού τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι ΜΚΟ ή οι πολίτες έχουν δει ένα πρώτο σχέδιο. Ισχύς τέτοιου μεγέθους και βεληνεκούς μεταφράζεται στους λεγόμενους «οργανισμούς-ομπρέλες» ή διατομεακές ομάδες συμφερόντων. Εντός αυτών ενώνονται μεγάλες επιχειρηματικές ομάδες, συνήθως παρόμοιου αντικειμένου, οι οποίες συνεργάζονται επισήμως για το συντονισμό των δραστηριοτήτων ή τη συγκέντρωση των πόρων. Το μέγεθος και οι πόροι τους αναβαθμίζουν σημαντικά τον πολιτικό αντίκτυπο και την πρόσβαση στους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων που θα είχαν η κάθε μία μεμονωμένα. Τα δύο πιο ισχυρά από αυτά τα group είναι η Ευρωπαϊκή Στρογγυλή τράπεζα των Βιομηχανιών (ERT), αποτελούμενη από τους επικεφαλής περίπου 50 εκ των μεγαλύτερων διεθνών εταιρειών της Ευρώπης, καθώς και η BusinessEurope, η κύρια οργάνωση-ομπρέλα για τους εργοδότες¹⁰⁶.

III) Στον αντίποδα των επιχειρηματικών συμφερόντων, βρίσκονται οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ), ως εκπρόσωποι των πολιτών. Σύνδεσμοι καταναλωτών, συνδικαλιστικές οργανώσεις, οργανώσεις δημόσιας υγείας και περιβαλλοντικές ομάδες είναι κάποιοι από αυτούς. Σε ευρωπαϊκό πλαίσιο έχει παρατηρηθεί μια εντυπωσιακή αναβάθμιση της οργάνωσης, κινητοποίησης και εκπροσώπησης των πολιτών προς τα θεσμικά όργανα τις τελευταίες δεκαετίες. Παρ' όλα αυτά, εξακολουθούν να είναι χρηματικά και αριθμητικά υποδεέστερες των εκπροσώπων των βιομηχανιών¹⁰⁷.

Η υπερεθνική μορφή διακυβέρνησης της ΕΕ δημιούργησε, κατά την πάροδο των ετών, την αίσθηση ύπαρξης δημοκρατικού ελλείμματος, καθώς έχει τη δυνατότητα να λαμβάνει αποφάσεις που είναι απαραίτητο να αναληφθούν από τα κράτη μέλη, χωρίς όμως απαραίτητα την ομόφωνη συγκατάθεσή τους. Ως θεραπεία της κατάστασης αυτής οι ΜΚΟ συμπεριλήφθηκαν κατά τη διαδικασία χάραξης πολιτικής από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα¹⁰⁸. Το 2000 η Επιτροπή εξέδωσε μια ανακοίνωση, που υποβλήθηκε από τον Πρόεδρο κ. Πρόντι και τον Αντιπρόεδρο κ. Κίνοκ, με τίτλο «Η

¹⁰⁵ Έκθεση του Corporate Europe Observatory (2017).

¹⁰⁶ Έκθεση του Corporate Europe Observatory (2017).

¹⁰⁷ Bianchi S. (2004) EU: Corporate Lobbying Grows.

¹⁰⁸ Junk M. W. (2015) Two logics of NGO advocacy: understanding inside and outside lobbying on EU environmental policies.

Επιτροπή και ΜΚΟ: Η οικοδόμηση μιας ισχυρότερης εταιρικής σχέσης», στην οποία εξηγείται η λογική της συνεργασίας των θεσμικών οργάνων με τις ΜΚΟ μέσα από πέντε βασικούς συλλογισμούς¹⁰⁹:

- ❖ Προώθηση της συμμετοχικής δημοκρατίας
- ❖ Εκπροσώπηση των απόψεων ειδικών ομάδων πολιτών στα Ευρωπαϊκά όργανα
- ❖ Συμβολή στην εφαρμογή πολιτικής
- ❖ Συμβολή στη διαχείριση σχεδίων
- ❖ Συμβολή στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση.

Η Επιτροπή αναγνώρισε το ρόλο που μπορούν να παίξουν οι ΜΚΟ στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης χάρη στην παροχή πολύτιμων πληροφοριών, αλλά και την εμπειρογνωμοσύνη και την αντιπροσωπευτική βάση των μελών τους. Βέβαια, η σημαντικότερη συμβολή τους ήταν η νομιμοποίηση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων εντός της ΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, οι ΜΚΟ λειτουργούν ως μια ενδιάμεση οντότητα μεταξύ κυβέρνησης και κοινωνίας, συχνά αναγκασμένες να παίρνουν δύσκολες αποφάσεις. Σύμφωνα με τους Streeck & Kenworthy, η αιτία αυτής της δυσκολίας έγκειται στην αντιφατική φύση των συμφερόντων¹¹⁰, στην προσπάθειά τους να βρουν ισορροπία ανάμεσα στις επιθυμίες και τα συμφέροντα της οργανωτικής τους βάσης και την ανάγκη για συμβιβασμούς με τους ευρωπαϊκούς θεσμούς για να καταφέρουν να διατηρήσουν την πολιτική επιρροή τους. Οι συμβιβασμοί που θα χρειαστεί να κάνουν με την εκάστοτε πλευρά έχουν άμεση σχέση με τη χρηματοδότησή τους προκειμένου να συνεχίσουν να υπάρχουν. Οι ΜΚΟ μπορούν εν δυνάμει να ταχθούν προς το συμφέρον της μίας εκ των δύο στην περίπτωση που η σχέση αυτή είναι αρκετή για να εξασφαλίσει την επιβίωσή τους. Συνεπώς, είναι λογικό η πηγή της χρηματοδότησης των ΜΚΟ να επηρεάζει τον τρόπο με τον οποίο οι ΜΚΟ προσεγγίζουν τα θεσμικά όργανα και τους πολίτες. Μια ΜΚΟ αναμένεται να χρησιμοποιήσει την άσκηση πίεσης για να απευθυνθεί και να ευχαριστήσει τους οικονομικούς υποστηρικτές της. Έτσι, όσο πιο εξαρτημένη είναι η ΜΚΟ από μία πηγή υποστήριξης, τόσο περισσότερο πρέπει να εστιάζει τους περιορισμένους πόρους της στην εξασφάλιση αυτής της σχέσης, επικεντρώνοντας στην άσκηση πιέσεων στον εν λόγω φορέα. Αυτή η κατάσταση αφήνει ουσιαστικά αδιάφορες τις μεγάλες ΜΚΟ με επαρκείς πόρους για την παροχή ισχυρών γεγονότων

¹⁰⁹ Άρθρο 1.3 παράγραφος 1-5.

¹¹⁰ Streeck W. & Kenworthy L. (2005) Theories and Practices of Neocorporatism, σελ. 451-452.

και επιστημονικά τεκμηριωμένων στοιχείων στο έργο υπεράσπισης της κοινωνίας των πολιτών. Η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαθέτει ετησίως περίπου 1 δις ευρώ για την υποστήριξη του έργου διάφορων ΜΚΟ¹¹¹.

Από τη σκοπιά της επιδίωξης της ενίσχυσης της συμμετοχικής δημοκρατίας, αυτό μας λέει ότι οι πιο επιδεικτικές ΜΚΟ φαίνεται να είναι σε καλύτερη θέση να διαδραματίσουν έναν ενδιάμεσο ρόλο μεταξύ της ΕΕ και της κοινωνίας της. Πιο αναπάντεχα, αυτό δεν οφείλεται σε καλύτερους δεσμούς με τους φορείς χάραξης πολιτικής, αλλά λόγω των καλύτερων δεσμών με τη δημόσια συζήτηση¹¹². Τα αποτελέσματα μπορούν, με αυτή την έννοια, να διαβαστούν για να δείξουν ότι οι δημόσιες διαβουλεύσεις της Επιτροπής αποτελούν ένα επιτυχημένο εργαλείο πολιτικής για τη διασφάλιση της ποικιλομορφίας συμμετοχής και της ισότιμης πρόσβασης.

IV) Τα think tanks αποτελούν οργανισμούς με σκοπό την παραγωγή έρευνας και ανάλυσης και την παροχή συμβουλών επί των εσωτερικών ή διεθνών πολιτικών ζητημάτων της ΕΕ, κυρίως υπό τη μορφή δημοσιεύσεων, διασκέψεων, σεμιναρίων και εργαστηρίων, για την ενημέρωση των πολιτών και τη συζήτηση ώστε τελικά να επηρεάσουν την πολιτική. Αναπτύχθηκαν στην Ένωση κατά τη δεκαετία του 1990, αντανakλώντας την αυξανόμενη δύναμή της, και αμέσως λειτούργησαν ως γέφυρα μεταξύ των ακαδημαϊκών και των πολιτικών κοινοτήτων¹¹³. Οι ενέργειές τους δίνουν την ελευθερία στους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής να λαμβάνουν τεκμηριωμένες αποφάσεις. Έχουν χαρακτήρα μόνιμου οργάνου, σε αντίθεση με ad hoc επιτροπές, ερευνητικές ομάδες ή ομάδες προβληματισμού που ανά διαστήματα κάνουν την εμφάνισή τους. Να σημειωθεί πως τα τελευταία χρόνια τα think tanks συχνά συνδέονται με πολιτικά κόμματα, κυβερνήσεις ή ιδιωτικές εταιρείες, παίρνοντας έτσι μέρος στην εκπροσώπηση συμφερόντων. Οι εκπρόσωποι ομάδων συμφερόντων χρησιμοποιούν think tanks για να ενισχύσουν τις θέσεις τους διαμέσου αξιόπιστων και ενδεδειγμένων ερευνών. Η Sherrington αναφέρει σχετικά με αυτό πως: «Οι δεξαμενές σκέψης επιδιώκουν να επηρεάσουν την πολιτική μέσω της ανάλυσης και των επιχειρημάτων και όχι μέσω άμεσης πίεσης. ... Ωστόσο, ευρω-ομάδες που έχουν

¹¹¹ Η ΕΕ διαβουλεύεται με ΜΚΟ με διάφορους τρόπους, για παράδειγμα με πράσινες βίβλους (έγγραφα συζήτησης), λευκές βίβλους (επίσημες προτάσεις), ανακοινώσεις, συμβουλευτικές επιτροπές και ad hoc διαβουλεύσεις.

¹¹² Οι ΜΚΟ δύνανται να διαδραματίσουν αυτόν τον ρόλο μέσω του δημόσιου διαλόγου με τους ενεργούς πολίτες και τα μέλη τους, αντλώντας δύναμη από τη λαϊκή βούληση, παρά από πιθανές στενές σχέσεις με στελέχη των ευρωπαϊκών θεσμών.

¹¹³ Ladi, S. (2005) Globalization, Policy Transfer and Policy Research Institutes, σελ. 49-53.

αναπτύξει χαρακτηριστικά think tank... θολώνουν τη διάκριση μεταξύ think tanks και ομάδων πίεσης.»¹¹⁴

Παρ' όλα αυτά, το μεγαλύτερο κομμάτι των think tanks λειτουργεί αποδεσμευμένο από συμφέροντα και πραγματώνει έρευνες για να ενημερώσουν το κοινό και τους πολιτικούς δρώντες σχετικά με τον τρόπο βελτίωσης της δημόσιας πολιτικής. Η ρητορική τους συχνά υποστηρίζει ότι η δουλειά τους είναι για το κοινό καλό. Η εμπειρογνωμοσύνη και ο επαγγελματισμός του ερευνητικού προσωπικού τους είναι οι βασικοί πνευματικοί πόροι των ομάδων προβληματισμού και ένας τρόπος νομιμοποίησης των ευρημάτων τους. Λόγω της αξιοπιστίας της οποίας χαίρουν αναπτύσσουν μια ιδιαίτερη ικανότητα να προωθούν το έργο τους και να προσεγγίζουν αποτελεσματικά άτομα και οργανώσεις με την απαραίτητη επιρροή¹¹⁵. Μεταξύ των κέντρων μελέτης και έρευνας που στοχεύουν να επηρεάσουν την χάραξη πολιτικής της ΕΕ, κύριοι εκπρόσωποι είναι: το Ευρωπαϊκό Κέντρο Πολιτικής (EPC), το Κέντρο Ευρωπαϊκών Σπουδών Πολιτικής (CEPS), οι Φίλοι της Ευρώπης, το Κέντρο Νέων Ευρώπης (CNE) και το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα Επιχειρήσεων.

V) Το ποσοστό των οργανώσεων που εκπροσωπούν εκκλησίες και θρησκευτικές κοινότητες στην ΕΕ είναι ιδιαίτερα μικρό. Εντός αυτού περιλαμβάνονται όλα τα «*Νομικά όργανα, γραφεία, δίκτυα ή ενώσεις που δημιουργούνται για δραστηριότητες εκπροσώπησης που εκπροσωπούν συμφέροντα βασισμένα στη θρησκεία και προσπαθούν να επηρεάσουν τις πολιτικές της ΕΕ*»¹¹⁶. Αυτό παίρνει τη μορφή είτε ομάδων θρησκευτικών λόμπυ, ως εκπρόσωποι συγκεκριμένου θρησκευτικού δόγματος ή εκκλησίας, είτε ως ομάδες που δεν αποτελούν εκπροσώπους κάποιας εκκλησίας, αλλά οι θρησκευτικές αρχές αποτελούν την βάση των στόχων τους. Πολλοί αποτελούνται από έναν μόνο εθελοντή, που παρατηρεί την ευρωπαϊκή πολιτική και τη χάραξη πολιτικής εκ μέρους του οργανισμού του. Βασικός στόχος αυτών των οργανώσεων είναι να λειτουργούν ως πλατφόρμες συζήτησης, καθώς καλούν τους Ευρωπαίους γραφειοκράτες να διασαφηνίσουν στοιχεία της ευρωπαϊκής χάραξης πολιτικής. Ακόμη, άλλοι συγκεντρώνουν αξιωματούχους από όλα τα θεσμικά όργανα γύρω από μια κοινή πίστη και συζητούν τη θρησκεία ή τη σχέση μεταξύ θρησκείας και πολιτικής, με μικρή άμεση πολιτική εστίαση.

¹¹⁴ Sherrington, P. (2000) Shaping the Policy Agenda: Think-tank Activity in the European Union, σελ. 178.

¹¹⁵ Deme, P. (2009) The role of think tanks in shaping EU policies.

¹¹⁶ Βλ. Κατευθυντήριες γραμμές εφαρμογής του Μητρώου Διαφάνειας, Κεφάλαιο 3 παρ. 1.

Ωστόσο, μια λεπτομερής ταξινόμηση περιλαμβάνει τους ακόλουθους έξι τύπους παραγόντων¹¹⁷:

1. διπλωματικές αντιπροσωπείες (π.χ. Ρωμαιοκαθολική Εκκλησία)
2. επίσημη εκπροσώπηση των εκκλησιών (π.χ. COMECE)
3. διακοινοτικά δίκτυα οργάνωσης (π.χ. Ευρωπαϊκή Ευαγγελική Συμμαχία)
4. ομολογιακές ή καταδικαστικές οργανώσεις
5. θρησκευτικά τάγματα (π.χ. Τάγμα των Δομινικανών)
6. πολιτικά κόμματα βασισμένα σε θρησκευτικές αξίες.

Οι ευρωπαϊκές εκκλησίες και θρησκευτικές οργανώσεις είναι ιδιαίτερα ενεργές, παρά το μικρό τους αριθμό, καθώς παίρνουν μέρος σε συζητήσεις για σημαντικά θέματα, όπως κλιματική αλλαγή και κράτος πρόνοιας, καθώς και σε θέματα όπως η μετανάστευση, η άμβλωση και ο γάμος των ομοφυλοφίλων. Αυτό έρχεται σε αντίθεση με την άποψη που υπήρχε, πως τα θρησκευτικά ζητήματα απουσιάζουν από την διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης¹¹⁸. Το 1992, ο πρώην πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ζακ Ντελόρ εξέφρασε την πεποίθησή του ότι μέσα σε μια δεκαετία το σχέδιο ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης θα βρισκόταν σε σοβαρό κίνδυνο, εκτός αν η οικονομική και νομική δομή θα έδινε «μια ανάσα αέρα» και «ψυχή». Έτσι εγκαινίασε το πρόγραμμα «Ψυχή για την Ευρώπη», με σκοπό να δώσει μια πνευματική και ηθική διάσταση στην ευρωπαϊκή διεύρυνση και ολοκλήρωση.

Μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, στις ομάδες θρησκευτικών λόμπυ δόθηκε η δυνατότητα προνομοθετικών διαδικασιών διαβούλευσης και τακτικών σεμιναρίων διαλόγου. Αυτή ήταν και η μεγαλύτερη επιτυχία των θρησκευτικών ομάδων πίεσης. Το άρθρο 17 της Συνθήκης της Λισαβόνας έχει ως εξής: «*Η Ένωση σέβεται και δεν θίγει το καθεστώς των εθνικών εκκλησιών και των θρησκευτικών ενώσεων ή κοινοτήτων στα κράτη μέλη*». Το σημαντικότερο είναι ότι το άρθρο 17 επισημοποιεί κάτι που μέχρι τότε ήταν ανεπίσημο: «Οι εκκλησίες, οι θρησκευτικές κοινότητες και οι μη ομολογιακές οργανώσεις αποκτούν έναν ανοικτό, διαφανή και τακτικό διάλογο με όλα τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα.»¹¹⁹

¹¹⁷ Sgueo G. (2017) Religious Lobbying in the EU – An overview.

¹¹⁸ Παρά την εξέχουσα θέση των χριστιανοδημοκρατών στην πολιτική σκηνή στη Δυτική Ευρώπη και παρά την ισχυρή καθολική ταυτότητα των περισσότερων χωρών που ίδρυσαν τις βάσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, οι ιδρυτικές συνθήκες (Παρίσι, 1951 και Ρώμη, 1957) δεν έκαναν αναφορά στη θρησκεία, αφού τα οικονομικά ζητήματα ήταν οι βασικές ανησυχίες τους.

¹¹⁹ Vlieger P. (2012) Religious lobbying at the European level: strengthened and professional.

VI) Οι εκπρόσωποι των περιφερειών έκαναν την εμφάνισή τους μετά τα μέσα της δεκαετίας του 1980, με την πρόθεση να λειτουργήσουν ως κέντρα ενημέρωσης προς τους εταίρους τους στα κράτη μέλη (περιφερειακές αρχές, υπουργεία, πανεπιστήμια) σχετικά με επικείμενες νομοθεσίες. Η έμφαση, τόσο κατά την περίοδο εκείνη όσο και μετέπειτα, στη διαδικασία περιφερειοποίησης και αποκέντρωσης ορισμένων δραστηριοτήτων της ΕΕ μπορεί εν μέρει να εξηγήσει τη συνεχώς αυξανόμενη παρουσία των αντιπροσώπων των περιφερειών και των περιφερειακών ομάδων συμφερόντων στις Βρυξέλλες και στο Στρασβούργο. Οι πιο σημαντικοί εξ αυτών είναι η Συνέλευση των Ευρωπαϊκών Περιφερειών (AER) και το Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Δήμων και Περιφερειών (CEMR). Η AER δημιουργήθηκε το 1985 και αρχικά ονομαζόταν Συμβούλιο Ευρωπαϊκών Περιφερειών, αλλάζοντας το όνομά του το 1987. Περιέχει 161 περιφέρειες από 35 ευρωπαϊκές χώρες και 16 διαπεριφερειακές οργανώσεις. Το CEMR είναι η παλαιότερη και ευρύτερη ευρωπαϊκή ένωση τοπικών και περιφερειακών αρχών. Συγκεντρώνει τις εθνικές ενώσεις τοπικών και περιφερειακών κυβερνήσεων από 42 ευρωπαϊκές χώρες και αντιπροσωπεύει μέσω αυτών όλα τα επίπεδα τοπικών, ενδιάμεσων και περιφερειακών εδαφών. Ιδρύθηκε το 1951¹²⁰.

Όπως αναφέρθηκε και στο προηγούμενο κεφάλαιο, ισχυρό κίνητρο για την προώθηση των υποεθνικών συμφερόντων αποτέλεσε η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη. Τα πιθανά οικονομικά και όχι μόνο κίνητρα ήταν ιδιαίτερα σημαντικά για τις περιοχές αυτές και αναγνώρισαν πως για να καταστεί αποτελεσματική η άσκηση πιέσεων, έπρεπε να οργανωθούν και να προσεγγίζουν τα θεσμικά όργανα ως ενωμένες οντότητες και όχι μεμονωμένα, προκειμένου να αυξήσουν τις πιθανότητες επιτυχίας τους. Ο Tatham εξηγεί πως: «το ενωσιακό πολιτικό σύστημα ανταμείβει καλύτερα τους ευρωπαίους παίκτες του, με αποτέλεσμα οι περιφέρειες, αν επιθυμούν να επηρεάσουν τις εξελίξεις υπερεθνικά, να μην μπορούν να κινητοποιηθούν μονάχα στο εσωτερικό τους. Για να επηρεάσουν τις πολιτικές της ΕΕ, οι περιφέρειες θα πρέπει να αυξήσουν την αλληλεπίδρασή τους με τα θεσμικά όργανα και τους οργανισμούς της ΕΕ.»¹²¹

¹²⁰ Στοιχεία από τις επίσημες ιστοσελίδες.

¹²¹ Tatham M. (2015) Regional Voices in the European Union: Subnational Influence in Multilevel Politics, σελ. 1-2.

Σε ξεχωριστό έργο του ο Tatham διακρίνει μια ιδιαίτερα σημαντική λεπτομέρεια περί των κινήτρων των περιφερειών, υποστηρίζοντας ότι: «*όλα τα γραφεία των Βρυξελλών δεν παίζουν το ίδιο παιχνίδι. Ενώ οι περισσότερες περιφέρειες «δεύτερης κατηγορίας» κυνηγούν συνήθως ευρωπαϊκά προγράμματα, κεφάλαια και επιδοτήσεις, οι περιφέρειες «πρώτης κατηγορίας» επιδιώκουν να επηρεάσουν την ίδια την ευρωπαϊκή δημόσια πολιτική.*»¹²² Υπάρχουν διάφοροι παράγοντες που καθορίζουν σε ποια κατηγορία εμπίπτει η κάθε περιφέρεια, άρα και τη στρατηγική που ακολουθούν και την επιρροή που διαθέτουν. Οι σημαντικότεροι είναι το νομικό και συνταγματικό καθεστώς, το μέγεθος, οι οικονομικές δυνατότητες, οι διοικητικές ρυθμίσεις, ο αριθμός των αρμοδιοτήτων και οι σχέσεις τους με το κράτος του οποίου είναι μέρος¹²³. Η δραστηριότητα των περιφερειών φαίνεται να είναι ισχυρότερη σε ομοσπονδιακά και ημι-ομοσπονδιακά κράτη όπως η Γερμανία, η Αυστρία, το Βέλγιο και η Ισπανία ή όπου οι περιφέρειες έχουν έντονη αίσθηση ταυτότητας, γλώσσας και πολιτισμού. Στις περιοχές αυτές συναντώνται τα μεγαλύτερα ποσοστά οργάνωσης, προκειμένου να προωθήσουν τον εαυτό τους, τις πολιτικές και τα εδάφη τους, να προσελκύσουν επενδύσεις και να αναζητήσουν περιφερειακές εταιρικές σχέσεις.

Οι προαναφερθέντες παράγοντες βασίζονται εν μέρει στην αυτονομία που διαθέτουν οι περιοχές. Σε περίπτωση έντονης απόκλισης ανάμεσα στα περιφερειακά και τα εθνικά συμφέροντα, οι περιφερειακές ομάδες περιορίζονται εάν δε διαθέτουν αυτονομία στην οικονομία και στη λήψη ουσιαστικών αποφάσεων. Αυτή η σχέση πιθανόν να είναι καταδίκη για τις πιο αδύναμες περιφέρειες που δε διαθέτουν τα αναγκαία μέσα να προωθηθούν στα ευρωπαϊκά όργανα. Σε παρόμοιο μοτίβο, το μέγεθος του πληθυσμού επηρεάζει σημαντικά – θετικά ή αρνητικά – το βαθμό επίτευξης των επιδιωκόμενων στόχων. Εξ ορισμού οι μεγαλύτερες περιοχές είναι και πιο σημαντικοί παίκτες, αφού κάποιες φτάνουν σε πληθυσμό μικρά ή ακόμα και μεσαία κράτη και ως εκ τούτου η επιρροή τους αυξάνεται¹²⁴. Τέλος, η φύση της Ένωσης σχετικά με την υπερεθνική ενσωμάτωση φαίνεται πως πράγματι επιβραβεύει τις αποκεντρωμένες περιφέρειες καλύτερα από συγκεντρωτικές, μιας και η Ένωση επιχειρεί ενίοτε να χρησιμοποιήσει τα περιφερειακά συμφέροντα ως μέσο

¹²² Tatham, M. (2008) *Going Solo: Direct Regional Representation in the EU*, σελ. 508.

¹²³ Bache, I & George, Stephen G (2001) *Politics in the European Union*, σελ. 472.

¹²⁴ Tatham, ό.π., σελ. 9. Ο συγγραφέας δίνει το παράδειγμα της αντίθεσης μεταξύ της περιφέρειας Nograd στην Ουγγαρία και της Ανδαλουσίας στην Ισπανία. Η πρώτη έχει το μισό μέγεθος του Λουξεμβούργου, ενώ η δεύτερη έχει το μέγεθος της Λιθουανίας και της Ιρλανδίας μαζί.

εξισορρόπησης των κρατών μελών, θέτοντας ακόμα ένα επίπεδο στο σύστημα διαπραγματεύσεως¹²⁵.

Παρά τα όσα έχουν ήδη αναφερθεί, η δύναμη των περιφερειών δεν φαίνεται να είναι ιδιαίτερα ισχυρή, καθώς όπως υποστηρίζει ο Lynch, «η επιρροή της περιφερειακής κυβέρνησης εντός της ΕΕ είναι περιορισμένη, παρά τις εκτεταμένες προσπάθειες κινητοποίησης»¹²⁶. Η Mahoney έμμεσα στηρίζει τη θεώρηση αυτή και την εξηγεί μέσα από την σύγκριση του ευρωπαϊκού και του αμερικανικού συστήματος, λέγοντας πως «Αυτά τα επίπεδα της αναφερθείσας επιρροής είναι ίσως λιγότερο περίεργα όταν εξετάζεται η φύση της πολιτικής της ΕΕ. Σε αντίθεση με άλλα πολιτικά συστήματα, όπως αυτό των Ηνωμένων Πολιτειών, η πολιτική της ΕΕ χαρακτηρίζεται από συμβιβασμό, πράγμα που σημαίνει ότι αν και η νομοθεσία θα οδηγήσει αναπόφευκτα σε νικητές και ηττημένους, πολλοί ενδιαφερόμενοι θα επιτύχουν τουλάχιστον μερικώς τους στόχους τους.»¹²⁷ Καταλαβαίνουμε λοιπόν πως η πόλωση μεταξύ επιτυχίας και αποτυχίας είναι μικρή και πως οι ίδιοι οι δρώντες το κατανοούν.

2.4 Νομικό Πλαίσιο

Ο χαρακτήρας του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, δηλαδή η θεσμική πολυεπίπεδη δομή διακυβέρνησης της ΕΕ, δημιουργεί ένα ευρύ φάσμα ευκαιριών για μονάδες αλλά και ομάδες προκειμένου να συμμετέχουν στη διαδικασία χάραξης των πολιτικών¹²⁸. Αυτό εμπίπτει στην προσπάθεια της Ένωσης να συμπεριλάβει όσο το δυνατόν μεγαλύτερο κομμάτι του πληθυσμού στις διαδικασίες της εξαιτίας του δημοκρατικού ελλείμματος, που φέρεται να ταλανίζει τις σχέσεις της κοινωνίας με τους θεσμούς της Ένωσης. Εν μέσω αυτής της περιόδου χαμηλής εμπιστοσύνης των πολιτών προς την ΕΕ, μονόδρομος για να κλείσει το χάσμα αποτέλεσε η βελτίωση της συμμετοχής των πολιτών αλλά και η ενίσχυση της διαφάνειας από μέρους των ευρωπαϊκών θεσμών¹²⁹. Σημαντικός παράγοντας επιτυχίας του εγχειρήματος αποτέλεσε η εκπροσώπηση συμφερόντων.

Βέβαια, ως αποτέλεσμα του πολλαπλασιασμού τόσο των οργανώσεων εκπροσώπησης συμφερόντων όσο και των μορφών που μπορούν αυτά να λάβουν τις τελευταίες

¹²⁵ Brunazzo, M (2010): Regional Europe, σελ. 300.

¹²⁶ Lynch, P (2004) Euro-Commentary: Regions and the Convention on the Future of Europe: a Dialogue with the Deaf?, σελ. 176.

¹²⁷ Mahoney, C (2007) Lobbying Success in the United States and the European Union, σελ. 1 (Abstract).

¹²⁸ Lehmann W. (2009) The European Parliament, σελ. 66.

¹²⁹ European Movement International (2016) Citizens' participation and transparency: Closing the gap.

