

Μιχάλης Δ. Χρυσομάλλης

Ν° 13:

**Η "κοινοτική μέθοδος σε  
αμφισβήτηση, ο  
"ευρωπαϊκός  
συνταγματισμός" σε κίνδυνο  
Σκέψεις γύρω από την τρέχουσα  
κρίση της Ευρωπαϊκής  
Ολοκλήρωσης**

Εκδόσεις Digesta OnLine

Αθήνα, 2019

ISBN 978-618-84548-3-5

Συγγραφέας: Μιχάλης Δ. Χρυσομάλλης  
Τίτλος: Η "κοινωνική μέθοδος σε αμφισβήτηση, ο "ευρωπαϊκός  
συνταγματισμός" σε κίνδυνο  
Σκέψεις γύρω από την τρέχουσα κρίση της Ευρωπαϊκής  
Ολοκλήρωσης  
Εκδότης: Εκδόσεις Digesta & Digesta OnLine  
Κωνσταντίνος Δ. Παναγόπουλος  
Βασιλείου Τσιτσάνη 6Α – Βάρη, ΑΦΜ: 029542890 – ΔΟΥ Γλυφάδας  
Τηλ.: 2103344042  
Τόπος Έκδοσης: Αθήνα  
Έτος: 2019  
Ηλεκτρονική Διεύθυνση: <http://digestaonline.gr/>  
ISBN (για την ηλεκτρονική έκδοση) 978-618-84548-3-5



**Εκδόσεις Digesta<sup>©</sup>**

Εμπορικό Σήμα κατοχυρωμένο στο Υπουργείου Ανάπτυξης

## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Παρά τις επιτυχίες που παρουσίασε τις προηγούμενες δύο δεκαετίες η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (ολοκλήρωση της Εσωτερικής Αγοράς, Ευρώ, διαδοχικές διευρύνσεις) την τρέχουσα δεκαετία αντιμετωπίζει διαδοχικές κρίσεις. Η εικόνα που δημιουργείται είναι αυτή της Ένωσης, που έχει χάσει την ενοποιητική της ορμή, που αντιδρά με καθυστέρηση, άτολμα και κατά κανόνα αναποτελεσματικά μπροστά στις προκλήσεις των καιρών, που κινδυνεύει να εισέλθει σε τέλμα από το οποίο είχε ξεφύγει μετά το 1987 και την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη. Η κατάσταση αυτή δημιουργεί ένα διαρκώς αυξανόμενο έλλειμμα εμπιστοσύνης των ευρωπαϊκών λαών προς το ενοποιητικό εγχείρημα, που φαίνεται να αποστερείται της εκ του αποτελέσματος νομιμοποίησης που απολάμβανε επί σειρά ετών, ενώ ενισχύει τον ευρωσκεπτικισμό και τις φυγόκεντρες τάσεις.

Πόσο υπεύθυνη είναι η ίδια η Ένωση και τα θεσμικά της όργανα, που κατά κανόνα εισπράττουν κάθε αρνητική κριτική και ποια η ευθύνη των Κυβερνήσεων των Κρατών-μελών, που με τις επιλογές τους σε πολιτικό, νομικό και οικονομικό επίπεδο καθορίζουν, ως «*κύρια των Συνθηκών*» την κατεύθυνση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης;

Ποιες είναι οι βασικές αιτίες της πολυεπίπεδης κρίσης που αντιμετωπίζει σήμερα η Ευρωπαϊκή Ένωση και τείνει να υποσκάψει την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των ευρωπαϊκών λαών και την αλληλεγγύη που πηγάζει και εδράζεται σ' αυτήν την εμπιστοσύνη;

Πόσο υπεύθυνη είναι για την απώλεια της συνοχής, που αποτελεί την αναγκαία προϋπόθεση για την επεξεργασία και την εφαρμογή λύσεων για το ξεπέραςμα της κρίσης, είναι η διεύρυνση της Ένωσης και ο υπερτετραπλασιασμός των Κρατών-μελών της;

Οι Συνθήκες, που πρόσφατα, άλλωστε, τροποποιήθηκαν μέσα από μια επώδυνη διαδικασία, παρέχουν τα αναγκαία νομικά εργαλεία για την αντιμετώπιση της κρίσης ή μήπως το νομικό και θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης απαιτεί μια νέα αναθεώρηση και, αν συμβαίνει, αυτό προς ποια κατεύθυνση;

Ποιος είναι ο ρόλος της επιστήμης του ευρωπαϊκού δικαίου, που παρουσιάζεται αμήχανη απέναντι στις σύγχρονες νομικές και θεσμικές εξελίξεις και στους μηχανισμούς, που γεννά συνεχώς η κρίση ως εργαλεία για την αντιμετώπισή της;

Πόσο επιτρεπτή είναι υπό καθεστώς έκτακτης ανάγκης ο περιορισμός του Κράτους Δικαίου και των άλλων αξιών της Ένωσης ιδιαίτερα στα Κράτη-μέλη που επλήγησαν από την κρίση;

Αυτά είναι ορισμένα από τα ερωτήματα που επιχειρεί να απαντήσει η παρούσα μελέτη. Εξ αρχής, πάντως, δηλώνουμε ότι αυτό γίνεται με γνώμονα την ανάγκη, που είναι υπαρκτή περισσότερο από κάθε άλλη φορά, προστασίας της «κοινοτικής μεθόδου», της «*δια του δικαίου ολοκλήρωσης*», που συγκροτούν τον πυρήνα του «*ευρωπαϊκού συνταγματισμού*», και στην οποία σε μεγάλο βαθμό, αν όχι κυρίαρχα, οφείλεται η επιτυχία των Κοινοτήτων και της Ένωσης στη διατήρηση της ειρήνης στην Ευρώπη, στην οικοδόμηση κοινών αξιών και στην ευημερία των ευρωπαϊκών λαών.

Μιχάλης Δ. Χρυσομάλλης  
Κομοτηνή, Δεκέμβριος 2015

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

### ΠΡΟΛΟΓΟΣ

### ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

### ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

#### 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

#### 2. «ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΜΕΘΟΔΟΣ» ΚΑΙ «ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΣΜΟΣ»

*2.1. Η Έννοια και το περιεχόμενο της «κοινοτικής μεθόδου»*

*2.1.1. Η θεσμική διάσταση*

*2.1.2. Η νομική διάσταση*

*2.2 Η οικοδόμηση και το περιεχόμενο του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού»*

#### 3. Η ΑΝΟΙΚΤΗ ΜΕΘΟΔΟΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΚΑΙ Η ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ

*3.1. Γενικά*

*3.2. Η έννοια, το πεδίο εφαρμογής και τα χαρακτηριστικά της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού*

*3.3. Η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού και η «κοινοτική μέθοδος»*

#### 4. Η ΚΡΙΣΗ ΧΡΕΟΥΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΖΩΝΗ ΚΑΙ Η ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

*4.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση στα χρόνια της κρίσης*

*4.1.1. Η «δομική ασυμμετρία» της ΟΝΕ και η οικοδόμηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης*

*4.1.2. Οι ανεπάρκειες της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης*

*4.2. Τα διακυβερνητικά εργαλεία για την αντιμετώπιση της κρίσης*

*4.2.1. Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ)*

*α) Ίδρυση, φύση και αποστολή του ΕΜΣ*

*β) Θεσμική οργάνωση του ΕΜΣ*

*4.2.2. Η Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στο πλαίσιο της ΟΝΕ ( Δημοσιονομικό Σύμφωνο, Euro - Plus Pact)*

*α) Κυοφορία, σύναψη, φύση και αντικείμενο του Δημοσιονομικού Συμφώνου*

*β) Κατευθυντήριοι κανόνες και αρχές του Δημοσιονομικού Συμφώνου*

γ) Θεσμική οργάνωση του Δημοσιονομικού Συμφώνου και επίλυση διαφορών

δ) Αξιολόγηση του Δημοσιονομικού Συμφώνου

*4.3. Η διακυβερνητική στροφή στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση και «ο ευρωπαϊκός συνταγματισμός»*

## **5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ**

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΜΣ	Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού
Βλ.	Βλέπε
ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕΚ	Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔΝΤ	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
ΔΣ	Δημοσιονομικό Σύμφωνο
ΔΥΕ	Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΕυρΔ	Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου
ΕΕΠ	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
Ευρ.Κοινβ	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
ΕΕυρΚ	Επιθεώρηση Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΕΚ	Ευρωπαϊκή (ες) Κοινότητα (ες)
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΜΣ	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας
Ενδ.	Ενδεικτικά
ΕΟΔ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση
ΕΧΘΔΑ	Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΕΜΧΣ	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΤΧΣ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας
Ευρ.Κοινβ	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
ΚΕΠΠΑ	Κοινή Εξωτερική Πολιτική/Πολιτική Ασφάλειας
ΟΝΕ	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
Οπ. παρ.	Όπου παραπάνω
ΣΕΕ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης
σελ.	σελίδα
ΣΛΕΕ	Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΣΑ	Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης
ΣΣΣΔ	Σύμφωνο για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση
Συλλ.	Συλλογή (αποφάσεων ΔΕΚ)
Συνθ.ΕΕ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Συνθ.ΕΚ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας
Συνθ.ΕΜΣ	Συνθήκη του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας
Συνθ.ΕΟΚ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας
ΤοΣ	Το Σύνταγμα (περιοδικό)
ΑJCL	The American Journal of Comparative Law
BCICLRev	Boston College International and Comparative Law Review
CDE	Cahiers de Droit Européen
CEPS	Centre for the European Policy Studies
CLJ	The Cambridge Law Journal
CMLRev	Common Market Law Review
CJEL	Columbia Journal of European Law
ECLI	European Current Law Issue
ECLRev	European Constitutional Law Review
EFSF	European Financial Stability Facility

EFSM	European Financial Stabilisation Mechanism
EIoP	European Integration On-line Papers
ELJ	European Law Journal
ELRev	European Law Review
EPC	European Policy Centre
ESM	European Stability Mechanism
ETUI	European Trade Union Institute
EU	European Union
EUI	European University Institute
GLJ	German Law Journal
JCMS	Journal of Common Market Studies
JEI	Journal of European Integration
JEPP	Journal of European Public Policy
JMCB	Journal of Money, Credit and Banking
IJGLS	Indiana Journal of Global Legal Studies
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
IAI	Istituto Affari Internazionali
IIEA	Institute of International and European Affairs
IMF	International Monetary Found
KLJ	King's Law Journal
LSE	London School of Economics & Political Science
LEQS	LSE 'Europe in Question' Discussion Paper Series
MJECL	Maastricht Journal of European and Comparative Law
MLRev	Modern Law Revue
MOC	Méthode Ouverte de Coordination
MPIfG	Max Planck Institute for the Study of Societies
MPRA	Munich Personal RePEc Archive
OECD	Organization for Economic Co – operation and Development
OMC	Open Method of Coordination
RAE	Revue des <a href="#">A</a> ffaires <a href="#">E</a> uropeennes
RSCAS	Robert Schuman Centre for Advanced Studies
RTDE	Revue Trimestrielle de Droit Européen
SIEPS	Swedish Institute for European Policy Studies



## 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ίδρυση των τριών Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στη δεκαετία του '50, ως μηχανισμών οικονομικής ολοκλήρωσης κατά την έμμεση ή λειτουργική μέθοδο<sup>1</sup>, εδράστηκε στην παραχώρηση δημόσιας εξουσίας (κρατικών αρμοδιοτήτων) σε περιορισμένους, βέβαια, τομείς εκ μέρους των Κρατών-μελών στις Κοινότητες<sup>2</sup>. Η άσκηση των παραχωρημένων αρμοδιοτήτων και η επίτευξη των κοινών στοχεύσεων επιχειρήθηκε μέσω της «κοινοτικής μεθόδου»<sup>3</sup>, όπως επικράτησε να ονομάζεται λόγω της εφαρμογής της αποκλειστικά και μόνο από τις Κοινότητες στο πλαίσιο των διαδικασιών οργάνωσης της διεθνούς κοινωνίας τόσο σε παγκόσμιο όσο και σε περιφερειακό επίπεδο. Δομικά στοιχεία της «κοινοτικής μεθόδου» αποτέλεσαν: η άσκηση των παραχωρημένων εξουσιών από ανεξάρτητα και αυτόνομα από τα Κράτη-μέλη όργανα, η διά πλειοψηφίας λήψη των αποφάσεων, η προεξάρχουσα σημασία του δικαίου, που αποτέλεσε το βασικό εργαλείο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και εξοπλίστηκε με άμεση ισχύ και υπεροχή στις έννομες τάξεις των Κρατών-μελών (δια του δικαίου ολοκλήρωση), η αναγωγή του ατόμου σε υποκείμενο της κοινοτικής έννομης τάξης και, τέλος, η οικοδόμηση ενός εκτεταμένου και υποχρεωτικού δικαστικού ελέγχου, που διασφάλιζε την τήρηση του δικαίου και τη συμμόρφωση όλων των εμπλεκομένων στην ενοποιητική διαδικασία (Κράτη-μέλη, κοινοτικά όργανα και άτομα). Βέβαια, κάποια από τα παραπάνω δομικά στοιχεία μπορούσε να συναντήσει κανείς, μεμονωμένα, και σε άλλους διεθνείς σχηματισμούς.

---

<sup>1</sup>Βλ. ενδ. Π. Ήφαιστου, Θεωρία Περιφερειακής Ολοκλήρωσης, στο Κ. Στεφάνου, Αρ. Φατούρου, Θ. Χριστοδουλίδη (επιμέλεια), Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, τομ. Α', Ιστορία – Θεσμοί – Δίκαιο, Εκδόσεις Ι. Σιδέρη, Αθήνα 2001, σελ. 125 – 180 και ειδικά 128 επ.´

<sup>2</sup>ΔΕΚ, απόφαση της 15/7/1964, υπόθεση 6/64, *Fl. Costa κατά ENEL*, Συλλ. 1964, σελ. 1965. Στην θεμελιώδη απόφασή του το ΔΕΚ τόνισε «*Ιδρύοντας μία Κοινότητα απεριόριστης διάρκειας, έχουσα δικά της όργανα, νομική προσωπικότητα, ικανότητα δικαίου, ικανότητα διεθνούς εκπροσώπησης και ιδίως πραγματικές εξουσίες απορρέουσες από τον περιορισμό των αρμοδιοτήτων τους και τη μεταβίβαση εξουσιών τους στην Κοινότητα, τα κράτη μέλη περιόρισαν, αν και σε ορισμένους μόνο τομείς, τα κυριαρχικά τους δικαιώματα και δημιούργησαν έτσι ένα σύστημα δικαίου εφαρμοζόμενο τόσο στους υπηκόους τους όσο και σ' αυτά τα ίδια*».

<sup>3</sup>Από την πλούσια σχετική βιβλιογραφία βλ. ενδ. Κρ. Ιωάννου, Η οργάνωση της Διεθνούς Κοινωνίας, Εκδόσεις Αφοί Αλτιντζή, Θεσ/νίκη 1978, σελ. 42 επ.´ Κ. Στεφάνου, Στόχοι και Μέθοδοι της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, στο Κ. Στεφάνου, Αρ. Φατούρου, Θ. Χριστοδουλίδη (επιμέλεια) Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, τομ. Α' Ιστορία – Θεσμοί – Δίκαιο, οπ. παρ., σελ. 183 – 211 και ειδικά 190 επ.´ *VI. Constantinesco*, *Compétences et pouvoirs dans les Communautés Européennes*, LGDJ, Paris 1966, σελ. 56´ *Ren. Dehousse (éditeur)*, *The "community method": Obsolete or Obsolete*, Palgrave Macmillan, New York 2011, σελ. 3

Ωστόσο, το σύνολό τους μόνο στο πλαίσιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων συνδυάστηκε. Υπ' αυτήν την έννοια η «κοινοτική μέθοδος» υπήρξε και πρωτότυπη.

Όπως είναι φανερό, η συμμετοχή στις Κοινοότητες συνεπάγονταν σοβαρό ρήγμα στην κυριαρχία των Κρατών-μελών τους<sup>4</sup>. Αυτός είναι ο κυριότερος λόγος για τον οποίο τα Κράτη-μέλη από νωρίς αμφισβήτησαν μεμονωμένα δομικά στοιχεία της «κοινοτικής μεθόδου», όπως αυτό της λήψης των αποφάσεων με πλειοψηφία μέσω του λεγομένου «Συμβιβασμού του Λουξεμβούργου»<sup>5</sup>, αφαιρώντας για μεγάλο χρονικό διάστημα την αναγκαία για την επίτευξη των στόχων των Κοινοτήτων αποτελεσματικότητα της μεθόδου. Εξάλλου, παρουσιάζονταν απρόθυμα να επεκτείνουν το πεδίο εφαρμογής της μεθόδου σε τομείς που δεν συνδέονταν στενά με το στόχο της οικονομικής ολοκλήρωσης (εξωτερική πολιτική, δημόσια τάξη και ασφάλεια) επιλέγοντας για την οικοδόμηση της συνεργασίας στους τομείς αυτούς κλασικά διακυβερνητικά σχήματα. Έτσι, σταδιακά νοθεύτηκε ο κατά τις Ιδρυτικές Συνθήκες αμιγής υπερεθνικός χαρακτήρας της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και επιβλήθηκε η συνύπαρξη υπερεθνικών και διακυβερνητικών μεθόδων, γεγονός που επισφραγίστηκε με την «κατά πλώνες δομή» της Ένωσης, που υιοθετήθηκε με την Συνθήκη του Μάαστριχτ (1993)<sup>6</sup>. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, δεν αμφισβητήθηκε μέχρι την περίοδο αυτή η κυρίαρχη θέση της «κοινοτικής μεθόδου», που χαρακτηρίστηκε «ναυαρχίδα» ή «σημαία» της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης<sup>7</sup>. Απόψεις σαν αυτές του Βρετανού Πρωθυπουργού *John Major* κατά τη διαπραγμάτευση της Συνθήκης του Μάαστριχτ, που περιέγραφε την «κοινοτική μέθοδο» ως μια ξεπερασμένη ιδέα («ιδέα της οποίας ο καιρός πέρασε») θεωρούνταν μειοψηφικές, αν όχι αιρετικές, στους κόλπους των υπολοίπων Κρατών-μελών<sup>8</sup>. Σ' αυτό συντελούσε, κυρίως, η νομιμοποίηση εκ του αποτελέσματος (output legitimacy) που αντλούσαν οι

---

<sup>4</sup>Γ. Παπαδημητρίου, Το Σύνταγμα και η διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης, Τομ. Α', Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1982, σελ. 41 επ.

<sup>5</sup>Βλ. ενδ. P. Craig, *Gr. De Búrca*, EU Law, Text, Cases and Materials, Oxford University Press, Oxford 2003, σελ. 13 - 14

<sup>6</sup>Γ.-Ε. Φ. Καλαβρού - Θ. Γ. Γεωργόπουλου, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τόμος Ι, Θεσμικό Δίκαιο, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2010, σελ 58' *Μιχ. Χρυσομάλλη*, Η Συνθήκης τη Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Εκδόσεις Βασ. Ν. Κατσαρού, Αθήνα 2010, σελ. 49 επ.

<sup>7</sup>*Ren. Dehousse*, 'Community Method' at Sixty, στο *Ren. Dehousse (editor)*, The "community method": Obstinate or Obsolete, οπ. παρ., σελ. 3

<sup>8</sup>*Ren. Dehousse*, Is the 'Community Method' still relevant?, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), Μάρτιος 2013, σελ. 85 – 94 και ειδικά σελ. 88, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>

Κοινοτήτες, λόγω της αποτελεσματικότητας της «κοινοτικής μεθόδου» και των επιτευγμάτων της (ολοκλήρωση της Εσωτερικής Αγοράς, εγκαθίδρυση της ΟΝΕ, διαρκής διεύρυνση)<sup>9</sup>. Εξάλλου, με επίκεντρο την «κοινοτική μέθοδο» και με κύριο εκφραστή το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αναπτύχθηκε ένα σύνολο αρχών και αξιών με το οποίο επιχειρήθηκε η αποσαφήνιση της αυτονομίας και των ιδιαίτερων νομικών χαρακτηριστικών της κοινοτικής έννομης. Οι θεμελιώδεις αυτές αρχές αποσκοπούσαν στη θέση περιορισμών κατά την άσκηση των διαρκώς αυξανόμενων παραχωρημένων αρμοδιοτήτων, στη διασφάλιση της αναγκαίας δημοκρατικής νομιμοποίησης και αποτελεσματικότητας της κοινοτικής δράσης, καθώς του σεβασμού των δικαιωμάτων και των ελευθεριών του ατόμου. Το σύνολο αυτών των αρχών, αξιών, ιδεωδών, διαδικασιών και πρακτικών, που σταδιακά ενσωματώθηκαν στις Συνθήκες, συγκρότησαν τον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό» (*European Constitutionalism*).

Από το τέλος της δεκαετίας το '90 και στο κατώφλι του 21<sup>ου</sup> αιώνα ενόψει των νέων προκλήσεων, που αντιμετώπιζε η ενοποιητική διαδικασία, άρχισε μια εκτεταμένη συζήτηση για την καταλληλότητα της «κοινοτικής μεθόδου» και της «*δια του δικαίου ολοκλήρωσης*», που αυτή προωθούσε, καθώς και η αναζήτηση νέων εναλλακτικών μορφών «*διακυβέρνησης*» (*governance*) των Κοινοτήτων. Η αλήθεια είναι ότι η επιστημονική αυτή συζήτηση, ως μέρος ενός ευρύτερου διεθνούς φαινομένου, αναπτύχθηκε αρχικά εκτός της θεωρίας του κοινοτικού δικαίου στις δύο πλευρές του Ατλαντικού και στο πλαίσιο της οικονομικής και πολιτικής επιστήμης. Γρήγορα, όμως, απασχόλησε και τους θεωρητικούς του κοινοτικού δικαίου άλλα και τα κοινοτικά όργανα και, κυρίως, την Επιτροπή, που το 2001 εκπόνησε τη *Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση*. Κατά την Επιτροπή «*Διακυβέρνηση σημαίνει κανόνες, διαδικασίες και συμπεριφορά που επηρεάζει τον τρόπο άσκησης των εξουσιών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ειδικότερα όσον αφορά τη διαφάνεια, τη συμμετοχή, τη λογοδοσία, την αποτελεσματικότητα και τη συνοχή*»<sup>10</sup>. Είχε, πάντως, προηγηθεί το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, που στην εαρινή σύνοδο του στη Λισαβόνα το 2000 επέλεξε την *Ανοικτή Μέθοδο Συντονισμού (ΑΜΣ)* ως το βασικό μέσο για την υλοποίηση του

<sup>9</sup>J. H. H. Weiler, *Democracy without the People: The Crisis of European Legitimacy* "own resources", στο *European Parliament, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes)*, οπ. παρ., σελ. 111 – 123

<sup>10</sup>*Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση - Μία Λευκή Βίβλος, COM (2001) 428 τελικό, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, C 287, 12 Οκτωβρίου 2001*

νέου στρατηγικού στόχου «να γίνει η Ένωση, μέχρι το 2010, η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή» (Στρατηγική της Λισαβόνας)<sup>11</sup>. Η ΑΜΣ για τους υποστηρικτές της έφερνε «φρέσκο αέρα» στους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς, επιτρέποντας το συντονισμό των εθνικών πολιτικών, χωρίς να περιλαμβάνει παραχώρηση κρατικών αρμοδιοτήτων στην Ένωση και απελευθερώνοντας την κοινωνική διάσταση της Ένωσης από τους περιορισμούς της «κοινοτικής μεθόδου». Οι ίδιοι υποστήριζαν ότι η ΑΜΣ αποτελούσε ένα νέο και ευέλικτο μέσο, που συμπλήρωνε την «κοινοτική μέθοδο», ικανό να εισαγάγει πιο δημοκρατικές παραμέτρους λήψης αποφάσεων, έτσι ώστε να ανακτηθεί η απολεσθείσα νομιμοποίηση του ευρωπαϊκού εγχειρήματος. Από την άλλη πλευρά δεν ήταν λίγοι εκείνοι που προειδοποιούσαν ότι η ΑΜΣ αποτελεί απειλή για την «κοινοτική μέθοδο». Παράλληλα, εντόπιζαν σοβαρό έλλειμμα αποτελεσματικότητας, διαφάνειας και δημοκρατίας στη μέθοδο, που επιλέχθηκε για να λειτουργήσει ως εναλλακτική της «κοινοτικής μεθόδου» και της «δια του δικαίου ολοκλήρωσης» (Για τη συζήτηση αυτή βλ. αναλυτικά παρακάτω 3, όπου και οι σχετικές βιβλιογραφικές παραπομπές). Παρά τις εξελίξεις αυτές η «κοινοτική μέθοδος» παρουσιάζονταν ανθεκτική, όπως φάνηκε κατά τη διαπραγμάτευση της απορριφθείσας, τελικά το 2005, Συνταγματικής Συνθήκης και της Συνθήκης της Λισαβόνας το 2009, με την οποία διευρύνθηκε το πεδίο εφαρμογής της μέσω κυρίως της ενοποίησης του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλεια και Δικαιοσύνης και της υπαγωγής του τρίτου, διακυβερνητικού, πυλώνα (Αστυνομική και Δικαστική Συνεργασία στις Ποινικές Υποθέσεις) στην υπερεθνική μέθοδο δράσης της Ένωσης και στην «κοινοτική μέθοδο»<sup>12</sup>.

Ωστόσο, λίγους μήνες μετά και στην αρχή της δεύτερης δεκαετίας του 21<sup>ου</sup> αιώνα η Ένωση αντιμετώπισε μια νέα ιδιαίτερα σοβαρή κρίση στο σύστημα της διακυβέρνησής της. Την φορά αυτή η κρίση αφορούσε τη διακυβέρνηση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), αφού η κρίση χρέους Κρατών-μελών

---

<sup>11</sup>Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας της 23 – 24 Μαρτίου 2000, διαθέσιμα στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/el/ec/00100-r1.gr0.htm](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/00100-r1.gr0.htm). Βλ. εξάλλου, A. Bongardt, F. Torres, The Lisbon Strategy, στο E. Jones, A. Menon, S. Weatherill, (eds.), The Handbook on the European Union, Oxford University Press, Oxford 2012, σελ. 469-483

<sup>12</sup>Μιχ. Χρυσομάλλη, Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οπ. παρ., σελ. 52 επ.

της Ευρωζώνης από το 2010 και μετά εξελίχθηκε και σε κρίση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης (ΕΟΔ)<sup>13</sup>. Για την αντιμετώπιση της κρίσης τα Κράτη-μέλη επέλεξαν για δεύτερη φορά σε μια δεκαετία τον παραμερισμό της «κοινοτικής μεθόδου», η οποία σημειωτέον δεν ήταν υπεύθυνη για τις ανεπάρκειες, που παρουσίασε στο σύστημα διακυβέρνησης της ΟΝΕ, ως προς την πρόληψη και την διαχείριση της κρίσης. Ως γνωστόν, κατά την εγκαθίδρυση της ΟΝΕ επιλέχθηκε η διατήρηση των κρατικών αρμοδιοτήτων στους τομείς της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής, σε αντίθεση με την αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης στη νομισματική πολιτική (δομική ασυμμετρία της ΟΝΕ) και ο χαλαρός συντονισμός των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών με βάση ιδίως τους *Γενικούς Προσανατολισμούς των Οικονομικών Πολιτικών των Κρατών-μελών και της Ένωσης*, που αποτέλεσαν το αρχέτυπο της ΑΜΣ και αποτυπώθηκαν στο *Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης*. Ο παραμερισμός της «κοινοτικής μεθόδου» στην αναζήτηση λύσεων προωθήθηκε κυρίως από την Γερμανία, που κατ' ουσία έθετε την ατζέντα στα θέματα της ΟΝΕ. Έτσι, στην ομιλία της το Νοέμβριο του 2010 στο Κολέγιο της Ευρώπης στη Bruges η Γερμανίδα Καγκελάριας *Angela Merkel* εισήγαγε την έννοια της «μεθόδου της Ένωσης» (*Union Method*) σε αντιπαράθεση με την «κοινοτική μέθοδο». Συγκεκριμένα, τόνισε ότι «μια συντονισμένη ευρωπαϊκή θέση δεν είναι απαραίτητα το αποτέλεσμα της εφαρμογής της κοινοτικής μεθόδου. Μια τέτοια κοινή θέση είναι μερικές φορές επίσης ο καρπός της διακυβερνητικής μεθόδου. Το βασικό σημείο είναι να έχουμε αυτή την κοινή θέση σε σημαντικά θέματα». Συμπλήρωσε δε ότι «απαιτείται συντονισμένη δράση σε ένα πνεύμα αλληλεγγύης, από τον καθένα από εμάς στον αντίστοιχο τομέα της ευθύνης του αλλά και από όλους εμάς που μοιράζονται τον ίδιο στόχο. Για μένα αυτή είναι η νέα «μέθοδος της Ένωσης» που τόσο έχουμε ανάγκη»<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup>N. Jabko, Which Economic Governance for the European Union? Facing up to the Problem of Divided Sovereignty, Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS), Report 2/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [www.sieps.se](http://www.sieps.se), σελ. 40. D. Schilirò, The crisis of euro's governance: institutional aspects and policy issues, στο R. Mirdala (editor), Financial Aspects of Recent Trends in the Global Economy, vol.II, Craiova, Asers Publ. 2013, σελ. 150-163 και ειδικά σελ. 151 – 152.

<sup>14</sup>Ομιλία της Ομοσπονδιακής Καγκελάριας κ. *Angela Merkel* στην πανηγυρική έναρξη του 61<sup>ου</sup> ακαδημαϊκού έτους του Κολεγίου της Ευρώπης, στη Bruges, στις 2 Νοεμβρίου 2010, διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.bruessel.diplo.de/contentblob/2959854/Daten/945677/DD\\_RedMerkelEuropakollegEN.pdf](http://www.bruessel.diplo.de/contentblob/2959854/Daten/945677/DD_RedMerkelEuropakollegEN.pdf)

Κάτω από το πρίσμα των παραπάνω αντιλήψεων λίγους μήνες μετά (Μάρτιος 2011) οι Αρχηγοί των Κυβερνήσεων και των Κρατών-μελών επιχείρησαν αφενός να εμβαθύνουν και να ενισχύσουν το σύστημα της ΕΟΔ ώστε να αποφευχθούν στο μέλλον παρόμοιες κρίσεις και αφετέρου να αντιμετωπίσουν την κρίση χρέους Κρατών-μελών της Ευρωζώνης. Δύο είναι τα βασικά χαρακτηριστικά των λύσεων που επιλέχθηκαν:

*Πρώτον*, η διατήρηση και ενίσχυση του μοντέλου οικοδόμησης της ΟΝΕ, που εξαντλείται στο συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών στο πλαίσιο μιας «υβριδικού τύπου» ΑΜΣ (Γενικοί Προσανατολισμοί, Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης) με παράλληλη αύξηση των κυρώσεων και αυτοματοποίηση της διαδικασίας επιβολής τους σε βάρος των Κρατών-μελών, που αρνούνται να συμμορφωθούν στους κανόνες της δημοσιονομικής πειθαρχίας και *Δεύτερον*, η έντονη και επίμονη στροφή στη διακυβερνητικότητα, ιδιαίτερα σε ότι αφορά στη διακυβέρνηση της Ευρωζώνης, που εκφράστηκε με τη σύναψη του *Συμφώνου για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (ΣΣΣΔ) στην ΟΝΕ και της Συμφωνίας για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ)*, ως μόνιμου διακυβερνητικού μηχανισμού διαχείρισης κρίσεων στη Ζώνη του Ευρώ, κινούμενα και στις δύο περιπτώσεις εκτός του νομικού και θεσμικού πλαισίου της Ένωσης. Είναι φανερό ότι οι εξελίξεις αυτές, που διαταράσσουν την ισορροπία υπερεθνικών και διακυβερνητικών στοιχείων της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης υπέρ των δευτέρων και διασπούν την ενότητα της ενωσιακής έννομης τάξης, έχουν άμεσες επιπτώσεις στην «κοινοτική μέθοδο» ολοκλήρωσης και στην ακεραιότητα του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού», που θα πρέπει να διερευνηθούν (Για τις εξελίξεις αυτές βλ. αναλυτικά παρακάτω 4, όπου και οι σχετικές βιβλιογραφικές παραπομπές). Σκοπός της παρούσας μελέτης είναι να διερευνήσει τις παραπάνω εξελίξεις και τις επιπτώσεις, που αυτές έχουν στον πυρήνα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Άλλωστε, στην εποχή της κρίσης νομιμοποίησης, που αντιμετωπίζουν οι ευρωπαϊκοί θεσμοί, κατά τη γνώμη μας, απαιτείται στροφή προς τα θεμελιώδη της ενοποιητικής διαδικασίας, δηλαδή στις μεθόδους δράσης και τις αρχές εκείνες που συγκροτούν τον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό». Ειδικότερα, παρακάτω θα επιχειρήσουμε να απαντήσουμε τα εξής ερωτήματα:

(α) Εξακολουθεί να παραμένει χρήσιμη η «κοινοτική μέθοδος» και η «δια του δικαίου ολοκλήρωση», όπως αυτή εξελίχθηκε μέχρι σήμερα, για την αντιμετώπιση των

προκλήσεων, που αντιμετωπίζει η Ένωση και για την επίτευξη των κοινών στοχεύσεων;

(β) Πόσο επικίνδυνος είναι ο παραμερισμός της «κοινοτικής μεθόδου» για την ακεραιότητα του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού», για το μέλλον των δημοκρατικών δομών και τη διαφύλαξη των αξιών της Ένωσης;

(γ) Ποια θα μπορούσε να είναι η λύση απέναντι στην πολυεπίπεδη κρίση, πολιτική, οικονομική και κοινωνική, που αντιμετωπίζει στις μέρες μας η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης;

Η μελέτη μετά από αυτήν την Εισαγωγή (1), αρχικά, προσεγγίζει τις έννοιες της «κοινοτικής μεθόδου», αναλύοντας τις θεσμικές και νομικές της διαστάσεις και τη διαδικασία οικοδόμησης καθώς και το περιεχόμενο του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού» (2), κατόπιν, διερευνά τις επιπτώσεις που σημειώνονται στην «κοινοτική μέθοδο» και στον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό» τόσο από την εισαγωγή της *Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού* (3) όσο και από τις λύσεις που τα Κράτη-μέλη επέλεξαν για την αντιμετώπιση της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής κρίσης και για την ενίσχυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης (4). Ακολουθούν τα Συμπεράσματα (5).

## **2. «ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΜΕΘΟΔΟΣ» ΚΑΙ «ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΣΜΟΣ»**

### *2.1. Η Έννοια και το περιεχόμενο της «κοινοτικής μεθόδου»*

Πολλές μέχρι σήμερα εννοιολογικές προσεγγίσεις της «κοινοτικής μεθόδου» έχουν επιχειρηθεί. Άλλες από αυτές με επιτυχία και άλλες όχι. Άλλωστε, το εγχείρημα δεν είναι εύκολο αφού η μέθοδος, που εμπνεύστηκαν οι *Robert Schumann* και ο *Jean Monnet*, παρουσιάζεται εξαιρετικά σύνθετη και δυναμική, εξελισσόμενη ως προς το ένα ή το άλλο στοιχείο της στα διάφορα στάδια, που διάνυσε η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ως σημείο εκκίνησης για την εννοιολογική προσέγγιση, που θα επιχειρήσουμε παρακάτω, θα χρησιμοποιηθεί ο ορισμός της «κοινοτικής

μεθόδου», όπως αυτός διατυπώθηκε από την Επιτροπή το 2001 στη Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση<sup>15</sup>. Κατά την Επιτροπή:

*«Η κοινοτική μέθοδος...παρέχει το μέσο διαιτησίας στην περίπτωση διαφορετικών συμφερόντων εξετάζοντάς τα μέσα από δυο διαδοχικά πρίσματα: το γενικότερο συμφέρον στο επίπεδο της Επιτροπής, και τη δημοκρατική εκπροσώπηση, ευρωπαϊκή και εθνική, στο επίπεδο του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σε συνδυασμό με τη νομοθεσία της Ένωσης.*

*- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι η μόνη που κάνει νομοθετικές προτάσεις και προτάσεις πολιτικής. Η ανεξαρτησία της ενισχύει την ικανότητά της να εκτελεί τις πολιτικές, να ενεργεί ως θεματοφύλακας της συνθήκης και να εκπροσωπεί την Κοινότητα στις διεθνείς διαπραγματεύσεις.*

*- Οι νομοθετικές και δημοσιονομικές πράξεις θεσπίζονται από το Συμβούλιο των υπουργών (που αντιπροσωπεύει τα κράτη μέλη) και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (που εκπροσωπεί πολίτες). Η χρήση της ειδικής πλειοψηφίας στο Συμβούλιο αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο για την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας της μεθόδου αυτής. Η εκτέλεση των πολιτικών έχει ανατεθεί στην Επιτροπή και τις εθνικές αρχές.*

*- Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο εγγυάται την τήρηση του κράτους δικαίου».*

Παρά το γεγονός ότι ο παραπάνω ορισμός τονίζει ιδιαίτερα τα θεσμικά στοιχεία της «κοινοτικής μεθόδου» μας επιτρέπει να εντοπίσουμε τα εξής:

Πρώτον, γενεσιουργός αιτία της «κοινοτικής μεθόδου» είναι η κυρίαρχη απόφαση των Κρατών-μελών να παραχωρήσουν με τις Συνθήκες αρμοδιότητες στην Ένωση<sup>16</sup> σε περιορισμένους τομείς κατά την αρχή της δοτής αρμοδιότητας<sup>17</sup>, αφού αυτή ασκεί μόνο τις αρμοδιότητες που τις αναθέτουν κάθε φορά τα Κράτη-μέλη (αρχή των περιορισμένων ή εξειδικευμένων αρμοδιοτήτων)<sup>18</sup>. Η «κοινοτική μέθοδος» δεν είναι αυτοσκοπός αλλά οικοδομήθηκε για να υπηρετήσει αποτελεσματικά και προς το κοινό συμφέρον την άσκηση της παραχωρημένης δημόσιας εξουσίας.

