



Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟΣ ΦΟΙΤΗΤΗΣ ΟΡΦΑΝΟΣ Ν.

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ Κ. ΤΣΙΑΜΠΙΡΗΣ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ Κ. ΛΙΑΚΟΥΡΑΣ

Κ.ΜΠΟΣΗ Μ.



ΑΘΗΝΑ 2010

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ
2. ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΑ ΣΤΗΝ ΔΙΕΘΝΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΚΗΝΗ
 - 2.1. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ ΚΑΙ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ
3. Η ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ
4. ΠΑΡΑΜΕΤΡΟΙ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΑΣ
5. ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΒΟΥΛΗΣ
 - 5.1. ΚΥΡΩΤΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ
 - 5.2. ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ
6. ΦΟΡΕΙΣ – ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ
 - 6.1. ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ
7. ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΑ
 - 7.1. ΔΙΜΕΡΗΣ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ
 - 7.2. ΠΟΛΥΜΕΡΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ
8. ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΤΑ ΔΙΕΘΝΗ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΑ ΣΩΜΑΤΑ
 - 8.1. ΣΥΝΘΕΣΗ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ
 - 8.2. ΕΙΔΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ
 - 8.3. Η ΕΝΕΡΓΟΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΤΟ ΕΡΓΟ ΤΩΝ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ
9. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΤΑ ΔΙΕΘΝΗ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ
 - 9.1. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ
 - 9.2. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΤΩΝ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ
 - 9.3. ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗ ΔΙΑΣΥΝΔΕΣΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ ΜΕ ΑΛΛΕΣ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΕΣ ΚΑΙ ΤΑ ΕΥΡΩΠΑΙΚΑ ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΚΟΜΜΑΤΑ
10. ΕΠΙΛΟΓΟΣ
11. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο ρόλος των Κοινοβουλίων στη διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής είναι ένα πολυσύνθετο ζήτημα. Αποτελεί αντικείμενο ποικίλων επιστημονικών πεδίων και απασχολεί πλειάδα φορέων της δημόσιας ζωής. Μπορεί να μελετηθεί μέσα από αλληλοσυμπληρούμενα πρίσματα, που άπτονται τον τομέα του συνταγματικού δικαίου, της πολιτικής επιστήμης και των διεθνών σχέσεων.

Η αρμοδιότητα και δράση των Κοινοβουλίων στον εξωτερικό χώρο συμπυκνώνεται σε αυτό που καλούμε *κοινοβουλευτική διπλωματία*. Αν και δεν υπάρχει ακριβής ορισμός της έννοιας αυτής, ωστόσο ο διεπιστημονικός χαρακτήρας της ασφαλώς μας διευκολύνει να την προσεγγίσουμε σε δύο επίπεδα ανάλυσης. Το πρώτο, νομικής ή τυπικής φύσης, αφορά την εξέταση της «θεσμικά κατοχυρωμένης αρμοδιότητας των Κοινοβουλίων στον τομέα των διεθνών σχέσεων της χώρας». Το δεύτερο επίπεδο, πολιτικού χαρακτήρα, αναφέρεται στο «γενικότερο πολιτικό ρόλο των Κοινοβουλίων στην άσκηση και διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής μιας χώρας». Εάν συνδυάσουμε τα δύο αυτά επίπεδα, μπορούμε να αποτολμήσουμε μια πρώτη περιγραφή της κοινοβουλευτικής διπλωματίας, ως «τη δραστηριότητα που αναπτύσσουν τα Κοινοβούλια στο πεδίο των διεθνών σχέσεων, τόσο στα όρια των θεσμικών αρμοδιοτήτων τους όσο και στο πλαίσιο ως κεντρικού παράγοντα της εσωτερικής πολιτικής σκηνής».

2. ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΑ ΣΤΗΝ ΔΙΕΘΝΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΚΗΝΗ

Τα εθνικά κοινοβούλια διαδραματίζουν τον σημαντικότερο ρόλο στην πολιτική ζωή κάθε κράτους, είτε μεταφράζοντας την λαϊκή εντολή σε θεσμοθετημένη νομική τάξη, είτε προσφέροντας το κατάλληλο πλαίσιο πολιτικής έκφρασης και διαλόγου. Ωστόσο, η περιγραφή αυτή αφορά την παραδοσιακή αποστολή κάθε κοινοβουλευτικού σώματος. Εκτός από αυτήν, τα κοινοβουλευτικά όργανα έχουν διευρύνει το πεδίο δράσης και ενδιαφέροντος και στον τομέα των εξωτερικών υποθέσεων, ο οποίος, μέχρι πριν λίγα χρόνια, εθεωρείτο χώρος δραστηριοποίησης μόνο της εκτελεστικής εξουσίας. Με την παραπάνω επισήμανση, δεν εννοείται αποκλειστικά η εσωτερική λειτουργία των νομοθετικών σωμάτων στα εξωτερικά ζητήματα, όπως είναι για παράδειγμα η

κύρωση των διεθνών συνθηκών, αλλά περιλαμβάνεται και η δυνατότητα των κοινοβουλευτικών προσώπων να προβάλουν τις θέσεις των χωρών τους, τόσο μέσω της συμμετοχής τους σε διεθνή forums, όσο και μέσω της ανάπτυξης διμερών κοινοβουλευτικών σχέσεων, και με τον τρόπο αυτό, να συμβάλλουν σημαντικά και ουσιαστικά στην αμοιβαία κατανόηση των προβλημάτων και κατ' επέκταση στην αλληλογνωριμία των λαών. Η παραπάνω δυνατότητα παρέχει την εξαιρετική ευκαιρία ώστε να διαμορφωθεί ένα ειδικό κοινοβουλευτικό πρότυπο, απαλλαγμένο από τα βάρη και τους περιορισμούς που συχνά καθιστούν τις κυβερνήσεις δέσμιες των κανόνων του διπλωματικού πρωτοκόλλου.

Ειδικά κατά τα τελευταία χρόνια, η αυξημένη τάση παγκοσμιοποίησης των προβλημάτων, με όλες τις αναπόφευκτες επιπλοκές που συνοδεύουν την τάση αυτήν, έδωσε αφορμή για μία νέα προσέγγιση αναφορικά με τα εθνικά κοινοβούλια, τα οποία έχουν αναλάβει το έργο να εκπληρώσουν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο την πολιτική εντολή που έχουν λάβει από τους πολίτες. Τα μέλη των εθνικών κοινοβουλίων επιθυμούν και σκοπεύουν πλέον να αναλάβουν περισσότερο δραστήριο ρόλο στην αξιολόγηση των επιλογών της εθνικής πολιτικής σε τομείς, ανάμεσα στους οποίους, σημαντική θέση κατέχουν τα ζητήματα εξωτερικής πολιτικής, ζητήματα τα οποία μέχρι σήμερα αντιμετωπίζονταν ως περιοχή αποκλειστικής δραστηριότητας της εκτελεστικής εξουσίας.

Η ανάγκη για επικοινωνία μεταξύ των μελών των εθνικών κοινοβουλίων διαφορετικών κρατών (και στην περίπτωση που εξετάζουμε, των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης η οποία αποτέλεσε την αφορμή για την εκκίνηση πολλών πρωτοβουλιών κατά το παρελθόν, τώρα προσεγγίζεται με έναν πιο δομημένο και πιο οργανωμένο τρόπο, όπου την κοινοβουλευτική συνεργασία φαίνεται ότι διαδέχεται η «κοινοβουλευτική διπλωματία». Ο όρος αυτός καλύπτει, τόσο θεσμικούς δεσμούς παραδοσιακού τύπου, όσο και τους δεσμούς που δημιουργούνται αυθόρμητα και στην συνέχεια λαμβάνουν θεσμική μορφή, ούτως ώστε επιτρέπουν στους κοινοβουλευτικούς να δρουν προς την κατεύθυνση επίλυσης προβλημάτων, τα οποία, με την εξάπλωση του φαινομένου της παγκοσμιοποίησης, δεν γνωρίζουν από εθνικά σύνορα. Ο

στόχος είναι να παραχθούν πρωτοβουλίες, σχεδιασμένες να επηρεάσουν τις πολιτικές αποφάσεις των εκτελεστικών κυβερνήσεων και να προλειάνουν το έδαφος για την εξεύρεση πρακτικών λύσεων που θα ανταποκρίνονται άμεσα και αποτελεσματικά στις ανάγκες των πολιτών. Η προσφυγή σε περισσότερο άμεσες και λιγότερο επίσημες μεθόδους επικοινωνίας, με την έννοια της ανταλλαγής απόψεων μεταξύ των μελών των εθνικών κοινοβουλίων, κινείται προς την κατεύθυνση επίτευξης του παραπάνω στόχου.

Την ίδια στιγμή, η κοινωνία των πολιτών αρχίζει να στρέφει την προσοχή της στα ζητήματα εξωτερικής πολιτικής, αναγνωρίζοντας ότι επηρεάζεται άμεσα, ή έμμεσα από τις πολιτικές και τις δράσεις των γειτονικών (αλλά και περισσότερο μακρινών) κρατών. Οι πολίτες δε, στρέφουν το βλέμμα τους προς τα μέλη των εθνικών κοινοβουλίων, τους αιρετούς εκπροσώπους τους, προκειμένου να διαπιστώσουν αν τα συμφέροντα και οι προσδοκίες τους εξυπηρετούνται με τρόπο επαρκή και ικανοποιητικό.

Ωστόσο, πολλοί είναι αυτοί που εκτιμούν ότι τα εθνικά κοινοβούλια, σε σύγκριση με τις κυβερνήσεις, δεν έχουν την ικανότητα να λαμβάνουν αποφάσεις σε χρονικά πλαίσια που συχνά είναι ιδιαίτερα στενά και ως εκ τούτου, ο ρόλος τους περιορίζεται σε ένα αντιπροσωπευτικό σώμα, το οποίο όμως, συχνά εμφανίζεται ανίκανο να παρουσιάσει αποτελεσματικές λύσεις και διεξόδους στα προβλήματα. Σύμφωνα με την άποψη αυτή, τα εθνικά κοινοβούλια, αντί να αποτελούν το σώμα εκείνο, όπου οι προσδοκίες των πολιτών βρίσκουν πεδίο έκφρασης, σήμερα, μοιάζουν να βρίσκονται απομακρυσμένα από τον πραγματικό κόσμο.

Η κοινωνία των πολιτών έχει συνεπώς «εισβάλλει» σε περιοχές όπου μέχρι πριν κάποια χρόνια εθεωρούντο «καταφύγια» της εκτελεστικής εξουσίας. Η εξέλιξη αυτή, η οποία σημειωτέον εμφανίζεται να αποτελεί μία προσπάθεια προσέγγισης του δημοκρατικού ελλείμματος στις διεθνείς σχέσεις, είναι μία ένδειξη του γεγονότος ότι οι πολίτες, συνειδητοποιώντας το πλήθος, το μέγεθος και τη ποικιλία των προβλημάτων, επιθυμούν να διαπιστώσουν την ανάληψη πρωτοβουλιών και την άμεση επαφή των μελών των εθνικών τους κοινοβουλίων με άλλους εκλεγμένους εκπροσώπους άλλων κρατών με τα οποία μοιράζονται κοινούς στόχους και προβληματισμούς. Ως αντιπροσωπευτικά

σώματα, η πρόκληση που έχουν να αντιμετωπίσουν τα σύγχρονα κοινοβούλια είναι η εξασφάλιση του καταλλήλου χώρου ως πεδίο έκφρασης των προσδοκιών των πολιτών, η σε βάθος ανάλυση των προβλημάτων και η πρόταση στρατηγικών νομοθετικών λύσεων, παράλληλα με τον αυστηρό έλεγχο των κυβερνητικών δράσεων.

Το ζήτημα του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων στην ευρύτερη διεθνή πολιτική σκηνή και ειδικότερα στο πλαίσιο της λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλων διεθνών οργανισμών και πρωτοβουλιών, δεν είναι ζήτημα που έχει προκύψει τελευταίως (αν και κατά τα τελευταία χρόνια εμφανίζεται περισσότερο έντονα). Όλες σχεδόν οι ευρωπαϊκές (και μη) διακυβερνητικές και διακοινοβουλευτικές συσκέψεις των τελευταίων 10-15 ετών έχουν άμεσα ή έμμεσα ασχοληθεί σχετικά.¹ Πρόκειται για θέμα ιδιαίτερα περίπλοκο και αμφίροπο, το οποίο έχει προβληματίσει τα μέλη των κοινοβουλίων, κυρίως των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου η παντοδυναμία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά πρώτο λόγο, και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατά δεύτερο λόγο, έχει οδηγήσει τους εθνικούς βουλευτές των κρατών μελών να αντιδρούν, ζητώντας για εαυτούς περισσότερες και ουσιαστικότερες αρμοδιότητες αναφορικά με ζητήματα που άπτονται του συνόλου των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεδομένου ότι πρόκειται για ζητήματα που άμεσα ή έμμεσα αφορούν τους λαούς που αυτοί εκπροσωπούν. Τα ευρωπαϊκά εθνικά κοινοβούλια δεν αρκούνται πλέον στην κύρωση των νομοθετικών πράξεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στον περιστασιακό έλεγχο των κυβερνήσεων τους επί της διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής πολιτικής. Το αίτημα της έγκαιρης και ουσιαστικής ενημέρωσης τους γύρω από τις αποφάσεις που λαμβάνονται στα Συμβούλια Υπουργών και το νομοθετικό πρόγραμμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προκειμένου να διαμορφώνουν άποψη και να διατυπώνουν

¹ Εκτός από την συνεργασία των κοινοβουλίων στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την Ευρωμεσογειακή Συνεργασία, τα εθνικά κοινοβούλια δραστηριοποιούνται στο πλαίσιο του NATO, του ΟΑΣΕ, της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης, του Συμβουλίου της Ευρώπης, στο πλαίσιο των οποίων λειτουργούν κοινοβουλευτικές συνελεύσεις με λίγες ή πολλές (σπανίως) αρμοδιότητες. Ιδιαίτερα διαφωτιστική πάνω στο ζήτημα της εμπλοκής των εθνικών κοινοβουλίων σε θέματα χάραξης της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής είναι η έκθεση της Πολιτικής Επιτροπής της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης (Document A/1778, 4 June 2002) με τίτλο «The Role of National Parliaments in the European Union and more specifically in the ESDP».

εμπρόθεσμα και περισσότερο ουσιαστικά την γνώμη τους γύρω από τις δράσεις και τις πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει προσλάβει νέες διαστάσεις στην διευρυνόμενη ευρωπαϊκή επικαιρότητα. Ομοίως συμβαίνει και αναφορικά με τις εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την δράση της σε διεθνείς πρωτοβουλίες ανάπτυξης σχέσεων με άλλα κράτη, οντότητες και οργανισμούς, όπως η Ευρωμεσογειακή Συνεργασία.

2.1. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ ΚΑΙ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ

Η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αναμφίβολα, μεταξύ άλλων, έχει επιφέρει μία μετακίνηση αρμοδιοτήτων από το εθνικό στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Ως συνέπεια αυτής της μετακίνησης, τα εθνικά κοινοβούλια είδαν τις αρμοδιότητες τους να μεταφέρονται στο υπερεθνικό σώμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαπιστώνοντας μία ιδιαίτερα μεγάλη μείωση των νομοθετικών τους δυνατοτήτων.

Πριν την ένταξη των ευρωπαϊκών κρατών στην Ένωση, διαπιστώνεται μία ισορροπία στην κατανομή των εξουσιών, μεταξύ της εκτελεστικής εξουσίας (κυβέρνηση) και της νομοθετικής εξουσίας (κοινοβούλιο). Η συνταγματική σχέση μεταξύ των δύο εξουσιών και οι ευρωπαϊκές πολιτικές παραδόσεις φαίνεται να παίζουν τον σημαντικότερο ρόλο στην διατήρηση αυτής της ισορροπίας. Με την ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση, μεγάλο μέρος των νομοθετικών δυνατοτήτων των κρατών μελών μεταφέρεται στους θεσμούς και τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, ως αποτέλεσμα, η προηγούμενη ισορροπία μοιάζει να ανατρέπεται, προς όφελος της εκτελεστικής εξουσίας.

Είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι, το γεγονός της συμμετοχής πολλών κρατών στην διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και ο εξ αυτού του λόγου επανακαταμερισμός των εξουσιών, μείωσε περαιτέρω την επιρροή των εθνικών κοινοβουλίων επί της διαδικασίας λήψης των ευρωπαϊκών αποφάσεων. Με την υιοθέτηση της Συνθήκης του Maastricht το 1992, σημαντικά νέα ζητήματα όπως η Οικονομική και Νομισματική Ένωση, η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας, νομοθετικά και εσωτερικά θέματα, νέες πολιτικές για την εκπαίδευση, την υγεία, τον πολιτισμό, τα διευρωπαϊκά δίκτυα

κ.λπ. έγιναν μέρος της ευρωπαϊκής συνεργασίας. Επιπλέον, οι αρμοδιότητες και η εξουσία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αυξήθηκαν σημαντικά π.χ. με την εισαγωγή της αρχής της συν-απόφασης (co-decision) για ορισμένα ζητήματα.

Την ίδια στιγμή, τα εθνικά κοινοβούλια, διαπιστώνοντας την αδυναμία να επηρεάσουν έστω και έμμεσα τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, άρχισαν να κάνουν λόγο για την ανάγκη ενίσχυσης του ρόλου τους στο πλαίσιο της ανάληψης αυτών των νέων δράσεων και ζήτησαν την ενδυνάμωση των εξουσιών τους ώστε να έχουν την δυνατότητα αποτελεσματικότερου ελέγχου της ευρωπαϊκής νομοθετικής διαδικασίας και των υπολοίπων πρωτοβουλιών, κυρίως και κατ' αρχήν μέσω της βελτίωσης του δικαιώματος τους για ενημέρωση. Η ευχή να παραμείνουν τα εθνικά κοινοβούλια σημαντικοί νομοθετικοί θεσμοί και σε νέους τομείς συνεργασίας όπως για παράδειγμα, οι εξωτερικές σχέσεις, ο πολιτισμός, η εκπαίδευση, η υγεία και η βιομηχανική παραγωγή, ευοδώθηκε μέχρι ένα σημείο, με την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας (principle of subsidiarity) στη νέα συνθήκη και ορίζοντας λεπτομερώς ότι τα κράτη μέλη και τα εθνικά κοινοβούλια είναι οι κύριοι νομοθέτες (και) σε αυτούς τους νέους τομείς συνεργασίας.

Κατά τις συζητήσεις, στο πλαίσιο της υπογραφής της συνθήκης του Maastricht, οι κυβερνήσεις συμφώνησαν σε δύο διακηρύξεις αναφορικά με τα εθνικά κοινοβούλια. Η μία διακήρυξη (με αύξοντα αριθμό 13)² «*σχετικά με τον ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση*» προέβλεπε μεγαλύτερη ανάμιξη των εθνικών κοινοβουλίων στις δραστηριότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία θα επιτευχθεί με την ενίσχυση της ανταλλαγής πληροφοριών και επαφών μεταξύ των εθνικών και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Στο πλαίσιο αυτό ζητήθηκε από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών να εξασφαλίσουν ότι οι νέες προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ευρωπαϊκή νομοθεσία θα αποστέλλονται απαραίτητως στα εθνικά

² Declaration 13: The Conference considers that it is important to encourage involvement of national parliaments in the activities of the European Union. To this end, the exchange of information between the national parliaments and the European Parliament should be stepped up. In this context, the governments of the Member States will ensure, *inter alia*, that national parliaments receive Commission proposals for legislation in good time for information or possible examination. Similarly, the Conference considers that it is important for contacts between the national Parliaments and the European Parliament to be stepped up, in particular through the granting of appropriate reciprocal facilities and regular meetings between members of parliament interested in the same issues.

κοινοβούλια. Ωστόσο, δεν προβλεπόταν κάποιος συγκεκριμένος χρονικός προσδιορισμός ή κάποιες κυρώσεις σε περίπτωση μη τήρησης των ανωτέρω. Εξάλλου, από την στιγμή που οι διακηρύξεις δεν έχουν την «δύναμη» νόμου, οι προβλέψεις αυτές απλώς ουσιαστικά αναγνώριζαν την ύπαρξη του προβλήματος. Τα ίδια ισχύουν και για την δεύτερη διακήρυξη (με αύξοντα αριθμό 14), η οποία μεταξύ άλλων, καλούσε τα μέλη των εθνικών κοινοβουλίων και τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να συναντώνται τακτικά και να συζητούν ζητήματα που απασχολούν την πορεία και εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.³

Περαιτέρω, η Διακήρυξη που προέκυψε από την Συνεδρίαση της Διακυβερνητικής Διάσκεψης της Νίκαιας κάνει άμεση αναφορά στα εθνικά κοινοβούλια, γεγονός που ναι μεν εκλήφθηκε θετικά από τα κοινοβούλια των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά φαίνεται ότι θορύβησε αρκετά τους ιθύνοντες των Βρυξελλών, σε σημείο που ο Επίτροπος για την Θεσμική Αναδιοργάνωση (Institutional Reform) κ. Michel Barnier, έσπευσε να κάνει έκκληση για προσοχή, υπογραμμίζοντας ότι, το ζήτημα αυτό, ενδεχομένως να οδηγήσει στην «επανεθνικοποίηση» (renationalisation) της Ευρώπης και σε ανεπιθύμητες εξελίξεις. Ωστόσο, σε απάντηση του παραπάνω ισχυρισμού, έρχεται η διαπίστωση ότι η μέχρι σήμερα μεταφορά προνομίων από τα εθνικά κοινοβούλια προς τα ευρωπαϊκά όργανα, δεν οδήγησε σε σημαντική ενίσχυση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (όπως αρχικά πιστευόταν), με συνέπεια, τα ελάχιστα κριτήρια για την συμμόρφωση στις αρχές της δημοκρατίας όπως αναφέρονται στον Πρόλογο και στο άρθρο 6.1 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης να μην ικανοποιούνται επαρκώς, όπως ισχυρίζονται πολλοί αναλυτές και πολιτικοί. Επιπροσθέτως, οι συμφωνίες και συνθήκες διαπραγματεύονται και ολοκληρώνονται στο πλαίσιο της κλασσικής εξωτερικής πολιτικής, μία πολιτική όπου, σε ολόκληρη την Ευρώπη, προβλέπει την απόλυτη κυριαρχία της εκτελεστικής εξουσίας επί των κοινοβουλίων, τα οποία καλούνται μόνο να κυρώσουν το έργο των κυβερνήσεων τους, χωρίς να έχουν την δυνατότητα να επέμβουν και να τροποποιήσουν τις συμφωνίες αυτές. Μάλιστα, όλα τα παραπάνω, λαμβάνουν χώρα την στιγμή που ο νομικός

³ Declaration 14: “meet as necessary” και “be consulted on the main features of the European Union”.

κόσμος, εδώ και καιρό, προβληματίζεται για το αν οι ευρωπαϊκές συνθήκες και συμφωνίες μπορούν να θεωρηθούν ως πηγές συμβατικού διεθνούς δικαίου ή έχουν τα γνωρίσματα του συνταγματικού νόμου.