δεκαετίες, τα ζητήματα της διαφάνειας των λόμπυ έχουν έρθει ολοένα και περισσότερο στο προσκήνιο. Η μη αποτελεσματική ρύθμιση των δραστηριοτήτων των εκπροσώπων συμφερόντων, των θεσμικών οργάνων στα οποία απευθύνονται ή η άνιση πρόσβαση στους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων της ΕΕ μπορεί να αυξήσει τον κίνδυνο ορισμένων συμφερόντων να κυριαρχούν έναντι άλλων κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, με αποτέλεσμα μεροληπτικές και ευνοϊκές αποφάσεις υπέρ μερίδας αυτών αλλά και πλήθος έτερων αρνητικών επιπτώσεων στις πολιτικές διαδικασίες, όπως για παράδειγμα, ζητήματα διαφθοράς¹³⁰. Για τους υπεύθυνους για τη χάραξη πολιτικής στο σύνολο της Ένωσης, τόσο η ταυτότητα όσο και η προέλευση της χρηματοδότησης των ομάδων συμφερόντων πρέπει να αποκαλύπτονται, προκειμένου να γνωστοποιήσουν τις προθέσεις τους αλλά και την προέλευσή τους και να θέσουν τα αιτήματά τους σε ένα αντιληπτό και διαφανές πλαίσιο. Αν οι πολίτες αντιληφθούν ότι η άσκηση πίεσεων από τις επιχειρήσεις επηρεάζει αρνητικά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και οδηγεί σε νόμους ή πολιτικές της ΕΕ που δεν ευνοούν το δημόσιο συμφέρον, ενδέχεται να αρχίσουν να χάνουν την εμπιστοσύνη τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Νομική βάση για ζητήματα σχετικά με το lobbying στην Ένωση υπεγράφη για πρώτη φορά υπό τη Συνθήκη της Λισαβόνας το 2009. Ουσιαστικά, μέχρι τότε στην Ένωση δεν υπήρχε συνεκτικό πλαίσιο όσον αφορά την άσκηση πίεσης υπό την μορφή πρωτογενούς νομοθεσίας και τα μόνα σχετικά κομμάτια νομοθεσίας αποτελούσαν προτάσεις δευτερογενούς φύσεως. Να σημειωθεί βέβαια πως ακόμα και στην προκείμενη χρονική περίοδο, το Συμβούλιο παραμένει το μόνο από τα τρία βασικά θεσμικά όργανα που δεν έχει ενεργήσει ιδιαίτερα επί των προαναφερθέντων ζητημάτων και παραμένει σχετικά απρόσιτο τόσο απέναντι στους λομπίστες όσο και απέναντι στο κοινό. Από την άλλη, ιδιαίτερες προσπάθειες έχουν γίνει από το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή.

Το άρθρο 11 παρ. 1-4 της Συνθήκης της Λισαβόνας ρυθμίζει τις λεπτομέρειες της συμμετοχικής δημοκρατίας στην ΕΕ¹³¹. Οι τρεις πρώτες χαρακτηρίζουν τις ενέργειες των θεσμικών οργάνων προς τους πολίτες (οριζόντιος- κάθετος διάλογος και

¹³⁰ Σημαντικό παράδειγμα της ανάγκης για την βελτίωση της νομοθεσίας σχετικά με την άσκηση πίεσης ήταν το σκάνδαλο της Επιτροπής Sante, το οποίο οδήγησε στην παραίτηση όλων των Επιτρόπων. Προκειμένου να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη του κοινού στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, δρομολογήθηκε το πρόγραμμα βελτίωσης της νομοθεσίας (Better Regulation).

¹³¹ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, C 115/13 Ενοποιημένη Απόδοση της Σ.Ε.Ε.

πρακτικές διαβούλευσης), ενώ η τέταρτη ορίζει την «Πρωτοβουλία των Ευρωπαϊκών Πολιτών».

1. Τα θεσμικά όργανα παρέχουν στους πολίτες και στις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις τη δυνατότητα να γνωστοποιούν και να ανταλλάσσουν δημοσίως τις απόψεις τους σε όλους τους τομείς δράσης της Ένωσης.
2. Τα θεσμικά όργανα διατηρούν έναν ανοικτό, διαφανή και τακτικό διάλογο με τις αντιπροσωπευτικές ενώσεις και την κοινωνία των πολιτών¹³².
3. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διεξάγει ευρείες διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη για να διασφαλίσει ότι οι ενέργειες της Ένωσης είναι συνεκτικές και διαφανείς.
4. Τουλάχιστον ένα εκατομμύριο πολίτες που είναι υπήκοοι σημαντικού αριθμού κρατών μελών [τουλάχιστον 7] μπορούν να αναλάβουν την πρωτοβουλία να καλέσουν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, να υποβάλει κατάλληλη πρόταση σχετικά με θέματα όπου οι πολίτες θεωρούν ότι μια νομική πράξη της Ένωσης απαιτείται για την εφαρμογή των Συνθηκών.

2.5 Οι ενέργειες του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής

Η πρώτη ενέργεια προς μία κάποια ρύθμιση έγινε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το 1989 μέσω μιας γραπτής ερώτησης από τον Ολλανδό Ευρωβουλευτή κ. Allan Metten¹³³. Η ερώτηση αυτή ήρθε ως καρπός των συζητήσεων στο μεγαλύτερο μέρος της δεκαετίας σχετικά με τη μεταρρύθμιση των λόμπυ της ΕΕ και συνδέθηκε, κατά την περίοδο εκείνη, με τη ρύθμιση των οικονομικών συμφερόντων των βουλευτών. Το ζήτημα αυτό προέκυψε εξαιτίας των αυξανόμενων προβλημάτων που εκφράστηκαν τόσο στα ενδότερα του Κοινοβουλίου όσο και στον Τύπο σχετικά με περιπτώσεις όπου βοηθοί των ευρωβουλευτών, οι ίδιοι οι ευρωβουλευτές αλλά και διάφορες διακοινοβουλευτικές ομάδες ενεργούσαν ως μισθωτοί εκ μέρους ομάδων συμφερόντων¹³⁴. Ο Chabanet αναφέρει σχετικά με την κατάσταση εκείνης της περιόδου: «Την εποχή εκείνη μπορούσε ο καθένας να μπει στο κοινοβουλευτικό συγκρότημα. Στην πόρτα το μόνο που έπρεπε ο επισκέπτης να κάνει ήταν να δηλώσει

¹³² Παίρνουν την μορφή προγραμμάτων («Ευρώπη για τους Πολίτες 2014-2020»), φόρουμ («Αγορά») και ιστοσελίδων («Η φωνή σου στην Ευρώπη»).

¹³³ Lehmann W. (2007) Soft law or no law ? The European Parliament's new role in the management of organized interests, σελ. 15.

¹³⁴ European Parliament (2003) Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices, σελ. 36.

ότι είχε ένα ραντεβού, του παρεχόταν στη συνέχεια ένα σήμα που παρείχε απεριόριστη πρόσβαση στα κτίρια.»¹³⁵

Δύο χρόνια αργότερα, το 1991, ο Βέλγος Ευρωβουλευτής κ. Marc Galle, τότε πρόεδρος της Επιτροπής Κανονισμού, Ελέγχου της Εντολής και Ασυλιών, συνέταξε μια πρώτη έκθεση σχετικά με τη ρύθμιση των λόμπυ. Η πρόταση που κατατέθηκε είχε τα εξής βασικά σημεία: έναν προτεινόμενο κώδικα συμπεριφοράς με τα ελάχιστα αποδεκτά πρότυπα που αποσκοπούσε στην πρόληψη της κατάχρησης (όπως η απαγόρευση της πώλησης εγγράφων, η καθιέρωση “άβατων χώρων” στα κτίρια του Κοινοβουλίου, συμπεριλαμβανομένων των γραφείων μελών και των βιβλιοθηκών, η εξέταση του ρόλου της άσκησης πίεσης από διακοινοβουλευτικές ομάδες, η εγγραφή των εκπροσώπων των ομάδων ειδικών συμφερόντων σε ετήσια βάση σε ένα μητρώο όπου προσδιόριζε τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των εγγεγραμμένων). Παράλληλα, γνωστοποιούσε και τις κυρώσεις για τη μη συμμόρφωση, ενώ τέλος, η πρόταση απαιτούσε από τους βουλευτές του ΕΚ να αναφέρουν τα οικονομικά τους συμφέροντα και τα μέλη του προσωπικού τους σε ξεχωριστό ετήσιο μητρώο, μια ιδέα που την δανείστηκε από τις Ηνωμένες Πολιτείες¹³⁶. Η πρόταση δεν συζητήθηκε περαιτέρω στην ολομέλεια μιας και δεν είχε βρεθεί κοινή γραμμή πλευσης σε δύο κύρια σημεία, τον ορισμό του lobbying και τα οικονομικά συμφέροντα των ευρωβουλευτών, ενώ υπήρχε χρονική πίεση λόγω των επερχόμενων εκλογών του 1994.

Μετά τις εκλογές του 1994, ο Βρετανός Ευρωβουλευτής κ. Glyn Ford επανέφερε το ζήτημα στο προσκήνιο, με μια αναφορά του προς τις υπηρεσίες του Κοινοβουλίου για την ενημέρωση σχετικά με τους κανονισμούς που διείπαν το lobbying στα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών, που συνδυάστηκε με την έκθεση Nordmann, η οποία αφορούσε την έκθεση των οικονομικών συμφερόντων των μελών του Κοινοβουλίου. Οι δύο αυτές εκθέσεις, οι οποίες εγκρίθηκαν το 1996, πρότειναν την καθιέρωση δύο κανόνων για να επιτρέπεται η πρόσβαση των εκπροσώπων των ομάδων συμφερόντων στο Κοινοβούλιο¹³⁷. Πρώτον, οι ενδιαφερόμενοι, για να μπορέσουν να λάβουν ένα πάσο για την είσοδό τους στο Κοινοβούλιο, που εξέδιδε το Συμβούλιο των Κοσμητόρων, θα έπρεπε πρώτα να αποδεχθούν τον κώδικα δεοντολογίας. Δεύτερον,

¹³⁵ Chabanet, D. (2007) *The Regulation of Interest Groups in the European Union*, σελ. 3.

¹³⁶ Cini M. et al. (2011) *Ethical Governance and Lobbying in the EU Institutions*, σελ. 8.

¹³⁷ Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (C167 της 2 Ιουνίου 1997, παράρτημα ΙΧ).

οι ενδιαφερόμενοι θα έπρεπε να εγγραφούν σε ένα υποχρεωτικό μητρώο. Τον Μάιο του 1997, το Κοινοβούλιο ενέκρινε έναν κώδικα δεοντολογίας που υποχρέωνε τους εκπροσώπους να ενεργούν σύμφωνα με υψηλά πρότυπα δεοντολογίας¹³⁸.

Παράλληλα με το Κοινοβούλιο, και η Επιτροπή λάμβανε τις δικές τις πρωτοβουλίες επί του θέματος. Το Δεκέμβριο του 1992 εξέδωσε την ανακοίνωση «Ένας ανοιχτός και διαρθρωμένος διάλογος μεταξύ της Επιτροπής και των ομάδων ειδικών συμφερόντων», όπου αναφέρεται χαρακτηριστικά στην πρώτη κιάλας παράγραφο πως: «Η Επιτροπή ήταν πάντοτε ένας θεσμός ανοικτός στις εξωτερικές εισροές. Η Επιτροπή πιστεύει ότι η διαδικασία αυτή είναι θεμελιώδης για την ανάπτυξη των πολιτικών της. Ο διάλογος αυτός αποδείχθηκε πολύτιμος τόσο για την Επιτροπή όσο και για τα ενδιαφερόμενα εξωτερικά μέρη. Οι υπάλληλοι της Επιτροπής αναγνωρίζουν την ανάγκη για τέτοιες εξωτερικές πληροφορίες και τις καλωσορίζουν.»¹³⁹ Στην ανακοίνωση αυτή, η Επιτροπή πρότεινε στις ομάδες συμφερόντων την αυτορρύθμισή τους μέσω της υιοθέτησης ενός κώδικα δεοντολογίας που θα έχει ως βάση τα ελάχιστα δυνατά κριτήρια που απαριθμούνταν στο Παράρτημα II της Ανακοίνωσης¹⁴⁰. Σε κάθε περίπτωση όμως, η Επιτροπή έθεσε κάποιες κατευθυντήριες γραμμές με το έγγραφο αυτό, που οριοθετούσαν τη μεταξύ τους σχέση, όπως για παράδειγμα ότι η Επιτροπή παρέχει ίση μεταχείριση σε όλες τις ομάδες συμφερόντων, έτσι ώστε «κάθε ενδιαφερόμενος, ανεξαρτήτως μεγέθους ή οικονομικής υποστήριξης, να μην στερείται της δυνατότητας ακρόασης από την Επιτροπή», και πως η σχέση αυτή βασίζεται στην ανοιχτού τύπου διοίκηση που επιδιώκεται στην Ένωση. Επίσης, η ενασχόληση με την Επιτροπή θα πρέπει να γίνεται με ειλικρίνεια και επάρκεια, θα πρέπει να δηλώνεται το όνομα του πελάτη για τον οποίο εργάζονται οι εκπρόσωποι ομάδων συμφερόντων, να μην επιδιώκεται η μίσθωση υπαλλήλων που εργάζονται για την Επιτροπή ούτε να τους προσφέρεται οποιαδήποτε μορφή προτροπής ή δώρου για να αποκτήσουν πληροφορίες ή να τύχουν ειδικής μεταχείρισης, τέλος να μην πωλούν εμπιστευτικά έγγραφα της Επιτροπής για κέρδος.

Η επόμενη δράση της Επιτροπής ήρθε το 2001 με τη μορφή της Λευκής Βίβλου για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση και αποτέλεσε τη βάση της στρατηγικής για τη

¹³⁸ Norton P. (1999) Parliaments and Pressure Groups in Western Europe, σελ. 158-162.

¹³⁹ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Ένας ανοιχτός και διαρθρωμένος διάλογος μεταξύ της Επιτροπής και των ομάδων ειδικών συμφερόντων, SEC(1992) 2272 τελικό.

¹⁴⁰ Ο.π.

βελτίωση της νομοθεσίας. Σχετικά με το lobbying, από τις πέντε αρχές που χαρακτηρίζουν τη χρηστή διακυβέρνηση¹⁴¹, οι σημαντικότερες είναι δύο, αυτές της «ανοιχτότητας» και της συμμετοχής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Απόρροια της Λευκής Βίβλου ήταν το έργο της ομάδας εργασίας 2^α, που ανέλαβε την συγγραφή μιας έκθεσης σχετικά με τις «Διαβουλεύσεις και τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών». Εντός αυτής κατέστη σαφές πως τα θεσμικά όργανα της Ένωσης θεωρούν πως οι συνεκτικές και διαφανείς διαδικασίες διαβούλευσης συμβάλλουν στην αύξηση της λογοδοσίας και ενώ αναγνωρίζουν πως η παρεχόμενη από τις ομάδες συμφερόντων εμπειρογνωμοσύνη, ευρεία υποστήριξη και κοινωνική στήριξη για τη λήψη αποφάσεων είναι ιδιαίτερα πολύτιμες, η πολιτική σφαίρα της νομιμοποίησης είναι αναμφισβήτητη: η εξουσία της λήψης αποφάσεων όπως και η πολιτική ευθύνη για τις αποφάσεις αυτές έγκεινται αποκλειστικά στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Όπως επισημάνθηκε από τη Λευκή Βίβλο, «η καλύτερη διαβούλευση συμπληρώνει και δεν αντικαθιστά τη λήψη αποφάσεων από τα θεσμικά όργανα.»¹⁴² Εκείνη την περίοδο, η Επιτροπή δημιούργησε την CONECCS¹⁴³, δηλαδή μια βάση δεδομένων, η οποία χρησιμοποιήθηκε για να διασφαλίσει ότι κάθε Γενική Διεύθυνση της Επιτροπής θα μπορούσε να βρει τους σχετικούς εταίρους με τους οποίους θα συζητηθούν προτάσεις πολιτικής. Οι πληροφορίες που περιείχονταν στην CONECCS τροφοδοτούνταν αποκλειστικά και πλήρως εθελοντικά από οργανώσεις προώθησης συμφερόντων και προοριζόνταν μονάχα για ενημέρωση.

Το 2005 ο Εσθονός Επίτροπος και Αντιπρόεδρος της Επιτροπής κ.Siim Kallas ήταν εκείνος που έθεσε την ρύθμιση των λόμπυ στο πλαίσιο της Επιτροπής σε ένα πιο σοβαρό πλαίσιο. Έτσι, σε ομιλία του στις 3 Μαρτίου του 2005 ανακοίνωσε την «Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία για τη Διαφάνεια», που ακόμα βρισκόταν σε πρώιμο στάδιο, αλλά έθεσε τους γενικούς όρους που θα την χαρακτηρίζουν. Υποστήριξε πως έχοντας ως επιζητούμενο αποτέλεσμα την ενίσχυση της διαφάνειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι αξιώσεις της πρωτοβουλίας είναι τρεις. Πρώτον, η διαφάνεια είναι αναγκαία για την ορθή λειτουργία της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, δεύτερον η διαφάνεια είναι απαραίτητη για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης του κοινού προς τους θεσμούς και τρίτον η διαφάνεια θα αποτελέσει το βασικό μέσο για τη στήριξη των

¹⁴¹ Διοργανική Συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας (2003/C 321/01). Οι υπόλοιπες τρεις είναι οι αρχές της λογοδοσίας, της αποτελεσματικότητας και της συνοχής.

¹⁴² Ανακοίνωση (2001) 428 τελική (2001/C 287/01).

¹⁴³ Hunold C. (2006) The European Commission's E-Government Initiatives and Public Participation, σελ. 764.

υπευθύνων χάραξης πολιτικής προς την αποφυγή απάτης και κατάχρησης του δημόσιου χρήματος. Το σχέδιό του για την «Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία για τη Διαφάνεια» θα είχε δύο βασικούς θεματικούς πυλώνες και θα συνέβαλε στην αύξηση της δημοσιονομικής λογοδοσίας της ΕΕ όσον αφορά τον προϋπολογισμό της και στην ενίσχυση της προσωπικής ακεραιότητας και της θεσμικής ανεξαρτησίας. Με άλλα λόγια, οι στόχοι της ήταν να αυξηθεί το άνοιγμα και η προσβασιμότητα των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, να αυξηθεί η ευαισθητοποίηση σχετικά με τη χρήση του προϋπολογισμού της ΕΕ, δηλαδή τα χρήματα των φορολογουμένων, και να καταστούν τα όργανα της Ένωσης πιο υπεύθυνα έναντι του κοινού¹⁴⁴.

Το 2006 οι πολυάριθμες συζητήσεις που ακολούθησαν την ανακοίνωση του κ. Kallas είχαν ως αποτέλεσμα την έκδοση από την Επιτροπή της Πράσινης Βίβλου για την Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία για τη Διαφάνεια, που ήρθε να πατήσει στους ώμους των προτάσεων για την καλύτερη νομοθεσία που είχαν γίνει πέντε χρόνια νωρίτερα με τη Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση. Η Πράσινη Βίβλος ουσιαστικά πρότεινε ένα σύστημα όπου η εγγραφή ήταν προαιρετική, αλλά και έναν κοινό κώδικα δεοντολογίας με τα χαρακτηριστικά του κώδικα που είχε θέσει η βιομηχανία στο πλαίσιο της αυτορρύθμισης. Η εγγραφή θα επιβραβευόταν με την πρόωρη πρόσβαση στις διαβουλεύσεις, ενώ προβλεπόταν και η εφαρμογή ενός συστήματος παρακολούθησης και κυρώσεων σε περίπτωση λανθασμένης καταχώρησης ή/και παραβίασης της ορθής συμπεριφοράς¹⁴⁵. Η ανακοίνωση «Παρακολούθηση της εφαρμογής της Πράσινης Βίβλου για την Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Διαφάνειας», που δημοσιεύτηκε από την Επιτροπή τον Μάρτιο του 2007, ουσιαστικά έκανε γνωστή την πρόθεσή της να δημιουργήσει ένα δημόσιο μητρώο των εκπροσώπων συμφερόντων που απευθύνονται στα θεσμικά όργανα της ΕΕ¹⁴⁶. Στις 23 Ιουνίου του 2008 το μητρώο που είχε προταθεί άρχισε επίσημα να λειτουργεί. Η εγγραφή σε αυτό προϋπέθετε την αποδοχή των αρχών του κώδικα δεοντολογίας. Η Balosin τοποθετείται επ' αυτού λέγοντας πως: «Οι λομπίστες θα εγγραφούν εθελοντικά σε αυτό το μητρώο. Ωστόσο, η διάκριση μεταξύ εθελοντικού και υποχρεωτικού δεν έχει σημασία, δεδομένου ότι η επίσημη εγγραφή είναι ο μόνος τρόπος να αποκτηθεί ένα έγκυρο εισιτήριο εισόδου στο Κοινοβούλιο. Η Επιτροπή επέλεξε ένα εθελοντικό

¹⁴⁴ Ομιλία/05/130 του Siim Kallas στη Σχολή Επιχειρήσεων του Nottingham.

¹⁴⁵ Cini M. et al, ό.π., σελ. 10.

¹⁴⁶ Ανακοίνωση Παρακολούθηση της εφαρμογής της Πράσινης Βίβλου «Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία για τη διαφάνεια», SEC (2007) 360.

καθεστώς με την πεποίθηση ότι η πίεση από τους καταχωρίζοντες θα παρείχε επαρκή κίνητρα για υπογραφή από άλλους.»¹⁴⁷ Οι ομάδες ήταν υποχρεωμένες να παρέχουν ακριβείς πληροφορίες, ενώ η απομάκρυνση από το Μητρώο ήταν η τιμωρία για τη μη συμμόρφωση.

Οι ενέργειες της Επιτροπής δεν άφησαν αδιάφορο το Κοινοβούλιο και με έναυσμα την σχετική ανακοίνωση της Επιτροπής το 2007, ξεκίνησε εκ νέου τις συζητήσεις για την ρύθμιση του lobbying. Οι συζητήσεις εντός του Κοινοβουλίου κράτησαν λίγο παραπάνω από ένα χρόνο, ώστε να καταλήξει να συμφωνήσει με τις ενέργειες που ήδη είχε αναλάβει και προτείνει η Επιτροπή, όπως π.χ. η πολιτική της “μιας στάσης” ή “one-stop shop”, και πρότεινε την υπογραφή διοργανικής συμφωνίας με απώτερο στόχο την ανάπτυξη ενός ενιαίου υποχρεωτικού μητρώου για τους εκπροσώπους ομάδων συμφερόντων, το οποίο θα είναι κοινό για το Κοινοβούλιο, την Επιτροπή και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που θα περιλαμβάνει πλήρη δημοσιοποίηση πληροφοριών, κοινό μηχανισμό για την απομάκρυνση από το μητρώο σε περίπτωση παράβασης και κοινό κώδικα δεοντολογικής συμπεριφοράς¹⁴⁸. Παρά τις διάφορες δυσκολίες που συναντήθηκαν στη διάρκεια των διαβουλεύσεων, τον Μάιο του 2011 η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο υπέγραψαν την διοργανική συμφωνία και το κοινό Μητρώο Διαφάνειας ξεκίνησε τη λειτουργία του στις 23 Ιουνίου του ίδιου έτους. Το ακάνθινο σημείο ήταν η άρνηση του Συμβουλίου να συμμετάσχει στις συζητήσεις και τελικά να συμπεριληφθεί στο Μητρώο. Έκτοτε οι παραχωρήσεις του Συμβουλίου σχετικά με θέματα διαφάνειας ήταν αμυδρές, παραμένοντας απόμακρο από πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της διαφάνειας των λόμπυ και την παρακάλυψη μεταρρυθμίσεων όσον αφορά κανονισμούς σχετικά με την πρόσβαση σε έγγραφα. Για τις ενέργειές του αυτές, το Συμβούλιο έχει επικριθεί ανελλιπώς τόσο από τα άλλα δύο θεσμικά όργανα όσο και από τους πολίτες της Ένωσης, στην προσπάθειά τους να αυξήσουν τη διαφάνεια στο Συμβούλιο.

Το 2016, συγκεκριμένα στις 28 Σεπτεμβρίου, η Επιτροπή κατέθεσε μία νέα πρόταση για διοργανική συμφωνία ανάμεσα και στα τρία θεσμικά όργανα, στοχεύοντας σε ένα υποχρεωτικό μητρώο διαφάνειας. Στα τέλη του 2017, το COREPER κατάφερε να φτάσει σε συμφωνία επί της προτάσεως της Επιτροπής για ένα υποχρεωτικό μητρώο

¹⁴⁷ Balosin M. (2009) Analyzing EU's Lobbying, σελ. 1185.

¹⁴⁸ Cini M (2013) EU Decision-Making on Inter-Institutional Agreements: Defining (Common) Rules of Conduct for European Lobbyists and Public Servants, σελ. 1148.

διαφάνειας, ξεκινώντας έτσι τις διαπραγματεύσεις για την ένταξη του Συμβουλίου στο κοινό μητρώο. Ο αναπληρωτής υπουργός Ευρωπαϊκών Υποθέσεων της Εσθονίας κ. Matti Maasikas δήλωσε σχετικά: «Η αυξημένη διαφάνεια κατά τη λήψη αποφάσεων σε επίπεδο ΕΕ είναι απαραίτητη εάν θέλουμε να διατηρήσουμε την αξιοπιστία μας απέναντι στους πολίτες μας. Ενισχύει τη νομιμοποίηση των αποφάσεών μας», δήλωσε. «Η εντολή μας θα επιτρέψει την ουσιαστική συμμετοχή του Συμβουλίου στο νέο μητρώο διαφάνειας και θα διασφαλίσει ότι είναι πιο αποτελεσματική και ανοικτή σε όλους»¹⁴⁹.

2.6 Συμπεράσματα

Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, τα πολλαπλά επίπεδα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ, σε συνδυασμό με τον υψηλό κατακερματισμό των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, παρέχουν μια πλειονότητα σημείων πρόσβασης προς αυτά. Η σχέση μεταξύ διοίκησης και πολιτών, σε οποιοδήποτε δημοκρατικό πλαίσιο, οφείλει να χαρακτηρίζεται από διαφάνεια. Μόνο έτσι μπορεί το κοινό να παρατηρεί και να ελέγχει τις αποφάσεις που λαμβάνουν οι υπεύθυνοι και εκεί βασίζεται η ύπαρξη των lobbies¹⁵⁰. Η επίκριση σχετικά με το δημοκρατικό έλλειμμα προς την ευρωπαϊκή πολιτεία ώθησε την ένταξη των ομάδων συμφερόντων ως μέσο αντιστάθμισης.

Βέβαια, όπως είναι αναμενόμενο, υπάρχουν διαφορετικές απόψεις σχετικά με το είδος της επίδρασης που έχουν οι ομάδες αυτές στο σύνολο της Ένωσης. Από τη μία υπάρχουν εκείνοι που εμμένουν στην άποψη πως η άσκηση πίεσης διαβρώνει τις δημοκρατικές διαδικασίες, εξυπηρετώντας μεμονωμένα συμφέροντα, χρησιμοποιώντας χρήματα ή άλλους πόρους για να επηρεάσουν ή να νοθεύσουν τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Ο Jean-Jaques Rousseau έγραψε στο «Κοινωνικό Συμβόλαιο» ότι *«τίποτα δεν είναι πιο επικίνδυνο από την επίδραση ιδιωτικών συμφερόντων στις δημόσιες υποθέσεις και ότι η κατάχρηση του νόμου από την κυβέρνηση είναι λιγότερο κακό απ' ό,τι η διαφθορά του νομοθέτη που προκύπτει αναπόφευκτα από την επιδίωξη ιδιωτικών συμφερόντων»*. Η άλλη πλευρά δίνει έμφαση στα θετικά στοιχεία της σχέσης, τονίζοντας τη συνεισφορά στα πεδία της εμπειρογνωμοσύνης, της ανατροφοδότησης πληροφοριών και της πολιτικής υποστήριξης που μπορούν να παρέχουν οι ομάδες συμφερόντων στις δημόσιες

¹⁴⁹ Επίσημη ιστοσελίδα του Συμβουλίου.

¹⁵⁰ Balosin M. (2009), ό.π., σελ. 1181.

αποφάσεις, βελτιώνοντας έτσι την ποιότητα της νομοθεσίας και κρατώντας τους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων σε μια κατάσταση εγρήγορσης και υπευθυνότητας απέναντι στους πολίτες των κρατών μελών¹⁵¹.

Αυτό που πρέπει να λάβουν υπόψη οι άμεσα ενδιαφερόμενοι, δηλαδή οι πολίτες, είναι πως η άσκηση πίεσης αποτελεί μια σχέση αμοιβαίας ανταλλαγής. Η επιρροή επί των ρυθμίσεων, των μέτρων ολοκλήρωσης, της προώθησης συμφερόντων και της χρηματοδότησης, δηλαδή της διαμόρφωσης της ατζέντας, αποτελεί το διαπραγματευτικό χαρτί των θεσμικών οργάνων. Ως αντάλλαγμα ζητούν πληροφόρηση, υποστήριξη από τις ομάδες πολιτών και οικονομική ισχύ. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα έχουν ανάγκη για πληροφορίες εξαιτίας της διαρθρωτικής έλλειψης ανθρώπινων πόρων, της έλλειψης ειδικών γνώσεων αλλά και της έλλειψης χρόνου επεξεργασίας του όγκου των δεδομένων, και οι ομάδες συμφερόντων φαίνεται να είναι οι πιο εξειδικευμένοι στην παροχή αυτών. Πέραν αυτού, πρέπει να αναλογιστούμε και τη λειτουργία των ομάδων lobbying ως πηγή νομιμοποίησης των πολιτικών της ΕΕ. Στήριξαν την εφαρμογή τους και λειτούργησαν ως διάυλος επικοινωνίας μεταξύ των κρατών μελών και των πολιτών διευκολύνοντας την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, όπως επίσης και την αύξηση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ, πείθοντας τις εθνικές κυβερνήσεις να διευρύνουν τη σφαίρα δράσης των «Βρυξελλών»¹⁵². Σε όλες τις περιπτώσεις, η άσκηση πίεσης δεν έχει τη δυνατότητα να επηρεάσει ή να αντικαταστήσει την πολιτική νομιμοποίηση της ΕΕ στο σύνολό της. Η διαβούλευση των θεσμικών οργάνων, κυρίως το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή, με τις ομάδες αυτές, παραμένει απλώς μια μορφή εισροών στη νομοθετική διαδικασία. Η άμεση εκλογή των μελών του Κοινοβουλίου από τους πολίτες των κρατών μελών και οι Συνθήκες είναι τα αποκλειστικά μέσα από τα οποία η ΕΕ εξακολουθεί να αποκομίζει τη νομιμοποίησή της.