---

<sup>15</sup>Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση - Μία Λευκή Βίβλος, οπ. παρ.

<sup>16</sup>Π. Κανελλόπουλου, Το Δίκαιο της ΕΕ, Συνθήκη της Λισσαβώνας, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2010, σελ. 17.

<sup>17</sup>Άρθρο 5 ΣΕΕ

<sup>18</sup>Για τους κανόνες που διέπουν την κατανομή αρμοδιοτήτων Ένωσης – Κρατών-μελών βλ. ενδ. Αστ. Πλιάκος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 110 επ.



Δεύτερον, το εννοιολογικό περιεχόμενο της «κοινοτικής μεθόδου» συγκροτείται από δύο διαστάσεις, όπως άλλωστε και αυτό της έννοιας της έννομης τάξης (θεσμοί και δίκαιο) που εγκαθιδρύθηκε για υποδεχθεί και να ασκήσει αποτελεσματικά τις εκχωρηθείσες κρατικές αρμοδιότητες, μία θεσμική και μια νομική, που συνυπάρχουν και αλληλοσυμπληρώνονται. Συνήθως τονίζεται η θεσμική διάσταση, όπως κάνει η Επιτροπή στον ορισμό της. Εξίσου, σημαντική, όμως, είναι η νομική διάσταση, γεγονός, άλλωστε, που επιβεβαιώνεται από τον όρο «*δια του δικαίου ολοκλήρωση*», που χρησιμοποιείται ως συνώνυμος της «κοινοτικής μεθόδου»<sup>19</sup>.

### 2.1.1. Η θεσμική διάσταση

Δομικά στοιχεία, που πρέπει να τονισθούν είναι:

(α) Το προνόμιο της νομοθετικής πρωτοβουλίας, που διαθέτει η Επιτροπή από καταβολής Κοινοτήτων<sup>20</sup>. Κατά αυτό τον τρόπο η Επιτροπή καθίσταται «*κινητήριος δύναμη της διαδικασίας ολοκλήρωσης*», αφού είναι αυτή που δίνει με τις νομοθετικές της προτάσεις κατεύθυνση στην διαδικασία της ολοκλήρωσης και καθορίζει το ρυθμό της<sup>21</sup>. Το προνόμιο της Επιτροπής εδράζεται στο καθεστώς ανεξαρτησίας που απολαμβάνει<sup>22</sup> και ενισχύεται από τη Συνθήκη ποικιλοτρόπως, αφού αυτή μπορεί να πάσα στιγμή να τροποποιεί και να αποσύρει την πρότασή της ενώ το Συμβούλιο μόνο ομοφώνως μπορεί να την τροποποιεί<sup>23</sup>.

(β) Η λήψη των νομοθετικών και δημοσιονομικών αποφάσεων της Ένωσης κατόπιν συναπόφασεως (συνήθης νομοθετική διαδικασία) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (Ευρ.Κοινβ) και του Συμβουλίου<sup>24</sup>, σύμφωνα με την «*αρχή της διπλής νομιμοποίησης της εξουσίας της Ένωσης*»<sup>25</sup>. Η αρχή αυτή, που σημαίνει ότι όλες οι κρίσιμες αποφάσεις της Ένωσης νομιμοποιούνται από λαούς (Ευρ.Κοινβ) και κυβερνήσεις

<sup>19</sup> Βλ. ενδ. Πρ. Δαγτόγλου, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο Ι, β' έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1985, σελ. 42

<sup>20</sup> Άρθρο 17 παρ. 2 ΣΕΕ

<sup>21</sup> Βλ. ενδ. P. Craig, Gr. De Búrca, EU Law, Text, Cases and Materials, οπ. παρ., σελ 59 – 62 και 139 επ

<sup>22</sup> Άρθρα 17 παρ. 3 ΣΕΕ και 245 ΣΛΕΕ

<sup>23</sup> Άρθρο 293 ΣΛΕΕ

<sup>24</sup> Άρθρο 294 ΣΛΕΕ

<sup>25</sup> Για την αρχή της διπλής (διττής) νομιμοποίησης βλ. Δ. Τσάτσος, Η Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, Εκδόσεις Α. Α. Λιβάνη, Αθήνα 2007, σελ. 157 επ., όπου και πλούσια βιβλιογραφία.

(Συμβούλιο), υιοθετήθηκε σταδιακά μετά την ΕΕΠ, ως ο κυρίαρχος τρόπος συρρίκνωσης του εκ των Ιδρυτικών Συνθηκών «δημοκρατικού ελλείμματος» και αύξησε σημαντικά τη δημοκρατία στο πλαίσιο της «κοινοτικής μεθόδου»<sup>26</sup>.

(γ) Η λήψη των αποφάσεων από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία<sup>27</sup>, που διασφαλίζει αφενός την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και αφετέρου την ανάγκη συνθέσεων μεταξύ των εθνικών συμφερόντων, ιδιαίτερα μεταξύ των «μεγάλων» και «μικρών» Κρατών-μελών καθώς και μεταξύ του εθνικού και του κοινού συμφέροντος<sup>28</sup>. Η ομοφωνία σήμερα απαιτείται σε περιορισμένο αριθμό αποφάσεων, «συνταγματικού» κυρίως χαρακτήρα, της Ένωσης και πάντα το Συμβούλιο θα πρέπει, για να αποφασίσει ομόφωνα, να έχει την σύμφωνη γνώμη (έγκριση) του Ευρ.Κοινβ. Παράλληλα, προβλέπεται «ρήτρα γεφύρωσης» για τη μετάβαση από την ομοφωνία στην ειδική πλειοψηφία, χωρίς την τροποποίηση της Συνθήκης<sup>29</sup>.

(δ) Η αναγκαία ταχύτητα και ευελιξία της διαδικασίας λήψης αποφάσεων διασφαλίζεται από την ανάθεση στην Επιτροπή (και στα Κράτη-μέλη) αρμοδιοτήτων εκτέλεσης των νομοθετικών πράξεων, που θεσπίζουν τα νομοθετικά όργανα της Ένωσης (κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικές πράξεις)<sup>30</sup>.

(ε) Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) κατά το άρθρο 19 ΣΕΕ «εξασφαλίζει την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των Συνθηκών». Με τις αρμοδιότητες που ανατίθενται από τις Συνθήκες στο ΔΕΕ αυτό διασφαλίζει την ομοιόμορφη ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης συμβάλλοντας κατ' αυτό τον τρόπο και στην αποτελεσματική εφαρμογή του από τα εθνικά δικαιοδοτικά συστήματα, τη συμμόρφωση όλων των εμπλεκόμενων στην ενοποιητική διαδικασία (Θεσμικών Οργάνων της Ένωσης, Κρατών-μελών και ιδιωτών) προς τις υποχρεώσεις τους και το σεβασμό της αρχής (αξίας) του Κράτους Δικαίου στην ενωσιακή έννομη τάξη. Παράλληλα, ο εκτεταμένος δικαστικός έλεγχος έρχεται να εξισοροπήσει τις

---

<sup>26</sup>Μιχ. Χρυσομάλλη, Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οπ. παρ., σελ 8 - 9.

<sup>27</sup> Κατά το άρθρο 16 ΣΕΕ «Πλην των περιπτώσεων για τις οποίες οι Συνθήκες ορίζουν άλλως, το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία».

<sup>28</sup>Για τη διαχρονική εξέλιξη του συστήματος της ειδικής πλειοψηφίας και την τελευταία εκδοχή του, όπως αποτυπώθηκε στη Συνθήκη της Λισαβόνας, βλ. Μιχ. Χρυσομάλλη, Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οπ. παρ., σελ 92 - 97.

<sup>29</sup>Άρθρο 48 παρ. 7 ΣΕΕ

<sup>30</sup> Άρθρα 290 και 291 ΣΛΕΕ

αδυναμίες του πολιτικού ελέγχου των θεσμικών οργάνων σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο.

Το θεσμικό σύστημα της Ένωσης, διαρκώς εξελισσόμενο, σε μια διαρκή αναζήτηση αποτελεσματικότητας και δημοκρατίας, καλείται να λειτουργήσει σύμφωνα με την αρχή της «θεσμικής ισορροπίας»<sup>31</sup>, όπως αυτή αποτυπώνεται στο άρθρο 13 παρ. 2 ΣΕΕ, σύμφωνα με το οποίο «κάθε θεσμικό όργανο δρα εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που του ανατίθενται από τις Συνθήκες, σύμφωνα με τις διαδικασίες, τους όρους και τους σκοπούς τους οποίους προβλέπουν. Τα θεσμικά όργανα συνεργάζονται μεταξύ τους καλή τη πίστει».

### 2.1.2. Η νομική διάσταση

Δομικό στοιχείο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης αποτελεί το δίκαιο, η σημασία του οποίου συνίσταται στα εξής:

(α) Το δίκαιο της Ένωσης, προερχόμενο από μια αυτόνομη έννομη τάξη ως αποτέλεσμα της παραχώρησης κρατικών αρμοδιοτήτων, αποτελεί το βασικό μέσο για την προώθηση της αναγκαίας εναρμόνισης του δικαίου των Κρατών-μελών και κατ' επέκταση της επίτευξης των στόχων της Ένωσης<sup>32</sup>. Προς τούτο εξοπλίζεται με άμεση ισχύ στις έννομες τάξεις των Κρατών-μελών<sup>33</sup> και υπεροχή έναντι των πάσης φύσεως κανόνων των εθνικών δικαίων<sup>34</sup>. Οι δύο αυτές αρχές, που έχουν θεμελιώδη χαρακτήρα για την έννομη τάξη της Ένωσης, σε συνδυασμό με τον δικαστικό έλεγχο της τήρησής τους, καθιστούν τις δεσμεύσεις, που αναλαμβάνουν τα Κράτη-μέλη με

<sup>31</sup>Για την αρχή της θεσμικής ισορροπίας βλ. ενδ. *J. P. Jacqué*, *The principle of institutional balance*, CMLRev 2004, σελ. 383-391

<sup>32</sup>*N. Σκανδάμη*, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο και Στοιχεία Ελληνικού Δικαίου Προσαρμογής*, τομ. I, *Το Νομικό Σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1994, σελ. 127 - 128· *C. Mac Amhlaigh*, *Concepts of Law in Integration through Law*, στο *D. Augenstein (editor)*, *'Integration through Law' Revisited. The Making of the European Polity*, Edinburgh/Glasgow Law and Society Series, Ashgate Publishing 2012, σελ. 69 – 84

<sup>33</sup>Από την πλούσια νομολογία του Δικαστηρίου βλ. ενδ. ΔΕΚ, απόφαση της 5/2/1963, υπόθεση 26/62, *Van Gend en Loos*, Συλλ. 1963, σελ. 1· ΔΕΚ, απόφαση της 4/12/1974, υπόθεση 41/74, *Van Duyn*, Συλλ. 1974, σελ. 1337· ΔΕΚ, απόφαση της 12/12/1972, υπόθεση 21 - 24/72, *International Fruit Co*, Συλλ. 1972, σελ. 1219· ΔΕΚ, απόφαση της 26/2/1986, υπόθεση 152/784, *Marshall*, Συλλ. 1986, σελ. 737

<sup>34</sup>Από την πλούσια νομολογία του Δικαστηρίου βλ. ενδ. ΔΕΚ, απόφαση της 15/7/1964, υπόθεση 6/64, *Fl. Kosta κατά ENEL*, Συλλ. 1964, σελ. 1965· ΔΕΚ, απόφαση της 17/12/1970, υπόθεση 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, Συλλ. 1970, σελ. 1125· ΔΕΚ, απόφαση της 9/3/1978, υπόθεση 106/77, *Simmental (II)*, Συλλ. 1978, σελ. 629· ΔΕΚ, απόφαση της 19/6/1990, υπόθεση C-213/89, *Factortame*, Συλλ. 1990, σελ. I-2433

την προσχώρηση τους στην Ένωση, εξαιρετικά ισχυρές, την δε προωθούμενη «*δια του δικαίου ολοκλήρωση*» ιδιαίτερα αποτελεσματική ως μέθοδο. Εξάλλου, η άμεση ισχύς και η υπεροχή, σε συνδυασμό με την *αρχή της ευθύνης των Κρατών-μελών* για αποκατάσταση της ζημίας που προκαλούν στους ιδιώτες κατά παράβαση του δικαίου της Ένωσης<sup>35</sup>, διασφαλίζουν την προστασία των δικαιωμάτων που αντλούν από το ενωσιακό δίκαιο οι ιδιώτες, οι οποίοι αποτελούν υποκείμενα της έννομης τάξης της Ένωσης. Βέβαια, η έκταση και ο ρυθμός της προωθούμενης εναρμόνισης ανά τομέα ποικίλει σύμφωνα με τη Συνθήκη και ανάλογα με το στάδιο εξέλιξης της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Ωστόσο, δεν αμφισβητείται η κύρια εναρμονιστική λειτουργία του ενωσιακού δικαίου, που διαθέτει προς τούτο ποικιλία νομικών εργαλείων (νομικών πράξεων).

(β) Με την αναγνώριση από το Δικαστήριο στην *υπόθεση των Πρασίνων* ότι «*η Κοινότητα συνιστά κοινότητα δικαίου*»<sup>36</sup> και την ενσωμάτωση της αρχής του Κράτους Δικαίου στην ενωσιακή έννομη τάξη από τον «*συνταγματικό*» νομοθέτη, που την αναγόρευσε σε αξία της Ένωσης με το άρθρο 2 ΣΕΕ, το δίκαιο κατέστη όχι μόνο μέσο αλλά και σκοπός της ενοποιητικής διαδικασίας<sup>37</sup>. Ως αξία της Ένωσης η αρχή του Κράτους Δικαίου, που λειτουργεί ως «*αρχή ομπρέλα*», έχει καθολικό και οριζόντιο χαρακτήρα ενώ το περιεχόμενό της, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, περιλαμβάνει τόσο την έννοια του τυπικού Κράτους Δικαίου (αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και αρχή νομιμότητας) όσο και την έννοια του ουσιαστικού Κράτους Δικαίου, που συνδέεται με το σεβασμό των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων<sup>38</sup>.

Από την απαρίθμηση των δομικών στοιχείων της «*κοινοτικής μεθόδου*» ή της «*δια του δικαίου ολοκλήρωσης*» ή της «*υπερεθνικής μεθόδου*» συνάγονται τα εξής συμπεράσματα:

---

<sup>35</sup>ΔΕΚ, απόφαση της 19/11/1991, υπόθεση C-6 & 9/90, *Francovich και Bonifaci*, Συλλ. 1991, σελ. I-5357

<sup>36</sup>ΔΕΚ, απόφαση της 23/4/1983, υπόθεση 294/83, *Κόμμα Οικολόγων «οι Πράσινοι*», Συλλ. 1986, σελ. 1339

<sup>37</sup>C. Mac Amhlaigh, *Concepts of Law in Integration through Law*, οπ. παρ., σελ. 72 επ.

<sup>38</sup>Μιχ. Χρυσομάλλη, *Η αρχή του Κράτους Δικαίου στην κοινοτική και ενωσιακή έννομη τάξη*, στο Στ. Περράκης (επιμέλεια), *Η Διεθνής Συνεργασία σε Οικουμενικό και Περιφερειακό Επίπεδο. Οι Διεθνείς Θεσμοί σε κίνηση, πρακτικά του ομότιτλου Συνεδρίου της Ελληνικής Εταιρίας Διεθνούς Δικαίου και Διεθνών Σχέσεων*, Αθήνα, Δεκέμβριος 2009, Εκδόσεις Ι. Σιδέρη, σελ. 655 - 672.

*Πρώτον, «η κοινοτική μέθοδος» με την αυτονομία των θεσμικών οργάνων, την διαπλειοψηφία λήψη των αποφάσεων, τις ισχυρές νομικές δεσμεύσεις και τον αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο παραμένει μέχρι σήμερα η αποτελεσματικότερη μέθοδος οργάνωσης της διεθνούς κοινωνίας και των διεθνών σχέσεων είτε σε παγκόσμιο είτε σε περιφερειακό επίπεδο<sup>39</sup>.*

*Δεύτερον, κατά γενική ομολογία η υπερεθνική (κοινοτική) μέθοδος στην εξέλιξη της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, συγκρινόμενη με τη διακυβερνητικότητα, πέραν της αποτελεσματικότητάς της παρουσιάζει έντονα στοιχεία δημοκρατίας, πρωτόγνωρα για ένα διεθνή σχηματισμό, όπως είναι η Ένωση<sup>40</sup>. Η δημοκρατία δεν αποτελεί απλώς ρητορεία ή κριτήριο για την προσχώρηση κάθε νέου Κράτους αλλά κατά το άρθρο 2 ΣΕΕ αξία επί της οποίας βασίζεται της Ένωσης. Αυτή διασφαλίζεται με τη ισότιμη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη διαδικασία λήψης αποφάσεων κατά την αρχή της «διπλής νομιμοποίησης» και με το σεβασμό του Κράτους Δικαίου από τα θεσμικά όργανα και τα Κράτη-μέλη της Ένωσης ενώ εξειδικεύεται στο ενωσιακό επίπεδο με τις ειδικές διατάξεις περί των δημοκρατικών αρχών των άρθρων 9 έως 12 ΣΕΕ. Βέβαια, η ανάγκη περαιτέρω ενίσχυσης της δημοκρατίας στο πλαίσιο της Ένωσης πάντοτε υπάρχει μέσω της εμπάθυνσης του συστήματος προστασίας των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της Ένωσης ή των Κρατών-μελών κατά την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους προς την Ένωση, της συμμετοχής των εθνικών Κοινοβουλίων στις διαδικασίες της Ένωσης, του ελέγχου της άσκησης των κατ' εξουσιοδότηση εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής και γενικότερα της διαφάνειας της ενωσιακής γραφειοκρατίας, του ελέγχου και της λογοδοσίας των οργάνων της ΟΝΕ, της διεύρυνσης του δικαστικού ελέγχου κα<sup>41</sup>.*

*Τρίτον, με τις διατάξεις περί ενισχυμένων συνεργασιών οι Συνθήκες παρέχουν στην Ένωση την αναγκαία ευελιξία, που κινδυνεύει από τον πολλαπλασιασμό των*

---

<sup>39</sup>Ren. Dehousse, *Is the 'Community Method' still relevant?*, στο *European Parliament, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes)*, οπ. παρ., σελ. 88

<sup>40</sup>Μιχ. Χρυσομάλλη, *Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, οπ. παρ., σελ 3 – 7, όπου και πλούσια σχετική βιβλιογραφία.

<sup>41</sup> Βλ. ενδ. *F. W. Scharpf, Problem-Solving Effectiveness and Democratic Accountability in the EU*, Max Planck Institute for the Study of Societies, Working Papers 1/2003, στον διαδικτυακό τόπο <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp03-1/wp03-1.html>

Κρατών-μελών της<sup>42</sup>. Η χρήση των συγκεκριμένων διατάξεων από τα Κράτη-μέλη μπορεί να υπηρετήσει ταυτόχρονα και την ποικιλομορφία σήμερα της Ένωσης αλλά και την ακεραιότητα του νομικού και θεσμικού πλαισίου της και, κυρίως, να ανακόψει τάσεις διολίσθησης ή απομάκρυνσης από την «κοινοτική μέθοδο» από τα Κράτη-μέλη εκείνα, που θέλουν να επιταχύνουν τη συνεργασία τους σε ορισμένους τομείς<sup>43</sup>.

## 2.2 Η οικοδόμηση και το περιεχόμενο του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού»

Κατά την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και με την επιλογή της «κοινοτικής μεθόδου» ως μιας πρωτοποριακής μορφής διακυβερνητικής συνεργασίας, στην οποία έκδηλα ήταν τα διοικητικά και τεχνοκρατικά στοιχεία, επιχειρήθηκε η αποπολιτικοποίηση του εγχειρήματος της εγκαθίδρυσης της Κοινής Αγοράς, που αποτέλεσε τον κεντρικό στόχο της ενοποιητικής διαδικασίας. Κατά τους «πατέρες των Συνθηκών» η αποπολιτικοποίηση αυτή, δείγμα της οποίας ήταν οι εξαιρετικά ασθενείς εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (Συνέλευση τότε), θα εξασφάλιζε την αναγκαία αποτελεσματικότητα στην επίτευξη των στόχων των Κοινοτήτων, που καλούνταν να κινηθούν μεταξύ των οραματιστών της «ομοσπονδιακής Ευρώπης» και των υπερασπιστών της «Ευρώπης των πατρίδων»<sup>44</sup>. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να μην υιοθετηθεί στις απαρχές της ευρωπαϊκής θερμογένεσης ένα «συνταγματικό» μοντέλο και κατ' επέκταση μια «συνταγματική» θεωρία, που να αντιμετωπίζει το ζήτημα της νομιμοποίησης της δημόσιας εξουσίας, που σταδιακά παραχωρήθηκε στους υπερεθνικούς κοινοτικούς θεσμούς. Έτσι, το θεσμικό σύστημα των Κοινοτήτων βασίσθηκε σ' ένα κράμα συμβιβασμών μεταξύ των Κρατών-μελών, λειτουργικού χαρακτήρα, που ρύθμιζαν άλλοτε περισσότερο και άλλοτε λιγότερο την υπερεθνική συνεργασία σε τεχνοκρατικό επίπεδο, με μικρές ψηφίδες κρατικών συνταγματικών θεσμών ιδιαίτερα σε ότι αφορά τις αρμοδιότητες και το ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου<sup>45</sup>. Ωστόσο, ήταν τέτοια η δυναμική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και

---

<sup>42</sup>Άρθρα 20 ΣΕΕ και 326 ΣΛΕΕ

<sup>43</sup>J. A. Emmanouilidis, Which lessons to draw from the past and current use of differentiated integration?, στο *European Parliament, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy* (Compendium of Notes), οπ. παρ., σελ. 62 – 77

<sup>44</sup>Πρ. Δαγτόγλου, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο Ι, οπ. παρ., σελ. 38 - 39

<sup>45</sup>Βλ. M. Nettesheim, Decision-Making in the EU: Identity, Efficiency and Democratic Legitimacy, ERPL/REDP 2004, σελ. 197 M. Jachtenfuchs, Democracy and Governance in the European Union, στο *European Integration online Papers* (EIoP) Vol. 1 (1997) N° 2, στον διαδικτυακό τόπο: <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-002a.htm>

των Κοινοτήτων που συνιστούσαν μια «μετακρατική δημόσια αρχή»<sup>46</sup> και σταδιακά εξελίχθηκαν σε μια πολιτική οντότητα (Ευρωπαϊκή Ένωση), που η αποφυγή της πολιτικής ήταν αδύνατη. Έτσι, γρήγορα τέθηκαν ζητήματα, όπως η φύση των Κοινοτήτων, η ρύθμιση της κατανομής των αρμοδιοτήτων Κοινότητας – Κρατών-μελών, η σχέση των κοινοτικών κανόνων δικαίου με τα δίκαια των Κρατών-μελών, η θέση του ατόμου στο πλαίσιο της ενοποιητικής διαδικασίας, η προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων κατά τη δράση των Κοινοτήτων, που οι Ιδρυτικές Συνθήκες αδυνατούσαν να αντιμετωπίσουν, ρυθμιστικά προσανατολισμένες στη διακυβερνητική συνεργασία. Εξάλλου, η διαρκής «υπερχείλιση» (*spill over*) των κοινοτικών αρμοδιοτήτων ακόμη και σε τομείς που δεν προβλέπονταν ρητά από τις Συνθήκες έθετε το ζήτημα της νομιμοποίησης των Κοινοτικών θεσμών κατά την άσκηση της παραχωρημένης δημόσιας εξουσίας και του «δημοκρατικού ελλείμματος» των Κοινοτήτων<sup>47</sup>. Η συζήτηση και η αντιμετώπιση των ζητημάτων αυτών αποτέλεσε το έδαφος για την ανάπτυξη του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού»<sup>48</sup>. Ως τέτοιο και για

---

<sup>46</sup>Ν. Σκανδάμη, Ευρωπαϊκό Δίκαιο και Στοιχεία Ελληνικού Δικαίου Προσαρμογής, τομ. Ι, Το Νομικό Σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οπ. παρ., σελ. 54

<sup>47</sup>Βλ. ενδ. Μιχ. Χρυσομάλλη, Η Συνθήκης τη Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οπ. παρ., σελ 3 – 5, όπου και πλούσια σχετική βιβλιογραφία.

<sup>48</sup>Από την εξαιρετικά πλούσια βιβλιογραφία, ελληνική και ξένη, για τον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό» βλ. ενδ. Ε. Γιαταγάνα, Η μακρά πορεία της συνταματοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από το διεθνές δίκαιο στην ομοσπονδία, Εκδόσεις Αντ. Ν Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2003· Αντ. Μανιτάκη, Τα αδιέξοδα της συνταματοποίησης της ΕΕ και η προοπτική μετάβασης από τη «συγκυριαρχία» των Κρατών στη Συναρχία των λαών της Ευρώπης, Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική, τεύχος 8/2007, σελ. 111 - 126· Γ. Παπαδημητρίου, Γ. Καρισιάδη, Κων. Παπανικολάου, Η Συνταματοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Παπαζήση 2002· Α. Παπαδοπούλου, Σκέψεις για το Δήμο και τη Δημοκρατία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στο Α. Μανιτάκη (επιμέλεια), Η Δημοκρατία μεταξύ Ουτοπίας και Πραγματικότητας, Εκδόσεις Σαββάλα, Αθήνα 2011, σελ. 152 - 174· Α. Παπακωνσταντίνου, Το «Πολίτευμα» της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1996· R. Barents, The Fallacy of European Multilevel Constitutionalism, στο M. Anbej και J. Komárek (editors), Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond, Hart Publishing, 2012, σελ. 153 επ' M. Brand, Affirming and Refining European Constitutionalism: Towards the Establishment of the First Constitution for the European Union, EUI Working Paper LAW No. 2004/2, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/1882/law04-2.pdf?sequence=1>· H. Brunkhorst, A Polity without a State? European Constitutionalism between Evolution and Revolution, ARENA Working Paper Series: 14/2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2003/papers/wp03\\_14.pdf](http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2003/papers/wp03_14.pdf)· Gr. de Búrca, J.H.H. Weiler, The Worlds of European Constitutionalism, Cambridge University Press 2012· Th. Christiansen, Towards Statehood? The EU's move towards Constitutionalisation and Territorialisation, ARENA Working Paper Series 21/2005, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2005/papers/wp05\\_21.pdf](http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2005/papers/wp05_21.pdf)· P. Craig, Constitutions, Constitutionalism and the European Union, ELJ 2001, σελ. 125 -150, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.researchgate.net/publication/228235226\\_Constitutions\\_Constitutionalism\\_and\\_the\\_Europe\\_an\\_Union](http://www.researchgate.net/publication/228235226_Constitutions_Constitutionalism_and_the_Europe_an_Union)· A. Dupeyrix, G. Raulet, European constitutionalism : historical and contemporary perspectives, P. I. E. Peter Lang, Brussels, 2014· P. Eleftheriadis, Aspects of European Constitutionalism, ELRev 1996, σελ. 32 επ' K. Lanaerts, Constitutionalism and the many Faces of Federalism, AJCL 1990, σελ. 205 επ' Fr. R. Llorente, Constitutionalism in the “integrated” states of

τις ανάγκες αυτής της μελέτης, που πάντως δεν φιλοδοξεί να αποτελέσει μια εξαντλητική προσέγγιση των αρχών του «συνταγματικού συστήματος» της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>49</sup>, θεωρούμε το σύστημα αρχών, αξιών, ιδεωδών, διαδικασιών και πρακτικών, με το οποίο επιχειρείται με κανόνες δικαίου ο περιορισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Θεσμικών της Οργάνων της κατά την άσκηση των παραχωρημένων σε αυτήν αρμοδιοτήτων, με σκοπό τη διασφάλιση της αναγκαίας δημοκρατικής νομιμοποίησης και αποτελεσματικότητας, καθώς του σεβασμού των δικαιωμάτων και των ελευθεριών του ατόμου<sup>50</sup>.

Οι απαρχές της οικοδόμησης του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού» βρίσκονται στην νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ)<sup>51</sup>, που με την εξαιρετικά προωθημένη ερμηνεία των Συνθηκών κατ' ουσία μετέτρεψε τους κανόνες «αρνητικής ολοκλήρωσης» για τις κοινοτικές ελευθερίες, με διακυβερνητικό χαρακτήρα, στον πυρήνα του οικονομικού «συντάγματος» της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης<sup>52</sup>. Στην θεμελιώδη για τον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό» απόφασή του στην υπόθεση *Van Gend en Loos* το Δικαστήριο τόνισε ότι «η Κοινότητα αποτελεί νέα έννομη τάξη διεθνούς δικαίου, υπέρ της οποίας τα κράτη περιόρισαν τα κυριαρχικά

---

Europe, Jean Monnet Working Papers 9/03, στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/98/98-5-.html>· S. Griller, J. Ziller (editors), *The Lisbon Treaty. EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty?*, Springer, 2008· M. P. Maduro, *Three Claims of Constitutional Pluralism*, στο M. Avbelj και J. Komárek (editors), *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*, 2012, Hart Publishing, 2012, σελ. 76 επ'· G. Martinico, *Complexity and Cultural sources of Law in the EU context: from the multilevel constitutionalism to the constitutional synallagma*, GLJ 2007, σελ. 205 - 230· I. Pernice, *The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action*, Walter Hallstein-Institut für Europäisches Verfassungsrecht Humboldt (WHI) Paper 2/09, CJEL 2009, σελ. 349-407, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.whi-berlin.de/documents/whi-paper0209.pdf>· N. Scicluna, *European Union Constitutionalism in Crisis*, Rutledge 2015· A. Stone, *Constitutionalism, Legal Pluralism, and International Regimes*, *Indiana Journal of Global Legal Studies* 2009, σελ. 621 - 645 και διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1071&context=fss\\_papers](http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1071&context=fss_papers)· K. Tuori, *European Constitutionalism*, Kindle Edition, 2015· N. Walker, *Postnational constitutionalism: towards a general theory of translation*, στο J.H.H Weiler, M. Wind (editors), *European constitutionalism beyond the State*, Cambridge University Press 2003, σελ. 27-54· του ιδίου, *The reformation of European Constitutionalism*, *JCMS* 1997, σελ. 97 - 131· του ιδίου, *Taking constitutionalism beyond the state*, RECON Online Working Paper 2007/05, στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.reconproject.eu/main.php/RECON\\_wp\\_0705.pdf?fileitem=5456961](http://www.reconproject.eu/main.php/RECON_wp_0705.pdf?fileitem=5456961)

<sup>49</sup>A. Van Bogdandy, *Founding Principles of EU Law. A Theoretical and Doctrinal Sketch*, *ELJ* 2010, σελ. 95 - 111

<sup>50</sup>G. Martinico, *Constructivism, Evolutionism and Pluralism: Europe's Constitutional Grammar*, *KLJ* 2009, σελ. 309 - 326

<sup>51</sup>D. Starr-Deelen, B. Deelen, *The European Court of Justice as a Federator*, *Publius: The Journal of Federalism* 1996, σελ. 81-97, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.jstor.org/stable/pdf/3330772.pdf?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/pdf/3330772.pdf?seq=1#page_scan_tab_contents)

<sup>52</sup>Gr. de Búrca, *The Constitutional Challenge of New Governance in the EU*, *ELRev* 2003, σελ. 814 - 839 και ειδικά σελ. 817, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/deburca.pdf>



τους δικαιώματα, σε περιορισμένους έστω τομείς, και της οποίας υποκείμενα είναι όχι μόνο τα κράτη μέλη, αλλά επίσης και οι υπήκοοι τους. Επομένως, όπως το κοινοτικό δίκαιο, που είναι ανεξάρτητο από τη νομοθεσία των κρατών μελών, δημιουργεί υποχρεώσεις στους ιδιώτες, πρέπει επίσης να γεννά και δικαιώματα υπέρ αυτών. Τα δικαιώματα αυτά γεννώνται όχι μόνο όταν τούτο προβλέπεται ρητά στη Συνθήκη, αλλά επίσης λόγω σαφών υποχρεώσεων που επιβάλλει η Συνθήκη τόσο στους ιδιώτες όσο και στα κράτη μέλη και τα κοινοτικά όργανα»<sup>53</sup>. Με την ιδιαίτερη πλούσια απόφασή του το Δικαστήριο διαπίστωσε την αυτονομία της κοινοτικής έννομης τάξης, που γρήγορα από «έννομη τάξη διεθνούς δικαίου» έγινε απλώς «έννομη τάξη»<sup>54</sup>, διέκρινε ως θεμελιώδες χαρακτηριστικό της νέας και αυτόνομης κοινοτικής έννομης τάξης την παραχώρηση κρατικών αρμοδιοτήτων, αναγνώρισε την άμεση ισχύ των κανόνων του κοινοτικού δικαίου, προδιέγραψε την αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου και αναγόρευσε τα άτομα σε υποκείμενα της κοινοτικής έννομης τάξης, τα δικαιώματα των οποίων διασφάλισε με την αναγνώριση της αμέσου ισχύος κοινοτικών κανόνων ενώ παράλληλα ενίσχυσε την αποτελεσματικότητα τους, αφού, όπως τόνισε, «η επαγρύπνηση των ενδιαφερομένων ιδιωτών για την προστασία των δικαιωμάτων τους συνεπάγεται αποτελεσματικό έλεγχο, που προστίθεται σ' εκείνον τον οποίο εμπιστεύονται τα άρθρα 169 και 170 στην επιμέλεια της Επιτροπής και των κρατών μελών».

Τη νομολογία του Δικαστηρίου ακολούθησε στην οικοδόμηση του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού» η θεωρία του κοινοτικού δικαίου, οι ευρωπαϊκοί θεσμοί όπως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (Κοινοβουλευτική Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων) ενώ ο «συνταγματικός νομοθέτης» των Κοινοτήτων και της Ένωσης, δηλαδή τα Κράτη-μέλη ως κύρια των Συνθηκών, κατά κανόνα ακολουθούσε στην αποτύπωση των αρχών του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού» στις Συνθήκες. Η αποτύπωση αυτή, που ποτέ δεν ήταν πλήρης (λχ η αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης ουδέποτε αποτυπώθηκε στις Συνθήκες), αποσκοπούσε αφενός στο να διασφαλίσει την αναγκαία νομική βεβαιότητα και αφετέρου στο να ανακόπτει κάθε φορά την επίδειξη εκ μέρους του Δικαστηρίου ενός «αξιοσημείωτου δικαστικού ακτιβισμού για τις ανάγκες της

<sup>53</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 5/2/1963, υπόθεση 26/62, *Van Gend en Loos*, Συλλ. 1963, σελ. 1.

<sup>54</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 13/2/1964, υποθέσεις 90 και 91/63, *Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου και Βελγίου*, Συλλ. 1964, σελ. 625.