Είναι ευρέως αποδεκτό στους κόλπους της ευρωπαϊκής πολιτικής σκηνής ότι στην Ευρωπαϊκή Ένωση διαπιστώνεται κάποιο «έλλειμμα» δημοκρατίας,⁴ το οποίο σε μεγάλο βαθμό οφείλεται στον «αποκοινοβουλευτισμό» των διαδικασιών λήψης αποφάσεων και χάραξης στρατηγικών. Ωστόσο, φαίνεται ότι υπάρχουν διαφορετικές προσεγγίσεις αναφορικά με τους τρόπους επίλυσης του προβλήματος αυτού. Ο προβληματισμός που αναπτύσσεται έχει να κάνει με τρία ζητήματα: την υποχρέωση λογοδοσίας, την διαφάνεια και την επιρροή στην λήψη αποφάσεων. Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, το Συμβούλιο των Υπουργών, αν και έδωσε αρκετές αρμοδιότητες στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εντούτοις, παραμένει το κύριο νομοθετικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η νομιμοποίηση του πηγάζει από το γεγονός ότι τα κράτη μέλη της Ένωσης, του εκχώρησαν τις εξουσίες αυτές. Ως εκ τούτου, υποτίθεται ότι τα μέλη του Συμβουλίου των Υπουργών είναι υπόλογα στα κράτη μέλη. Ωστόσο, εξαιτίας διαφόρων παραγόντων, όπως για παράδειγμα ο περιορισμένος ο μεγάλος όγκος των δεδομένων που εμπεριέχονται στην διαδικασία λήψης των αποφάσεων, ο έλεγχος από τα εθνικά κοινοβούλια είναι εξαιρετικά ισχνός. Επιπλέον, τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, με κανέναν τρόπο και μέσω καμίας διαδικασίας, δεν είναι υπόλογα στους ευρωπαίους πολίτες. Ως αποτέλεσμα των παραπάνω και για την αντιμετώπιση της εμφάνισης διαδικασιών «περιορισμένης δημοκρατικότητας», συχνά προτείνεται ότι τα εθνικά κοινοβούλια ή το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, θα μπορούσαν να ελέγχουν τις συναντήσεις του Συμβουλίου, ώστε να διασφαλίζεται η απαραίτητη διαφάνεια και να βελτιωθεί το έλλειμμα δημοκρατικότητας.

Τα παραπάνω ζητήματα, όπως είναι λογικό, εκλαμβάνονται διαφορετικά από κάθε ευρωπαϊκή χώρα, σε συνάρτηση με την γενικότερη στάση της κάθε μίας απέναντι στο ζήτημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ωστόσο, δεν υπάρχει

⁴ "European Democracy and Its Critique", J.H.H. Weiler and U. Haltern & F. Mayer, *Jean Monnet Center, Paper*, September 1995 και "Legitimacy and the European Union: The Contested Polity", Thomas Banchoff, Mitchell P. Smith, *Jean Monnet Center, Journal of Common Market Studies*, Vol.3&, no. 1, March 2000, σελ. 171.

ουδεμία αμφιβολία ότι οι ανησυχίες έχουν αυξηθεί σημαντικά στους κόλπους των εθνικών κοινοβουλίων σχετικά με το σύνθετο πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο συστηματικά παρεμβαίνει σε τομείς και ζητήματα που παραδοσιακά άπτονται της εθνικής κυριαρχίας.

Στην διαφαινόμενη, προβληματική για τα ευρωπαϊκά εθνικά κοινοβούλια, κατάσταση, δεν υπήρξε άμεση αντίδραση από την αρχή. Μόνο τα κοινοβούλια της Μ. Βρετανίας και της Δανίας, είχαν από την πρώτη στιγμή της εισόδου των χωρών τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση, εκφράσει τις επιφυλάξεις τους για την «μεταφορά της κυριαρχίας» στις Βρυξέλλες. Τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά κοινοβούλια άρχισαν να αντιλαμβάνονται το πρόβλημα μετά τις πρώτες άμεσες εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το 1979. Ήταν ουσιαστικά η πρώτη φορά που ο οργανικός δεσμός μεταξύ εθνικών κοινοβουλίων και ευρωπαϊκών θεσμών παρουσίασε ρωγμές. Το ζήτημα διογκώθηκε το 1987 όπου, προκειμένου η ενιαία εσωτερική αγορά να γίνει πραγματικότητα, τα εθνικά κοινοβούλια υιοθέτησαν ως εθνικούς νόμους 300 περίπου οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κορυφώθηκε με την Συνθήκη του Maastricht, όπου σε κάποιες περιπτώσεις δεν έλειψαν και τα δημοψηφίσματα για την αποδοχή ή μη της νέας πολιτικής.

Στην παραπάνω διαμορφούμενη κατάσταση, τα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιχείρησαν να «αντιδράσουν» με δύο τρόπους: αφενός, ενίσχυσαν τις εσωτερικές διαδικασίες με την θέσπιση οργάνων, προκειμένου να εξασφαλίσουν μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στις νομοθετικές λειτουργίες, παρέχοντας κατευθυντήριες γραμμές και ελέγχοντας τις κυβερνήσεις τους (τουλάχιστον αυτός ήταν ο στόχος) και αφετέρου, ανέπτυξαν ένα νέο ρόλο που μπορεί να χαρακτηριστεί «συλλογικός», ο οποίος βασίζεται αφενός, στην συνεργασία μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων (κοινοβουλευτική διπλωματία) και αφετέρου, στην συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Το ζήτημα του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων είχε σημαντική θέση στην ατζέντα των συζητήσεων όταν οι κυβερνήσεις των 15 κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαπραγματεύονταν την Συνθήκη του Άμστερνταμ. Στην περίπτωση αυτή, οι επικεφαλές των κρατών μελών συμφώνησαν να

υιοθετήσουν ένα νομικά δεσμευτικό πρωτόκολλο σχετικά με «τον ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση». Το εισαγωγικό σημείωμα του πρωτοκόλλου προέτρεπε για μεγαλύτερη ανάμειξη των εθνικών κοινοβουλίων στις δραστηριότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την ενίσχυση της δυνατότητας τους να εκφράζουν τις απόψεις τους για ζητήματα που ενδεχομένως έχουν ιδιαίτερη σημασία για αυτά. Το πρωτόκολλο επίσης, διατηρούσε την υπάρχουσα συνεργασία μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων μέσω της COSAC.⁵ Τέλος, αποφασίστηκε ότι όλα τα έγγραφα διαβουλεύσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (λευκές και πράσινες βίβλοι, ανακοινώσεις, εκθέσεις κ.λπ.) θα διαβιβάζονται αμέσως και στα εθνικά κοινοβούλια.⁶

Μέσα στο πλαίσιο των παραπάνω προβληματισμών, σήμερα, τα εθνικά κοινοβούλια εμπλέκονται στην διαδικασία λήψης αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης με διάφορους τρόπους. Καταρχήν, συμμετέχουν σε διάφορες βαθμίδες της εθνικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων σχετικά με την ευρωπαϊκή

⁵ Η COSAC αποτελεί την συνάντηση των Κοινοβουλευτικών Επιτροπών Ευρωπαϊκών Υποθέσεων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κοινοβουλευτική Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων υπάρχει σε όλα τα κοινοβούλια των κρατών μελών, ωστόσο, ο ρόλος των επιτροπών αυτών σε κάθε εθνικό κοινοβούλιο διαφέρει, ανάλογα με την βαρύτητα που αποδίδεται στην λειτουργία τους. Στο Ελληνικό Κοινοβούλιο η αντίστοιχη Επιτροπή λειτουργεί από το 1990 με Πρόεδρο έναν εκ των Αντιπροέδρων της Βουλής και συνεδριάζει σε τακτά διαστήματα, ενημερώνεται από τους έλληνες ευρωβουλευτές και τον Υπουργό Εξωτερικών και κάνει εισηγήσεις και προτάσεις στην Ολομέλεια. Ωστόσο, οι προτάσεις και οι εισηγήσεις αυτές, ασκούν ελάχιστη (μηδαμινή) επιρροή στις στρατηγικές του Υπουργείου Εξωτερικών.

⁶ Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών είναι αυτές που θα πρέπει να μεριμνήσουν προκειμένου τα έγγραφα αυτά αλλά και κάθε νομοθετική πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να φτάνει εγκαίρως στα εθνικά κοινοβούλια. Προβλέπεται δε, το χρονικό διάστημα των έξι (6) εβδομάδων, από την στιγμή που μία νομοθετική πρόταση τίθεται στην διάθεση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μέχρι την εγγραφή της στην ημερήσια διάταξη του Συμβουλίου προς λήψη απόφασης, προκειμένου να εξασφαλιστεί αρκετός χρόνος για την ενημέρωση και τοποθέτηση των εθνικών κοινοβουλίων. Το Πρωτόκολλο, αναφορικά με τα εθνικά κοινοβούλια, επισημαίνει: 1. All Commission consultation documents (green and white papers and communications) shall be promptly forwarded to national parliaments of the Member States 2. Commission proposals for legislation as defined by the Council in accordance with Article 151.3 of the Treaty establishing the European Community, shall be made available in good time so that the Government of each Member State may ensure that its own national parliament receives them as appropriate 3. A six-week period shall elapse between a legislative proposal or a proposal for a measure to be adopted under Title VI of the Treaty on European Union being made available in all languages to the European Parliament and the Council by the Commission and the date when it is placed on a Council agenda for decision either for the adoption of an act or for adoption of a common position pursuant to article 189b or 189c, Subject to exceptions on grounds of urgency, the reasons for which shall be stated in the act or common position. Ωστόσο, στο Πρωτόκολλο, αφενός μεν, δεν ορίζεται κατηγορηματικά από ποιους θα επιδίδονται τα έγγραφα, αφετέρου δε, δεν προβλέπεται ο τρόπος με τον οποίο θα επιβλέπεται η τήρηση των χρονικών προθεσμιών (βλ. τα ανωτέρω υπογραμμισμένα στοιχεία).

νομοθεσία, όπου, κυρίως είναι υπεύθυνα για την κοινοβουλευτικό έλεγχο της κάθε κυβέρνησης. Επιπροσθέτως, αφενός, κυρώνουν τις διεθνείς συνθήκες και καθορίζουν το ύψος των χρηματοδοτικών συμμετοχών και αφετέρου, συμμετέχουν σε διάφορα Forums συνεργασίας, όπως για παράδειγμα η COSAC.

Όσον αφορά στον ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων σε εθνικό επίπεδο, τα κοινοβούλια των κρατών μελών, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, έχουν συστήσει ειδικές Επιτροπές Ευρωπαϊκών Υποθέσεων⁷ προκειμένου να ασκούν τον αναγκαίο έλεγχο στην κυβερνητική πολιτική αναφορικά με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο, ο τρόπος με τον οποίο τα κοινοβούλια κάθε κράτους μέλους έχουν οργανώσει την διαδικασία ελέγχου και τις εξουσίες των επιτροπών αυτών διαφέρει σημαντικά σε κάθε κράτος μέλος.⁸

Αναφορικά με το ζήτημα της πληροφόρησης που έχουν τα εθνικά κοινοβούλια σχετικά με τις ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες και διαδικασίες, θα πρέπει να σημειωθεί ότι, η δυνατότητα να λαμβάνουν πληροφορίες έγκαιρα για δραστηριότητες, όπως για παράδειγμα, οι νέες νομοθετικές προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και σχετικές πρωτοβουλίες από το Συμβούλιο των Υπουργών ή το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αποτελεί πρωταρχική προϋπόθεση προκειμένου αυτά να έχουν την δυνατότητα να ασκήσουν τον απαραίτητο έλεγχο και να παρέμβουν αποτελεσματικά και εποικοδομητικά στην χάραξη της ευρωπαϊκής πολιτικής των κυβερνήσεων τους. Επιπροσθέτως, ύστερα από συμφωνία με τις κυβερνήσεις τους, πολλά ευρωπαϊκά κοινοβούλια έχουν αποκτήσει πλήρη πρόσβαση σε πληροφορίες για ευρωπαϊκά ζητήματα με την μορφή επεξηγηματικών μνημονίων από τις κυβερνήσεις. Αυτά τα μνημόνια

⁷ Περισσότερα για τις Επιτροπές Ευρωπαϊκών Υποθέσεων και για την επιρροή των εθνικών κοινοβουλίων στην χάραξη ευρωπαϊκής πολιτικής βλ. "European Affairs Committees. The Influence of National Parliaments on European Policies", European Centre for Parliamentary Research and Documentation, Σεπτέμβριος 2002.

⁸ Αν και η παρούσα εργασία δεν έχει σκοπό να παρουσιάσει το ζήτημα των αρμοδιοτήτων και των εξουσιών των Επιτροπών Ευρωπαϊκών Υποθέσεων κάθε κοινοβουλίου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ωστόσο, θα αναφέρω ως παράδειγμα ότι, η Δανία, η Σουηδία και η Φιλανδία έχουν δώσει στις επιτροπές ευρωπαϊκών υποθέσεων επίσημες εξουσίες να παρέχουν στις κυβερνήσεις τους οδηγίες και παρατηρήσεις για τις διαπραγματεύσεις σε κάθε Συμβούλιο που λαμβάνει χώρα στις Βρυξέλλες, ενώ η Μεγάλη Βρετανία και η Γαλλία έχουν επιλέξει άλλες μεθόδους και συγκεκριμένα τον έλεγχο καθορισμένων προτάσεων ευρωπαϊκής νομοθεσίας που προέρχονται από την κυβέρνηση. Στις υπόλοιπες χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων δεν διαθέτει μεγάλες αρμοδιότητες (εξαιρείται η Γερμανία).

(υπηρεσιακά σημειώματα) μπορεί να περιέχουν πληροφορίες σχετικά με τις κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις από την υιοθέτηση κάποιας πρότασης ή να αναφέρονται στις απόψεις συγκεκριμένων μη κυβερνητικών οργανώσεων και ομοσπονδιών ή επιμελητηρίων. Τέλος, ορισμένα ευρωπαϊκά κοινοβούλια, για παράδειγμα, της Γαλλίας, της Ιταλίας, της Φιλανδίας κ.λπ., αποστέλλουν μέλη των εθνικών τους κοινοβουλίων στις Βρυξέλλες, προκειμένου να παρακολουθήσουν από κοντά τις εργασίες των ευρωπαϊκών οργάνων και στην συνέχεια ενημερώνουν το εθνικό κοινοβουλευτικό σώμα.

Όσον αφορά στον ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αφενός μεν, τα κοινοβούλια έχουν κάποιες αρμοδιότητες σε διάφορους τομείς σύμφωνα με τις συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου συμμετέχουν στην διαδικασία-λήψης ευρωπαϊκών αποφάσεων σχετικά με ζητήματα συνταγματικότητας, αφετέρου, συμμετέχουν σε διάφορα σχήματα συνεργασίας με εθνικά κοινοβούλια άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μεταξύ αυτών και το Ευρωμεσογειακό Κοινοβουλευτικό Forum ή πλέον Ευρωμεσογειακή Κοινοβουλευτική Συνέλευση.

Σχετικά με το πρώτο σκέλος, σύμφωνα με τις συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα εθνικά κοινοβούλια εμπλέκονται άμεσα σε μία σειρά ζητημάτων που έχουν να κάνουν με προβλέψεις σχετικά με την απαιτούμενη προέγκριση από την πλευρά των εθνικών κοινοβουλίων πριν συγκεκριμένες πολιτικές τεθούν σε εφαρμογή (ωστόσο, ο αυξημένος ρόλος της εκτελεστικής εξουσίας κάνει την διαδικασία αυτή μάλλον τυπική). Επιπλέον, η εισδοχή νέων μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η επικύρωση των συμφωνιών σύνδεσης και συνεργασίας με τρίτες χώρες (με τις νοτιομεσογειακές χώρες στην περίπτωση αυτή), ο καθορισμός του επιπέδου των οικονομικών συνεισφορών στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ο σχεδιασμός μίας κοινής εξωτερικής και αμυντικής πολιτικής απαιτούν την έγκριση των εθνικών κοινοβουλίων σύμφωνα με τους συνταγματικούς περιορισμούς που προβλέπονται σε κάθε κράτος μέλος.

Αναφορικά με την μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων συνεργασία αλλά και την συνεργασία τους με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το πιο σημαντικό Forum συνεργασίας αποτελεί η προαναφερθείσα COSAC, στο πλαίσιο της οποίας, συναντώνται μέλη των επιτροπών ευρωπαϊκών υποθέσεων των κοινοβουλίων

των κρατών μελών δύο φορές ετησίως.⁹ Εκτός αυτού, πολλές συναντήσεις, συνέδρια, διασκέψεις κ.λπ., για διάφορες θεματικές ενότητες, πραγματοποιούνται μεταξύ μελών των εθνικών κοινοβουλίων και μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Οι συναντήσεις αυτές προκαλούνται συνήθως με πρωτοβουλία των μονίμων επιτροπών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, με σκοπό να ακουστούν οι απόψεις των εθνικών κοινοβουλίων, πριν ολοκληρωθούν οι διαδικασίες νομοθετικής ρύθμισης. Ωστόσο, τις περισσότερες φορές, οι διαβουλεύσεις με τα μέλη των εθνικών κοινοβουλίων έχουν μάλλον τυπική μορφή και οι περιπτώσεις διαμόρφωσης ή ουσιαστικής αλλαγής των σχεδίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι εξαιρετικά λιγοστές. Τα τελευταία χρόνια, και άλλες κοινοβουλευτικές επιτροπές εθνικών κοινοβουλίων συναντώνται σε τακτά διαστήματα, όπως οι επιτροπές εξωτερικών υποθέσεων, οι επιτροπές άμυνας, οι επιτροπές ανάπτυξης, κοινωνικών υποθέσεων κ.λπ. ενώ πρέπει να σημειωθεί και η ετήσια συνάντηση των προέδρων των εθνικών κοινοβουλίων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην οποία συμμετέχει και ο πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

3. Η ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ

Τα εθνικά κοινοβούλια, ως κάτοχοι της εθνικής νομιμοποιητικής εξουσίας, αποτελούν ένα εκ των θεμελιωδών στοιχείων της δημοκρατικής νομιμότητας στην οικοδόμηση της Ενωμένης Ευρώπης και ως εκ τούτου, οφείλουν και πρέπει να διαδραματίζουν έναν σημαντικό ρόλο στην συνολική λειτουργία και δραστηριότητα της. Η εξασφάλιση περισσότερης δημοκρατίας, περισσότερης διαφάνειας και αποτελεσματικότητας στην λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνδέεται άρρηκτα με την αναβάθμιση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων των κρατών μελών, ο οποίος θα πρέπει να αποσαφηνιστεί. Στα φιλελεύθερα-δημοκρατικά πολιτικά συστήματα των ευρωπαϊκών κρατών, τα κοινοβούλια

⁹ Η COSAC έπαιξε (και παίζει) θετικό ρόλο ως ένα forum συζήτησης και ανάλυσης ευρωπαϊκών θεμάτων μεταξύ μελών των εθνικών κοινοβουλίων και συμβάλει στην εδραίωση κλίματος συνεργασίας μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ωστόσο, πιστεύω ότι είναι αυθαίρετος ο χαρακτηρισμός ορισμένων, πολιτικών κυρίως, ότι ο θεσμός αυτός αποτελεί την συλλογική έκφραση των προσανατολισμών των εθνικών κοινοβουλίων στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών θεσμών. Οι διακηρύξεις του οργάνου αυτού μέχρι τώρα είναι γενικού χαρακτήρα και δεν θα μπορούσε να συμβαίνει διαφορετικά, λόγω της έλλειψης αντιπροσωπευτικότητας και της ισχύος της αρχής της ομοφωνίας των αποφάσεων. Οι προτάσεις και αποφάσεις του οργάνου αυτού να σημειωθεί ότι δεν είναι δεσμευτικές για τα ευρωπαϊκά όργανα χάραξης πολιτικής.

αποτελούν τον χώρο για την νομιμοποίηση, τυπική και ουσιαστική, της δόκιμης κατανομής των αγαθών στην κοινωνία. Η αντιπροσωπευτική, επικοινωνιακή, συνδετική, ενωτική και εκπαιδευτική πτυχή του ρόλου που διαδραματίζουν αποτελούν ιδιαίτερα σημαντικές προϋποθέσεις στην ευρύτερη διαδικασία νομιμότητας. Επομένως, η ενίσχυση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων αποτελεί μία αυξημένη εγγύηση περιορισμού των δημοκρατικών ελλειμμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.¹⁰

Καταρχήν, η αναβάθμιση του ρόλου των ευρωπαϊκών εθνικών κοινοβουλίων θα συνεισφέρει σημαντικά στον μεγαλύτερο εκδημοκρατισμό των διαδικασιών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και θα φέρει τους πολίτες πιο κοντά σε αυτήν. Στο πλαίσιο των όσων διαπραγματευόμαστε εδώ, ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων αφορά καταρχήν τον έλεγχο της ευρωπαϊκής και διεθνούς δραστηριοποίησης των κυβερνήσεων, τα σχέδια, τις πρωτοβουλίες και τις δραστηριότητες της εκτελεστικής εξουσίας. Ωστόσο, τα εθνικά κοινοβούλια δρώντας από μόνα τους, και μόνο σε εθνικό επίπεδο, αδυνατούν να ελέγξουν με τρόπο αποτελεσματικό τις κυβερνήσεις τους, οι οποίες, αντιθέτως, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, εργάζονται συλλογικά. Τα εθνικά κοινοβούλια προκειμένου να βελτιώσουν τη θέση τους οφείλουν να εκμεταλλευτούν την δυνατότητα να συνεργάζονται μεταξύ τους, να γνωρίσουν τις θέσεις των υπολοίπων εθνικών κοινοβουλίων, να ανταλλάσσουν μεταξύ τους απόψεις και πληροφορίες και, όταν η ανάγκη το απαιτεί, να εκφράζουν τις κοινές τους τοποθετήσεις. Απομονωμένες εθνικές πολιτικές οδηγούν σε απομονωμένες θέσεις που δεν έχουν τη δυνατότητα ούτε στο ελάχιστο να επηρεάσουν στην διαμόρφωση των συνολικών ευρωπαϊκών στρατηγικών, τόσο αυτών που αφορούν την εσωτερική λειτουργία, όσο και αυτών που έχουν να κάνουν με τις εξωτερικές σχέσεις. Η διακοινοβουλευτική συνεργασία θα πρέπει να αποκτήσει μία περισσότερο δομημένη μορφή¹¹ από αυτή που παρουσιάζει

¹⁰ Ο πρώην Πρόεδρος της Βουλής των Ελλήνων κ. Απόστολος Κακλαμάνης, κατά την τελευταία Διάσκεψη των Προέδρων των Κοινοβουλίων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης έκανε λόγο για ανάγκη «εκ-κοινοβουλευτισμού» της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

¹¹ Αναφορικά με την Ευρωπαϊκή Ένωση, η ανάγκη δομημένης μορφής δεν ικανοποιείται με την δημιουργία ενός δεύτερου νομοθετικού κοινοβουλευτικού οργάνου ελέγχου και την δυνατότητα λήψης συν-αποφάσεων, όπως προτάθηκε, κατά την συνεδρίαση των Ομάδων Εργασίας στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συντάγματος. Είναι μιν γεγονός οη η δημιουργία ενός δεύτερου νομοθετικού σώματος (όπως πρότεινε ο ΥΠΕΞ της Γερμανίας Joschka Fischer) ή

μέχρι σήμερα και οι διαδικασίες μέσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να γίνουν περισσότερο προσιτές στον μέσο ευρωπαίο πολίτη, ο οποίος συχνά πιστεύει ότι οι διαδικασίες αυτές δεν αποτελούν παρά μία συναλλαγή μεταξύ των ευρωπαϊκών ελίτ. Η καλλιέργεια της εντύπωσης αυτής θα πρέπει να προβληματίζει αφού αναμφίβολα οδηγεί στην βαθμιαία μείωση της κοινωνικής υποστήριξης της ευρωπαϊκής συνεργασίας. Κατά την διάρκεια της Συνδιάσκεψης στο Laeken τον Δεκέμβριο του 2001, διαγνώστηκε με σαφήνεια αυτή η όψη του προβλήματος: «...οι πολίτες μας αισθάνονται ότι οι συμφωνίες είναι ολοένα και πιο συχνά ξεκομμένες από αυτούς και επιζητούν μεγαλύτερο και δημοκρατικότερο έλεγχο». Είναι ξεκάθαρο ότι οι πολίτες δεν πρόκειται να κατανοήσουν περισσότερα και δεν πρόκειται να αλλάξουν εντύπωση, αν οι εκπρόσωποι τους, δηλαδή τα μέλη των εθνικών κοινοβουλίων, δεν αναλάβουν μεγαλύτερες ευθύνες και δεν αποκτήσουν περισσότερες αρμοδιότητες.