Παρά τη σημασία αυτών που μέχρι τώρα έχουν αναφερθεί, δεν θα ήταν εύλογο να θεωρήσουμε πως η βιομηχανία της άσκησης πίεσης θα πρέπει να αφηθεί ανεξέλεγκτη. Ιδιάζουσας σημασίας για την ομαλή και διαφανή λειτουργία των θεσμικών οργάνων, και κατά συνέπεια του συνόλου της Ένωσης, αποτελεί η επαρκής ρύθμιση και οριοθέτηση του lobbying. Τα θεσμικά όργανα αποτελούν τους κύριους στόχους και παρότι το καθένα έχει το δικό του τρόπο λειτουργίας και τις δικές του ξεχωριστές

¹⁵¹ Bitonti A. (2017) The Rules of Lobbying in modern Democracy: A Theoretical Framework, σελ. 17.

¹⁵² Balosin, ό.π., σελ. 1190.

αρμοδιότητες, όλα είναι ιδιαίτερα σημαντικά στα μάτια των ειδικών συμφερόντων. Η Επιτροπή καθορίζει την ατζέντα καθώς διαθέτει το αποκλειστικό δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας. Οι αυξημένες πλέον εξουσίες του Κοινοβουλίου, σε συνδυασμό με την από κοινού νομοθέτηση με το Συμβούλιο και τη σχετικά εύκολη πρόσβαση στους ευρωβουλευτές, το στοχοποιούν έντονα. Τέλος, το Συμβούλιο της ΕΕ συγκεντρώνει τις κυβερνήσεις των κρατών μελών της ΕΕ και είναι ένα από τα σημαντικότερα όργανα λήψης αποφάσεων στην ΕΕ. Καμία νέα νομοθεσία της ΕΕ δεν μπορεί να εγκριθεί χωρίς τη συμφωνία του Συμβουλίου. Εντούτοις, το Συμβούλιο παραμένει το λιγότερο “κοινωνικό” από τα τρία, άρα και το πιο δυσπρόσιτο.

Οι ίδιοι οι λομπίστες αναγνωρίζουν το γεγονός πως θα ήταν εις βάρος τους να παρακάμψουν τις προβλεπόμενες διαδικασίες και πως οι καλές σχέσεις με τα θεσμικά όργανα της ΕΕ είναι αναγκαίες¹⁵³. Η άσκηση πίεσης φέρει μεγάλο βαθμό επικινδυνότητας, με κάποια από τα πιθανά αποτελέσματα να είναι η δωροδοκία της διοίκησης, η ανεξέλεγκτη επιρροή και η διαφθορά, σε περιπτώσεις όπου η δυσαναλογία και η αδιαφάνεια κυριαρχούν. Ο σκοπός των ρυθμίσεων είναι να έρθουν τα θέματα αυτά στην επιφάνεια, να καταστήσουν σαφές πως τα εξωτερικά συμφέροντα όπως και οι υπάλληλοι των οργανισμών πρέπει να συμμορφώνονται με τα πρότυπα δεοντολογίας και πως οτιδήποτε αντίθετο με αυτά επιφέρει ποινές. Η πάταξη τέτοιων περιστατικών είναι αναγκαία, καθώς η διαιώνισή τους συνδέεται με ευρύτερες ανησυχίες σχετικά με τη νομιμοποίηση των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και τους ισότιμους όρους ανταγωνισμού μεταξύ επιχειρηματικών και μη επιχειρηματικών συμφερόντων, αλλά και τη γενικότερη εμπιστοσύνη των πολιτών στους θεσμούς. Η ρύθμιση των λόμπυ μπορεί να αποτελέσει την εμπροσθοφυλακή απέναντι σε ζητήματα που έχουν κατά καιρούς προβληματίσει την Ένωση, όπως τα δημόσια πρότυπα συμπεριφοράς, η ανοιχτότητα και η διαφάνεια, η αποκατάσταση του δημοκρατικού ελλείμματος και η δημιουργία μιας Ευρώπης των πολιτών.

¹⁵³ European Parliament (2003), ό.π.

Κεφάλαιο 3

Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία στην ΕΕ

Στο δεύτερο μισό του πρώτου κεφαλαίου αναλύθηκε το COREPER, συστατικές μονάδες της οποίας είναι οι Μόνιμες Αντιπροσωπείες των κρατών μελών. Οι μόνιμες αντιπροσωπείες είναι διπλωματικές αποστολές στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αρμόδιες για την υπεράσπιση των συμφερόντων του κράτους τους στα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Συλλέγουν πληροφορίες και ενεργούν ως διαμεσολαβητές μεταξύ των θεσμικών οργάνων, των οικονομικών φορέων των χωρών τους και της ΕΕ. Οι αξιωματούχοι τους είναι εκπρόσωποι των χωρών τους στις ομάδες εργασίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στις επιτροπές διαχείρισης της Επιτροπής και κατά βάση στο COREPER. Σε σχέση με άλλα όργανα που εργάζονται στην Ένωση, οι Μόνιμες Αντιπροσωπείες είναι λιγότερο γνωστές στο κοινό, γεγονός που ενίοτε μπορεί να ισχύει και εσκεμμένα. Ακόμα, λειτουργούν επικουρικά προς τα μέλη των κυβερνήσεών τους στις συνεδριάσεις του Συμβουλίου των Υπουργών της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Προέδρου/Πρωθυπουργού της χώρας και της ομάδας του στα Ευρωπαϊκά Συμβούλια. Στο παρόν κεφάλαιο θα εξεταστεί η Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία στην ΕΕ.

3.1 Ιστορικό σύστασης της ΜΕΑ

Στις 9 Ιουλίου του 1961, με την υπογραφή της Συνθήκης των Αθηνών, όπως και έγινε γνωστή, η Ελλάδα συνδέθηκε επίσημα με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα. Πλέον η Ελλάδα έμπαινε σε νέα πλαίσια λειτουργίας, που μέχρι τότε της ήταν άγνωστα. Το 1962, ακολουθώντας το παράδειγμα των υπόλοιπων χωρών, ιδρύθηκε σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν. 4226/1962, η «Μόνιμος Ελληνική Αντιπροσωπεία στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες», με σκοπό την εκπροσώπηση της χώρας στους ευρωπαϊκούς θεσμούς.

Κατά την αρχική αυτή περίοδο της λειτουργίας της ΜΕΑ, αλλά και για τα επόμενα 18 περίπου χρόνια μέχρι το 1980, η ΜΕΑ τηρούσε υπό την άμεση επιτήρηση του Υπουργείου Συντονισμού. Το 1982 το Υπουργείο Συντονισμού ουσιαστικά καταργήθηκε και μετονομάστηκε σε Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας. Βέβαια, παρά την υπαγωγή της ΜΕΑ στο συγκεκριμένο υπουργείο για όλα αυτά τα χρόνια, πρέπει

να σημειωθεί πως το Υπουργείο Εξωτερικών ενημερωνόταν πλήρως για τις δράσεις της ΜΕΑ, τόσο σχετικά με τις αναφορές που η ίδια παρέδιδε προς το εσωτερικό, όσο και για τις οδηγίες που δρομολογούνταν από την κυβέρνηση προς αυτή. Όπως αναφέρει και ο Κρεμμύδας επί του θέματος: «Η υπαγωγή της ΜΕΑ στο οικονομικό επιτελείο της Κυβέρνησης θα μπορούσε να θεωρηθεί εύλογη, εν έτει 1962, καθόσον τόσο το περιεχόμενο της Συμφωνίας Σύνδεσης όσο και η ευρύτερη ενασχόληση της – τότε– ΕΟΚ αφορούσαν αποκλειστικά οικονομικά και εμπορικά ζητήματα, τα οποία σε εθνικό επίπεδο υπάγονταν στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Συντονισμού.»¹⁵⁴

Ακάνθινο σημείο, πέραν όλων των άλλων, αποτέλεσε η επταετής στρατιωτική δικτατορία του 1967-74 για τον ευρωπαϊκό προσανατολισμό της Ελλάδας και ως επακόλουθο και τη λειτουργία της ΜΕΑ. Κατά τη διάρκεια αυτής, υπήρξε ένα «πάγωμα» στη διαδικασία ένταξης, όπως ήταν λογικό εξαιτίας του μη δημοκρατικού καθεστώτος. Αμέσως μετά την πτώση της δικτατορίας τον Ιούλιο του 1974 και την αποκατάσταση της δημοκρατίας στη χώρα, η κυβέρνηση Καραμανλή επανέφερε στο προσκήνιο τις διαδικασίες για την πλήρη ένταξη της Ελλάδας στην Ε.Κ., με επιστολή προς τον πρόεδρο του Συμβουλίου Υπουργών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Υπουργό Εξωτερικών της Ιρλανδίας, G. Fitzgerald, στις 12 Ιουνίου 1975.

Η Επιτροπή ήταν το πρώτο θεσμικό όργανο που αντέδρασε στο αίτημα της Ελλάδας, καθώς με βάση τη Συνθήκη της Ρώμης και συγκεκριμένα το άρθρο 237, ήταν υποχρεωμένη να εκφέρει γνώμη επί των αιτημάτων ένταξης τρίτων χωρών στην Ε.Κ. Η γνώμη που εξέφρασε η Επιτροπή στις 28 Ιανουαρίου του 1976 ήταν γλυκόξινη απέναντι στην Ελλάδα. Αυτό γιατί, ενώ από τη μία θεωρούσε πως το αίτημα της Ελλάδας θα έπρεπε να γίνει δεκτό, πρότεινε τη θέσπιση προενταξιακής μεταβατικής περιόδου πριν από την πλήρη θεσμική ενσωμάτωση της χώρας προκειμένου να πραγματοποιηθούν οι οικονομικές μεταρρυθμίσεις που κρίνονταν απαραίτητες¹⁵⁵.

Ο πρωθυπουργός Κ. Καραμανλής με προσωπική του παρέμβαση προς τις κυβερνήσεις της Γαλλίας και της Γερμανίας ιδιαίτερος, αλλά και φυσικά προς τις υπόλοιπες επτά χώρες, πέτυχε την απόρριψη της πρότασης της Επιτροπής. Έτσι, τον Ιούλιο 1976 ξεκίνησαν οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις, οι οποίες ολοκληρώθηκαν

¹⁵⁴ Κρεμμύδας, Χ. (2014) Η Δομή και η Λειτουργία της Μόνιμης Ελληνικής Αντιπροσωπείας στις Βρυξέλλες και η Συνεργασία της με τα καθ' ύλην αρμόδια Υπουργεία στην Ελλάδα, σελ. 21.

¹⁵⁵ Το Βήμα (2010) Σαν Σήμερα (28 Μαΐου 1979) Υπογράφεται η συμφωνία ένταξης της Ελλάδας στην ΕΟΚ <https://www.tovima.gr/2010/05/28/politics/b-san-simera-28-maiou-1979-b-br-ypografetai-i-symfwnia-entaksis-tis-elladas-stin-eok/>

στις 28 Μαΐου 1979 με την υπογραφή, στο Ζάππειο Μέγαρο στην Αθήνα, της Πράξης Προσχώρησης. Η Βουλή των Ελλήνων κύρωσε την Πράξη Προσχώρησης της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες στις 28 Ιουνίου 1979. Η πλήρης ένταξη έλαβε χώρα δύο χρόνια αργότερα, την 1η Ιανουαρίου 1981.

Οι λόγοι για τους οποίους η Ελλάδα επέλεξε την πλήρη ένταξη στην Κοινότητα μπορούν να συνοψισθούν στους εξής:

- Θεώρησε την Κοινότητα ως το θεσμικό πλαίσιο μέσα στο οποίο θα μπορούσε να εδραιώσει το δημοκρατικό πολιτικό της σύστημα και τους δημοκρατικούς θεσμούς.
- Επεδίωκε την ενίσχυση της ανεξαρτησίας και της θέσης της στο περιφερειακό και διεθνές σύστημα, με την ανάπτυξη των σχέσεών της και με άλλους διεθνείς δρώντες πέραν των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής.
- Θεώρησε την ένταξη στην Κοινότητα ως ισχυρό παράγοντα που θα συνέβαλε στην ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας.
- Επιθυμούσε, ως ευρωπαϊκή χώρα, να είναι «παρούσα» και να επηρεάζει τις διεργασίες για την ευρωπαϊκή ενοποίηση και το πρότυπο της Ευρώπης¹⁵⁶.

Η οργάνωση της ΜΕΑ και ως επί το πλείστον το μέγεθος του προσωπικού της κατά την περίοδο της Μεταπολίτευσης άλλαξε με δύο κυρίως νομοθεσίες, το νόμο 419/1976 και το νόμο 992/1979. Το άρθρο 154 του ν. 419/1976 αποτέλεσε την πρώτη μεγέθυνση προσωπικού που υπέστη η ΜΕΑ, ενώ πέρα από αυτή αναφερόταν και στη σύσταση και τη σύνθεση του προσωπικού που θα περιελάμβαναν και αρκετές άλλες πρεσβείες. Το προβλεπόμενο προσωπικό απαρτιζόταν από τον Μόνιμο Αντιπρόσωπο, τον Αναπληρωτή Μόνιμο Αντιπρόσωπο, τον Σύμβουλο Πρεσβείας Α ή Β τάξης, τον Γραμματέα Πρεσβείας Α ή Β τάξης, τον Γραμματέα Πρεσβείας Γ τάξης, έναν Διοικητικό Υπάλληλο γενικών καθηκόντων, τρεις Διοικητικούς Γραμματείς, μία Ιδιαιτέρα Γραμματέα του Πρέσβη, τρεις υπαλλήλους ως βοηθητικό προσωπικό, έναν Οδηγό και δύο Φύλακες-Θυρωρούς. Παράλληλα, τα άρθρα 11 και 13 του ν. 445/1976 επιβεβαίωναν το Υπουργείο Συντονισμού ως επιτηρητή της ΜΕΑ.

¹⁵⁶ Επίσημη ιστοσελίδα του ΥΠΕΞ: <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/i-poreia-tis-elladas-stin-europaiki-enosi.html>.

Η επόμενη διεύρυνση προσωπικού το 1979 ήρθε με τη μορφή του άρθρου 13 του ν. 992/1979, όπου αναφερόταν:

1. Αι διατάξεις του Άρθρου 13 του Ν. 445/1976 ως ετροποποιήθησαν υπό του άρθρου 87 του Π.Δ. 816/1977 «περί Οργανισμού του Υπουργείου Συντονισμού» συμπληρούνται ως εξής:

«Αι προβλεπόμεναι υπό του άρθρου 6 του Ν. 4226/1962 θέσεις οικονομικών ή τεχνικών συμβούλων επί βαθμό Συμβούλου Πρεσβείας Α' ή Β' τάξεως ή Γραμματέως Α' ή Β' τάξεως της Μονίμου αντιπροσωπείας εις τας Ευρωπαϊκάς Κοινότητας εις Βρυξέλλας αι ανήκουσαι εις το Υπουργείον Συντονισμού, αυξάνονται κατά εξ (6), εξ ων τρεις (3) Συμβούλων, προερχομένων εκ μονίμων υπαλλήλων του Υπουργείου Οικονομικών, ανά εις επί θεμάτων φορολογικών, τελωνειακών και δημοσιονομικών. Αι ανωτέρω θέσεις συμβούλων επί θεμάτων αρμοδιότητος του Υπουργείου Οικονομικών πληρούνται διά κοινής αποφάσεως των Υπουργών Οικονομικών και άνευ χαρτοφυλακίου επί Σχέσεων μετά των Ε.Κ.»

2. Αι προβλεπόμεναι υπό του άρθρου 87 του Π.Δ. 816/1977 «περί Οργανισμού του Υπουργείου Συντονισμού» και του άρθρου 154 του Ν. 419/1976 «περί Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών» θέσεις της Μονίμου Αντιπροσωπείας εις τας Ευρωπαϊκάς Κοινότητας εις Βρυξέλλας, αι ανήκουσαι εις το Υπουργείον Εξωτερικών, αυξάνονται ως ακολούθως: Μία (1) θέσις Συμβούλου Πρεσβείας Α' ή Β' Τάξεως Δύο (2) θέσεις Γραμματέως Πρεσβείας Α' ή Β' Τάξεως.

3. Εις το προσωπικόν της Μονίμου Αντιπροσωπείας εις τας Ευρωπαϊκάς Κοινότητας εις Βρυξέλλας κατατάσσεται και το προβλεπόμενον υπό του Ν.Δ. 367/1969 προσωπικόν του Γραφείου Εμπορικού Συμβούλου, ως και το παρ' αυτώ λοιπόν προσωπικόν¹⁵⁷.

Ο γενικότερος στόχος αυτής της νομοθεσίας περιγραφόταν επακριβώς στο όνομά της, δηλαδή: «Περί οργανώσεως των διοικητικών υπηρεσιών διά την εφαρμογήν της Συνθήκης Προσχωρήσεως της Ελλάδος εις τας Ευρωπαϊκάς Κοινότητας και ρυθμίσεως συναφών θεσμικών και οργανωτικών θεμάτων». Όπως όμως αναφέρθηκε

¹⁵⁷ Νόμος 992 της 280/21.11.1979 Περί οργανώσεως των διοικητικών υπηρεσιών διά την εφαρμογήν της Συνθήκης Προσχωρήσεως της Ελλάδος εις τας Ευρωπαϊκάς Κοινότητας και ρυθμίσεως συναφών θεσμικών και οργανωτικών θεμάτων. <https://www.anaconda.gr/gnwsiaiki-basi/nomos-992-21-11-1979/>.

και προηγουμένως, η υπαγωγή της ΜΕΑ στο Υπουργείο Συντονισμού διήρκησε έως το 1980. Με το ν. 1104/1980, που σχεδιάστηκε για να προετοιμάσει την Ελλάδα για πλήρη ένταξη, η κυβέρνηση εισηγήθηκε μια σειρά οργανωτικών αλλαγών. Κυριότερη ανάμεσά τους ήταν πως η γενική ευθύνη για την εκπροσώπηση της Ελλάδας έναντι της εξωτερικής εκπροσώπησης μεταφέρθηκε στο Υπουργείο Εξωτερικών. Έκτοτε η ΜΕΑ αποτελεί μία εξωτερική υπηρεσία του ΥΠΕΞ, η οποία αποτελεί τον κύριο, αν όχι αποκλειστικό, επίσημο ανταποκριτή και κανάλι επικοινωνίας μεταξύ των Βρυξελλών και της ελληνικής διοίκησης¹⁵⁸. Παράλληλα όμως, το Υπουργείο Οικονομικών επιφορτίστηκε με ένα συντονιστικό ρόλο, μια εσωτερική εκπροσώπηση σχετικά με την εκπόνηση οικονομικής πολιτικής στο ευρωπαϊκό πλαίσιο. Αυτός ο καταμερισμός της εργασίας σήμαινε ότι το Υπουργείο Οικονομικών έπρεπε να συντονίζει τα τεχνικά υπουργεία και να παρακολουθεί τις πολιτικές προσαρμογής. Επιπλέον, προκάλεσε ένταση και ανταγωνισμό όχι μόνο μεταξύ των δύο κυριότερων υπουργείων, αλλά και μεταξύ των τεχνικών υπουργείων και του Υπουργείου Οικονομικών, κάτι που αντανακλάται περαιτέρω στη λειτουργία της μόνιμης αντιπροσωπείας.

Η αλλαγή της διοίκησης έφερε και αλλαγές στη σύνθεση του προσωπικού, ενώ και τα δύο εντάσσονται στο άρθρο 5 του ν. 1108/1980:

1. Η Μόνιμος ελληνική Αντιπροσωπεία στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, που συστήθηκε με το άρθρο 6 του Νόμου 422/1962, υπάγεται στο εξής στο Υπουργείο Εξωτερικών. Στον Υπουργό Εξωτερικών περιέρχονται στο εξής όλες οι αρμοδιότητες, τις οποίες ασκούσε μέχρι τώρα ο Υπουργός Συντονισμού, κατά τις διατάξεις του άρθρ. 6 του Νόμου 4226/1962 και των άρθρων 11 και 13 του Ν. 445/1976 και του άρθρ. 13 του Ν. 992/1979.

2. Ως προς το προσωπικό που ανήκει στην οργανική δύναμη του Υπουργείου Εξωτερικών, η σύνθεση της Μόνιμης Αντιπροσωπείας που προβλέπεται στο άρθρ. 154 του Ν. 419/1976 και άρθρο 13 παρ. 2 του Ν. 992/1979 τροποποιείται και ορίζεται ως

εξής :

1 Πρέσβης – Μόνιμος αντιπρόσωπος 1 Πρεσβευτής Σύμβουλος 3 Σύμβουλοι Πρεσβείας Α` η Β` τάξεως 2 Γραμματείς Πρεσβείας Α` η Β` τάξεως 2 Γραμματείς Πρεσβείας Γ` τάξεως 2 Θέσεις οικονομικών και τεχνικών Συμβούλων επί βαθμό

¹⁵⁸ Σπανού Κ. (2001) *Permanent Challenges? Representing Greece in Brussels*, σελ. 149.

Εμπειρογνώμονος Α` η Β` τάξεως
3 Διοικητικοί υπάλληλοι Γενικών Καθηκόντων 6 Διοικητικοί Γραμματείς 1 Ιδιαίτερα
Γραμματεύς Πρέσβευς 3 Θέσεις βοηθητικού προσωπικού
1 Οδηγός 2 Φύλακες – θυρωροί Κατόπιν αυτού στις θέσεις Κλάδων του Υπουργείου
εξωτερικών, που προβλέπονται στο άρθρ. 50 και επέκεινα του Ν. 419/1976,
προστίθενται οι ακόλουθες:
1 Σύμβουλος Πρεσβείας Α` τάξεως 1 Σύμβουλος Πρεσβείας Β` τάξεως 1 Γραμματεύς
Πρεσβείας Α` η Β` τάξεως 1 Γραμματεύς Πρεσβείας Γ` τάξεως 2 Θέσεις οικονομικών
και τεχνικών Συμβούλων επί βαθμό Εμπειρογνώμονος Α` η Β` τάξεως
2 Διοικητικοί υπάλληλοι Γενικών Καθηκόντων (Γραμματείς Α` η Β` τάξεως)
3 Διοικητικοί Γραμματείς
Η τοποθέτηση του ανωτέρω προσωπικού διενεργείται στο εξής κατά τα οριζόμενα
στο Ν. 419/1976 και το Π.Δ. 673 της 2.8.1980.

3. Για τον συντονισμό του έργου των οικονομικών τεχνικών Συμβούλων και
υπαλλήλων των Οικονομικών Υπουργείων στη ΜΕΑ Βρυξελλών, συνιστάται θέση
Συμβούλου Οικονομολόγου επί συμβάσει ιδιωτικού Δικαίου, έχοντος τα υπό του
άρθρου 87, παράγρ. α του Π. Διατάγματος 816/1977 οριζόμενα προσόντα αι με
αποδοχές αντίστοιχες προς τον βαθμό του Πρεσβευτού Συμβούλου της ΜΕΑ
Βρυξελλών.

3.2 Σύνθεση και Κατανομή Προσωπικού

Σύμφωνα με το τυπικό οργανόγραμμα που ακολουθούν όλες οι αντιπροσωπείες, έτσι
και στην περίπτωση της ελληνικής, ο Μόνιμος Αντιπρόσωπος αποτελεί την κορυφή
της πυραμίδας. Πάντα κατέχει βαθμό διπλωμάτη/πρέσβη, ενώ συνήθως διαθέτει και
νομικό υπόβαθρο. Στην κλίμακα ακολουθεί ο αναπληρωτής μόνιμος αντιπρόσωπος,
με την ιδιαιτερότητα στην περίπτωση της Ελλάδος, να είναι και εκείνος διπλωμάτης
και όχι τεχνικός εμπειρογνώμονας, όπως συναντάται σε πολλά άλλα κράτη μέλη. Η
διανομή των καθηκόντων γίνεται σύμφωνα με τη νόρμα των χαρτοφυλακίων του
COREPER I & II. Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, ο δυϊσμός μεταξύ του
Υπουργείου Εξωτερικών και του Υπουργείου Οικονομικών γίνεται αντιληπτός από
την ισχυρή θέση που κατέχει ο οικονομικός σύμβουλος, ένα πόστο που
δημιουργήθηκε το 1980, ένεκα της ιδιαίτερης σημασίας των οικονομικών πολιτικών
και της επέκτασης αυτών στο πλαίσιο της Ένωσης. Ο ρόλος του οικονομικού

συμβούλου είναι να συντονίζει τα οικονομικά και τεχνικά υπουργεία ως επικεφαλής της μονάδας οικονομικής πολιτικής με βαθμό ανάλογο αυτού που κατέχει ο αναπληρωτής μόνιμος αντιπρόσωπος¹⁵⁹. Ιδιαίτερα σημαντικό πόστο οργάνωσης και σε στενή συνεργασία με τους προαναφερθέντες βρίσκονται οι εκπρόσωποι στις ομάδες εργασίας του COREPER I & II, ομάδες Antici και Mertens αντίστοιχα, όπως και ο εκπρόσωπος στην ΕΠΑ και στην ομάδα εργασίας Nikolaidis. Σε ένα καυτό για την Ελλάδα χαρτοφυλάκιο, αυτό της Γεωργικής Πολιτικής, ένας εμπειρογνώμονας από το Υπουργείο Γεωργίας προΐσταται της Μονάδας Γεωργικής Πολιτικής και συμμετέχει στην Ειδική Επιτροπή Γεωργίας (CSA).

Τέλος, η ΜΕΑ στελεχώνεται από περίπου 110 υπαλλήλους προερχόμενους από όλους τους κλάδους της δημόσιας διοίκησης από τα εκάστοτε υπουργεία τους, ενώ μεγάλο ποσοστό αυτών προέρχεται από το ΥΠΕΞ. Ο αριθμός αυτός αλλάζει μόνο με ειδική απόφαση μεγέθυνσης της αντιπροσωπείας, που έχει γίνει σε διαδοχικά κύματα, για την αντιμετώπιση νεοσύστατων προκλήσεων ή εκτάκτως κατά τις περιόδους Προεδρίας της χώρας επί του Συμβουλίου, όπως και έγινε στο πρώτο μισό του 2014 με την προσθήκη πενήντα επιπλέον υπαλλήλων, για να μπορέσει να ανταπεξέλθει η αντιπροσωπεία στις αυξημένες απαιτήσεις του εξαμήνου εκείνου.¹⁶⁰ Να σημειωθεί πως η αύξηση του προσωπικού κατά πενήντα άτομα θεωρήθηκε μικρή μιας και έτερες αντιπροσωπείες ξεπερνούν τα 200-300 άτομα προσωπικό σε περιόδους Προεδρίας.

Η ΜΕΑ μοιράζει το προσωπικό της σε οργανικά τμήματα, το καθένα εξειδικευμένο σε ξεχωριστό τομέα. Στην παρούσα χρονική περίοδο ο διαχωρισμός γίνεται ανάμεσα σε 10 ομάδες, συμπεριλαμβανομένου του Μόνιμου Αντιπροσώπου και της άμεσης ομάδας του¹⁶¹.

- Ομάδα Μόνιμου Αντιπροσώπου: Ο Μόνιμος Αντιπρόσωπος, ο οποίος ασχολείται με ζητήματα της EMA II, ο Αναπληρωτής μόνιμος αντιπρόσωπος, ο οποίος ασχολείται με ζητήματα EMA I, ο Εκπρόσωπος της Ελλάδας στην

¹⁵⁹ Featherstone K. & Radaelli C. (2003) The Politics of Europeanization, σελ. 97.

¹⁶⁰ Κρεμμύδας Χ.(2013) ο.π σελ.33

¹⁶¹ Επίσημη ιστοσελίδα της ΜΕΑ: <https://www.mfa.gr/brussels/monimi-antiprosopeia-ee/sections/>.

ΕΠΑ, ο εκπρόσωπος στην ομάδα Mertens, ο εκπρόσωπος στην ομάδα Antici και ο εκπρόσωπος στην ομάδα Nikolaidis¹⁶².