ολοκλήρωσης»<sup>55</sup>. Ο «ευρωπαϊκός συνταγματισμός» κατ' επέκταση αποτελεί ένα κράμα νομολογιακών αρχών, θεωρητικών προσεγγίσεων και νομικών ρυθμίσεων. Έτσι, ο παραπάνω ορισμός του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού» ανταποκρίνεται στην έννοια του ουσιαστικού συντάγματος (συνταγματισμός με την ευρεία του όρου έννοια)<sup>56</sup>.

Ο «ευρωπαϊκός συνταγματισμός» δεν οικοδομήθηκε στο κενό αλλά σε ένα διαρκή διάλογο με τα συντάγματα και τις συνταγματικές παραδόσεις των Κρατών-μελών, που διακρίνονται για την ποικιλομορφία τους. Έτσι, γίνεται λόγος για τον «ευρωπαϊκό συνταγματικό πλουραλισμό»<sup>57</sup>. Όπως σημειώνει ο *Ingolf Pernice*, «το υπερεθνικό ως πρόσθετο συνταγματικό επίπεδο δεν είναι ιεραρχικά ανώτερο ή κατώτερο από το Εθνικό Σύνταγμα· τα δύο αντιπαρά τίθενται και αλληλοσυμπληρώνονται με μια πλουραλιστική έννοια. Το Ευρωπαϊκό Συνταγματικό Δίκαιο δεν είναι ξεχωριστό, αλλά βασίζεται στα εθνικά συντάγματα. Ευρωπαϊκό και Εθνικό Συνταγματικό Δίκαιο είναι με πολλούς τρόπους συνυφασμένα και αλληλένδετα, αποτελούν ένα σύστημα δικαίου, μια ενότητα στην ουσία, παράγοντας, ιδανικά, μια μοναδική νομική λύση σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Αυτή η συστημική ενότητα αντικατοπτρίζεται σε τρεις κοινές αρχές που διέπουν τη συνταγματική αρχιτεκτονική της ΕΕ, άγνωστες στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου, αλλά γνωστές στα ομοσπονδιακά συστήματα»<sup>58</sup>. Οι αρχές αυτές είναι : (α) η ρύθμιση της κατανομής αρμοδιοτήτων Ένωσης – Κρατών-μελών με βάση τις αρχές της δοτής αρμοδιότητας και της επικουρικότητας, (β) η αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου σε περίπτωση σύγκρουσης με τους κανόνες του εθνικού δικαίου και (γ) η πρόβλεψη νομικών εγγυήσεων, που αποτυπώνονται στη διάταξη του άρθρου 2 ΣΕΕ για της αξίες της Ένωσης (Κράτος Δικαίου, σεβασμός των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων κα) με ευθεία αναφορά στις συνταγματικές παραδόσεις των Κρατών-μελών. Οι εθνικοί συνταγματικοί κανόνες και θεσμοί κατά την ενσωμάτωσή τους στον «ευρωπαϊκό

---

<sup>55</sup>Κρ. Ιωάννου, Ο έλληνας δικαστής ως εφαρμοστής του κοινοτικού δικαίου, ΕΕΕυρΔ 1985, σελ. 98

<sup>56</sup>Κ. Χρυσόγονου, Γιατί το Σύνταγμα; Ιστορικές προϋποθέσεις του συνταγματισμού, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://constitutionalism.gr/site/wp-content/mgdata/pdf/458.pdf>, σελ. 18

<sup>57</sup>Μ. Avbelj και J. Komárek (editors), Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond, οπ. παρ. K. Tuori, European Constitutionalism, οπ. παρ. N. Walker, The idea of constitutional pluralism, MLRev 2002, σελ. 317-359

<sup>58</sup>I. Pernice, Πολυεπίπεδος συνταγματισμός και η κρίση της δημοκρατίας στην Ευρώπη, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.constitutionalism.gr/site/wp-content/uploads/2015/04/2014.12\\_Pernice\\_EL.pdf](http://www.constitutionalism.gr/site/wp-content/uploads/2015/04/2014.12_Pernice_EL.pdf), σελ. 6 - 7

*συνταγματισμό»* υποβάλλονται σε διαδικασία προσαρμογής (Europeanization) έτσι ώστε να ανταποκρίνονται στα ιδιαίτερα υπερεθνικά χαρακτηριστικά της Ένωσης.

Οι αρχές και οι κανόνες που συγκροτούν τον *«ευρωπαϊκό συνταγματισμό»* μπορούν για μεθοδολογικούς λόγους και για τις ανάγκες της παρούσας μελέτης να ταξινομηθούν, έχοντας ως κύριο σημείο αναφοράς την εξελικτική νομολογία του Δικαστηρίου, σε τέσσερις θεματικές ενότητες:

(α) *Φύση και ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της έννομης τάξης της Ένωσης*: η έννομη τάξη της Ένωσης, που αποτελεί το αποτέλεσμα της παραχώρησης κρατικών αρμοδιοτήτων, διακρίνεται για την *αυτονομία* της έναντι τόσο των εθνικών εννόμων τάξεων όσο και της διεθνούς εννόμου τάξεως. Εκφάνσεις αυτής της αυτονομίας αποτελούν οι θεμελιώδεις αρχές της *αμέσου ισχύος* των κανόνων του ενωσιακού δικαίου, της *υπεροχής* τους έναντι των εθνικών κανόνων, της υποχρέωσης *«σύμφωνης με το δίκαιο της Ένωσης»* ερμηνείας των εθνικών νόμων από τα δικαστήρια των Κρατών-μελών<sup>59</sup> και της *αρχής της ευθύνης των Κρατών-μελών* για την αποκατάσταση της ζημίας που προκαλούν στους ιδιώτες κατά παράβαση του δικαίου της Ένωσης. Οι αρχές αυτές, που διασφαλίζουν την αποτελεσματικότητα των κανόνων της ενωσιακής έννομης τάξης και της προστασίας των δικαιωμάτων που οι ιδιώτες αντλούν από το δίκαιο της Ένωσης, διαπλάστηκαν νομολογιακά και νομολογιακού χαρακτήρα παραμένουν μέχρι σήμερα<sup>60</sup>.

(β) *Κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των Κρατών-μελών της*: η Κοινότητα, αν και οργανισμός περιορισμένων αρμοδιοτήτων και στερούμενη του τεκμηρίου της αρμοδιότητας<sup>61</sup>, που διαθέτουν μόνο τα Κράτη-μέλη της, στην ιστορική εξέλιξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης *«παρουσίασε σαφή τάση διαρκούς επέκτασης των αρμοδιοτήτων της»*<sup>62</sup> ακόμη και σε τομείς, που η κοινοτική αρμοδιότητα δεν προβλέπονταν ρητά στις Συνθήκες (spill over). Αυτό έγινε εφικτό με

<sup>59</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 10/4/1983, υπόθεση 14/83, *Van Colson*, Συλλ. 1984, σελ. 1891

<sup>60</sup> Προκειμένου να ικανοποιηθεί η θέση ορισμένων Κρατών-μελών, που ενδιαφέρονταν να καταδειχθεί ότι η Συνθήκη της Λισαβόνας δεν είναι μια *«επανάληψη»* της Συνταγματικής Συνθήκης, η *αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης* δεν διατηρήθηκε διατυπωμένη στις Συνθήκες αλλά αποτελεί αντικείμενο μιας Δήλωσης (αριθ. 17), στην οποία υπενθυμίζεται η πάγια σχετική νομολογία του ΔΕΚ ενώ γίνεται αποδεκτή και ενσωματώθηκε στην παραπάνω Δήλωση σχετική γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας του Συμβουλίου, σύμφωνα με την οποία η υπεροχή είναι θεμελιώδης αρχή του δικαίου της Ένωσης και το γεγονός ότι δεν αναφέρεται ρητά στη νέα Συνθήκη *«ουδόπως μεταβάλλει την ύπαρξη της αρχής και την υφιστάμενη νομολογία του Δικαστηρίου»*.

<sup>61</sup> Κατά το άρθρο 4 παρ. 1 ΣΕΕ *«κάθε αρμοδιότητα η οποία δεν απονέμεται στην Ένωση με τις Συνθήκες ανήκει στα κράτη μέλη»*

<sup>62</sup> Γ.-Ε. Φ. Καλαβρού - Θ. Γ. Γεωργόπουλου, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τόμος Ι, Θεσμικό Δίκαιο, οπ. παρ. σελ 84 επ

την εκτεταμένη χρήση από το Δικαστήριο της *θεωρίας των σιωπηρών ή λανθανουσών αρμοδιοτήτων (implied powers)*, με την οποία αυτό αναγνώρισε εξουσίες στα κοινοτικά όργανα προκειμένου να ασκήσουν με αποτελεσματικό τρόπο τις ανατεθειμένες αρμοδιότητες ή προς υλοποίηση στόχων των Συνθηκών ή ακόμα με σκοπό να θεμελιωθεί η εξωτερική αρμοδιότητα της Κοινότητας (αρχή παραλληλότητας εσωτερικών ή εξωτερικών αρμοδιοτήτων)<sup>63</sup>. Εξάλλου, σχετικά νωρίς, στην υπόθεση *Casagrande*<sup>64</sup> το ΔΕΚ αποφάνθηκε για τη διεισδυτικότητα των κοινοτικών ελευθεριών, ιδιαίτερα της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων επί των πολιτικών, που είχαν παραμείνει στα χέρια των Κρατών-μελών, όπως η εκπαιδευτική, τονίζοντας ότι «από μόνο το γεγονός ότι η εκπαιδευτική πολιτική καθαυτή δεν εμπίπτει στη σφαίρα των αρμοδιοτήτων που έχουν ανατεθεί βάσει της Συνθήκης στα κοινοτικά όργανα δεν έπεται ότι η άσκηση των αρμοδιοτήτων που έχουν μεταβιβασθεί στην Κοινότητα έχει περιοριστεί κατά κάποιο τρόπο, όταν μπορεί να επηρεάσει τα μέτρα που λαμβάνονται σ' εφαρμογή μιας πολιτικής, όπως η εκπαιδευτική»<sup>65</sup>.

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας επιχειρήθηκε να τεθούν «*συνταγματικοί*» φραγμοί στην διαρκή επέκταση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης με την αρχή της *δοτής αρμοδιότητας*, σύμφωνα με την οποία «*η Ένωση ενεργεί μόνον εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της απονέμουν τα κράτη μέλη με τις Συνθήκες για την επίτευξη των στόχων που οι Συνθήκες αυτές ορίζουν. Κάθε αρμοδιότητα η οποία δεν απονέμεται στην Ένωση με τις Συνθήκες ανήκει στα κράτη μέλη*»<sup>66</sup>. Η αρχή της δοτής αρμοδιότητας συμπληρώνεται με τις αρχές της *επικουρικότητας* και της *αναλογικότητας*, που εφαρμόζονται στους τομείς που δεν υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης<sup>67</sup>. Εξάλλου, με σκοπό τη διαφάνεια της δράσης της Ένωσης, η Συνθήκη της Λισαβόνας οριοθετεί εννοιολογικά τα είδη των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και τις κατηγοριοποιεί (αποκλειστικές, συντρέχουσες και υποστηρικτικές)<sup>68</sup>.

---

<sup>63</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 29/11/1956, υπόθεση 8/55, *Fédéchar*, Συλλ. 1956, σελ. 291· ΔΕΚ, απόφαση της 31/3/1971, υπόθεση 22/70, *AETR*, Συλλ. 1971, σελ. 729

<sup>64</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 3<sup>ης</sup> Ιουλίου 1974, υπόθεση 9/74, *Casagrande κατά Landeshauptstadt München*, Συλλ. 1974, σελ. 773 (ειδική ελληνική έκδοση σελ. 395).

<sup>65</sup> *Casagrande*, σκ. 6

<sup>66</sup> Άρθρο 5 παρ. 2 ΣΕΕ

<sup>67</sup> Άρθρο 5 παρ. 3 και 4 ΣΕΕ

<sup>68</sup> Άρθρα 2 έως 6 ΣΛΕΕ

(γ) *Δημοκρατικός τρόπος συγκρότησης και άσκησης των παραχωρημένων εξουσιών*: με την απόφασή στις υποθέσεις της *Ισογλυκόζης*<sup>69</sup> εισήγαγε στην κοινοτική έννομη τάξη την *δημοκρατική αρχή* κατά την άσκηση των παραχωρημένων αρμοδιοτήτων και την εφαρμογή της «*κοινοτικής μεθόδου*». Συγκεκριμένα, αναφερόμενο στη διαδικασία της διαβούλευσης του Συμβουλίου με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τόνισε ότι αυτή «*αποτελεί το μέσο που επιτρέπει στο Κοινοβούλιο να μετέχει αποτελεσματικά στη νομοθετική διαδικασία της Κοινότητας. Η αρμοδιότητα αυτή αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της θεσμικής ισορροπίας που θέλησε η Συνθήκη. Αποτελεί την αντανάκλαση, έστω και περιορισμένη, στο επίπεδο της Κοινότητας, θεμελιώδους δημοκρατικής αρχής κατά την οποία οι λαοί μετέχουν στην άσκηση της εξουσίας μέσω αντιπροσωπευτικής συνλεύσεως*». Η αναγνώριση της δημοκρατικής αρχής ως βάσης της άσκησης των κοινοτικών αρμοδιοτήτων οδήγησε κάτω από την πίεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της θεωρίας, που εντόπιζε με συνέπεια το «*δημοκρατικό έλλειμμα*» των κοινοτικών θεσμών, στην σταδιακή αποδοχή της *αρχής της διπλής (διττής) νομιμοποίησης της κοινοτικής εξουσίας*, σύμφωνα με την οποία όλες οι αποφάσεις της Ένωσης πρέπει να νομιμοποιούνται τόσο από τις κυβερνήσεις των Κρατών-μελών (Συμβούλιο) όσο και από τους λαούς (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο)<sup>70</sup>. Η αρχή αυτή, που αποτελεί τον πυρήνα της έννοιας του «*πολυεπίπεδου ευρωπαϊκού συνταγματισμού*»<sup>71</sup>, δεν προβλέπεται ρητά στη Συνθήκη της Λισαβόνας, όπως συνέβαινε στη Συνταγματική Συνθήκη<sup>72</sup>. Εντούτοις, η ουσιαστική εφαρμογή της βρίσκεται διάσπαρτη στο κείμενο των Συνθηκών, τις οποίες και διατρέχει. Δείγμα του γεγονότος αυτού αποτελεί ότι η «*συνήθης νομοθετική διαδικασία*» του άρθρου 294 ΣΛΕΕ (συναπόφαση Συμβουλίου – Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου) αποτελεί πλέον τον κανόνα στην διαδικασία λήψης αποφάσεων της<sup>73</sup>. Ωστόσο, η Συνθήκη της Λισαβόνας ενισχύει σε μεγάλο βαθμό τα δημοκρατικά στοιχεία του θεσμικού

<sup>69</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 29/10/1980, υπόθεση 138/79, *Roquette Frères κατά Συμβουλίου (Ισογλυκόζη)*, Συλλ. 1980, σελ. 3333

<sup>70</sup> Δ. Τσάτσος, *Η Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία*, οπ. παρ., σελ. 157 επ., όπου και πλούσια βιβλιογραφία.

<sup>71</sup> Βλ. ενδ. *I. Pernice*, Πολυεπίπεδος συνταγματισμός και η κρίση της δημοκρατίας στην Ευρώπη, οπ. παρ. *Α. Παπαδοπούλου*, Σκέψεις για το Δήμο και τη Δημοκρατία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οπ. παρ.

<sup>72</sup> Το άρθρο I-1 παράγραφος 1 του Συντάγματος όριζε: «*Εκφράζοντας τη βούληση των πολιτών και των κρατών της Ευρώπης να οικοδομήσουν το κοινό τους μέλλον, το παρόν Σύνταγμα ιδρύει την Ευρωπαϊκή Ένωση, στην οποία τα κράτη-μέλη απονέμουν αρμοδιότητες για την επίτευξη των κοινών τους στόχων*».

<sup>73</sup> Σημαντικά δείγματα της εφαρμογής της αρχής της «*διπλής νομιμοποίησης*» είναι: η αποφασιστική και ισότιμη με το Συμβούλιο συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη διαδικασία έγκρισης του ενωσιακού προϋπολογισμού (άρθρο 314 ΣΛΕΕ), η αποφασιστική συμμετοχή του με τη μορφή ψήφου έγκρισης (σύμφωνη γνώμη) στη διαδικασία σύναψης «σημαντικών» διεθνών συμφωνιών από την Ένωση (άρθρο 218 παρ. 6 ΣΛΕΕ) και η συμμετοχή του στη διαδικασία διορισμού της Επιτροπής (άρθρο 17 παρ. 7 ΣΕΕ)

συστήματος της Ένωσης. Αυτό γίνεται σε επίπεδο αρχών με την εισαγωγή ενός νέου Τίτλου στη ΣΕΕ (Τίτλος II , Διατάξεις περί των Δημοκρατικών Αρχών<sup>74</sup>), όπου διατυπώνονται: η αρχή της ισότητας των πολιτών της Ένωσης<sup>75</sup>, η αρχή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας<sup>76</sup> και οι αρχές της συμμετοχικής δημοκρατίας και της διαφάνειας<sup>77</sup>.

(δ) *Νομικές εγγυήσεις για τον σεβασμό των δικαιωμάτων και των ελευθεριών του ατόμου*: καθοριστική ήταν η συμβολή της νομολογίας του Δικαστηρίου στην καθιέρωση νομικών εγγυήσεων και περιορισμών κατά την άσκηση των παραχωρημένων αρμοδιοτήτων από την Κοινότητα. Έτσι, αρχικά αναγνώρισε ότι «ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα των γενικών αρχών του δικαίου, των οποίων το σεβασμό εξασφαλίζει το Δικαστήριο. Η προάσπιση των δικαιωμάτων αυτών, αν και εμπνέεται από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, πρέπει να εξασφαλίζεται μέσα στο πλαίσιο της δομής και των στόχων της Κοινότητας»<sup>78</sup> καλύπτοντας με την μέθοδο της προσφυγής στις γενικές αρχές που είναι κοινές στα δίκαια των Κρατών-μελών ένα σημαντικό κενό των Συνθηκών. Αργότερα το ΔΕΚ είχε την ευκαιρία να αναφερθεί και στα Διεθνή Σύμφωνα προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, τονίζοντας ότι: «Κατά την προστασία των δικαιωμάτων αυτών το Δικαστήριο καθοδηγείται από τις συνταγματικές παραδόσεις που είναι κοινές στα κράτη μέλη... Οι διεθνείς συμβάσεις που αφορούν την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, στις οποίες συνέπραξαν και προσχώρησαν τα κράτη μέλη, παρέχουν επίσης ενδείξεις που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στα πλαίσια του κοινοτικού δικαίου»<sup>79</sup>. Ο «συνταγματικός νομοθέτης» της Ένωσης με τη Συνθήκη της Λισαβόνας ακολούθησε με μεγάλη καθυστέρηση, αφού σύμφωνα με το άρθρο 6 της νέας ΣΕΕ «Η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 7ης Δεκεμβρίου 2000, όπως προσαρμόστηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2007, στο Στρασβούργο, ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες». Με τη διατύπωση αυτή ο Χάρτης αποκτά νομική ισχύ ισότιμη με αυτή των Συνθηκών και

---

<sup>74</sup> Κατά το πρότυπο της Συνταγματικής Συνθήκης , όπου υπήρχε ο *Τίτλος III , Ο Δημοκρατικός Βίος της Ένωσης*.

<sup>75</sup> Άρθρο 9 ΣΕΕ

<sup>76</sup> Άρθρο 10 ΣΕΕ

<sup>77</sup> Άρθρο 11 ΣΕΕ

<sup>78</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 17/12/1970, υπόθεση 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, Συλλ. 1970, σελ. 1125

<sup>79</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 14/5/1974, υπόθεση 4/73, *Nold II*, Συλλ. 1974, σελ. 491

επιβάλλεται αφενός στα ευρωπαϊκά όργανα στο πλαίσιο της άσκησης των αρμοδιοτήτων τους και αφετέρου στα Κράτη-μέλη αλλά μόνον όταν αυτά ενεργούν κατ' εφαρμογή του Δικαίου της Ένωσης. Εξάλλου, με το άρθρο 6 παρ. 2 εισάγεται η αναγκαία νομική βάση<sup>80</sup> για την προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ μετά από συμφωνία με το Συμβούλιο της Ευρώπης, που όμως «πρέπει να εκφράζει την ανάγκη διαφύλαξης των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της Ένωσης και του δικαίου της Ένωσης».

Καθοριστική για την οικοδόμηση του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού» υπήρξε η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση των *Πρασίνων*, αφού, τονίζοντας ότι η Κοινότητα «συνιστά κοινότητα δικαίου υπό την έννοια ότι ούτε τα κράτη μέλη της ούτε τα θεσμικά της όργανα διαφεύγουν τον έλεγχο της συμφωνίας των πράξεων τους προς το βασικό καταστατικό χάρτη που αποτελεί η Συνθήκη» ενσωμάτωσε στην έννομη τάξη των Κοινοτήτων την αρχή του Κράτους Δικαίου. Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας η αρχή του Κράτους Δικαίου αναγορεύτηκε σε αξία της Ένωσης<sup>81</sup> και ως τέτοια έχει καθολικό και οριζόντιο χαρακτήρα, ενώ το περιεχόμενό της, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου<sup>82</sup>, περιλαμβάνει τόσο την έννοια του τυπικού Κράτους Δικαίου (αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και αρχή νομιμότητας) όσο και την έννοια του ουσιαστικού Κράτους Δικαίου, που συνδέεται με το σεβασμό των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων<sup>83</sup>.

Τέλος, στο Δικαστήριο οφείλεται η πραγματική αναβάθμιση του θεσμού της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας, αφού αυτό με σειρά αποφάσεών του<sup>84</sup> τόνισε ότι «η ιδιότητα του πολίτη της Ενώσεως τείνει να αποτελέσει τη θεμελιώδη ιδιότητα των υπηκόων των κρατών μελών, η οποία εξασφαλίζει, εντός του *rationae materiae* πεδίου εφαρμογής της Συνθήκης, την ίδια νομική μεταχείριση σε όσους εξ αυτών βρίσκονται στην ίδια κατάσταση, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους και υπό την επιφύλαξη των ρητά

<sup>80</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 28<sup>ης</sup> Μαρτίου, *Γνωμοδότηση 2/94*, Συλλ. 1996, σελ. I-1759, όπου το Δικαστήριο έκρινε αδύνατη την προσχώρηση στην ΕΣΔΑ υπό το καθεστώς της Συνθ.ΕΚ, λόγω ελλείψεως κατάλληλης νομικής βάσης. Κατά το Δικαστήριο το κενό δεν μπορεί να καλυφθεί, λόγω του συνταγματικού χαρακτήρα της προσχώρησης, παρά μόνο με τροποποίηση της Συνθήκης και πάντως όχι με τη χρήση ως νομικής βάσης του άρθρου 308 Συνθ.ΕΚ.

<sup>81</sup> Άρθρο 2 ΣΕΕ

<sup>82</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 3/9/2008, υποθέσεις C- 402/05 P και C-415/05P, *Kadi και Al Barakaat κατά Συμβουλίου*, Συλλ. 2008, σελ. I-6351

<sup>83</sup> *Μιχ. Χρυσομάλλη*, Η αρχή του Κράτους Δικαίου στην κοινοτική και ενωσιακή έννομη τάξη, στο *Στ. Περράκης (επιμέλεια)*, Η Διεθνής Συνεργασία σε Οικουμενικό και Περιφερειακό Επίπεδο. Οι Διεθνείς Θεσμοί σε κίνηση, οπ. παρ.

<sup>84</sup> Βλ. ενδ. ΔΕΚ, απόφαση της 11/7/1998, υπόθεση C-224/98, *D' Hoop*, Συλλ. 2002, σελ. I-6191

προβλεπομένων εξαιρέσεων συναφώς». Η αναγόρευση της ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης σε θεμελιώδη ιδιότητα προσέδωσε σ' αυτήν μια οριζόντια εφαρμογή, αφού ο θεμελιώδης χαρακτήρας της επέβαλλε μια νέα ανάγνωση πολλών διατάξεων και την αναθεώρηση στερεοτύπων της θεωρίας του ενωσιακού δικαίου. Έτσι, πέραν του ότι επιβεβαιώθηκε κατά τρόπο οριστικό η αποσύνδεση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής από την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας, το Δικαστήριο συνάγει μια γενική επιταγή ίσης μεταχείρισης όλων των υπηκόων των Κρατών-μελών, που βρίσκονται νόμιμα στο έδαφος άλλου Κράτους-μέλους με τους ημεδαπούς<sup>85</sup>.

Από τα μέσα της δεκαετίας '80, παράλληλα με την οικοδόμηση των αρχών του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού», εκδηλώθηκε ισχυρή τάση για τη «συνταγματοποίηση» των Συνθηκών, δηλαδή, της μετατροπής τους σε κείμενα με τα τυπικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά συνταγματικών κειμένων της αναδυόμενης πολιτικής οντότητας, της Ευρωπαϊκής Ένωσης (συνταγματισμός με την στενή του όρου έννοια<sup>86</sup>). Σημείο εκκίνησης θεωρείται η σύνταξη και πρόταση προς επικύρωση στα Κράτη-μέλη από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της «Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (σχέδιο *Spinelli*)<sup>87</sup>. Η διαδικασία αυτή, που συνάντησε την ανάγκη συρρίκνωσης του δημοκρατικού ελλείμματος και της απλοποίησης των Συνθηκών μετά από τις συνεχείς τροποποιήσεις τους, κορυφώθηκε με την υιοθέτηση από τα Κράτη-μέλη το 2004 της Συνταγματικής Συνθήκης, που διέθετε όλα τα ποιοτικά χαρακτηριστικά ενός συνταγματικού κειμένου. Κάτω από τις σοβαρές επιφυλάξεις που συνάντησε το εγχείρημα και αφορούσαν, μεταξύ άλλων, το κατά πόσον η Ευρωπαϊκή Ένωση χρειάζεται ένα Σύνταγμα<sup>88</sup> ή αν η Συνταγματική Συνθήκη ήταν Σύνταγμα ή Συνθήκη<sup>89</sup> ή εν πάση περιπτώσει αν είναι θεμιτή η χρήση του όρου<sup>90</sup> και μετά τα

<sup>85</sup>Βλ. σχ. *Μιχ. Χρυσομάλλη*, Σχόλιο στις αποφάσεις του ΔΕΚ C-11/06 και C-12/06, *Morgan και Bucher*, DIGESTA 2008, σελ. 40 – 64 και ειδικά 49 – 54 όπου και σχετική βιβλιογραφία.

<sup>86</sup>*Κ. Χρυσόγονου*, Γιατί το Σύνταγμα; Ιστορικές προϋποθέσεις του συνταγματισμού, οπ. παρ, σελ. 18

<sup>87</sup>Βλ. σχ. *Μιχ. Χρυσομάλλη*, Το Σχέδιο Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1996.

<sup>88</sup> Βλ. συνοπτικά για τη σχετική συζήτηση *Π.Κ. Ιωακειμίδης*, Η Ελληνική Προβληματική για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, Η κρίση «συνταγματοποίησης» της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2004, σελ. 46· *J.-Cl. Piris*, Does the European Union have a Constitution? Does it need one?, The Jean Monnet Working Papers 2000, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/000501.html>

<sup>89</sup>*L. Diez-Picazo*, Treaty or Constitution? The Status of the Constitution for Europe, στο *J.H.H. Weiler, Provost Christ L. Eisgruber* (editors), *Altneuland: The EU Constitution in a Contextual Perspective, Perspective* (symposium), The Jean Monnet Working Papers 5/04, στον διαδικτυακό τόπο: <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/04/040501.html>, όπου και πλούσια θεματολογία

<sup>90</sup>Βλ. ενδ. για τη συζήτηση αυτή *Δ. Τσάτσο*, Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, οπ. παρ., σελ. 255 επ..



αρνητικά επικυρωτικά δημοψηφίσματα στη Γαλλία και στην Ολλανδία το 2005 η Συνταγματική Συνθήκη εγκαταλείφθηκε και η συζήτηση για την «*συνταγματοποίηση*» των Συνθηκών ατόνησε. Ανεξάρτητα από την τύχη της Συνταγματικής Συνθήκης, το Δικαστήριο από τα μέσα της δεκαετίας του '80 έχει αναγνωρίσει στην υπόθεση των *Πρασίνων* τον «*συνταγματικό χαρακτήρα*» των Ιδρυτικών Συνθηκών. Χαρακτηριστική προς την κατεύθυνση αυτή είναι η απόφαση *Beate Weber*, όπου το ΔΕΚ τόνισε ότι «*η Ευρωπαϊκή Κοινότητα αποτελεί κοινότητα δικαίου καθ' όσον ούτε τα κράτη μέλη της ούτε τα θεσμικά της όργανα διαφεύγουν τον έλεγχο της συμφωνίας των πράξεών τους προς τον συνταγματικό χάρτη που είναι η Συνθήκη ΕΚ*»<sup>91</sup>.

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας τα Κράτη-μέλη εγκατέλειψαν την ιδέα υιοθέτησης ενός ενιαίου κειμένου «*συνταγματικής φύσεως*», το οποίο ορισμένοι θεώρησαν ότι είναι υπερβολικά συνδεδεμένο με την κρατική υπόσταση ώστε να μπορεί να εφαρμοστεί στην Ένωση και η όλη διαδικασία μετεξέλιξης των ευρωπαϊκών δεσμών εγκλωβίστηκε στην παραδοσιακή διαδικασία τροποποίησης των Συνθηκών. Ωστόσο, θα πρέπει να τονισθεί ότι το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα «*είναι παρόν*» στην Συνθήκη της Λισαβόνας, αφού υπολογίζεται ότι το 90% των διατάξεών του διατηρήθηκαν στη νέα Συνθήκη<sup>92</sup>. Κατ' αυτό τον τρόπο και υπό τον μανδύα μιας τροποποιητικής Συνθήκης τα Κράτη-μέλη επιχείρησαν να υιοθετήσουν τις αναγκαίες αλλαγές επί των οποίων είχαν συμφωνήσει κατά τη διαπραγμάτευση της Συνταγματικής Συνθήκης, αποφορτίζοντας την ατμόσφαιρα, που εκτός των άλλων βοήθησε να οδηγηθεί η διαδικασία επικύρωσης στην ασφαλέστερη κοινοβουλευτική οδό και όχι στην γεμάτη περιπέτειες διαδικασία των εθνικών δημοψηφισμάτων. Όπως σημειώνει ένας εκ των «*πατέρων*» του Συντάγματος, ο τέως Γάλλος Πρόεδρος και Πρόεδρος της *Συνέλευσης για το Μέλλον της Ευρώπης* (Συντακτική Συνέλευση), η Συνθήκη της Λισαβόνας «*είναι το Σύνταγμα υπό διαφορετικό όνομα και format αλλά ενώ το Σύνταγμα ήταν ευανάγνωστο, η νέα Συνθήκη είναι δυσανάγνωστη*»<sup>93</sup>. Η Συνθήκη Λισαβόνας αναμφίβολά κάνει ένα βήμα, συγκρατημένο βέβαια, προς την κατεύθυνση της πολιτικής ενοποίησης, με την έννοια της «*διαρκώς στενότερης ένωσης των*

---

<sup>91</sup> ΔΕΚ, απόφαση 23 Μαρτίου 1993, υπόθεση C- 314/91, *Beate Weber κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου*, Συλλ. 1993, σελ. I-1093

<sup>92</sup> Βλ. ενδ. *S. Kurpas*, *The Treaty of Lisbon – How much 'Constitution' is left? An Overview of the Main Changes*, CEPS Policy Briefs 147/07, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item\\_id=1568](http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item_id=1568)

<sup>93</sup> *V.-G. de Estaing*, *Traité européen: les outils sont exactement les mêmes, seul l'ordre a été change dans la boîte à outils*, *Le Monde*, 26/10/2007.

ευρωπαϊκών λαών». Χωρίς τις όποιες κατά πολλούς ακρότητες της Συνταγματικής Συνθήκης αλλά, πάντως, με την υιοθέτηση συγκεκριμένων αξιών, που συγκροτούν τον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό», στο επίπεδο των κανόνων του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου η Συνθήκη της Λισαβόνας δείχνει ότι η «Ένωση αποκτά στοιχεία συνταγματικής ποιότητας»<sup>94</sup>. Με τη διάταξη του άρθρου 2 ΣΕΕ, που ορίζει ότι η Ένωση «*βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των ανθρώπινων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες. Οι αξίες αυτές είναι κοινές στα κράτη μέλη εντός κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών*», ενσωματώνονται με συνολικό τρόπο για πρώτη φορά στις Συνθήκες οι βασικές αρχές του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού».

Σχετικά με την ενσωμάτωση αυτή μπορούν να γίνουν οι εξής επισημάνσεις:

*Πρώτον*, η διάταξη του άρθρου 2 ΣΕΕ έχει *καθολικό χαρακτήρα*, αφού απευθύνεται και δεσμεύει τόσο τα Θεσμικά Όργανα της Ένωσης κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους όσο και τα Κράτη-μέλη. Έτσι, η Επιτροπή στο πλαίσιο της άσκησης της νομοθετικής πρωτοβουλίας υποχρεώνεται να λαμβάνει υπόψη της αρχές και αξίες της Ένωσης ενώ κατά το άρθρο 7 ΣΕΕ η σοβαρή και διαρκής παραβίαση εκ μέρους Κράτους-μέλους των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ επισύρει την επιβολή κυρώσεων (αναστολή ορισμένων δικαιωμάτων). Τέλος, ο σεβασμός των αξιών της Ένωσης αποτελεί κατά το άρθρο 49 ΣΕΕ κριτήριο για την προσχώρηση κάθε νέου Κράτους-μέλους.

*Δεύτερον*, με την αναφορά στο ότι οι αξίες της Ένωσης «*είναι κοινές στα Κράτη-μέλη*» επιβεβαιώνεται ο «*ευρωπαϊκός συνταγματικός πλουραλισμός*» και η υποχρέωση «*σεβασμού των ιδιαιτεροτήτων κάθε εθνικής έννομης τάξης*». Ακόμη, «*υπενθυμίζονται οι δομικοί περιορισμοί που υφίσταται η Ένωση – ιδίως εκ μέρους των εθνικών δικαστηρίων – σε σχέση με τη διαμόρφωση ενός αυτόνομου αξιακού συστήματος*»<sup>95</sup>.

<sup>94</sup> Δ. Τσάτσος, Η Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, ο. π., σελ. 468.

<sup>95</sup> Μ. Κρητικός, Ερμηνεία άρθρου 2 ΣΕΕ, εις Β. Χριστιανό, Συνθήκη ΕΕ και ΣΛΕΕ. Κατ' άρθρο ερμηνεία, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 8 επ

*Τρίτον, η διατύπωση των αξιών της Ένωσης γίνεται με τρόπο ανθρωποκεντρικό, που «καταδεικνύει τον έντονα κοινωνικό χαρακτήρα του ενωσιακού εγχειρήματος και τον αυτόνομο χαρακτήρα αυτής της διάστασης σε σχέση με την επίτευξη των καθαρά μακροοικονομικών στόχων της Ένωσης»<sup>96</sup>. Η θέση αυτή επιβεβαιώνεται και από τη διάταξη του άρθρου 3 ΣΕΕ, που απαριθμεί μεταξύ των σκοπών, που καλείται να προάγει η Ένωση, «την ευημερία των λαών της» καθώς και την «οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών»*

Ποια είναι όμως η σχέση της «κοινοτικής μεθόδου» με τον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό»;

(α) Η «κοινοτική μέθοδος», ως η κυρίαρχη έκφραση θεσμικής και νομικής δράσης της Ένωσης, τοποθετείται στον πυρήνα του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού».

(β) Κατά την εφαρμογή της «κοινοτικής μεθόδου» η τήρηση των αρχών, των αξιών και των ιδεωδών του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού» προσδίδουν στην δράση της Ένωσης την αναγκαία δημοκρατική νομιμοποίηση και διαφάνεια ενώ παράλληλα διασφαλίζονται αποτελεσματικά τα δικαιώματα, που τα άτομα αντλούν από το δίκαιο της Ένωσης.

(γ) Κάθε φορά που αμφισβητείται ή παραμερίζεται η «κοινοτική μέθοδος» ή «η δια του δικαίου ολοκλήρωση» τίθεται σε κίνδυνο η ακεραιότητα του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού».