Οι ευρωπαϊκοί θεσμοί και τα όργανα, συχνά παρουσιάζονται απρόσωπα στους πολίτες, γεγονός που επιβεβαιώνεται από την αυξημένη αποχή στις ευρωπαϊκές εκλογές.¹² Δεν θα πρέπει να ξεχνά κανείς ότι μία από τις προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει το νέο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα είναι το πώς θα καταφέρει να φέρει την Ευρωπαϊκή Ένωση πλησιέστερα στους

ενός Ευρωπαϊκού Κογκρέσο (όπως υποστήριξε κάποια στιγμή ο Πρωθυπουργός της Γαλλίας Jospin) που θα απαρτίζεται από βουλευτές εθνικών κοινοβουλίων, ενδεχομένως θα έχει τη δυνατότητα να εκπροσωπήσει πιο άμεσα τους πολίτες. Ωστόσο, αφενός, θα διπλασιάσει την εθνική συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση (εκτός αν το όργανο αντικαταστήσει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο) αφετέρου, θα αποδυναμώσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τελικά δεν είναι σίγουρο ότι θα ικανοποιήσει την ανάγκη των εθνικών βουλευτών για αναβάθμιση του ρόλου τους, ενώ είναι βέβαιο ότι θα περιπλέξει περαιτέρω τις δυσπρόσιτες και δυσνόητες γραφειοκρατικές διαδικασίες. Το τελικό ζητούμενο, δεν πρέπει να ξεχνάμε οπ είναι το πώς οι ευρωπαϊκοί θεσμοί θα γίνουν περισσότερο κατανοητοί στον ευρωπαίο μέσο πολίτη. Αυτό που θα πρέπει να εξασφαλιστεί είναι η άμεση και ουσιαστική πρόσβαση των εθνικών κοινοβουλίων στις νομοθετικές προτάσεις και λοιπές πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και ο έλεγχος των κυβερνήσεων επί των προτάσεων αυτών από τους εθνικούς κοινοβουλευτικούς μηχανισμούς (Βλ. "The Role of National Parliaments in the European Union", Luisa Fernanda Rudi Ubeda, Πρόεδρος του Ισπανικού Κοινοβουλίου, Εισήγηση κατά την Διάσκεψη των Προέδρων των Κοινοβουλίων, Μαδρίτη 8-9 Ιουνίου 2002 - "Competitors in the Same Boat? Parliamentary Involvement at the European Convention", Christine Neuhold, University of Maastricht, Μάρτιος 2003).

¹² Η μειωμένη προσέλευση των ευρωπαίων πολιτών στις κάλπες για τις ευρωεκλογές εξηγείται από την γενικευμένη αίσθηση ότι, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, μόνο ελάχιστοι, εκτός από μία ελίτ προνομιούχων, γνωρίζουν τις ακριβείς δραστηριότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (Σύμφωνα με δημοσκόπηση που έγινε, για παράδειγμα, στην Μ. Βρετανία, πριν τις ευρωεκλογές του 2004, μόνο το 18% των Βρετανών σκόπευε να ψηφίσει. Στις προηγούμενες ευρωεκλογές το ποσοστό στην Μ. Βρετανία ήταν 24% ενώ στην Ολλανδία και στην Φιλανδία μόλις έφτασε το 30% - (Ενημερωτικό Δελτίο Ελληνικού Κέντρου Ευρωπαϊκών Μελετών (ΕΚΕΜ), 10.2.2004)).

ευρωπαϊούς πολίτες και το βάρος εκ των πραγμάτων πέφτει στα εθνικά κοινοβούλια, ως τα πλέον κατάλληλα να αναλάβουν να γεφυρώσουν το χάσμα μεταξύ Βρυξελλών και 450 εκατομμυρίων ευρωπαίων¹³ (ο αριθμός αφορά μόνο τα 15 κράτη μέλη). Οι πολίτες, δεν φαίνεται να ενδιαφέρονται για γενικόλογες θεωρίες περί θεσμικών ρόλων και οι περίπλοκες διαδικασίες και οι δυσνόητοι μηχανισμοί λήψης αποφάσεων μάλλον δεν τους συναρπάζουν. Αντιθέτως, κρίνουν και αξιολογούν με βάση τις απαντήσεις που εισπράττουν σε απλά ερωτήματα, όπως για παράδειγμα: διασφαλίζεται η δημοκρατία και η νομιμότητα μέσα στην Ευρώπη; εξασφαλίζεται η διαφάνεια; προωθείται η ευημερία των πολιτών και η ασφάλεια; το ευρωπαϊκό οικοδόμημα είναι αποτελεσματικό; υπάρχουν άμεσα οφέλη; βελτιώνεται το βιοτικό επίπεδο;¹⁴

Οι εθνικοί βουλευτές, όντας πιο κοντά στους πολίτες, δύνανται να παίξουν τον ρόλο του διαμεσολαβητή και να συμβάλλουν αποτελεσματικά στην δημιουργία δεσμών μεταξύ κάθε πολίτη ατομικά και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καλύπτοντας σε σημαντικό βαθμό το υπάρχον κενό. Προς τον σκοπό αυτό, τα μέλη των εθνικών κοινοβουλίων θα πρέπει να έχουν την δυνατότητα να μεταφέρουν τις ελπίδες, τις επιθυμίες και τις ανησυχίες των πολιτών στα αρμόδια ευρωπαϊκά όργανα. Όσον αφορά στην ευρωπαϊκή πραγματικότητα, είναι σημαντικό να χορηγείται στα εθνικά κοινοβούλια κάθε πληροφορία, με τρόπο άμεσο, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ειδικά, τα προπαρασκευαστικά έγγραφα και οι νομοθετικές προτάσεις, καθώς επίσης, τα μέλη των εθνικών κοινοβουλίων να γίνονται έγκαιρα γνώστες των ετήσιων νομοθετικών και στρατηγικών προγραμμάτων, την ίδια στιγμή που αυτά κοινοποιούνται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στις εθνικές κυβερνήσεις. Με τον τρόπο αυτό (όπως προτείνει και η αρμόδια για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα Ομάδα Εργασίας)¹⁵ εξασφαλίζεται ο σημαντικός ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων που έχει να κάνει με τον αυστηρό και ενδεδειγμένο έλεγχο των κυβερνητικών δραστηριοτήτων.

¹³ Κατ' αναλογία, όπως υπογραμμίστηκε παραπάνω και, θα διατυπωθεί και στη συνέχεια, η Ευρωμεσογειακή Κοινοβουλευτική Συνέλευση, είναι αυτή που θα πρέπει να αναλάβει την εξαιρετικά σημαντική και δύσκολη αποστολή να φέρει την Ευρωμεσογειακή Συνεργασία κοντά στους λαούς, στους οποίους απευθύνεται.

¹⁴ Βλ. και ομιλία του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κ. Pat Cox κατά την Διάσκεψη των Προέδρων των Κοινοβουλίων των κρατών μελών της ΕΕ που πραγματοποιήθηκε στην Αθήνα στις 22-24 Μαΐου 2003 στο πλαίσιο της Ελληνικής Προεδρίας.

¹⁵ Εκτός των άλλων, προτείνεται οι συνεδριάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου να είναι πλέον ανοικτές, τουλάχιστον στις περιπτώσεις που αυτό νομοθετεί.

Τα παραπάνω συγκροτούν βήματα προς την σωστή κατεύθυνση, χωρίς ωστόσο, να είναι αρκετά. Θα πρέπει, προκειμένου ο έλεγχος να είναι ουσιαστικός και αποτελεσματικός, τα εθνικά κοινοβούλια να έχουν την δυνατότητα να διαμορφώνουν τις δικές τους θέσεις σε όλες τις προτάσεις για λήψη νομοθετικών πρωτοβουλιών αλλά και σε ζητήματα που άπτονται της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής.

Το ευρωπαϊκό οικοδόμημα και η παγκοσμιοποίηση των διεθνών προβλημάτων, έχουν φέρει μεγαλύτερη αλληλοεπικάλυψη των ευρωπαϊκών (και ευρύτερα των διεθνών) και των εθνικών πολιτικών. Τα ευρωπαϊκά ζητήματα (με την ευρύτερη έννοια, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που αφορούν τις εξωτερικές σχέσεις και ιδιαίτερα τις σχέσεις με τις γείτονες περιοχές) δεν είναι δυνατόν πια να αντιμετωπίζονται ως ζητήματα εξωτερικής πολιτικής, αφού συνήθως είναι άρρηκτα συνδεδεμένα με την εσωτερική πολιτική κάθε κράτους. Δεν είναι λίγοι οι τομείς όπου τα εθνικά κοινοβούλια έχουν σαφείς υποχρεώσεις για την εφαρμογή ευρωπαϊκών πολιτικών. Τα μέλη των εθνικών κοινοβουλίων θα μπορούσαν να ασκήσουν με τρόπο αποτελεσματικότερο τις υποχρεώσεις τους, αν αυτά συμπεριλαμβάνονταν από νωρίς στην διαδικασία λήψεως αποφάσεων, συμμετέχοντας ενεργά σε αυτήν. Έτσι, θα είχαν τη δυνατότητα να ανταποκριθούν στην μεγάλη πρόκληση, η οποία προκύπτει από το γεγονός ότι, ενώ οι ευρωπαίοι πολίτες έχουν αυξημένες προσδοκίες από την Ευρωπαϊκή Ένωση, η εμπιστοσύνη τους προς τους θεσμούς της Ένωσης είναι περιορισμένη. Η δυσπιστία αυτή προέρχεται από το γεγονός ότι οι πολίτες δεν γνωρίζουν βασικές λειτουργίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των οργάνων της, δεν γνωρίζουν ποιες αποφάσεις επηρεάζουν άμεσα την ζωή τους και από πού και γιατί αυτές οι αποφάσεις εκδίδονται. Το δημοκρατικό έλλειμμα προέρχεται από το γεγονός ότι, ενώ η διαδικασία λήψης αποφάσεων βρίσκεται στα χέρια των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε υπερεθνικό επίπεδο (δεν αφορά δηλαδή αποκλειστικά ένα κράτος μέλος αλλά συνολικά όλα τα μέλη), οι πολιτικές διεργασίες (συζητήσεις, αναρρήσεις, διαμαρτυρίες κ.λπ.) για τα ευρωπαϊκά νομοθετήματα, λαμβάνουν χώρα σε εθνικό ή ακόμα και σε τοπικό επίπεδο (αυτό βέβαια είναι θετικό στοιχείο) και οι πολίτες-ψηφοφόροι στρέφονται, όπως είναι φυσικό,

στους εκλεγμένους εκπροσώπους τους, προκειμένου να αναζητήσουν λύσεις και απαντήσεις στα ερωτήματα τους. Επομένως, τα ζητήματα της εξουσίας και της νομιμότητας, ενώ θα έπρεπε να αλληλοκαλύπτονται πλήρως στο πλαίσιο μίας δημοκρατικής ευρωπαϊκής λειτουργίας, αυτά παραμένουν ξεχωριστά, τουλάχιστον σε σημαντικό βαθμό.

Η κατάσταση αυτή δύναται να διαφοροποιηθεί μόνο μεταφέροντας τις συζητήσεις που διεξάγονται αυτή τη στιγμή και αφορούν την κοινωνία των πολιτών ή συγκεκριμένες ομάδες της, από τα ευρωπαϊκά κέντρα λήψης αποφάσεων, στο επίπεδο της κοινωνίας, στην εθνική πολιτική-σκηνή, της οποίας ο πρωταρχικός φορέας είναι τα εθνικά κοινοβούλια.¹⁶ Εκεί θα πρέπει να συζητηθούν (και σε συνεργασία με τα άλλα εθνικά κοινοβούλια) οι προκλήσεις και τα προβλήματα που αντιμετωπίζει Ευρωπαϊκή Ένωση, το πολιτικό και νομοπαρασκευαστικό πρόγραμμα της ερχόμενης περιόδου, να προσεχτούν ιδιαίτερα οι νομοθετικές ρυθμίσεις που αφορούν τους πολίτες, να υιοθετηθούν εκείνα τα μέτρα που θα φέρουν τα μηνύματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης κοντά στην κοινωνία και βεβαίως να συζητηθούν και να μελετηθούν οι δυνατότητες, οι τρόποι και οι προοπτικές συνεργασίας των ευρωπαϊκών λαών με τους γείτονες νοτιομεσογειακούς-μουσουλμανικούς λαούς. Αυτή είναι η καλύτερη απάντηση στο δημοκρατικό έλλειμμα, φροντίζοντας βέβαια, να υπογραμμίζεται κάθε φορά ότι τα ευρωπαϊκά εθνικά κοινοβούλια και το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο δεν αναπτύσσονται το ένα εις βάρος του άλλου, αλλά ούτε εις βάρος των κυβερνήσεων ή/και των ευρωπαϊκών οργάνων. Ειδικά όσον αφορά τις σχέσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τα εθνικά κοινοβούλια αποδυναμώθηκαν όχι επειδή το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο ενισχύθηκε με την ανάληψη εξουσιών συννομοθέτη σε αρκετές περιπτώσεις, αλλά «εξαιτίας» των εθνικών κυβερνήσεων,

¹⁶ Όπως παρατηρεί ο καθηγητής Ingolf Pernice, καθηγητής του Πανεπιστημίου του Βερολίνου και Δ/ντης του Ινστιτούτου Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου Walter Hallstein, οι ρόλοι των κοινοβουλίων και των κυβερνήσεων τείνουν να αντιστραφούν καθώς οι κυβερνήσεις, εκφραστές της εκτελεστικής εξουσίας, μετατρέπονται σε νομοθέτες και οι υπεύθυνοι του νομοθετικού έργου, δηλ τα κοινοβούλια, αναλαμβάνουν εκτελεστικά καθήκοντα. Όσο δε, μεγαλύτερο νομοθετικό έργο παράγεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση, τόσο περιορίζονται οι ουσιαστικές δυνατότητες παρέμβασης των εθνικών κοινοβουλίων (Prof. Dr. Ingolf Pernice, *Walter Hallstein Institut*, Paper 5/01, "The Role of National Parliaments in the European Union", Ιούλιος 2001).

από κυρίως νομοθετικό σώμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αυτό αποτελείται από τις εθνικές κυβερνήσεις των κρατών μελών.¹⁷

Από τα παραπάνω, αν και δεν παρατέθηκαν περαιτέρω λεπτομέρειες και παρατηρήσεις που ενδεχομένως θα ενίσχυαν την επιχειρηματολογία, προκύπτει ότι, η καθιέρωση νέων διαδικασιών και η μεταρρύθμιση των υπαρχόντων, αποτελούν την καλύτερη λύση για την ενδυνάμωση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων, κάτι που δεν ισχύει αποκλειστικά και μόνο για την Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά για κάθε διεθνή οργανισμό ή διεθνή συνεργασία με κοινοβουλευτική διάσταση που ακολουθεί και σέβεται τις δημοκρατικές κοινοβουλευτικές αξίες. Στον ευρωπαϊκό χώρο, η ενίσχυση των σχέσεων των εθνικών κοινοβουλίων με τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί προϋπόθεση για την δυνατότητα των εθνικών κοινοβουλίων να επηρεάζουν και να συμμετέχουν στην διαδικασία λήψης αποφάσεων μέσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ενώ το πρόβλημα του δημοκρατικού ελλείμματος και οι συζητήσεις γύρω από αυτό θα μειωθούν αισθητά από την στιγμή που τα προς απόφαση ζητήματα θα προσεγγίζουν και θα συζητούνται στο επίπεδο της κοινωνίας, δηλαδή στο πλαίσιο των εθνικών κοινοβουλίων. Αυτό που μοιάζει βέβαιο είναι ότι βασικό συστατικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα παραμείνει η σύνθεση δύο θεμελιωδών στοιχείων: το «διακυβερνητικό» και το «υπερεθνικό». Μία σύνθεση στην οποία, οι δύο αρχές, αυτή της δημοκρατικής νομιμότητας και αυτή της αποτελεσματικότητας, βρίσκονται σε αντιπαράθεση, γεγονός που προϋποθέτει την εξεύρεση της δύσκολης αλλά απαραίτητης ισορροπίας.

Δεν πρέπει να λησμονείται ότι τα αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, υπόκεινται σε κύρωση από τα εθνικά κοινοβούλια, γεγονός που σημαίνει ότι ενδέχεται να υπάρξουν αντιρρήσεις (δικαιολογημένες και αδικαιολόγητες) από πολιτικές ομάδες και παρατάξεις εντός των εθνικών

¹⁷ Είναι γεγονός ότι στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα εθνικά κοινοβούλια είναι οι «θεσμικά ηττημένοι», ενώ οι κυβερνήσεις οι «θεσμικά κερδισμένοι». Ωστόσο, όπως παρατηρήθηκε ανωτέρω, η εξουσία που «έφυγε» από τα εθνικά κοινοβούλια δεν πήγε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενισχύθηκε μάλλον ως αντιστάθμισμα στο πλαίσιο της δημοκρατικής νομιμότητας και η ενίσχυση του έχει να κάνει με την ανάγκη προηγούμενης γνωμοδοτικής παρέμβασης του και το δικαίωμα άσκησης βέτο, γεγονός που στην ουσία το μετατρέπουν σε συν-νομοθέτη. Με την θέσπιση του Ευρωπαϊκού Συντάγματος, είναι ευκαιρία να ενισχυθεί η κοινοβουλευτική διάσταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αφενός κατοχυρώνοντας τον συν-νομοθετικό ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και αφετέρου, υιοθετώντας νέες μεθόδους ενίσχυσης των σχέσεων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των εθνικών κοινοβουλίων.

κοινοβουλίων. Πλέον, τα εθνικά κοινοβούλια της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι 27, αριθμός ιδιαίτερα μεγάλος, και η ανησυχία των υποστηρικτών της άποψης ότι ενδεχομένως, η εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης τεθεί υπό την ομηρία της επικύρωσης των εθνικών κοινοβουλίων φαίνεται να έχει βάση.

4. ΠΑΡΑΜΕΤΡΟΙ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΑΣ

Η ευρύτερη θέση των Κοινοβουλίων στο σύστημα της εξωτερικής πολιτικής μιας χώρας ποικίλει ανάλογα με τις *ιστορικές* καταβολές της χώρας, το πολιτικό της σύστημα και τη γενικότερη θέση της στο διεθνές σκηνικό.

Μια πρώτη δέσμη των παραμέτρων αυτών αφορούν τη μορφή του πολιτεύματος, που προσδιορίζει το ρόλο και τις εξουσίες των διαφόρων θεσμών. Αρκετοί συγγραφείς θεωρούν ότι τα μονοκομματικά ή απολυταρχικά καθεστώτα ενεργούν στην εξωτερική πολιτική με τρόπο περισσότερο ή λιγότερο αυθαίρετο, ανενόχλητα από τυχόν εσωτερικές αντιδράσεις. Μερικοί άλλοι υποστηρίζουν ότι στα δημοκρατικά πολιτεύματα οι εξουσίες των νομοθετικών σωμάτων είναι ουσιαστικότερες, αφού οι δυνατότητες ελέγχου των κυβερνητικών επιλογών είναι ευρύτερες. Ωστόσο, προσθέτουν ότι τα κοινοβούλια είναι πιο ευάλωτα στο χειρισμό εξωτερικών θεμάτων, λόγω της πίεσης της εσωτερικής κοινής γνώμης, της ανάγκης διαφάνειας και της μεγάλης επιρροής των ΜΜΕ.¹⁸

Μια δεύτερη κατηγορία παραγόντων συνδέεται με τη λεγόμενη *κοινοβουλευτική κουλτούρα*.¹⁹ Πρόκειται για το σύνολο των διαδικασιών και πρακτικών που διαμορφώνονται στην πράξη σε σχέση με το γενικότερο ρόλο των Κοινοβουλίων και τον τρόπο άσκησης των κοινοβουλευτικών αρμοδιοτήτων. Μπορούμε να απομονώσουμε μερικά χαρακτηριστικά στοιχεία, όπως κατά πόσο, (α) η εξωτερική πολιτική ασκείται από τη εκτελεστική εξουσία, με τρόπο, λίγο έως πολύ μονοπωλιακό, ως κατάλοιπο της νοοτροπίας της απολυταρχίας και του συγκεντρωτισμού, (β) εξασφαλίζεται συναίνεση (και σε ποίο βαθμό) του όσο δυνατού ευρύτερου φάσματος των πολιτικών δυνάμεων της χώρας στα θέματα της εξωτερικής πολιτικής, ώστε η υλοποίηση της εξωτερικής πολιτικής να είναι πιο αποτελεσματική, (γ) εκδηλώνεται έμπρακτο

¹⁸ Δ. Κώνστας, "Το Κοινοβούλιο ως φορέας άσκησης εξωτερικής πολιτικής".

¹⁹ Β. Τσουδερού, "Εξωτερική πολιτική. Η Μεγάλη Ασθενής", σ. 62-70.

ενδιαφέρον του Κοινοβουλίου σε θέματα εξωτερικής πολιτικής, ανάλογα με τον αριθμό των πράξεων κοινοβουλευτικού ελέγχου ή τη συχνότητα συνεδριάσεων των οικείων επιτροπών, (δ) αξιοποιείται ο εθισμός των κοινοβουλευτικών στα εξωτερικά ζητήματα στην περίπτωση μεταπήδησης τους σε ανάλογα κυβερνητικά αξιώματα, (ε) διαπιστώνεται σύγκλιση ή απόκλιση του Κοινοβουλίου από τις κυβερνητικές επιλογές.