- Οργανική Μονάδα Διεύρυνσης, Εξωτερικών Σχέσεων, Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας: Ομάδα Συμβούλων RELEX & Ομάδα CP 931, Αναπληρωτής εκπρόσωπος στην ΕΠΑ & Συντονιστής θεμάτων Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας και Εξωτερικών Σχέσεων, Υπεύθυνος BREXIT. Υπάρχει επιπλέον γραμματειακό προσωπικό.
- Οργανική Μονάδα Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: Προϊσταμένη και γραμματειακό προσωπικό που ασχολούνται με ζητήματα που αφορούν το Κοινοβούλιο.
- Οργανική Μονάδα Διοίκησης και Οργάνωσης: Προϊστάμενος και γραμματειακό προσωπικό που ασχολούνται με γενικά θέματα προσωπικού και διαπιστεύσεις σε βελγικές αρχές, εθνικούς εμπειρογνώμονες και αποσπάσεις σε θεσμικά όργανα της ΕΕ, διαπιστεύσεις σε συμβούλια και επισκέψεις.
- Οργανική Μονάδα Οικονομικής Πολιτικής: Προσωπικό που ασχολείται με το ευρύτερο φάσμα της οικονομικής πολιτικής της Ε.Ε.
- Οργανική Μονάδα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων: Διευθυντής και προσωπικό που ασχολούνται με τομείς που εκτείνονται από την Πολιτική Προστασία έως και ζητήματα Μετανάστευσης, Ασύλου και Τελωνειακής Συνεργασίας.
- Οργανική Μονάδα Αγροτικής Ανάπτυξης: Προϊστάμενος και προσωπικό που ασχολούνται με την Ειδική Επιτροπή Γεωργίας αλλά με το σύνολο των ζητημάτων της γεωργίας και της αλιείας.
- Οργανική Μονάδα Λοιπών Πολιτικών: Δραστηριοποιείται επί των χαρτοφυλακίων του COREPER I.
- Νομικό Τμήμα: Αποτελεί την νομική στήριξη της ΜΕΑ επί των σχέσεων της Ελλάδας με την ΕΕ. Παρακολουθεί τις νομικές ενέργειες των θεσμικών

¹⁶² Η ομάδα Nikolaidis προετοιμάζει τις συνεδριάσεις της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας (ΕΠΑ). Είναι ισοδύναμη με τις ομάδες Antici και Mertens. Συνεδριάζει δύο φορές την εβδομάδα, πάντα την ημέρα πριν από μια συνεδρίαση της ΕΠΑ.

οργάνων ή άλλων κρατών μελών κατά της Ελλάδας και ενημερώνει την ειδική νομική υπηρεσία του ΥΠΕΞ και των αντίστοιχων υπουργείων.

Το καθήκον της εξασφάλισης συνεκτικής και συνεπούς εκπροσώπησης των εθνικών θέσεων έχει γίνει όλο και πιο απαιτητικό και η ανάγκη για τεχνική υποστήριξη από ειδικούς εμπειρογνώμονες έγινε προφανής μπροστά στη διεύρυνση των τομέων πολιτικής που εφάπτονται στην Ένωση. Η ανάμειξη των πολιτικών και τεχνικών διαστάσεων αντανακλάται στην παρουσία τόσο διπλωματικού προσωπικού όσο και εμπειρογνώμωνων. Παλαιότερα βέβαια είχαν παρατηρηθεί δυσλειτουργίες στο σύστημα επιλογής των απεσταλμένων στην αντιπροσωπεία, κυρίως στα πλαίσια προσωπικής εξοικείωσης και εξειδίκευσης με τα ευρωπαϊκά ζητήματα. Το πρόβλημα έγκειτο στη διαδικασία επιλογής, κάτι που αναλύει ιδιαίτερα η Σπανού, λέγοντας: «Η υψηλή θέση και το κύρος που συνδέονται με τη θέση, καθώς και τα οικονομικά πλεονεκτήματα, καθώς και ο ad hoc χαρακτήρας των διορισμών με απόσπαση, καθιστούν τα προσωπικά και πολιτικά δίκτυα εξαιρετικά σημαντικά. Για πολύ καιρό, οι διορισμοί γίνονταν ad personam και ad hoc, προσωπικά δίκτυα υπερέβαιναν την εμπειρογνωμοσύνη, την εμπειρία, την εξειδίκευση και άλλες απαραίτητες δεξιότητες. Πιο πρόσφατα, φαίνεται ότι, αν και η πολιτική υποστήριξη εξακολουθεί να είναι σημαντική, η κατοχή των κατάλληλων προσόντων δεν παραμελείται. Όσον αφορά το χρόνο υπηρεσίας, ο ισχύων κανόνας είναι τέσσερα έτη για τους διπλωμάτες, τρία έως τέσσερα έτη για αποσπάσεις και έως έξι έτη για το προσωπικό υποστήριξης. Στο παρελθόν, πολλοί αξιωματούχοι παρέμεναν για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα, δεδομένου ότι δεν υπήρχε ανώτατο χρονικό όριο.»¹⁶³

3.3 Καθήκοντα και Εσωτερική Λειτουργία της ΜΕΑ

Όσον αφορά τα καθήκοντά της, η ΜΕΑ δεν αποκλίνει από τις υπόλοιπες αντιπροσωπείες των κρατών μελών, εφόσον όλες δημιουργούνται για την εκπλήρωση ενός συγκεκριμένου έργου, με διαφορετικές βέβαια μεθόδους και επιμέρους στόχους η καθεμία. Έχοντας αυτό κατά νου, τα καθήκοντα αυτά περιγράφονται συνήθως σε τρεις αλληλοσυνδεδεμένους άξονες: διαπραγμάτευση εθνικών θέσεων, συλλογή πληροφοριών και παρουσίαση εθνικών ανησυχιών στις Βρυξέλλες¹⁶⁴. Ωστόσο, η επίδοση αυτών των λειτουργιών επηρεάζεται από τις ελλείψεις του εσωτερικού

¹⁶³ Σπανού Κ. (2001), ό.π., σελ. 152.

¹⁶⁴ Σπανού Κ. (2001), ό.π., σελ. 153.

συντονισμού, καθώς και από την άνιση κατανομή των ευρωπαϊκών προτεραιοτήτων εντός και μεταξύ των τομέων και των υπουργείων.

3.3.1 Πληροφόρηση του κέντρου

Η πληροφόρηση της κυβέρνησης ήταν και παραμένει η πιο σημαντική λειτουργία της ΜΕΑ. Το Υπουργείο Εξωτερικών αποτελεί την βασική οδό επικοινωνίας της ΜΕΑ τόσο με την κυβέρνηση όσο και με τα υπόλοιπα εγχώρια υπουργεία, ειδικά μετά από σχετική υπουργική απόφαση του 1994, όπου απαγορευόταν η άμεση επικοινωνία μεταξύ μελών της ΜΕΑ και τεχνικών υπουργείων χωρίς την ενδιάμεση μεσολάβηση του ΥΠΕΞ. Οι πληροφορίες για τα τεκταινόμενα στις Βρυξέλλες πάντοτε περνούν από εκεί σαν πρώτη φάση σε μια κατάντη ροή (ή bottom-up στην αγγλική). Οι υπάλληλοι της αντιπροσωπείας που συμμετέχουν στις ομάδες εργασίας ενημερώνουν μέσω εκθέσεων τα αρμόδια πρόσωπα σχετικά με την εξέλιξη των διαβουλεύσεων, τις ισορροπίες των τοποθετήσεων των άλλων χωρών και τις ευκαιρίες που υπάρχουν για την επίτευξη των εθνικών στόχων¹⁶⁵. Ο όγκος των πληροφοριών βέβαια είναι τέτοιος που σε συνδυασμό με την πίεση του χρόνου, συνήθως δεν είναι δυνατό να γίνει χρήση του συνόλου αυτών ως έχουν και έτσι η ΜΕΑ λειτουργεί και ως διυλιστήριο. Οι πληροφορίες που απορρέουν αποτελούν τις πιο σημαντικές για την ενημέρωση του κέντρου, ενώ ανάγκη αποτελεί να είναι ακριβείς και διεξοδικές και παράλληλα να περιγραφούν όχι μόνο τα επιφανειακά δρώμενα αλλά και το παρασκήνιο. Οι πληροφορίες που συγκεντρώνονται, η ερμηνεία αλλά και η αξιολόγηση του περιβάλλοντος της ευρωπαϊκής πολιτικής, μπορούν να οδηγήσουν τον μόνιμο αντιπρόσωπο ή τους υπαλλήλους που βρίσκονται σε επαφή με τα εθνικά υπουργεία να προτείνουν προσαρμογές τόσο στους στόχους όσο και στη μέθοδο για την επίτευξη αυτών. Η περαιτέρω ανάλυση και ερμηνεία προς την καλύτερη δυνατή οργάνωση των θέσεων της ελληνικής πλευράς είναι το επόμενο βήμα της διαδικασίας, με την ΜΕΑ και τα αρμόδια υπουργεία να βρίσκονται σε ένα διαρκή διάλογο.

Στο επίκεντρο όλων όμως, βρίσκεται η προσπάθεια συγκεντρωτισμού των διαύλων επικοινωνίας προς το ΥΠΕΞ, κάτι που έχει αποτελέσει ένα προβληματικό σημείο για την ορθή ενημέρωση του κέντρου. Η επικοινωνία με την εγχώρια διοίκηση πρέπει να περάσει μέσω του πρεσβευτή ή του αναπληρωτή του, ο οποίος ελέγχει τη ροή

¹⁶⁵ Σπανού Κ. (2001), ό.π., σελ. 154.

πληροφοριών στα τομεακά υπουργεία. Αν και ο αποτελεσματικός συντονισμός είναι ο στόχος, μια τέτοια διαδικασία συγκεντρώσεως δημιουργεί δυσλειτουργίες και αντανακλά την υποψία άμεσης επικοινωνίας μεταξύ τομεακών υπουργείων και αποσπασμένων αξιωματούχων στις Βρυξέλλες, παρακάμπτοντας το ΥΠΕΞ και τη διπλωματική ιεραρχία.

Παρά την απαίτηση του ΥΠΕΞ για μονοπώλιο, η μειωμένη εμπειρογνομosύνη του υπουργείου για το πλήθος των πολιτικών της Ένωσης υπονομεύει τον συντονιστικό της ρόλο και δίνει ευκαιρίες για άλλους διαύλους επικοινωνίας μεταξύ της αποστολής στις Βρυξέλλες και της διοίκησης στο σπίτι¹⁶⁶. Για παράδειγμα, υπάρχει στενή και τακτική επαφή μεταξύ του προϊσταμένου της Μονάδας Οικονομικής Πολιτικής στη μόνιμη αντιπροσωπεία και του Υπουργείου Οικονομικών και του σώματος οικονομικών εμπειρογνομόνων στην Αθήνα. Ομοίως, η μονάδα του γεωργικού τομέα είναι, σε μεγάλο βαθμό, μια επέκταση του οικείου τμήματος. Επίσης, οι υπάλληλοι των υπουργείων είναι σε συνεχή επαφή με τα υπουργεία τους, είτε στο ρόλο τους στη συλλογή πληροφοριών είτε για να προτείνουν θέσεις πολιτικής. Η τάση παράκαμψης του ΥΠΕΞ είναι ισχυρότερη μεταξύ των εκπροσώπων των τομεακών υπουργείων λόγω της τεχνικής φύσης των θεμάτων και της περιορισμένης ικανότητας του ΥΠΕΞ να παρεμβαίνει αποτελεσματικά.

3.3.2 Παρουσίαση και διαπραγμάτευση εθνικών θέσεων

Η παρουσίαση των εθνικών θέσεων προς του ευρωπαϊούς εταίρους και τους θεσμούς της Ένωσης βρίσκεται υψηλά στις προτεραιότητες που θέτει η ΜΕΑ. Η ορθή και σαφής προβολή των συμφερόντων της Ελλάδας αποτελεί μονόδρομο προς την επιτυχή δρομολόγησή τους εντός του ευρωπαϊκού μηχανισμού πολιτικής πρωτοβουλίας. Η τακτική της Ελλάδας σχετικά με την παρουσίαση των θέσεών της πάντοτε είχε μια αμυντική μορφή¹⁶⁷. Αυτό αποδίδεται σε εσωτερικά ζητήματα οργάνωσης, στη δομή των διοικητικών θεσμών, στο επίπεδο της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας αλλά και στην πολυτάραχη εξωτερική πολιτική λόγω γειτονίας της χώρας τόσο με την Τουρκία όσο και τη θέση της στα Βαλκάνια¹⁶⁸. Η Ελλάδα συχνά λειτουργούσε αντανακλαστικά στις προτάσεις της ΕΕ, με σχετικά περιορισμένη ικανότητα να μελετήσει τις επιπτώσεις και να αντιδράσει επαρκώς

¹⁶⁶ Σπανού Κ. (2001), ό.π., σελ. 158.

¹⁶⁷ Δημητρακόπουλος Δ. & Πασσάς Α. (2004) Greece in the European Union, σελ. 4.

¹⁶⁸ Γλυνός Γ. (2011) Εκπροσώπηση και διαπραγμάτευση στα όργανα της Ε.Ε. και συντονισμός της άσκησης και της εφαρμογής των Ευρωπαϊκών πολιτικών Ελλάδα, σελ. 8.

εξαιτίας της άνισης κατανομής των δυνάμεων εντός της διοίκησης. Μικρότερες χώρες, όπως η Ελλάδα, που ακολουθούν αυτό το αμυντικό πρότυπο λειτουργίας σπάνια υπαγορεύουν πολιτικές στην ΕΕ και συνήθως ακολουθούν μια επιφυλακτική στάση. Εδώ έγκειται βέβαια και το ζήτημα της οργάνωσης της ενιαίας πολιτικής εκπροσώπησης από το Υπουργείο Εξωτερικών σε συνδυασμό με τα υπόλοιπα Υπουργεία. Ο κατακερματισμός των απόψεων δημιουργεί κενά στην ανάληψη μιας κοινής γραμμής πλεύσης, στην ταξινόμηση των προτεραιοτήτων, ιδιαίτερα στις τομεακές πολιτικές, και κατ' επέκταση στη δυνατότητα της Ελλάδας να επηρεάσει τη λήψη αποφάσεων δραστικά. Παρόλη την ύπαρξη θεσμοθετημένων διαδικασιών, σε αρκετές περιστάσεις οι ενέργειες έχουν ad hoc χαρακτήρα, ενώ επιπλέον η χάραξη πολιτικής, άρα και η παρουσίαση αυτής, εξαρτάται από τον εκάστοτε υπουργό, από το προσωπικό του στυλ και από τα ιδιαίτερα συμφέροντά του. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την απώλεια της συνέχειας και ακόμη και την αλλαγή κατεύθυνσης όποτε αλλάζει ο υπουργός¹⁶⁹.

Προτού φτάσει στο κομμάτι της παρουσίασης, φυσικά προηγείται η προετοιμασία των εθνικών θέσεων, μία έντονα συνεργατική διαδικασία μεταξύ της ΜΕΑ και της κεντρικής διοίκησης. Εκεί παρατηρείται μια πληθώρα διαφορών στο χειρισμό των εκάστοτε πολιτικών πρωτοβουλιών, κυρίως ανάλογα με τον τομέα στον οποίο εμπίπτουν. Σχετικά με την ελληνική περίπτωση, ο Nugent έχει αναφέρει πως: «η Ελλάδα χαρακτηρίζεται μεταξύ των κρατών μελών που τείνουν να έχουν λιγότερα περιθώρια ελιγμών στις ομάδες εργασίας και στην ΕΜΑ και γενικώς διστάζουν να διαπραγματευτούν θέματα πολιτικής κάτω από το υπουργικό επίπεδο, αφήνοντας μόνο τα τεχνικά θέματα»¹⁷⁰.

Κάθε χώρα, ανάλογα με τα ιδιαίτερα συμφέροντά της, κρίνει υπό διαφορετικό πρίσμα τη δράση που θα ακολουθήσει η αντιπροσωπεία της. Η διάκριση μεταξύ τομέων πολιτικής συνδέεται συχνά με το βαθμό ευελιξίας και ελευθερίας που αφήνεται στη μόνιμη εκπροσώπηση για την παρουσίαση και τη διαπραγμάτευση μιας θέσης¹⁷¹. Στην περίπτωση της Ελλάδας, ιδιαίτερου εθνικού ενδιαφέροντος αποτελούν η εμπορική ναυτιλία, η γεωργία, οι εξωτερικές υποθέσεις (Τουρκία-ΠΓΔΜ) και η μακροοικονομική πολιτική. Σε αυτά τα πεδία πολιτικής οι κατευθυντήριες γραμμές

¹⁶⁹ Valinakis Y. (2012) Greece's European Policy Making, σελ. 22.

¹⁷⁰ Nugent N. (1994) The Government and Politics of the European Union, σελ. 414.

¹⁷¹ Σπανού Κ., ό.π., σελ. 160.

από την Αθήνα είναι ξεκάθαρες και προκαθορισμένες, δίνοντας έτσι μικρότερο περιθώριο ευελιξίας στους εκπροσώπους στις αρμόδιες επιτροπές να κυνηγήσουν τους στόχους που έχουν τεθεί. Από την άλλη, σε μια σειρά τομεακών πολιτικών όπου το ενδιαφέρον ή τα ειδικά οφέλη για την Ελλάδα δεν είναι ιδιαίτερα, τα περιθώρια ελιγμών είναι αρκετά πιο χαλαρά. Στις περιπτώσεις εκείνες το βάρος των αποφάσεων εμπίπτει, σχεδόν αποκλειστικά, στους ώμους των υπαλλήλων της αντιπροσωπείας, όντας οι πλέον ενημερωμένοι, με τα εθνικά υπουργεία να παραμένουν ως παρατηρητές και να αναμένουν συμβουλές και προτάσεις για μελλοντικές κινήσεις.

Συνεπώς, αν και οι οδηγίες προς τους εκπροσώπους τείνουν να καθορίζονται εκ των προτέρων από την κεντρική διοίκηση, ο μόνιμος αντιπρόσωπος χρειάζεται κάποια σχετική ελευθερία προκειμένου να μπορεί να διαπραγματευτεί όποτε το απαιτεί η κατάσταση¹⁷². Τα ελληνικά δεδομένα που αναφέρθηκαν παραπάνω δεν το καθιστούν ιδιαίτερα εύκολο. Αυτό θέτει μια τεράστια ευθύνη και επιβάρυνση στους ώμους εκείνων που πράγματι συμμετέχουν σε όλα τα επίπεδα εργασιών του Συμβουλίου¹⁷³. Η διαφορετική μεταχείριση, ιδιαίτερα στα πρώτα χρόνια της αντιπροσωπείας, γίνονταν πιο εμφανής σε επίπεδο ομάδων εργασίας. Εκεί η ΜΕΑ αντιμετώπιζε προβλήματα σε διάφορους τομείς εξαιτίας της απειρίας σχετικά με το πού έπρεπε να επιδοθεί ιδιαίτερη προσοχή, τη χαμηλή εμπειρογνομosύνη των υπαλλήλων που απασχολούνταν με τα θέματα αυτά, της απόστασης από το κέντρο λήψης αποφάσεων, αλλά και οικονομικών περιορισμών¹⁷⁴. Η ελληνική διοίκηση αντιλήφθηκε, έστω και αργοπορημένα, πως η ποιότητα των αντιπροσώπων στις ομάδες εργασίας μπορεί να τροποποιήσει το πραγματικό βάρος του κράτους μέλους εντός της ΕΚ / ΕΕ, προχωρώντας στις απαραίτητες τροποποιήσεις του προσωπικού. Φυσικά, εξαιρετικά σημαντική ήταν η εξέλιξη της τεχνολογίας των επικοινωνιών και των μεταφορών, χάρη στην οποία διορθώθηκαν αρκετά από τα προβλήματα, ενώ η πάροδος του χρόνου έφερε, όπως ήταν αναμενόμενο, την απαραίτητη εμπειρία στο προσωπικό της ελληνικής αντιπροσωπείας.

3.3.3 Συλλογή πληροφοριών

Ζωτικής σημασίας, πολλές φορές, έχει αποδειχθεί η συγκέντρωση πληροφοριών και πέρα από τα έδρανα των συμβουλίων, στα λεγόμενα πηγαδάκια των διαδρόμων. Η

¹⁷² Σπανού Κ., ό.π., σελ. 161

¹⁷³ Valinakis (2012), ό.π., σελ. 22.

¹⁷⁴ Σπανού Κ., ό.π., σελ. 151-153.

ικανότητα των αντιπροσώπων να αναπτύσσουν αξιόλογες σχέσεις με υπαλλήλους άλλων αντιπροσωπειών, δημοσιογράφους κλπ. αποτελεί ένα ιδιαίτερα σημαντικό χαρακτηριστικό στους κύκλους της ευρωπαϊκής πολιτικής. Η εμπειρογνωμοσύνη τους στα θέματα είναι ζωτικής σημασίας, αλλά το ενδιαφέρον και η ικανότητά τους να συλλέγουν πληροφορίες είναι επίσης εξαιρετικά σημαντικές. Οι φιλίες και οι άτυπες σχέσεις έχουν, ουσιαστικά, ίδιο ειδικό βάρος με την ενεργό συμμετοχή στις συζητήσεις¹⁷⁵. Η δικτύωση εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την προσωπική πρωτοβουλία, το ενδιαφέρον και τις ικανότητες του εκάστοτε υπαλλήλου και ως εκ τούτου ποικίλλει. Σε προσωπικό επίπεδο, η δικτύωση ασκείται και μάλιστα επιτυχώς από το ελληνικό προσωπικό της αντιπροσωπείας και θεωρείται σημαντική, αλλά ελλείπει η θεσμική ενθάρρυνση από το ελληνικό κέντρο. Ως εκ τούτου, οι εκθέσεις της μόνιμης αντιπροσωπείας περιλαμβάνουν πληροφορίες που συγκεντρώθηκαν στις Βρυξέλλες από διάφορες βάσιμες πηγές. Οι επαρκείς γλωσσικές δεξιότητες και η εξοικείωση με τις μεθόδους εργασίας σε ευρωπαϊκό αλλά και διεθνές επίπεδο διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο. Στο ελληνικό πλαίσιο λειτουργίας δεν μπορούμε να πούμε πως είναι ιδιαίτερα θεσμικά ενθαρρυμένη ως μέρος μιας φυσιολογικής μεθόδου δράσης.

3.4 Ειδικά Συμφέροντα και Μ.Α.

Όπως έχει αναφερθεί και παραπάνω, το Συμβούλιο αποτελεί το πιο «κλειστό» από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Απαρτιζόμενο από τους υπουργούς κάθε χώρας, καθίσταται ιδιαίτερα δύσκολο να προσεγγιστούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Τόσο οι υπουργοί όσο και οι ειδικοί σύμβουλοι βρίσκονται στις Βρυξέλλες για μικρά χρονικά διαστήματα κάθε φορά, με τα προγράμματά τους να είναι ασφυκτικά, μη επιτρέποντας συναντήσεις με εκπροσώπους ομάδων συμφερόντων, ανοίγοντας το δρόμο για την προσέγγιση των χαμηλότερων βαθμίδων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Η Jasmontaite αναφέρει σχετικά με τη θέση της COREPER και των Μ.Α.: «Είναι κάθετα τοποθετημένη (Coreper) μεταξύ των εμπειρογνομόνων και των υπουργών και βρίσκεται σε οριζόντια θέση με πολιτικές αρμοδιότητες σε όλο το φάσμα του Συμβουλίου». Η συγκεκριμένη θέση επιτρέπει στους μόνιμους εκπροσώπους να δουν μια ευρεία, αν και συνεκτική, επισκόπηση του Συμβουλίου.

¹⁷⁵ González-Sánchez E. (1992) La Négociation des décisions communautaires par les fonctionnaires nationaux: Les Groupes de travail du Conseil, σελ. 393.

Παρόλο που οι μόνιμοι εκπρόσωποι στις επιτροπές Coreper I και Coreper II έχουν λάβει εντολή από τις εθνικές πρωτεύουσες, οι διαπραγματεύσεις επιτυγχάνουν την ομοφωνία τις περισσότερες φορές λόγω της νοοτροπίας συμβιβασμού.»¹⁷⁶

Συνεπώς, προκύπτει πως οι μόνιμες αντιπροσωπεΐες αποτελούν πιθανότατα τη μοναδική δίοδο προς τη λήψη αποφάσεων του Συμβουλίου για τα ειδικά συμφέροντα χάρη στην ιδιαίτερη θέση που κατέχουν, σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ακόμα όμως και σε αυτό το επίπεδο υπάρχουν αρκετά εμπόδια για την επιτυχή άσκηση πίεσης. Παράδειγμα αποτελεί η προαναφερθείσα απόσταση των εθνικών εμπειρογνομόνων από το κέντρο λήψης των αποφάσεων, καθιστώντας δύσκολη τη δημιουργία ισχυρών επαφών, ιδιαίτερα για τις μικρότερες ομάδες συμφερόντων, επιτρέποντας μόνο στους ισχυρούς παίκτες με αρκετούς διαθέσιμους πόρους να χτίσουν ένα ικανό δίκτυο γνωριμιών¹⁷⁷. Πέραν αυτού, για τους εκπροσώπους ομάδων πίεσης που απευθύνονται στα μέλη των εθνικών αντιπροσωπειών, ανασταλτικός παράγοντας αποτελεί και η εθνική νομοθεσία του εκάστοτε κράτους μέλους που απασχολεί τα ζητήματα της άσκησης πίεσης, καθώς δεσμεύει τη δράση των υπαλλήλων των Μ.Α.

3.5 Η νομική πλευρά του lobbying στην Ελλάδα

Στην περίπτωση της Ελλάδας, η άσκηση πίεσης ή lobbying δεν αναγνωρίζεται επίσημα στο εθνικό δίκαιο και ως εκ τούτου δεν υπάρχουν συγκεκριμένοι περιορισμοί ή σχετική νομοθεσία για τις δραστηριότητες των ομάδων πίεσης, μιας και για πολλά χρόνια το lobbying ήταν μια άγνωστη δραστηριότητα για τα ελληνικά δεδομένα. Η ελληνική κοινωνία εξακολουθεί να έχει μια αρνητική εικόνα για το lobbying και το έχει συνυφάνει με συμφωνίες «κάτω από το τραπέζι». Στο παρελθόν, η ελληνική πολιτική κουλτούρα δεν παρείχε ένα εύφορο έδαφος για θετικές αντιλήψεις συμφερόντων και ενώσεων. Οι ομάδες συμφερόντων έχουν ιστορικά θεωρηθεί ιδιαιτερότητες και, υπό το πρίσμα της άποψης αυτής, πως είναι σε μεγάλο βαθμό αποδιοργανωτικοί παράγοντες. Δεν είναι εύκολο να ισχυριστεί κάποιος πως η αντιμετώπιση αυτή είναι παράλογη, καθώς η απουσία νομικού πλαισίου δημιουργεί εξ ορισμού καταστάσεις αδιαφάνειας. Η μη επίσημη αναγνώριση του lobbying και η έλλειψη μητρώου διαφάνειας καθιστά δύσκολη την καταγραφή του συνόλου όσων

¹⁷⁶ Jasmontaite L. (2010) The Current Lobbying Regulation in the European Union and its Future Development, σελ. 25.

¹⁷⁷ Βλάχου Μ. (2017) Η δύναμη της επιρροής των ομάδων πίεσης στη χάραξη πολιτικής στην Ε.Ε: Η περίπτωση της καπνοβιομηχανίας, σελ. 27.

ασχολούνται με την άσκηση πίεσης, ενώ ποινικά διώξιμες αποτελούν οι τακτικές που ήδη καλύπτονται από το νόμο και εμπίπτουν στα πλαίσια της διαφθοράς.

Ο Σφουριδάκης αναφέρει μια γενικού χαρακτήρα σύμβαση που υιοθέτησε η Ελλάδα και εμπεριείχε άρθρα που ενέπιπταν στο lobbying: «Στις 31 Οκτωβρίου 2003 η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών υιοθέτησε τη σύμβαση για την καταπολέμηση της διαφθοράς, την οποία η Ελλάδα επικύρωσε με τον Ν. 3666/2008. Στα άρθρα 18 και 20 υπάρχουν οι διατάξεις για «προσφορά άσκησης επιρροής», τον νυν νόμο περί μεσαζόντων του 237Α ΠΚ και του «παράνομου πλουτισμού». Στόχος της σύμβασης είναι η προαγωγή και ενίσχυση των μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης της διαφθοράς. Στο πλαίσιο εξορθολογισμού του πλαισίου ποινικής αντιμετώπισης της διαφθοράς, ψηφίστηκε ο Ν. 4254/2014, που επέφερε μεγάλες αλλαγές στην αξιολόγηση των ποινικώς κολάσιμων συμπεριφορών. Παρ' όλα αυτά ο Ν.4254/2014, όπως τροποποιήθηκε με το αρ. 32 του Ν.4258/2014, «νοικοκύρεψε» τις ασάφειες που είχαν»¹⁷⁸.

Όπως αναφέρει ο Λιμπέρης, η μοναδική προσπάθεια μέχρι τώρα για ρύθμιση του χώρου αυτού γίνεται από την ΕΔΕΕ. «Η ΕΔΕΕ έχει εντοπίσει το πρόβλημα της μη ρυθμιζόμενης λειτουργίας του επαγγέλματος άσκησης πίεσης και εργάζεται για τη θέσπιση ενός ολοκληρωμένου κώδικα δεοντολογίας ο οποίος θα διέπει τις δραστηριότητες άσκησης πίεσης. Αυτός ο κώδικας, ο οποίος εκπονείται επί του παρόντος, θα εξετάσει, μεταξύ άλλων, βασικά ζητήματα όπως η σύγκρουση συμφερόντων, η αποκάλυψη της ταυτότητας και των συμφερόντων των πελατών, η ακρίβεια των πληροφοριών και οι ανέντιμες πρακτικές. Ωστόσο, χωρίς πολιτική υποστήριξη και τελικά νομοθετική παρέμβαση, οποιαδήποτε πρωτοβουλία από τους οργανισμούς δημοσίων σχέσεων μόνο δεν θα επιλύσει το ζήτημα. Δυστυχώς, αν και η κοινωνία αναγνωρίζει σαφώς την ανάγκη μεγαλύτερης διαφάνειας, δεν υπάρχει ευρύτατη συζήτηση, πόσο μάλλον συναίνεση, σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσε να επιτευχθεί αποτελεσματικότερος δημόσιος έλεγχος της διαδικασίας άσκησης πίεσης.»¹⁷⁹

Γίνεται λοιπόν κατανοητό πως είτε από αμέλεια είτε εσκεμμένα, το νομοθετικό πλαίσιο της Ελλάδας σχετικά με τον κλάδο της άσκησης πίεσης παραμένει εξαιρετικά ελλιπές. Αυτό έχει δημιουργήσει εδώ και αρκετά χρόνια μια κατάσταση που

¹⁷⁸ Σφουριδάκης Κ. (2016) Lobbying: Διεθνής και Ελληνική έννομη τάξη de lege lata και de lege ferenda, σελ. 22-23.