### **3. Η ΑΝΟΙΚΤΗ ΜΕΘΟΔΟΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΚΑΙ Η ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ**

#### *3.1. Γενικά*

Από το 2000 η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ) αποτέλεσε το επίκεντρο των συζητήσεων σχετικά με την ανανέωση των τεχνικών και των μεθόδων της

---

<sup>96</sup>Οπ. παρ.

ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης<sup>97</sup>. Κατά τους *Susana Borrás* και *Claudio Radaelli* «η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού είναι μια σχετικά νέα μορφή συνεργασίας εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η μέθοδος χρησιμοποιείται για την προσαρμογή των πολιτικών των κρατών μελών με σκοπό την επίτευξη κοινών στοχεύσεων. Η μέθοδος είναι αμφιλεγόμενη. Όσοι τοποθετούνται κριτικά απέναντί της έχουν υποστηρίξει ότι υπάρχουν περιορισμένα αποτελέσματα ενώ οι υποστηρικτές της μεθόδου τονίζουν τα επιτεύγματα της όσον αφορά την αποτελεσματικότητα καθώς και τα δημοκρατικά διαπιστευτήριά της»<sup>98</sup>. Τονίζοντας τα δομικά στοιχεία της ΑΜΣ ο *Jonathan Zeitlin*

---

<sup>97</sup>Γρήγορα γύρω από την «ανοικτή μέθοδο συντονισμού» (Open Method of Coordination) αναπτύχθηκε μια εξαιρετικά εκτεταμένη επιστημονική συζήτηση από την οποία βλ. ενδ. *Sus. Borrás, Cl. M. Radaelli*, Recalibrating the Open Method of Coordination: Towards Diverse and More Effective Usages, SIEPS Report 7/2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.sieps.se/en/publikationer/recalibrating-the-open-method-of-coordination-towards-diverse-and-more-effective-usages-20107>· *Sus. Borrás, Ker. Jacobsson*, The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU, JEEP 2004, σελ. 185–208· *Gr. de Búrca*, The Constitutional Challenge of New Governance in the EU, σπ. παρ.· *Gr. de Búrca, J. Zeitlin*, Constitutionalising the OMC, What Should the Convention Propose? CEPS Policy Brief 31/2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [www.ceps.be](http://www.ceps.be)· *Ren. Dehousse (editor)*, L'Europe sans Bruxelles? Une analyse de la Méthode Ouverte de Coordination, L'Harmattan, Paris 2004· *του ιδίου*, The Open Method of Coordination: A New Policy Paradigm? Paper presented at the First Pan-European Conference on European Union Politics: The Politics of European Integration: Academic Acquis and Future Challenges, Bordeaux, 26-28 Σεπτεμβρίου 2003· *V. Hatzopoulos*, Why the Open Method of Coordination Is Bad For You: A Letter to the EU, ELJ 2007, σελ. 309 - 342· *Adr. Héritier*, New Modes of Governance in Europe: Policy-Making without Legislating? στο *A. Héritier (editor)*, Common Goods: Reinventing European and International Governance, Rowman & Littlefield Publishers: Lanham, Md. 2002, σελ. 185-206· *S. Kröger*, The Open Method of Coordination: Underconceptualisation, overdetermination, depoliticisation and beyond, στο *S. Kröger (editor)*, What we have learnt: Advances, pitfalls and remaining questions in OMC research, European Integration online Papers (EIoP) 2009, Special Issue 1, Vol. 13, Art. 5, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2009-005a.htm>· *C. De la Porte*, Is the Open Method of Coordination Appropriate for Organising Activities at European Level in Sensitive Policy Areas? ELRev 2002, σελ. 38 -58· *Cl. M. Radaelli*, The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union?, SIEPS Report 1/2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [www.sieps.se](http://www.sieps.se)· *M. J. Rodriguez*, The Open Method of Coordination as a new governance Tool, Europa Europe, vol. X, 2001· *J. Scott, D. M. Trubek*, Mind the Gap: Law and New Approaches to Governance in the European Union, ELJ 2002, σελ. 1 - 18· *S. Smismans*, From Harmonization to Coordination? EU Law in the Lisbon Governance Architecture, JEP 2011, σελ. 504 - 524· *C. F. Sabel, J. Zeitlin (editors)*, Experimentalist Governance in the European Union: Towards a New Architecture, Oxford University Press, Oxford 2010· *L. M. Salamon*, The Tools of Government. A Guide to the New Governance, Oxford University Press, Oxford 2002· *F. Snyder (editor)*, The EU and Governance – L'UE et la Gouvernance, Bruylant, Bruxelles 2003· *E. Szycczak*, Experimental Governance: The Open Method of Coordination, ELJ 2006, σελ. 486 - 502· *D. M. Trubek, L. Trubek*, Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe: The Role of the Open Method of Coordination, ELJ 2005, σελ. 343-364· *Chris. M. Tucker*, The Lisbon Strategy and the Open Method of Coordination: A New Vision and the Revolutionary Potential of Soft Governance in the European Union, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.eurosfair.prdd.fr/7pc/doc/1225463928\\_lisbon\\_ideology\\_omc\\_apsa\\_paper\\_tucker.pdf](http://www.eurosfair.prdd.fr/7pc/doc/1225463928_lisbon_ideology_omc_apsa_paper_tucker.pdf)· *W. Wessels*, (Open) Methods of Self Coordination. New Modes of Governance as a typical step in the Evolution of the EU System?, 2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.govacor.org>· *Jon. Zeitlin, Ph. Pochet, L. Magnusson (editors)*, The Open Method of Coordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies, P.I.E.-Peter Lang, 2005

<sup>98</sup>*Sus. Borrás, Cl. M. Radaelli*, Recalibrating the Open Method of Coordination: Towards Diverse and More Effective Usages, SIEPS Report 7/2010, σπ. παρ., σελ. 3

την χαρακτηρίζει ως «μια πειραματική προσέγγιση της διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που βασίζεται στην επαναλαμβανόμενη συγκριτική αξιολόγηση της προόδου των Κρατών-μελών προς την κατεύθυνση των κοινών ευρωπαϊκών στοχεύσεων και στην οργανωμένη αμοιβαία μάθηση»<sup>99</sup>.

Όπως προαναφέρθηκε από το τέλος της δεκαετίας το '90 άρχισε μια εκτεταμένη συζήτηση για την καταλληλότητα της «κοινοτικής μεθόδου» ενόψει των νέων προκλήσεων που αντιμετώπιζε η ενοποιητική διαδικασία καθώς και την αναζήτηση νέων εναλλακτικών μορφών «διακυβέρνησης» (*governance*) των Κοινοτήτων. Αποτέλεσμα των διεργασιών αυτών ήταν η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ), το πεδίο εφαρμογής της οποίας σταδιακά και με την είσοδο του 21<sup>ου</sup> αιώνα διευρύνθηκε σημαντικά<sup>100</sup>. Για να γίνουν κατανοητές οι εξελίξεις αυτές και η αναζήτηση νέων μεθόδων διακυβέρνησης θα πρέπει συνοπτικά να αναφερθούμε στις προκλήσεις και στις ανάγκες, που αντιμετώπιζε η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και φιλοδόχησε να καλύψει η ΑΜΣ<sup>101</sup>.

*Πρώτον*, η επερχόμενη διεύρυνση με δέκα νέα Κράτη-μέλη οδηγούσε σε αύξηση της διαφοροποίησης και της ποικιλομορφίας της Ένωσης σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο. Πέραν των θεσμικών αλλαγών, που σχετίζονταν με την θεσμική ισορροπία, την εκπροσώπηση των νέων Κρατών-μελών εντός των οργάνων, των δυνατοτήτων ευελιξίας και εξαιρέσεων (*opt-outs*), η αντιμετώπιση των οποίων επιχειρήθηκε με τις Συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ και της Νίκαιας με μερική επιτυχία, υπήρχε ο φόβος ότι θα οδηγηθεί η Ένωση και, κυρίως, η διαδικασία λήψης αποφάσεων σε παράλυση, αν δεν βρίσκονταν ένας τρόπος εξισορρόπησης της ανάγκης σεβασμού της ποικιλομορφίας μεταξύ των Κρατών-μελών αφενός και της αναγκαίας κοινής δράσης αφετέρου.

---

<sup>99</sup>J. Zeitlin, The Open Method of Coordination: Effective and Legitimate? Presentation to CONNEX Mid-Term Review Conference, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.slideserve.com/demeter/the-open-method-of-coordination-effective-and-legitimate>· Περισσότερα βλ. C. F. Sabel, J. Zeitlin (editors), *Experimentalist Governance in the European Union: Towards a New Architecture*, Oxford University Press, Oxford 2010

<sup>100</sup>E. Μανούβελου, *Νέες Μορφές Διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πολιτικές Σύγκλησης και Πεδία Εφαρμογής*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2010, ειδικά σελ. 17 επ

<sup>101</sup>Sus. Borrás, Ker. Jacobsson, *The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU*, οπ. παρ., σελ. 186–187

*Δεύτερον*, η οικοδόμηση της κοινωνικής διάστασης της Ένωσης απαιτούσε νέες μορφές πολιτικού συντονισμού μεταξύ των Κρατών-μελών. Από την άλλη πλευρά οι κυβερνήσεις αναγνώριζαν ότι η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας σε συνθήκες παγκοσμιοποίησης, με παράλληλη διατήρηση του ευρωπαϊκού μοντέλου ευημερίας, απαιτούσε κοινές απαντήσεις σε τομείς στους οποίους οι αρμοδιότητες εξακολουθούσαν να παραμένουν στα χέρια των Κρατών-μελών<sup>102</sup>. Αναμφισβήτητα, η κατάσταση αυτή, όπου η διαδικασία ολοκλήρωσης αγγίζει τους βασικούς τομείς του κράτους πρόνοιας αλλά τα Κράτη-μέλη δεν είναι διατεθειμένα να προχωρήσουν σε περιορισμό της κυριαρχίας τους σε τομείς της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, δημιούργησε την ανάγκη για εναλλακτικές λύσεις προς την «κοινοτική μέθοδο», η οποία προϋποθέτει την παραχώρηση κρατικών αρμοδιοτήτων<sup>103</sup>.

*Τρίτον*, στον απόηχο της Συνθήκης του Μάαστριχτ η Ένωση άρχισε να αντιμετωπίζει διαρκείς κρίσεις νομιμοποίησης, αφού παρατηρήθηκε χάσμα μεταξύ των πολιτικών ηγεσιών και των ευρωπαϊκών λαών σχετικά με το περιεχόμενο και το ρυθμό της ενοποιητικής διαδικασίας (δείγμα τα αρνητικά δημοψηφίσματα κατά την επικύρωση των τροποποιητικών Συνθηκών και η απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης). Λίγο μετά ακολούθησε η κρίση εμπιστοσύνης προς την Επιτροπή, της κινητήριας δύναμης της «κοινοτικής μεθόδου», ως αποτέλεσμα φαινομένων διαφθοράς και σκανδάλων που σχετίζονταν με την ασφάλεια των τροφίμων (1998 και 1999). Ήταν φανερό ότι το ζήτημα του δημοκρατικού ελλείμματος του ευρωπαϊκού θεσμικού συστήματος υφίστατο μια ουσιώδη μετάλλαξη και από ζήτημα λαϊκής αντιπροσώπευσης και αρμοδιοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έγινε ζήτημα διαφάνειας, λογοδοσίας και ανοικτού χαρακτήρα των ευρωπαϊκών θεσμών.

Ανεξάρτητα από τις συγκυρίες, που επέβαλαν την υιοθέτηση της ΑΜΣ ως μεθόδου δράσης της Ένωσης το 2000, αυτή υπήρξε το αποτέλεσμα της σύγκρουσης δύο νομικό-πολιτικών αντιλήψεων σχετικά με την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Η σύγκρουση αυτή γίνονταν ολοένα και εντονότερη όσο εκδηλώνονταν η μετάβαση από τις Κοινοότητες, ως οργάνων οικονομικής ολοκλήρωσης και λειτουργικά

---

<sup>102</sup> C. De la Porte, Is the Open Method of Coordination Appropriate for Organising Activities at European Level in Sensitive Policy Areas? Οπ. παρ., σελ. 38 -58

<sup>103</sup> Για την αντίφαση αυτή βλ. Gr. de Burca, The Constitutional Challenge of New Governance in the EU, οπ. παρ., σελ. 17

προσαρμοσμένων στην ολοκλήρωση της Εσωτερικής Αγοράς, στην Ευρωπαϊκή Ένωση με στοιχεία και χαρακτηριστικά ενός ευρύτερου πολιτικού οργανισμού. Από την μια πλευρά εμφανίζονταν μια σταθερή πολιτική προσήλωση στον παραδοσιακό και αυστηρά τυποποιημένο «κοινοτικό συνταγματισμό», που ήθελε περιορισμό των αρμοδιοτήτων της Ένωσης (αρχή δοτής αρμοδιότητας, αρχή επικουρικότητας), σαφήνεια στην κατανομή αρμοδιοτήτων Ένωσης – Κρατών-μελών και ένα αποτελεσματικό και διαφανές θεσμικό σύστημα. Από την άλλη πλευρά η πραγματικότητα παρουσιάζονταν περισσότερο πολύπλοκη, αφού χαρακτηρίζονταν από τη διαρκή επέκταση της δραστηριότητας της Ένωσης σε όλους σχεδόν τους τομείς πολιτικής, από την ασαφή και σύνθετη κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ διαφόρων επιπέδων, εθνικών και ενωσιακών, στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και την ύπαρξη ενός πυκνού και πολύπλοκου συστήματος διακυβέρνησης, που λειτουργούσε παράλληλα με το «επίσημο» σύστημα διακυβέρνησης (κοινοτική μέθοδος)<sup>104</sup>. Η κατάσταση αυτή δικαιολογούσε την ανανέωση των ενωσιακών μορφών διακυβέρνησης.

### *3.2. Η έννοια, το πεδίο εφαρμογής και τα χαρακτηριστικά της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού*

Ο όρος *Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ)* εισήχθη στο λεξιλόγιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τα Συμπεράσματα της Πορτογαλικής Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, που συνήλθε στις 23 – 24 Μαρτίου 2000 στη Λισαβόνα<sup>105</sup>. Στη σύνοδό τους οι Αρχηγοί των Κυβερνήσεων και των Κρατών-μελών υιοθέτησαν ένα νέο στρατηγικό στόχο για την επόμενη δεκαετία, (*Στρατηγική της Λισαβόνα*): «να γίνει η Ένωση η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή». Κατά τους εμπνευστές του σχεδίου η υλοποίηση του στρατηγικού στόχου θα διευκολύνονταν «με την εφαρμογή μιας νέας ανοικτής μεθόδου συντονισμού, ως μέσου διάδοσης βέλτιστων πρακτικών και επίτευξης μεγαλύτερης σύγκλισης προς τους κύριους στόχους της Ένωσης». Η ΑΜΣ περιελάμβανε τα εξής δομικά στοιχεία:

<sup>104</sup>βλ. *Gr. de Búrca*, *The Constitutional Challenge of New Governance in the EU*, οπ. παρ., σελ. 1

<sup>105</sup>Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας της 23 – 24 Μαρτίου 2000, διαθέσιμα στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/el/ec/00100-r1.gr0.htm](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/00100-r1.gr0.htm)

- καθορισμό κατευθυντήριων γραμμών για την Ένωση, συνδυασμένων με συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα για τη βραχυπρόθεσμη, μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη επίτευξη των στόχων που θέτουν,
- καθορισμό, κατά περίπτωση, ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών και σημείων αναφοράς, με μέτρο τα καλύτερα του κόσμου, προσαρμοσμένων στις ανάγκες διαφόρων Κρατών-μελών και τομέων, ως μέσο σύγκρισης των βέλτιστων πρακτικών,
- μεταφορά αυτών των ευρωπαϊκών κατευθυντήριων γραμμών στις εθνικές και περιφερειακές πολιτικές με τον καθορισμό ειδικών στόχων και τη θέσπιση μέτρων, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές και περιφερειακές ιδιομορφίες,
- περιοδική παρακολούθηση, αξιολόγηση και επανεξέταση από ομότιμους, υπό μορφή αλληλοδιδακτικών διαδικασιών.

Το 2005 και εξαιτίας του «*μάλλον μέτριου απολογισμού*» της *Στρατηγικής της Λισαβόνας*<sup>106</sup> το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε σειρά διαδικαστικών βελτιώσεων της ΑΜΣ, οι οποίες συμπυκνώνονται στα εξής: (α) ενοποίησε τις πολυάριθμες διαδικασίες συντονισμού (Γενικοί Προσανατολισμών των Οικονομικών Πολιτικών των Κρατών-μελών, Κατευθυντήριες Γραμμές για την Απασχόληση) στις *Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση (Integrated Guidelines for Growth and Job)*, έτσι ώστε να εναρμονισθεί και να ενσωματωθεί ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών στο πλαίσιο της ΟΝΕ με την Στρατηγική της Λισαβόνας, (β) εισήγαγε την περίοδο των τριών ετών (αντί του ενός έτους) για τον πολιτικό κύκλο της στοχοθεσίας και προγραμματισμού των εθνικών πολιτικών στο πλαίσιο της ΑΜΣ και (γ) αναθεώρησε τις διαδικασίες αξιολόγησης, καθιερώνοντας περισσότερο διμερείς τρόπους και συμπίεζοντας την πολυμερή διάστασή της<sup>107</sup>.

<sup>106</sup> *W. Kok*, Facing the Challenge: The Lisbon Strategy for Growth and Employment. Έκθεση του “High Level Group” υπό την προεδρία του *Wim Kok*, Βρυξέλλες 2004, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/fr6-evidence-base/evaluation\\_studies\\_and\\_reports/evaluation\\_studies\\_and\\_reports\\_2004/the\\_lisbon\\_strategy\\_for\\_growth\\_and\\_employment\\_report\\_from\\_the\\_high\\_level\\_group.pdf](http://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/fr6-evidence-base/evaluation_studies_and_reports/evaluation_studies_and_reports_2004/the_lisbon_strategy_for_growth_and_employment_report_from_the_high_level_group.pdf)

<sup>107</sup> *Sus. Borrás, Cl. M. Radaelli*, Recalibrating the Open Method of Coordination: Towards Diverse and More Effective Usages, SIEPS Report 7/2010, οπ. παρ., σελ. 19



Η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού από το 2000 και μετά διαφημίσθηκε από τους εμπνευστές της ως «νέα μέθοδος διακυβέρνησης». Ωστόσο, τη μέθοδο αυτή ή τα βασικά της στοιχεία συναντούσε κανείς στη Συνθήκη του Μάαστριχτ (Γενικοί Προσανατολισμοί των Οικονομικών Πολιτικών των Κρατών-μελών) και στη Συνθήκη του Άμστερνταμ (Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση) καθώς και σε διάφορες προηγούμενες «διαδικασίες» (*process*) συντονισμού των εθνικών πολιτικών, όπως η διαδικασία του Λουξεμβούργου και της Κολωνίας (απασχόληση) και η διαδικασία του Κάρντιφ (περιβάλλον). Κατά τον *Stijn Smismans* «μητέρα» της ΑΜΣ αποτελεί Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση, που προβλέφθηκε για πρώτη φορά στη Συνθήκη του Άμστερνταμ και τέθηκε σε εφαρμογή το 1997 μετά από τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, που συνήλθε στο Λουξεμβούργο, πριν από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης του Άμστερνταμ<sup>108</sup>. Εξάλλου, η μέθοδος χρησιμοποιούνταν επί σειρά ετών από διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς, όπως ο ΟΟΣΑ και το ΔΝΤ<sup>109</sup>. Όπως παρατηρείται ορθά στη Λισαβόνα το 2000 απλώς δόθηκε όνομα στην διαδικασία, αναγνωρίστηκε ότι αυτή μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε τομείς, που η αρμοδιότητα παραμένει στα χέρια των Κρατών-μελών με αποτέλεσμα να απουσιάζει η νομική βάση στη Συνθήκη για κοινή δράση και εφαρμογή της «κοινοτικής μεθόδου» και, τέλος, επιλέχθηκε ως το κύριο εργαλείο για την επίτευξη των στόχων της Στρατηγικής της Λισαβόνας<sup>110</sup>. Για τους παραπάνω λόγους η ΑΜΣ χαρακτηρίστηκε «παλιό κρασί σε νέο μπουκάλι»<sup>111</sup>. Η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού, πάντως, παρέμεινε το κύριο εργαλείο για την επίτευξη των στόχων της νέας στρατηγικής της Ένωσης *Ευρώπη 2020*, που κατ' ουσία διαδέχθηκε την *Στρατηγική της Λισαβόνας*.

---

<sup>108</sup>S. *Smismans*, EU Employment Policy: Decentralisation or Centralisation through the Open Method of Coordination, EUI Working Paper LAW 2004/01, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.researchgate.net/publication/5015052\\_EU\\_Employment\\_Policy\\_Decentralisation\\_or\\_Centralisation\\_through\\_the\\_Open\\_Method\\_of\\_Coordination](http://www.researchgate.net/publication/5015052_EU_Employment_Policy_Decentralisation_or_Centralisation_through_the_Open_Method_of_Coordination), σελ. 2

<sup>109</sup>A. *Schaefer*, A New Effective Form of Governance? Comparing the OMC to Multilateral Surveillance by the IMF and the OECD, Max Plank Institute paper 2004, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

[http://pubman.mpdl.mpg.de/pubman/item/escidoc:1233547:3/component/escidoc:1827361/JEPP\\_13\\_2006\\_Sch%C3%A4fer.pdf](http://pubman.mpdl.mpg.de/pubman/item/escidoc:1233547:3/component/escidoc:1827361/JEPP_13_2006_Sch%C3%A4fer.pdf)

<sup>110</sup>V. *Hatzopoulos*, Why the Open Method of Coordination Is Bad For You: A Letter to the EU, οπ. παρ., σελ. 311

<sup>111</sup>B. *Vanhercke*, Variations in Institutionalisation of Hybrid Social Protection OMC's: The Choice for Non-constitutionalisation and the Emergence of "Hard Soft Law", Paper presented at the 2006 ESPANET Conference Bremen, 21-23 September 2006, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.ose.be/files/publication/bvanhercke/Vanhercke\\_2006\\_PaperESPANETBremen06\\_Vers050806.pdf](http://www.ose.be/files/publication/bvanhercke/Vanhercke_2006_PaperESPANETBremen06_Vers050806.pdf), σελ. 1

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας επιχειρήθηκε η εννοιολογικής οριοθέτησης και κατηγοριοποίηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, με σκοπό την αύξηση της διαφάνειας της ενωσιακής δράσης και της σαφέστερης κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των Κρατών-μελών<sup>112</sup>. Στο πλαίσιο αυτό η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού, αν και δεν αναφέρεται ρητά, είναι παρούσα, στο βαθμό που η Συνθήκη καθορίζει τους τομείς εκείνους, όπου τα Κράτη-μέλη συντονίζουν τις εθνικές τους πολιτικές ή που η Ένωση κατά το άρθρο 6 ΣΛΕΕ *«έχει αρμοδιότητες να αναλαμβάνει δράσεις για να υποστηρίξει, να συντονίζει ή να συμπληρώνει τη δράση των Κρατών-μελών»* (υποστηρικτικές αρμοδιότητες)<sup>113</sup>. Θα μπορούσε να διακρίνει κανείς δύο ομάδες τομέων, που αποτελούν το πεδίο εφαρμογής της ΑΜΣ κατά τη Συνθήκη της Λισαβόνας:

Τομείς όπου η εφαρμογή της ΑΜΣ προβλέπεται έστω με περιγραφικό τρόπο, αφού η Συνθήκη αναφέρεται στα δομικά στοιχεία της μεθόδου (κατευθυντήριες γραμμές, δείκτες, στόχους, εθνικά προγράμματα, αξιολόγηση) στο σύνολό τους ή εν μέρει. Τέτοιοι τομείς είναι ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών (άρθρο 121 ΣΛΕΕ) καθώς και τα ειδικά μέτρα ενίσχυσης του συντονισμού και της εποπτείας της δημοσιονομικής πειθαρχίας στην Ευρωζώνη (άρθρο 136 ΣΛΕΕ), η πολιτική για την απασχόληση (άρθρο 148 ΣΛΕΕ), η κοινωνική πολιτική (άρθρο 156 ΣΛΕΕ), η πολιτική έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης (άρθρο 181 ΣΛΕΕ). Ενδεικτικά το άρθρο 181 παρ. 2 ΣΛΕΕ ορίζει ότι *«η Επιτροπή, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη, μπορεί να λαμβάνει κάθε χρήσιμη πρωτοβουλία για την προώθηση του συντονισμού που αναφέρεται στην παράγραφο 1, ιδίως πρωτοβουλίες για τον καθορισμό κατευθυντηρίων γραμμών και δεικτών, την οργάνωση της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών και την προετοιμασία των στοιχείων που είναι αναγκαία για την τακτική παρακολούθηση και αξιολόγηση»*.

Τομείς, όπου δεν υπάρχει ούτε έμμεση αναφορά, όπως παραπάνω, αλλά που αποτελούν είτε λόγω της φύσης και των περιορισμών των αρμοδιοτήτων της Ένωσης (υποστηρικτικές αρμοδιότητες) είτε λόγω των μεγάλων αποκλίσεων των εθνικών πολιτικών, που δεν επιτρέπουν επί του παρόντος την εφαρμογή της *«κοινοτικής*

---

<sup>112</sup>Μιχ. Χρυσομάλλη, Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Στοιχεία Συνθήκης της Λισαβόνας, Εκδόσεις Βασ. Ν. Κατσαρού, Αθήνα 2010, σελ. 17 - 29

<sup>113</sup>Βλ. σχ. Μ. Κουσκουνά, Αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για Δράσεις Υποστήριξης, Συντονισμού και Συμπλήρωσης της Δράσης των Κρατών Μελών, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012

μεθόδου», το εν δυνάμει πεδίο εφαρμογής της ΑΜΣ. Άλλωστε, σε πολλούς από του παραπάνω τομείς η μέθοδος εφαρμόζονταν και πριν από τη Συνθήκη της Λισαβόνας με αποφάσεις, κυρίως, του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Τέτοιοι τομείς είναι: η προστασία του περιβάλλοντος, η κοινωνία της πληροφορίας, η κοινωνική ασφάλιση, η φορολογία, η παιδεία, η υγεία, ο τουρισμός, η νεολαία κα.

Υπολογίζεται ότι σήμερα η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού εφαρμόζεται σε περισσότερους από δεκαοκτώ (18) τομείς πολιτικής<sup>114</sup>, που παρουσιάζουν τα παρακάτω κοινά χαρακτηριστικά<sup>115</sup>:

- Η νομική βάση της Συνθήκης για την κοινή δράση και την εφαρμογή της «κοινοτικής μεθόδου» είναι αδύναμη.
- Η αδράνεια είναι πολιτικά απαράδεκτη.
- Η ποικιλομορφία μεταξύ των Κρατών-μελών αποκλείει ή καθιστά εξαιρετικά δύσκολη την εναρμόνιση και την εφαρμογή της «κοινοτικής μεθόδου».
- Η ευρεία στρατηγική αβεβαιότητα καθιστά αναγκαία την αμοιβαία μάθηση σε εθνικό και σε ενωσιακό επίπεδο.

Ομόφωνα γίνεται δεκτό ότι η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού, όπως αυτή καθορίστηκε το 2000 από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Λισαβόνα, δεν εφαρμόζεται κατά τον ίδιο τρόπο στους διάφορους τομείς πολιτικής. Κατ' ουσία δεν υπάρχει μια ΑΜΣ αλλά διάφορες εκδοχές της, στην κάθε μία εκ των οποίων ποικίλει η σύνθεση των δομικών χαρακτηριστικών της μεθόδου, ο σχεδιασμός και τα ζητούμενα αποτελέσματα. Έτσι, σε άλλη προβλέπονται δείκτες (indicators) και σε άλλη όχι ή σε άλλη προβλέπεται διαδικασία αξιολόγησης (peer review) και σε άλλη όχι. Οι διάφορες εκδοχές της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού έχουν κατηγοριοποιηθεί από τις περισσότερο «ισχυρές» στις πιο «αδύναμες» με βάση τρία κριτήρια: (α) τον βαθμό της αοριστίας των κοινών κατευθυντήριων γραμμών, (β) την πρόβλεψη κυρώσεων και (γ) τον βαθμό σαφήνειας σχετικά με το ρόλο που καλούνται να διαδραματίσουν οι

---

<sup>114</sup>Βλ. C. Shaw, Classifying and Mapping the OMC in Different Policy Areas, στο U. Diedrichs, W. Reiners, W. Wessels (editors), The Dynamics of Change in EU Governance, Edward Elgar Publ. 2011

<sup>115</sup>J. Zeitlin, The Open Method of Coordination: Effective and Legitimate? Presentation to CONNEX Mid-Term Review Conference, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.slideserve.com/demeter/the-open-method-of-coordination-effective-and-legitimate>

διάφοροι παράγοντες, που συμμετέχουν<sup>116</sup>. Ακόμη, προτείνεται η διάκριση μεταξύ «μεγάλης» και «μικρής» ΑΜΣ με βάση το βαθμό σύνδεσης των διαφόρων εκδοχών της μεθόδου με τις *Στρατηγικές της Λισαβόνας ή της Ευρώπης 2020*. Η «μεγάλη» ΑΜΣ αποτελεί την κύρια μέθοδο για την επίτευξη των στόχων των ανωτέρω στρατηγικών και εφαρμόζεται για το συντονισμό των μακροοικονομικών και μικροοικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών καθώς και των πολιτικών για την απασχόληση. Αναπτύσσει μεγάλη πολιτική ορατότητα, λόγω της εμπλοκής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, δίνει έμφαση στο συντονισμό των εθνικών πολιτικών και επικεντρώνεται στην συμμόρφωση προς τις κοινές στοχεύσεις (Κατευθυντήριες Γραμμές) μέσω των εθνικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων. Αντίθετα, η «μικρή» ΑΜΣ δεν συνδέεται ρητά και διαδικαστικά με τις Στρατηγικές της Λισαβόνας και της Ευρώπης 2020, αν και ακολουθεί την ίδια φιλοσοφία με την «μεγάλη». Εφαρμόζεται σε τομείς, όπως αυτούς της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης, της παιδείας, της κοινωνίας της πληροφορίας κα, δεν έχει μεγάλη πολιτική ορατότητα αφού εξαντλείται στη συνεργασία μεταξύ ομάδων εθνικών εμπειρογνομόνων, χαρακτηρίζεται από τον *ad hoc* σχεδιασμό της ανά τομέα και δίνει μεγαλύτερη έμφαση στην αμοιβαία μάθηση μέσω της ανταλλαγής εμπειριών (καλών πρακτικών) και λιγότερο στο συντονισμό των εθνικών πολιτικών<sup>117</sup>.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, τα βασικά χαρακτηριστικά της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού, όπως αυτή εφαρμόζεται στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι τα εξής:

(α) Η ΑΜΣ δεν προϋποθέτει την παραχώρηση κρατικών αρμοδιοτήτων στην Ένωση<sup>118</sup>. Στην ουσία έρχεται να υπηρετήσει μια αντίφαση, αφού από την μια πλευρά τα Κράτη-μέλη αναγνωρίζουν ότι σε ορισμένους τομείς απαιτείται κοινή στόχευση και δράση και από την άλλη αυτά δεν είναι έτοιμα και αποφεύγουν να παραχωρήσουν κρατικές αρμοδιότητες, επιλέγοντας να συντονίσουν τις εθνικές τους πολιτικές, διαθέτοντας προς τούτο μεγάλη πολιτική αυτονομία. Έτσι, η ΑΜΣ εφαρμόζεται είτε σε τομείς στους οποίους δεν απονέμονται από τη Συνθήκη ρητά

---

<sup>116</sup>*V. Hatzopoulos*, Why the Open Method of Coordination Is Bad For You: A Letter to the EU, *οπ. παρ.*, σελ. 312

<sup>117</sup>*Sus. Borrás, Cl. M. Radaelli*, Recalibrating the Open Method of Coordination: Towards Diverse and More Effective Usages, SIEPS Report 7/2010, *οπ. παρ.*, σελ. 49

<sup>118</sup>*Gr. de Búrca*, The Constitutional Challenge of New Governance in the EU, *οπ. παρ.*, σελ. 15

εξουσίες στην Ένωση είτε οι προβλεπόμενες εξουσίες είναι εξαιρετικά αδύναμες (κοινωνική ένταξη, απασχόληση, κοινωνική ασφάλιση - συντάξεις, έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη, βιομηχανική πολιτική) είτε, τέλος, οι εξουσίες της Ένωσης οριοθετούνται κατά τέτοιο τρόπο από τη Συνθήκη ώστε να αποκλείουν τη θέσπιση μέτρων εναρμόνισης (παιδεία, επαγγελματική κατάρτιση και υγεία).

(β) Η ΑΜΣ, ως *post-regulatory* (μη ιεραρχική) μέθοδος διακυβέρνησης, δεν οδηγεί στη θέσπιση νομικά δεσμευτικών κανόνων, η συμμόρφωση προς τους οποίους επιβάλλεται με υποχρεωτικό δικαστικό έλεγχο (*enforceable*)<sup>119</sup>. Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο χρησιμοποιείται ο όρος *διακυβέρνηση (governance)* αντί του όρου *κυβέρνηση (government)*<sup>120</sup>. Κατά το παρελθόν υπήρξε μια εκτεταμένη συζήτηση σχετικά με την υιοθέτηση *soft law* κανόνων στο πλαίσιο της ΑΜΣ. Σήμερα η θέση αυτή τείνει να εγκαταλειφθεί, αφού υποστηρίζεται ότι η «*para-law*» ή «*extra-law*» φύση της ΑΜΣ, που δεν ακολουθεί την παραδοσιακή νομική λογική, περιορίζει και αυτή ακόμη τη υιοθέτηση *soft law* κανόνων<sup>121</sup>. Πάντως, η υιοθέτηση *soft law* ρυθμίσεων δεν αποκλείεται, όπως συμβαίνει στο πλαίσιο του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών (Πολυμερής Εποπτεία), στο πλαίσιο του οποίου οι Γενικοί Προσανατολισμοί των Οικονομικών Πολιτικών των Κρατών-μελών και της Ένωσης καθώς και οι Συστάσεις ανά χώρα, που εκδίδει το Συμβούλιο στη βάση των εθνικών μεταρρυθμιστικών σχεδίων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, χαρακτηρίζονται ως *soft law* κανόνες<sup>122</sup>.

(γ) Η συμμόρφωση των Κρατών-μελών στις κοινές στοχεύσεις, που τα ίδια διατυπώνουν στο πλαίσιο της ΑΜΣ, παραμένει κατά βάση οικιοθελής λόγω της έλλειψης νομικών δεσμεύσεων και δικαστικού μηχανισμού συμμόρφωσης. Η *εσωτερικευση (internalize)* των κοινών στοχεύσεων με την ενσωμάτωσή τους κατά

---

<sup>119</sup>Ren. Dehousse, The Open Method of Coordination: A New Policy Paradigm? Οπ. παρ., σελ. 15 επ' *Adr. Héritier*, New Modes of Governance in Europe: Policy-Making without Legislating? Οπ. παρ., σελ. 185-206· S. Smismans, From Harmonization to Coordination? EU Law in the Lisbon Governance Architecture, οπ. παρ., σελ. 504 - 524·

<sup>120</sup>R. A. W. Rhodes, The New Governance: Governing without Government, *Political Studies* 1996, σελ. 652 - 667

<sup>121</sup>Sus. Borrás, Cl. M. Radaelli, Recalibrating the Open Method of Coordination: Towards Diverse and More Effective Usages, SIEPS Report 7/2010, οπ. παρ., σελ. 41· V. Hatzopoulos, Why the Open Method of Coordination Is Bad For You: A Letter to the EU, οπ. παρ. σελ. 333 - 334

<sup>122</sup>Βλ. ενδ. Iain Begg, Prevent or Cure? Dilemmas Facing Economic Governance, στο Iain Begg, *Ans. Belke, Seb. Dullien, Dan. Schwarzer, Ram. Vilpišauskas (editors)*, European Economic Governance, Impulses for Crisis Prevention and New Institutions, όπ. παρ., σελ. 15

τον σχεδιασμό και υλοποίηση των εθνικών πολιτικών αποτελεί, τελικά, ζητούμενο για την ΑΜΣ<sup>123</sup>. Μη υπάρχοντων μηχανισμών καταναγκασμού απομένει μόνο η άσκηση πίεσης μέσω της *αρνητικής δημοσιότητας* (*naming and shaming*), που προσλαμβάνουν φτωχά αποτελέσματα στο πλαίσιο των περιοδικών διαδικασιών συγκριτικής αξιολόγησης (*benchmarking*) των επιδόσεων των Κρατών-μελών<sup>124</sup>. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όπως η περίπτωση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των Κρατών μελών στο πλαίσιο της ΟΝΕ (Πολυμερής Εποπτεία, Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος), η συμμόρφωση των Κρατών-μελών επιδιώκεται με την δυνατότητα επιβολής κυρώσεων. Αυτός ο συνδυασμός *soft law* διαδικασιών και κανόνων με *κυρώσεις* (*hard law*), που χαρακτηρίζεται ως υβριδικού τύπου<sup>125</sup>, εγκυμονεί τον κίνδυνο, όπως συνέβη την περίοδο 2004 – 05 στο πλαίσιο της ΟΝΕ, «*εννουχισμού*» της διαδικασίας επιβολής κυρώσεων, όταν αυτές αποτελούν συνέχεια και συνδυάζονται με *soft law* διαδικασίες και πράξεις (συστάσεις)<sup>126</sup>.