Τρίτη, τέλος, παράμετρος, που επηρεάζει την κοινοβουλευτική διπλωματία αποτελεί το ουσιαστικό περιεχόμενο της εξωτερικής της πολιτικής, δηλαδή οι *εθνικές προτεραιότητες* και το *διεθνές βάρος* κάθε χώρας. Ασφαλώς, χώρες με υψηλή θέση στη διεθνή κοινότητα δίνουν έμφαση στην ανάπτυξη όχι μόνο των διπλωματικών υπηρεσιών, αλλά και των αρμόδιων κοινοβουλευτικών επιτροπών. Στην κατηγορία αυτή ανήκουν οι ΗΠΑ, που έχουν διαμορφώσει ισχυρότατες κοινοβουλευτικές επιτροπές, προκειμένου να ελέγχουν λυσιτελέστερα τις κυβερνητικές επιλογές.²⁰ Στο χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα πρέπει να μνημονεύσουμε την περίπτωση του Δανικού Κοινοβουλίου και σε μικρότερο βαθμό της Μεγάλης Βρετανίας, Γαλλίας και Γερμανίας.

Τα τελευταία χρόνια, τα Κοινοβούλια έχουν θεαματικά διευρύνει τον κύκλο του ενδιαφέροντος τους στο εξωτερικό πεδίο. Τα εξωτερικά θέματα αποτελούν συχνά αντικείμενο συζητήσεων είτε στο πλαίσιο κοινοβουλευτικών επιτροπών, είτε στο πλαίσιο της Ολομέλειας του Κοινοβουλίου. Παράλληλα, κοινοβουλευτικές αντιπροσωπείες συμμετέχουν στις εργασίες των κοινοβουλευτικών συνελεύσεων διεθνών οργανισμών. Σημαντική, επίσης, είναι η δυνατότητα επηρεασμού των εθνικών κοινοβουλίων στη νομοθετική παραγωγή της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κατ' επέκταση στην οικοδόμηση της Ευρώπης.

Η παρέμβαση και εμπλοκή των Κοινοβουλίων στα θέματα εξωτερικής πολιτικής εκδηλώνεται σε δύο επίπεδα:

α) στο *θεσμικό επίπεδο* και κυρίως σε τρία ειδικότερα πλαίσια:

²⁰ Α. Φατούρος, "Ο ρόλος του Κογκρέσου στην εξωτερική πολιτική των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής" και Παν. Θεοδωρακόπουλος, "Το Κογκρέσο στη διαμόρφωση της αμερικανικής εξωτερικής πολιτικής".

- στο πλαίσιο του *νομοθετικού έργου*: με την κύρωση διεθνών συνθηκών και ψήφιση νόμων, που έχουν σχέση με την κυριαρχία και ασφάλεια του κράτους.

- στο πλαίσιο του *συνήθους κοινοβουλευτικού ελέγχου*: με την αξιοποίηση των μέσων που έχουν στη διάθεση τους (ερωτήσεις, προανακριτικές επιτροπές, πρόταση μομφής),

- στο πλαίσιο του ευρύτερου *πολιτικού ρόλου*: με τη διεξαγωγή ειδικών συνεδριάσεων και συζητήσεων για τα εξωτερικά θέματα με διάφορες ευκαιρίες (π.χ. κατάθεση προγραμματικών δηλώσεων, προ ημερησίας διατάξεως συζητήσεις, έγκριση του προϋπολογισμού).

β) στο *διπλωματικό επίπεδο*: διακρίνουμε τέσσερις τομείς παρέμβασης των Κοινοβουλίων:

- στον τομέα της *διμερούς διπλωματίας*, που αποβλέπει στην ενίσχυση της συνεργασίας με τα άλλα Κοινοβούλια και κατ' επέκταση στη σύσφιξη των δεσμών μεταξύ των λαών. Η ανάπτυξη του τομέα αυτού συμβάλλει και στην ευρύτερη ενδυνάμωση των σχέσεων της Ελλάδας με τις άλλες χώρες.

- στον τομέα της *πολυμερούς διπλωματίας*, την οποία τα Κοινοβούλια αναπτύσσουν, μέσω των κοινοβουλευτικών αντιπροσωπειών τους, είτε στις Κοινοβουλευτικές Συνελεύσεις διεθνών οργανισμών (Συμβούλιο Ευρώπης, ΝΑΤΟ, ΟΑΣΕ, ΟΣΕΠ), είτε στα καθεαυτό διεθνή Κοινοβουλευτικά Σώματα (Διακοινοβουλευτική Ένωση, Διακοινοβουλευτική Ένωση Ορθοδοξίας).

- στον τομέα της *διπλωματίας των διασκέψεων*, που συνήθως διεξάγονται σε επίπεδο Προέδρων Κοινοβουλίων και κοινοβουλευτικών αντιπροσωπειών και καλύπτουν τις ανάγκες τόσο της διμερούς όσο και της πολυμερούς διπλωματίας. Τέτοιες συναντήσεις έχουν είτε περιφερειακό χαρακτήρα (π.χ. Μεσόγειος, Βαλκάνια, Ιόνιο, Κεντρική Ευρώπη κλπ.), είτε θεματικό αντικείμενο (π.χ. οργανωμένο έγκλημα, ανθρώπινα δικαιώματα κλπ.) - στον τομέα των *ευρωπαϊκών συναντήσεων*, που έχουν κοινά γνωρίσματα με εκείνα της διπλωματίας των διασκέψεων, αλλά έχουν έναν ιδιότυπο χαρακτήρα. Λειτουργούν κατά τρόπο λίγο έως πολύ θεσμοθετημένο στην πράξη και στο πλαίσιο των διαδικασιών και πρακτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (π.χ.

διασκέψεις Προέδρων Κοινοβουλίων, συναντήσεις Επιτροπών Ευρωπαϊκών Υποθέσεων Ευρωπαϊκών Κοινοβουλίων κλπ.).

5. ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΒΟΥΛΗΣ

Ευθύς εξαρχής πρέπει να τονισθεί ότι οι το πλέγμα των αρμοδιοτήτων αυτών πάσχει από ένα βασικό μειονέκτημα. Η Βουλή επιλαμβάνεται των εξωτερικών υποθέσεων συνήθως εκ των υστέρων και η αντιμετώπιση των θεμάτων αυτών γίνεται με τρόπο ευκαιριακό, δηλαδή όταν το συγκεκριμένο θέμα τίθεται υπόψη της εθνικής αντιπροσωπείας.²¹

5.1. ΚΥΡΩΤΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ

(α) Κύρωση Διεθνών Συνθηκών

Πρόκειται για θεμελιώδη αρμοδιότητα της Βουλής, που έχει ιστορικές ρίζες. Όλα τα προηγούμενα Συντάγματα (1844, 1864, 1911, 1927, 1952) καθώς και τα πολιτεύματα του Αγώνα προνοούν για ένα είδος "συγκατάθεσης" του νομοθετικού σώματος, ιδίως όταν οι διεθνείς δεσμεύσεις συνεπάγονται επιβαρύνσεις για τους Έλληνες πολίτες.

Στο Σύνταγμα του 2001 το άρθρο 36 ορίζει στην παρ. 1 ότι "ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας συνομολογεί συνθήκες ειρήνης, συμμαχίας, οικονομικής συνεργασίας και συμμετοχής σε διεθνείς ενώσεις, με τις αναγκαίες διασαφήσεις και τις ανακοινώνει στη Βουλή, όταν το συμφέρον και η ασφάλεια του Κράτους το επιτρέπουν". Επίσης στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου, επαναλαμβάνοντας αυτούσια αντίστοιχη διάταξη άλλων συνταγμάτων, προνοεί ότι "οι συνθήκες για εμπόριο, φορολογία, οικονομική συνεργασία και συμμετοχής σε διεθνείς οργανισμούς ή ενώσεις και όσες άλλους περιέχουν παραχωρήσεις για τις οποίες, σύμφωνα με άλλες διατάξεις του Συντάγματος τίποτε δεν μπορεί να οριστεί χωρίς νόμο, ή οι οποίες επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες δεν ισχύουν χωρίς τυπικό νόμο που τις κυρώνει". Τέλος, η παράγραφος 3 του άρθρου 36 προβλέπει ότι "μυστικά άρθρα συνθήκης δεν μπορούν να ανατρέψουν τα φανερά", ενώ η παρ. 4 ότι "η κύρωση των διεθνών συνθηκών δεν μπορεί να

²¹ Ευ. Βενιζέλος, "Σχέσεις εκτελεστικής εξουσίας και Κοινοβουλίου κατά την άσκηση της εξωτερικής πολιτικής".

αποτελέσει αντικείμενο νομοθετικής εξουσιοδότησης, κατά το άρθρο 43 παρ. 2 και 4".²²

Κατά τους διεθνολόγους, ο συνδυασμός των ανωτέρω παραγράφων δημιουργεί διάφορα ζητήματα ερμηνευτικής φύσης, τα οποία απλώς σημειώνουμε: α) μερικές από τις κατηγορίες των συνθηκών του άρθρου 36 παρ. 2 (οικονομικής συνεργασίας, συμμετοχής σε διεθνείς οργανισμούς) αποτελούν επανάληψη μέρους της παρ. 1 του άρθρου 36, η οποία, όμως, δεν απαιτεί την κοινοβουλευτική συγκατάθεση. Ποίο από τα δύο άρθρα ισχύει για την περίπτωση αυτή των συνθηκών; β) ποία ακριβώς κατηγορία συνθηκών δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο νομοθετικής εξουσιοδότησης (κατά το άρθρο 43 παρ. 2 και 4), της παρ. 36.1 ή 36.2; γ) ποία η έννοια της "ατομικής επιβάρυνσης" του έλληνα πολίτη, δηλ. εκείνη που προκύπτει απευθείας από το ίδιο το περιεχόμενο της συνθήκης ή εκείνη που προέρχεται από τη γενική επιβάρυνση του προϋπολογισμού του κράτους; Η επικρατούσα άποψη είναι ότι, προς αποφυγή παρερμηνειών, χρήσιμο είναι για όλες οι συνθήκες να ζητείται η συγκατάθεση της Βουλής.²³

Πέραν τούτου, δύο ακόμη παρατηρήσεις αξίζουν ιδιαίτερη μνεία α) με τη διάταξη του άρθρου 36, αφενός μεν ολοκληρώνεται ένα ουσιαστικό στάδιο στη διαδικασία διεθνούς δέσμευσης της χώρας και αφετέρου μετατρέπεται η διεθνής σύμβαση σε εσωτερικό δίκαιο και υπερισχύει, κατά το άρθρο 28 παρ. 1, από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου, β) η Βουλή δεν δύναται να τροποποιήσει το κείμενο της Συνθήκης, αλλά μόνο να το δεχθεί ή να το απορρίψει στο σύνολο της. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, εμπίπτει η απόρριψη από η Βουλή το 1926 της ελληνογιουγκοσλαβικής συνθήκης συμμαχίας, που είχε υπογράψει η τότε κυβέρνηση του Θεόδωρου Πάγκαλου.

(β) Περιορισμοί στην άσκηση εθνικής κυριαρχίας

Οι περιορισμοί που εμπίπτουν στην κατηγορία αυτή αναφέρονται στο Σύνταγμα και αφορούν τρεις ειδικότερες περιπτώσεις:

Η πρώτη περίπτωση αφορά γενικά στην ελεύθερη θέσπιση από τη χώρα μας *περιορισμών στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας*. Το σχετικό άρθρο 28

²² Βουλή των Ελλήνων, "Κανονισμός της Βουλής των Ελλήνων και Σύνταγμα της Ελλάδος".

²³ Π. Παραράς, "Το Σύνταγμα 1975- *Corpus I*", σ. 405-410.

παρ. 3 του Συντάγματος ορίζει ότι "η Ελλάδα προβαίνει ελευθέρα με νόμο που ψηφίζεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εδαφικής κυριαρχίας της, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον, δεν θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος και γίνεται με βάση τις αρχές της ισότητας και με τον όρο της αμοιβαιότητας".

Η δεύτερη περίπτωση αναφέρεται στη *μεταβολή ορίων επικρατείας*. Το άρθρο 27 παρ. 1 προβλέπει ότι "καμία μεταβολή δεν μπορεί να γίνει χωρίς νόμο, που ψηφίζεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών".

Η τρίτη περίπτωση κάνει λόγο για την *παρουσία ξένης στρατιωτικής δύναμης* στη χώρα μας. Η δεύτερη παράγραφος του ίδιου άρθρου 27 αναφέρει ότι "χωρίς νόμο, που ψηφίζεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, δεν είναι δεκτή στην Ελληνική Επικράτεια ξένη στρατιωτική δύναμη ούτε μπορεί να διαμένει σ' αυτή ή να διέλθει μέσα από αυτή."

(γ) Ανάθεση αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνών οργανισμών

Σχετικό με την αρμοδιότητα αυτή είναι το άρθρο 28 παρ. 2 του Συντάγματος που ορίζει ότι "για να εξυπηρετηθεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη, μπορούν να αναγνωρισθούν, με συνθήκη ή συμφωνία, σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα. Για την ψήφιση νόμου που κυρώνει αυτή τη συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών".

Η διάταξη αυτή περιλήφθηκε στο Σύνταγμα του 1975 για να ρυθμίσει προκαταβολικά την περίπτωση της ελληνικής ένταξης στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.²⁴ Ωστόσο θεωρείται ότι η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να καλυφθεί και από άλλες συνταγματικές και κανονιστικές διατάξεις, πράγμα το οποίο έχει σοβαρές νομικές συνέπειες. Συγκεκριμένα, εάν η συμμετοχή υπαχθεί στο άρθρο 36, ως περίπτωση "κύρωσης διεθνών συνθηκών", αρκεί η συνήθης πλειοψηφία (των παρόντων). Εάν εφαρμοστεί η

²⁴ Β. Θεοδωρόπουλος, "Εξωτερική Πολιτική και Διπλωματία», σ. 37 και επ.

διάταξη 28 παρ. 2 ως περίπτωση "ανάθεσης αρμοδιοτήτων σε διεθνή όργανα", απαιτείται, όπως είδαμε, αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 (180 ψήφοι). Εάν, τέλος, αντιμετωπισθεί σύμφωνα με τη διάταξη 28 παρ. 3 ως περίπτωση "περιορισμού της εθνικής κυριαρχίας", ισχύει ο κανόνας της απόλυτης πλειοψηφίας του αριθμού των βουλευτών (151 ψήφοι).

Η ευρύτητα των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων αναγνωρίζεται ως επαρκής βάση για την ελληνική συμμετοχή στις ευρωπαϊκές δομές. Ωστόσο, το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 2001 σε τρεις περιπτώσεις αναφέρεται ρητά σε θέματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πρόκειται κατ' αρχήν για τις ερμηνευτικές δηλώσεις του άρθρου 28 που προβλέπει ότι "το άρθρο 28 αποτελεί θεμέλιο για τη συμμετοχή της Χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης" και του άρθρου 80 που αναφέρει ότι "η παράγραφος 2 (σύμφωνα με την οποία "νόμος ορίζει τα σχετικά με την κοπή ή την έκδοση του νομίσματος") δεν κωλύει τη συμμετοχή της Ελλάδας στις διαδικασίες της οικονομικής και νομισματικής ενοποίησης, στο ευρύτερο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 28". Επίσης πρόκειται για το άρθρο 70 παρ. 8 του Συντάγματος που ορίζει ότι "ο Κανονισμός της Βουλής προβλέπει τον τρόπο με τον οποίο η Βουλή ενημερώνεται από την Κυβέρνηση για τα ζητήματα που αποτελούν αντικείμενο κανονιστικής ρύθμισης στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συζητεί γι' αυτά".²⁵

5.2. ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ

Ο Κανονισμός της Βουλής παρέχει σειρά μέσων άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου:

(α) Καθαρά ελεγκτικού τύπου: στην κατηγορία αυτή υπάγονται η αίτηση κατάθεσης εγγράφων, η υποβολή ερωτήσεων, επίκαιρων ερωτήσεων και επερωτήσεων, η συγκρότηση εξεταστικής των πραγμάτων επιτροπής και τέλος η υποβολή πρότασης δυσπιστίας.

Ενδιαφέρον είναι ότι όταν αντικείμενο του κοινοβουλευτικού ελέγχου είναι θέματα εξωτερικής πολιτικής, η άσκηση των παραπάνω μέσων υπόκειται σε μερικούς περιορισμούς, Συγκεκριμένα όσον αφορά α) την αίτηση κατάθεσης

²⁵ Ευ. Βενιζέλος, "Η πρόκληση του Ευρωπαϊκού Συντάγματος", σ. 37-41.

εγγράφων, το άρθρο 133 παρ. 4 του Κανονισμού της Βουλής προβλέπει ότι "ο Υπουργός υποχρεούται να μην καταθέσει έγγραφα που αφορούν διπλωματικό ή στρατιωτικό ή σχετικό με την ασφάλεια του Κράτους μυστικό" και β) τη σύσταση εξεταστικής επιτροπής, ορίζεται στο άρθρο 144 παρ. 6 του Κανονισμού της Βουλής ότι "η απόφαση της Ολομέλειας της Βουλής για την κατά το άρθρο 68 παρ. 2 εδ. β' του Συντάγματος σύσταση εξεταστικής επιτροπής για ζητήματα που ανάγονται στην εξωτερική πολιτική και την εθνική άμυνα λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των Βουλευτών" (και όχι απλώς των παρόντων).

Η ειδική αυτή "μεταχείριση" των θεμάτων εξωτερικής πολιτικής στο πλαίσιο του πλέγματος κοινοβουλευτικού ελέγχου καταδεικνύει την ευαισθησία του νομοθέτη να προστατέψει το νευραλγικό τομέα της εξωτερικής πολιτικής από την εσωκομματική διαπάλη.

(β) Πολιτικού τύπου

(i) προγραμματικές δηλώσεις: κατά την παρουσίαση των προγραμματικών της δηλώσεων, κάθε νέα κυβέρνηση περιλαμβάνει και ένα κεφάλαιο για την εξωτερική πολιτική, που προτίθεται να ακολουθήσει στη διάρκεια της θητείας της. Η μέθοδος αυτή επιτρέπει μεν τη συζήτηση για τα θέματα αυτά, αλλά η διεξαγωγή της γίνεται κατά τρόπο γενικόλογο και όχι τόσο ελεγκτικό.

(ii) προ ημερησίας διάταξης συζητήσεις: οι συζητήσεις αυτές αποσκοπούν στην ενημέρωση του Κοινοβουλίου και ελέγχου της Κυβέρνησης για εθνικά θέματα ή θέματα γενικότερου ενδιαφέροντος (άρθρο 43 Κανονισμού Βουλής). Οι συζητήσεις, που διεξάγονται σε επίπεδο Αρχηγών Κομμάτων (άρθρο 143 του Κανονισμού της Βουλής), προκαλούνται είτε από την κυβέρνηση (μια κατά τη διάρκεια της βουλευτικής συνόδου για την πορεία της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση), είτε από την Αντιπολίτευση σε θέμα της επιλογής της (πέντε συνολικά στη διάρκεια της ίδιας περιόδου). Η αξία τους έχουν κυρίως πολιτικό χαρακτήρα.

(iii) ψήφιση προϋπολογισμού: κατά την ψήφιση του δημόσιου προϋπολογισμού συζητούνται, μεταξύ άλλων, τα θέματα της εξωτερικής πολιτικής. Τα σχετικά κονδύλια δεν αφορούν μόνο τον προϋπολογισμό του

Υπουργείου Εξωτερικών, αλλά και άλλων Υπουργείων και υπηρεσιών, όπως π.χ. τα στελέχη των Γραφείων Τύπου, οι εμπορικοί σύμβουλοι, ακόλουθοι ενόπλων δυνάμεων.

6. ΦΟΡΕΙΣ – ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ

(α) Προεδρείο Βουλής

Το Προεδρείο της Βουλής απαρτίζεται από τον Πρόεδρο και τους Αντιπρόεδρους της, τους Κοσμήτορες και τους Γραμματείς, αλλά μόνο οι δύο πρώτες κατηγορίες ασχολούνται με τις διεθνείς σχέσεις.

Συγκεκριμένα ο *Πρόεδρος Βουλής*, πέραν της γενικής του αρμοδιότητας, διαθέτει τη γενική εκπροσώπηση της Βουλής στις σχέσεις της με τα άλλα Κοινοβούλια και άλλες διεθνείς της δραστηριότητες. Το σχετικό άρθρο 11 παρ. 8 του Κανονισμού της Βουλής ορίζει ότι ο Πρόεδρος της Βουλής "εκπροσωπεί τη Βουλή στις διεθνείς σχέσεις της, με τα κοινοβούλια άλλων χωρών, στις εθνικές εορτές και τελετές και μπορεί να μεταβιβάζει σε άλλα μέλη του προεδρείου ή άλλους βουλευτές αυτήν την αρμοδιότητα του". Η επόμενη παράγραφος 9 του άρθρου 11 προβλέπει ότι ο Πρόεδρος "...μπορεί να αναθέσει σε ένα ή περισσότερα μέλη του προεδρείου γενικά ή ειδικά και κατά περίπτωση καθήκοντα, που ανήκουν στην αρμοδιότητα του, καθορίζοντας ταυτόχρονα και τους όρους άσκησης τους, αν το κρίνει σκόπιμο." Επίσης *οι Αντιπρόεδροι Βουλής* μπορούν επίσης να αναλάβουν ορισμένα καθήκοντα στις διεθνείς σχέσεις, εκπροσωπώντας είτε τον Πρόεδρο της Βουλής, είτε γενικότερα τη Βουλή. Πέρα από το ανωτέρω άρθρο 11, σχετικό είναι και το άρθρο 12 του Κανονισμού, που προβλέπει ότι "...Οι Αντιπρόεδροι της Βουλής ασκούν τις αρμοδιότητες που τους αναγνωρίζει ο Κανονισμός ή τους αναθέτει με αποφάσεις του ο Πρόεδρος της Βουλής.....και για κάθε άλλη....δραστηριότητα ή έργο της Βουλής".

β) Κοινοβουλευτικές Επιτροπές και Ομάδες Φιλίας

Στη Βουλή λειτουργούν διάφορες Επιτροπές με αντικείμενο τις διεθνείς σχέσεις, που συστήθηκαν σταδιακά, ανάλογα με τις ανάγκες του Κοινοβουλίου. Γενική νομική βάση τους αποτελεί το άρθρο 49 του Κανονισμού της Βουλής,

που παρέχει στον Πρόεδρο της Βουλής τη δυνατότητα να συγκροτήσει "τις επιτροπές, τις αντιπροσωπείες και τις αποστολές, που προβλέπονται από τις διεθνείς συνθήκες ή που κρίνει ότι είναι απαραίτητες για την προαγωγή της διεθνούς συνεργασίας της Βουλής με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τα κοινοβούλια άλλων χωρών και άλλους διεθνείς οργανισμούς". Οι Επιτροπές αυτές συγκροτούνται σε διακομματική βάση. Στις Διαρκείς Επιτροπές το Προεδρείο προέρχεται αποκλειστικά από το κυβερνών κόμμα, ενώ στις Ειδικές Επιτροπές τούτο συγκροτείται σε διακομματική βάση (με Πρόεδρο από το κυβερνών κόμμα).