¹⁷⁹ Λιμπέρης Γ. (2017) Lobbying in Europe: Public affairs and the lobbying industry in 28 EU countries, σελ. 174-175.

ταλαντεύεται μεταξύ θεμιτού και αθέμιτου, με συγκεκριμένες ισχυρές ομάδες συμφερόντων να έχουν τη δυνατότητα να επηρεάζουν σημαντικά τη λήψη αποφάσεων. Στην παρούσα φάση δραστηριοποιούνται επιχειρηματικές ενώσεις, διάφορες ομάδες ιδιωτικού ή επιχειρηματικού ενδιαφέροντος, εταιρείες δημόσιων υποθέσεων και ιδιώτες που ασκούν πίεση εκπροσωπώντας τους πελάτες τους ενώπιον δημόσιων αρχών σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης και με στόχο την προώθηση των νόμιμων συμφερόντων των πελατών τους.

3.6 Σχέση lobby και ΜΕΑ

Λίγα είναι αυτά που γνωρίζουμε για τη σχέση της Ελληνικής Μόνιμης Αντιπροσωπείας με τις ομάδες συμφερόντων. Καθώς το ρυθμιστικό πλαίσιο περί του lobbying δεν έχει, ακόμα, κάποια νομική κατοχύρωση σε ευρωπαϊκό επίπεδο για τις ομάδες εργασίας του Συμβουλίου, η δράση της αντιπροσωπείας κάθε κράτους μέλους, όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, εναπόκειται στους εθνικούς κανόνες που διέπουν το σχετικό ζήτημα. Η ΜΕΑ διατηρεί ένα πέπλο μυστηρίου γύρω από τις συναντήσεις της με εκπροσώπους ομάδων συμφερόντων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτού είναι η άρνησή της να απαντήσει σε σχετικό ερώτημα που της απευθύνθηκε από το Παρατηρητήριο για την διαφάνεια των λόμπυ που δραστηριοποιούνται στην Ένωση ALTER-EU¹⁸⁰.

Μη διαφωτιστικές είναι και οι απαντήσεις τόσο της ΜΕΑ σε ερωτηματολόγιο που της τέθηκε κατά την περίοδο προεδρίας της Μάλτας το 2017 όσο και του ΥΠΕΞ σε ερωτήματα του Vouliwatch σχετικά με τη διαφάνεια της Μόνιμης Αντιπροσωπείας και της σχέσης της με ομάδες συμφερόντων. Αναλυτικότερα, στην ερώτηση: «Τάσσεται η χώρα μας υπέρ της συμμετοχής όλων των Μόνιμων Αντιπροσωπειών των κρατών - μελών στο Μητρώο Διαφάνειας και αποδέχεται να πραγματοποιεί συναντήσεις με «λομπίστες» που είναι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο;», το ΥΠΕΞ έδωσε μια διπλωματικά ασαφή απάντηση:

«Το ζήτημα της συμμετοχής των Μόνιμων Αντιπροσωπειών στο ΜΔ παρουσιάζει ιδιομορφίες στο βαθμό που οι υπάλληλοί τους αποτελούν μέλη των εθνικών διοικήσεων και όχι των οργάνων της Ένωσης, όπως λ.χ. οι υπάλληλοι της Γραμματείας του Συμβουλίου. Αντιστοίχως, οι δραστηριότητες lobbying που

¹⁸⁰ <https://www.alter-eu.org/documents/2016/03-0>.

ασκούνται έναντι των υπαλλήλων των Μονίμων Αντιπροσωπειών έχουν ως στόχο τον επηρεασμό των εθνικών θέσεων. Ειδική περίπτωση αποτελεί η εξάμηνη περίοδος κατά την οποία ένα Κ-Μ ασκεί την εκ περιτροπής Προεδρία του Συμβουλίου κατά τη διάρκεια της οποίας μέλη της Μόνιμης Αντιπροσωπείας προεδρεύουν σε Ομάδες Εργασίας του Συμβουλίου, στην Επιτροπή Μονίμων Αντιπροσώπων και αλλού. Ως εκ τούτου, η εν λόγω πρόταση για τη σύναψη διοργανικής συμφωνίας δεν μπορεί να καλύψει δραστηριότητες των κ-μ οι οποίες υπάγονται στο εθνικό δίκαιο και το ζήτημα της διαφάνειας των Μονίμων Αντιπροσωπειών των κ-μ είναι κατ' εξοχήν ζήτημα εθνικής αρμοδιότητας. Κάθε κ-μ θα αποφασίσει, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις και σταθμίσεις που θα προκρίνει (αρχή διαφάνειας, οργάνωση Μονίμων Αντιπροσωπειών), για την υπαγωγή του ή μη στο ΜΔ. Γι' αυτό και στην τελευταία πρόταση της προεδρίας τα κ-μ απλώς καλούνται να συμμετάσχουν στο ΜΔ. Ωστόσο, οι συζητήσεις του εν λόγω θέματος βρίσκονται ακόμα σε εξέλιξη. Μάλιστα, στις απαντήσεις τους σε ερωτηματολόγιο της τότε μελιταίας προεδρίας, ένας σημαντικός αριθμός κ-μ διατύπωσαν τις επιφυλάξεις τους σχετικά με την υπαγωγή των κ-μ στο ΜΔ, επικαλούμενα την αποκλειστική εθνική τους ρυθμιστική αρμοδιότητα... Η Ελλάδα αναμένει τη συνέχεια των διαπραγματεύσεων και την πιο ξεκάθαρη διαμόρφωση του πλαισίου λειτουργίας του ΜΔ έτσι ώστε να αποφασίσει εάν και υπό ποίους όρους οι εθνικές Μόνιμες Αντιπροσωπείες δύνανται να προσχωρήσουν στο ευρωπαϊκό ΜΔ.»¹⁸¹

Η ΜΕΑ στις ερωτήσεις της Μάλτας ήταν επιφυλακτική και φρόντισε να μην αποκαλύψει τις προθέσεις της. Στις δύο πρώτες ερωτήσεις που αφορούν το Μητρώο Διαφάνειας και την επιβολή του προς τα τρία θεσμικά όργανα αλλά και στη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου, η απάντηση είναι θετική προς την εφαρμογή του. Στις επόμενες τρεις όμως, που αφορούν την εθελοντική παροχή πληροφοριών των κρατών μελών σε σχέση με τις επαφές τους με λομπίστες, η απάντησή της είναι κλειστή και αινιγματική: «αυτό το θέμα το επεξεργαζόμαστε ακόμη»¹⁸².

Οι δηλώσεις αυτές δεν δηλώνουν απαραίτητα ότι η ΜΕΑ έχει κάτι να κρύψει. Είναι γνωστό άλλωστε στους ευρωπαϊκούς κύκλους πως η ελληνική αντιπροσωπεία έχει ελάχιστες επαφές με ομάδες συμφερόντων¹⁸³. Ακόμα, τα ίδια τα ελληνικά ειδικά

¹⁸¹ <https://vouliwatch.gr/actions/article/ad2405f3-bc56>.

¹⁸² <https://vouliwatch.gr/wp-content/uploads/2017/08/%CE%A3%CE%A7%CE%95%CE%A4-%CE%91%CE%A337976.pdf>.

¹⁸³ Featherstone K. & Radaelli C. (2003), ό.π., σελ. 101.

συμφέροντα δεν φαίνεται να δραστηριοποιούνται έντονα στην Ε.Ε ως ξεχωριστές οντότητες. Συνήθως παρατηρούνται ως μέλη μεγαλύτερων συνασπισμών, που πιθανόν να έχει βάση είτε στο μικρό μέγεθος αυτών έναντι σε συνασπισμούς-μεγαθήρια από άλλα κ-μ είτε στην απειρία δράσης σε τέτοιο επίπεδο. Το επί χρόνια πελατειακό σύστημα που βασίλευε στην Ελλάδα δεν έδινε το έναυσμα στις ομάδες πίεσης να απευθυνθούν προς την ΜΕΑ, καθώς μονόδρομος αποτελούσε το «πλεύρισμα» των υπεύθυνων χάραξης πολιτικής εντός της κυβέρνησης. Το σύστημα αυτό ήταν ιδιαίτερα κομματικοποιημένο και θέση ισχύος κατείχαν σχεδόν αποκλειστικά οι ομάδες πίεσης προσκείμενες προς το κυβερνών κόμμα.

Τα κόμματα πάντοτε επεδίωκαν να μετατρέψουν τις ομάδες συμφερόντων και συγκεκριμένα τις επαγγελματικές ομάδες συμφερόντων σε «ζώνες μετάδοσης» των πολιτικών τους¹⁸⁴. Η συνδιαλλαγή των ομάδων με το κράτος ήταν εξίσου ωφέλιμη και για τις δύο πλευρές, καθώς οι μεν εξασφάλιζαν τη νομιμοποίησή τους και αρκετά οικονομικά οφέλη, οι δε ήταν στη πλεονεκτική θέση να επιλέξουν τους συνεργάτες τους με σκοπό να τις ελέγξουν, ενισχύοντας παράλληλα την ισχύ των κρατικών οργάνων. Αυτό επιτυγχάνεται με δύο τρόπους, είτε εντάσσοντάς τα άτυπα στη διαδικασία διαμόρφωσης και λήψης αποφάσεων, είτε θεσμοθετώντας την παρουσία τους. *«Αυτό το σύστημα του κοινωνικού διαλόγου, που θεσμοθετήθηκε με τον νόμο 1876/1990, έδωσε στους κοινωνικούς εταίρους τη δυνατότητα να μετέχουν σε πληθώρα συναντήσεων, επιτροπών και συμβουλίων τυπικού ή και άτυπου, θεσμοθετημένου ή όχι κοινωνικού διαλόγου. Με το νόμο για τον κοινωνικό διάλογο οι εργοδοτικές οργανώσεις και συνδικαλιστικές οργανώσεις μετέχουν πλέον ενεργά στο σχεδιασμό των κρατικών πολιτικών»*, σημειώνει η Κουντούρη¹⁸⁵.

¹⁸⁴ Μαυρογορδάτος Γ. (2009) Models of Party-Interest Group Relations and the Uniqueness of the Greek Case, σελ. 10.

¹⁸⁵ Κουντούρη, Φ. (2015) Τα δημόσια προβλήματα στην πολιτική ατζέντα, σελ. 151.

Κεφάλαιο 4

Η Μόνιμη Γαλλική Αντιπροσωπεία

Στη γαλλική αντίληψη, το γενικό συμφέρον δεν προκύπτει από το άθροισμα των ειδικών συμφερόντων. Αντίθετα, η ύπαρξη και η εκδήλωση των ατομικών συμφερόντων δεν μπορεί παρά να αποβεί επιζήμια για το δημόσιο συμφέρον, όπου πέρα από το κάθε άτομο, είναι κατά κάποιον τρόπο η απόρροια της βούλησης της κοινωνίας των πολιτών ως τέτοια. Αυτή η αντίληψη, που εκφράστηκε από τον Rousseau στο "Κοινωνικό Συμβόλαιο", επηρέασε έντονα τη γαλλική νομική ιστορία. Θεωρεί ότι "ο νόμος είναι η έκφραση της γενικής θέλησης" (άρθρο 6 της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη, 26 Αυγούστου 1789). Ως αποτέλεσμα, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι οι ομάδες συμφερόντων μπορούν να επιχειρήσουν να επηρεάσουν τον συντάκτη τους, δηλαδή τους βουλευτές. Η παράδοση που απορρέει από την επαναστατική περίοδο χαρακτηρίζεται από δυσπιστία, υποψία σε κάθε απόπειρα αποκάλυψης που ανήκει σε μια συγκεκριμένη ομάδα συμφερόντων. Μόνο με καθυστέρηση γίνεται δεκτό ότι το κράτος μπορεί να ανταγωνιστεί στην αποστολή του να καθορίζει και να επιδιώκει το γενικό συμφέρον. Εάν η δράση των λόμπυ αποδεικνύεται στη Γαλλία, δεν έχει επίσημο χαρακτήρα. Ωστόσο, η πρόσφατη εξέλιξη τείνει να επηρεάσει αυτήν τη σύλληψη. Η δέσμευση είναι πλέον μέρος του γαλλικού θεσμικού τοπίου. Η διαδικασία της νομοθεσίας δεν μπορεί να περιοριστεί σε μια απλή ανάλυση της σχέσης μεταξύ εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας. Το όραμα αυτό τώρα επισκιάζεται από μια πιο δυναμική, λιγότερο θεσμική πραγματικότητα που τοποθετεί το Κοινοβούλιο στο επίκεντρο μιας ροής πληροφοριών. Σύμφωνα με το μοντέλο του αγγλοσαξονικού πολιτισμού, πιο ανοιχτό σε ομάδες ειδικών συμφερόντων, τείνει να εμφανιστεί μια άλλη αντίληψη για την άσκηση πίεσης, γεγονός που καθιστά τα λόμπυ τους απαραίτητους φορείς στην ανάπτυξη του νόμου¹⁸⁶

¹⁸⁶ www.vie-publique.fr/actualite/dossier/rub1844/lobbying-france-pratique-voie-reconnaissance.html.

4.1 Η εσωτερική οργάνωση των γαλλικών θεσμών

Όπως όλες οι χώρες της Ένωσης, έτσι και η Γαλλία έχει ενεργή δράση σε όλα τα μέτωπα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ενεργεί με τέτοιο τρόπο ώστε να ακουστεί η φωνή της και να υπερασπιστεί τα συμφέροντά της. Για τα βέλτιστα αποτελέσματα στην προσπάθειά της αυτή, έχει οργανώσει με συγκεκριμένο τρόπο τους θεσμούς της, ξεκινώντας από το εσωτερικό και κινούμενη προς τα έξω. Στην κεφαλή όλων, όπως είναι λογικό, βρίσκεται ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας¹⁸⁷, ο οποίος και καθορίζει τους κύριους προσανατολισμούς της ευρωπαϊκής πολιτικής της Γαλλίας και εκπροσωπεί την χώρα του τουλάχιστον μία φορά ανά εξάμηνο στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Ο Πρωθυπουργός κατέχει ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο όσον αφορά τα ευρωπαϊκά ζητήματα, μιας και είναι αυτός που καθοδηγεί τη δράση της Κυβέρνησης¹⁸⁸. Βασικό του καθήκον είναι να εξασφαλίζει τον διυπουργικό συντονισμό για την οργανωμένη προώθηση των γαλλικών θέσεων. Για το σκοπό αυτό έχει δημιουργηθεί η Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων (SGAE). Παράλληλα με τη Γενική Γραμματεία λειτουργεί και το Υπουργείο Ευρωπαϊκών Υποθέσεων¹⁸⁹, με τα καθήκοντά του να αφορούν ολόκληρο το φάσμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, εφόσον είναι επιφορτισμένο: να αντιπροσωπεύει την κυβέρνηση, να πληροφορεί τους εκλεγμένους αξιωματούχους και τους πολίτες σχετικά με την ανάπτυξη των ευρωπαϊκών θεμάτων και τη θέση που έλαβε η γαλλική κυβέρνηση, να διαχειρίζεται τη γαλλική συνεισφορά στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό και να συμμετέχει όπου είναι αναγκαίο στον ορισμό της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας¹⁹⁰. Τέλος, για να διευκολυνθούν οι βουλευτές και οι γερουσιαστές του Γαλλικού Κοινοβουλίου, δημιουργήθηκε Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων¹⁹¹ επικουρική προς την Εθνοσυνέλευση και τη Γερουσία. Έτσι μπορούν να ακολουθούν πολύ προσεκτικά την εξέλιξη των ευρωπαϊκών υποθέσεων και των κοινοτικών κανονισμών. Η πλήρης ενημέρωση ωφελεί τις γαλλικές αρχές στη λήψη αποφάσεων, καθώς ζητούν τη γνώμη των δύο σωμάτων για όλα τα κοινοτικά κείμενα με νομοθετική εμβέλεια και εκείνα μπορούν να ψηφίσουν, εφόσον το κρίνουν σκόπιμο.

¹⁸⁷ Κατά την περίοδο συγγραφής ο κ. Εμανουέλ Μακρόν (Emmanuel Macron).

¹⁸⁸ Άρθρο 21 του Συντάγματος της Πέμπτης Γαλλικής Δημοκρατίας.

¹⁸⁹ Κατά την περίοδο συγγραφής Υπουργός είναι η κα. Ναταλί Λουαζό (Nathalie Loiseau).

¹⁹⁰ Επίσημη ιστοσελίδα του Υπουργείου: <https://www.gouvernement.fr/ministere-de-l-europe-et-des-affaires-etrangeres-charge-des-affaires-europeennes>.

¹⁹¹ Ιδρύθηκε με βάση τη συνταγματική τροποποίηση της 23^{ης} Ιουλίου 2008. Άρθρο 88 παρ. 4-6.

Το Παρίσι, δίνοντας πάντοτε έμφαση στη συνοχή, δημιούργησε αυτό το είδος κεντρικού και θεσμοθετημένου συστήματος διυπουργικού συντονισμού. Όπως γράφει και ο Menon: «Η Γαλλία παραδοσιακά φιλοδοξεί να ασκήσει ηγετικό ρόλο εντός της ΕΕ ώστε να διαμορφώσει την πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η εν λόγω προσέγγιση είναι ένα όραμα της ολοκλήρωσης ως μια διαδικασία στην οποία κυριαρχούν τα κράτη μέλη. Σύμφωνα με το γαλλικό όραμα, οι συζητήσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να διεξάγονται βάσει ανταγωνιστικών και αντικρουόμενων εθνικών συμφερόντων. Ως εκ τούτου, φαίνεται, υπό το φως των Παρισίων, ότι η αποτελεσματικότητα με την οποία τα επιμέρους κράτη μέλη καταφέρνουν να διαμορφώσουν τα αποτελέσματα σε ευρωπαϊκό επίπεδο, εξαρτάται εγγενώς από την ικανότητα του κάθε μέλους να εμφανίζουν συνεπείς θέσεις εντός αυτών των συζητήσεων».¹⁹² Ιδιαίτερα σημαντικό μερίδιο ευθύνης για την ορθή παρουσίαση των θέσεων της χώρας δόθηκε από την κυβέρνηση στη Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων και στη Μόνιμη Αντιπροσωπεία στην ΕΕ.

4.2 Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων (SGAE)

Φέτος η Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων γιορτάζει 70 χρόνια από τη δημιουργία της. Ιδρύθηκε το 1948 υπό την μορφή της Γενικής Γραμματείας της Διυπουργικής Επιτροπής για τα Ζητήματα της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας (ICMS). Ήδη από τότε βρισκόταν υπό την άμεση εποπτεία του Πρωθυπουργού, υπεύθυνη κατά την περίοδο εκείνη για τον Διυπουργικό συντονισμό για την προετοιμασία των αποφάσεων της γαλλικής κυβέρνησης σχετικά με το σχέδιο Marshall¹⁹³. Οι εξουσίες της συνέχισαν να αυξάνονται κατά την εξέλιξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, όπου εν τέλει της ανατέθηκε η επεξεργασία των θέσεων της Γαλλίας επί των κοινοτικών θεμάτων και ο συντονισμός μεταξύ των δημόσιων γαλλικών αρχών και των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων. Τα καθήκοντά της κάλυπταν όλα τα ζητήματα που αφορούσαν την Ένωση, όπως ορίζονταν από τις Συνθήκες, εκτός φυσικά από την ΚΕΠΠΑ, ενώ ήταν αρμόδια για θέματα που αντιμετώπιζαν άλλα θεσμικά όργανα ή διεθνείς οργανισμοί, εφόσον ενέπιπταν στην κοινοτική αρμοδιότητα και ως εκ τούτου υπόκεινται σε κοινοτικό συντονισμό. 57

¹⁹² Menon A. (2001) L'administration française à Bruxelles, σελ. 763.

¹⁹³ Η υλοποίηση του σχεδίου αυτού πραγματοποιήθηκε υπό την αιγίδα του ΟΕΟΣ (Οργανισμός Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας), πρόγονο του ΟΟΣΑ (Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας & Ανάπτυξης).

χρόνια μετά την ίδρυσή της και συγκεκριμένα στις 17 Οκτωβρίου 2005, το διάταγμα 2005-1283 της έδωσε τη σημερινή της ονομασία, ενώ ταυτόχρονα την επιφόρτισε να:

- I. Εκπαιδεύει και προετοιμάζει τις θέσεις που εκφράζει η Γαλλία στα θεσμικά όργανα της ΕΕ καθώς και στον ΟΟΣΑ. Εξασφαλίζει τον αναγκαίο διπλωματικό συντονισμό για το σκοπό αυτό. Μεταδίδει τις οδηγίες της κυβέρνησης στους υπαλλήλους που είναι αρμόδιοι για την έκφραση των γαλλικών θέσεων με αυτά τα θεσμικά όργανα.
- II. Εξασφαλίζει την εφαρμογή των κανόνων του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και τη διπλωματική παρακολούθηση της μεταφοράς των οδηγιών και των αποφάσεων πλαισίων σε συνεργασία με τη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης.
- III. Διασφαλίζει το σεβασμό της διαχωριστικής γραμμής μεταξύ της εθνικής αρμοδιότητας και της αρμοδιότητας της Κοινότητας.
- IV. Διασφαλίζει την εφαρμογή, από όλες τις υπουργικές υπηρεσίες, των δεσμεύσεων που ανέλαβε η κυβέρνηση στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.
- V. Εξασφαλίζει τη γραμματεία της Διπλωματικής Επιτροπής για την Ευρώπη (CIE).
- VI. Διασφαλίζει, μαζί με τη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης (SGG), την εφαρμογή των διαδικασιών που υπάγονται στην κυβέρνηση για την εφαρμογή του άρθρου 88-4 του Συντάγματος.
- VII. Συντονίζει, με τον αρμόδιο Υπουργό Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, τον διπλωματικό μηχανισμό που επιτρέπει την ενημέρωση των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις διαπραγματευτικές θέσεις της κυβέρνησης. Συντονίζει τον διπλωματικό μηχανισμό παρακολούθησης της γαλλικής παρουσίας στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα¹⁹⁴.

Της SGAE ηγείται ένας Γενικός Γραμματέας¹⁹⁵, που σχεδόν πάντα είναι σύμβουλος του υπουργικού συμβουλίου του Πρωθυπουργού ή του Προέδρου της Δημοκρατίας. Αυτό έχει σκοπό να μειώσει τις διπλωματικές διαφωνίες επί των πολιτικών επιλογών, άρα και την ανάγκη παρέμβασης από τον Πρωθυπουργό ή τον Πρόεδρο. Ο Γενικός

¹⁹⁴ Όλες οι πληροφορίες έρχονται από την επίσημη ιστοσελίδα της SGAE: <http://www.sgae.gouv.fr/cms/sites/sgae/accueil.html>.

¹⁹⁵ Κατά την περίοδο συγγραφής είναι η κα. Sandrine Gaudin.

Γραμματέας επικουρείται από τρεις αναπληρωτές γενικούς γραμματείς (Μονάδα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, Μονάδα Εσωτερικής Αγοράς, Μονάδα Οικονομίας και Εξωτερικών Σχέσεων), ένα νομικό σύμβουλο και ακόμα δύο συμβούλους. Συνολικά, δραστηριοποιούνται περίπου 200 εξειδικευμένοι υπάλληλοι, που προέρχονται από όλους τους τομείς της διοίκησης. Οι εργασίες της χωρίζονται σε δεκαοκτώ επιχειρησιακούς τομείς, που τοποθετούνται εντός δύο βασικών κατηγοριών, στους εγκάρσιους και στους θεματικούς ή γεωγραφικούς τομείς, οι οποίοι καλύπτουν όλες τις αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Με την πάροδο του χρόνου, η SGAE έχει καταστεί κέντρο εμπειρογνομοσύνης ικανό να οδηγήσει ή να εμβαθύνει σχετικά με κάποιον προβληματισμό πάνω σε θέματα που θα διαμορφώσουν το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πράγματι, η πολυπλοκότητα ορισμένων θεμάτων, η πολλαπλότητα των ενδιαφερομένων, η κατανόηση των διαπραγματευτικών ζητημάτων καθώς και η γνώση των συμφερόντων των ευρωπαϊών εταίρων καθιστούν την SGAE προνομιούχο σύμβουλο της κυβέρνησης στους τομείς αυτούς. Για το σκοπό αυτό, διοργανώνει ανεπίσημες ομάδες προβληματισμού στις οποίες συμμετέχουν τα σχετικά υπουργεία¹⁹⁶.

Η Γενική Γραμματεία λαμβάνει όλες τις προτάσεις νομικών πράξεων που εκπόνησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Στη συνέχεια τις διαβιβάζει στους αρμόδιους υπουργούς και, για γνωμοδότηση, στο Συμβούλιο της Επικρατείας όταν περιέχουν νομοθετικές διατάξεις. Ο Γενικός Γραμματέας λαμβάνει σχόλια από τους διάφορους υπουργούς που εμπλέκονται στο κείμενο και στη συνέχεια τους συγκαλεί για συνάντηση συντονισμού¹⁹⁷. Η θέση που καθορίζεται μετά από συμφωνία γίνεται η επίσημη θέση της Γαλλίας επί του θέματος. Σε αυτή τη φάση των εσωτερικών συζητήσεων εμφανίζεται η σχέση της SGAE με τη Μόνιμη Αντιπροσωπεία. Συνεργάζονται μεταξύ τους για να βρουν μια ισορροπία μεταξύ της εθνικής θέσης και των αναγκών των ευρωπαϊκών διαπραγματεύσεων. Οι επίσημες θέσεις διαβιβάζονται στους συμβούλους της Μόνιμης Αντιπροσωπείας, επιφορτισμένους με την έκφραση και υπεράσπισή τους στις ευρωπαϊκές διαπραγματεύσεις. Η SGAE είναι ο δεσμός

¹⁹⁶ Fawaz Z. (2012) Organisation française en matière européenne, online άρθρο διαθέσιμο στο: <http://www.wikiterritorial.cnfpt.fr/xwiki/wiki/econnaissances/view/Notions-Cles/LorganisationfrancaiseenmatiereeuropeenneArticle22>.

¹⁹⁷ Επίσημη ιστοσελίδα της γαλλικής κυβέρνησης για την ενημέρωση των πολιτών και την ανάπτυξη της κοινωνίας της πληροφορίας, <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/fonctionnement/france-ue/qui-coordonne-action-du-gouvernement-domaine-europeen.html>.

ανάμεσα στην πολιτική σφαίρα και τη διοίκηση. Μέσω της Μόνιμης Αντιπροσωπείας συνδέει τις γαλλικές αρχές με τα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Καταλαβαίνουμε λοιπόν τη σημασία της Γραμματείας για τη γαλλική ευρωπαϊκή πολιτική. Όλες οι ενέργειες γίνονται με στόχο τη συνοχή, η Γαλλία να μιλάει με μία φωνή.

4.3 Οργανωτική Δομή της RPUE

Ως ένα από τα έξι ιδρυτικά μέλη της Ένωσης, η Γαλλία διατηρεί μόνιμη εκπροσώπηση των συμφερόντων της στις Βρυξέλλες ήδη από τον Απρίλιο του 1958. Κατά την πρώτη περίοδο της λειτουργίας της, δηλαδή μετά την υπογραφή των Συνθηκών στη Ρώμη για την ΕΟΚ και την Ευρατόμ, ο μόνιμος αντιπρόσωπος είχε στο πλευρό του μια ομάδα διαφόρων υπαλλήλων, οι περισσότεροι από τους οποίους ήταν διπλωμάτες προερχόμενοι από το Υπουργείο Εξωτερικών. Σύμφωνα με τους Renshaw et al., η γαλλική αντιπροσωπεία άρχισε να σχηματίζεται με τη διοικητική μορφή που έχει σήμερα χάρη στην πρωτοβουλία του τρίτου Μόνιμου Αντιπροσώπου, Jean-Marc Boegner¹⁹⁸. Αιτία αποτέλεσε η τακτική της «κενής καρέκλας» και το σοκ που αυτή επέφερε, αλλά και ο διαρκώς αυξανόμενος όγκος, του όλο και πιο τεχνικού τύπου φόρτου εργασίας. Στόχος του ήταν η «αποκέντρωση» της εξουσίας¹⁹⁹, γεγονός που προϋπέθετε την ενίσχυση του προσωπικού της αντιπροσωπείας με καταρτισμένους τεχνοκράτες που θα προέρχονταν από τα εθνικά υπουργεία της Γαλλίας και θα αναλάμβαναν χαρτοφυλάκια βάσει των ειδικοτήτων τους, όπως και έγινε. Ήταν μάλιστα τόσο επιτυχές ως εγχείρημα που και τα υπόλοιπα κράτη το ενστερνίστηκαν. Έτσι μέχρι το τέλος της θητείας του, το σχέδιο είχε καρποφορήσει και η αντιπροσωπεία πήρε το σχήμα αλλά και τις μεθόδους λειτουργίας που σήμερα γνωρίζουμε, και κατά τα μετέπειτα χρόνια γνώρισε μία σταθερή αύξηση του προσωπικού της²⁰⁰.