(δ) Η ΑΜΣ σχεδιάστηκε για να αποτελέσει μια *συμμετοχική, αποκεντρωμένη, ανοικτή και διαφανής* διαδικασία διακυβέρνησης «*στο πλαίσιο της οποίας η Ένωση, τα κράτη μέλη, οι περιφερειακές και τοπικές βαθμίδες, καθώς και οι κοινωνικοί εταίροι και η κοινωνία των πολιτών θα συμμετέχουν ενεργά μέσω διάφορων μορφών εταιρικής σχέσης*»<sup>127</sup>. Ωστόσο, ο καθορισμός των διαδικασιών και του εύρους της συμμετοχής των διαφόρων κοινωνικών φορέων στις εργασίες της ΑΜΣ αφέθηκε στα Κράτη-μέλη με βάση την εθνική τους νομοθεσία και πρακτική. Έτσι, παρατηρούνται μεγάλες αποκλίσεις μεταξύ των Κρατών-μελών αλλά και των τομέων πολιτικής στους οποίους εφαρμόζεται η ΑΜΣ. Σήμερα γίνεται δεκτό ότι τα παραπάνω αποτέλεσαν «*αγαθές προθέσεις*», που δεν επιβεβαιώθηκαν στην πράξη, αφού παραμένουν εξαιρετικά αδύναμες οι δυνατότητες συμμετοχής μεγάλου εύρους κοινωνικών φορέων<sup>128</sup>. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα η αναζητηθείσα νομιμοποίηση, μέσω του ανοικτού χαρακτήρα

<sup>123</sup>Για μια εξαντλητική παρουσίαση της συζήτησης για τα αποτελέσματα της ΑΜΣ στις εθνικές πολιτικές βλ. *Sus. Borrás, Cl. M. Radaelli, Recalibrating the Open Method of Coordination: Towards Diverse and More Effective Usages*, SIEPS Report 7/2010, οπ. παρ., σελ. 30 επ.

<sup>124</sup>Βλ. ενδ. *M. Büchs, The Open Method of Coordination as a 'two-level game'*, Policy & Politics 2008, σελ. 21 - 37

<sup>125</sup>*D. M. Trubek, P. Cottrell, M. Nance, "Soft Law," "Hard Law," and European Integration: Toward a Theory of Hybridity*, Jean Monnet Working Papers No 2/2005, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/05/050201.pdf>

<sup>126</sup>*V. Hatzopoulos, Why the Open Method of Coordination Is Bad For You: A Letter to the EU*, οπ. παρ., σελ. 322

<sup>127</sup>*Gr. de Búrca, The Constitutional Challenge of New Governance in the EU*, οπ. παρ., σελ. 15

<sup>128</sup>*V. Hatzopoulos, Why the Open Method of Coordination Is Bad For You: A Letter to the EU*, οπ. παρ. σελ. 325

της ΑΜΣ, να παραμένει ελλειμματική και από την άλλη πλευρά να παρατηρείται μια ενίσχυση των εθνικών κυβερνήσεων και τεχνοκρατικών δικτύων, που δρουν μάλιστα χωρίς διαφάνεια<sup>129</sup>, χωρίς, δηλαδή, να υφίστανται τον έλεγχο των παραδοσιακών ενωσιακών μηχανισμών πολιτικού και δικαστικού ελέγχου (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Δικαστήριο) στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης<sup>130</sup>.

(ε) Η ΑΜΣ χαρακτηρίζεται από *ευελιξία*<sup>131</sup>, αφού παρέχει τη δυνατότητα, με διαφορετική σύνθεση κάθε φορά των δομικών της στοιχείων, να καλύπτει ποικίλες ανάγκες και στοχεύσεις ανάλογα με τον τομέα πολιτικής στον οποίο εφαρμόζεται. Με ιδιαίτερα επιτυχημένο τρόπο η ΑΜΣ παρομοιάζεται με τον διάσημο σουγιά του ελβετικού στρατού, που χρησιμοποιείται για την αντιμετώπιση αρκετά διαφορετικών αναγκών, σε «*απρόσμενες και αβέβαιες καταστάσεις*» με μια ενιαία μέθοδο. Ωστόσο, αμφισβητείται το κατά πόσο μπορεί να αποδειχθεί εξίσου αποτελεσματική, όταν πρόκειται για την αντιμετώπιση σοβαρότερων, μεγαλύτερων και μονιμότερων ζητημάτων<sup>132</sup>.

(στ) Στη θεσμική της διάσταση η ΑΜΣ χαρακτηρίζεται από τη ροπή προς τη διακυβερνητικότητα, αφού η οργανωτική και διοικητική ευθύνη της λειτουργίας της ανήκει στις κυβερνήσεις των Κρατών-μελών ενώ ενισχύεται ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ή του Συμβουλίου, που κατά περίπτωση καλούνται να υιοθετήσουν και να εξειδικεύσουν τους κοινούς προσανατολισμούς<sup>133</sup>. Εξάλλου, η εμπλοκή της Επιτροπής, που καλείται να λειτουργήσει ως *de facto* συντονιστής των διαδικασιών, την απομακρύνει σημαντικά από την αποστολή της, που κατά τις Συνθήκες είναι ο σχεδιασμός και εφαρμογή των ενωσιακών πολιτικών και δράσεων. Αυτά παραμένουν στα χέρια των Κρατών-μελών. Τέλος, η συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Δικαστηρίου είναι ανύπαρκτη. Αυτό, βέβαια, μπορεί να δικαιολογηθεί ως ένα

---

<sup>129</sup>Βλ. ενδ. C. F. Sabel, J. Zeitlin, Learning from Difference: The New Architecture of Experimentalist Governance in the EU, ELJ 2008, σελ. 271 – 327 και ειδικά 313 επ.

<sup>130</sup>Sus. Borrás, Cl. M. Radaelli, Recalibrating the Open Method of Coordination: Towards Diverse and More Effective Usages, SIEPS Report 7/2010, οπ. παρ., σελ. 44 επ. Gr. de Búrca, The Constitutional Challenge of New Governance in the EU, οπ. παρ., σελ. 26 - 27 Cl. M. Radaelli, The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union?, SIEPS Report 1/2003, οπ. παρ., σελ. 12 – 13.

<sup>131</sup>Ren. Dehousse, The Open Method of Coordination: A New Policy Paradigm? Οπ. παρ., σελ. 4

<sup>132</sup>Sus. Borrás, Cl. M. Radaelli, Recalibrating the Open Method of Coordination: Towards Diverse and More Effective Usages, SIEPS Report 7/2010, οπ. παρ., σελ. 51

<sup>133</sup>V. Hatzopoulos, Why the Open Method of Coordination Is Bad For You: A Letter to the EU, οπ. παρ., σελ. 320

βαθμό για το Δικαστήριο, λόγω της μη δημιουργίας νομικών διαφορών ως αποτέλεσμα της ανυπαρξίας νομικών δεσμεύσεων. Ωστόσο, είναι αδιανόητη η μη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην ΑΜΣ ως θεσμού ελέγχου και λογοδοσίας της Ένωσης και η αναζήτηση ενδεχομένως, ως αντιστάθμισμα, νομιμοποίησης στο εθνικό επίπεδο<sup>134</sup>.

Με βάση τα παραπάνω χαρακτηριστικά η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού ορθά παρουσιάζεται ως ο « *τρίτος δρόμος* » στο πλαίσιο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, κινούμενη ανάμεσα στην υπερεθνικότητα (κοινοτική μέθοδο) και την κλασσική διακυβερνητικότητα<sup>135</sup>. Στο πλαίσιο αυτό, όπως σημειώνει ο *Renaud Dehousse*, η ΑΜΣ είναι περισσότερο ανοικτή και λιγότερο αυστηρή από την πρώτη ενώ είναι περισσότερο φιλόδοξη και καλύτερα δομημένη από την δεύτερη<sup>136</sup>.

### 3.3. Η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού και η «κοινοτική μέθοδος»

Η εμφάνιση της ΑΜΣ και η σταδιακή διάχυση της σε ολόένα και περισσότερους τομείς έδωσε το έναυσμα για την ανάπτυξη την προηγούμενη δεκαετία ενός εκτεταμένου επιστημονικού διαλόγου. Η συζήτηση αυτή, που αφορά την αναμόρφωση των τεχνικών της ολοκλήρωσης, πολλές φορές δείχνει να έχει δογματικό χαρακτήρα. Στο πλαίσιο αυτό η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού παρουσιάζεται από άλλους ως ο αναγκαίος εκσυγχρονισμός των διαδικασιών διαμόρφωσης των ενωσιακών πολιτικών ενώ άλλοι την βλέπουν να λειτουργεί ως « *Δούρειος Ίππος* » της διακυβερνητικότητας<sup>137</sup>. Το βασικό επιχείρημα όσων έβλεπαν με επιφυλακτικότητα τη νέα μορφή διακυβέρνησης ήταν η αναποτελεσματικότητά της, αφού θεωρούνταν εξαιρετικά « *αδύναμη και ανεπαρκής* », στερούμενη νομικών δεσμεύσεων και μηχανισμών συμμόρφωσης, για να υπηρετήσει μεγάλες στοχεύσεις, όπως η Στρατηγικής της Λισαβόνας<sup>138</sup>. Από την άλλη πλευρά οι υποστηρικτές της ΑΜΣ τόνιζαν ότι αυτή συνιστά μια « *ριζοσπαστική εναλλακτική της κοινοτικής*

<sup>134</sup>*Gr. de Búrca*, The Constitutional Challenge of New Governance in the EU, οπ. παρ., σελ. 15

<sup>135</sup>*C. F. Sabel, J. Zeitlin*, Learning from Difference: The New Architecture of Experimentalist Governance in the EU, ELJ 2008, σελ. 271 – 327 και ειδικά 289 επ.

<sup>136</sup>*Ren. Dehousse*, The Open Method of Coordination: A New Policy Paradigm?, οπ. παρ., σελ. 5

<sup>137</sup>Οπ. παρ., σελ. 6

<sup>138</sup>*Gr. de Búrca*, The Constitutional Challenge of New Governance in the EU, οπ. παρ., σελ. 15. Για μια γενικότερη συζήτηση του ζητήματος της αποτελεσματικότητας της ΑΜΣ βλ. *Sus. Borrás, Cl. M. Radaelli*, Recalibrating the Open Method of Coordination: Towards Diverse and More Effective Usages, SIEPS Report 7/2010, οπ. παρ., σελ. 27 επ.



μεθόδου», την οποία συμπληρώνει, επιτρέποντας τη δράση της Ένωσης σε νέους τομείς<sup>139</sup>. Αντέτειναν, δηλαδή, ότι αυτή αποτελεί την «δεύτερη καλύτερη λύση», όταν δεν μπορεί να εφαρμοσθεί η καλύτερη (κοινοτική μέθοδος) και ότι σε κάθε περίπτωση μπορεί να προετοιμάσει λειτουργώντας ως «προπομπός», μέσω της αμοιβαίας μάθησης και συντονισμού, την μελλοντική μετάβαση στην «κοινοτική μέθοδο» και στη θέσπιση δεσμευτικών κανόνων<sup>140</sup>. Ωστόσο, υπήρχαν και υποστηρικτές της ΑΜΣ, που έκαναν ένα βήμα παραπάνω θεωρώντας ότι αυτή είναι η καλύτερη μέθοδος διαμόρφωσης αποφάσεων και επίλυσης προβλημάτων σε σύνθετους και εθνικά ευαίσθητους τομείς πολιτικής και όχι απλώς η δεύτερη καλύτερη λύση. Αυτοί προέβαλλαν βασικά στοιχεία της μεθόδου, όπως η ευελιξία της, η συμμετοχή ενός ευρύτερου φάσματος παραγόντων (actors) σε λιγότερο προκαθορισμένους ρόλους κατά τη διαμόρφωση πολιτικών λύσεων, οι οποίες δεν θα είναι κατ' ανάγκη δεσμευτικές και περιοριστικές για τα Κράτη-μέλη αλλά που σε κάθε περίπτωση θα σέβονται την ποικιλομορφία της Ένωσης<sup>141</sup>. Ακόμη, όσοι ήταν αντίθετοι με την ΑΜΣ ισχυρίζονταν ότι αυτή αντιπροσωπεύει μια ανησυχητική υποχώρηση από τη σταθερή νομική δέσμευση για μια πιο κοινωνική Ευρώπη, υποβιβάζοντας πολιτικές, όπως η απασχόληση, η κοινωνική ένταξη, η κοινωνική ασφάλιση και η υγεία στην αβέβαιη σφαίρα του *soft law*, παρακάμπτοντας την παραδοσιακή «κοινοτική μέθοδο»<sup>142</sup> και θέτοντας σε αμφιβολία τις αξίες που συγκροτούν τον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό» και ιδιαίτερα τον σεβασμό των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων<sup>143</sup>. Οι ίδιοι θεωρούσαν απαράδεκτο τον παραμερισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καθώς και την απουσία κάθε άλλης μορφής δημοκρατικού ελέγχου ενώ διέβλεπαν ότι η ΑΜΣ οδηγεί στη διολίσθηση προς τη

---

<sup>139</sup>J. Zeitlin, *The Open Method of Coordination in Question*, εισαγωγή στο J. Zeitlin, Ph. Pochet & L. Magnusson (editors), *The Open Method of Coordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies*, P.I.E.-Peter Lang, 2005

<sup>140</sup>D. M. Trubek, L. Trubek, *Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe: The Role of the Open Method of Coordination*, ELJ 2005, σελ. 343-364

<sup>141</sup>J. Scott, D. Trubek, *Mind the Gap: Law and New Approaches to Governance in the European Union*, ELJ 2002, σελ. 1-18.

<sup>142</sup>D. Chalmers, M. Lodge, *The OMC and the European Welfare State*, LSE Centre for Analysis of Risk and Regulation (ESRC), Discussion Paper No. 11/2003, LSE, London 2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/chalmersLodge.pdf>, ειδικά σελ. 14 επ' J. Goetschy, *The European Employment Strategy, Multilevel Governance and Policy Coordination: Past Present and Future*, στο J. Zeitlin & D. Trubek (editors), *Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments*, Oxford University Press 2003, σελ. 59 - 87· F. Scharpf, *The European Social Model: Coping with the Challenges of Legitimate Diversity*, JCMS 2002, σελ. 645

<sup>143</sup>Βλ. σχετική συζήτηση Gr. de Búrca, *The Constitutional Challenge of New Governance in the EU*, οπ. παρ., σελ. 24 - 26

διακυβερνητικότητα μέσω της αποδυνάμωσης της Επιτροπής, που υποκαθίσταται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο<sup>144</sup>, στο ρόλο του θεσμικού οργάνου που θέτει την agenda και λειτουργεί ως κινητήρια δύναμη για τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις<sup>145</sup>. Έτσι, όμως, δίπλα στις αιτιάσεις για την αναποτελεσματικότητα της ΑΜΣ προστίθενται και αυτές του ελλείμματος δημοκρατίας, της αδιαφάνειας και έλλειψης δημοκρατικής νομιμοποίησης<sup>146</sup>. Απέναντι σε αυτές τις αιτιάσεις όσοι αναζητούσαν νέες μορφές διακυβέρνησης στην Ένωση είδαν την ΑΜΣ σαν κάτι ιδιαίτερα σημαντικό, πολύ περισσότερο απ' ό,τι ένα σύνολο εργαλείων παραγωγής πολιτικής. Γι' αυτούς η ΑΜΣ αποτελούσε μέρος ενός κοινωνικού οράματος για την Ευρώπη, που θα μπορούσε να συνδυάσει τις ανάγκες για μια ανταγωνιστική σύγχρονη οικονομία με μια δέσμευση για κοινωνική δικαιοσύνη. Υποστηρίχθηκε, δηλαδή, ότι η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού αποτελεί το εργαλείο εκείνο, που θα βοηθήσει το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο να επιζήσει σε καθεστώς παγκοσμιοποίησης και με δεδομένες τις μεγάλες αποκλίσεις μεταξύ των εθνικών νομικών παραδόσεων για το κράτος πρόνοιας (welfare)<sup>147</sup>. Γεγονός, πάντως, είναι ότι η ΑΜΣ, ως *post regulatory* και «αδύναμη» μέθοδος διακυβέρνησης, έγινε θετικά δεκτή από Κράτη-μέλη και επιστημονικούς κύκλους, που δεν έβλεπαν ευνοϊκά τη διαρκή διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και την πρόοδο προς την πολιτική ενοποίηση<sup>148</sup>.

Η εξαντλητική συζήτηση της παραπάνω εκατέρωθεν επιχειρηματολογίας ξεφεύγει από τα όρια αυτής της μελέτης, την οποία θα επιβάρυνε υπερβολικά. Άλλωστε, σήμερα μετά τα πτωχά αποτελέσματα των *Στρατηγικών της Λισαβόνας και της Ευρώπης 2020* αλλά και τις ανεπάρκειες που παρουσίασε η εμβληματική ΑΜΣ, που εφαρμόστηκε για το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών στο πλαίσιο της ONE, η αρχική αισιοδοξία με την οποία έγινε δεκτή η νέα μέθοδος διακυβέρνησης φαίνεται να υποχωρεί. Η ίδια η μέθοδος, βέβαια, δεν εγκαταλείπεται αλλά προβάλλεται η ανάγκη επανακαθορισμού της. Έτσι, παρακάτω θα επιχειρήσουμε να προσεγγίσουμε τις επιπτώσεις που η ΑΜΣ μπορεί να έχει, λόγω της

---

<sup>144</sup>S. Cafaro, La MOC, l'action communautaire et le rôle politique du Conseil Européen, στο *Mélanges en hommage à J. V. Louis*, Editions de l'ULB, Bruxelles 2003, vol. 2, 203-221.

<sup>145</sup>D. Chalmers, M. Lodge, The OMC and the European Welfare State, *οπ. παρ.*

<sup>146</sup>S. Kröger, The End of Democracy as We Know it? The Legitimacy Deficits of Bureaucratic Social Policy Governance, JEL, σελ. 565-582

<sup>147</sup>Βλ. σχετική συζήτηση S. Smismans, EU Employment Policy: Decentralisation or Centralisation through the Open Method of Coordination, *οπ. παρ.*, σελ. 16 επ

<sup>148</sup>Gr. de Búrca, The Constitutional Challenge of New Governance in the EU, *οπ. παρ.*, σελ. 19.

συνύπαρξης της στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, στην «κοινοτική μέθοδο» δράσης και στη θέση που αυτή κατέχει στον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό».

Εκ πρώτης όψεως φαίνεται ότι νέες μορφές διακυβέρνησης και ειδικότερα η ΑΜΣ δεν θίγουν άμεσα την «κοινοτική μέθοδο» ενώ η ύπαρξη τους υπό προϋποθέσεις μπορούν να αποβεί χρήσιμη για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Σε ενίσχυση αυτής της θέσης συνηγορούν τα εξής επιχειρήματα:

(α) Η ΑΜΣ δεν εφαρμόζεται σε τομείς που εκ της Συνθήκης εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της «κοινοτικής μεθόδου» και υπάρχουν οι κατάλληλες νομικές βάσεις για την προώθηση της «δια του δικαίου ολοκλήρωσης». Η ΑΜΣ δεν αποσκοπεί στην υποκατάσταση της «κοινοτικής μεθόδου» και πολύ περισσότερο στην «επανεθνικοποίηση» ενωσιακών πολιτικών. Αντίθετα, η νέα μέθοδος διακυβέρνησης εφαρμόζεται σε τομείς που ουδέποτε ανήκαν στις αρμοδιότητες της Ένωσης<sup>149</sup>. Σε αυτούς τους τομείς η ΑΜΣ επιτρέπει την ανάληψη κοινής δράσης<sup>150</sup>. Σε ενίσχυση του επιχειρήματος αυτού προβάλλεται η θέση της Επιτροπής, όπως αυτή διατυπώθηκε το 2001 στη Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση, σύμφωνα με την οποία η ΑΜΣ «δεν πρέπει να χρησιμοποιείται όταν είναι δυνατή μια νομοθετική δράση που να υπάγεται στην κοινοτική μέθοδο»<sup>151</sup> καθώς και η απόρριψη των προτάσεων για την χρήση της μεθόδου στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου<sup>152</sup>.

(β) Η εμφάνιση της ΑΜΣ δεν εμπόδισε τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της «κοινοτικής μεθόδου». Η περίπτωση της ενσωμάτωσης με τη Συνθήκη της Λισαβόνας του τρίτου πυλώνα και της Αστυνομικής και Δικαστικής Συνεργασίας στις Ποινικές Υποθέσεις στην υπερεθνική μέθοδο δράσης (κοινοτική μέθοδο) της Ένωσης είναι χαρακτηριστική. Σήμερα το πεδίο εφαρμογής της «κοινοτικής μεθόδου» είναι ευρύτερο από την περίοδο εμφάνισης της ΑΜΣ<sup>153</sup>.

---

<sup>149</sup>Βλ αναλυτικά τη συζήτηση του επιχειρήματος αυτού σε *V. Hatzopoulos*, *Why the Open Method of Coordination Is Bad For You: A Letter to the EU*, οπ. παρ., σελ. 318

<sup>150</sup>*L. Tholoniati*, *The Career of the Open Method of Coordination: Lessons from a 'Soft' EU Instrument*, *West European Politics* 2010, σελ. 93- 117.

<sup>151</sup>*J. Zeitlin*, *The Open Method of Coordination: Effective and Legitimate?* Presentation to CONNEX Mid-Term Review Conference, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.slideserve.com/demeter/the-open-method-of-coordination-effective-and-legitimate>

<sup>152</sup>*Gr. de Búrca*, *The Constitutional Challenge of New Governance in the EU*, οπ. παρ., σελ. 16.

<sup>153</sup>*Μιχ. Χρυσομάλλης*, *Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, οπ. παρ., σελ 49 επ.

(γ) Η ΑΜΣ δεν είναι απολύτως ξένη με την «κοινοτική μέθοδο», αφού, σε μια διαδικασία όσμωσης των δύο μεθόδων, δομικά στοιχεία της πρώτης (κοινές στρατηγικές εφαρμογής, εθνικά σχέδια δράσης, αναφορές, παρακολούθηση και αξιολόγηση των εθνικών προγραμμάτων, προώθηση συμμετοχής κοινωνικών και μη κυβερνητικών φορέων) συναντά κανείς σε Οδηγίες, όπως η Οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2000 για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων<sup>154</sup>, χωρίς να αμφισβητηθεί η νομική τους δεσμευτικότητα<sup>155</sup>.

Ωστόσο, μια προσεκτικότερη παρατήρηση φανερώνει ότι η ΑΜΣ μπορεί να αποβεί, με έμμεσο έστω τρόπο, επικίνδυνη και βλαπτική για την «κοινοτική μέθοδο» και τον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό» για πολιτικούς, νομικούς και θεσμικούς λόγους, οι κυριότεροι εκ των οποίων είναι οι εξής:

*Πρώτον*, η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση βασίστηκε, κυρίως, στην «νομιμοποίηση εκ του αποτελέσματος» (*output legitimacy*), λόγω της αποτελεσματικότητάς της, που ήταν απότοκος της εφαρμογής της «κοινοτικής μεθόδου»<sup>156</sup>. Η «νομιμοποίηση εκ της διαδικασίας» (*input legitimacy*) ακολούθησε σταδιακά όσο γίνονταν βήματα προς τη κατεύθυνση της συρρίκνωσης του δημοκρατικού ελλείμματος των κοινοτικών θεσμών. Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, η εγκαθίδρυση της Νομισματικής Ένωσης με την υιοθέτηση του Ευρώ και η συνεχής διεύρυνση μεγάλωσαν την αποδοχή των κοινοτικών θεσμών από τους ευρωπαϊκούς λαούς. Η ΑΜΣ, όμως, με την αναποτελεσματικότητα, που την χαρακτηρίζει, έρχεται να υποσκάψει την εκ του αποτελέσματος νομιμοποίηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Για τα φτωχά αποτελέσματα της Στρατηγικής της Λισαβόνας και για τις ανεπάρκειες του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών, αν και υπεύθυνα είναι τα Κράτη-μέλη και οι αδυναμίες της ΑΜΣ, στα μάτια των ευρωπαίων πολιτών, που δεν είναι εξοικειωμένοι στους πολυδαίδαλους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς,

---

<sup>154</sup> Επίσημη Εφημερίδα, L 327, της 22/12/2000, σελ. 1

<sup>155</sup> Για την όσμωση αυτή βλ. *J. Zeitlin*, *The Open Method of Coordination: Effective and Legitimate?*, οπ. παρ.

<sup>156</sup> *J. H. H. Weiler*, *Democracy without the People: The Crisis of European Legitimacy* “own resources”, στο *European Parliament*, *Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes)*, Μάρτιος 2013, οπ. παρ., σελ. 111 – 123

«ενοχοποιείται» η Ένωση, που βλέπει σταδιακά μειούμενη την αποδοχή της. Δεν είναι χωρίς βάση η θέση που υποστηρίζει ότι μερίδιο ευθύνης για τα αρνητικά αποτελέσματα το 2005 στα επικυρωτικά δημοψηφίσματα της Συνταγματικής Συνθήκης, που θα αποτελούσε ένα αποφασιστικό βήμα προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, ανήκει στην αποτυχία στην επίτευξη των στόχων της Στρατηγικής της Λισαβόνας<sup>157</sup>. Όσο, όμως, μειώνεται η αποδοχή των ευρωπαϊκών θεσμών και αμφισβητείται η αποτελεσματικότητά τους από τους πολίτες τόσο αδυνατίζει το αναγκαίο κατά τον *Κρατερό Ιωάννου* «ψυχολογικό στοιχείο» για την υπερεθνική ολοκλήρωση<sup>158</sup>.

*Δεύτερον*, στο νομικό επίπεδο η ΑΜΣ, λειτουργώντας κατά τον *Βασίλη Χατζόπουλο* ως «άλλοθι» των Κρατών-μελών για συνεργασία και συντονισμό, μπορεί να ανακόψει ή να επιβραδύνει την προώθηση και την εμβάθυνση της ολοκλήρωσης, ιδιαίτερα όταν αυτή επιχειρείται μέσω της διαδικασίας της «διάχυσης» (*spill over*)<sup>159</sup>. Όπως προαναφέρθηκε, η πρόοδος της ολοκλήρωσης συντελείται όχι μόνο με την τροποποίηση των Συνθηκών, η οποία πολλές φορές ακολουθεί αλλά μέσω της νομολογίας του Δικαστηρίου και τις σχετικές πρωτοβουλίες της Επιτροπής. Όταν, λοιπόν τα εν λόγω όργανα διαπιστώνουν ότι η λήψη νομικών μέτρων σε ενωσιακό επίπεδο είναι αναγκαία «για την πραγμάτωση των σκοπών της Ένωσης» ή «για την λειτουργία της εσωτερικής αγοράς» είτε με την κατάλληλη προσφυγή στις ειδικές διατάξεις της Συνθήκης (πχ άρθρο 114 ΣΛΕΕ) είτε μέσω της αναγνώρισης αρμοδιοτήτων της Ένωσης, που δεν προβλέπονται ρητά στις Συνθήκες (*implied powers*), ωθούν τα νομοθετικά όργανα στη λήψη μέτρων. Σειρά πολιτικών σήμερα της Ένωσης (πχ περιβάλλον, παιδεία) αποτέλεσαν «προϊόντα» αυτής της διαδικασίας παρά την έλλειψη επαρκούς και ρητής νομικής βάσης στη Συνθήκη. Απέναντι σε αυτή τη διαδικασία τα Κράτη-μέλη μπορούν, καταφεύγοντας στην ΜΑΣ, να επιβραδύνουν την δυναμική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Εξάλλου, η ΑΜΣ και η παραγωγή μέσω αυτής ενός σώματος «κανόνων» *soft law*, που στερούνται των θεμελιωδών χαρακτηριστικών της αμέσου ισχύος και της

---

<sup>157</sup>*V. Hatzopoulos*, Why the Open Method of Coordination Is Bad For You: A Letter to the EU, οπ. παρ., σελ. 317

<sup>158</sup>*Κρ. Ιωάννου*, Η οργάνωση της Διεθνούς Κοινωνίας, οπ. παρ., σελ. 44

<sup>159</sup>*V. Hatzopoulos*, Why the Open Method of Coordination Is Bad For You: A Letter to the EU, οπ. παρ., σελ. 319 - 320

υπεροχής του ενωσιακού δικαίου και χαρακτηρίζονται από την απουσία δικαστικού ελέγχου, θέτει σε κίνδυνο την ακεραιότητα της έννομης τάξης της Ένωσης και του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού» ενώ μπορεί να οδηγήσει σε σταδιακό «ευνουχισμό» της αποτελεσματικότητας υπαρχόντων νομικών δεσμεύσεων, όπως συνέβη την περίοδο 2004-05 στην περίπτωση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, όπου οι *soft law* διαδικασίες εμπόδισαν την επιβολή κυρώσεων στην Γερμανία και τη Γαλλία στο πλαίσιο της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος<sup>160</sup>.

Ο Ευρωπαίος Επίτροπος *Michel Barnier*, απηχώντας πιο θεμελιώδεις φόβους στην κριτική του για την εξάπλωση των «*soft law κανόνων, που παράγονται έξω από κάθε δημοκρατική διαδικασία και στερούνται των δημόσιων κυρώσεων*», τόνισε ότι «*οι κανόνες δικαίου ως βάση του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου εξοπλίζουν τους πολίτες με πιο αποτελεσματικές εγγυήσεις από κάθε άλλη soft law εναλλακτική λύση. Στερώντας τους πολίτες, που έχουν ανάγκη, από αυτές τις πραγματικές εγγυήσεις, το soft law προστατεύει τελικά μόνο τον ισχυρό και εμποδίζει τη λειτουργία της δημοκρατίας και του Κράτους Δικαίου*»<sup>161</sup>.

Τρίτον, η εμπλοκή των θεσμικών οργάνων της Ένωσης στο πλαίσιο των διαδικασιών της ΑΜΣ, όπου καλούνται να διαδραματίσουν ρόλους που σε μεγάλο βαθμό εκφεύγουν της αποστολής τους, όπως αυτή καθορίζεται από τη Συνθήκη, καθώς και η επιλεκτική συμμετοχή οργάνων (χαρακτηριστική η μη συμμετοχή του Ευρ.Κοινβ και του ΔΕΕ) διασπούν την ενότητα του θεσμικού συστήματος της Ένωσης, δημιουργούν σύγχυση και οδηγούν σε μια διολίσθηση προς τη διακυβερνητικότητα. Ιδιαίτερα αυτό αφορά την Επιτροπή, η οποία καλείται ως *agent* να υπηρετήσει τη συνεργασία των Κρατών-μελών συντονίζοντας κατ' ουσία τις διάφορες φάσεις της ΑΜΣ, επενδύοντας χρόνο και πόρους σε μια διαδικασία αμφιβόλου αποτελεσματικότητας<sup>162</sup>.

---

<sup>160</sup>Οπ. παρ., σελ. 321 - 323

<sup>161</sup>*Michel Barnier*, L'Europe n'aura pas le droit mou, εφημερίδα Libération, 23 April 2001.

<sup>162</sup>*V. Hatzopoulos*, Why the Open Method of Coordination Is Bad For You: A Letter to the EU, οπ. παρ., σελ. 328 επ.' *A. Schout, A. Jordan*, The European Union's Governance Ambitions and its Administrative Capacities, JEP 2008, σελ. 957-974

## 4. Η ΚΡΙΣΗ ΧΡΕΟΥΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΖΩΝΗΣ ΚΑΙ Η ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

### 4.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση στα χρόνια της κρίσης

#### 4.1.1. Η «δομική ασυμμετρία» της ΟΝΕ και η οικοδόμηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης

Όπως προαναφέρθηκε, η εγκαθίδρυση της ΟΝΕ με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ συνοδεύτηκε, κατά γενική ομολογία, από μια σοβαρή «δομική ασυμμετρία». Η ασυμμετρία αυτή οφείλονταν στο γεγονός ότι, αν και προβλέφθηκε η παραχώρηση κρατικών αρμοδιοτήτων και η δημιουργία αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης στον τομέα της Νομισματικής Πολιτικής για τα Κράτη-μέλη με νόμισμα το Ευρώ<sup>163</sup>, η Οικονομική και η Δημοσιονομική Πολιτική, που αποτέλεσε την άλλη συνιστώσα της ΟΝΕ, διατηρήθηκαν στις κρατικές αρμοδιότητες<sup>164</sup>.

Η ασυμμετρία αυτή, που ήταν αντιληπτή στα Κράτη-μέλη<sup>165</sup>, θα μπορούσε, βέβαια, να αντιμετωπισθεί με την εγκαθίδρυση μιας πραγματικής κοινής Οικονομικής Πολιτικής, στο πλαίσιο της οποίας όλες οι κρίσιμες, τουλάχιστον για το κοινό νόμισμα, οικονομικές και δημοσιονομικές επιλογές θα γίνονταν σε ενωσιακό επίπεδο. Εντούτοις, τα Κράτη-μέλη δεν θέλησαν ή δεν ήταν έτοιμα να απεκδυθούν τις κρατικές τους αρμοδιότητες στον τομέα της οικονομικής πολιτικής. Πίσω από την

<sup>163</sup>Άρθρο 3 παρ. 1 εδάφιο γ ΣΛΕΕ

<sup>164</sup>Κ. Γώγος, εις Β. Σκουρή, Ερμηνεία Συνθηκών για την ΕΕ και την ΕΚ, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2003, ά. 98, αρ. παρ. 1, σελ. 865 επ. Άγγ. Κόττιος, Γ. Γαλανός, Σπυρ. Ρουκανάς, Η ελληνική κρίση και η κρίση του συστήματος διακυβέρνησης της Ευρωζώνης, *Σειρά Ερευνητικών Εργασιών*, 18(1): 1-26, Πανεπιστήμιο Πειραιώς – Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.prd.uth.gr/uploads/discussion\\_papers/2012/uth-prd-dp-2012-01\\_gr.pdf](http://www.prd.uth.gr/uploads/discussion_papers/2012/uth-prd-dp-2012-01_gr.pdf), σελ. 4 - 5. I. Begg, Hard and soft economic policy coordination under EMU: Problems, paradoxes and prospects. Minda de Gunzburg Center for European Studies, Harvard University, Working Paper 103/2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://aei.pitt.edu/9049/>. R. Chemain, L'Union économique et monétaire : aspects juridiques et institutionnels, A. Pédone, Paris 1996, coll. Études Internationales. F. Dehousse, « La politique économique et monétaire », στο *Traité sur l'Union européenne : signé à Maastricht le 7 février 1992*, υπό τη διεύθυνση των V. Constantinesco, R. Kovar, D. Simon (préface A. Lamassoure), Économica, Paris 1995, σελ. 243 επ. J.-V. Louis, « Monnaie (Union économique et monétaire) », *Répertoire Dalloz, Droit Communautaire*, 2004. F. Martucci, « La politique économique et monétaire », στο *Commentaire article par article des traités UE et CE: de Rome à Lisbonne*, υπό τη διεύθυνση του I. Pingel, (préface P. Pescatore), Freiburg - Bruxelles - Paris, Helbing & Lichtenhahn, Bruylant, Dalloz, 2010 (2nde éd.), σελ. 835 επ.