(i) Διαρκής Επιτροπή Εθνικής Άμυνας και Εξωτερικών Υποθέσεων.

Πρόκειται για την παλαιότερη Επιτροπή, που προβλέπεται από το Σύνταγμα (άρθρο 68) και τον Κανονισμό (άρθρο 32). Κύριο έργο της είναι η επεξεργασία νομοσχεδίων των Υπουργείων Εξωτερικών, Εθνικής Άμυνας, Μακεδονίας-Θράκης και Αιγαίου. Δεν δικαιούται όμως να ψηφίσει υπό όρους, όπως οι άλλες Επιτροπές, νομοσχέδια για τα θέματα 28 παρ. 2 και 3 του Συντάγματος (διεθνείς συμβάσεις και συνθήκες), που πρέπει να παραπεμφθούν στην Ολομέλεια (άρθρο 72 Συν.).

Η Επιτροπή αυτή μπορεί να ασκεί κοινοβουλευτικό έλεγχο (άρθρο 70 παρ. 6 Συν. και 32 παρ. 3 Καν.). Μπορεί επίσης να συζητεί για θέματα συναφή με την αρμοδιότητα της (άρθρο 32 παρ. 8), να αφιερώσει συζητήσεις για θέματα γενικότερης σημασίας ή ενδιαφέροντος αρμοδιότητας της (άρθρο 128B Καν.) και να ζητεί την παρουσία του αρμόδιου Υπουργού, (άρθρο 66 παρ. 3 Συν.).

Τέλος, η Επιτροπή Άμυνας και Εξωτερικών διατηρεί σχέσεις με τις αντίστοιχες Επιτροπές των άλλων Κοινοβουλίων και ανταλλάσσει επισκέψεις με αυτές, μετά από πρόκληση του Προέδρου της.

(ii) Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων

Η Επιτροπή αυτή διήλθε από διάφορα στάδια, ανάλογα με την πορεία της χώρας μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Προάγγελος είναι η σύσταση το 1980 του Γραφείου Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη Βουλή. Το 1990 ιδρύεται η *Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτικών Υποθέσεων*, που συγκροτείται με αποφάσεις του Προέδρου της Βουλής (απαρτίζεται από 24 μέλη, από τα οποία 12 εθνικοί

βουλευτές και 12 Ευρωβουλευτές, που αυξάνονται το 1992 σε 29 και προεδρεύεται από έναν Αντιπρόεδρο της Βουλής, με διακομματικό Προεδρείο).²⁶

Έργο της Επιτροπής αυτής είναι η συνεχής παρακολούθηση των ευρωπαϊκών κοινοτικών υποθέσεων και η έκφραση συμβουλευτικής γνώμης, με την υποβολή σχετικής έκθεσης προς τη Βουλή και την Κυβέρνηση για τις υποθέσεις αυτές. Ειδικότερα, στη δικαιοδοσία της Επιτροπής υπάγονται α) τα θεσμικά θέματα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας β) η συνεργασία της Βουλής των Ελλήνων με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τα θέματα της κοινοτικής πολιτικής, τα κείμενα και οι αποφάσεις των ευρωπαϊκών οργάνων, που σχετίζονται με την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Η Επιτροπή ενημερώνεται από την Κυβέρνηση για κάθε σχέδιο, που αφορά την κοινοτική πολιτική και για τις προτάσεις του Συμβουλίου Υπουργών.

Το 1993 η Επιτροπή "προβιβάζεται" στο επίπεδο της *Ειδικής Διαρκούς Επιτροπής Ευρωπαϊκών Κοινοτικών Υποθέσεων*, με ειδικότερο αντικείμενο "να παρακολουθεί τη διαδικασία σύγκλισης και την εξέλιξη της ευρωπαϊκής ενοποίησης γενικά". Ο τροποποιημένος Κανονισμός της Βουλής διατηρεί, στο άρθρο 32^α, τον τρόπο λειτουργίας που θεσπίστηκε με τις ανωτέρω αποφάσεις του 1990 και 1992.²⁷ Προσθέτει μόνο ότι η Επιτροπή υποβάλλει στη Βουλή δύο φορές το χρόνο εκθέσεις και ότι μπορεί να καλεί τους αρμόδιους Υπουργούς, πριν και μετά από κάθε Σύνοδο Υπουργών της Κοινότητας.

Με τη νέα τροποποίηση του Κανονισμού το 1996 η Επιτροπή αυτή αναβαθμίζεται σημαντικά. Ως προς τη λειτουργία της, εξακολουθούν να ισχύουν οι αρχικές αποφάσεις του 1990 και 1992, ενώ το νέο άρθρο 41B ορίζει λεπτομερώς τον τρόπο συνεργασίας της Βουλής με την Κυβέρνηση σχετικά με τα ευρωπαϊκά ζητήματα, ως εξής:

(α) η κυβέρνηση αποστέλλει στον Πρόεδρο της Βουλής όλα τα κείμενα της Ένωσης που παρουσιάζουν ενδιαφέρον (σχέδια συνθηκών, κοινών θέσεων και

²⁶ Αποφάσεις Προέδρου Βουλής με αρ. 3422/1980 και 3076/2008/13.6.1990, που τροποποιήθηκε με απόφαση 5197/4001/12.10.1992 και που κυρώθηκε με την Απόφαση της Ολομέλειας της Βουλής της 16.3.1993.

²⁷ Άρθρο 32^α του Κανονισμού, που προστέθηκε μετά την απόφαση Ολομέλειας Βουλής 16.3.1993 και που κυρώνει και τις ανωτέρω Αποφάσεις του Προέδρου της Βουλής του 1990 και 1992.

δράσεων στο πλαίσιο των εξωτερικών σχέσεων, σχέδια Κανονισμών και Οδηγιών, έγγραφα σχετικά με τις γενικές κατευθύνσεις της Ένωσης, όπως Λευκοί Βίβλοι) και παρέχει στη Βουλή κάθε αναγκαία πληροφόρηση σχετικά με τις ανωτέρω πράξεις και υποβάλλει σχετικές εκθέσεις (β) ο Πρόεδρος της Βουλής διαβιβάζει τα έγγραφα αυτά είτε στην Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, είτε στην αρμόδια Διαρκή Κοινοβουλευτική Επιτροπή και (γ) οι ανωτέρω Επιτροπές μπορούν αφενός να διατυπώνουν τη γνώμη προς τον αρμόδιο Υπουργό όσον αφορά τη στάση που πρέπει να τηρήσει στις συνεδριάσεις των Συμβουλίων και αφετέρου να ζητούν, εκ των υστέρων, ενημέρωση για τις θέσεις και αποφάσεις του Συμβουλίου που συμμετείχε. Επίσης μπορούν να οργανώνουν συζητήσεις και ακροάσεις και να αποστέλλουν αντιπροσωπείες μελών τους στα αρμόδια κοινοτικά όργανα ή σε εθνικά κοινοβούλια.

Με βάση τις εμπειρίες του παρελθόντος, η Επιτροπή αυτή εκσυγχρονίζεται ουσιαστικά το 2001 με τις εξής βασικές αλλαγές: α) μετονομάζεται σε *ειδική διαρκή Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων* (με την απάλειψη της λέξης "κοινοτικών" ευρωπαϊκών υποθέσεων, ως πλεονασμού) β) αναπροσαρμόζεται η σύνθεση της, με την αύξηση του αριθμού της σε 30 εθνικούς βουλευτές και τη συμμετοχή των Ευρωβουλευτών μόνο με δικαίωμα λόγου γ) προστίθενται στο αντικείμενο αρμοδιότητας της, αφενός "τα θέματα συνεργασίας με τα άλλα Εθνικά Κοινοβούλια και τη Συνδιάσκεψη των Επιτροπών Ευρωπαϊκών Υποθέσεων τους (COSAC) "και αφετέρου "οι πράξεις των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με κανονιστικό περιεχόμενο" δ) γενικά απλοποιείται η διαδικασία του άρθρου 41B, χωρίς να αλλοιώνεται το περιεχόμενό του.

(iii) Μόνιμη Επιτροπή Απόδημου Ελληνισμού

Η Μόνιμη Επιτροπή Αποδήμου Ελληνισμού αναβαθμίστηκε το 1996, ενώ η προκάτοχος της δεν είχε μόνιμη βάση. Αντικείμενο της Επιτροπής αυτής είναι "η διατήρηση και προαγωγή των σχέσεων και των δεσμών της εθνικής αντιπροσωπείας και του ελληνικού λαού με τους απόδημους Έλληνες, η μελέτη των προβλημάτων και η προώθηση της επίλυσής τους." Η Επιτροπή, που

απαρτίζεται από κυμαινόμενο αριθμό βουλευτών (από το 1/10 έως τον 1/5) υποβάλλει στο τέλος κάθε συνόδου έκθεση στην Ολομέλεια της Βουλής.

Η οργάνωση του απόδημου ελληνισμού σε παγκόσμια κλίμακα, που επιχειρείται τα τελευταία χρόνια, επέβαλλε τη βελτίωση της λειτουργίας της Επιτροπής το 2001.²⁸ Στο πεδίο αρμοδιότητας της, προστίθεται "ο συντονισμός των δράσεων της Βουλής των Ελλήνων και του Συμβουλίου Αποδήμου Ελληνισμού καθώς και η ενίσχυση των σχέσεων με τα ελληνικής καταγωγής μέλη άλλων κοινοβουλίων". Στην απόφαση διευκρινίζεται ότι η Επιτροπή μπορεί να αποφασίζει ή να διατυπώνει γνώμη σε θέματα που της ανατίθεται από τη Διάσκεψη Προέδρων και να υποβάλλει, μετά την επεξεργασία ενός θέματος, έκθεση ή εισήγηση στον Πρόεδρο της Βουλής.

(iv) Επιτροπή Θρησκευμάτων και Ορθοδοξίας

Η Επιτροπή αυτή δημιουργήθηκε το 1992, σε διακομματική βάση, με την αρχική ονομασία "Επιτροπή σχέσεων με την ορθοδοξία ανά τον κόσμο". Σήμερα, αυτή έχει μετονομαστεί σε "Επιτροπή Θρησκευμάτων και Ορθοδοξίας", απαρτίζεται από 49 βουλευτές και είναι αρμόδια για τις σχέσεις της Βουλής με τις ορθόδοξες εκκλησίες ανά τον κόσμο. Η Επιτροπή αυτή δεν πρέπει να συγχέεται με την αντιπροσωπεία της Βουλής στη "Διακοινοβουλευτική Συνέλευση Ορθοδοξίας".

(v) Άλλες Επιτροπές

Στον Κανονισμό της Βουλής προβλέπονται και δύο άλλες Επιτροπές που μπορούν να ασχοληθούν με τα διεθνή θέματα. Η πρώτη περίπτωση είναι η *Επιτροπή για εθνικά ή γενικότερου ενδιαφέροντος θέματα* (άρθρο 44 του Κανονισμού), που μπορεί να προτείνεται είτε από την Κυβέρνηση, είτε από τους Προέδρους των Κοινοβουλευτικών Ομάδων. Τα μέλη τους κυμαίνονται από το 1/20 έως 1/15 του όλου αριθμού των βουλευτών. Στη σχετική απόφαση του Προέδρου της Βουλής προσδιορίζονται το αντικείμενο και η προθεσμία υποβολής της σχετικής πρότασης. Η Επιτροπή μπορεί απλώς να συζητεί και να υποβάλει προτάσεις και όχι να επεξεργάζεται νομοσχέδια.

²⁸ Απόφαση Ολομέλειας Βουλής 20.9.1996 και 6.12.2001 (ΦΕΚ 284 Α' /18.12.2001).

Η δεύτερη περίπτωση προβλέπεται στο άρθρο 42, που ορίζει ότι, αν οι ανάγκες του νομοθετικού έργου της Βουλής το επιβάλλουν και το ζητήσει η Κυβέρνηση, ο Πρόεδρος της Βουλής συστήνει *ειδικές επιτροπές* για την επεξεργασία νομοσχεδίων ή προτάσεων νόμων. Τα μέλη των Επιτροπών αυτών κυμαίνονται μεταξύ του 1/10 και 1/15 του όλου αριθμού των βουλευτών. Χρήση του άρθρου αυτού έγινε για την επεξεργασία των νομοσχεδίων κύρωσης των συνθηκών του Μάαστριχτ και του Άμστερνταμ.

(vi) Ομάδες Φιλίας

Πέραν των Επιτροπών, στη Βουλή λειτουργούν και οι λεγόμενες *Ομάδες Φιλίας*. Σκοπός τους είναι η ενίσχυση της συνεργασίας με τα ξένα Κοινοβούλια και συνεπώς η ενδυνάμωση των δεσμών του ελληνικού με τους άλλους λαούς. Η λειτουργία των Ομάδων αυτών, που χρονολογείται εδώ και δεκαετίες, ενθαρρύνεται και από το καταστατικό της Διακοινοβουλευτικής Ένωσης, που τις ονομάζει "Επιτροπές ή Τμήματα Διεθνών Σχέσεων".

Οι Ομάδες Φιλίας, πρωταρχικό εργαλείο συνεργασίας με τα άλλα Κοινοβούλια, έχουν τα τελευταία χρόνια αναβαθμιστεί εκ βάθρων. Το σύνολο τους ανέρχεται σήμερα στις 59, αριθμός που επιτρέπει να καλύπτουν πολλές περιοχές του πλανήτη. Οι χώρες της Ευρώπης έχουν τη μερίδα του λέοντος και στη συνέχεια η Βόρειος Αμερική, η Αυστραλία και ο Καναδάς. Ενδιαφέρον παρουσιάζουν μερικές χώρες της Μέσης Ανατολής και της πρώην Σοβιετικής Ένωσης και σε μικρότερο βαθμό της Λατινικής Αμερικής, της Ασίας και της Αφρικής. Λόγω της ιδιαιτερότητας του θέματος, δεν λειτουργούν ακόμη Ομάδες Φιλίας, με την Τουρκία και τα Σκόπια. Στην περίπτωση της Κύπρου- με την οποία δεν νοείται η σύσταση τέτοιας Ομάδας- προβλέπεται η λειτουργία Μικτής Επιτροπής συντονισμού της δράσης των δύο Κοινοβουλίων κυρίως στους διεθνείς οργανισμούς για την προώθηση και προβολή του κυπριακού και άλλων εθνικών θεμάτων.

Η σύσταση των Ομάδων Φιλίας αποτελεί προϊόν, είτε μονομερούς απόφασης ενός Κοινοβουλίου, είτε με αμοιβαία -ταυτόχρονη ή ετεροχρονισμένη- συνεννόηση δύο Κοινοβουλίων. Το πεδίο αρμοδιότητας των Ομάδων, η σύνθεση (κυμαίνονται από 8-15 μέλη) και ο τρόπος οργάνωσης

τους ορίζονται στη σχετική απόφαση του Προέδρου της Βουλής. Γενικά για τη συγκρότηση των Ομάδων αυτών λαμβάνονται υπόψη η ανάγκη ορθολογικής γεωγραφικής κατανομής τους, οι πολιτικές προτεραιότητες και η εκδήλωση σχετικού ενδιαφέροντος από τα μέλη της Βουλής, ανάλογα και με τους δεσμούς που έχουν αναπτύξει με τη συγκεκριμένη χώρα.

(γ) Κοινοβουλευτικές Αντιπροσωπείες

Νομική βάση συγκρότησης των *κοινοβουλευτικών αντιπροσωπειών και αποστολών* αποτελεί το άρθρο 49 του Κανονισμού της Βουλής. Οι αντιπροσωπείες αυτές συγκροτούνται, με απόφαση του Προέδρου της Βουλής, κατ' αναλογία της δύναμης των κομμάτων, ενώ ο επικεφαλής τους προέρχεται από το κυβερνών κόμμα.

Τέτοιες αντιπροσωπείες διαπιστεύονται στις *Κοινοβουλευτικές Συνελεύσεις*, που λειτουργούν σε αρκετούς διεθνείς οργανισμούς. Πρώτα από όλα η *Διακοινοβουλευτική Ένωση* (από το 1899), το αρχαιότερο κοινοβουλευτικό βήμα, ένα είδος "κοινοβουλευτικού ΟΗΕ", που στεγάζει όλα σχεδόν τα κοινοβούλια της υφελίου. Επίσης, η *Βορειοατλαντική Συνέλευση* (από το 1955), η οποία αποτελεί τον κοινοβουλευτικό βραχίονα του ΝΑΤΟ, οι *Κοινοβουλευτικές Συνελεύσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης* (από το 1949), με πλούσια δράση, του *Οργανισμού Ασφάλειας και Συνεργασίας στην Ευρώπη* (από το 1975) και της *Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης* (από το 1995) και η *Κοινοβουλευτική της Οικονομικής Συνεργασίας του Ευξείνου Πόντου* (από το 1995).

6.1. ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ

(α) Γενικός Γραμματέας

Ο Γενικός Γραμματέας εκπροσωπεί τη Βουλή σε όσες διεθνείς συναντήσεις απαιτούν υψηλή υπηρεσιακή στάθμη. Παράδειγμα αποτελεί η υπογραφή πρωτοκόλλου νομικής συνεργασίας μεταξύ των χωρών-μελών της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του ΟΣΕΠ. Το Γενικό Γραμματέα, κωλυόμενο, αναπληρώνει άλλος ανώτατος υπηρεσιακός παράγοντας.

Σε δύο περιπτώσεις η συμμετοχή του Γενικού Γραμματέα είναι θεσμοθετημένη. Πρώτα από όλα, στην "Ένωση των Γενικών Γραμματέων" που λειτουργεί στο πλαίσιο της Διακοινοβουλευτικής Ένωσης και συμβάλλει στην προώθηση της ενημέρωσης και συνεργασίας των Κοινοβουλίων της οικουμένης. Κατά δεύτερο, στην ολοένα και στενότερη συνεργασία μεταξύ των Κοινοβουλίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που εκδηλώνεται είτε σε πάγια βάση (καθιερωμένη προπαρασκευαστική συνάντηση, που προηγείται της τακτικής ετήσιας Διάσκεψης των Προέδρων Κοινοβουλίων), είτε σε έκτακτες περιστάσεις (π.χ. συνεργασία στο σύστημα ανταλλαγής ηλεκτρονικών πληροφοριών), ή σε άλλες πρωτοβουλίες οργανωτικής φύσης (όπως η πρόσφατη Ομάδα Αθήνα του 2003).

(β) Γενική Διεύθυνση Διεθνών Σχέσεων

Η Γενική Διεύθυνση Διεθνών Σχέσεων, που δημιουργήθηκε με τον Κανονισμό του 1997, απαρτίζεται από τρεις Διευθύνσεις. Τη Διεύθυνση Διεθνών Σχέσεων, που είναι αρμόδια για τις σχέσεις της Βουλής με όλα τα ξένα κοινοβούλια, εκτός Ευρώπης, και για ορισμένους διεθνείς συνεργασίας (Διακοινοβουλευτική Ένωση, Ευρωμεσογειακή Συνεργασία). Τη Διεύθυνση των Ευρωπαϊκών Σχέσεων, που είναι αρμόδια για τις σχέσεις της Βουλής με όλα τα ευρωπαϊκά κοινοβούλια και τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς (Ευρωπαϊκή Ένωση, Συμβούλιο Ευρώπης, ΟΑΣΕ, ΔΕΕ κλπ.). Τέλος, τη Διεύθυνση Επικοινωνίας, που είναι αρμόδια για τις δημόσιες σχέσεις της Βουλής και την κοινοβουλευτική πληροφόρηση. Πριν από το 1997 λειτουργούσε στη Βουλή μια Διεύθυνση Διεθνών Σχέσεων και ένα Γραφείο Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

γ) Διπλωματικό Γραφείο Βουλής

Πρόδρομος του Γραφείου αυτού ήταν η πρόβλεψη στον Κανονισμό του 1980 (ΦΕΚ 146/Α/1980) μιας θέσης "Συμβούλου Διεθνών Σχέσεων" της Βουλής, που καλύφθηκε, για πρώτη φορά, το 1995, από Πρέσβη του Υπουργείου Εξωτερικών. Με τον Κανονισμό του 1997 (ΦΕΚ 51/Α/10.4.1997), δημιουργήθηκε, επίσης για πρώτη φορά, "Γραφείο Διπλωματικού Συμβούλου της Βουλής", στην οποία αποσπάσθηκαν ανώτατα και υψηλόβαθμα στελέχη

του Υπουργείου Εξωτερικών καθώς και διοικητικοί υπάλληλοι της Βουλής.²⁹ Αντικείμενο του Γραφείου είναι να ενημερώνει τον Πρόεδρο και τα μέλη της Βουλής για τα θέματα της εξωτερικής πολιτικής, να υποβοηθεί το έργο των αρμόδιων υπηρεσιών της Βουλής και να ενεργεί ως σύνδεσμος με το Υπουργείο Εξωτερικών και τις ξένες πρεσβείες.

7. ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΑ

Οι διεθνείς σχέσεις έχουν ιδιαίτερα αναπτυχθεί τα τελευταία χρόνια. Η δράση του ελληνικού Κοινοβουλίου είναι πολυσχιδής σε πολλαπλούς τομείς, σε διμερή και πολυμερή βάση. Στις γραμμές που ακολουθούν, χαρτογραφούμε συνοπτικά το πλέγμα αυτό.

7.1. ΔΙΜΕΡΗΣ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

(α) Ευρώπη

Αρχίζουμε από το χώρο της *Ευρωπαϊκής Ένωσης*, με τα Κοινοβούλια της οποίας η Βουλή διατηρεί πυκνές και πολυεπίπεδες επαφές, ιδίως από τη χρονολογία εισόδου της χώρας μας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες (1981).

Ιδιαίτερα ανεπτυγμένη είναι η συνεργασία, σε όλα τα επίπεδα, με τα Κοινοβούλια της *Γαλλίας*, της *Γερμανίας* και της *Ιταλίας*, με την οποία μάλιστα η Βουλή των Ελλήνων έχει υπογράψει Πρωτόκολλο Συνεργασίας σε τομείς κυρίως πολιτιστικής δράσης και κινητοποίησης της νεολαίας (1999). Με τις υπόλοιπες δυτικοευρωπαϊκές χώρες οι επαφές είναι πιο περιορισμένες. Συγκρατούμε την περίοδο 1979-2003 σειρά επισκέψεων Προέδρων Κοινοβουλίων και κοινοβουλευτικών αντιπροσωπειών στην Αθήνα (*Αυστρία, Βέλγιο, Δανία, Ιρλανδία, Ισπανία, Λουξεμβούργο, Μ. Βρετανία, Νορβηγία, Ολλανδία, Φιλανδία*).

Συγκριτικά περιορισμένες είναι οι κοινοβουλευτικές σχέσεις με τις χώρες της *Κεντροανατολικής Ευρώπης* (*Ουγγαρία, Πολωνία* και λιγότερο με *Τσεχία* και

²⁹ Βλ. ΦΕΚ 51/Α/10.4.1997. Σύμβουλος Διεθνών Σχέσεων (1995) και στη συνέχεια Διπλωματικός Σύμβουλος της Βουλής ανέλαβε ο Πρέσβης Χάρης Καραμπαρμπούνης, ενώ στο Διπλωματικό Γραφείο τοποθετήθηκαν στελέχη του Υπουργείου Εξωτερικών και υπάλληλοι της Βουλής. Παράλληλα, ο Οργανισμός του Υπουργείου Εξωτερικών του 1998 περιέλαβε, για πρώτη φορά, άρθρο (61 παρ. 4) συμφωνά με το οποίο "Επιτρέπεται... η διάθεση υπαλλήλων στη Βουλή, κατά τις κείμενες διατάξεις...".