Στην κεφαλή της Αντιπροσωπείας βρίσκεται ο Μόνιμος Αντιπρόσωπος, ο οποίος κατέχει τον βαθμό του πρέσβη και προέρχεται παραδοσιακά από τη διπλωματική υπηρεσία όπως και ο αναπληρωτής του, ενώ απαραίτητο στοιχείο αποτελεί η άριστη

¹⁹⁸ Hayes-Renshaw F et al (1989) The Permanent Representations of the Member States to the European Communities, σελ. 122.

¹⁹⁹ Καθώς ήθελε να αφαιρέσει τον εαυτό του επαρκώς από την τεχνική φύση των φακέλων (που καταλάβαινε πολύ καλά), προκειμένου να αποκτήσει μια σαφή και πολιτική εικόνα των καταστάσεων που προέκυπταν (de l'Ecotais in Rideau et af.), προσπάθησε να μεταβιβάσει την εξουσία με την προσθήκη περισσότερων συμβούλων, συμπεριλαμβανομένων διπλωματών και υπαλλήλων από τα τεχνικά υπουργεία του Παρισιού - μια πρακτική που έγινε πιο διαδεδομένη σε όλα τα κράτη μέλη.

²⁰⁰ Ο.π. Hayes-Renshaw F et al (1989), σελ. 122.

κατάρτιση και των δύο στα θέματα της ΕΕ. Η κατάρτιση κρίθηκε ιδιαίτερα αναγκαία μετά από το περιστατικό διορισμού του κ.Philippe Louet, ενός αντιπροσώπου με ανεπαρκή εμπειρία, κάτι που ανάγκασε το Παρίσι να τον αντικαταστήσει λιγότερο από ένα χρόνο μετά τον αρχικό του διορισμό, καθώς κρίθηκε πως δεν μπορούσε να εκπληρώσει επαρκώς τα καθήκοντά του. Στην τρέχουσα RPUE, Αναπληρωτής είναι ο κ. Fabrice Dubreuil, ενώ από τις 20 Νοεμβρίου του 2017 στη θέση του Μόνιμου Αντιπροσώπου βρίσκεται ο κ. Philippe Léglise-Costa²⁰¹. Ο διορισμός γίνεται από το Συμβούλιο Υπουργών της Γαλλίας μετά από σχετική πρόταση.

Λόγω της σημασίας του πόστου και δεδομένης της σποραδικής διεύρυνσης της γαλλικής εκτελεστικής εξουσίας κατά τις περιόδους συγκατοίκησης, ο διορισμός του αντιπροσώπου της ΕΕ μπορεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, να είναι μια πολιτικοποιημένη διαδικασία. Η συμπάθεια προς την κυβερνητική πολιτική φαίνεται να είναι ιδιαίτερα καθοριστικός παράγοντας για την υποψηφιότητα στη Γαλλία²⁰². Η αιτιολόγηση των πολιτικών κριτηρίων για την επιλογή πιθανότατα έχει τις ρίζες του, έτι μία φορά, στον στρατηγό de Gaulle, ο οποίος τοποθετούσε «αξιόπιστους» άνδρες στις Βρυξέλλες κατά τη δεκαετία του 1950 και του 1960, οι οποίοι συντάσσονταν με την πολιτική του για τη δημιουργία μιας διακυβερνητικής Κοινότητας με τη Γαλλία στο τιμόνι. Παράδειγμα τιμωρίας Αντιπροσώπου που δεν κινούνταν στα επιθυμητά κυβερνητικά πλαίσια ήταν ο κ. Luc de la Barre de Nanteuil, ο οποίος τον Ιανουάριο του 1986 ανακλήθηκε στο Παρίσι από τον Πρόεδρο Mitterrand επειδή επέκρινε κάποιες κυβερνητικές αποφάσεις και κυρίως επειδή θεωρούνταν μη «αξιόπιστος» στο πλαίσιο της μελλοντικής συγκατοίκησης και έπρεπε να αντικατασταθεί με έναν σοσιαλιστή προσκείμενο στην κυβέρνηση²⁰³.

Ο σχετικά μικρός αριθμός των Γάλλων αξιωματούχων στα αρχικά στάδια της αντιπροσωπείας έχει ένα ιδιαίτερο ενδιαφέρον, εάν λάβουμε υπόψη ότι η Γαλλία αποτελούσε μία εκ των ισχυρότερων χωρών. Σχετική εξήγηση επί αυτού έχει δοθεί χάρη σε γεωγραφικούς λόγους. Η εγγύτητα μεταξύ του Παρισιού και των Βρυξελλών έδινε την δυνατότητα άμεσης ενίσχυσης σε περίπτωση ανάγκης, γεγονός που άλλες χώρες δεν είχαν τη δυνατότητα να πράξουν και αναγκάζονταν να εγκαταστήσουν

²⁰¹ Έκθεση του Συμβουλίου Υπουργών της Πέμπτης 2 Νοεμβρίου 2017: <http://www.elysee.fr/conseils-des-ministres/article/compte-rendu-du-conseil-des-ministres-du-jeudi-2-novembre-2017/>.

²⁰² Hayes-Renshaw F. et al. (1989), ό.π., σελ. 127.

²⁰³ Menon (2001), ό.π., σελ. 765.

μεγάλο αριθμό προσωπικού για να μπορέσουν να καλύψουν τα αναγκαία πόστα²⁰⁴. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι υπάρχει και η θεώρηση πως ο μικρός αυτός αριθμός οφειλόταν στην γαλλική αλαζονεία αναφορικά με τα ζητήματα της Ένωσης. Βάση λοιπόν για αυτό ήταν ένα αίσθημα νόμιμης κληρονομιάς που απέκτησαν οι Γάλλοι.

Απλά και μόνο η παρουσία τους στην Ένωση θεωρήθηκε ως αυτόματη επιρροή προς το ευρωπαϊκό οικοδόμημα και «παραγκώνισαν» την πρακτική της έντονης εκπροσώπησης ως αχρείαστη λόγω του status τους. Έτσι οι ηγέτες της Γαλλίας έκτοτε και για μεγάλο διάστημα θεωρούσαν πως οι εκπρόσωποι της χώρας στις Βρυξέλλες είχαν καθαρά ρόλο διασφάλισης της εξουσίας της Γαλλίας και δεν βρίσκονταν εκεί από κάποια αναγκαιότητα, αδιαφορώντας έτσι για το σχετικό μέγεθός της. Αυτή η αίσθηση μεγαλείου γίνεται ιδιαίτερα εμφανής κατά την περίοδο εξουσίας του στρατηγού de Gaulle, όπως γράφει ο Anderson: *«Αυτό είναι καλύτερα ενσωματωμένο από τον Charles de Gaulle, για τον οποίο το μεγαλείο δεν ήταν σίγουρα θέμα «χρδαίου» μεγέθους, αλλά ήταν ένα πιο αρχαϊκό και αφηρημένο ιδεώδες, πάνω στο οποίο αρθρώθηκε η γαλλική εθνική ταυτότητα στην μετά το 1958 Πέμπτη Γαλλική Δημοκρατία. Αυτή ήταν μια συζήτηση που εμφανίστηκε ακόμα και ανάμεσα σε πολλούς συμπατριώτες του, ότι δεν συμβάδιζε με την εποχή και, στη σύγχρονη ΕΕ, η γαλλική παρουσία και επιρροή αμφισβητείται χωρίς καμιά αμφιβολία: η κληρονομιά έχει προσβληθεί.»*²⁰⁵

Σε σχετική ομιλία του προς την Εθνοσυνέλευση, ο Γάλλος βουλευτής κ. Jacques Floch απέδωσε αυτήν την “présence héritée” στους προδρόμους της ευρωπαϊκής ιδέας, Robert Schuman και Jean Monnet, τα επιτεύγματα των οποίων έδωσαν στη Γαλλία την πολιτική της σημασία στην ΕΕ. Επέστησε, όμως την προσοχή προς τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής στο εσωτερικό σχετικά με την αλαζονεία αυτήν και τη σημασία που πρέπει να της δώσουν²⁰⁶. Βέβαια, η πρακτική αυτή δεν έχει παραμείνει ίδια, μιας και η Γαλλία πλέον έχει μία από τις μεγαλύτερες, αν όχι την μεγαλύτερη αντιπροσωπεία στις Βρυξέλλες. Χαρακτηριστικά αποτελούν τα αποτελέσματα της έρευνας των Kassim και Peters, καθώς δείχνουν πως από το 1958 έως το 1988 η Γαλλική Αντιπροσωπεία είχε μια σταθερή αύξηση των συμβούλων “Α” κατηγορίας

²⁰⁴ Hayes-Renshaw F. et al. (1989), ό.π., σελ. 124.

²⁰⁵ Anderson, P. (2004) Dégringolade, σελ. 5, παραπομπή στο Drake, H. (2006) France: An EU Founder Member Cut Down to Size?, σελ. 90.

²⁰⁶ Floch, J. (2004) Rapport d'information sur la présence et l'influence de la France dans les institutions européennes (Assemblée nationale, 12 May 2004, rapport no 1594).

από 5 σε 28, ενώ από το 1988-2000 ο αριθμός αυτός τριπλασιάστηκε²⁰⁷ και στις μέρες μας είναι περίπου 100.

Πέραν των συμβούλων αυτών, την αντιπροσωπεία επικουρούν ακόμα 200 τεχνοκράτες προερχόμενοι από όλα τα γαλλικά υπουργεία, ειδικοί στα ζητήματα της Ένωσης, οι οποίοι διανέμονται στα διάφορα τμήματα όπου είναι αναγκαίοι. Αποτελούν τα γρανάζια της Αντιπροσωπείας καθώς είναι εκείνοι που συμμετέχουν στις καθημερινές εργασίες για να εκφράσουν τις θέσεις της Γαλλίας στα όργανα προετοιμασίας των συνεδριάσεων του Συμβουλίου των Υπουργών. Το γαλλικό σύστημα κατανομής του προσωπικού γίνεται σύμφωνα με το μοντέλο που χρησιμοποιεί το Συμβούλιο και έχει ως εξής: Εσωτερική αγορά, Δικαιοσύνη & Εσωτερικές Υποθέσεις, Οικονομικές, Δημοσιονομικές και Νομισματικές Υποθέσεις, Βιομηχανία, Τηλεπικοινωνίες & Κοινωνία της Πληροφορίας, Οικολογία, Ενέργεια, Βιώσιμη Ανάπτυξη & Θάλασσα, Περιβάλλον, Ενέργεια, Δίκτυο μεταφορών, Θάλασσα, Πυρηνικά θέματα, Περιφερειακή & Υπερπόντια Πολιτική, Γεωργία & Αλιεία, Εκπαίδευση, Πολιτισμός, Οπτικοακουστικός τομέας, Νεολαία & Αθλητισμός, Έρευνα & Διάστημα, Απασχόληση, Κοινωνική Πολιτική & Υγεία²⁰⁸.

Πολλά από τα τμήματα συνεργάζονται μονίμως για να είναι σε συνάφεια με τον διαχωρισμό των COREPER I & II. Εν μέρει ξεχωριστό τμήμα για τη Γαλλία αποτελεί αυτό των Πυρηνικών Υποθέσεων, καθώς είναι η μοναδική χώρα στην Ευρώπη με πυρηνικό οπλοστάσιο, που βέβαια τα τελευταία χρόνια η ύπαρξη πυρηνικών αντιδραστήρων για παροχή ενέργειας σε άλλες χώρες έχουν οδηγήσει στη σύσταση συγκεκριμένων ομάδων εργασίας όπως η WPAQ²⁰⁹. Ολόκληρο το προσωπικό της Αντιπροσωπείας τίθεται υπό την εξουσία του Μ.Α., σύμφωνα με διάταγμα της 1ης Ιανουαρίου 1979.

Έχει παρατηρηθεί βέβαια πως το προσωπικό της RPUE αυξάνεται κατά τις περιόδους κατά τις οποίες η Γαλλία ασκεί την Προεδρία του Συμβουλίου. Στην αύξηση αυτή μεγάλο ρόλο έχει η Γαλλική Εθνική Σχολή Διοίκησης ή ENA και οι ασκούμενοι αυτής που αποστέλλονται για πρακτική εξάσκηση στην RPUE. Συνήθως υπάρχουν δύο ασκούμενοι σε εξαμηνιαίες αποσπάσεις. Κατά τη διάρκεια των Προεδριών, ο

²⁰⁷ Kassim H. & Peters G. (2001) The National Coordination of EU Policy: The European Level, σελ. 332.

²⁰⁸ Επίσημη ιστοσελίδα της RPUE: <https://ue.delegfrance.org/organigramme-complet-de-la-3193>.

²⁰⁹ Working Party on Atomic Questions.

αριθμός αυτός αυξάνεται σε τέσσερις, οι οποίοι γενικά παραμένουν στις Βρυξέλλες για εννέα έως δώδεκα μήνες. Επιπλέον, ο πρεσβευτής μπορεί να ζητήσει επιπλέον προσωπικό κατά την κρίση του²¹⁰.

4.4 Η αποστολή και τα καθήκοντα της RPUE

Όπως όλες οι Μόνιμες Αντιπροσωπείες, έτσι και η RPUE αντίστοιχα, έχει μια διπλή «πίστη», που μεταφράζεται σε κάποια πάγια και συγκεκριμένα καθήκοντα απέναντι στην κεντρική κυβέρνηση του Παρισιού αλλά και στην ίδια την Ένωση. Η RPUE βρίσκεται σε διαρκή επαφή με όλα τα γαλλικά υπουργεία, ο συντονισμός των οποίων εξασφαλίζεται από τη Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων (SGAE), που αναφέρθηκε παραπάνω, από την οποία λαμβάνουν τις οδηγίες τους και στην οποία στέλνουν αναφορές για τις ενέργειές τους. Βοηθά την τελευταία στο ρόλο της ως εγγυητή της ενότητας και της συνοχής της γαλλικής θέσης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε σχέση με όλους τους εμπλεκόμενους στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, όπως επίσης παρεμβαίνει για να παρουσιάσει και να εξηγήσει τις γαλλικές θέσεις στα μέλη της Επιτροπής, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στις υπηρεσίες τους²¹¹. Για να γίνουν όμως πιο κατανοητά τα καθήκοντα αυτά θα πρέπει να εξεταστούν εκτενέστερα.

4.4.1 Σύμβουλος και Αντιπρόσωπος

Η κύρια αποστολή της Μόνιμης Αντιπροσωπείας είναι η προώθηση αλλά και η υπεράσπιση των γαλλικών θέσεων στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, με κορυφή του συστήματος αυτού το Συμβούλιο και τη λήψη αποφάσεων στις συναντήσεις του. Στα πλαίσια αυτού βρίσκεται η πλαισίωση του Προέδρου στις ευρωπαϊκές του συναντήσεις αλλά και του εκάστοτε Υπουργού, ανάλογα με τον προς συζήτηση τομέα, είτε από τον Μόνιμο Αντιπρόσωπο είτε από τον αναπληρωτή του, μαζί με τον αρμόδιο σύμβουλο²¹². Η αρμοδιότητα της Μ.Α. να λειτουργεί ως σύμβουλος δεν μένει μόνο στην πλαισίωση κατά τη διάρκεια των συζητήσεων, αλλά υπάρχει ενεργή

²¹⁰ Menon (2001), ό.π., σελ. 766.

²¹¹ Cecoltan A. & Matei C. (2014) La Représentation permanente de la France auprès de l'UE : « défense et illustration » de la politique française, άρθρο στο <https://blog-altereurope.univ-st-etienne.fr/2014/07/24/la-representation-permanente-de-la-france-aupres-de-lue-defense-et-illustration-de-la-politique-francaise/>.

²¹² Lequesne, C. (1993) Paris-Bruxelles: Comment se fait la politique européenne de la France, σελ. 34-35.

συμμετοχή και πριν από αυτές, κατά τη διάρκεια λήψης αποφάσεων και προετοιμασίας των θέσεων του Παρισιού. Η εμπειρία και η ιδιαίτερη γνώση των μελών της αντιπροσωπείας καθιστούν ιδιαίτερα χρήσιμη την τοποθέτησή τους πριν παγιωθεί η θέση της χώρας.

Η διαρκής αντιπροσώπευση της Γαλλίας στις εργασίες του Συμβουλίου αποτελεί έναν πάγιο κανόνα, όπως είχε δηλώσει ο Πρόεδρος Jacques Chirac, με σχετική εγκύκλιο στις 22 Σεπτεμβρίου 1998, ότι «η Γαλλία πρέπει πάντα να εκπροσωπείται από ένα μέλος της κυβέρνησης στις συνόδους του Συμβουλίου των Υπουργών».²¹³ Η δήλωση αυτή έδωσε τη δυνατότητα στην RPUE, σε περίπτωση που υπήρχε αδυναμία παρουσίας του αρμόδιου υπουργού σε συνέλευση του Συμβουλίου, να αντικαθίσταται υποχρεωτικά από τον μόνιμο αντιπρόσωπο ή τον αναπληρωτή του και αυτός να ενεργεί ως εκπρόσωπος της Γαλλίας, με πλήρη δικαιώματα συμμετοχής και ψήφου επί των προτάσεων νομοθεσίας. Περιστατικά αυτού του τύπου έχουν παρατηρηθεί κατά περιόδους και τείνουν να ποικίλλουν ανάλογα με τον προς συζήτηση τομέα και ως συνάρτηση της προσωπικότητας των ίδιων των υπουργών.

Κατά την εξάμηνη περίοδο που η Γαλλία προεδρεύει του Συμβουλίου, τα αυξημένα καθήκοντα που αυτή επιφέρει δεν είναι εύκολο να αναληφθούν και να έρθουν εις πέρας από το τακτικό προσωπικό της RPUE, παρά το γεγονός ότι αποτελεί μία εκ των μεγαλύτερων αντιπροσωπειών κράτους μέλους. Έτσι κομμάτια του χαρτοφυλακίου της αντιπροσωπείας, όπως οι υποχρεώσεις της επαρκούς εκπροσώπησης της Γαλλίας στους θεσμούς, μεταφέρεται σε υπαλλήλους που αποστέλλονται από το Παρίσι για τους έξι αυτούς μήνες. Να σημειωθεί πως η RPUE δεν παραδίδει πλήρως τον έλεγχο, απλά δρα συνδυαστικά με το νέο προσωπικό στις περισσότερες επιτροπές του Συμβουλίου. Οι τελικές αποφάσεις λαμβάνονται πάντοτε από την Αντιπροσωπεία, η οποία ενημερώνεται πλήρως μέσω εκθέσεων. Τέλος, η γαλλική εκπροσώπηση, εν μέσω της προεδρίας, στις επιτροπές συνδιαλλαγής μεταξύ Συμβουλίου και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι οποίες θεσπίστηκαν στο πλαίσιο της διαδικασίας συναπόφασης με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, εξασφαλίζεται από τον αρμόδιο υπουργό και όχι από τον αναπληρωτή αντιπρόσωπο, όπως είναι το σύνηθες²¹⁴.

²¹³ Menon (2001), ό.π., σελ. 769

²¹⁴ Menon (2001), ό.π., σελ. 770.

4.4.2 Πληροφοριοδότης

Μία λειτουργία εξίσου σημαντική με την εκπροσώπηση είναι αυτή της πληροφόρησης των ενδιαφερόμενων μερών στο εσωτερικό της Γαλλίας, με την RPUE να αναλαμβάνει να λειτουργεί ως αγωγός πληροφοριών μεταξύ ΕΕ και Παρισιού. Όπως και όλες οι μόνιμες αντιπροσωπείες, έτσι και αυτή αποτελεί τα αυτιά και τα μάτια της κεντρικής κυβέρνησής της στις Βρυξέλλες. Κατά συνέπεια, στοχεύει στην εξασφάλιση της σωστής σύνδεσης μεταξύ του εθνικού και του ευρωπαϊκού συστήματος λήψης αποφάσεων και της χάραξης εθνικής πολιτικής σε ζητήματα και προτάσεις της ΕΕ. Βέβαια, η πληροφόρηση δεν περιορίζεται μονάχα στην κυβέρνηση, μιας και η ανάγκη για ενημέρωση είναι αμφίδρομη, αφού η ίδια η Αντιπροσωπεία έχει ανάγκη από μια συνεχή ροή πληροφοριών προκειμένου να μπορέσει να λειτουργήσει σωστά. Για το σκοπό αυτό, διατηρεί σχέσεις και παρακολουθεί όλους τους φορείς που ενδιαφέρονται για τα ευρωπαϊκά θέματα: εθνικά κοινοβούλια, τοπικές αρχές, εκπροσώπους επιχειρήσεων, συνδικάτα, ενώσεις και ΜΚΟ, καθώς και ομάδες προβληματισμού²¹⁵, με τον χαρακτηρισμό «κατάλογος επαφών» να ταιριάζει γάντι. Η σχέση αυτή επιτρέπει στην RPUE να ενημερώνει έγκυρα και έγκαιρα την εθνική διοίκηση για επικείμενες προτάσεις νομοθεσίας, όπως και να την προειδοποιεί για τις κινήσεις που δυνητικά μπορούν να προβούν αρνητικές για τα γαλλικά εθνικά συμφέροντα. Καταλυτικό ρόλο, στην περίπτωση αυτή, παίζει η πρωτοπόρα κίνηση της Γαλλίας να παρακολουθεί τη σταδιοδρομία των Γάλλων μόνιμων δημοσίων υπαλλήλων καθώς και των εμπειρογνομόνων που δραστηριοποιούνται στην ΕΕ, ως μια ιδιαίτερη μορφή εκπροσώπησης των εθνικών συμφερόντων αλλά και σαν ένας αποτελεσματικός τρόπος να νιώθουν τον παλμό των εξελίξεων εντός των θεσμικών οργάνων²¹⁶.

Η έγκαιρη και έγκυρη παροχή πληροφοριών επί των ευρωπαϊκών υποθέσεων αποτελεί καταλυτικό παράγοντα, που επηρεάζει τόσο τις αποφάσεις που λαμβάνονται όσο και την επιτυχία της δράσης της Αντιπροσωπείας. Η σωστή οργάνωση και ο συντονισμός εκ μέρους του προσωπικού στο σύνολό του είναι φυσικά απαραίτητος, προκειμένου να είναι σε θέση ανά πάσα στιγμή να γνωρίζουν προς τα πού τείνουν τα υπόλοιπα κράτη μέλη σχετικά με την ατζέντα τους, να αντιλαμβάνονται τον βαθμό ευελιξίας τους ώστε να είναι ευκολότερα κατανοητές οι ευκαιρίες συμμαχιών και

²¹⁵ Cecoltan A. & Matei C. (2014), ό.π.

²¹⁶ Saurugger S. (2009) Coreper and National Governments, σελ. 113.

γενικότερα να μπορεί να φέρει εις πέρας το έργο της με μεγαλύτερη επιτυχία. Βρίσκεται δηλαδή σε μια μόνιμη κατάσταση ανάλυσης και διαπραγμάτευσης με όλους τους παράγοντες που δραστηριοποιούνται στα πλαίσια της Ένωσης για τα ζητήματα που την αφορούν. Σε επίσημο διακυβερνητικό επίπεδο, όλες οι αλληλεπιδράσεις πρέπει να λάβουν έγκριση από την SGAE, μέσω της διαδικασίας του διπουργικού συντονισμού, από την οποία φιλτράρονται όλες οι πληροφορίες και καθορίζεται η κοινή γαλλική ευρωπαϊκή πολιτική²¹⁷.

4.4.3 Διαπραγματευτής

Όλες οι ενέργειες που λαμβάνουν χώρα σε ευρωπαϊκό επίπεδο από πλευράς Γαλλίας βασίζονται στο συγκεντρωτικό σύστημα πολιτικής οργάνωσης που χαρακτηρίζει τη χώρα. Οι δράσεις της RPUE τοποθετούνται στο πλαίσιο ενός σαφώς καθορισμένου εθνικού στόχου, που ακολουθείται σταθερά κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων. Το προσωπικό της RPUE, βασιζόμενο στις οδηγίες που έχει λάβει από την SGCI, αποτελεί τον επίσημο διαπραγματευτή της Γαλλίας στην ΕΕ. Οι διαπραγματεύσεις λαμβάνουν χώρα είτε μέσω της επίσημης οδού, δηλαδή των ομάδων εργασίας του Συμβουλίου, είτε μέσω άτυπων μορφών επικοινωνίας μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών. Για να επιτευχθεί όμως σωστή διαπραγμάτευση υπάρχει αυξημένη ανάγκη για τη διασφάλιση συνοχής εντός της Αντιπροσωπείας, ένας τομέας στον οποίον η Γαλλία έδινε πάντοτε έμφαση. Αυτός ήταν ένας από τους λόγους που τοποθετούνταν στην κεφαλή της διπλωμάτες, μιας και θεωρούνταν πως κατείχαν τις απαραίτητες ικανότητες, σε αντίθεση με τους υπάλληλους που ήταν εκπρόσωποι των υπουργείων, να επιτύχουν συνοχή μεταξύ των συχνά αντικρουόμενων τομεακών συμφερόντων²¹⁸.

Στη Γαλλία, όπως και για όλα τα κράτη μέλη, το περιθώριο είναι περιορισμένο ή ανύπαρκτο για ζητήματα αρχής. Υπάρχουν ορισμένα θέματα ταμπού, όπως η μεταρρύθμιση των κοινοτικών θεσμικών οργάνων με αλλαγή των Συνθηκών, η Κοινή Αγροτική Πολιτική και το χρέος, για την οποία η θέση της Γαλλίας δεν είναι διαπραγματεύσιμη. Για τα υπόλοιπα ζητήματα που πιθανόν να μην έχουν έντονο αντίκτυπο, η SGAE υποδεικνύει τον στόχο που πρέπει να επιτευχθεί, αφήνοντας τη Μόνιμη Αντιπροσωπεία ελεύθερη όσον αφορά τα μέσα επίτευξής του²¹⁹. Διαφορετικά επίπεδα αυτονομίας εντοπίζονται και εντός της Αντιπροσωπείας

²¹⁷ La documentation française: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000064-l-administration-francaise-et-l-union-europeenne/deux-institutions-cles-le-sgae-et-la-representation-permanente>.

²¹⁸ Menon (2001), ό.π., σελ. 768.

²¹⁹ Hayes-Renshaw F. et al. (1989), ό.π., σελ. 130-131.

απέναντι στο προσωπικό, όπου οι υπάλληλοι σε ορισμένους τομείς πολιτικής απολαμβάνουν πολύ μεγαλύτερη αυτονομία από τους ομολόγους τους. Τα τμήματα που αφορούν οικονομικά θέματα, εμπορικές ερωτήσεις, μεταφορές, απασχόληση, έρευνα και πυρηνικά θέματα είναι «θύλακες» που κατοικούνται εξ ολοκλήρου από αξιωματούχους του αρμόδιου υπουργείου. Η αυτονομία είναι πιο έντονη στην περίπτωση της γεωργίας. Αυτή είναι μια συνάρτηση της δομής του συστήματος της ΕΕ όσο και των οργανωτικών χαρακτηριστικών της ίδιας της Αντιπροσωπείας. Όπως επισημάνθηκε παραπάνω, τα γεωργικά ζητήματα εξετάζονται στην Ειδική Επιτροπή Γεωργίας, μια ρύθμιση που παρέχει σημαντική αυτονομία στον Γάλλο εκπρόσωπο για τις γεωργικές υποθέσεις έναντι των συναδέλφων του στην Αντιπροσωπεία. Όπως όμως χαρακτηριστικά έχει αναφέρει η Hayes-Renshaw, η κατάσταση αυτή της RPUE δημιουργεί και προβλήματα: *«Το πιο αρνητικό αποτέλεσμα αυτής της ρύθμισης είναι ότι τα μέλη της RPUE φαίνεται να έχουν λιγότερα περιθώρια ελιγμών από τους συναδέλφους τους στο COREPER, δίνοντας στους Γάλλους τη φήμη ότι είναι προβλέψιμοι, αν και μερικές φορές αδιαφανείς, στις Βρυξέλλες.»*²²⁰

4.5 Το γαλλικό νομικό πλαίσιο περί lobbying

Τα πράγματα στη γαλλική περίπτωση είναι διαφορετικά σε σχέση με τα ελληνικά δεδομένα. Οι δραστηριότητες lobbying που απευθύνονται σε δημόσιες αρχές υπόκεινται σε κανόνες διαφάνειας και ελέγχου, βάσει του νόμου υπ αριθ. 2013-907 της 11ης Οκτωβρίου 2013 για τη Διαφάνεια στη Δημόσια Ζωή. Περαιτέρω τροποποίηση ήρθε με το νόμο υπ αριθ. 2016-1691 της 9ης Δεκεμβρίου 2016, ή αλλιώς Sapin II. Ο νόμος Sapin II ενίσχυσε τις σχετικές ρυθμίσεις για την καταπολέμηση της διαφθοράς, τον εκσυγχρονισμό της οικονομικής ζωής και την ενίσχυση της διαφάνειας, καθώς προβλέπει την επέκταση της γαλλικής δικαιοδοσίας σε πράξεις διαφθοράς που διαπράττονται στο εξωτερικό, τη δημιουργία μιας υπηρεσίας για την καταπολέμηση της διαφθοράς, ο ρόλος της οποίας είναι η παρακολούθηση της εφαρμογής προγραμμάτων καταπολέμησης της διαφθοράς, την επέκταση της προστασίας των πληροφοριοδοτών, και όρισε για πρώτη φορά την έννοια της άσκησης πίεσης με το άρθρο 18-2²²¹.

²²⁰ Hayes-Renshaw F. et al. (1989), ό.π., σελ. 130-135.