<sup>165</sup>Είναι χαρακτηριστικό ότι η επιτροπή Werner στην τελική της έκθεση για την σε στάδια εγκαθίδρυση της ΟΝΕ (Werner Report) στις 8 Οκτωβρίου 1970 εισηγήθηκε την ταυτόχρονη δημιουργία μιας Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Βλ. *Werner Report*, Δελτίο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συμπλήρωμα 11/1970, 1970, σελ. 5 – 29.

επιλογή αυτή υπήρχε η αντίληψη, που κυριάρχησε κατά τη διαπραγμάτευση της Συνθήκης του Μάαστριχτ αλλά και τα πρώτα χρόνια της ΟΝΕ, σύμφωνα με την οποία «οι αγορές» είναι ικανές να διασφαλίσουν την αναγκαία για τη βιωσιμότητα του Ευρώ δημοσιονομική πειθαρχία των Κρατών-μελών της Ευρωζώνης<sup>166</sup>, σε συνδυασμό με χαλαρούς κανόνες συντονισμού. Έτσι, δικαιολογούνται οι σε πρώτη φάση ασθενείς κανόνες εποπτείας και συντονισμού των εθνικών οικονομικών πολιτικών<sup>167</sup>, που συνδυάστηκαν με την απαγόρευση διάσωσης (*no bailout*) Κράτους-μέλους από την Κοινότητα ή τα άλλα Κράτη-μέλη σε μια προσπάθεια ενδυνάμωσης της επιλογής για «δημοσιονομική πειθαρχία μέσω των αγορών»<sup>168</sup>. Από νωρίς, όμως, υποστηρίχθηκε ότι, αν και το Ευρώ αποτέλεσε μια αξιοσημείωτη κατάκτηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αυτή θα παρέμενε εύθραυστη λόγω της απουσίας αντίστοιχα κοινής Οικονομικής Πολιτικής και κατ' επέκταση ικανοποιητικού βαθμού πολιτικής ενοποίησης<sup>169</sup>.

Ωστόσο, τα Κράτη-μέλη αναγνωρίζοντας, σύμφωνα με το άρθρο 121 ΣΛΕΕ, ότι οι οικονομικές τους πολιτικές είναι «θέμα κοινού ενδιαφέροντος», προέβλεψαν αφενός ότι αυτές θα πρέπει να ασκούνται «με σκοπό να συμβάλλουν στην υλοποίηση των στόχων της Ένωσης» και στο πλαίσιο των Γενικών Προσανατολισμών των Οικονομικών Πολιτικών των Κρατών-μελών και της Ένωσης, που υιοθετεί κάθε φορά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, και αφετέρου ότι αυτές αποτελούν «αντικείμενο συντονισμού» στο πλαίσιο των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και κυρίως του Συμβουλίου<sup>170</sup>. Σύμφωνα με τα παραπάνω, το σύστημα των κανόνων, των μηχανισμών και των διαδικασιών, που θεσπίστηκαν σταδιακά, για το συντονισμό και την εποπτεία των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αναφέρεται ως *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση* (στο εξής ΕΟΔ)<sup>171</sup>.

---

<sup>166</sup>R. Beetsma, A. Bovenberg, The Optimality of a Monetary Union Without a Fiscal Union, JMCB Vol. 33, No. 2, Μάιος 2001, σελ. 179-204.

<sup>167</sup>Βλ. σχ. T. Vyprachticka, Could the Stability and Growth Pact be substituted by the Financial Markets? European Integration online Papers Vol. 15 (2001), διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://eiop.or.at/eiop/index.php/eiop/article/view/2011\\_004a/200](http://eiop.or.at/eiop/index.php/eiop/article/view/2011_004a/200), όπου και πλούσια βιβλιογραφία.

<sup>168</sup>Άρθρο 125 ΣΛΕΕ

<sup>169</sup>P. De Grauwe, What have we learnt about monetary integration since the Maastricht Treaty? JCMS 2006 (special issue), σελ 669-864

<sup>170</sup>Άρθρο 5 παρ. 1 ΣΛΕΕ. Βλ. σχ. Μιχ. Χρυσομάλλη, Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, εκδ. Βασ. Ν. Κατσαρού, Αθήνα 2010, σελ. 27 επ.

<sup>171</sup>I. Begg, Economic Governance in an enlarged euro area, European Economy. European Commission Economic Papers 311, 2008, σελ. 5.



Ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών στο πλαίσιο της Ένωσης έχει ως βάση τους *Γενικούς Προσανατολισμούς των Οικονομικών Πολιτικών των Κρατών-μελών και της Ένωσης*, που υιοθετούνται από το Συμβούλιο με τη μορφή Σύστασης. Η παρακολούθηση της συμμόρφωσης των Κρατών-μελών προς τους Γενικούς Προσανατολισμούς (Πολυμερής Εποπτεία) γίνεται κατά το άρθρο 121 παρ. 4 ΣΛΕΕ από τη Επιτροπή, που μπορεί να απευθύνει «προειδοποίηση» στο οικείο Κράτος-μέλος σε περίπτωση απόκλισης, «που ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την καλή λειτουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης» και από το Συμβούλιο, που μπορεί να απευθύνει τις αναγκαίες *Συστάσεις* στο εν λόγω Κράτος-μέλος. Η όλη διαδικασία εξειδικεύτηκε με το *Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ)*<sup>172</sup>, που υιοθετήθηκε τον Ιούνιο του 1997 με πολιτική απόφαση (resolution) των Αρχηγών των Κυβερνήσεων και των Κρατών-μελών στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που συνήλθε στο Άμστερνταμ και αναθεωρήθηκε το 2005<sup>173</sup>, για να αποτελέσει το κανονιστικό πλαίσιο, που παροτρύνει τα Κράτη-μέλη να διατηρούν υγιή δημόσια οικονομικά<sup>174</sup>. Με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης επιχειρήθηκε ο καθορισμός του πολιτικού πλαισίου για την εξειδίκευση των στόχων και τον λειτουργικό προσδιορισμό των διαδικασιών συντονισμού και εποπτείας των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών. Στο πλαίσιο αυτό καθορίστηκαν οι δεσμεύσεις των Κρατών-μελών, με κορυφαία αυτή της τήρησης του μεσοπρόθεσμου στόχου για μια σχεδόν ισοσκελισμένη ή πλεονασματική δημοσιονομική κατάσταση και προβλέφθηκαν οι υποχρεώσεις της Επιτροπής και του Συμβουλίου στο πλαίσιο της διαδικασίας εποπτείας, που συγκροτείται από ένα *προληπτικό σκέλος*, που αντιστοιχεί στη διαδικασία της Πολυμερούς Εποπτείας των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών του άρθρου 121 ΣΛΕΕ και ένα *κατασταλτικό σκέλος*, που αντιστοιχεί στη Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ) του άρθρου 126 ΣΛΕΕ. Η υλοποίηση των πολιτικών υποχρεώσεων, που αναλήφθηκαν με το Σύμφωνο, και η μετατροπή τους σε νομικές δεσμεύσεις, επιχειρήθηκε με τον Κανονισμό (ΕΚ) 1467/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικών ελλειμμάτων<sup>175</sup> και με

<sup>172</sup>Επίσημη Εφημερίδα C 236 της 2.8.1997, σελ. 1

<sup>173</sup>L. Calmfors, What remains of the Stability Pact and what next? SIEPS Report no. 8/2005, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.sieps.se/sites/default/files/49-20058.pdf> M. Heipertz, A. Verdun, J-C Juncker., Ruling Europe: The Politics of the Stability and Growth Pact', Cambridge University Press, 2010.

<sup>174</sup>H. J. Haan, The Stability Pact for Economic and Monetary Union: Compliance with the Deficit Limit as a Constant Legal Duty, CMLRev. 1998, σελ. 77.

τον Κανονισμό (ΕΚ) 1466/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών<sup>176</sup>. Η τροποποίηση του ΣΣΑ το 2005 οδήγησε και στην τροποποίηση των παραπάνω Κανονισμών με τους Κανονισμούς (ΕΚ) 1055/2005 και 1056/2005 αντίστοιχα<sup>177</sup>. Το προληπτικό σκέλος απαιτεί από τα Κράτη-μέλη να υποβάλλουν κάθε χρόνο *Πρόγραμμα Σταθερότητας* (οι χώρες της Ευρωζώνης) ή *Σύγκλισης* (τα υπόλοιπα Κράτη-μέλη της Ένωσης ή κράτη σε παρέκκλιση), μαζί με το *Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων*. Το Πρόγραμμα αυτό καθορίζει τους τρόπους με τους οποίους κάθε Κράτος-μέλος σκοπεύει να επιτύχει και να διατηρήσει υγιή δημόσια οικονομικά μεσοπρόθεσμα. Στη συνέχεια, η Επιτροπή μπορεί να διατυπώσει *συστάσεις πολιτικής* ή, αν κρίνεται αναγκαίο, να υποβάλει πρόταση στο Συμβούλιο για την έκδοση *έγκαιρης προειδοποίησης* με στόχο την αποφυγή υπερβολικού ελλείμματος. Στο πλαίσιο του διορθωτικού σκέλους αν διαπιστωθεί ότι το δημοσιονομικό έλλειμμα ενός Κράτους-μέλους υπερβαίνει το όριο του 3%, που προβλέπει η Συνθήκη, το Συμβούλιο εκδίδει *Σύσταση* για τον τρόπο αντιμετώπισης του προβλήματος. Η μη συμμόρφωση με τη σύσταση μπορεί να οδηγήσει σε επιβολή *κυρώσεων* οικονομικού χαρακτήρα.

Όπως είναι φανερό, ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών στη βάση των *Γενικών Προσανατολισμών των Οικονομικών Πολιτικών των Κρατών-μελών και της Ένωσης* και στο πλαίσιο των διαδικασιών του *Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης* αποτέλεσαν το αρχέτυπο της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού, αρκετά χρόνια πριν αυτή μορφοποιηθεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας το 2000. Χαρακτηρίζεται δε *Ανοικτή Μεθόδου Συντονισμού «υβριδικού τύπου»*, αφού συνδυάζει πολιτικού χαρακτήρα πράξεις και διαδικασίες (συστάσεις, προειδοποιήσεις) με κυρώσεις σε περίπτωση μη συμμόρφωσης, που όμως επιβάλλονται από πολιτικό όργανο (Συμβούλιο)<sup>178</sup>.

Η υιοθέτηση των κανόνων για την ΕΟΔ έγινε σταδιακά και εντάθηκε μετά το 2010, όταν η Ένωση κλήθηκε αφενός να αντιμετωπίσει το επείγον ζήτημα της κρίσης

---

<sup>175</sup>Επίσημη Εφημερίδα L 209 της 2/8/1997 σελ. 1

<sup>176</sup>Επίσημη Εφημερίδα L 209 της 2/8/1997 σελ. 6

<sup>177</sup>Επίσημη Εφημερίδα L 174 της 7/7/2005 σελ. 1 και 5 αντίστοιχα.

<sup>178</sup>V. *Hatzopoulos*, Why the open method of coordination is bad for you: a letter to the EU, οπ. παρ., σελ. 309 – 342 και ειδικά 322

χρέους πολλών Κρατών-μελών της Ευρωζώνης<sup>179</sup> και αφετέρου να επανεξετάσει μηχανισμούς, διαδικασίες και κανόνες, που αποδείχθηκαν ανεπαρκείς για να προλάβουν και να αντιμετωπίσουν την κρίση. Στην ουσία η κρίση χρέους των Κρατών-μελών εξελίχθηκε σε κρίση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης<sup>180</sup>.

#### 4.1.2. Οι ανεπάρκειες της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης

Η κρίση χρέους πολλών Κρατών-μελών της Ευρωζώνης από το 2010 και μετά ανέδειξε τις ανεπάρκειες του συστήματος των κανόνων της ΕΟΔ, όπως αυτοί οικοδομήθηκαν και λειτούργησαν με βάση τη Συνθήκη του Μάαστριχτ<sup>181</sup>. Οι κυριότερες από αυτές τις ανεπάρκειες είναι οι εξής:

*Πρώτον*, η δομική ασυμμετρία στην οικοδόμηση της ΟΝΕ είχε ως αποτέλεσμα μια *δομική ανεπάρκεια*, της οποίας οι βασικές πτυχές ήταν οι εξής:

Χαλαρές ως ανύπαρκτες νομικές δεσμεύσεις των Κρατών-μελών, αφού οι σχετικές πράξεις του Συμβουλίου και της Επιτροπής (Γενικοί Προσανατολισμοί, Συστάσεις, Εκθέσεις κα) δεν αποτελούν κατά το άρθρο 288 ΣΛΕΕ νομικά δεσμευτικές πράξεις της Ένωσης. Οι πράξεις αυτές, χαρακτηριζόμενες *soft law*<sup>182</sup>, αναπτύσσουν περισσότερο πολιτική δεσμευτικότητα, παρά νομική, που και αυτή αδυνατίζει ανάλογα με το πολιτικό βάρος του Κράτους-μέλους κατά του οποίου απευθύνονται ή όταν σε τελευταία ανάλυση όλοι ή σχεδόν όλοι παραβιάζουν τους κανόνες<sup>183</sup>. Στην ουσία τα εργαλεία, που επιλέχθηκαν κατά τον αρχικό σχεδιασμό της ΟΝΕ, και ειδικά

<sup>179</sup>Οι όροι «ευρωζώνη» και «ζώνη του ευρώ» στην παρούσα μελέτη χρησιμοποιούνται διαζευκτικά και ανάλογα με τις ανάγκες του ύφους.

<sup>180</sup>N. Jabko, Which Economic Governance for the European Union? Facing up to the Problem of Divided Sovereignty, Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS), Report 2/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [www.sieps.se](http://www.sieps.se), σελ. 40. D. Schilirò, The crisis of euro's governance: institutional aspects and policy issues, στο R. Mirdala (editor), Financial Aspects of Recent Trends in the Global Economy, vol.II, Craiova, Asers Publ. 2013, σελ. 150-163 και ειδικά σελ. 151 – 152.

<sup>181</sup>Βλ. Αγγ. Κόττιος, Γ. Γαλανός, Σπυρ. Ρουκανάς, Η ελληνική κρίση και η κρίση του συστήματος διακυβέρνησης της Ευρωζώνης, *οπ. παρ.*, σελ. 5 – 7. J.-V. Louis, L'union économique et monétaire de Maastricht à la crise, RAE, 2012, vol. 19, σελ. 57-83. N. de Sadeleer, La gouvernance économique européenne: Léviathan ou colosse aux pieds d'argile?, Europe 2012, vol. 22, σελ. 4-11

<sup>182</sup>Βλ. ενδ. I. Begg, Prevent or Cure? Dilemmas Facing Economic Governance, στο I. Begg, Ans. Belke, Seb. Dullien, Dan. Schwarzer, Ram. Vilpišauskas (editors), European Economic Governance, Impulses for Crisis Prevention and New Institutions, *οπ. παρ.*, σελ. 15

<sup>183</sup>Είναι χαρακτηριστικό ότι στο διάστημα 1999 – 2007 επτά (7) από τα δώδεκα (12) Κράτη-μέλη της ευρωζώνης τουλάχιστον μία φορά είχαν υπερβεί το όριο του 3% στο δημοσιονομικό τους έλλειμμα, ενώ η Ελλάδα από την προσχώρησή της στο Ευρώ ουδέποτε είχε έλλειμμα κάτω του 3%.

οι Γενικοί Προσανατολισμοί των Οικονομικών Πολιτικών των Κρατών-μελών προέτρεπαν περισσότερο σε αυτοπειθαρχία (*self – discipline*), χωρίς να επιβάλλουν μια γενική νομική υποχρέωση συμμόρφωσης κατά το σχεδιασμό και υλοποίηση των εθνικών οικονομικών πολιτικών. Έτσι, οι διαδικασίες, που προέβλεπε η Συνθήκη για τη δημοσιονομική πειθαρχία και το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης κατέρρευσαν, όταν το 2003 – 2004 Γαλλία και Γερμανία στην ουσία αρνήθηκαν να μειώσουν τα ελλείμματά τους<sup>184</sup>, βοηθούμενες από την «αλληλεγγύη» των υπολοίπων μελών του Συμβουλίου, που αρνήθηκαν να επιβάλλουν τις προβλεπόμενες κυρώσεις στην ΔΥΕ, όπως είχε προτείνει η Επιτροπή<sup>185</sup>.

Πολιτική και κατά διακριτική ευχέρεια διαχείριση της Διαδικασίας του Υπερβολικού Ελλείμματος από το Συμβούλιο, αφού στο πλαίσιο της προβλέπονταν ασαφείς και ελαστικές προθεσμίες<sup>186</sup>.

Εξαίρεση, τέλος, της ΔΥΕ από την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου της ΕΕ, αφού η παραβίαση των κατά το άρθρο 126 ΣΛΕΕ υποχρεώσεων, που αναλαμβάνουν τα Κράτη-μέλη, δεν ελέγχεται στο πλαίσιο των άρθρων 258 – 260 ΣΛΕΕ (προσφυγή κατά Κράτους-μέλους)<sup>187</sup>.

Δεύτερον, πέραν της δομικής ανεπάρκειας του συστήματος, εντοπίστηκαν σοβαρές και ουσιαστικές αδυναμίες στην άσκηση της εποπτείας και του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών<sup>188</sup>. Οι πιο σημαντικές απ' αυτές είναι οι εξής:

Η εποπτεία ήταν περιορισμένη καθ' ύλη, αφού βασιζόνταν σε λίγες και ανελαστικές παραμέτρους (χρέος και έλλειμμα) ενώ άλλες πτυχές της οικονομικής πολιτικής, με σοβαρές επιπτώσεις στη δημοσιονομική κατάσταση (πχ το κοινωνικό - ασφαλιστικό,

---

<sup>184</sup>L. Calmfors, What remains of the Stability Pact and what next?, οπ. παρ., σελ. 8 επ. St. Collignon, The End of the Stability and Growth Pact?, International Economics and Economic Policy 2004, σελ. 15-19, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.stefancollignon.de/PDF/Stability%20and%20Growth%20Pact.pdf>

<sup>185</sup>B. Eichengreen, European Monetary Integration with Benefit of Hindsight. JCMS 2012, σελ. 123-136.

<sup>186</sup>ΔΕΚ, απόφαση 13 Ιουλίου 2004, Υπόθεση C-27/04, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλ. 2004, σελ. I-6649.

<sup>187</sup>Άρθρο 126 παρ. 10 ΣΛΕΕ

<sup>188</sup>Βλ. ενδ. P. De Grawve, Governance of a Fragile Eurozone, CEPS Working Documents No 346, 4/5/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ceps.eu/book/governance-fragile-eurozone> St. Verhelst, The reform of European Economic Governance: Towards a sustainable Monetary Union, Egmont Papers 47, οπ. παρ., σελ. 29 επ., όπου και πλούσια βιβλιογραφία.

η ανταγωνιστικότητα, η απασχόληση κα) διέφευγαν ή καταλάμβαναν μικρή έκταση στη διαδικασία της εποπτείας (unsound fiscal evolutions)<sup>189</sup>.

Η ποιότητα των οικονομικών στοιχείων, που είχε στη διάθεσή της η Επιτροπή κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της βρίσκονταν σε αμφισβήτηση<sup>190</sup>, αφού η Eurostat βάσιζε τις εκτιμήσεις της στα διαθέσιμα στοιχεία των Κρατών-μελών αντί να τα πιστοποιεί. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα οι συστάσεις της Επιτροπής πολλές φορές να βασίζονται σε λάθος δείκτες<sup>191</sup>.

Η Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος του άρθρου 126 ΣΛΕΕ κρίθηκε ως αναποτελεσματική, αφού απαιτούσε αρκετό χρόνο για να διατυπωθεί η προβλεπόμενη προειδοποίηση και πολύ περισσότερο για να καταλήξει το Συμβούλιο σε Σύσταση ή σε κυρώσεις. Η Επιτροπή, που έχει την πρωτοβουλία, εξαντλούνταν στην έκδοση μη δεσμευτικών πράξεων, ενώ, τέλος η πολιτική και κατά διακριτική ευχέρεια διαχείριση των υποθέσεων από το Συμβούλιο έκανε δύσκολη την προώθηση της διαδικασίας.

Τέλος, η προβλεπόμενη διαδικασία επιβολής κυρώσεων ουδέποτε λειτούργησε για διάφορους λόγους. Είτε γιατί αυτές δεν κλιμακώνονταν σωστά, είτε γιατί προβλέπονταν μια μικρή γκάμα κυρώσεων, χωρίς αντίστοιχη πολιτική επιβράβευσης επίτευξης στόχων («πολιτική καρότου και μαστιγίου»), είτε γιατί οι κυρώσεις επιβάλλονταν όταν ήδη η κατάσταση έχει ξεφύγει και το Κράτος-μέλος κατά του οποίου απειλούνταν έχει ήδη περιέλθει σε δημοσιονομική δυσχέρεια, είτε, τέλος, γιατί ήταν δύσκολο στους υπουργούς οικονομικών να καταλήξουν σε κυρώσεις στην ουσία σε βάρος ενός εκ των ομολόγων τους.

---

<sup>189</sup>Σχ. βλ. Chr.. Degryse, The new European Economic Governance, Working Paper 14/2012, ETUI, σελ. 16, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.etui.org/Publications2/Working-Papers/The-new-European-economic-governance> Βλ. εξάλλου σχετική ανάλυση του τρόπου με τον οποίο η επικεντρωμένη εποπτεία στο δημόσιο χρέος και το έλλειμμα επέδρασαν στην ιρλανδική και ισπανική περίπτωση στο I. Begg, Prevent or Cure? Dilemmas Facing Economic Governance, στο Iain Begg, Ans. Belke, Seb. Dullien, Dan. Schwarzer, Ram. Vilpišauskas (editors), European Economic Governance, Impulses for Crisis Prevention and New Institutions, οπ. παρ., σελ. 19 επ. J. Pisani - Ferry, Euro Area Governance: What Went Wrong? How to Repair it?, Bruegel Policy Contribution, 2010/05, Bruegel: Brussel 2010, σελ. 3, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://aei.pitt.edu/14329/1/1005\\_PC\\_JPF\\_Euro\\_area\\_governance\\_01.pdf](http://aei.pitt.edu/14329/1/1005_PC_JPF_Euro_area_governance_01.pdf).

<sup>190</sup>Βλ. σχ. L. Gordo Mora, J. Nogueira Martins, How reliable are the statistics for the Stability and Growth Pact? European Commission, European Economy, Economic Papers, no 273, 2007, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication770\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication770_en.pdf)

<sup>191</sup>Για την ποιότητα των στοιχείων χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της Ελλάδας, βλ. σχ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Report on Greek Government Deficit and Dept Statistics, COM (2010) 1 final.

*Τρίτον*, η αρχική αρχιτεκτονική της οικονομικής διακυβέρνησης της ONE χαρακτηρίζονταν από την απουσία θεσμοθετημένων μηχανισμών πρόληψης και διαχείρισης κρίσεων, ενδεχομένως για να μη δημιουργηθεί ανασφάλεια στις αγορές σχετικά με την αξιοπιστία του εγχειρήματος. Η επιλογή αυτή αποδείχτηκε απολύτως εσφαλμένη και τα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης αναγκάστηκαν αφενός να δημιουργήσουν τους αναγκαίους μηχανισμούς εν μέσω της κρίσης, που είχαν μειωμένη αποτελεσματικότητα λόγω της δημιουργίας τους σε καταστάσεις πίεσης και χωρίς σταθερά νομικά θεμέλια και αφετέρου να καταφύγουν στην «*τεχνογνωσία*» του ΔΝΤ για την κάλυψη του υπαρκτού ελλείμματος<sup>192</sup>.

*Τέταρτον*, η έναρξη λειτουργίας της ONE συνοδεύτηκε από απότομη επιτάχυνση της χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης. Παρά, όμως, την αυξημένη ολοκλήρωση των αγορών, η ευθύνη για την προληπτική εποπτεία και τη διαχείριση των κρίσεων παρέμεινε κατά κύριο λόγο στο επίπεδο των Κρατών-μελών. Αυτή η ασυμμετρία μεταξύ ολοκληρωμένων χρηματοπιστωτικών αγορών, αφενός, και το γεγονός ότι η αρχιτεκτονική της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας παρέμενε κατακερματισμένη σε εθνικό επίπεδο, αφετέρου, είχαν ως αποτέλεσμα τον ανεπαρκή συντονισμό μεταξύ των αρμόδιων αρχών σε όλες τις φάσεις της τρέχουσας κρίσης ενώ πολλαπλασίαζε τις αρνητικές επιπτώσεις της κρίσης με τη διάχυσή της σε περισσότερα Κράτη-μέλη.

*Πέμπτον*, οι μηχανισμοί οικονομικής διακυβέρνησης παρουσίασαν, όπως είναι φυσιολογικό, όλα εκείνα τα χαρακτηριστικά της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης είτε από καταβολής της, όπως πχ οι χρονοβόρες διαδικασίες λήψης αποφάσεων ή ο θεσμικός πολυκεντρισμός, που οδηγεί σε έλλειψη συνοχής και σε πολυγλωσσία (Κράτη-μέλη, ΕΚΤ, Eurosummit, Επιτροπή, Προεδρία, ECOFIN, Eurogroup<sup>193</sup>) είτε της φάσης που διανύουμε, όπως το έλλειμμα οραματικής πολιτικής ηγεσίας, η εμφάνιση εθνικισμού και σοβινισμού σε συνδυασμό με εκτεταμένο λαϊκισμό σε πολλά Κράτη-μέλη και η κατάρρευση στην ουσία του εξισορροπητικού άξονα Παρισιού – Βόννης. Πολλά από τα παραπάνω προβλήματα είναι το αποτέλεσμα της αδυναμίας των πολιτικών ηγεσιών να εσωτερικεύσουν τις συνέπειες

---

<sup>192</sup>P. Bofinger, St. Ried, A New Framework for Fiscal Policy Consolidation in Europe, German Council of Economic Experts, Working Paper 03/2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Arbeitspapiere/A\\_New\\_Framework\\_for\\_Fiscal\\_Policy\\_Consolidation\\_in\\_Europe.pdf](http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Arbeitspapiere/A_New_Framework_for_Fiscal_Policy_Consolidation_in_Europe.pdf)

<sup>193</sup>Στο παρόν κείμενο οι όροι «*Ευρωομάδα*» και «*Eurogroup*» χρησιμοποιούνται εναλλακτικά και ανάλογα με τις ανάγκες του ύφους.

της μεγάλης αλληλεξάρτησης των πολιτικών των Κρατών-μελών, που γεννούσε η εγκαθίδρυση της ONE. Για πολλούς το έλλειμμα εσωτερικευσης αυτής της αλληλεξάρτησης έχει ως αποτέλεσμα τη διάβρωση σταδιακά της αλληλεγγύης εντός της Ένωσης<sup>194</sup>. Αξίζει, τέλος, να σημειωθεί ότι τα Κράτη-μέλη αλλά και τα όργανα της Ένωσης, κρίνοντας εκ του αποτελέσματος, επέδειξαν σημαντική έλλειψη προβλεπτικότητας για την επερχόμενη κρίση, το μέγεθός της άλλα και τις επιπτώσεις της<sup>195</sup>.

#### 4.1.3. Η ενίσχυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης και η αντιμετώπιση της κρίσης χρέους χωρών της Ευρωζώνης

Οι προσπάθειες για την ενίσχυση του συστήματος της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης και της αντιμετώπισης των παραπάνω ανεπαρκειών ξεκίνησαν τη διετία 2004 – 2005 με πρωτοβουλία της Επιτροπής αλλά εντατικοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια της κρίσης χρέους, όταν και έλαβαν επείγοντα χαρακτήρα. Οι κρίσιμες αποφάσεις υιοθετήθηκαν στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, που συνήλθε το Μάρτιο του 2011 στις Βρυξέλλες<sup>196</sup>. Με τις αποφάσεις τους στις 24 και 25 Μαρτίου 2011 οι Αρχηγοί των Κυβερνήσεων και των Κρατών-μελών επιχείρησαν αφενός να εμβαθύνουν και να ενισχύσουν το σύστημα της ΕΟΔ ώστε να αποφευχθούν στο μέλλον παρόμοιες κρίσεις και αφετέρου να αντιμετωπίσουν την κρίση χρέους Κρατών-μελών της Ευρωζώνης<sup>197</sup>. Ωστόσο, δύο μόλις χρόνια μετά (Ανοιξη 2013) αναγκάστηκαν να υιοθετήσουν νέα δέσμη μέτρων, αυτή τη φορά μόνο για τα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης. Οι σχετικές αποφάσεις αρθρώθηκαν σε τέσσερις κύκλους:

---

<sup>194</sup> M. P. Maduro, A new governance for the European Union and the Euro: Democracy and Justice, RSCAS Policy Papers 2012/11, σελ. 1 – 23 και ειδικά σελ. 5, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/24295/RSCAS\\_PP\\_2012\\_11rev.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/24295/RSCAS_PP_2012_11rev.pdf?sequence=1)

<sup>195</sup> Chr. Degryse, The new European Economic Governance, σπ. παρ., σελ. 12

<sup>196</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμπεράσματα της Προεδρίας, EUCO 7/10, Βρυξέλλες 26/3/2011, σελ. 2 επ. διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/120296.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/120296.pdf)

<sup>197</sup> Για μια συνολική αποτίμηση των αποφάσεων τις 24 – 25 Μαρτίου 2011 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου βλ. μεταξύ άλλων C. Barbier, Au nom des marchés: quelle légitimité pour la révision de la « constitution composée » de l'Union ?, Observatoire Social Européen, Opinion Paper 6/2011, Bruxelles, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

[http://www.ose.be/files/publication/OSEPaperSeries/Barbier\\_2011\\_OpinionPaper6\\_1211.pdf](http://www.ose.be/files/publication/OSEPaperSeries/Barbier_2011_OpinionPaper6_1211.pdf) S. Micossi, P. Peirce, J. Carmassi, On the Tasks of the European Stability Mechanism, CEPS Policy Brief 235/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.voxeu.org/article/tasks-european-stability-mechanism>

D. Schilirò, A new governance for EMU and the economic policy framework, MPRA Paper 47454, University Library of Munich, Germany 2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό:

<http://mpa.ub.uni-muenchen.de/47454/> Al. de Streel, The Evolution of the EU Economic Governance since the Treaty of Maastricht: an Unfinished Task, MJECL 2013, σελ. 336 – 362 και διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.crid.be/pdf/public/7336.pdf>

(α) Στην υιοθέτηση της προταθείσας από την Επιτροπή «δέσμης των έξι νομοθετικών μέτρων» ή «εξάπτυχου» (*six-pack*), που θεσπίστηκε τελικά το Φθινόπωρο του 2011, αποτελούμενο από έξι νομοθετικές πράξεις της ΕΕ (5 Κανονισμούς και 1 Οδηγία) και τέθηκε σε ισχύ στις 13 Δεκεμβρίου του 2011. Με τα μέτρα αυτά επιχειρήθηκε η σε πρώτη φάση εμβάθυνση των κανόνων της οικονομικής διακυβέρνησης και της ενίσχυσης του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, κυρίως, μέσω της αντιμετώπισης πολλών από τις προαναφερθείσες εγγενείς ανεπάρκειες του συστήματος. Οι κυριότερες πτυχές της δέσμης ήταν: η καθιέρωση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου<sup>198</sup>, η διεύρυνση της εποπτείας και του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών (μηχανισμός επαγρύπνησης), η βελτίωση του κυρωτικού μηχανισμού<sup>199</sup> σε συνδυασμό με την ενίσχυση του ρόλου της Επιτροπής<sup>200</sup>.

(β) Στην ίδρυση, με σκοπό τη διασφάλιση της σταθερότητας της Ευρωζώνης στο σύνολο της, του *Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ)* για την παροχή χρηματοδοτικής συνδρομής σε Κράτη-μέλη της, «που θα υπόκειται σε αυστηρούς όρους οικονομικής πολιτικής». Για την ίδρυση του ΕΜΣ, στον οποίο προσδόθηκε μόνιμος και διακυβερνητικός χαρακτήρας, απαιτήθηκε η με απλοποιημένο τρόπο, κατά το άρθρο 48 παρ. 6 ΣΕΕ, τροποποίηση του άρθρου 136 ΣΛΕΕ, στο οποίο προστέθηκε μια τρίτη παράγραφος (περισσότερα για τον ΕΜΣ βλ. παρακάτω).

(γ) Στη υιοθέτηση του *Συμφώνου για το Ευρώ*, που λόγω της συμμετοχής και Κρατών-μελών της ΕΕ εκτός της Ευρωζώνης ονομάστηκε *Euro - Plus Pact*. Το *Euro - Plus Pact*, που ήταν μια πολιτικού χαρακτήρα απόφαση των Κρατών-μελών της Ευρωζώνης στην προσπάθειά τους να εμβαθύνουν τους κανόνες της διακυβέρνησης

---

<sup>198</sup>Για το ευρωπαϊκό εξάμηνο βλ. ενδ. *J. Delors, S. Fernandes, Em. Mermet*, The European Semester: only a first step, Notre Europe Policy Brief, No. 22 /2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.notre-europe.eu/media/pdf2.php?file=bref22-en.pdf> *M. Hallerberg, B. Marzotto, G. B. Wolff*, How effective and legitimate is the European Semester? Increasing role of the European Parliament, *Bruegel Working Paper*, No. 2011/09 διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.bruegel.org/download/parent/612-how-effective-and-legitimate-is-the-european-semester-increasing-role-of-the-european-parliament/file/1472-how-effective-and-legitimate-is-the-european-semester-increasing-role-of-the-european-parliament>

<sup>199</sup>*Ans. Belke*, Euro Area Crisis Management: Consequences for Convergence and Institutional Follow-Up, στο *I. Begg, Ans. Belke, Seb. Dullien, Dan. Schwarzer, Ram. Vilpišauskas (editors)*, European Economic Governance, Impulses for Crisis Prevention and New Institutions, όπ. παρ., σελ. 75 επ' *Rol. Bieber*, Observer - Policeman - Pilot? On Lacunae of Legitimacy and the Contradictions of Financial Crisis Management in the European Union, *EUI LAW Working Papers*, No. 2011/16 (2011), σελ. 11, <http://hdl.handle.net/1814/19696>.

<sup>200</sup>Βλ. ενδ. *Rob. Cisotta*, What Role for the European Commission in the New Governance of the Economic and Monetary Union? IAI Working Papers 13/24, 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiw1324.pdf>



της Ζώνης του Ευρώ (soft – law) αποτέλεσε τη βάση για τη σύναψη ένα περίπου χρόνο μετά του *Συμφώνου για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (ΣΣΣΔ) στην ONE ή Δημοσιονομικού Συμφώνου*<sup>201</sup>, που υπογράφηκε από τα συμβαλλόμενα μέρη στο περιθώριο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, που συνήλθε στις 1 και 2 Μαρτίου 2012 και πήρε τελικά τη μορφή *inter se* διεθνούς συμφωνίας μεταξύ των 18 Κρατών-μελών της Ζώνης του Ευρώ με τη συμμετοχή και έξι Κρατών εκτός Ζώνης (Βουλγαρία, Ρουμανία, Λιθουανία, Δανία, Πολωνία και Τσεχία). Το Δημοσιονομικό Σύμφωνο, που προέβλεπε τη θέση του σε ισχύ όταν επικυρωθεί από 12 τουλάχιστον συμβαλλόμενα μέρη, που είναι μέλη της Ευρωζώνης, τέθηκε τελικά σε ισχύ τον Ιανουάριο του 2013. (περισσότερα για το Δημοσιονομικό Σύμφωνο βλ. παρακάτω).

(δ) Στην υιοθέτηση την Άνοιξη του 2013 της προταθείσας το Νοέμβριο 2011 από την Επιτροπή συμπληρωματικής «δέσμης των δύο νομοθετικών μέτρων» ή «δίπτυχου» (*two-pack*), αποτελούμενο από δύο Κανονισμούς (ΕΕ), που τέθηκαν σε ισχύ στις 30 Μαΐου 2013. Με τα μέτρα αυτά, που ισχύουν μόνο για τα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης, επιχειρήθηκε, με την αξιοποίηση της κτηθείσας από την κρίση του 2010 εμπειρίας, η συμπλήρωση των ρυθμίσεων «της δέσμης των έξι νομοθετικών μέτρων». Σκοπός των νέων νομοθετικών μέτρων υπήρξε η εμβάθυνση του συντονισμού και η ενίσχυση της εποπτείας των δημοσιονομικών πολιτικών των μελών της Ευρωζώνης, ιδιαίτερα αυτών που λαμβάνουν χρηματοδοτική συνδρομή, προκειμένου να διασφαλισθεί η αναγκαία δημοσιονομική πειθαρχία στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση. Εξάλλου, με τις ρυθμίσεις «της δέσμης των δύο νομοθετικών μέτρων» ενσωματώθηκαν στην έννομη τάξη της Ένωσης ορισμένες από τις διακυβερνητικού χαρακτήρα ρυθμίσεις του *Δημοσιονομικού Συμφώνου* και της *Συνθήκης ΕΜΣ*, που δεν δημιουργούσαν προβλήματα συμβατότητας με τη ΣΛΕΕ<sup>202</sup>.