Σλοβακία). Όσον αφορά τις σχέσεις με τις χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης, πυκνότερες είναι οι επαφές με τη Ρωσία και λιγότερες με τις νεοπαγείς χώρες της Βαλτικής -Λιθουανία, Εσθονία, Λετονία- και της Καυκάσιας (με εξαίρεση τη Γεωργία, την οποία συνδράμει στο πλαίσιο σχετικού προγράμματος).

β) Γειτονικός περίγυρος

Οι κοινοβουλευτικές σχέσεις με την Κύπρο και την Τουρκία διαθέτουν έντονο πολιτικό χρώμα. Με την κυπριακή Βουλή των Αντιπροσώπων, η Βουλή των Ελλήνων διατηρεί στενότερες σχέσεις σε όλα τα επίπεδα. Παρέχει αμέριστη την υποστήριξη της στην προώθηση της υπόθεσης του Κυπριακού τόσο στις επαφές της με τα ξένα κοινοβούλια, όσο και στις ευρωπαϊκές και ευρωμεσογειακές διασκέψεις. Επίσης προσφέρει τη συνδρομή της στην κυπριακή υπόθεση με διάφορες άλλες πρωτοβουλίες και εκδόσεις. Στο πλαίσιο αυτό πυκνότερες είναι οι ανταλλαγές επισκέψεων σε όλα τα κοινοβουλευτικά επίπεδα καθώς και οι συναντήσεις με την πολιτική ηγεσία και κυβερνητικά στελέχη της Κύπρου στη χώρα μας. Στα δύο Κοινοβούλια λειτουργεί Μικτή Συντονιστική Επιτροπή, ενώ μεταξύ τους έχει υπογραφεί το 1996 Μνημόνιο Συνεργασίας σε ποικίλους τομείς.

Οι σχέσεις του ελληνικού κοινοβουλίου με την Τουρκική Εθνοσυνέλευση ακολουθούν το γενικότερο κλίμα των σχέσεων των δύο χωρών. Ωστόσο διατηρείται ένας διάυλος επαφής, στο πλαίσιο των διεθνών διασκέψεων, αλλά και με την ευκαιρία άλλων ευκαιριών (π.χ. αποστολή Βουλής στην Τουρκία την περίοδο των σεισμών του 1999). Σήμερα, χωρίς να υπάρχει κάποιο ιδιαίτερο πρόβλημα, επικρατεί ένα πνεύμα αναμονής σε σχέση με τις εξελίξεις στις σχέσεις των δύο χωρών, της πορείας του Κυπριακού και της προοπτικής της Τουρκίας στο ευρωπαϊκό πλέγμα.

Από τις χώρες της Βαλκανικής, συχνότερες είναι οι ανταλλαγές επισκέψεων με το Κοινοβούλιο της Αλβανίας, το οποίο η Βουλή συνδράμει και με υλικοτεχνική βοήθεια, στο πλαίσιο του προγράμματος ενίσχυσης των ξένων κοινοβουλίων. Ομοίως με τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία οι επαφές είναι εποικοδομητικές, ενώ αναπτύσσονται οι σχέσεις με τα Κοινοβούλια των νέων

χωρών της πρώην Γιουγκοσλαβίας, - *Σλοβενία, Κροατία, Βοσνία-Ερζεγοβίνη.*

Αντίθετα, με τη *Σερβία-Μαυροβούνιο* οι σχέσεις διήλθαν περίοδο "επιφυλακτικότητας" λόγω της μακροχρόνιας κρίσης στην περιοχή. Σημειώνουμε, ωστόσο, τη συμπαράσταση της Βουλής στη διάρκεια της κρίσης του Κοσόβου, τη συνδρομή της στην ανακαίνιση των νέων Προεδρικών Γραφείων της Γιουγκοσλαβικής Βουλής (που είχαν καταστραφεί στην εξέγερση κατά του Μιλόσεβιτς του Οκτωβρίου 2001 και ονομάστηκαν συμβολικά "Πολιτεία" και "Δημοκρατία") και την υποστήριξη της στην επανένταξη της πρώην Γιουγκοσλαβικής Ομοσπονδίας στο Συμβούλιο της Ευρώπης.

(γ) Υπερατλαντικές και εξωευρωπαϊκές χώρες

Με τις *υπερατλαντικές* χώρες του ευρύτερου "δυτικού χώρου" οι σχέσεις είναι ιδιαίτερα ανεπτυγμένες. Την πρωτοκαθεδρία κατέχουν αναμφίβολα οι *Ηνωμένες Πολιτείες*, όπου ανθεί το ομογενειακό στοιχείο. Από πλευράς Βουλής των Ελλήνων έχουν πραγματοποιηθεί την τελευταία 15ετία ποικίλες επισκέψεις σε επίπεδο Προέδρου Βουλής, κοινοβουλευτικών αντιπροσωπειών ή μεμονωμένων κοινοβουλευτικών. Επίσης, έχουν, κατά καιρούς, σημειωθεί διάσπαρτες επισκέψεις αντιπροσωπειών του αμερικανικού Κογκρέσου ή μεμονωμένων μελών του στην Αθήνα. Στη Βουλή των Ελλήνων λειτουργεί Ομάδα Φιλίας με τις ΗΠΑ, ενώ στην αμερικανική Βουλή των Αντιπροσώπων λειτουργεί αντίστοιχος πυρήνας, ονόματι Caucus on Hellenic Issues, στο οποίο μετέχουν και τα ελληνικής καταγωγής μέλη του Κογκρέσου.

Στην ίδια τροχιά κινούνται και οι σχέσεις με την *Αυστραλία και Καναδά*, όπου επίσης ζει μεγάλο τμήμα του απόδημου ελληνισμού. Στην ενδυνάμωση της κοινοβουλευτικής συνεργασίας με τις χώρες αυτές συμβάλλει και η πληθώρα των ελληνικής καταγωγής βουλευτών, που έχουν εκλεγεί τόσο σε ομοσπονδιακό όσο και σε τοπικό (πολιτειακό) επίπεδο.

Οι λοιπές *εξωευρωπαϊκές* περιοχές συγκεντρώνουν λιγότερο κοινοβουλευτικό ενδιαφέρον. Αυτό οφείλεται όχι μόνο στον παράγοντα της "μεγάλης απόστασης" από την Ελλάδα, αλλά κυρίως στην ανεπαρκή λειτουργία των κοινοβουλευτικών θεσμών στις χώρες των περιοχών αυτών. Αμεσότερου

ενδιαφέροντος είναι οι χώρες της *Μέσης Ανατολής*, (κυρίως *Αίγυπτος*, *Αλγερία*, *Ιράκ*, *Ιράν*, *Ισραήλ*, *Μαρόκο*). Αρκετές είναι οι επαφές με χώρες της *Ασίας* (κυρίως *Κίνα* και κατά δεύτερο λόγο *Ινδία* και *Ιαπωνία* και σποραδικά με *Ινδονησία* και *Κορέα*). Από τις χώρες της *Λατινικής Αμερικής*, υποτυπώδεις είναι οι επαφές (με *Κούβα*, *Μεξικό*, *Χιλή*, *Βραζιλία*, *Αργεντινή*, *Ουρουγουάη*, *Κόστα Ρίκα*). Τέλος, με τις χώρες της *υποσαχαρικής Αφρικής*, οι σχέσεις είναι ελάχιστες έως ανύπαρκτες (με εξαίρεση τη *Νότια Αφρική*, *Νιγηρία*, *Ακτή Ελεφαντοστού*, *Κονγκό*).

7.2. ΠΟΛΥΜΕΡΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

(α) Κοινοβουλευτικές Συνελεύσεις

Η πολυμερής συνεργασία αναπτύσσεται στο πλαίσιο των διεθνών συναντήσεων και κυρίως των *Κοινοβουλευτικών Συνελεύσεων* των διεθνών οργανισμών (Διακοινοβουλευτική Ένωση, Βορειοατλαντική Συνέλευση, Κοινοβουλευτικές Συνελεύσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης, του Οργανισμού Ασφάλειας και Συνεργασίας στην Ευρώπη, της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης, της Οικονομικής Συνεργασίας του Ευξείνου Πόντου, Διακοινοβουλευτική Συνέλευση Ορθοδοξίας). Στις Συνελεύσεις αυτές η συμμετοχή των ελλήνων βουλευτών τόσο στις εργασίες Ολομέλειας των ανωτέρω συνελεύσεων όσο και στις διάφορες επί μέρους Επιτροπές τους είναι ενεργός και εκδηλώνεται με γόνιμες παρεμβάσεις και υποστήριξη των εθνικών μας θεμάτων.

Σχετικά με τα τελευταία αυτά θέματα, επισημαίνουμε τη δραστηριότητα των ελληνικών κοινοβουλευτικών αντιπροσωπειών για την προβολή των εθνικών θέσεων στο Κυπριακό, σε συνεργασία με την κυπριακή αντιπροσωπεία, την καθοριστική τους στάση στην περίπτωση εισδοχής νέων μελών στο Συμβούλιο της Ευρώπης (Ρωσία, πΓΔΜ, Σερβία-Μαυροβούνιο) και τη θετική αξιολόγηση εκθέσεων και παρεμβάσεων για τα θέματα των Βαλκανίων, της Μεσογείου και της ασφάλειας, στα οποία η Ελλάδα διαθέτει ένα συγκριτικό πλεονέκτημα. Σημαντικός είναι και ο ρόλος της Βουλής στους κόλπους της Διακοινοβουλευτικής Συνέλευσης Ορθοδοξίας -της οποίας έχει αναλάβει τη διεθνή Γραμματεία- αλλά και της Παρευξείνιας Συνεργασίας. Τέλος, σημειώνουμε και την ανάληψη ορισμένων ανώτερων αξιωμάτων από Έλληνες

βουλευτές εκπροσώπους, ιδίως στον ΟΣΕΠ, το Συμβούλιο της Ευρώπης και τον ΟΟΣΑ.

(β) Ευρωπαϊκές Συναντήσεις

Σημαντικότερη είναι η κοινοβουλευτική συνεργασία, που αναπτύσσεται στο χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι Διασκέψεις και παντός είδους συναντήσεις διαδέχονται η μια την άλλη, σε τακτική βάση και κυρίως στη διάρκεια του εξαμήνου της προεδρίας των κρατών μελών. Μεταξύ αυτών ξεχωρίζουμε κατ' αρχήν τις Διασκέψεις Προέδρων Κοινοβουλίων, που οργανώνονται σε ετήσια βάση (διετείς μέχρι το 1999 και ετήσιες έκτοτε), τις Διασκέψεις των Επιτροπών Ευρωπαϊκών Υποθέσεων των χωρών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (COSAC, Conference des Organes Specialises aux Affaires Communautaires) και τις συναντήσεις των καθ' ύλη μόνιμων Επιτροπών των Κοινοβουλίων (Εξωτερικών, Εθνικής Άμυνας, Περιβάλλοντος, Γεωργίας κλπ.). Ενδιαφέρον, επίσης, παρουσιάζουν και άλλες ad hoc Διασκέψεις, σε επίπεδο Προέδρων, όπως του Βερολίνου (με την ευκαιρία των εγκαινίων του νέου κτιρίου Reichstag, 1999) και Στρασβούργου (για την κατάργηση της θανατικής ποινής, 2001) και του Παρισιού (κατά της διαφθοράς και του οικονομικού εγκλήματος, 2002).

Συγκρατούμε επίσης πολλές άλλες συναντήσεις, που οργανώνονται, με πρωτοβουλία είτε εθνικών κοινοβουλίων είτε του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και αφορούν διάφορα θέματα ευρύτερου κοινοβουλευτικού ενδιαφέροντος (π.χ. ανθρώπινα δικαιώματα, διαφάνεια θεσμών, παγκοσμιοποίηση κλπ.). Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η συνεργασία μεταξύ των κοινοβουλίων αυτών σε υπηρεσιακό επίπεδο (π.χ. Γενικών Γραμματέων, επιστημονικών στελεχών) για τον τρόπο λειτουργίας των αντίστοιχων υπηρεσιών τους. Ασφαλώς, το σχέδιο Ευρωπαϊκού Συντάγματος για το Μέλλον της Ευρώπης (2003), που προβλέπει εμπλοκή των Εθνικών Κοινοβουλίων για τον έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας στα Κοινοβούλια θα καταστήσουν αναγκαία την συχνότερη ανταλλαγή πληροφοριών για το θέμα αυτό.

Στη διάρκεια της τελευταίας ελληνικής προεδρίας του 2003, η Βουλή των Ελλήνων οργάνωσε σειρά συναντήσεων και συμποσίων σε διάφορα επίπεδα, όπως η Διάσκεψη Προέδρων Κοινοβουλίων (η προηγούμενη είχε

πραγματοποιηθεί το 1994) καθώς και σειράς συναντήσεων σε επίπεδο Κοινοβουλευτικών Επιτροπών (Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, Εξωτερικών, Άμυνας, Ανάπτυξης, Περιβάλλοντος, Γεωργίας), καθώς και Συμποσίων του Συμβουλίου της Ευρώπης και της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης. Στο ίδιο πλαίσιο τοποθετείται και η σύσταση της Ομάδας Εργασίας "Αθήνα" στην ανωτέρω Διάσκεψη Προέδρων για τον καλύτερη οργάνωση και συντονισμό των εργασιών τους. Ενεργός είναι η συμμετοχή της Βουλής των Ελλήνων και στις Διασκέψεις και τις Επιτροπές του *Συμβουλίου της Ευρώπης*.

(γ) Περιφερειακές Συνεργασίες

Στο ευρύτερο περιφερειακό πλαίσιο, πρωτεύουσα θέση έχει η *ευρωμεσογειακή συνεργασία*. Η Βουλή των Ελλήνων έχει πρωτοστατήσει στην προώθηση της συνεργασίας αυτής. Έχει οργανώσει το 1997 την 11 Διάσκεψη Προέδρων των Μεσογειακών Κοινοβουλίων, καθώς και την 3^η Διάσκεψη των Ευρωμεσογειακών Κοινοβουλίων, δηλαδή και με τη συμμετοχή των χωρών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (η 1^η πραγματοποιήθηκε στη Μαγιόρκα το 1999 και η 2^η στην Αλεξάνδρεια).

Στη *Νοτιοανατολική Ευρώπη*, το επίκεντρο των επαφών των Κοινοβουλίων στρέφεται γύρω από τη διαβαλκανική συνεργασία, αναγκαία συνθήκη μετά τις ριζικές αλλαγές στον πολιτικοκοινωνικό χάρτη της περιοχής. Η Βουλή των Ελλήνων οργάνωσε την πρώτη Διάσκεψη Προέδρων Κοινοβουλίων στην περιοχή τον Οκτώβριο του 1997 και έδωσε τη σκυτάλη στις δύο επόμενες διασκέψεις κορυφής (Σκόπια, Μάρτιος 2001 και Τίρανα, Μάρτιος 2002). Παραπλεύρως πραγματοποιήθηκαν και άλλες συναντήσεις σε επίπεδο Γενικών Γραμματέων των Κοινοβουλίων (1998) και Προέδρων Επιτροπών Εξωτερικών Υποθέσεων (Άγκυρα, 1999).

Από τις άλλες περιφερειακές πρωτοβουλίες συγκρατούμε τη *παρευξείνια συνεργασία*, στην οποία η Βουλή συμμετέχει, μέσω της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Οργανισμού Συνεργασίας του Ευξείνου Πόντου (από το 1995) και έχει οργανώσει δύο Γενικές Συνελεύσεις το 1997 και το 2002. Επάλληλου χαρακτήρα είναι και η συνεργασία μεταξύ χωρών με *ορθόδοξο πληθυσμό* - μέσω της Διακοινοβουλευτικής Συνέλευσης Ορθοδοξίας- στην οποία η Βουλή

έχει πρωταρχικό ρόλο και έχει εξασφαλίσει την έδρα της Μόνιμης Γραμματείας της. Ενδιαφέρον, επίσης, παρουσιάζει και η πρόσφατη συνεργασία των Κοινοβουλίων της *Αδριατικής και Ιονίου* (από το 2001) σε επίπεδο κυρίως Προέδρων Κοινοβουλίων, διάσκεψη των οποίων φιλοξένησε η Βουλή το 2002.

Τέλος, στις πρωτοβουλίες σημειώνουμε και άλλες ad hoc συναντήσεις χαρακτήρα, όπως η συνεργασία των Κοινοβουλίων χωρών με αρχαιότερο μεσογειακό πολιτισμό (Αίγυπτος, Ελλάδα, Ιράν, Ιταλία), που εκδηλώθηκε με σειρά συναντήσεων στις χώρες αυτές και με αποκορύφωμα την καταληκτική Διάσκεψη Προέδρων Κοινοβουλίων στην Αθήνα το 2002. Επίσης, η Βουλή των Ελλήνων έχει συμμετάσχει, ως παρατηρητής, στη Διάσκεψη Προέδρων Κοινοβουλίων της *Κεντροευρωπαϊκής Πρωτοβουλίας* (Τεργέστη, 1997).

(δ) Πέραν των ανωτέρω, η Βουλή συμμετέχει στις επίσημες επισκέψεις της *πολιτειακής και πολιτικής ηγεσίας* των ξένων χωρών. Ο Πρόεδρος της Βουλής συνήθως υποδέχεται, εκ μέρους της Βουλής την πληθώρα υψηλών ξένων. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι την περίοδο 1996-2003 επισκέφθηκαν την έδρα του ελληνικού Κοινοβουλίου πάνω από 45 Αρχηγοί Κρατών (Πρόεδροι Δημοκρατίας, Βασιλείς, Αντιπρόεδροι της Δημοκρατίας), 25 Πρωθυπουργοί, Αντιπρόεδροι Κυβέρνησης και πρώην Πρωθυπουργοί και 45 Υπουργοί Εξωτερικών και άλλοι κυβερνητικοί αξιωματούχοι.

Σημαντικές είναι και οι επαφές που η Βουλή διατηρεί με *ομογενειακούς παράγοντες* της ελληνικής διασποράς. Η Βουλή έχει αναβαθμίσει, τα τελευταία χρόνια, τις δομές της στον τομέα αυτό, μέσω και της μόνιμης Επιτροπής Αποδήμων. Παράλληλα, εκπροσωπείται, σε τακτική βάση, σε πληθώρα εκδηλώσεων και εθνικών επετειών που οργανώνουν οι ομογενείς μας των ΗΠΑ, Αυστραλίας, Καναδά, Γερμανίας και Καυκάσιας. Τέλος, προσφέρει αμέριστη την αρωγή της για την ενίσχυση των αναγκών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και ομογενειακών συλλόγων του εξωτερικού.

Ιδιαίτερη ευαισθησία επιδεικνύει η Βουλή και έναντι των *εκκλησιαστικών θεσμών*. Έχει συστήσει ειδική Επιτροπή Ορθοδοξίας και Θρησκευμάτων, διατηρεί συνεχείς επαφές με τα Ορθόδοξα Πατριαρχεία και Εκκλησίες και συνδράμει τις ανάγκες πολλών εκκλησιαστικών κοινοτήτων του εξωτερικού.

8. ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΤΑ ΔΙΕΘΝΗ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΑ ΣΩΜΑΤΑ

Η συμμετοχή του Ελληνικού Κοινοβουλίου σε διεθνή όργανα κοινοβουλευτικής διπλωματίας προσλαμβάνει ιδιαίτερες διαστάσεις με την επιστροφή στους ευρωπαϊκούς και βορειοatlαντικούς θεσμούς, μετά το 1974 όταν και εντείνονται οι τριβές με την Τουρκία για θέματα που αφορούν το νομικό καθεστώς του Αιγαίου, και τις εξελίξεις στο Κυπριακό μετά την εισβολή και κατοχή του νησιού γεγονός που προσδίδει σε αυτήν τη συμμετοχή περαιτέρω στοιχεία ενδιαφέροντος για την αντιμετώπιση αυτών των εθνικών θεμάτων. Ταυτόχρονα εξελίσσεται η δύσκολη προσαρμογή προς τα ευρωπαϊκά πρότυπα και αρχές (δικαιώματα του ανθρώπου, ζητήματα μειονοτήτων κλπ).

Παρά τη σημασία την οποία φαίνεται να αποδίδει η Βουλή των Ελλήνων αλλά και το Ελληνικό Υπουργείο Εξωτερικών είναι ενδιαφέρον να διαπιστωθεί η απουσία σε επίπεδο Βουλής και Διοίκησης, μιας συστηματικής καταγραφής των όλων κινήσεων (αρχής γενομένης από τη συγκρότηση των αντιπροσωπειών) με αποτέλεσμα η παρουσία και το όποιο έργο των μελών των αντιπροσωπειών να παραμένουν εν πολλοίς αναξιοποίητα.

Ως αποτέλεσμα του θεσμικού αυτού ελλείμματος, προκύπτει μια ευρύτερη αδυναμία πολιτικής αξιολόγησης και συνακόλουθα αξιοποίησης του "κεκτημένου" στα διεθνή φόρα καθώς και η περαιτέρω διαμόρφωση πολιτικής - και με τη λογική της συνέχειας- ιδίως για ορισμένα ζητήματα τα οποία δυνητικά αποτελούν εθνικές προτεραιότητες. Η θεσμική μνήμη της ελληνικής κοινοβουλευτικής διπλωματίας μπορεί ενδεχομένως να αναζητηθεί μάλλον καλύτερα στο ΥΠΕΞ παρά στη Βουλή των Ελλήνων.

Ανεξάρτητα από το διεθνή προσανατολισμό της χώρας γενικότερα και την αρχική -σε επίπεδο διαθέσεων- τάση για μια ενισχυμένη και αποτελεσματική Ελληνική παρουσία και στα διεθνή κοινοβουλευτικά όργανα, αποδείχθηκε στην πορεία, εξελικτικά, ότι η Ελληνική εξωτερική πολιτική δεν υπηρέτησε συστηματικά αυτόν το στόχο. Πράγματι σύντομα φάνηκε ότι πέραν του συστήματος των Ηνωμένων Εθνών (ιδιαίτερα δε του ΟΗΕ), και των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, κατ' αρχάς, του ΝΑΤΟ και της ΔΕΕ κατά δεύτερον, οι διεθνείς οργανώσεις οικουμενικής ή περιφερειακής εμβέλειας δεν κέρδιζαν

πάντοτε το ενδιαφέρον της Αθήνας. Αυτό φυσιολογικά επηρέασε την αντίστοιχη ελληνική παρουσία στα διεθνή κοινοβουλευτικά φόρα. Στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί ότι η κριτική αυτή διαπίστωση αφορά κατ' εξοχήν και πρωτίστως τις επιλογές της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, δηλαδή το ΥΠΕΞ.