²²¹ JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE LOI no 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Εντός του γαλλικού συστήματος δραστηριοποιείται μια ανεξάρτητη διοικητική αρχή, η Ανωτάτη Αρχή Διαφάνειας στη Δημόσια Ζωή (HATVP), η οποία είναι υπεύθυνη για τον έλεγχο των περιουσιακών δηλώσεων, την αποτροπή συγκρούσεων συμφερόντων, την παροχή συμβουλών σε δημόσιους υπαλλήλους και θεσμούς και την προώθηση της διαφάνειας στο δημόσιο βίο²²². Η Ανώτατη Αρχή ήρθε να αντικαταστήσει την Οικονομική Επιτροπή για τη διαφάνεια με πλέον ενισχυμένο ρόλο και χωρίς να υπόκειται σε κάποια ιεραρχική εξουσία. Κατόπιν αιτήματος ή με δική της πρωτοβουλία, η HATVP έχει την εξουσία να αναγκάζει την κοινοποίηση κάθε σχετικού εγγράφου για την επίτευξη του στόχου του. Σε περίπτωση που διαπιστώσει πως ένας εκπρόσωπος συμφερόντων έχει παραβεί μία ή σειρά υποχρεώσεων, έχει την αρμοδιότητα να καλέσει τον εκπρόσωπο συμφερόντων στην τάξη. Το HATVP μπορεί επίσης να απευθύνει σε κάθε δημόσιο υπάλληλο που έχει έρθει σε επαφή με τον παραβιάζοντα εκπρόσωπο συμφερόντων εμπιστευτική γνώμη που τον συμβουλεύει για την διαχείριση του εκάστοτε περιστατικού.

Παράλληλα, η HATVP έχει δημιουργήσει ένα μητρώο όπου οι εκπρόσωποι συμφερόντων είναι υποχρεωμένοι να εγγραφούν εντός δύο μηνών από την ημερομηνία που πληροί τουλάχιστον μία από τις προϋποθέσεις που ορίζει ο νόμος για τη Διαφάνεια στη Δημόσια Ζωή. Σε αυτό ο εγγεγραμμένος πρέπει να παρέχει αρκετές πληροφορίες, συμπεριλαμβανομένης της ταυτότητάς του εάν πρόκειται για φυσικό πρόσωπο ή όταν πρόκειται για νομικό πρόσωπο: την ταυτότητα των στελεχών του και των υπευθύνων για την εκπροσώπηση συμφερόντων εντός της οντότητας• το πεδίο των δραστηριοτήτων των εκπροσώπων των συμφερόντων• τις ενέργειες που έχουν αναληφθεί προς τους δημόσιους υπαλλήλους που αναφέρονται στον νόμο για τη διαφάνεια στη δημόσια ζωή και το ποσό των δαπανών που προορίζονται για τις δράσεις αυτές• τον αριθμό των ατόμων που απασχολούνται στην εκπροσώπηση συμφερόντων• τα έσοδα από δραστηριότητες του προηγούμενου έτους• τις επαγγελματικές ομοσπονδίες ή ενώσεις σε σχέση με τα εκπροσωπούμενα συμφέροντα και των οποίων είναι μέλος ο εκπρόσωπος των συμφερόντων• και, αν εκπροσωπεί ένα τρίτο μέρος, την ταυτότητα του πελάτη.

Εάν κάποια από τις πληροφορίες αλλάξει, πρέπει στη διάρκεια ενός μήνα να επικαιροποιηθεί στο Μητρώο, ενώ μια σχετική ετήσια αναφορά πρέπει να

²²² Επίσημη ιστοσελίδα της HATVP: <https://www.hatvp.fr/la-haute-autorite/>.

κατατίθεται για το προηγούμενο έτος. Σύμφωνα με τον κατάλογο των εκπροσώπων της διοίκησης στο τέλος του έτους, το περιβάλλον βρίσκεται στην κορυφή της λίστας των πιο συχνά αναφερόμενων θεμάτων ομάδων συμφερόντων, ακολουθούμενη από την οικονομία και τον τομέα εργασίας²²³. Από την 1η Ιανουαρίου 2018, κάθε παραβίαση της υποχρέωσης υποβολής εκθέσεων και πληροφοριών μπορεί να τιμωρείται με πρόστιμο μέχρι €15.000 και ένα έτος φυλάκιση. Η πρόσβαση στο Μητρώο είναι ελεύθερη για οποιονδήποτε στην ιστοσελίδα της HATVP. Εντός αυτής υπάρχει διαθέσιμο έγγραφο για τον εκάστοτε εκπρόσωπο συμφερόντων, εντός του οποίου καταγράφονται όλες οι πληροφορίες που έχουν καταχωρηθεί. Οι πληροφορίες στο Μητρώο παραμένουν δημόσιες για πέντε έτη.

Το πεδίο δραστηριοτήτων που υπόκεινται σε εγγραφή και καλύπτεται από το νόμο περί διαφάνειας στη δημόσια ζωή ισχύει για κάθε εκπρόσωπο συμφερόντων που προσπαθεί να επηρεάσει έναν δημόσιο υπάλληλο που αναφέρεται στον κατάλογο συγκεκριμένων προσώπων, συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, κυβερνητικών μελών, μελών των υπουργείων, βουλευτών, συνεργατών του Προέδρου, διευθυντών πολιτικών συμβούλων και διοικητικών οντοτήτων και τοπικών δημόσιων υπαλλήλων. Σύμφωνα με το διάταγμα αριθ. 2017-867 για το ηλεκτρονικό μητρώο εκπροσώπων συμφερόντων της 9ης Μαΐου 2017, κάθε εκπρόσωπος συμφερόντων πρέπει να γνωστοποιεί στο Μητρώο όλες τις ενέργειες που έχει αναλάβει για να επηρεάσει δημόσιο υπάλληλο και ειδικότερα την:

- διοργάνωση άτυπων συζητήσεων ή προσωπικών συναντήσεων
- διοργάνωση συνέντευξης σε δημόσιο υπάλληλο μετά από αίτηση τρίτου
- πρόσκληση ατόμων ή διοργάνωση εκδηλώσεων, συναντήσεων ή δραστηριοτήτων προώθησης συμφερόντων
- καθιέρωση μιας κανονικής αλληλογραφίας (μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, ταχυδρομείου κ.λπ.)
- αποστολή αναφορών, ανοικτών επιστολών και φυλλαδίων
- διοργάνωση δημόσιων συζητήσεων, πορείες και στρατηγικές επιρροής στο διαδίκτυο

²²³ Nomand G. (2018) *Transparence : cinq choses à savoir sur les lobbies en France*
<https://www.latribune.fr/economie/france/transparence-cinq-choses-a-savoir-sur-les-lobbies-en-france-764327.html>.

- διοργάνωση ακροάσεων, επίσημων διαβουλεύσεων για νομοθετικές πράξεις ή άλλες ανοικτές διαβουλεύσεις
- παροχή προτάσεων για να επηρεάσει τη σύνταξη μιας δημόσιας απόφασης και την παροχή πληροφοριών και εμπειρογνωμοσύνης σε δημόσιους υπαλλήλους με σκοπό να τους πείσουν.

Ο νόμος παρέχει κατευθυντήριες γραμμές που κάθε εκπρόσωπος συμφερόντων πρέπει να δεσμευτεί να σέβεται κατά τη διάρκεια της δραστηριότητάς του. Επίσης οι κατευθυντήριες γραμμές ισχύουν και για μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς, ενώσεις και επαγγελματικά συνδικάτα που προσπαθούν να προωθήσουν ειδικά συμφέροντα. Εντούτοις, αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής του κάθε εκλεγμένο πρόσωπο, πολιτικά κόμματα, συγκεκριμένα επαγγελματικά συνδικάτα και οποιουσδήποτε θρησκευτικούς συλλόγους στις σχέσεις τους με το Υπουργείο Θρησκευμάτων και τις υπηρεσίες του.

Προκειμένου να δοθεί άδεια εκμετάλλευσης, οι εκπρόσωποι ομάδων συμφερόντων θα πρέπει να τηρούν ορισμένες υποχρεώσεις και να απέχουν από:

- να προσφέρουν ή να δίνουν δώρα ή οποιοδήποτε άλλο πλεονέκτημα σημαντικής αξίας, άνω των 150 ευρώ, στους υπεύθυνους για τη λήψη δημόσιας απόφασης.
- κάθε υποκίνηση των προσώπων αυτών να παραβιάζουν τους κανόνες δεοντολογίας που ισχύουν γι' αυτά
- δόλια μέσα για τη λήψη πληροφοριών ή αποφάσεων
- να αποκτήσουν ή να επιχειρήσουν να λάβουν πληροφορίες ή αποφάσεις, προβάλλοντας εσκεμμένα σε αυτά τα πρόσωπα ψευδή στοιχεία ή εξαπατώντας τα
- να διοργανώνουν συναντήσεις ή εκδηλώσεις, στις οποίες οι τρόποι ομιλίας συνδέονται με την καταβολή αμοιβής υπό οποιαδήποτε μορφή
- να χρησιμοποιούν, για εμπορικούς ή διαφημιστικούς σκοπούς, πληροφορίες που λαμβάνονται από δημόσιους φορείς λήψης αποφάσεων
- να πωλεί σε τρίτους αντίγραφα εγγράφων από την κυβέρνηση, ανεξάρτητη διοικητική ή δημόσια αρχή, ή να χρησιμοποιεί επιστολόχαρτα και το λογότυπο αυτών των δημόσιων αρχών και διοικητικών οργάνων.

Τέλος, απαγορεύεται σε κάθε πρώην μέλος της κυβέρνησης να εργαστεί σε ιδιωτικές εταιρείες με τις οποίες συνεργάστηκε κατά τη διάρκεια της θητείας του. Η Ανωτάτη Αρχή για τη Διαφάνεια και τη Δημόσια Ζωή ελέγχει ηθικά μέσω της Επιτροπής Δεοντολογίας, που είναι υποχρεωμένη να γνωμοδοτεί για κάθε αναχώρηση προς τον ιδιωτικό τομέα. Οι πρώην δημόσιοι υπάλληλοι δεν μπορούν να ασκούν ιδιωτική δραστηριότητα, εάν η δραστηριότητα θέτει σε κίνδυνο την αξιοπρέπεια των προηγούμενων λειτουργιών τους, εάν μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση την κανονικότητα, την ανεξαρτησία και την αμεροληψία της δημόσιας υπηρεσίας, εάν δεν συμμορφώνεται με τις δεοντολογικές αρχές του δημόσιου τομέα υπηρεσίας και αν μπορεί να οδηγήσει σε παράνομη απόκτηση πόρων²²⁴.

4.6 Σχέση RPUE- Γαλλικών Lobby

Απέναντι στα ευρωπαϊκά όργανα, τα γαλλικά συμφέροντα έχουν οργανωθεί υπό την μορφή τριών κυρίως συνασπισμών με συνολικά περίπου 300 μέλη, συγκεκριμένα: ο Cercle des Délégués Permanents Français, η Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France και ο Cercle de l'Industrie. Εκεί συγκεντρώνονται οι εκπρόσωποι γαλλικών ιδιωτικών και δημόσιων συμφερόντων που δραστηριοποιούνται στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα. Η αποστολή τους είναι να δημιουργήσουν πλατφόρμες ανταλλαγής επί των ευρωπαϊκών θεμάτων με όλους τους παράγοντες που συμμετέχουν στην οικοδόμηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να διευκολύνουν τη δημιουργία ενός δικτύου προνομιούχων επαφών. Αυτές οι δράσεις αποσκοπούν στην ανάπτυξη της συλλογικής γνώσης των θεμάτων που τους απασχολούν και στη συνοδεία των μελών στη λήψη αποφάσεων. Για να επιτευχθεί αυτό, ο κύκλος των Μόνιμων Αντιπροσώπων, όπως αναφέρει και στην ιστοσελίδα του, διοργανώνει για τα μέλη του συναντήσεις με πρόσωπα από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, τις μόνιμες αντιπροσωπείες των κρατών μελών, τις μόνιμες αποστολές των κρατών και τις οργανώσεις της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών²²⁵.

Τα τελευταία χρόνια και ιδιαίτερα μετά το 2005, τα γαλλικά λόμπυ έχουν επενδύσει περισσότερο στον τομέα του προσωπικού τους και συγκεκριμένα στην εξέλιξη από άποψη εμπειρογνομosύνης. Πλέον, δραστηριοποιούνται όλο και περισσότεροι

²²⁴ <http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/moralisation-vie-publique-lois-confiance-vie-politique/mesures-visant-prevention-conflits-interets.html>.

²²⁵ Επίσημη ιστοσελίδα του CDPF <http://cdpf-asso.eu/le-cercle/>

εμπειρογνώμονες εξειδικευμένοι στον τομέα που εκπροσωπούν, που είναι συνήθως άτομα με ευρωπαϊκή ή και διεθνή σταδιοδρομία στις επιχειρήσεις σε διοικητικό επίπεδο. Δεν είναι ασυνήθιστο οι νομικοί διευθυντές, οι επικεφαλής γεωγραφικών περιοχών ή τμημάτων εταιρειών να αναλάβουν τα ηνία του ευρωπαϊκού τμήματος στις Βρυξέλλες. Ενώ τα ανώτερα διευθυντικά στελέχη αντιπροσωπευτικών οργανισμών για περιφέρειες ή ομοσπονδίες τείνουν να τοποθετούνται για σχετικά μακρά περίοδο, αυτό δεν ισχύει για τους εκπροσώπους των επιχειρήσεων, όπου ο κύκλος εργασιών του προσωπικού είναι υψηλότερος²²⁶.

Να σημειωθεί ότι η Μόνιμη Αντιπροσωπεία της Γαλλίας είναι πολύ προσιτή στα γαλλικά συμφέροντα, καθώς βρίσκεται σε στενή συνεργασία με τους συνασπισμούς αυτούς, ενισχύοντας το ρόλο της ως φορέας της προβολής των γαλλικών συμφερόντων στις Βρυξέλλες. Η σχέση της αντιπροσωπείας και των γαλλικών ομάδων πίεσης είναι τέτοια που ο Γάλλος Μόνιμος Αντιπρόσωπος λαμβάνει τον τίτλο του Επίτιμου Προέδρου του CDPF, ενώ στις συνεδριάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου αλλά και στη Γενική Συνέλευση προσκαλείται και συμμετέχει εκπρόσωπος της M.A. ως παρατηρητής²²⁷. Παράλληλα όμως δεν πρέπει να λησμονηθεί η συγκεντρωτική δομή του γαλλικού συστήματος, κάτι που σημαίνει πως οι παρεμβάσεις ομάδων συμφερόντων φιλτράρονται πολύ μέσω των κεντρικών δομών συντονισμού. Όπως αναφέρει η Saurugger: «*Εκτός από εθνικούς πρωταθλητές ή ομάδες συμφερόντων που έχουν δημιουργήσει μια στενή πελατειακή σχέση με το υπουργείο τους, η επιρροή στην εθνική θέση είναι μάλλον δύσκολη.*»²²⁸

Στην επίσημη ιστοσελίδα της Αντιπροσωπείας υπάρχει ξεχωριστό τμήμα όπου αναφέρεται η βοήθεια που μπορεί να προσφερθεί προς τις γαλλικές επιχειρήσεις μέσω του Κέντρου Επιχειρηματικότητας και Συνεργασίας. Αυτό έχει ως αποστολή την υποστήριξη και την παροχή πληροφοριών και συμβουλών σε γαλλικές εταιρίες και άλλους γαλλικούς οικονομικούς φορείς (συμβούλους, τοπικές αρχές, δημόσιους οργανισμούς, ΜΚΟ...), βοηθώντας τους σε θέματα όπως:

- **Πρόσβαση στα προγράμματα εξωτερικής βοήθειας της ΕΕ:** πληροφορίες και συμβουλές σχετικά με τα προγράμματα για τις επιχειρήσεις, ιδίως για τις ΜΜΕ,

²²⁶ Karpeles J.-C. (2011) Lobbying des entreprises françaises à Bruxelles - Nouveau contexte et nouvelles pratiques, σελ. 9.

²²⁷ Άρθρα 7, 9 και 13 του Καταστατικού του CDPF: <http://cdpf-asso.eu/wp-content/uploads/2018/05/Statuts-CDPF.pdf>.

²²⁸ Saurugger S. (2009), ό.π., σελ. 109.

σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις που παράγονται από την εξωτερική βοήθεια της ΕΕ και ακόμη και από τη χρηματοδότηση της ΕΤΕπ,

- **Δυσκολίες ή διαφορές με την Επιτροπή, τα άλλα κράτη μέλη ή τρίτες χώρες στην ΕΕ:** διπλωματική υποστήριξη, σε συνεργασία με τους αρμόδιους τομεακούς συμβούλους της μόνιμης αντιπροσωπείας, ιδίως όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, την εσωτερική αγορά και αγορές εκτός της ΕΕ,
- **Πρόσβαση σε τρίτες αγορές:** παρακολούθηση των δασμολογικών και μη δασμολογικών φραγμών,
- **Θέματα που σχετίζονται με το πεδίο εφαρμογής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, τον κανονιστικό διάλογο, τον ορισμό των προγραμμάτων και μέσων:** επικοινωνία με τομεακούς συμβούλους της Μόνιμης Αντιπροσωπείας²²⁹.

Γενική παραδοχή αποτελεί το γεγονός πως τα γαλλικά επιχειρηματικά συμφέροντα άργησαν να ενταχθούν στη διαδικασία άσκησης πίεσης στην ΕΕ. Η εξάρτησή τους, στις αρχές, από την κεντρική εξουσία και η απειρία τους απέναντι στη νέα μορφή και σε ένα τόσο υψηλό επίπεδο άσκησης πίεσης ήταν τέτοια που αναφέρεται πως οι ίδιοι αναγνώρισαν την υπεροχή άλλων κρατών, λέγοντας πως: «Οι Ολλανδοί και οι Βρετανοί είναι βιρτουόζοι, οι Ιρλανδοί εξαιρετικοί, οι Γερμανοί (όπως πάντα) αποτελεσματικοί, και οι Γάλλοι (ως συνήθως) επουσιώδεις και αργοί.»²³⁰ Πλέον, οι μεγάλες γαλλικές επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται έντονα σε ευρωπαϊκό επίπεδο μιας και έχουν ενσωματωθεί πλήρως στη διαδικασία διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής πολιτικής. Την ίδια τύχη δεν είχαν όμως μέχρι τα τελευταία χρόνια οι μικρομεσαίες γαλλικές επιχειρήσεις, καθώς δεν είχαν τη δυνατότητα για επαρκή εκπροσώπηση μέσω της κύριας γαλλικής ένωσης εργοδοτών και με τα γαλλικά συνδικάτα να λάμπουν διά της απουσίας τους.

Η γαλλική κυβέρνηση, διαμέσου της Αντιπροσωπείας, αποτέλεσε και συνεχίζει να αποτελεί παράγοντα ώθησης της δραστηριοποίησης όλων των γαλλικών συμφερόντων. Αιτία αυτού, πέραν των εν δυνάμει οφελών για τις επιχειρήσεις και τους στόχους αυτών, αποτελεί η συχνή «εταιρική» συνεργασία των ομάδων συμφερόντων με την κυβέρνηση. Το Παρίσι χρησιμοποιεί τις ομάδες αυτές ως μοχλό άσκησης πίεσης προς τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και κυρίως στην Επιτροπή.

²²⁹ <https://ue.delegfrance.org/pole-entreprises-et-cooperation-2810#Informations-fournies-par-le-Pole-et-appui-aux-operateurs-francais>.

²³⁰ Schmidt V. (2006) Democracy in Europe: The EU and National Policies, σελ. 124.

Αυτή η στενή σχέση των επιχειρήσεων με την κυβέρνηση, που φτάνει σε βαθμό εξάρτησης, έχει δημιουργήσει ένα έλλειμμα ισχύος στην ευρωπαϊκή λήψη αποφάσεων για τις επιχειρήσεις της Γαλλίας απέναντι σε χώρες που παραδοσιακά χρησιμοποιούσαν την οργανωμένη άσκηση πίεσης για την επίτευξη των στόχων τους.

Κεφάλαιο 5

Τελικά Συμπεράσματα

Έχοντας κατά νου το Συμβούλιο, είναι εύκολο να κατανοήσουμε τις έντονες αλλαγές που έχουν επέλθει σε αυτό για να φτάσει στη γνώριμη σημερινή του μορφή από το πρώιμο Ειδικό Συμβούλιο Υπουργών. Αυτό συνέβη με την πάροδο των ετών και την ωρίμανση τόσο του ιδίου όσο και του συνολικού ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Από τη Συνθήκη των Παρισίων έως και τη Συνθήκη της Λισαβόνας και μετέπειτα, το Συμβούλιο εξελίχθηκε από ένα όργανο με περιορισμένες δυνάμεις, κυρίως με ρόλο αντίβαρου της Ανώτατης Αρχής, στο πιθανόν πιο σημαντικό θεσμικό όργανο της Ένωσης. Φυσικά, οι Συνθήκες δεν έφεραν αλλαγές μόνο στις δυνάμεις του αλλά και στο γενικότερο σύστημα λειτουργίας του. Παράλληλα με το Συμβούλιο, αναπτύχθηκαν και τα επιμέρους κομμάτια του, με σημαντικότερο όλων το COREPER.

Ο σκοπός της σύστασής του και ο τυπικός ορισμός του COREPER το θέλουν αποτελούμενο από αντιπροσώπους των κρατών μελών της Ένωσης με βαθμό πρέσβη, να είναι αρμόδιο για την προετοιμασία των εργασιών του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επί της ουσίας όμως, η Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων έχει αναλάβει έναν ακόμη μεγαλύτερο ρόλο που ωφελεί απaráμιλλα τη λειτουργία του Συμβουλίου και κατ' επέκταση του συνόλου της Ένωσης, από τις 7 Φεβρουαρίου του 1953 όταν και δημιουργήθηκε υπό την μορφή της COCOR έως και σήμερα. Η κομβική της τοποθέτηση, παράλληλα και κάθετα, στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, της επιτρέπουν να έχει μία μοναδική εικόνα των εργασιών που λαμβάνουν χώρα σε όλα τα επίπεδα. Επικουρούμενο από τις ομάδες εργασίας και τις επιμέρους ειδικές επιτροπές, θεωρείται υπεύθυνη για το μεγαλύτερο μέρος των αποφάσεων, ελαφρύνοντας εξαιρετικά το φορτίο του Συμβουλίου, θέτοντάς το κυρίως σε ρόλο τυπικού επικυρωτή, εκτός περιπτώσεων ιδιαίτερης σημασίας. Είτε από προεπιλογή είτε από σχεδιασμό, η θεσμική μορφή και ο οργανωτικός σκοπός του COREPER βασίζονται σε μια κοινή ευθύνη για την εξεύρεση λύσεων και την επιτυχία του Συμβουλίου ως συνόλου. Γεγονός αποτελεί πως το μεγαλύτερο μέρος των πολιτών δεν γνώριζε καν την ύπαρξη και τη δράση του COREPER μέχρι πριν από κάποια χρόνια, κάτι που σίγουρα οφείλεται στο ότι το Συμβούλιο παραμένει το πιο κλειστό

[99]

από τα κύρια βασικά θεσμικά όργανα, λειτουργώντας “πίσω από κλειστές πόρτες”. Ο χαρακτηρισμός αυτός έχει συνδεθεί με ζητήματα δημοκρατικού ελλείμματος και αδιαφάνειας, που πέραν του Συμβουλίου, έχουν ταλανίσει αρκετά όλα τα θεσμικά όργανα, με τους πολίτες να ζητούν μεγαλύτερη συμμετοχή και διαφάνεια, δίνοντας περαιτέρω έναυσμα στη δραστηριοποίηση ομάδων συμφερόντων στην ΕΕ.

Οι ομάδες συμφερόντων υπάρχουν εδώ και χρόνια, σχεδόν όσο και η ίδια η Ένωση. Ενώ ξεκίνησε δειλά, η εκπροσώπηση συμφερόντων στις μέρες μας αποτελεί αναπόσπαστο και σημαντικό μέρος της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στην ΕΕ, ιδιαίτερα μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Παρά τις όποιες προκαταλήψεις ενάντια στην πίεση συμφερόντων, όπως ότι μόνο οι οικονομικά ισχυροί μπορούν να ασκήσουν πίεση, φαίνεται πως αποτελεί την απάντηση στο ζήτημα της δημοκρατικού ελλείμματος των οργάνων. Ανέκαθεν, η αρχιτεκτονική της Ένωσης στηριζόταν σε μεγάλο βαθμό στον έντονα ρυθμιστικό χαρακτήρα και στη συμμετοχή, κάτι που όμως λόγω της δυσαναλογίας του σχετικά μικρού προσωπικού της Ένωσης με την υπερπληθώρα νομικών πράξεων και της επίκρισης προς τους θεσμούς για αδιαφάνεια, βοήθησε στην άνθηση των λόμπυ. Οι ομάδες αυτές άδραξαν την ευκαιρία από τη μία να παράσχουν την απαιτούμενη τεχνογνωσία για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των ευρωπαϊκών θεμάτων και από την άλλη να λειτουργήσουν ως γέφυρες μεταξύ των θεσμών της Ευρώπης και των πολιτών της, ενισχύοντας τη νομιμοποίηση της νομοθεσίας της ΕΕ, συμπεριλαμβάνοντας όλους τους ενδιαφερομένους στη διαδικασία, ζητώντας ως ανταμοιβή τον επηρεασμό των πολιτικών. Φυσικά, χωρίς έλεγχο το lobbying δε δύναται να θεωρείται δημοκρατική διαδικασία. Ρυθμιστικά μέτρα για το lobbying αποτελούν ουσιαστικά οι νομοθεσίες των εκάστοτε κρατών μελών, ενώ σε ευρωπαϊκό επίπεδο χαρακτηριστικότερο όλων είναι το Μητρώο Διαφάνειας. Καθολική παραδοχή αποτελεί το γεγονός πως χρειάζονται περισσότερα βήματα προς τον τομέα των ρυθμίσεων για να διασφαλιστεί ότι η διαδικασία αυτή στηρίζει στην πραγματικότητα τη δημοκρατία, προσφέροντας στο ευρύ φάσμα απόψεων μια δίκαιη ευκαιρία να ακουστεί στην ευρωπαϊκή χάραξη πολιτικής.

Οι Μόνιμες Αντιπροσωπείες των κρατών μελών, με την ξεχωριστή θέση τους μεταξύ εθνικού και ευρωπαϊκού επιπέδου, ως διαμεσολαβητές μεταξύ των εθνικών πολιτικο-διοικητικών συστημάτων και των κοινοτικών οργάνων στη διαδικασία λήψης

αποφάσεων της ΕΕ, αποτελούν δέλεαρ για τις ομάδες άσκησης πίεσης. Για να επηρεάσουν τις Μ.Α. τα λόμπυ συχνά είναι αναγκασμένα να στραφούν στο εθνικό επίπεδο, κυρίως λόγω του κλειστού κύκλου εργασιών που ακολουθούν οι Μ.Α. Αυτό φυσικά εξαρτάται ανάλογα με την Μ.Α, τον τρόπο λειτουργίας της, το νομικό πλαίσιο που καλύπτει το lobbying στο κράτος μέλος και φυσικά τα εκάστοτε συμφέροντα.

Στην περίπτωση των Μ.Α. της Ελλάδας και της Γαλλίας, από πλευράς αποστολής και γενικότερων καθηκόντων δεν διαφοροποιούνται ιδιαίτερα, ενώ σύμπλευση φαίνεται να υπάρχει και στις εσωτερικές οργανωτικές ρυθμίσεις, που ουσιαστικά καθορίζονται από τις λειτουργίες τους στο πλαίσιο του Συμβουλίου. Οι διαφορές πηγάζουν από παράγοντες στο εσωτερικό των κρατών που διαμορφώνουν τις λεπτομέρειες λειτουργίας των δύο Μ.Α. Αυτοί εντοπίζονται στο διοικητικό χαρακτήρα, στις φιλοδοξίες των διοικούντων, στους διαθέσιμους πόρους αλλά και στο νομικό σύστημα.

Το διοικητικό σύστημα της Ελλάδας επί των ευρωπαϊκών ζητημάτων συχνά χαρακτηρίζεται από έντονη κατάτμηση, προσωπικές αντιπαλότητες και αντιπαραθέσεις ανάμεσα σε υπουργούς, προτίμηση των άτυπων διαδικασιών και των προσωπικών επαφών και έλλειψη συντονισμού και πόρων, ενώ ουσιαστικό νομικό πλαίσιο σχετικά με την προώθηση συμφερόντων απουσιάζει και στη θέση αυτού βρίσκονται γενικά άρθρα και συμβάσεις που αφορούν την προαγωγή και ενίσχυση των μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης της διαφθοράς. Η αδυναμία συντονισμού από το ΥΠ.ΕΞ. και η έλλειψη αυτοτελούς υπουργείου ευρωπαϊκών υποθέσεων έχει περιορίσει σημαντικά την σωστή οργάνωση των εθνικών θέσεων, κάτι που η Μ.Ε.Α συχνά καλείται να καλύψει. Παρόλα τα προβλήματα, η Μ.Ε.Α έχει διατελέσει με ιδιαίτερη επιτυχία τα καθήκοντά της και συνεχίζει να εξελίσσεται. Ιδιαίτερα στα θέματα εθνικής σημασίας, όπου και το περιθώριο ελιγμών περιορίζεται από το κέντρο, έπαιξε καθοριστικό ρόλο τόσο στην προάσπιση όσο και στην προώθησή τους. Αναφορικά με τα ειδικά συμφέροντα, με αυτά που γνωρίζουμε, φαίνεται πως η Μ.Ε.Α. δεν έχει ιδιαίτερες σχέσεις και δεν επηρεάζεται ιδιαίτερα. Το χρόνιο πελατειακό σύστημα της χώρας δεν έδινε έναυσμα για να απασχοληθεί η Μ.Ε.Α., ενώ τα ελληνικά ειδικά συμφέροντα συνήθως αντιπροσωπεύονται μέσω άλλων ομάδων μεγαλύτερου βεληνεκούς.