Σε σχέση με τα μέτρα που υιοθετήθηκαν στη τριετία 2011 – 2013 θα πρέπει επισημάνουμε τα εξής:

---

<sup>201</sup>Οι όροι *Σύμφωνο για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στην ONE, Δημοσιονομικό Σύμφωνο* και *Euro - Plus Pact* παρακάτω εναλλάσσονται ανάλογα με τις ανάγκες του ύφους

<sup>202</sup>Βλ. ενδ. *S. De la Parra*, *The two pack on economic governance: an initial analysis*, ETUI, Brussels 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.etui.org/content/download/12195/100969/file/13%2BBackground%2BAnalys%2B2013%2B03>

Πρώτον, οι παραπάνω πρωτοβουλίες για την εμβάθυνση των κανόνων της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης βασίστηκαν στο μοντέλο που υιοθετήθηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ<sup>203</sup>, το οποίο διατηρείται σε μεγάλο βαθμό αναλλοίωτο. Έτσι, τα Κράτη-μέλη μεταξύ δύο ακραίων επιλογών, δηλαδή είτε να αποκαταστήσουν την ασυμμετρία της ONE με τη δημιουργία μιας πραγματικής κοινής Οικονομικής Πολιτικής, όπως εξ αρχής υποστήριζε η Επιτροπή<sup>204</sup> αλλά και μεγάλη μερίδα οικονομολόγων<sup>205</sup> είτε να τη διαλύσουν επιστρέφοντας στα εθνικά τους νομίσματα, επέλεξαν τη μέση οδό<sup>206</sup>. Δηλαδή, επέμεναν στην αρχική επιλογή για την οικοδόμηση της ONE, όπως αυτή εκφράστηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, και επιχείρησαν να ενισχύσουν το συντονισμό και την εποπτεία των εθνικών οικονομικών πολιτικών, αντιμετωπίζοντας τις ανεπάρκειες, που προαναφέρθηκαν<sup>207</sup>. Στην ουσία πρόκειται για μια εκ νέου εφαρμογή της δοκιμασμένης λύσης «της πολιτικής των μικρών βημάτων», στην οποία παραδοσιακά καταφεύγουν τα Κράτη-μέλη της Ένωσης στο πλαίσιο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, όταν λείπει η πολιτική βούληση για μια περισσότερο προωθημένη και αποτελεσματικότερη λύση<sup>208</sup>.

Δεύτερον, παρά τη διατήρηση του αρχικού μοντέλου οικοδόμησης της ONE στην προσπάθεια ενίσχυσης των κανόνων της ΕΟΔ διακρίνει κανείς εξ αρχής τρεις διαδικασίες ή τάσεις, που εξελίσσονται παράλληλα. Η πρώτη εξ αυτών αφορά την ενίσχυση των διακυβερνητικών στοιχείων στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ακόμη και σε περιπτώσεις που το ενωσιακό νομικό πλαίσιο παρέχει τις αναγκαίες νομικές βάσεις για την ανάπτυξη εργαλείων και μηχανισμών εντός της ενωσιακής έννομης τάξης. Στο πλαίσιο της δεύτερης διαδικασίας παρατηρείται, με την

---

<sup>203</sup>K. Featherstone, *Le choc de la nouvelle? Maastricht, déjà vu and EMU reform*, LEQS Paper No. 52/2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www2.lse.ac.uk/europeanInstitute/LEQS/LEQSPaper52.pdf>

<sup>204</sup>Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Report of the Study Group on the Role of Public Finance in European Integration* (Εκθεση MacDougall), Brussels 1977.

<sup>205</sup>Βλ. ενδ. P. De Grauwe, *The Economics of Monetary Integration*, 1st Edition, Oxford University Press, Oxford 1992, ο οποίος σε μεταγενέστερη μελέτη του χαρακτηρίζει «εύθραυστη» την Ευρωζώνη όσο δεν προχωρά προς την πολιτική (οικονομική) ένωση. Βλ. επίσης P. De Grauwe, *The Governance of a Fragile Eurozone*, CEPS Working Document No. 346/2001, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ceps.eu/book/governance-fragile-eurozone>

<sup>206</sup>Για μια αναλυτική προσέγγιση των διαφόρων επιλογών οικονομικής και νομισματικής ολοκλήρωσης βλ. Al. Hinarejos, *Fiscal federalism in the European Union: Evolution and future choices for EMU*, CMLRev 2013, σελ. 1621–1642

<sup>207</sup>St. Verhelst, *The reform of European Economic Governance: Towards a sustainable Monetary Union*, Egmont Papers 47, σπ. παρ., σελ. 27.

<sup>208</sup>Arg. Pessoa, *The Euro Area sovereign debt crisis: Some implications of its systemic dimension*, σπ. παρ., σελ. 14 - 15

εκτεταμένη χρήση ειδικών ρυθμίσεων άλλοτε ενωσιακών και άλλοτε διακυβερνητικών, μια τάση αυτονόμησης της Ευρωζώνης εντός της ΟΝΕ. Τέλος, η τρίτη σε εξέλιξη διαδικασία συνίσταται στη μετατροπή της ΟΝΕ από μια «κοινότητα των κερδών» (*community of benefits*) σε μια «κοινότητα των κερδών και της κατανομής του κινδύνου» (*community of benefits and risk-sharing*), που αναθεωρεί σημαντικά το μοντέλο οικοδόμησης της ΟΝΕ και προδιαγράφει, ενδεχομένως, τον ομοσπονδιακό μετασχηματισμό της στο μέλλον<sup>209</sup>.

Παρακάτω θα εξετάσουμε τη διακυβερνητική στροφή της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης (ΕΜΣ, Δημοσιονομικό Σύμφωνο) και τις επιπτώσεις της στον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό» και στην «κοινοτική μέθοδο».

#### 4.2. Τα διακυβερνητικά εργαλεία για την αντιμετώπιση της κρίσης

##### 4.2.1. Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ)

###### α) Ίδρυση, φύση και αποστολή του ΕΜΣ

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ)<sup>210</sup> ιδρύθηκε, σύμφωνα με τις πολιτικές αποφάσεις που έλαβε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 24 - 25 Μαρτίου 2011, με τη *Συνθήκη για τη ίδρυση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας* (Συνθ.ΕΜΣ), που υπεγράφη από τα συμβαλλόμενα μέρη, Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης, στις 2 Φεβρουαρίου 2012. Η Συνθ.ΕΜΣ τέθηκε σε ισχύ στις 8 Οκτωβρίου 2012 ενώ ο Μηχανισμός τέθηκε σε επιχειρησιακή λειτουργία τον Ιούλιο του 2013. Σήμερα ο ΕΜΣ απαριθμεί 18 Κράτη-μέλη, μετά και την προσχώρηση από 1<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 2014 της Λετονίας. Σύμφωνα με το άρθρο 3 της Συνθήκης «Ο σκοπός του ΕΜΣ είναι η κινητοποίηση της χρηματοδότησης και η παροχή στήριξης σταθερότητας, υπό αυστηρούς όρους, κατάλληλους για το επιλεγμένο μέσο χρηματοδοτικής συνδρομής, προς όφελος των μελών του ΕΜΣ που αντιμετωπίζουν ή απειλούνται από σοβαρά προβλήματα χρηματοδότησης, εφόσον είναι απαραίτητη για τη διαφύλαξη της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της Ζώνης του Ευρώ στο σύνολό της και των κρατών μελών της. Προς τον σκοπό αυτό, ο ΕΜΣ έχει το δικαίωμα να αντλεί κεφάλαια

<sup>209</sup>Ed. Chiti, P.- G. Teixeira, The constitutional implications of the European responses to the financial and public debt crisis, CMLRev 2013, σελ. 683-708

<sup>210</sup>European Stability Mechanism (ESM)

με την έκδοση χρηματοπιστωτικών τίτλων ή με τη σύναψη χρηματοοικονομικών ή λοιπών συμφωνιών ή ρυθμίσεων με μέλη του ΕΜΣ, χρηματοοικονομικά ιδρύματα ή άλλα τρίτα μέρη».

Ο ΕΜΣ αποτελεί χρηματοδοτικό οργανισμό δημοσίου διεθνούς δικαίου, με έδρα το Λουξεμβούργο<sup>211</sup>, έχει, δηλαδή, διακυβερνητικό και όχι ενωσιακό χαρακτήρα. Κατά το άρθρο 32 παρ. 2 Συνθ.ΕΜΣ διαθέτει «πλήρη νομική προσωπικότητα και πλήρη δικαιοπρακτική ικανότητα». Ο ΕΜΣ ανέλαβε μετά τον Ιούλιο του 2013 το έργο του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ), γνωστού ως ΕFSF, το οποίο και διαδέχεται κατά τους όρους των άρθρων 39 επ. Συνθ.ΕΜΣ και Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΜΧΣ), γνωστού ως ΕFSM, στην παροχή εξωτερικής χρηματοδοτικής συνδρομής στα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης. Οι μηχανισμοί αυτοί ήρθαν σε πρώτη φάση για να αντιμετωπίσουν μια από τις δομικές αδυναμίες της ΟΝΕ που ήταν η έλλειψη μηχανισμών διαχείρισης κρίσεων σε ένα ή περισσότερα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης. Οι παραπάνω μηχανισμοί, που δημιουργήθηκαν εν μέσω της κρίσης με τις αποφάσεις του Μαΐου 2010, είχαν μεταβατικό χαρακτήρα και περιορισμένη δυνατότητα για το μέγεθος του προβλήματος ενώ επιπρόσθετα αντιμετώπισαν εξ αρχής δύο σοβαρά νομικά προβλήματα, που αφορούσαν τη συμβατότητά τους με τη ΣΛΕΕ:

*Πρώτον*, παρά τις διακυβερνητικού χαρακτήρα πράξεις, που υιοθετήθηκαν για την ίδρυση του ΕFSF, καθώς και το γεγονός ότι χρηματοδοτική συνδρομή είχε τη μορφή δανείων, που τελούσαν κάτω από «αυστηρές προϋποθέσεις» (*conditionality*), υπήρξαν αμφιβολίες<sup>212</sup>, για το κατά πόσο οι ενέργειες αυτές των Κρατών-μελών της Ευρωζώνης ήταν συμβατές με τη «ρήτρα μη διάσωσης» (*no bail out clause*) του άρθρου 125 ΣΛΕΕ.

*Δεύτερον*, η προσφυγή στο άρθρο 122 παρ. 2 ΣΛΕΕ, ως νομική βάση για την ίδρυση ΕFSM, συνάντησε εξίσου σοβαρά προβλήματα, αφού η κατάσταση, που αντιμετώπιζαν η Ελλάδα, η Ιρλανδία αλλά και η Πορτογαλία, δύσκολα μπορούσαν να

---

<sup>211</sup>Άρθρο 1 παρ. 1 Συνθ.ΕΜΣ

<sup>212</sup>Για μια συζήτηση των βασικών επιχειρημάτων που επικράτησαν στη γερμανική νομική και πολιτική σκέψη βλ. *J.-V. Louis*, *Managing Public Finances. Lessons and Perspectives for the EU and the Euro Area*, στο *Forum Constitutionis Europae*, No 06/2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.whi-berlin.eu/documents/Rede-Louis.pdf>

δικαιολογηθούν ως «έκτακτες περιστάσεις που εκφεύγουν από τον έλεγχό τους» (η υπογράμμιση δική μας), αφού γενικώς αναγνωρίζονταν οι σοβαρές ευθύνες των Κυβερνήσεών τους στη διόγκωση του χρέους τους και στην τελική αδυναμία εξυπηρέτησής του. Οι παραπάνω λόγοι οδήγησαν στην ωρίμανση της ιδέας μεταξύ των Κρατών-μελών, υπό την πίεση της γερμανικής κυβέρνησης, που «έθετε κατ' ουσία την agenda»<sup>213</sup> των ζητημάτων της διαχείρισης της κρίσης και γενικότερα της ενίσχυσης της οικονομικής διακυβέρνησης, για την ανάγκη τροποποίησης της ΣΛΕΕ, έτσι ώστε να αντιμετωπισθούν τα παραπάνω προβλήματα και να προβλεφθεί μια στέρεα νομική βάση στη Συνθήκη, που να επιτρέπει τη δημιουργία ενός μόνιμου μηχανισμού στήριξης, που θα υποκαθιστούσε τον EFSM και τον EFSF στις αποστολές χρηματοδοτικής συνδρομής σε Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης.

Η συζήτηση για τη φύση, τον χαρακτήρα και την αποστολή του μόνιμου μηχανισμού διαχείρισης κρίσεων της Ευρωζώνης, που θα αντιμετώπιζε ριζικά τα νομικά προβλήματα και τις ανεπάρκειες, που παρατηρήθηκαν κατά τη συγκρότηση των χρηματοδοτικών μηχανισμών «πρώτης γενιάς» της Ένωσης, έλαβε μεγάλη έκταση μεταξύ νομικών, οικονομολόγων και πολιτικών επιστημόνων. Στη συζήτηση αυτή, που φαίνεται να μη κλείνει παρά την ίδρυση του ΕΜΣ, καταγράφονται δύο ακραίες θέσεις και, βέβαια, πολλές ενδιάμεσες. Από την μία πλευρά υποστηρίχθηκε ότι αντιμετώπιση κρίσεων και η χρηματοδοτική στήριξη Κρατών-μελών θα πρέπει να διέλθει μέσω του Προϋπολογισμού της Ένωσης και κατ' επέκταση να έχει αμιγώς ενωσιακό χαρακτήρα είτε αφορά το σύνολο των Κρατών-μελών της Ένωσης είτε μόνο των μελών της Ευρωζώνης<sup>214</sup>. Η πρόταση αυτή δεν υιοθετήθηκε λόγω της απροθυμίας των Κρατών-μελών εκτός της Ευρωζώνης να συνεισφέρουν, της γενικότερης δυσπιστίας προς τους ενωσιακούς θεσμούς και διαδικασίες, που απέτυχαν να προλάβουν την κρίση και των συνταγματικών προβλημάτων, που συναντούσαν Κράτη-μέλη που θα αναλάμβαναν με τον προϋπολογισμό τους το κύριο βάρος της χρηματοδοτικής στήριξης (κυρίως η Γερμανία) και κατέτειναν σε έλεγχο

---

<sup>213</sup>Br. De Witte, Using International Law in the Euro Crisis: Causes and Consequences, ARENA Working Paper 4/2013, όπ. παρ., σελ. 8

<sup>214</sup>Βλ. σχ. M. P. Maduro, A new governance for the European Union and the Euro: democracy and justice, στο *European Parliament, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy* (Compendium of Notes), Μάρτιος 2013, όπ.παρ., σελ. 27 – 50 και ειδικά 39 επ' I. Begg, The Challenges of Multi-Tier Governance in the EU Budgetary Solidarity in a multi-tiered Union, στο *European Parliament, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy* (Compendium of Notes), όπ. παρ., σελ. 176 - 188

της διαχείρισης των κεφαλαίων της χρηματοδοτικής στήριξης από τα Κράτη-μέλη και όχι από τα ενωσιακά όργανα. Από την άλλη πλευρά υποστηρίχθηκε ότι η διαχείριση της κρίσης χρέους και των αναγκαίων κεφαλαίων για τη χρηματοδοτική στήριξη θα έπρεπε να ανατεθούν στο ΔΝΤ, ενισχύοντας τη δανειοδοτική του ικανότητα. Η Ένωση και τα Κράτη-μέλη της, βέβαια, θα διατηρούσαν τον πολιτικό έλεγχο και την εξουσία λήψης αποφάσεων σε ότι αφορά την οικοδόμηση της Ζώνης του Ευρώ και θα ανέθεταν στο ΔΝΤ μόνο τη διαχείριση κρίσεων εντός της. Τα επιχειρήματα των υποστηρικτών αυτής της άποψης εδράζονταν στην τεχνογνωσία που κατείχε το ΔΝΤ, στην αποτελεσματικότητα και ταχύτητα αντιδράσεων του καθώς και στην ανάγκη να μη κατακεραματισθεί το διεθνές χρηματοδοτικό σύστημα, όταν μάλιστα ήταν φανερό ότι ο υπό ίδρυση μηχανισμός θα ήταν ο μεγαλύτερος περιφερειακός χρηματοδοτικός οργανισμός από απόψεως μεγέθους και εύρους κάλυψης<sup>215</sup>. Η θέση αυτή, όμως, δεν ήταν εύκολα πολιτικά διαχειρίσιμη από τους ηγέτες των Κρατών-μελών, αφού, παρά το γεγονός ότι είχαν πεισθεί ότι στη δόμηση του μόνιμου μηχανισμού θα έπρεπε να χρησιμοποιήσουν τις τεχνικές του ΔΝΤ, η υιοθέτηση αυτής της λύσης θα σηματοδοτούσε την παραδοχή ότι η Ένωση αδυνατεί να διαχειρισθεί τα του οίκου της.

Τελικά, τα Κράτη-μέλη αντιμετώπισαν θετικά την πρόταση των *Daniel Gros* και *Thomas Mayer*, οι οποίοι το Μάιο του 2010 πρότειναν τη δημιουργία ενός *Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου*, με μόνιμο χαρακτήρα κατά τα πρότυπα του ΔΝΤ<sup>216</sup>. Οι *Gros* και *Mayer*, που θεμελίωσαν τη θέση τους στην εκτίμηση ότι ένας ευρωπαϊκός (ενωσιακός) μηχανισμός θα μπορούσε, εκμεταλλευόμενος την «τεχνογνωσία» του ΔΝΤ, να αποδειχθεί αποτελεσματικότερος του λόγω των μηχανισμών εφαρμογής (enforcement) που διαθέτει η Ένωση, υποστήριξαν ότι ο προταθείς από τους ίδιους μηχανισμός θα έπρεπε να έχει ενωσιακό χαρακτήρα (ίδρυση με βάση της διατάξεις για τις ενισχυμένες συνεργασίες της Συνθήκης) και να αποπνέει κατά την παροχή χρηματοδοτικής στήριξης την ενωσιακή αρχή της αλληλεγγύης. Οι θέσεις αυτές δεν έγιναν δεκτές, αφού τα Κράτη-μέλη ακολούθησαν, τελικά, μόνο τον πυρήνα της προταθείσας λύσης. Προτίμησαν, λοιπόν, να ιδρύσουν

---

<sup>215</sup>Βλ. σχ. *Aless. Leibold*, Making the European Stability Mechanism Work, The Lisbon Council, Policy Brief 2012, ειδικά σελ. 7 επ., διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [www.lisboncouncil.net](http://www.lisboncouncil.net).

<sup>216</sup>Βλ. *Ans. Belke*, Reinforcing EU Governance in Times of Crisis: The Commission Proposals and Beyond, σπ. παρ. *Dan. Gros, Th. Mayer*, Towards a Euro(pean) Monetary Fund, CEPS Policy Brief (2010) διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ceps.eu/book/towards-european-monetary-fund>.

έναν διακυβερνητικό οργανισμό χρηματοδοτικής στήριξης για την Ευρωζώνη, ο οποίος θα ήταν πιστό περιφερειακό αντίγραφο του ΔΝΤ.

Για την ίδρυση του ΕΜΣ απαιτήθηκε η με απλοποιημένο τρόπο, κατά το άρθρο 48 παρ. 6 ΣΕΕ<sup>217</sup>, τροποποίηση του άρθρου 136 ΣΛΕΕ, στο οποίο προστέθηκε μια τρίτη παράγραφος με το εξής περιεχόμενο: «*Τα κράτη μέλη με νόμισμα το Ευρώ μπορούν να θεσπίζουν μηχανισμό σταθερότητας ο οποίος θα ενεργοποιείται εφόσον κρίνεται απαραίτητο προκειμένου να διασφαλίζεται η σταθερότητα της Ζώνης του Ευρώ στο σύνολό της. Η παροχή τυχόν απαιτούμενης χρηματοοικονομικής συνδρομής δυνάμει του μηχανισμού θα υπόκειται σε αυστηρούς όρους*». Με την νέα διάταξη έγινε εφικτή η ίδρυση του ΕΜΣ και η παράκαμψη «της ρήτρας μη διάσωσης» του άρθρου 125 ΣΛΕΕ, αφού ο μηχανισμός «ενεργοποιείται εφόσον κρίνεται απαραίτητο προκειμένου να διασφαλίζεται η σταθερότητα της Ζώνης του Ευρώ στο σύνολό της» και όχι για τη διάσωση κάποιου Κράτους-μέλους μεμονωμένα μέσω της ανάληψης της ευθύνης των υποχρεώσεών του, ενώ η ενδεχόμενη χρηματοδοτική συνδρομή δεν συνιστά ανάληψη χρέους και «θα υπόκειται σε αυστηρούς όρους»<sup>218</sup>. Θα πρέπει στο σημείο αυτό να τονίσουμε ότι τα βασικά στοιχεία της παραπάνω στρατηγικής των Κρατών-μελών για την ίδρυση του ΕΜΣ και κυρίως αυτό που αφορούσε την παράκαμψη της «ρήτρας μη διάσωσης» με τροποποίηση της Συνθήκης, αποδείχθηκαν, τελικά, άνευ ουσίας, όταν το ΔΕΕ με την απόφαση *Pringle*<sup>219</sup> έκρινε ότι το άρθρο 125 ΣΛΕΕ δεν αποκλείει την ίδρυση ενός μόνιμου μηχανισμού χρηματοδοτικής συνδρομής με τις προϋποθέσεις που προβλέπει η Συνθήκη ΕΜΣ<sup>220</sup>. Ακολουθώντας μια εξαιρετικά προωθημένη

---

<sup>217</sup> Κατά το άρθρο 48 παρ. 6 ΣΕΕ το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο λαμβάνει ομόφωνα την απόφαση, η οποία τροποποιεί εν όλω ή εν μέρει διατάξεις του Τρίτου Μέρους της ΣΛΕΕ, σχετικά με τις εσωτερικές πολιτικές και δράσεις της Ένωσης, κατόπιν διαβουλεύσεως με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Επιτροπή και την ΕΚΤ, όταν πρόκειται για θεσμικά θέματα νομισματικής φύσεως. Με την τροποποίηση δεν μπορούν να αυξηθούν οι αρμοδιότητες που απονέμονται στην Ένωση από τις Συνθήκες. Η απόφαση τίθεται σε ισχύ μετά την επικύρωσή (έγκρισή) της από τα Κράτη-μέλη σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς τους κανόνες.

<sup>218</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμπεράσματα της Προεδρίας, EUCO 7/10, Βρυξέλλες 26/3/2011, οπ. παρ., Παράρτημα ΙΙ, σελ. 21

<sup>219</sup> ΔΕΕ, απόφαση της 27 Νοεμβρίου 2012, υπόθεση C-370/2012, *Thomas Pringle κατά της Ιρλανδικής Κυβέρνησης, της Ιρλανδίας και του Γενικού Εισαγγελέα* (προδικαστική), ECLI:EU:C:2012:756, διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/)

<sup>220</sup> Για το σύνολο των ζητημάτων που τέθηκαν ενώπιον του ΔΕΕ στην υπόθεση *Pringle* βλ από το μεγάλο αριθμό σχολίων ενδ. *V. Borger*, *The ESM and the European Court's Predicament in Pringle*, GLJ 2013 Vol. 14, No. 01, σελ. 113 – 139, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.germanlawjournal.com/pdfs/TOC/PDF\\_Vol\\_14\\_No\\_08\\_Table\\_of\\_Contents.pdf](http://www.germanlawjournal.com/pdfs/TOC/PDF_Vol_14_No_08_Table_of_Contents.pdf) *P. Craig*, *Pringle: Legal Reasoning, Text, Purpose and Teleology*, MJECL 2013, σελ. 3, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.maastrichtjournal.eu/pdf\\_file/ITS/MJ\\_20\\_01\\_0003.pdf](http://www.maastrichtjournal.eu/pdf_file/ITS/MJ_20_01_0003.pdf) *A. Hinarejos*, *The Court of Justice of the EU and the Legality of the European Stability Mechanism*, CLJ 2013, σελ.

ερμηνεία της *ρήτρας μη διάσωσης* διέκρινε έναν υπέρτατο σκοπό, μια *ultima ratio*, που καλείται να υπηρετήσει η διάταξη του άρθρου 125 ΣΛΕΕ. Κατά το Δικαστήριο ο υπέρτατος αυτός σκοπός είναι «η διατήρηση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της Ζώνης του Ευρώ στο σύνολό της» και δικαιολογεί τη χρηματοδοτική συνδρομή όταν αυτή «υπάρχει σε αυστηρές προϋποθέσεις» (αυστηροί όροι πολιτικής)<sup>221</sup>. Κατόπιν τούτου η θέση σε ισχύ της διεθνούς Συνθήκης για τη ίδρυση του ΕΜΣ προηγήθηκε, τελικά, της θέσης σε ισχύ της τροποποίησης του άρθρου 136 ΣΛΕΕ, η οποία αποτελούσε κατά τους εμπνευστές του όλου εγχειρήματος προαπαιτούμενο της ίδρυσης του ΕΜΣ.

Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 1 Συνθήκης ΕΜΣ, «ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας αποτελεί χρηματοδοτικό οργανισμό δημοσίου διεθνούς δικαίου», με έδρα το Λουξεμβούργο, έχει δηλαδή διακυβερνητικό χαρακτήρα. Το ερώτημα που τίθεται, βέβαια, είναι γιατί προτιμήθηκε μια διεθνής συμφωνία για την ίδρυση του ΕΜΣ και όχι κάποιο νομικό εργαλείο του δικαίου της Ένωσης (Κανονισμός);

Η επιλογή αυτή ήταν το φυσιολογικό επακόλουθο της τροποποίησης του άρθρου 136 ΣΛΕΕ, με κύριο σκοπό την παράκαμψη της «ρήτρας μη διάσωσης» του άρθρου 125 ΣΛΕΕ. Στην ανάγκη τροποποίησης της Συνθήκης είχε σχεδόν «αυτοπαγιδευθεί» η γερμανική πολιτική και νομική σκέψη ακολουθώντας μια εξαιρετικά ευρεία ερμηνεία της ρήτρας του άρθρου 125, τέτοια που καθιστούσε απολύτως απαγορευτική την οποιαδήποτε προσπάθεια χρηματοδοτικής στήριξης, χωρίς τη ρητή πρόβλεψή της από τη Συνθήκη. Η επικράτηση αυτής της άποψης, που οδήγησε στη διατύπωση της νέας παρ. 3 του άρθρου 136 ΣΛΕΕ, σύμφωνα με την οποία τα Κράτη μέλη με νόμισμα το Ευρώ και όχι η Ένωση μπορούν να θεσπίζουν μηχανισμό σταθερότητας, κατέστησε,

---

237 – 240 P.- A. van Malleghem, Pringle: A Paradigm Shift in the European Unions Monetary Constitution, GLJ 2013, σελ. 141 – 168, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.germanlawjournal.com/index.php?pageID=11&artID=1499> Fr. Martucci, La Cour de Justice FACE à la politique économique et monétaire: du droit avant toute chose, du droit pour seule chose. Commentaire de l'arrêt CJUE, 27 nov 1012, Pringle, RTDE 2013, σελ. 239 Fr. J. M. Parras, The European Stability Mechanism through the legal meanderings of Union's constitutionalism: Comment on Pringle, ELRev 2013, σελ. 848-865 D. Thym, M. Wendel, Préserver le respect du droit dans la crise: la Cour de justice, le MES et le mythe du déclin de la Communauté de droit (arrêt Pringle), CDE 2012, σελ. 733 J. Tomkin, Contradiction, Circumvention and Conceptual Gymnastics: The Impact of the Adoption of the ESM Treaty on the State of European Democracy, GLJ 2013, σελ. 169 – 190, και ειδικά σελ. 184 Br. de Witte, Th. Beukers, Case C-370/12, Thomas Pringle v. Government of Ireland, Ireland, The Attorney General, Judgment of the Court of Justice (Full Court) of 27 November 2012, (2013) 50 CMLRev 2013, σελ. 805–848

<sup>221</sup>Pringle, Σκέψεις 135 και 136



τελικά, μονόδρομο την ίδρυση του ΕΜΣ μέσω διεθνούς συμφωνία και με χαρακτήρα διεθνούς (διακυβερνητικού) οργανισμού. Βέβαια, εδώ ανακύπτει το επόμενο ερώτημα: γιατί επιλέχθηκε να εξουσιοδοτηθούν τα Κράτη-μέλη για να αναλάβουν δράση και όχι η ίδια η Ένωση και τα θεσμικά της όργανα και γιατί, κατ' επέκταση, παρεμβάλλεται στους μηχανισμούς της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης ένας διακυβερνητικός οργανισμός;

Σε απάντηση του παραπάνω ερωτήματος έχουν υποστηριχθεί διάφορες απόψεις. Ως μια πρώτη αιτία προβλήθηκε η ανάγκη να έχει ο ΕΜΣ, ως διάδοχος του EFSF, την ίδια νομική φύση μ' αυτόν. Έτσι, αφού ο EFSF ιδρύθηκε ως διακυβερνητικός οργανισμός την ίδια διακυβερνητική φύση θα έπρεπε να έχει και ο ΕΜΣ. Ακόμη, προβλήθηκε, ως μια δεύτερη αιτία, η αδυναμία του ενωσιακού προϋπολογισμού να αντιμετωπίσει το βάρος των κεφαλαίων που απαιτούνταν, σε συνδυασμό με την απροθυμία Κρατών-μελών εκτός της Ευρωζώνης να συνδράμουν, αναλαμβάνοντας μέρος του κόστους και του κινδύνου της χρηματοδότησης των χωρών, που είχαν βρεθεί στο επίκεντρο της κρίσης.

Ανεξάρτητα από τη βασιμότητα των παραπάνω λόγων, για την οποία διατηρούμε σοβαρές επιφυλάξεις, η δημιουργία ενός μόνιμου ενωσιακού μηχανισμού χρηματοδοτικής στήριξης ήταν, κατά τη γνώμη μας, και νομικά αδύνατη, αφού τα Κράτη-μέλη επέλεξαν την απλοποιημένη διαδικασία τροποποίησης της Συνθήκης, προφανώς λόγω του κατεπείγοντος. Ως γνωστόν, το άρθρο 48 παρ. 6 ΣΕΕ αποκλείει τη χρήση της απλοποιημένης διαδικασίας, όταν το αποτέλεσμα της τροποποιητικής απόφασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου οδηγεί στην αύξηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, κάτι που θα συνέβαινε αν ο ΕΜΣ είχε τη φύση του ενωσιακού οργανισμού. Ωστόσο, η λύση αυτή «βόλευε» και τα Κράτη-μέλη, που επιθυμούσαν να διατηρήσουν τον απόλυτο έλεγχο του ΕΜΣ αποφεύγοντας τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, καθώς και αυτές του πολιτικού και δικαστικού ελέγχου της Ένωσης, παρά τη στενή διασύνδεση του Μηχανισμού με τους κανόνες της ΕΟΔ<sup>222</sup>. Έτσι, όπως σημειώνει ο *Bruno de Witte*, το θεσμικό σύστημα του ΕΜΣ αποτελεί ένα «*περίεργο υβρίδιο*», στο πλαίσιο του οποίου «*όλες οι αποφάσεις λαμβάνονται από τους*

---

<sup>222</sup>Βλ. *G. Bianco*, *The New Financial Stability Mechanisms and Their (Poor) Consistency with EU Law*, EUI Working Papers, RSCAS 2012/44, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/23428/RSCAS\\_2012\\_44.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/23428/RSCAS_2012_44.pdf?sequence=1)

εκπροσώπους των κυβερνήσεων των συμβαλλομένων κρατών (Συμβούλιο Διοικητών και Συμβούλιο Διευθυντών), που ταυτόχρονα είναι τα ίδια πρόσωπα που συγκροτούν και τα άτυπα όργανα της Ευρωζώνης Eurogroup και Euro – Working Group, ενώ η προετοιμασία και η εφαρμογή των αποφάσεων αυτών ανατίθεται στην Επιτροπή και την ΕΚΤ, δηλαδή σε υπερεθνικά όργανα της Ένωσης», που ο ΕΜΣ κατά κάποιον τρόπο «δανείζεται»<sup>223</sup>.

## β) Θεσμική οργάνωση του ΕΜΣ

Από την προσέγγιση του συστήματος διοίκησης (διακυβέρνησης) του ΕΜΣ οδηγείται κανείς στις εξής διαπιστώσεις:

Πρώτον, τόσο το σύστημα οργάνων και αρμοδιοτήτων όσο και οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων βασίζονται και ακολουθούν εν πολλοίς τη θεσμική οργάνωση του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ)<sup>224</sup>. Έτσι, στο σύστημα λήψης αποφάσεων και στις δύο περιπτώσεις η κατανομή των ψήφων μεταξύ των Κρατών-μελών βασίζεται στο ποσοστό συμμετοχής τους στο κεφάλαιο του οργανισμού, μεταφρασμένο σε μερίδια συμμετοχής στον ΕΜΣ και σε ειδικά τραβηχτικά δικαιώματα στο ΔΝΤ<sup>225</sup>, στα οποία αντιστοιχεί ένας αριθμός ψήφων. Τα δύο συστήματα λήψης αποφάσεων διαφοροποιούνται από το γεγονός ότι στο ΔΝΤ οι αποφάσεις λαμβάνονται κατά κανόνα «*δια πλειοψηφίας των ριπτομένων ψήφων*» ενώ το σύστημα λήψης αποφάσεων του ΕΜΣ κυριαρχείται από τον κανόνα της *ομοφωνίας (αμοιβαία συμφωνία)*. Η διαφοροποίηση αυτή οφείλεται στον οικουμενικό χαρακτήρα του ΔΝΤ, που θα κινδύνευε να περιέλθει σε παντελή αδυναμία λήψης αποφάσεων, αν απαιτούνταν η ομοφωνία των περισσότερων από τα 180 Κράτη-μέλη του.

Δεύτερον, εύκολα διακρίνει κανείς τον καθοριστικό ρόλο, που επιφυλάσσει η Συνθήκη ΕΜΣ στη Γερμανία αλλά και στη Γαλλία στο πλαίσιο του συστήματος λήψης αποφάσεων. Η θέση αυτή, που βασίζεται στο μεγάλο ποσοστό συμμετοχής τους στο κεφάλαιο του Μηχανισμού (27,0716% για τη Γερμανία και 20,3297% για τη

<sup>223</sup>Br. De Witte, Using International Law in the Euro Crisis: Causes and Consequences, ARENA Working Paper 4/2013, όπ. παρ., σελ. 7 - 8

<sup>224</sup>Αναλυτικά για τη θεσμική οργάνωση του ΔΝΤ βλ. Π. Νάσκου – Περράκη, Το Δίκαιο των Διεθνών Οργανισμών – Η θεσμική Διάσταση, 4<sup>η</sup> Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2005, σελ. 214 – 219.

<sup>225</sup>Βλ. άρθρο XII Συμφωνίας για την Ίδρυση του ΔΝΤ.