8.1. ΣΥΝΘΕΣΗ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ

Προσδιορίζεται κατ' αρχήν από το Καταστατικό και τον Κανονισμό του διεθνούς οργάνου. Σε ορισμένες περιπτώσεις το Καταστατικό και ο Κανονισμός είναι ιδιαίτερος περιοριστικά (π.χ. Συμβούλιο της Ευρώπης) ενώ σε άλλες περιπτώσεις είναι σχετικά χαλαρά (π.χ. Διάσκεψη των Προέδρων).

Σε ό,τι αφορά την αντιπολίτευση, επιλέγονται συνήθως προσωπικότητες που θεωρούνται "πρωτοκλασάτα στελέχη". Η συμπολίτευση συνήθως επιλέγει σχετικά νεώτερους βουλευτές ως αντιπροσώπους, χωρίς να απουσιάζουν και παλαιότερα στελέχη.

Στους συμμετέχοντες σε αντιπροσωπείες περιλαμβάνονται πρόσωπα τα οποία μετέπειτα έγιναν αρχηγοί κομμάτων και κατέλαβαν σημαντικές υπουργικές θέσεις.

Αν και θεωρητικά το προφίλ των βουλευτών - μελών μιας αντιπροσωπείας εκφράζει έναν μάλλον νέο, ώριμο και με προσόντα, γλωσσικά και άλλα, βουλευτή στην πράξη έχει επιβεβαιωθεί και αποτελέσει αντικείμενο κριτικής το γεγονός ότι ικανός αριθμός βουλευτών δεν αποδεικνύει στην πράξη τη γλωσσομάθεια του.

Το χαμηλό ποσοστό των γυναικών βουλευτών στο Ελληνικό Κοινοβούλιο έχει τις επιπτώσεις του στην γυναικεία παρουσία στις Αντιπροσωπείες.

8.2. ΕΙΔΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ

A. Σχεδιασμός

Από τη μελέτη της ελληνικής συμμετοχής στα διάφορα διεθνή κοινοβουλευτικά όργανα, προκύπτει η απουσία ενός σχεδιασμού που θα συνεκτιμά συνολικά και επιμέρους τις απαιτήσεις μιας ολοκληρωμένης πολιτικής σε δύο επίπεδα. Ένα πρώτο αναφορικά με τα θεωρούμενα κατά περίπτωση θέματα μείζονος εθνικού ενδιαφέροντος (πχ εάν το Κυπριακό έπρεπε να τεθεί,

σε ποια όργανα και με ποιο στόχο προκειμένου να ασκηθούν πιέσεις στην Τουρκία για εξεύρεση λύσεων). Ένα δεύτερο, σχετικά με ζητήματα γενικότερου διεθνούς / ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος. Φαίνεται λοιπόν ότι, τουλάχιστον στα όργανα μεγαλύτερης θεσμοποίησης, η απουσία μιας τέτοιας στρατηγικής δεν επέτρεψε, στο διάβα του χρόνου, την ανάπτυξη με τρόπο συστηματικό, θέσεων / θεμάτων που εμπίπτουν στο πρώτο ή το δεύτερο επίπεδο.

B. Προετοιμασία-Υποστήριξη της Συμμετοχής

Για την προετοιμασία των βουλευτών οι οποίοι συμμετέχουν στα διάφορα όργανα, δε φαίνεται να υφίσταται κάποια θεσμικά προβλεπόμενη διαδικασία ενημέρωσης / προετοιμασίας. Στην πράξη όμως έχουν αναπτυχθεί συγκεκριμένες μορφές υποστήριξης.

Οι αρμόδιες υπηρεσίες της Βουλής συνδράμουν στο μέτρο του δυνατού τους Βουλευτές ανάλογα με τη σημασία του εκάστοτε θέματος και σύμφωνα πάντοτε με τις υπηρεσιακές δυνατότητες. Ωστόσο από τη μια πλευρά η υποστελέχωση της Διεύθυνσης Διεθνών Σχέσεων της Βουλής και από την άλλη η απουσία εξειδικευμένης γνώσης για την αντιμετώπιση του επιστητού στα διεθνή fora έφεραν στο προσκήνιο το ΥΠΕΞ, το οποίο ιδίως μετά το 1996 ενεργοποιείται συστηματικά με μια έγκυρη και με πολιτική χροιά ενημέρωση των μελών των εκάστοτε αντιπροσωπειών. Η εν λόγω ενημέρωση αφορά αφενός τις γενικές εξελίξεις των διεθνών σχέσεων που λαμβάνουν χώρα σε διεθνή ή περιφερειακή κλίμακα και άρα παρουσιάζουν ενδιαφέρον ανεξάρτητα από την ενημέρωση του Βουλευτή που μετέχει στο ένα ή το άλλο όργανο. Για παράδειγμα οι εξελίξεις στην κρίση του Ιράκ ενδιαφέρουν όλα τα όργανα από το Συμβούλιο της Ευρώπης μέχρι τη Βορειοατλαντική Συνέλευση.

Στην πραγματικότητα, με ευθύνη των αρμοδίων υπηρεσιών του ΥΠΕΞ διευρύνθηκε ο κύκλος της ενημέρωσης των ελλήνων ευρωβουλευτών που λαμβάνουν σε εκάστη σύνοδο ογκώδη ενημερωτικό φάκελο συμπεριλαμβανομένων και των επίσημων θέσεων της Κυβέρνησης πάνω σε θέματα μείζονος και όχι μόνο προτεραιότητας.³⁰

³⁰ Παραδοσιακά οι αρμόδιες υπηρεσίες του ΥΠΕΞ μεριμνούσαν για τη συνδρομή των ελλήνων βουλευτών με τη συγκέντρωση, την επεξεργασία και την παρουσίαση όχι μόνο του απαραίτητου ενημερωτικού υλικού αλλά και των επίσημων θέσεων για το σύνολο των

Η ενημέρωση αυτή, σε καμία περίπτωση δεν έχει την έννοια της πολιτικής καθοδήγησης, ιδίως των βουλευτών της αντιπολιτεύσεως. Παρέχει απλά, σε πληρότητα τις θέσεις που προωθεί η Κυβέρνηση στα διεθνή fora ώστε να συνεκτιμάται από τον κάθε βουλευτή κατά την ατομική ή συλλογική δράση του στα διεθνή όργανα όπου μετέχει. Με τον τρόπο αυτό δεν αποτελεί σύμπτωση η συχνά εμφανιζόμενη ομοφωνία των ελλήνων βουλευτών ανεξαρτήτως της κομματικής τους προελεύσεως (Βλ. λ.χ. στάση των ελλήνων βουλευτών σε θέματα που αφορούν το Κυπριακό).

Πρέπει να σημειωθεί ότι ο μηχανισμός υποστήριξης των βουλευτών περιλαμβάνει εκτός από την προετοιμασία φακέλων και τη διεξαγωγή συσκέψεων (στο ΥΠΕΞ) παρουσία υπηρεσιακών στελεχών από τις αρμόδιες Διευθύνσεις και αρκετά συχνά της πολιτικής ηγεσίας. Στις συναντήσεις αυτές δίδεται η ευκαιρία ανταλλαγής απόψεων, παροχής διευκρινήσεων και συμπληρωματικών στοιχείων. Συσκέψεις οργανώνονται περιοδικά από τις ελληνικές διπλωματικές αρχές στην έδρα του διεθνούς κοινοβουλευτικού οργάνου όπου συμμετέχουν οι έλληνες βουλευτές.

Η σημασία των θεμάτων, με βάση την οποία ενεργοποιείται ο μηχανισμός υποστήριξης, δεν προκύπτει πάντοτε από τις ευρύτερες στρατηγικές και πολιτικές επιδιώξεις της ελληνικής διπλωματίας. Μπορεί επίσης να καθορίζεται ακόμα και με βάση τα προσωπικά ενδιαφέροντα του κάθε βουλευτή, ή υπηρεσιακού παράγοντα του ΥΠΕΞ. Εκείνο που σε κάθε περίπτωση απουσιάζει είναι ένα μικτό όργανο (με συμμετοχή της Βουλής και της διοίκησης) συλλογής, επεξεργασίας και αξιολόγησης των θεμάτων τα οποία πρόκειται να συζητηθούν σε κάθε ένα από τα διεθνή κοινοβουλευτικά όργανα έτσι ώστε να καθίσταται δυνατή η χάραξη στρατηγικής, η οργάνωση της ενημέρωσης των βουλευτών αλλά και η συνεχής, σταθερή παρακολούθηση των εργασιών των οργάνων μεταξύ των συνόδων.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει ο τρόπος κίνησης / ενεργοποίησης του μηχανισμού αυτού καθώς άλλες φορές την πρωτοβουλία λαμβάνουν οι

θεμάτων που ήταν εγγεγραμμένα στην ημερήσια διάταξη των κοινοβουλευτικών οργάνων. Αξιοσημείωτο είναι επίσης το γεγονός ότι καταβάλλοντος προσπάθεια συγκέντρωσης στοιχείων και θέσεων από τα καθ' ύλην αρμόδια υπουργεία, εφόσον περιλαμβάνονταν ζητήματα της αρμοδιότητάς τους.

υπηρεσίες της Βουλής, άλλες φορές οι ίδιοι οι βουλευτές και άλλες φορές η Μόνιμη Αντιπροσωπεία στην έδρα του οργάνου ή το ΥΠΕΞ. Όπως γίνεται κατανοητό ο χαλαρός αυτός μηχανισμός υποστήριξης / προετοιμασίας έχει κατά καιρούς αποδυναμώσει την ελληνική συμμετοχή σε διάφορα εξόχως σημαντικά διεθνή κοινοβουλευτικά όργανα με αποτέλεσμα να απωλεσθούν σπάνιες ευκαιρίες προώθησης των εθνικών θέσεων.

Εξίσου σημαντικό παρουσιάζεται το ζήτημα της συμμετοχής των βουλευτών κατά τη φάση της προετοιμασίας των διαφόρων πράξεων-εκθέσεων κ.λπ., αφού για τουλάχιστον ένα διεθνές κοινοβουλευτικό όργανο υπάρχει καταγεγραμμένη η απροθυμία των ορισμένων ελλήνων αντιπροσώπων να παραστούν.

Γ. Διασυνδέσεις και Άσκηση Πίεσης (Networking & Lobbying)

Ο τρόπος με τον οποίο οι έλληνες αντιπρόσωποι στα διεθνή κοινοβουλευτικά όργανα δικτυώνονται και αλληλεπιδρούν με τους συναδέλφους τους από άλλες χώρες, την ίδια / άλλη πολιτική ομάδα, τις υπηρεσίες του Οργανισμού στον οποίο συμμετέχουν κλπ παραμένει άγνωστος όπως επίσης και τα συγκεκριμένα αποτελέσματα των όποιων διαβουλεύσεων γίνονται στο πλαίσιο αυτό ιδίως για ζητήματα ιδιαίτερου εθνικού ενδιαφέροντος.

Η απουσία συστηματικής και αναλυτικής ενημέρωσης για τα τεκταινόμενα κατά τη διάρκεια της συμμετοχής σε συνδυασμό με τους περιορισμένους αν όχι ανύπαρκτους πόρους οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η δικτύωση και η άσκηση πίεσης επαφύονται στις προσωπικές ικανότητες και πρωτοβουλίες ενός εκάστου βουλευτή.

Δ. Ενημέρωση της Βουλής και παρακολούθηση των εργασιών

Από τον Κανονισμό της Βουλής δεν προκύπτει υποχρέωση των οριζόμενων αντιπροσώπων ή του αρχηγού της αντιπροσωπείας σε ό,τι αφορά την ενημέρωση της Βουλής και τη μορφή που αυτή λαμβάνει. Σε ορισμένες περιπτώσεις ο αρχηγός της αντιπροσωπείας με δική του πρωτοβουλία απευθύνει έκθεση στον Πρόεδρο της Βουλής η οποία είναι συνήθως περιληπτική και ασαφής. Αναλυτικές εκθέσεις στις οποίες να περιγράφεται με

πληρότητα η δραστηριότητα των βουλευτών καθώς και ενδεχόμενες επαφές / ενέργειες τους, είναι άγνωστο εάν υφίστανται και το κατά πόσο αξιοποιούνται.

Η έλλειψη αυτή δημιουργεί ένα τεράστιο κενό για τον μελετητή / παρατηρητή αλλά και για την ίδια τη Βουλή η οποία εν τέλει δεν είναι σε θέση να παρακολουθήσει ως Σώμα τις δραστηριότητες διεθνών κοινοβουλευτικών οργάνων, ορισμένα εκ των οποίων έχουν ιδιαίτερο ειδικό βάρος για την εξωτερική πολιτική της χώρας. Πολύ περισσότερο δεν μπορεί η Βουλή να μεγιστοποιήσει τα οφέλη της συμμετοχής όχι μόνο για τα μέλη της ή τις εκάστοτε επιδιώξεις της κοινοβουλευτικής διπλωματίας της χώρας αλλά και σε ό,τι αφορά το ολοένα και πιο περίπλοκο πλαίσιο σχέσεων της με την Εκτελεστική Εξουσία. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα ενός διεθνούς κοινοβουλευτικού οργάνου στο οποίο έλληνας βουλευτής είχε τη δεκαετία του 1950 καταθέσει έκθεση για το ενδεχόμενο δημιουργίας Ευρωπαϊκού Υπουργείου Άμυνας και στο οποίο το έτος 2002 συζητήθηκαν κατ' επανάληψη θέματα ευρωπαϊκής ενοποίησης. Είναι λοιπόν άγνωστο εάν οι έλληνες εκπρόσωποι οι οποίοι συμμετείχαν στις εργασίες είχαν υπ' όψιν τους αυτό το ιστορικής αλλά και ουσιαστικής σημασίας κείμενο ενόσω ανέπτυσαν τις απόψεις τους.

8.3. Η ΕΝΕΡΓΟΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΤΟ ΕΡΓΟ ΤΩΝ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ

Εξ ορισμού, η ενεργός συμμετοχή είναι εξαιρετικά δύσκολο να προσδιορισθεί, ιδίως μάλιστα όταν αφορά τη συμμετοχή βουλευτών σε διεθνή κοινοβουλευτικά όργανα. Για τους σκοπούς της παρούσας έρευνας η ενεργός συμμετοχή περιλαμβάνει την σύνταξη και υποβολή εγγράφων (εκθέσεων, αναφορών, γραπτών ερωτήσεων κ.α.) στα διάφορα όργανα και επίσης την προφορική συμμετοχή στις εργασίες με την υποβολή ερωτήσεων, την εγγραφή στον κατάλογο των ομιλητών και την τοποθέτηση ενώπιον της Ολομέλειας ή της Επιτροπής του εκάστοτε οργάνου.

Ασφαλώς, η ενεργός συμμετοχή συμπροσδιορίζεται και από άλλες παραμέτρους, μη "ορατές" στον τρίτο, καθώς σπάνια αποτυπώνονται στα πρακτικά των συνεδριάσεων ή στα επίσημα αρχεία των εκάστοτε

κοινοβουλευτικών σωμάτων. Τέτοιες μπορεί να είναι για παράδειγμα, η "δικτύωση" (networking) του κάθε βουλευτή (με συναδέλφους του από άλλες χώρες, τους υπαλλήλους του οργανισμού στον οποίο συμμετέχει, την πολιτική ομάδα στην οποία ανήκει και η οργανωμένη άσκηση πίεσης (lobbying) τόσο κατά τη διάρκεια της επίσημης συμμετοχής όσο και κατά τα μεσοδιαστήματα των συνόδων του εκάστοτε διεθνούς κοινοβουλευτικού οργάνου.

Δεδομένου ότι, όπως ήδη εξηγήθηκε, δεν υπάρχει συστηματική και οργανωμένη πληροφόρηση για τις δραστηριότητες "δικτύωσης", συνεργασίας και οργανωμένης άσκησης πίεσης των ελλήνων βουλευτών, τα συμπεράσματα γύρω από την ενεργό συμμετοχή θα εστιασθούν στο έγγραφο και προφορικό έργο των ελλήνων αντιπροσώπων όπως αυτό καταγράφεται στα επίσημα αρχεία των διεθνών κοινοβουλευτικών οργάνων στα οποία συμμετέχουν.

Μια πρώτη παρατήρηση λοιπόν, αφορά ακριβώς το ζήτημα της καταγραφής της συμμετοχής των βουλευτών όχι μόνο για λόγους προβολής του έργου τους αλλά και για λόγους μελέτης και αξιοποίησης του.

Από την προσεκτική ανάγνωση των επιμέρους συμβολών για κάθε ένα από τα διεθνή κοινοβουλευτικά όργανα, προκύπτει η εξαιρετική δυσκολία πρόσβασης στις συγκεκριμένες πληροφορίες καθώς οι υπηρεσίες της Βουλής δε φαίνεται να διαθέτουν πλήρες, συστηματικό και οργανωμένο αρχείο που να καταγράφεται τα έργα των ελλήνων βουλευτών ή στην καλύτερη περίπτωση, επαρκές προσωπικό για την ταξινόμηση και συντήρηση του. Όσοι από τους ερευνητές κατάφεραν να έχουν πρόσβαση σε κείμενα και προφορικές τοποθετήσεις βουλευτών αυτό στάθηκε δυνατόν κυρίως χάρη στα αρχεία και τα πρακτικά του εκάστοτε διεθνούς κοινοβουλευτικού οργάνου.

Είναι στο σημείο αυτό χαρακτηριστικό το παράδειγμα της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης, του παλαιότερου, πανευρωπαϊκού χαρακτήρα, διεθνούς κοινοβουλευτικού οργάνου όπου είναι εξαιρετικά αμφίβολο εάν υπάρχει προσβάσιμο αρχείο με τις εκθέσεις (ορισμένες εξ αυτών ιδιαίτερα σημαντικές όχι μόνο από ιστορικής αλλά και από ουσιαστικής απόψεως) και τις προφορικές τοποθετήσεις των ελλήνων βουλευτών από το 1949 έως σήμερα.

Γενικότερα, σε ό,τι αφορά την υποβολή εγγράφων και τις προφορικές τοποθετήσεις, η συμμετοχή των ελλήνων βουλευτών παρουσιάζεται εξαιρετικά περιορισμένη. Τα διαθέσιμα στοιχεία από την Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης είναι χαρακτηριστικά: παρά την υπερ-πεντηκονταετή συμμετοχή των ελλήνων βουλευτών στο όργανο αυτό, μόλις 35 εκθέσεις έχουν κατατεθεί ήτοι λιγότερο από μία έκθεση κατ' έτος.

Από τη μελέτη των διαθέσιμων πρακτικών, προκύπτει η "προτίμηση" των ελλήνων βουλευτών στις προφορικές τοποθετήσεις αντί της κατάθεσης εγγράφων και δει εκθέσεων. Ίσως μια εξήγηση για αυτήν την τάση να αποτελεί το γεγονός ότι η ανάθεση και η εκπόνηση έκθεσης είναι διαδικαστικά περίπλοκη υπόθεση και απαιτεί ιδιαίτερους χειρισμούς και κυρίως σημαντική διοικητική / γραμματειακή υποστήριξη προς τον ενδιαφερόμενο βουλευτή.

Παρά την σχετική σπανιότητα υποβολής εκθέσεων, ορισμένες εξ' αυτών αποτελούν ορόσημα όχι μόνο για την Ελλάδα αλλά και για την ίδια τη διαδικασία ευρωπαϊκής ενοποίησης. Αναφέρονται εδώ χαρακτηριστικά η πρόταση Μερκούρη για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Υπουργείου Εθνικής Άμυνας,³¹ οι εκθέσεις Πάγκαλου σχετικά με το μέλλον των Ευρωπαϊκών Θεσμών³² και τη Συνέλευση για το Μέλλον της Ευρώπης,³³ η έκθεση Φλώρου σχετικά με την Ευρωπαϊκή Αγροτική Πολιτική³⁴ κ.ά.

Ένα ιδιαίτερος σημαντικό στοιχείο το οποίο αναδύεται από τη μελέτη των παλαιότερων οργάνων, είναι η εκπληκτική θεματολογική σύμπτωση των περιόδων 1959-1965 και 1996-2003. Κατά τα λοιπά δεν είναι σαφές με ποια κριτήρια οι βουλευτές επιλέγουν τα θέματα με τα οποία θα ασχοληθούν. Η θεματολογία των ελλήνων βουλευτών, συνήθως κυριαρχείται από θέματα της επικαιρότητας ενώ δεν λείπουν κα ζητήματα γενικότερου κοινωνικού ή ακόμα και "ευρωπαϊκού" ενδιαφέροντος όπως ήδη προαναφέρθηκε.

Στα θετικά της ελληνικής παρουσίας χρειάζεται να πιστωθεί η από το 1996 εμφανιζόμενη συνεκτικότητα και αρτιότητα σε ό,τι αφορά τη συμμετοχή των ελλήνων βουλευτών οι οποίοι φαίνεται να προσανατολίζονται περισσότερο στη

³¹ Doc 0109, 10.12.1951.

³² Doc. 9666, 21.01.2003.

³³ Doc. 9846, 24.06.2003.

³⁴ Doc. 9636, 12.12.2002.

ορθολογική και με παραβολή επιχειρημάτων προσέγγιση των διαφόρων θεμάτων παρά στην αντανάκλαστική και με έλλειψη πρωτοβουλιών αντιμετώπιση τους στο πλαίσιο "προστασίας" του εθνικού συμφέροντος. Ως αποτέλεσμα μπορεί εύκολα κανείς να παρατηρήσει ότι κατά την περίοδο αυτή και το έργο των βουλευτών-αντιπροσώπων αποκτά μια ιδιαίτερη ποιότητα και βαρύτητα η οποία υπερβαίνει τα στενά εθνικά ή περιφερειακά πλαίσια αλλά και η επίτευξη των εθνικών στόχων εξυπηρετήθηκε.

Τέλος, ενδιαφέρον παρουσιάζουν και τα θέματα, της εκάστοτε ημερήσιας διάταξης, με τα οποία τελικά δεν ασχολούνται καθόλου οι έλληνες βουλευτές. Για παράδειγμα, μεσούσης της γενικότερης συζητήσεως για την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων στην υπόθεση Λοϊζίδου και την άρνηση της Τουρκίας να συμμορφωθεί, συζητήθηκε στην Κοινοβουλευτική Συνέλευση το ζήτημα της Συμμόρφωσης της Τουρκίας ως προς τις υποχρεώσεις της, χωρίς παραδόξως κανείς έλληνας βουλευτής να λάβει το λόγο,³⁵ παρεμφερής είναι η εικόνα με αντίστοιχη συζήτηση για τον εθελοντισμό, την περίοδο ακριβώς όπου ξεκινούσε στη χώρα μας η εκστρατεία προσέλκυσης εθελοντών για τους Ολυμπιακούς αγώνες του 2004.³⁶

9. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΤΑ ΔΙΕΘΝΗ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ

Ως προς τη συμμετοχή στα διεθνή Κοινοβουλευτικά Όργανα

- Κατά την τελευταία 15ετία, η Ευρώπη αλλά και ο κόσμος ολόκληρος γνώρισε την ανάπτυξη μιας ιδιόμορφης διαδικασίας ανάμιξης στις εσωτερικές υποθέσεις ενός εκάστου κράτους με τη μορφή της "πολιτικής παρακολούθησης" (political monitoring) συγκεκριμένων θεμάτων αιχμής. Οι διεθνείς οργανισμοί απέκτησαν έτσι έναν εξαιρετικής σημασίας ρόλο καθώς είναι αυτοί οι οποίοι διαχειρίζονται την "ύλη" αυτή.