Η γαλλική πραγματικότητα θέλει τα πράγματα κατά τι διαφορετικά. Το συγκεντρωτικό σύστημα εξουσίας του γαλλικού πολιτεύματος δεν επιτρέπει παρεκκλίσεις από την κεντρική γραμμή. Με την SGAE στο επίκεντρο της οργάνωσης, όλοι οι μετέχοντες στην ευρωπαϊκή πολιτική, συμπεριλαμβανομένης της RPUE, κινούνται προς την ίδια κατεύθυνση, με το γαλλικό συμφέρον πάντα σε πρώτη θέση. Η RPUE αποτέλεσε το παράδειγμα διοικητικής δομής που ακολούθησαν όλες οι Μ.Α. και συνεχίζουν να ακολουθούν. Το γαλλικό νομικό καθεστώς, σχετικά πρόσφατα, αναγνώρισε τις ομάδες συμφερόντων και κατανοώντας τη δύναμή τους, έκανε βήματα προς την οριοθέτηση της δέουσας λειτουργίας. Με τη νομοθεσία για τη Διαφάνεια στη Δημόσια Ζωή, ήρθε στο προσκήνιο το HATVP με καθοριστική δράση και ισχύ, ενώ ο νόμος Sapin II, πέραν των άλλων, έδωσε ζωή στο “répertoire”, το εθνικό μητρώο για τους εκπροσώπους των ομάδων ειδικών συμφερόντων, στο οποίο είναι υποχρεωμένοι να εγγραφούν. Τα βήματα αυτά προς το παρόν κρίνονται ικανοποιητικά από τη γαλλική κυβέρνηση και την κοινωνία. Τέλος, φαίνεται πως τα γαλλικά λόμπυ είναι ιδιαίτερα ενεργά στην ευρωπαϊκή διαδικασία λήψης αποφάσεων με τη συνδρομή της κυβέρνησης μέσω της RPUE, εξυπηρετώντας παράλληλα τα συμφέροντα και των δύο πλευρών.

Ελληνική Βιβλιογραφία

Βαληνάκης Ι. (2012) *Greece's European Policy Making*, GreeSE – Hellenic Observatory Papers on Greece and Southeast Europe 63, Hellenic Observatory, LSE
Διαθέσιμο στο: <https://core.ac.uk/download/pdf/9693289.pdf> [πρόσβαση 16/7/2018]

Βλάχου Ι.(2013) *Ο ρόλος της Προεδρίας του Συμβουλίου και του Τρίο της Προεδρίας μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας: Η επόμενη Ελληνική Προεδρία*, Εκπαιδευτικό Πρόγραμμα Ερευνητών στην Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση:1-27.

Βλάχου Μ.(2017) *Η δύναμη της επιρροής των ομάδων πίεσης στη χάραξη πολιτικής στην Ε.Ε: Η περίπτωση της καπνοβιομηχανίας*, Διπλωματική Εργασία, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας
Διαθέσιμο στο: <https://dspace.lib.uom.gr/bitstream/2159/20317/4/VlachouMariaMsc2017.pdf>
[πρόσβαση 17/7/2018]

Γλυνός Γ. (2011) *Εκπροσώπηση και διαπραγμάτευση στα όργανα της Ε.Ε. και συντονισμός της άσκησης και της εφαρμογής των Ευρωπαϊκών πολιτικών Ελλάδα*, Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής & Εξωτερικής Πολιτικής Διαθέσιμο στο: https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2011/02/Κείμενο-Πολιτικής-15_2011-Εκπροσώπηση-και-διαπραγμάτευση-στα-όργανα-της-ΕΕ10-1.pdf [πρόσβαση 13/7/2018]

Δημητρακόπουλος Δ. & Πασσάς Α. (2004) *Greece in the European Union*, New York/London: Routledge

Κουντούρη, Φ. (2015) *Τα δημόσια προβλήματα στην πολιτική ατζέντα: θεωρητικές και εμπειρικές προσεγγίσεις*, Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών Διαθέσιμο στο: <http://hdl.handle.net/11419/4426> [πρόσβαση 14/7/2018]

Κρεμμύδας, Χ. (2014) *Η Δομή και η Λειτουργία της Μόνιμης Ελληνικής Αντιπροσωπείας στις Βρυξέλλες και η Συνεργασία της με τα καθ' ύλην αρμόδια Υπουργεία στην Ελλάδα*, Διπλωματική Εργασία, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης Διαθέσιμο στο: http://www.ekdd.gr/ekdda/files/ergasies_esdd/22/034/1730.pdf [πρόσβαση 13/7/2018]

Λιμπέρης Γ. (2017) *Greece*, στο Bitonti A. & Harris P. (eds.), *Lobbying in Europe: Public affairs and the lobbying industry in 28 EU countries*, Palgrave Macmillan, 171-176

Μαυρογορδάτος Γ. (2009) *Models of Party-Interest Group Relations and the Uniqueness of the Greek Case*, Conference Paper, Presented at the ECPR Joint Sessions of Workshops, Lisbon, 14-19 Απριλίου Διαθέσιμο στο: [http://www.academia.edu/2585255/Models of Party Interest Group Relations and the Uniqueness of the Greek Case](http://www.academia.edu/2585255/Models_of_Party_Interest_Group_Relations_and_the_Uniqueness_of_the_Greek_Case) [πρόσβαση 16/7/2018]

Σπανού Κ. (2001) *Permanent Challenges? Representing Greece in Brussels*, στο Kassim H., Menon A., Peters G., & Wright V. (eds.), *The National Co-ordination of EU Policy: The European Level*, Oxford: Oxford University Press, 147-167

Συμβούλιο της ΕΕ (2016) *Σχολιασμός του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου, Εσωτερικός Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου*:1-129. Διαθέσιμο στο: <https://www.consilium.europa.eu/media/29807/qc0415692eln.pdf> [πρόσβαση 18/5/2018]

Συμβούλιο της ΕΕ (2016) *Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο της Ε.Ε στην πορεία του χρόνου. Η διαδικασία λήψης αποφάσεων και η νομοθέτηση στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης:1-70 Διαθέσιμο στο: <https://publications.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/958793d7-fbb9-11e5-b713-01aa75ed71a1/language-el> [πρόσβαση 18/5/2018]

Σφουριδάκης Κ. (2016) *Lobbying: Διεθνής και Ελληνική έννομη τάξη de lege lata και de lege ferenda*, Διπλωματική Εργασία, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Διαθέσιμο στο: <https://pergamos.lib.uoa.gr/uoa/dl/frontend/file/lib/default/data/1332641/theFile> [πρόσβαση 17/7/2018]

Ξένη Βιβλιογραφία

Altiero Spinelli, *The Eurocrats: Conflict and Crisis in the European Community*, Baltimore: Johns Hopkins Press.

Balosi, M.(2010). *Analyzing EU's Lobbying*. Studia Universitatis. Petru Maior University, 1180-1192 Διαθέσιμο στο: http://www.academia.edu/10956211/ANALYZING_EU_S_LOBBYING [πρόσβαση 12/6/2018]

Barber L. (1995) “Men Who Run Europe”, άρθρο στις Financial Times, 11-12 Μαρτίου 1995:1

Berry J. & Wilcox C. (2018) *The Interest Group Society*, 6th ed., Routledge,

Beyers J., Eising R. & Maloney W. (2008) *Researching Interest Group Politics in Europe and Elsewhere: Much We Study, Little We Know?*, West European Politics, 31:6, 1103-1128

Bianchi S. (2004) *EU: Corporate Lobbying Grows*, Inter Press Service Διαθέσιμο στο: <https://corpwatch.org/article/eu-corporate-lobbying-grows> [πρόσβαση 8/6/2018]

Bitonti A. (2017) *The Role of Lobbying in modern Democracy: A Theoretical Framework*, στο Lobbying in Europe: Public Affairs and the Lobbying Industry in 28 EU Countries, Palgrave Macmillan UK, 17-30

Bostock D. (2002) *Coreper Revisited*, Journal of Common Market Studies, 40(2), σελ. 215-234

Brunazzo, M. (2010) *Regional Europe*, στο Cini, M. & Pérez-Solórzano, N. (eds.): European Union politics (3rd ed.) Oxford: Oxford University Press, 291-305

Cecoltan A. & Matei C. (2014) *La Représentation permanente de la France auprès de l'UE : « défense et illustration » de la politique française*, άρθρο στο <https://blog-altereurope.univ-st-etienne.fr/2014/07/24/la-representation-permanente-de-la-france-aupres-de-lue-defense-et-illustration-de-la-politique-francaise/> [πρόσβαση 5/9/2018]

Chabanet, D.(2007) *The Regulation of Interest Groups in the European Union*, paper prepared for presentation at CONNEX Thematic Conference on Accountability, Robert Schuman Centre, European University Institute, Florence , Italy 29-30 June.

Cini M. (2013) *EU Decision-Making on Inter-Institutional Agreements: Defining (Common) Rules of Conduct for European Lobbyists and Public Servants*, *West European Politics*, 36:6, 1143-1158

Cini, M. & Pérez-Solórzano Borragán, N. (2011), *Ethical Governance and Lobbying in the EU Institutions*, Paper presented at the European Union Studies Association Conference, Boston, 3-5 March.

Deme, P. (2009) *The role of think tanks in shaping EU policies*, European Council on Foreign Relations Διαθέσιμο στο: https://www.ecfr.eu/article/commentary_the_role_of_think_tanks_in_shaping_eu_policies_demes [πρόσβαση 2/6/2018]

de Zwaan J. (1995) *The Permanent Representatives Committee: Its role in European Union Decision – Making*, Amsterdam: Elsevier

Drake, H. (2006) *France: An EU Founder Member Cut Down to Size*, *Journal of European Integration*, 28(1), 89-105

Dür, A. and Mateo, G. (2014) *The Europeanization of interest groups: group type, resources and policy area*, *European Union Politics* 15(4): 572–594

Eurocollege (2014) *COREPER: Tasks and working method*. Διαθέσιμο στο: http://www.eurocollege.ru/fileserver/files/COREPER_9-5.pdf [πρόσβαση 19/5/2018]

European Movement International(2016) *Citizens’ participation and transparency: Closing the gap*. Διαθέσιμο στο: <https://europeanmovement.eu/citizens-participation-and-transparency-closing-the-gap/> [πρόσβαση 7/6/2018]

European Parliament (2003) *Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices*, Luxembourg, European Parliament, {AFCO 104, EN} Διαθέσιμο στο: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2003/329438/DG-4-AFCO_ET\(2003\)329438_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2003/329438/DG-4-AFCO_ET(2003)329438_EN.pdf) [πρόσβαση 7/6/2018]

Fawaz Z. (2012) *Organisation française en matière européenne*, online άρθρο Διαθέσιμο στο:

<http://www.wikiterritorial.cnfpt.fr/xwiki/wiki/econnaissances/view/Notions-Cles/LorganisationfrancaiseenmatiereeuropeenneArticle22>. [πρόσβαση 4/9/2018]

Featherstone K. & Radaelli C. (2003) *The Politics of Europeanization*, Oxford: Oxford University Press

Floch, J. (2004) *Rapport d'information sur la présence et l'influence de la France dans les institutions européennes*, Assemblée nationale, 12 May 2004, rapport no 1594. Διαθέσιμο στο : <http://www.assemblee-nationale.fr/12/europe/rap-info/i1594.asp>]πρόσβαση 10/9/2018]

George S. & Bache I. (2001) *Politics in the European Union*, Oxford University Press

González-Sánchez E. (1992) *La Negociation des decisions communautaires par les fonctionnaires nationaux: Les Groupes de travail du Conseil*, *Revue française d'Administration publique*, 63, 391-400

Greenwood, Justin. (2007) *Interest Representation in the European Union*. Basingstoke, UK: Palgrave MacMillan.

Harris, P. & Fleisher, C. (2005). *The handbook of public affairs*, London: SAGE Publications Ltd.

Hayes Renshaw F., Lequesne C. and Mayor- Lopez P. (1989), *The Permanent Representations of the Member States to the European Communities*. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 27(2): 119-137

Hayes-Renshaw F (1990) *The role of the Committee of Permanent Representatives in the decision-making process of the European Community*, PhD Thesis, London School of Economics.

Hayes-Renshaw F. & Wallace H.(1997) *The Council of Ministers*, New York, St. Martin's Press.

Houben, P. H. (1964) *Les Conseils des Ministres des communautés européenne*, Leyden.

Hunold C. (2006) *The European Commission's E-Government Initiatives and Public Participation*, στο Mälkiä M & Veikko A-V (2007) *Encyclopedia of Digital Government*, 1:A-D, 763-767

J.O. Kiso (1997) *Coreper and the political committee: Damaging for CFSP?*, *Cambridge Review of International Affairs*, 10:2: 141-154.

Jasmontaite L.(2010) *The Current Lobbying Regulation in the European Union and its Future Development*, Thesis for LLM International and European Public Law, Tilburg University Διαθέσιμο στο: <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=131795> πρόσβαση 29/5/2018]

Jordan, G and Maloney, W. (2007) *Democracy and Interest Groups: Enhancing Participation?*, London: Palgrave Macmillan

José Mendes Bota. (2009): *Lobbying in a democratic society (European Code of conduct on lobbying)*, Report Committee on Economic Affairs and Development 5 Ιουνίου

Junk M. W. (2016) *Two logics of NGO advocacy: understanding inside and outside lobbying on EU environmental policies*, *Journal of European Public Policy*, 23(2), 236-254

Karpeles J.-C. (2011) *Lobbying des entreprises françaises à Bruxelles - Nouveau contexte et nouvelles pratiques*, Présenté au nom de la Commission économique et financière et adopté à l'Assemblée générale du 22 septembre 2011, Chambre de commerce et d'industrie de Paris Διαθέσιμο στο: <http://www.cci-paris-idf.fr/sites/default/files/etudes/pdf/documents/lobbying-entreprises-francaises-kar1109.pdf> πρόσβαση[10/9/2018]

Kassim H. & Peters G.(2001) *Conclusion: Coordinating National Action in Brussels – A Comparative Perspective*, στο Kassim H., Menon A., Peters G., & Wright V. (eds.), *The National Co-ordination of EU Policy: The European Level*, Oxford: Oxford University Press, 297-342

Katzemich, N. & Cann, V. (2016) *Lobbying Law Firms – Unfinished Business*, ALTER-EU Διαθέσιμο στο:<https://www.alter>

eu.org/sites/default/files/documents/Lawfirmsstudy31052016_0.pdf [πρόσβαση 2/6/2018]

Kavran M. (2017) The Industry Lobbying in Brussels, 11th International Scientific Conference on Production Engineering, 665-670 Διαθέσιμο στο: <https://tfb.ba/repozitorij/2/RIM/RIM2017/111-Marijan%20Kavran%20THE%20INDUSTRY%20LOBBYING%20IN%20BRUSSELS.pdf> [πρόσβαση 7/6/2018]

Klemens, J (2011): *Lobbying in the new Europe: Successful representation of interests after the Treaty of Lisbon*. Wiley-VCH. Weinheim

Koeppel P. (2001) *The acceptance, relevance and dominance of lobbying the EU Commission: a first-time survey of the EU Commission's civil servants*, Journal of Public Affairs, 1(1): 69-80.

Ladi, S. (2005), *Globalization, Policy Transfer and Policy Research Institutes*, Cheltenham, Edward Elgar

Lehmann W. (2007) *Soft law or no law? The European Parliament's new role in the management of organized interests*, 10th EUSA Meeting, Montreal, Canada. Διαθέσιμο στο: <http://aei.pitt.edu/7948/1/lehmann-w-08d.pdf> [πρόσβαση 11/6/2018]

Lehmann W. *The European Parliament* (2009), στο Coen D. & Richardson J. (eds), *Lobbying in the European Union: Institutions, Actors and Issues*, Oxford University Press, 39-69

Lequesne, C. (1993) *Paris–Bruxelles: Comment se fait la politique europeenne de la France*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques

Lewis, J. (1998) *The Institutional Problem-Solving Capacities of the Council: The Committee of Permanent Representatives and the Methods of Community*, MPIfG Discussion Paper, vol.1:1-49 Διαθέσιμο στο: http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp98-1.pdf [πρόσβαση 19/5/2018]

Lewis, J. (2002) *National Interests: Coreper*, The institution of the European Union, Oxford: Oxford University Press: 277-298.

Lewis J. (2005). *The Janus Face of Brussels: Socialization and Everyday Decision Making in the European Union*, *International Organization*, 59(4): 937-971.

Lindberg, L.N., (1963) *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford, California: Stanford University Press, December 1963

Lösche P. (2007) *Verbände und Lobbyismus in Deutschland*, Stuttgart, W. Kohlhammer

Lynch, P. (2004) *Euro-Commentary: Regions and the Convention on the Future of Europe: a Dialogue with the Deaf?*, *European Urban and Regional Studies*, 11(2), 170-177

Maclean R. (2015) *Pressure Groups and Lobbying in the EU* Διαθέσιμο στο: <https://www.civitas.org.uk/content/files/CIT7.-Pressure-Groups.pdf> [πρόσβαση 3/6/2018]

Mahoney, C. (2004): —*The power of institutions: State and interest group activity in the European Union*, *European Union Politics*, 5, 441-466.

Mahoney, C. (2007) *Lobbying Success in the United States and the European Union*, *Journal of Public Policy*, 27(1), 35–56

Menon A. (2001) *L'administration française a Bruxelles*, *Revue française de science politique*, 51(5), 763-786

Milbrath L. (1960) *Lobbying as a Communication Process*, *The Public Opinion Quarterly*, 24(1), 32-53.

Noël, E. (1967), *The Committee of Permanent Representatives*, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 5: 219-251.

Normand G. (2018) *Transparence: cinq choses à savoir sur les lobbies en France*, *La Tribune* Διαθέσιμο στο: <https://www.latribune.fr/economie/france/transparence-cinq-choses-a-savoir-sur-les-lobbies-en-france-764327.html> [πρόσβαση 8/9/2018]

Norton, P. (1999). *Parliaments and Pressure Groups in Western Europe*, London: Routledge.

Nugent, N. (1994) *The Government and Politics of the European Union*, The European Union Series, 3rd ed, Macmillan Press Ltd

Nugent N. (2017) *The Government and Politics of the European Union*, Palgrave 8th edition, The European Union Series, London Palgrave, Macmillan Education

Saurugger S. (2009) *Coreper and National Governments*, στο Coen D. & Richardson J. (eds.), *Lobbying in the European Union: Institutions, Actors and Issues*, Oxford: Oxford University Press, 105-127

Schendelen van R. (2010) *More Machiavelli in Brussels: The Art of Lobbying the EU*, Amsterdam: Amsterdam University Press

Schmidt V. A. (2006) *Democracy in Europe: The EU and National Politics*, Oxford, Oxford University Press.

Sgueo G. (2017) *Religious Lobbying in the EU – An overview* Διαθέσιμο στο: <https://www.linkedin.com/pulse/religious-lobbying-eu-overview-gianluca-sgueo/> [πρόσβαση 13/6/2018]

Sherrington P. (2000) *Shaping the Policy Agenda: Think Tank Activity in the European Union*, *Global Society*, 14(2), 173-189

Stewart C. (2013) Chairwoman of Interel Group. Συνέντευξη από την Katy Desmond Living and Lobbying in the European Capital. Διαθέσιμο στο: <https://www.thebulletin.be/living-and-lobbying-european-capital> Πρόσβαση: [10/6/2018]

Streeck W. & Kenworthy L. (2005) *Theories and Practices of Neocorporatism*, στο *The Handbook of Political Sociology*, Cambridge: Cambridge University Press, 441-460 Διαθέσιμο στο: <http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/people/ws/downloads/corporatism2005.pdf> [πρόσβαση 9/6/2018]

Tatham, M. (2008) *Going Solo: Direct Regional Representation in the European Union*, *Regional & Federal Studies*, 18(5), 493-515.

Tatham, M. (2015) *Regional Voices in the European Union: Subnational Influence in Multilevel Politics*. *International Studies Quarterly*, 52(2), 387-400

V. Marziali, (2016) *Lobbying in Brussels Interest Representation and Need for Information*, Center for European Integration Studies, Discussion Paper C155

Valls R. (2016) *Origin and Development of Coreper*, CVCE European Navigator Διαθέσιμο στο: https://www.cvce.eu/content/publication/2007/3/9/debc33b6-de37-4f54-bb9a-0e3508885349/publishable_en.pdf [πρόσβαση 20/5/2018]

Vanhanen L. (2015) *Lobbying in the European Union – Would the TTIP increase the democratic deficit in the European Union?*, Bachelor Thesis, Tallinn University of Technology, 1-47.

Vlieger P. (2012) *Religious lobbying at the European level: strengthened and professional*, Observatoire des religions et de la laïcité Διαθέσιμο στο: <http://www.o-re-la.org/index.php/analyses/item/413-religious-lobbying-at-the-european-level-strengthened-and-professional> [πρόσβαση 2/6/2018]

Warleigh A. (2002) *Understanding European Union Institutions*, Routledge

Warleigh, A. and Fairbrass, J. (2002). *Influence and Interests in the European Union: The New Politics of Persuasion and Advocacy*. London, Europa Publications

Αποφάσεις/Ανακοινώσεις

Απόφαση 1999/8/EK του Συμβουλίου, της 31ης Δεκεμβρίου 1998, για τη θέσπιση του καταστατικού της οικονομικής και δημοσιονομικής επιτροπής (ΕΕ L 5 της 9.1.1999, σ. 71).

Απόφαση 2001/78/CFSP του Συμβουλίου για τη σύσταση της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας.

Απόφαση 2001/79/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 22ας Ιανουαρίου 2001, για τη σύσταση της στρατιωτικής επιτροπής της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Απόφαση 2003/165/EK του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2003, για τη σύσταση της επιτροπής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

Απόφαση 2015/772/ΕΕ του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2015, για τη σύσταση της Επιτροπής Απασχόλησης και την κατάργηση της απόφασης 2000/98/EK.

Απόφαση του Συμβουλίου 2000/354/ΚΕΠΠΑ.

Απόφαση του Συμβουλίου 2000/604/ΕΚ.

Απόφαση του Συμβουλίου 2001/264/ΕΚ.

Απόφαση του Συμβουλίου 2003/475/ΕΚ.

Απόφαση του Συμβουλίου 2007/438/ΕΚ.

Απόφαση του Συμβουλίου 2011/292/ΕΕ.

Απόφαση του Συμβουλίου 2013/488/ΕΕ.

Απόφαση του Συμβουλίου 74/122/ΕΟΚ.

Απόφαση 76/787/ΕΚΑΧ, ΕΟΚ, Ευρατόμ.

Ανακοίνωση (2001) 428 τελική (2001/С 287/01).

Ανακοίνωση (2001) 428 τελική (2001/С 287/01).

Ανακοίνωση (2006) 194 τελικό – Επίσημη Εφημερίδα, С 151 29.6.2006.

Ανακοίνωση (2007) 127 τελικό. {SEC (2007) 360} Παρακολούθηση της εφαρμογής της Πράσινης Βίβλου «Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία για τη διαφάνεια»

Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Ένας ανοιχτός και διαρθρωμένος διάλογος μεταξύ της Επιτροπής και των ομάδων ειδικών συμφερόντων, SEC(1992) 2272 τελικό.

Άρθρα(Συνθηκών/ Οργάνων)

Άρθρα 7, 9 και 13 του Καταστατικού του CDPF: <http://cdpf-asso.eu/wp-content/uploads/2018/05/Statuts-CDPF.pdf>.

Άρθρο 10 του προσωρινού Κανονισμού του Συμβουλίου

Άρθρο 13 παράγραφος 4 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση

Άρθρο 16 παρ. 4 ΣΕΕ & Άρθρο 238 παρ. 3 ΣΛΕΕ (σχετικές αναφορές είχαν γίνει στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη όπως και στις Συνθήκες του Άμστερνταμ/Νίκαιας).

Άρθρο 16 παρ. 6 και 9 ΣΕΕ & Άρθρο 236 ΣΛΕΕ.

Άρθρο 19 παράγραφος 2 του ΕΚΣ.

Άρθρο 19 παράγραφος 7 του ΕΚΣ.

Άρθρο 207 παρ. 3 ΣΛΕΕ.

Άρθρο 151 της Συνθήκης ΕΚ, άρθρο 121 της Συνθήκης ΕΚΑΕ και άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΚΑΧ.

Άρθρο 151 της Συνθήκης ΕΚΑΧ και άρθρο 121 της Συνθήκης ΕΚΑΕ.

Άρθρο 207 της Συνθήκης του Άμστερνταμ.

Άρθρο 21 του Συντάγματος της Πέμπτης Γαλλικής Δημοκρατίας.

Άρθρο 240 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

Άρθρο 3 παράγραφος 4 Κανονισμός του Συμβουλίου.

Άρθρο 4 της Συνθήκης για τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας.

Άρθρο 9 παράγραφος 1 του ΕΚΣ.

Πρακτικά

Έκθεση του Corporate Europe Observatory (2017). Διαθέσιμο στο: <https://corporateeurope.org/lobbyplanet> [πρόσβαση 30/5/2018]

Έκθεση του Συμβουλίου Υπουργών της Πέμπτης 2 Νοεμβρίου 2017: <http://www.elysee.fr/conseils-des-ministres/article/compte-rendu-du-conseil-des-ministres-du-jeudi-2-novembre-201/>.

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, C 115/13 Ενοποιημένη Απόδοση της Σ.Ε.Ε.

Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (C167 της 2 Ιουνίου 1997 παράρτημα ΙΧ).

Συνθήκη για τη Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα. Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11951K/TXT&from=EL>

Πρακτικά της πρώτης συνόδου του Ειδικού Συμβουλίου της ΕΚΑΧ, Λουξεμβούργο, 8-10 Σεπτεμβρίου 1952 (CM1 1/1952), σελ. 8.

Ομιλία/05/130 του Siim Kallas στη Σχολή Επιχειρήσεων Nottingham.

Νόμος 992 της 280/21.11.1979 Περί οργανώσεως των διοικητικών υπηρεσιών διά την εφαρμογήν της Συνθήκης Προσχωρήσεως της Ελλάδος εις τας Ευρωπαϊκάς Κοινότητας και ρυθμίσεως συναφών θεσμικών και οργανωτικών θεμάτων.
<https://www.anaconda.gr/gnwsiaiki-basi/nomos-992-21-11-1979/>.

Συνταγματική τροποποίηση της 23^{ης} Ιουλίου 2008. Άρθρο 88 παρ. 4-6.

Διοργανική Συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας (2003/C 321/01)

Ιστοσελίδες

Επίσημη ιστοσελίδα της Benelux: <http://www.benelux.int/fr/benelux-unie/le-benelux-en-quelques-traits>.

Επίσημη ιστοσελίδα της HATVP: <https://www.hatvp.fr/la-haute-autorite/>.

Επίσημη ιστοσελίδα της RPUE: <https://ue.delegfrance.org/organigramme-complet-de-la-3193>.

Επίσημη ιστοσελίδα της SGAE: <http://www.sgae.gouv.fr/cms/sites/sgae/accueil.html>.

Επίσημη ιστοσελίδα της γαλλικής κυβέρνησης για την ενημέρωση των πολιτών και την ανάπτυξη της κοινωνίας της πληροφορίας, <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/fonctionnement/france-ue/qui-coordonne-action-du-gouvernement-domaine-europeen.html>.

Επίσημη ιστοσελίδα της ΜΕΑ: <https://www.mfa.gr/brussels/monimi-antiprosopia-ee/sections/>.

Επίσημη ιστοσελίδα του Συμβουλίου για τα προπαρασκευαστικά όργανα: <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/?filters=2024&Page=1>

Επίσημη ιστοσελίδα του ΥΠΕΞ: <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/i-poreia-tis-elladas-stin-europaiki-enosi.html>

Επίσημη ιστοσελίδα του Υπουργείου Εξωτερικών και Ευρωπαϊκών Υποθέσεων:
<https://www.gouvernement.fr/ministere-de-l-europe-et-des-affaires-etrangeres-charge-des-affaires-europeennes>

Το Βήμα Team (2010) Σαν Σήμερα (28 Μαΐου 1979) Υπογράφεται η συμφωνία ένταξης της Ελλάδας στην ΕΟΚ <https://www.tovima.gr/2010/05/28/politics/b-san-simera-28-maiou-1979-b-br-yπογραφεται-i-symfwnia-entaksis-tis-elladas-stin-eok/>

La documentation française είναι μέρος της Διεύθυνσης Νομικών και Διοικητικών Πληροφοριών της γαλλικής κυβέρνησης:
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000064-l-administration-francaise-et-l-union-europeenne/deux-institutions-cles-le-sgae-et-la-representation-permanente>.

<http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/moralisation-vie-publique-lois-confiance-vie-politique/mesures-visant-prevention-conflits-interets.html>

<http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/rub1844/lobbying-france-pratique-voie-reconnaissance.html>

<https://ue.delegfrance.org/pole-entreprises-et-cooperation-2810#Informations-fournies-par-le-Pole-et-appui-aux-operateurs-francais>.

<https://vouliwatch.gr/actions/article/ad2405f3-bc56>.

<https://vouliwatch.gr/wp-content/uploads/2017/08/ΣΧΕΤ.-ΑΣ37976.pdf>.

<https://www.alter-eu.org/documents/2016/03-0>.