- Η μελέτη της παρουσίας των κοινοβουλευτικών αντιπροσωπειών αποδεικνύει μία κάποια διαστακτικότητα σε ό,τι αφορά την προώθηση των

³⁵ Βλ Πρακτικά της Ολομέλειας του τρίτου μέτους της συνόδου για το 2001.

³⁶ Βλ Πρακτικά της Ολομέλειας της 24.1.2001.

εθνικών θεμάτων³⁷ η οποία με τη σειρά της μάλλον μαρτυρά τη σχετική απροθυμία της Κυβέρνησης, ή ορθότερα της Διοίκησης, να αξιοποιήσει το πεδίο της κοινοβουλευτικής διπλωματίας. Η αντίληψη αυτή θα πρέπει να επανεξετασθεί με βάση τα σύγχρονα δεδομένα των διεθνών σχέσεων όπου η διάχυση των θεμάτων είναι τέτοια ώστε μπορεί κανείς να συναντήσει τα πιο απρόσμενα σε πλαίσια τα οποία κατ' αρχήν, δε θα ανέμενε να έχουν καμία συνάφεια. Το πραγματικό αυτό γεγονός οδηγεί στο συμπέρασμα ότι Διοίκηση και κοινοβουλευτικοί αντιπρόσωποι θα πρέπει είναι κατάλληλα προετοιμασμένοι ώστε να μπορούν να διαχειριστούν τα σημαντικά αυτά θέματα ανά πάσα στιγμή και σε οποιοδήποτε πλαίσιο.

- Μια ακόμα παρατήρηση η οποία σχετίζεται με τα παραπάνω είναι ότι στα διεθνή κοινοβουλευτικά όργανα η Ελλάδα φαίνεται να απουσιάζει από τη συζήτηση των μεγάλων ευρωπαϊκών θεμάτων (λ.χ. Ανατολική Ευρώπη στις αρχές της δεκαετίας του 1990, Διεθνής Ποινική Δικαιοσύνη τα τελευταία χρόνια, κλπ.). Έτσι χρειάζεται μια αναδιάταξη των πρωτοβουλιών και αναστροφή αυτής της αντίληψης.

9.1. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ

Η δυνατότητα παρέμβασης είναι συνήθως περιορισμένη ως προς τον αριθμό των μελών της αντιπροσωπείας, αφού αυτός προσδιορίζεται από τις ρυθμίσεις των ίδιων των διεθνών οργανισμών. Περισσότερο επιδεκτική τροποποίησεως στην πράξη είναι η καθεαυτό σύνθεση των αντιπροσωπειών. Συγκεκριμένα, θεωρείται σκόπιμο, ήδη από την έναρξη της θητείας της εκάστοτε Βουλής, ο προσδιορισμός της κοινοβουλευτικής αντιπροσωπείας σε κάθε διεθνή οργανισμό για το *σύνολο της θητείας της*, έτσι ώστε να υπάρχει μια συνέχεια στην παρουσία των βουλευτών, που είναι ιδιαίτερα πολύτιμη για την όσμωση με τους βουλευτές των άλλων κρατών μελών, την κατανόηση των θέσεων τους, την απόκτηση προσωπικών γνωριμιών. Επειδή όμως είναι αναγκαία η προετοιμασία και άλλων βουλευτών, ιδιαίτερα των νεωτέρων (σε ηλικία ή θητεία), προκειμένου να αντικαταστήσουν μελλοντικά τα κανονικά μέλη (που είτε αναλαμβάνουν άλλα κοινοβουλευτικά καθήκοντα είτε ενδεχομένως,

³⁷ Βλ. λ.χ. την "σιωπή" των ελλήνων αντιπροσώπων στην Κοινοβ. Συνέλευση του Συμβ. της Ευρώπης όταν συζητήθηκε η συμμόρφωση της Τουρκίας ως προς τις υποχρεώσεις της.

δεν θα εκλεγούν στο μέλλον), κρίνεται σκόπιμος ο ορισμός τους ως αναπληρωματικών μελών, όχι μόνο και όχι τόσο για την αναπλήρωση των ευρισκομένων σε αδυναμία συμμετοχής τακτικών μελών, όσο για την παρακολούθηση, από κοινού με τα τακτικά μέλη, όλων των σταδίων της διαδικασίας προετοιμασίας και υποστήριξης της συμμετοχής στο διεθνή οργανισμό.

Το σχετικό άρθρο του Κανονισμού της Βουλής χρειάζεται να "συμπληρωθεί" από ένα παράγωγο κείμενο το οποίο να περιγράφει με περισσότερη ακρίβεια την ακολουθούμενη διαδικασία όχι μόνο σε επίπεδο διοικητικών υπηρεσιών του κοινοβουλίου αλλά κυρίως σε επίπεδο πολιτικών κομμάτων. Περαιτέρω, και επειδή είναι σαφές ότι ένα από τα χαρακτηριστικά της κοινοβουλευτικής διπλωματίας είναι η ευελιξία των κοινοβουλευτικών ομάδων (εθνικού αλλά και διεθνούς χαρακτήρα) προτείνεται η προώθηση μιας διακομματικής συμφωνίας κυρίων (ή άλλου είδους, περισσότερο "τυπική συμφωνία" αναφορικά με τη διαδικασία ορισμού των μελών των κοινοβουλευτικών αποστολών.

9.2. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΤΩΝ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ

Αποτελεί το σημαντικότερο σημείο για τη βελτίωση της ελληνικής κοινοβουλευτικής εκπροσώπησης. Αν και φαίνεται να υπάρχει ένας στοιχειώδης μηχανισμός προετοιμασίας - υποστήριξης, υπάρχουν σημαντικά περιθώρια συμπλήρωσης και αποτελεσματικότερης λειτουργίας των μηχανισμών αυτών, ενώ θα μπορούσαν να αναπτυχθούν και πρόσθετοι τρόποι υποστήριξης. Πιο συγκεκριμένα:

Είναι απαραίτητη η αναβάθμιση των υπηρεσιών υποστήριξης της Βουλής. Η αναβάθμιση αυτή μπορεί να είναι δύο ειδών: α) Από τη μια πλευρά, χρειάζεται να συστηματοποιηθεί η εν στενή έννοια υπηρεσιακή υποστήριξη, δηλαδή η παρακολούθηση από την ή τις αρμόδιες υπηρεσίες της Βουλής των λειτουργιών των Συνελεύσεων των διεθνών οργανισμών, δια μέσου της άμεσης επαφής με τις Γραμματείες των οργανισμών αυτών ή μέσω των μονίμων ελληνικών αντιπροσωπειών για προμήθεια των πρακτικών των Συνελεύσεων ή

των Επιτροπών τους, καθώς και άλλων εγγράφων που περιλαμβάνουν πληροφορίες σχετικά με όλα τα θέματα που απασχολούν τις Συνελεύσεις και για τα οποία υπήρξαν (ή και δεν υπήρξαν) παρεμβάσεις ή συμμετοχές ελλήνων βουλευτών.

β) Από την άλλη πλευρά, επιβάλλεται η ουσιαστική προετοιμασία των συμμετεχόντων, στη βάση της ημερήσιας διάταξης του κάθε οργανισμού. Την προετοιμασία αυτή μπορεί να αναλάβει, εν μέρει τουλάχιστον (βλ. και παρακάτω, σχετικά με τον ρόλο του ΥΠΕΞ), το Επιστημονικό Συμβούλιο της Βουλής, εν όψει, ιδιαίτερα, της πρόσληψης αρμόδιου επιστημονικού προσωπικού (στη σχετική προκήρυξη προβλέπονται, μεταξύ άλλων, και 4 θέσεις στο γνωστικό πεδίο του διεθνούς δικαίου και...διεθνών σχέσεων). Ρόλος των επιστημόνων αυτών μπορεί να είναι -παράλληλα με άλλα καθήκοντα που τους αναθέτει η Βουλή- η επεξεργασία των θεμάτων της ημερήσιας διάταξης, λαμβάνοντας υπόψη την ελληνική και κυρίως διεθνή βιβλιογραφία, καθώς και τον ελληνικό και ξένο τύπο επί εκάστου θέματος. Η επεξεργασία αυτή θα συνίσταται στην παράθεση στοιχείων, τοποθετήσεων και εξελίξεων χωρίς τη διατύπωση γνώμης σχετικά με την ορθότητα της μιας ή άλλης αντίληψης.

Το δεύτερο σκέλος της προετοιμασίας αποτελεί η συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Εξωτερικών. Ως έχει ήδη επισημανθεί, υπάρχει ένας πυρήνας τέτοιας συνεργασίας, που συνίσταται, κατά κανόνα, στην παροχή στους βουλευτές σχετικού υλικού του διεθνούς οργανισμού ως προς τα θέματα ημερήσιας διάταξης, καθώς και οι επίσημες θέσεις της ελληνικής κυβέρνησης, ενώ, κατά περίπτωση, γίνεται και προφορική ενημέρωση σε μεικτές συσκέψεις. Προτείνεται η συμπλήρωση αυτής της συνεργασίας με την επί τόπου (στην έδρα των διεθνών οργανισμών) σύσκεψη με στελέχη της μόνιμης αντιπροσωπείας που θα δώσει μια *in the field* εικόνα των τοποθετήσεων των άλλων εκπροσώπων, των εν εξελίξει συμβιβασμών και όσων άλλων διαθέσιμων στοιχείων θεωρούνται χρήσιμα για την ελληνική κοινοβουλευτική αντιπροσωπεία.

9.3. ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗ ΔΙΑΣΥΝΔΕΣΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ ΜΕ ΑΛΛΕΣ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΕΣ ΚΑΙ ΤΑ ΕΥΡΩΠΑΙΚΑ ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΚΟΜΜΑΤΑ

Ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει να δοθεί στο ζήτημα της δικτύωσης των μελών των αντιπροσωπειών στις αντίστοιχες πολιτικές οικογένειες, το οποίο φαίνεται να έχει άμεση σχέση τόσο με την ανάληψη αξιωμάτων στα διάφορα διεθνή κοινοβουλευτικά όργανα (λ.χ. Θέση προέδρου / αντιπροέδρου ολομέλειας ή αντίστοιχα επιτροπής ή υποεπιτροπής) όσο και με την ανάθεση σύνταξης εκθέσεων για σημαντικά ζητήματα. Σε κάθε περίπτωση σημαντικό ρόλο, ιδίως όπου υπάρχει νομοπαραγωγική διαδικασία, διαδραματίζουν η προσωπικότητα ενός εκάστου βουλευτή καθώς και το ειδικό βάρος της πολιτικής ή επαγγελματικής του σταδιοδρομίας. Η θέση αυτή τεκμηριώνεται από τις πολλές "άχρωμες" προεδρίες ή αντιπροεδρίες οι οποίες αναλαμβάνονταν από έλληνες αντιπροσώπους, κυρίως για τυπικούς λόγους καθώς στα διεθνή κοινοβουλευτικά όργανα τηρείται πάντοτε, έστω και άτυπα, κάποιας μορφής αντιπροσωπευτικότητα. Τεκμηριώνεται επίσης από την εξαιρετική παρουσία ορισμένων βουλευτών οι οποίοι είτε κατάφεραν να εκλεγούν στο αξίωμα του Προέδρου κάποιας επιτροπής αξιοποιώντας ουσιαστικά τη θέση αυτή³⁸ είτε πέτυχαν να ορισθούν ως εισηγητές και συντάκτες εκθέσεων για πολύ σημαντικά ζητήματα όχι μόνο ελληνικού αλλά πανευρωπαϊκού ενδιαφέροντος.³⁹

10. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η βολή των Ελλήνων αναμφισβήτητα κατέχει κεντρική θέση στο πολιτικό μας σύστημα. Ωστόσο είναι φανερό ότι ο βαθμός της συμμετοχής της στην χάραξη και άσκηση της εξωτερικής πολιτικής δεν είναι ανάλογος με τον ρόλο που της επιφυλάσσει θεσμικά και πολιτικά το σύστημα αυτό. Η κατάσταση αυτή είναι πιο εμφανής στο θέμα της διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής πολιτικής της χώρας όπου το νομοθετικό μας σώμα υπολείπεται των δυνατοτήτων του σε σύγκριση και με τα άλλα ευρωπαϊκά κοινοβούλια. Αυτό αντανακλάται σε δύο λόγους: Α) στο γεγονός ότι η Βουλή απλά καλείται να δεχθεί ή να απορρίψει μία συνθήκη χωρίς να συμπράττει με κανένα τρόπο στη διαμόρφωσή της και Β)

³⁸ Π. Καμμένος, Κοινοβ. Συνέλευση ΟΑΣΕ.

³⁹ Θ. Πάγκαλος, Κοινοβ. Συνέλευση Συμβουλίου της Ευρώπης.

παραχώρηση της Βουλής στην κυβέρνηση να ρυθμίζει τα ευρωπαϊκά θέματα και να προσαρμόζει τις ευρωπαϊκές πράξεις με απλές διοικητικές πράξεις (ν.945/1979). Η διευρυνόμενη διεθνή αλληλεξάρτηση και ο ρυθμός ανάπτυξης της διεθνούς συνεργασίας δικαιολογούν πιο ευέλικτα οργανωτικά σχήματα δημιουργώντας μία κατάσταση όπου αναγάγει στην προμετωπίδα του το εκτελεστικό όργανο και την κυβέρνηση κύριο εκφραστή-διαχειριστή της εξωτερικής πολιτικής.⁴⁰ Στην πράξη η Βουλή των Ελλήνων έχει αναπτύξει την περίοδο της τελευταίας 35ετίας (1974-2009) αξιόλογη δράση στο πλαίσιο της κοινοβουλευτικής διπλωματίας. Συγκεκριμένα στον τομέα της διμερούς διπλωματίας καταγράφουμε τις προσκλήσεις στη χώρα μας περίπου 75 Προέδρων Κοινοβουλίων και 95 Προέδρων Κοινοβουλευτικών Επιτροπών, Ομάδων Φιλίας και απλών κοινοβουλευτικών αποστολών. Κατά την ίδια περίοδο στις πολυμερείς συναντήσεις παρατηρούμε την πρόσκληση πάνω από 180 προέδρων και αντιπροέδρων ξένων Κοινοβουλίων σε διεθνείς διασκέψεις που πραγματοποιήθηκαν στη χώρα μας (π.χ. μεσογειακή συνεργασία) καθώς και τη συμμετοχή του προέδρου της Βουλής σε 20 ανάλογες τακτικές ή έκτακτες διεθνείς διασκέψεις. Παράλληλα πολύ μεγάλος είναι ο αριθμός των κοινοβουλευτικών που έχουν συμμετάσχει σε άλλες διεθνείς συναντήσεις των Κοινοβουλευτικών Συνελεύσεων των διεθνών οργανισμών (ΟΑΣΕ, ΟΣΕΠ).

Τώρα σχετικά με τον χώρο των αποδήμων σημαντική είναι η προσφορά της Βουλής στη διατήρηση και ενδυνάμωση των σχέσεων με το μητροπολιτικό κέντρο. Πέρα από τη σύσταση ειδικής Επιτροπής Αποδήμων δυναμική είναι η παρουσία της Βουλής στις εκδηλώσεις των ομογενών σε όλα τα πλάτη και μήκη της γης.

Είναι δύσκολο να εκτιμηθεί εάν ο αριθμός και το επίπεδο των ανωτέρω συναντήσεων, επαφών αποτυπώνουν ένα θετικό ή όχι απολογισμό των διεθνών δραστηριοτήτων της Βουλής είτε σε συγκριτικό βαθμό με τα άλλα Κοινοβούλια είτε σαν μονάδα. Το βέβαιο είναι ότι η συντριπτική πλειοψηφία των επαφών χρονολογείται από την δεκαετία 1990 και μετά και αυτό οφείλεται σε δύο λόγους: Α) στη συμμετοχή της Ελλάδας και κατ' επέκταση της Βουλής των Ελλήνων λόγω των διεθνών εξελίξεων και της εξόδου της χώρας μας από τον

⁴⁰ Δ. Κώνστας

διεθνή απομονωτισμό που την είχε καταδικάσει η δικτατορία. Έτσι, εκτός από την Διακοινοβουλευτική Ένωση και την Βορειοατλαντική Συνέλευση που χρονολογούνται από δεκαετιών σημειώνουμε τη συμμετοχή εκ νέου στην Κοινοβουλευτική Συνέλευση Συμβουλίου της Ευρώπης (1975) και την ισότιμη συμμετοχή της στις Ευρωπαϊκές Διασκέψεις (1981) και τις Κοινοβουλευτικές Συνελεύσεις της Ορθοδοξίας (1993) του ΟΑΣΕ, του ΟΣΕΠ και της ΔΕ (1995), Β) Ανεξάρτητα από ανασταλτικές πτυχές λόγω των εφαρμοζόμενων πρακτικών η ενεργότερη συμμετοχή της Βουλής στην εξωτερική πολιτική αποτελεί ένα σύγχρονο τρόπο προσέγγισης των διεθνών φαινομένων που συνδυάζει την καταξίωση της λαϊκής βούλησης στην αρχή της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας με τον εμπλουτισμό των εθνικών επιλογών στο χειρισμό των εξωτερικών ζητημάτων. Η κοινή συνισταμένη των παραπάνω είναι ότι υπάρχουν κενά και αδυναμίες που μπορούν να καλυφθούν ή να βελτιωθούν σε σημαντικό βαθμό μέσω της αναβάθμισης των κοινοβουλευτικών επιτροπών και σωστότερης και ταχύτερης συνεργασίας με τις υπηρεσίες της Βουλής. Τέλος το πιο βασικό είναι η απαλλαγή από την εσωστρέφεια και η ενεργότερη συμμετοχή των κοινοβουλευτικών δομών στις Ευρωπαϊκές διεργασίες και εξελίξεις.

11. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Βενιζέλος Ευάγγελος, Σχέσεις εκτελεστικής εξουσίας και Κοινοβουλίου κατά την άσκηση της εξωτερικής πολιτικής, σε "Το Ελληνικό Κοινοβούλιο στην Εξωτερική Πολιτική, 1974-1984", Αθήνα 1986.

Βενιζέλος Ευάγγελος, Η πρόκληση του Ευρωπαϊκού Συντάγματος, Αθήνα 2003.

Βουλή των Ελλήνων, Κανονισμός της Βουλής των Ελλήνων και Σύνταγμα της Ελλάδος, Αθήνα 1996.

Βουλή των Ελλήνων, Κανονισμός της Βουλής των Ελλήνων και Σύνταγμα της Ελλάδος, Αθήνα 2002.

Cassese Antonio, Parliamentary Control over foreign policy in Legal Essays. Ed. by Antonio Cassese (Netherlands, USA 1980).

Θεωδωράκης Αθανάσιος, Η Βουλή των Ελλήνων και η διαμόρφωση της Ευρωπαϊκής πολιτικής: οι συνέπειες της αυτοεξάιρεσης του

- Κοινοβουλίου από την άσκηση των δικαιωμάτων του" σε "Κοινοβουλευτική Επιθεώρηση».
- Θεοδωρακόπουλος Παν.*, Το Κογκρέσσο στη διαμόρφωση της αμερικανικής εξωτερικής πολιτικής, Αθήνα 1999.
- Θεοδωρόπουλος Βυρ.*, Εξωτερική Πολιτική και Διπλωματία Αθήνα 1990.
- Ιωάννου Κρατερός*, Η ελληνική Βουλή και το Κυπριακό ζήτημα (1974-1981) σε "Το Ελληνικό Κοινοβούλιο στην Εξωτερική Πολιτική, 1974-1984", Αθήνα 1986.
- Interparliamentary Union*, The Parliamentary Mandate, Geneva 2000.
- Καλτσόγια-Τουρναβίτη Ν.*, Το Σύνταγμα του 1975/1986 Αθήνα 1999.
- Karabarbounis Haris*, The Hellenic Parliament and Foreign Policy: An Institutional Approach in "Thesis. Volume II, Issue No 1, Spring 1988".
- Κουλουμπής Θεόδωρος*, Κοινοβούλιο και Ελληνοαμερικανικές σχέσεις.
- Μπρεδήμας Αντώνιος*, σε "Το Ελληνικό Κοινοβούλιο στην Εξωτερική Πολιτική, 1974-1984", Αθήνα 1986.
- Κώνστας Δημήτρης*, Το Κοινοβούλιο ως φορέας άσκησης εξωτερικής πολιτικής: εμπειρίες και προοπτικές, σε "Το Ελληνικό Κοινοβούλιο στην Εξωτερική Πολιτική, 1974-1984", Αθήνα 1986.
- Κώνστας Δημήτρης*, Για την εξωτερική πολιτική, Αθήνα 1989. *Μανριάς Κώστας*, Συνταγματικό Δίκαιο, Αθήνα.
- Maurer Andreas*, The European Parliament, the national Parliaments and the EU Conventions, σε "Parlementarismes et construction europeene", Paris 2003.
- Ντάλης Σωτήρης (επιμ.)*, Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Αθήνα 2002.
- Παραράς Πέτρος*, Το Σύνταγμα 1975-Corpus, Αθήνα-Κομοτηνή 1985.
- Ροζάκης Χρήστος*, Το Κοινοβούλιο και οι ελληνο-τουρκικές σχέσεις σε "Το Ελληνικό Κοινοβούλιο στην Εξωτερική Πολιτική, 1974-1984", Αθήνα 1986.
- Στεφάνου Κωνσταντίνος*, Το Ελληνικό Κοινοβούλιο και η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (1984-85), σε "Το Ελληνικό Κοινοβούλιο στην Εξωτερική Πολιτική, 1974-1984", Αθήνα 1986.
- Τσουδερού Βιργινία*, Εξωτερική Πολιτική. Η Μεγάλη Ασθενής Αθήνα 1994.

Φατούρας Α., Ο ρόλος του Κογκρέσσου στην εξωτερική πολιτική των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής.

Φραγκάκης Νίκος, Το Ελληνικό Κοινοβούλιο και η συμμετοχή της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες(1974-81), σε "Το Ελληνικό Κοινοβούλιο στην Εξωτερική Πολιτική, 1974-1984", Αθήνα 1986.

Banchoff T., Legitimacy and European Union: The Contested Polity", Mitchell P. Smith, April, 1999.

Baneke P., "The Case For Access" Speech delivered at European Council Refugees and Exile's Biannual General Meeting, Seville 7 June 2002.

Cox Pat, European Parliaments in an Enlarged Europe: The Political and Institutional Dimension", Conference of the Presidents of the Parliaments of the European Union, 22-24 May 2003.

Dr. Ingolf Pernice, Walter Hallstein Institut, paper 5/01, "The Role of National Parliaments in the European Union", July 2001.

Document A/1778, 4 June 2002 "The Role of National Parliaments in the European Union and more specifically in the ESDP".

European Affairs Commitees, "The Influence of National Parliaments on European Policies, European Centre for Parliamentary Research and Documentation, September 2002.

ΑΛΛΕΣ ΠΗΓΕΣ

Εκθέσεις και άλλα έγγραφα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ψηφίσματα και άλλα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Βουλή των Ελλήνων

ΕΚΕΜ

ΕΛΙΑΜΕΠ