Γαλλία), έχει ως αποτέλεσμα να μη μπορεί να ληφθεί απόφαση με την οποία είναι αντίθετες οι χώρες αυτές, ενεργώντας μεμονωμένα και κατ' ουσία να καλούνται να αναζητούν μεταξύ τους consensus. Η ανωτέρω θεσμική κυριαρχία, κυρίως, της Γερμανίας στο σύστημα διοίκησης του ΕΜΣ<sup>226</sup> γίνεται κατανοητή, αν ληφθεί υπόψη και η πολιτική κυριαρχία που επιβλήθηκε από την Γερμανία επί του ΕΜΣ κατά την επικυρωτική διαδικασία της Συνθήκης. Συγκεκριμένα, η *Bundestag* εγκρίνοντας την επικύρωση της Συνθ.ΕΜΣ έθεσε<sup>227</sup>, δεσμεύοντας σχετικά τη γερμανική κυβέρνηση και τους αντιπροσώπους της, τους εξής όρους: (α) Τα θέματα που αφορούν τον ΕΜΣ και έχουν αντίκτυπο στη συνολική δημοσιονομική ευθύνη της Γερμανικής Ομοσπονδιακής Βουλής θα πρέπει να συζητιούνται στην Ολομέλεια της Γερμανικής Βουλής<sup>228</sup>. (β) Η συνολική δημοσιονομική ευθύνη της *Bundestag* θεωρείται ότι θίγεται ιδίως στις περιπτώσεις αποφάσεων του Συμβουλίου των Διοικητών, που αφορούν τη χορήγηση στήριξης σταθερότητας με τη μορφή διευκόλυνσης χρηματοπιστωτικής συνδρομής (άρθρο 13 παρ. 2 Συνθήκης ΕΜΣ), την αποδοχή του Μνημονίου Κατανόησης, που διαπραγματεύτηκε εξ ονόματος του ΕΜΣ η Επιτροπή, της δανειακής σύμβασης και της τελικής έγκρισης της παροχής χρηματοπιστωτικής συνδρομής σε Κράτος-μέλος (άρθρο 13 παρ. 3 και 4 Συνθήκης ΕΜΣ), καθώς και στις περιπτώσεις της αναθεώρησης της μέγιστης δανειοδοτικής ικανότητας και της επάρκειας του εγκεκριμένου κεφαλαίου του ΕΜΣ (άρθρο 10 παρ. 1 Συνθήκης ΕΜΣ). (γ) Στις παραπάνω περιπτώσεις η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση μπορεί, μέσω του εκπροσώπου της, να εγκρίνει μια πρόταση απόφασης του ΕΜΣ «μόνο αφού η Ολομέλεια (της *Bundestag*) έχει λάβει μια θετική απόφαση για το σκοπό αυτό». Αν απουσιάζει μια τέτοια απόφαση της Ολομέλειας, ο Γερμανός εκπρόσωπος οφείλει να απορρίψει την πρόταση απόφασης. (δ) Σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, που θα μπορούσαν να έχουν αντίκτυπο στη συνολική δημοσιονομική ευθύνη της Γερμανικής Ομοσπονδιακής Βουλής και δεν απαιτείται απόφαση της Ολομέλειας, εμπλέκεται η Επιτροπή Προϋπολογισμού της *Bundestag*. (ε) Η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση

---

<sup>226</sup>Είναι χαρακτηριστικό ότι για τη λήψη απόφασης από το Συμβούλιο των Διοικητών δεν αρκεί το 72,8% του κεφαλαίου και το 94,2% των Κρατών-μελών του ΕΜΣ, αφού η Γερμανία διαθέτοντας το 27,1462% του κεφαλαίου και αποτελώντας το 5,8% των Κρατών-μελών μπορεί να εμποδίσει τη λήψη απόφασης.

<sup>227</sup>*Bundestag*, Gesetz zur finanziellen Beteiligung am Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM-Finanzierungsgesetz – ESMFinG) της 29<sup>ης</sup> Ιουνίου 2012. Βλ. Απόδοσή της στην αγγλική {Act on Financial Participation in the European Stability Mechanism (ESM Financing Act)}, διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.bundestag.de/htdocs\\_e/bundestag/europe/ipex/ESMFinG\\_EN\\_2012.pdf](http://www.bundestag.de/htdocs_e/bundestag/europe/ipex/ESMFinG_EN_2012.pdf)

<sup>228</sup>Οπ. παρ., Section 3

αναλαμβάνει την υποχρέωση να παρέχει όλη την πληροφόρηση στη γερμανική βουλή, που είναι αναγκαία για να ασκήσει τις παραπάνω εξουσίες της<sup>229</sup>.

Οι ανωτέρω όροι, που επιβάλλουν την αποφασιστική εμπλοκή της ομοσπονδιακής γερμανικής βουλής στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων του ΕΜΣ και διασφαλίζονται από τη θεσμικά κυρίαρχη θέση της Γερμανίας στο σύστημα διακυβέρνησής του, κρίθηκαν επαρκείς από το *Bundesverfassungsgericht* για να κάνει δεκτή ως σύμφωνη με τον Θεμελιώδη Νόμο την επικυρωτική πράξη της Συνθήκης ΕΜΣ από τη Γερμανία, τονίζοντας ότι «οι διατάξεις για την ενσωμάτωση της Γερμανικής Ομοσπονδιακής Βουλής στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας, που απορρέουν από την πράξη επικύρωσης, ανταποκρίνονται ουσιαστικά στις απαιτήσεις του άρθρου 38 (1), του άρθρου 20 (1) και (2) σε συνδυασμό με το άρθρο 79 (3) του Θεμελιώδη Νόμου για τη διάρθρωση των δικαιωμάτων συμμετοχής και των δυνατοτήτων άσκησης επιρροής του γερμανικού κοινοβουλίου με σκοπό τη διασφάλιση της συνολικής του δημοσιονομικής ευθύνης και της δημοκρατικής διακυβέρνησης του ΕΜΣ»<sup>230</sup>.

Τρίτον, το θεσμικό σύστημα του μηχανισμού συγκροτείται αποκλειστικά από όργανα διακυβερνητικής συνθέσεως, ενώ οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων κυριαρχούνται από τον κανόνα της ομοφωνίας. Οι αιτίες θα πρέπει να αναζητηθούν στην θεμελιώδη επιλογή των Κρατών-μελών να προσδώσουν αμιγώς διακυβερνητικό χαρακτήρα στον ΕΜΣ. Έτσι, όμως, ο ΕΜΣ, ως ευρωπαϊκός μηχανισμός, κινείται στην αντίθετη κατεύθυνση από αυτή που σηματοδότησε η Συνθήκη της Λισαβόνας, με την οποία έγιναν σοβαρά βήματα προς τη βελτίωση της δημοκρατικής νομιμοποίησης και της αποτελεσματικότητας των ευρωπαϊκών θεσμών<sup>231</sup>. Αξίζει να τονίσουμε ότι ΕΜΣ υστερεί από απόψεως δημοκρατικού ελέγχου (συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου) και δικαστικού ελέγχου ακόμη και έναντι της ΚΕΠΠΑ, που και αυτή διατηρεί το διακυβερνητικό της χαρακτήρα<sup>232</sup>. Η έκταση, τέλος, του πεδίου εφαρμογής της ομοφωνίας, που μπορεί να οδηγήσει σε παράλυση του μηχανισμού με

---

<sup>229</sup>Οπ. παρ., Section 7

<sup>230</sup>*Bundesverfassungsgericht*, απόφαση της 12<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2012, 2 BvR 1390/12, 2 BvR 1421/12, 2 BvR 1438/12, 2 BvR 1439/12, 2 BvR 1440/12, 2 BvE 6/12, οπ. παρ. σκ. 280

<sup>231</sup>*Μιχ. Χρυσομάλλη*, Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οπ. παρ., σελ. 1 - 9

<sup>232</sup>Βλ. σχ. *Μιχ. Χρυσομάλλη*, Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Στοιχεία Συνθήκης της Λισαβόνας, οπ. παρ., σελ. 135 - 137

την επικράτηση μιας ευρωσκεπτικιστικής πλειοψηφίας σε ένα οποιοδήποτε Κράτος-μέλος, σε συνδυασμό με τα επάλληλα στάδια λήψης αποφάσεων για τη διεκπεραίωση μιας αίτησης χρηματοδοτικής συνδρομής<sup>233</sup> και την τάση για μια περισσότερο πολιτική και λιγότερο τεχνοκρατική αντιμετώπιση των περιπτώσεων στήριξης εγκυμονούν σοβαρούς κινδύνους για την αποτελεσματικότητα ΕΜΣ, σε σύγκριση και με αυτό το διακυβερνητικό του πρότυπο, δηλαδή το ΔΝΤ<sup>234</sup>.

4.2.2. Η Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στο πλαίσιο της ONE ( Δημοσιονομικό Σύμφωνο, Euro - Plus Pact)<sup>235</sup>

α) Κυοφορία, σύναψη, φύση και αντικείμενο του Δημοσιονομικού Συμφώνου

Από τα τέλη του 2010 οι κυβερνήσεις της Γερμανίας και της Γαλλίας προώθησαν την υιοθέτηση ενός συνόλου κανόνων για την ενίσχυση της διακυβέρνησης της Ζώνης του Ευρώ, μέσω της σύναψης μεταξύ των μελών της ενός *Συμφώνου για την Ανταγωνιστικότητα (Competitiveness Pact)*. Υπό την πίεση αυτή στη σύνοδό τους στις 11 Μαρτίου 2011 οι Αρχηγοί Κρατών και Κυβερνήσεων της Ζώνης του Ευρώ υιοθέτησαν το κείμενο ενός *Συμφώνου για το Ευρώ*<sup>236</sup>, που αποτελούσε μια λιγότερο αυστηρή εκδοχή του γερμανό - γαλλικού σχεδίου. Το εν λόγω Σύμφωνο υποβλήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 24ης και 25ης Μαρτίου 2011 προκειμένου τα Κράτη-μέλη εκτός της Ζώνης του Ευρώ να δηλώσουν κατά πόσον σκοπεύουν να συμμετάσχουν. Τελικά, το *Σύμφωνο για το Ευρώ* υιοθετήθηκε από τα 17 τότε μέλη της Ευρωζώνης και 6 Κράτη-μέλη της ΕΕ εκτός Ευρωζώνης (Βουλγαρία, Ρουμανία,

<sup>233</sup> Άρθρο 13 Συνθ.ΕΜΣ

<sup>234</sup> Βλ. σχ. Aless. Leibold, Making the European Stability Mechanism Work, The Lisbon Council, Policy Brief 2012, σελ. 6 επ., διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [www.lisboncouncil.net](http://www.lisboncouncil.net).

<sup>235</sup> Οι παραπάνω ονομασίες απηχούν σε μεγάλο βαθμό τις διάφορες φάσεις του Εγχειρήματος. Έτσι, στο προκαταρτικό στάδιο, όταν εκδηλώθηκε η σχετική γερμανό-γαλλική πρωτοβουλία γίνονταν λόγος για το *Σύμφωνο για την Ανταγωνιστικότητα (Competitiveness Pact)*. Στο στάδιο της συζήτησης του εγχειρήματος εντός του ενωσιακού θεσμικού πλαισίου (Μάρτιος – Δεκέμβριος 2011) εδόθη η ονομασία *Euro - Plus Pact* (ο όρος οφείλεται στον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου *Herman Van Rompuy*). Τέλος, όταν τα συμβαλλόμενα μέρη αποφάσισαν να κινηθούν εκτός του νομικού και θεσμικού πλαισίου της Ένωσης με τη σύναψη *inter se* διεθνούς συμφωνίας, η επίσημη ονομασία που επιλέχθηκε ήταν *Σύμφωνο για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στο πλαίσιο της ONE (ΣΣΣΔ)*, ενώ λόγω του περιεχομένου του χρησιμοποιήθηκε από τη βιβλιογραφία, κυρίως, ο όρος *Δημοσιονομικό Σύμφωνο*. Παρακάτω οι όροι Σύμφωνο για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στο πλαίσιο της ONE, Δημοσιονομικό Σύμφωνο και Euro - Plus Pact χρησιμοποιούνται εναλλακτικά και ανάλογα με τις ανάγκες του ύφους.

<sup>236</sup> *Συμπεράσματα των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων της Ζώνης του Ευρώ*, της 11<sup>ης</sup> Μαρτίου 2011, σημείο 1, διαθέσιμα στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/el/ec/119816.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/119816.pdf)

Λετονία, Λιθουανία, Δανία και Πολωνία). Λόγω αυτής της διευρυμένης συμμετοχής έλαβε την ονομασία *Euro - Plus Pact*<sup>237</sup>. Σχετικά με το Euro Plus Pact θα πρέπει να κάνουμε τις εξής παρατηρήσεις:

*Πρώτον*, το Σύμφωνο αποτελείται από ένα σύνολο πολιτικών δεσμεύσεων, που αναλαμβάνουν τα συμμετέχοντα Κράτη-μέλη και όχι από ένα σύστημα ισχυρών νομικών δεσμεύσεων, δικαστικά ελέγξιμων ως προς την τήρησή τους. Κινείται, δηλαδή, στο επίπεδο του *soft law* και δεν απέχει, ως προς τη φύση του, από το ΣΣΑ και των προαναφερθέντων προβλημάτων αποτελεσματικότητάς του.

*Δεύτερον*, ως εκ της φύσεως των δεσμεύσεων που αναλαμβάνονται, για την επίτευξη των στόχων του Συμφώνου εφαρμόζεται μια εκδοχή της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού (θέση κοινών στόχων, λήψη εθνικών μέτρων, αξιολόγηση).

*Τρίτον*, θεσμικό επίκεντρο του Συμφώνου αποτελεί η σύνοδος των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων της Ζώνης του Ευρώ, που επικράτησε να ονομάζεται Euro Summit και προστίθεται στη θεσμική πολυαρχία, που χαρακτηρίζει την ONE στην οργάνωσή της, με ότι αυτό συνεπάγεται. Με την επιλογή αυτή επιδιώκεται η ενίσχυση της ούτως ή άλλως ασθενούς εκ της φύσεώς της πολιτικής δέσμευσης (ανώτατο επίπεδο).

*Τέταρτον*, για πρώτη φορά σε ένα ενωσιακό κείμενο, έστω πολιτικού χαρακτήρα, τίθεται το ζήτημα της εισαγωγής του «*χρυσού κανόνα*» ή *κανόνα του ισοσκελισμού του προϋπολογισμού* στις έννομες τάξεις των Κρατών-μελών και μάλιστα σε όσο το δυνατόν ανώτερη βαθμίδα της εθνικής δικαιοταξίας, ως μέσο ενίσχυσης της υποχρέωσης δημοσιονομικής πειθαρχίας της ΣΛΕΕ, δια της εσωτερίκευσής της.

Ωστόσο, διαρκούσης της κρίσης, η Γερμανία, κυρίως, δεν ήταν ικανοποιημένη από τη φύση του υιοθετηθέντος Συμφώνου και την ένταση των πολιτικών και όχι ισχυρών νομικών δεσμεύσεων που ενσωμάτωνε. Αντίθετα, αυτή για πολιτικούς λόγους, κυρίως εσωτερικούς, απαιτούσε μια πιο ισχυρή και πανηγυρική δέσμευση. Κάτι τέτοιο μόνο μια Διεθνής Συνθήκη μπορούσε να προσδώσει. Έτσι, το θέμα επανήλθε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, που συνήλθε στις Βρυξέλλες στις 23 Οκτωβρίου 2011,

---

<sup>237</sup>Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμπεράσματα της Προεδρίας, EUCO 7/10, Βρυξέλλες 26/3/2011, οπ. παρ., σημεία 11 και 12.

όπου συζητήθηκε το ενδεχόμενο τροποποίησης της ΣΛΕΕ, και, μάλιστα, σύμφωνα με την συνήθη διαδικασία τροποποίησης και όχι με την απλοποιημένη, που ακολουθήθηκε στην περίπτωση του ΕΜΣ ώστε να συμπεριληφθούν σε αυτήν οι βασικές προβλέψεις του *Euro - Plus Pact*<sup>238</sup>. Στη επόμενη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (8 - 9 Δεκεμβρίου 2011) η οριστική άρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου να συναινέσει κατέστησε αδύνατη την τροποποίηση της Συνθήκης, λόγω της αρχής της συναινετικής τροποποίησης των Συνθηκών, σύμφωνα με το άρθρο 48 ΣΕΕ<sup>239</sup>. Κατόπιν της εξελίξεως αυτής τα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης αποφάσισαν να κινηθούν εκτός του νομικού και θεσμικού πλαισίου της Ένωσης και να συνάψουν μεταξύ τους μια Διεθνή Συμφωνία, που ονομάστηκε *Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στο πλαίσιο της ΟΝΕ (ΣΣΣΔ)*<sup>240</sup>. Η νέα Συνθήκη υπογράφηκε από τα συμβαλλόμενα μέρη στο περιθώριο της συνόδου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, που συνήλθε στις Βρυξέλλες στις 1 – 2 Μαρτίου 2012<sup>241</sup>. Μετά από ορισμένα προβλήματα που συνάντησε κατά την επικύρωσή της από την Τσεχία ετέθη σε ισχύ την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2013.

Η Συνθήκη αυτή, που προτάθηκε και κατ' άλλους επιβλήθηκε από τη Γερμανία σε συμφωνία με τη Γαλλία<sup>242</sup>, αποτελεί μια ιδιόμορφη άλλα όχι και άγνωστη για την ενωσιακή πρακτική νομική κατασκευή<sup>243</sup>. Σ' αυτήν καταφεύγει ένας περιορισμένος αριθμός Κρατών-μελών, όταν θέλουν να εμβαθύνουν τη συνεργασία τους σ' ένα

<sup>238</sup> *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο*, της 23<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2011, Συμπεράσματα της Προεδρίας (EUCO 52/1/11, 30 Νοεμβρίου 2011), Σημείο 7, διαθέσιμα στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/el/ec/125507.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/125507.pdf)

<sup>239</sup> Για μια αναλυτική παρουσίαση της στάσης του Ηνωμένου Βασιλείου και τους λόγους που ώθησαν στην υποβολή veto στην τροποποίηση της ΣΛΕΕ βλ. *P. Craig*, *The Stability, Coordination and Governance Treaty: Principle, Politics and Pragmatism*, 37 *ELRev* 2012, σελ 231

<sup>240</sup> *Δήλωση των Αρχηγών και Κυβερνήσεων της Ζώνης του Ευρώ*, 9 Δεκεμβρίου 2011, διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/el/ec/126665.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/126665.pdf)

<sup>241</sup> *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο*, της 1 – 2 Μαρτίου 2012, Συμπεράσματα της Προεδρίας (EUCO 4/3/12, 8 Μαρτίου 2012, διαθέσιμα στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/el/ec/128562.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/128562.pdf)

<sup>242</sup> Για μια αναλυτική περιγραφή της κιοφορίας του Συμφώνου βλ. *Ann. Hyvärinen*, συμβολή στο *Anna Kocharov (edit)*, *Another Legal Monster? An EUI debate on the Fiscal Compact Treaty*, EUI, Department of Law Working Papers 2012/09, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/21496/LAW\\_2012\\_09\\_Kocharov\\_ed.pdf](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/21496/LAW_2012_09_Kocharov_ed.pdf), σελ 8. Βλ., εξάλλου, ενδ. *Andr. Watt*, *The euro plus pact – a plus but not a solution*, *Social Europe Journal*, 28/03/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.social-europe.eu/2011/03/the-euro-plus-pact-a-plus-but-not-a-solution/> *Br. De Witte*, *Using International Law in the Euro Crisis: Causes and Consequences*, ARENA Working Paper 4/2013, όπ. παρ., σελ. 8 - 9

<sup>243</sup> *Rob. Baratta*, *Legal Issues of the “Fiscal Compact”*. Searching for the Mature Democratic Governance of the EURO, στο *Al. Katsanidou (edit)*, *The Euro Crisis and the new Dimension of Contestation in National Politics*, όπ. παρ., σελ. 31 – 63 και ειδικά σελ. 42.

τομέα και δεν υπάρχει η αναγκαία συναίνεση για την τροποποίηση των Συνθηκών<sup>244</sup>. Στην περίπτωση αυτή, αντί να προστρέξουν στη προβλεπόμενη από τη Συνθήκη λύση της ενισχυμένης συνεργασίας<sup>245</sup>, προτιμούν να συνάψουν μεταξύ τους μια *inter se* διεθνή συμφωνία, ώστε να κινηθούν εκτός του ενωσιακού νομικού και θεσμικού πλαισίου<sup>246</sup>.

Στη Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στο πλαίσιο της ΟΝΕ (ΣΣΣΔ), που ονομάστηκε και *Δημοσιονομικό Σύμφωνο* (ΔΣ) λόγω των σκοπών του, συμβαλλόμενα μέρη είναι σήμερα τα 18 μέλη της Ευρωζώνης καθώς και 6 Κράτη-μέλη της Ένωσης εκτός της Ζώνης του Ευρώ (Βουλγαρία, Ρουμανία, Λιθουανία, Δανία, Πολωνία και Τσεχία). Επέλεξαν να παραμείνουν εκτός των μηχανισμών, που καθιερώνει το Σύμφωνο, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Σουηδία, η Ουγγαρία και η Κροατία. Πρόκειται, δηλαδή, για μια *inter se* διεθνή συμφωνία, αφού σ' αυτή συμβαλλόμενα μέρη είναι μεγάλο μέρος αλλά όχι το σύνολο των Κρατών-μελών της Ένωσης στον τομέα της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής.

Αντικείμενο του Συμφώνου κατά το άρθρο 1 είναι «η ενίσχυση του οικονομικού πυλώνα της ΟΝΕ, με τη θέσπιση ενός συνόλου κανόνων που αποβλέπει στην προώθηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας μέσω ενός δημοσιονομικού συμφώνου, στην ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών και στη βελτίωση της διακυβέρνησης της Ζώνης του Ευρώ, υποστηρίζοντας κατ' αυτό τον τρόπο την υλοποίηση των στόχων της Ένωσης για βιώσιμη ανάπτυξη, απασχόληση, ανταγωνιστικότητα και κοινωνική συνοχή» (*Στρατηγική Ευρώπη 2020*). Κατά την παραπάνω διάταξη το ΔΣ αποτελεί προσπάθεια επιτάχυνσης της ενοποιητικής διαδικασίας στον τομέα της οικονομικής πολιτικής και της οικονομικής διακυβέρνησης, που εκδηλώθηκε με πρωτοβουλία των Κρατών-μελών της Ευρωζώνης. Σε αντίθεση με τη Συνθ.ΕΜΣ, το ΔΣ δεν δημιουργεί ένα νέο διεθνή οργανισμό. Οι διατάξεις του επιβάλλουν υποχρεώσεις διεθνούς

---

<sup>244</sup>Σχ. Βλ. *Μιχ. Χρυσομάλλη*, Η αρχή της συναίνεσης τροποποίησης των Συνθηκών της ΕΕ/ΕΚ. Τα προβλήματα από την εφαρμογή της αρχής και η αντιμετώπισή τους. Τιμητικός Τόμος Καθηγητή Ι. Βούλγαρη, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2010, σελ.441 – 478· *C. Cl. Montero*, Moving away from unanimity: Ratification of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union, RECON Online Working Paper 2011/38, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.reconproject.eu/main.php/RECON\\_wp\\_1138.pdf?fileitem=5456490](http://www.reconproject.eu/main.php/RECON_wp_1138.pdf?fileitem=5456490)

<sup>245</sup>Άρθρα 20 ΣΕΕ και 326 επ. ΣΛΕΕ

<sup>246</sup>Δείγματα της πρακτικής αυτής αποτέλεσαν η *Συμφωνία Schengen* (1985), το *Πρωτόκολλο για την Κοινωνική Πολιτική*, που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη του Μάαστριχτ και δέσμευε όλα τα τότε Κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας πλην του Ηνωμένου Βασιλείου και η *Συνθήκη Prüm* (2005), που πάντως στο σύνολό τους ενσωματώθηκαν στο ενωσιακό νομικό πλαίσιο αργότερα.



δικαίου στα συμβαλλόμενα Κράτη-μέλη της ΕΕ, οι οποίες αποσκοπούν στην ενίσχυση του βαθμού και της φύσης του συντονισμού των εθνικών τους οικονομικών πολιτικών. Ωστόσο, η σχέση των δύο Συνθηκών είναι προφανής, αφού συγκροτούν τους δύο διακυβερνητικούς πυλώνες μιας ολοφάνερης διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης της Ευρωζώνης. Θα πρέπει να σημειώσουμε, πάντως, ότι κατά τη γνώμη μας το άρθρο 136 ΣΛΕΕ θα μπορούσε να αποτελέσει επαρκή νομική βάση για να αντιμετωπισθούν τα περισσότερα ζητήματα, που επιχειρεί να ρυθμίσει το Σύμφωνο, με ενωσιακή νομοθεσία, αντί της διακυβερνητικής λύσης, που τελικά επιλέχθηκε. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, θα μπορούσαν οι διατάξεις του Συμφώνου να αποτελέσουν αντικείμενο ενισχυμένης συνεργασίας κατά τις διατάξεις των άρθρων 20 ΣΕΕ και 326 επ. ΣΛΕΕ. Η λύση της ενισχυμένης συνεργασίας θα εξασφάλιζε την καταλληλότερη και αποτελεσματικότερη χρήση των θεσμών της Ένωσης καθώς και των διαδικασιών της, ειδικά αυτών που σχετίζονται με τον έλεγχο της εφαρμογής των δεσμεύσεων (enforcement), ενώ ενδεχομένως θα αποτελούσε μια πραγματική ενίσχυση των κανόνων της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης<sup>247</sup>.

Το Σύμφωνο προέβλεπε τη θέση του σε ισχύ μετά από την επικύρωσή του από 12 τουλάχιστον συμβαλλόμενα μέρη, από τα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης και όχι από το σύνολο των συμβαλλομένων μερών, σύμφωνα με τους εθνικούς συνταγματικούς τους κανόνες ή άλλως την επομένη της κατάθεσης των επικυρωτικών εγγράφων από το δωδέκατο κράτος, από τα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης. Το Δημοσιονομικό Σύμφωνο τέθηκε σε ισχύ την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2013, όπως αρχικά προβλέπονταν<sup>248</sup>.

β) Κατευθυντήριοι κανόνες και αρχές του Δημοσιονομικού Συμφώνου

---

<sup>247</sup>Βλ. *Ang. Dimopoulos*, The Euro Crisis and the use of ‘‘Extra –EU’’ institutions, ESIL International Economic Law Interest Group, Workshop: International Economic Law, Sovereign Debt and Bilateralism, Valencia September 13 – 15/9/2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://ejie2.ugr.es/esil-sedi-iel/images/documents/IG\\_Valencia\\_Dimopoulos\\_EMU.pdf](http://ejie2.ugr.es/esil-sedi-iel/images/documents/IG_Valencia_Dimopoulos_EMU.pdf), σελ. 6

<sup>248</sup>Ωστόσο, χρειάστηκαν έξι τουλάχιστον γύροι διαπραγματεύσεων του κειμένου της με τις περισσότερες τροποποιήσεις να αφορούν τη συμφωνία του με το δίκαιο της Ένωσης. Βλ. σχ. *P. Craig*, The Stability, Coordination and Governance Treaty: Principle, Politics and Pragmatism, *οπ. παρ.*, σελ. 231-248 και ειδικά 233 *CMLRev (editorial comment)*, Some thoughts concerning the Draft Treaty on a Reinforced Economic Union, *CMLR* 2012, σελ. 1-14 και ειδικά 5-6

Η Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στο πλαίσιο της ΟΝΕ βασίζεται στους εξής κατευθυντήριους κανόνες<sup>249</sup>:

(α) Όπως ορίζει το άρθρο 2, οι διατάξεις του Συμφώνου είναι σύμφωνες με τους κανόνες της ΕΟΔ, όπως αυτοί προβλέπονται από τη ΣΛΕΕ και το παράγωγο δίκαιο, την οποία και ενισχύει. Πρόκειται για μια «*κινητή ρήτρα άρσης των συγκρούσεων*» με την οποία αναγνωρίζεται η υπεροχή των ενωσιακών κανόνων για την οικονομική διακυβέρνηση - τόσο αυτών που ισχύουν σήμερα όσο και αυτών που θα θεσπιστούν στο μέλλον - επί των διατάξεων του Συμφώνου.

(β) Το ΔΣ καλύπτει τομείς πολιτικής, που έχουν ουσιώδη σημασία για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας και της σύγκλησης<sup>250</sup>. Τέτοιοι τομείς είναι όλοι αυτοί που συνδέονται: με την προώθηση της ανταγωνιστικότητας, με την προώθηση της απασχόλησης, με την περαιτέρω συμβολή στη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών και με την ενίσχυση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας. Στους παραπάνω τομείς, που θεωρούνται ζωτικής σημασίας για την εύρυθμη λειτουργία της Ζώνης του Ευρώ, τα συμβαλλόμενα μέρη, σύμφωνα με το άρθρο 9 του ΔΣ, αναλαμβάνουν τη δέσμευση να εργαστούν από κοινού για τη χάραξη οικονομικής πολιτικής.

(γ) Οι παραπάνω τομείς οικονομικής πολιτικής εξακολουθούν να παραμένουν στην αρμοδιότητα των Κρατών-μελών<sup>251</sup>, τα οποία αναλαμβάνουν την υποχρέωση επιδίωξης των κοινών στοχεύσεων επιλέγοντας το δικό τους μείγμα πολιτικής. Οι αναγκαίες πολιτικές δεσμεύσεις αναλαμβάνονται κάθε έτος στο ανώτατο πολιτικό επίπεδο των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων (Διάσκεψη Κορυφής, Euro Summit).

(δ) Το Σύμφωνο σέβεται πλήρως την ακεραιότητα της Ενιαίας Αγοράς.

---

<sup>249</sup>Aug. Fuerea, *The European Mechanism for Financial Stability and the Euro-Plus Pact*, LexEtScientia 2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

[http://lexetscientia.univnt.ro/download/435\\_435\\_lesij\\_js\\_XIX\\_1\\_2012\\_art\\_004.pdf](http://lexetscientia.univnt.ro/download/435_435_lesij_js_XIX_1_2012_art_004.pdf)

<sup>250</sup>Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμπεράσματα της Προεδρίας, EUCO 7/10, Βρυξέλλες 26/3/2011, οπ. παρ., σελ. 13 - 14 επ.

<sup>251</sup>J.-Cl. Piris, *It is Time for the Euro Area to Develop Further Closer Cooperation Among its Members*, οπ. παρ., σελ. 32 - 35.

Οι παραπάνω αρχές αποτελούν μια πανηγυρική εκδήλωση των προθέσεων των συμβαλλομένων μερών, πολλές εκ των οποίων εγείρουν σοβαρά ζητήματα προς συζήτηση, με τις οποίες αφενός τονίζεται ο διακυβερνητικός χαρακτήρας της συνεργασίας, που εγκαθιδρύεται και αφετέρου επιχειρείται να καταστεί αυτή η συνεργασία συμβατή με την ενωσιακή έννομη τάξη.

«Καρδιά» του Δημοσιονομικού Συμφώνου αποτελεί η διάταξη του άρθρου 3 με την οποία τίθεται η υποχρέωση των συμβαλλομένων μερών να τηρούν τον κανόνα της ισοσκελισμένης ή πλεονασματικής δημοσιονομικής διαχείρισης (*χρυσός κανόνας* ή *κανόνας ισοσκελίσης του προϋπολογισμού*)<sup>252</sup>. Αυτά, εξάλλου, αναλαμβάνουν την υποχρέωση να ενσωματώσουν το αργότερο ένα έτος μετά την έναρξη ισχύος της ΣΣΣΔ τον «*χρυσό κανόνα*» στις εθνικές έννομες τάξεις και, αν αυτό είναι δυνατό, στην ανώτερη βαθμίδα της εθνικής τους δικαιοταξίας (σύνταγμα). Η τήρηση μάλιστα της ανωτέρω υποχρέωσης, ελέγχεται από το ΔΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 8 ΣΣΣΔ. Το Σύμφωνο, εξάλλου, προβλέπει ανεκτά ποσοστά απόκλισης από τους στόχους του ελλείμματος και του χρέους, τον ετήσιο επιθυμητό ρυθμό μείωσής τους<sup>253</sup>, καθώς και ένα αυτόματο μηχανισμό για τη θέσπιση διορθωτικών μέτρων (διορθωτικός μηχανισμός). Ο μηχανισμός περιλαμβάνει την υποχρέωση του συγκεκριμένου συμβαλλόμενου μέρους να εφαρμόσει μέτρα για τη διόρθωση των αποκλίσεων εντός ορισμένης προθεσμίας<sup>254</sup>.

Θα πρέπει στο σημείο αυτό να επισημάνουμε ότι η υποχρέωση ισοσκελισμένου προϋπολογισμού δεν είναι άγνωστη στην έννομη τάξη της Ένωσης, αφού το άρθρο 310 παρ. 1 εδάφιο γ ΣΛΕΕ ορίζει ότι «ο προϋπολογισμός (της Ένωσης) πρέπει να είναι ισοσκελισμένος ως προς τα έξοδα και τα έσοδα». Με τη διάταξη αυτή, δηλαδή, εισάγεται ο «*χρυσός κανόνας*» αλλά μόνο για τον ενωσιακό προϋπολογισμό. Αντίθετα, το ενωσιακό νομικό κεκτημένο της ΕΟΔ αποφεύγει να θέσει την υποχρέωση στα Κράτη-μέλη, κατά τον τρόπο που το κάνει το Σύμφωνο, αφενός για να μη παραβιασθεί η αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των Κρατών-μελών, ως απόρροια της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ τους<sup>255</sup> και αφετέρου γιατί μια τέτοια υποχρέωση θα ήταν αντίθετη με το είδος και εύρος και αρμοδιοτήτων

---

<sup>252</sup>P. Craig, *The Stability, Coordination and Governance Treaty: Principle, Politics and Pragmatism*, οπ. παρ., σελ 235

<sup>253</sup>Άρθρο 3 παρ. 1 εδαφ. β έως δ ΣΣΣΔ

<sup>254</sup>Άρθρο 3 παρ. 1 εδαφ. ε ΣΣΣΔ

<sup>255</sup>Άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ

της Ένωσης στον τομέα της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής (συντονισμός)<sup>256</sup>.

Θα πρέπει να σημειώσουμε, πάντως, τις σοβαρές επιφυλάξεις που διατυπώνονται σχετικά με την ορθότητα της αντίληψης, που εκφράζει το ΔΣ με τον «*χρυσό κανόνα*», σύμφωνα με την οποία η σταθερότητα της Ζώνης του Ευρώ εξαρτάται σχεδόν μηχανικά από την πλεονασματική ή ισοσκελισμένη δημοσιονομική διαχείριση εκ μέρους των Κρατών-μελών της Ζώνης. Προς ενίσχυση των επιφυλάξεων αυτών χρησιμοποιείται το παράδειγμα της Ισπανίας και της Ιρλανδίας, οι οποίες ενεπλάκησαν στην κρίση, που αποσταθεροποίησε πρόσφατα την Ευρωζώνη, αν και παρουσίαζαν εξαιρετικά δημοσιονομικά μεγέθη (χρέος, έλλειμμα και ρυθμός ανάπτυξης)<sup>257</sup>.

Στις ρυθμίσεις, που συνδέονται με τη δημοσιονομική πειθαρχία, θα πρέπει να σημειώσουμε και αυτή του άρθρου 7 ΔΣ, σύμφωνα με την οποία «*τα συμβαλλόμενα μέρη με νόμισμα το Ευρώ δεσμεύονται να υποστηρίζουν τις προτάσεις ή συστάσεις τις οποίες υποβάλλει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όταν θεωρεί ότι ένα κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης με νόμισμα το Ευρώ παραβιάζει το κριτήριο του ελλείμματος στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος*». Με τη διάταξη αυτή τα συμβαλλόμενα μέρη αναλαμβάνουν τη δέσμευση να ενεργούν συντονισμένα εντός του Συμβουλίου της Ένωσης κατά τη Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος, ως ένα «*voting syndicate*» δηλαδή, κάτι που εκ πρώτης όψεως μπορεί να θεωρηθεί ότι υποσκάπτει τις ενωσιακές διαδικασίες και θίγει τα δικαιώματα των υπολοίπων Κρατών-μελών<sup>258</sup>. Ωστόσο, θα πρέπει να επισημάνουμε ότι αποτελεί πρακτική τα τελευταία χρόνια να διαβουλεύονται τα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης με σκοπό να

---

<sup>256</sup>Για μια ενδελεχή συζήτηση των αποτελεσμάτων που έχει η υιοθέτηση του «*χρυσού κανόνα*» σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο βλ. *F. Fabbrini, The Fiscal Compact, the Golden Rule and the Paradox of European Federalism, BCICLRev, Volume 36, Issue 1, 2013, σελ. 1-39*

<sup>257</sup>Βλ. *J. Pisani - Ferry, Euro Area Governance: What Went Wrong? How to Repair it?, οπ. παρ., σελ. 3St. Verhelst, The reform of European Economic Governance: Towards a sustainable Monetary Union, οπ. παρ., σελ. 32*

<sup>258</sup>*O M. P. Maduro, στη συμβολή του στο Anna Kocharov (edit), Another Legal Monster? An EU debate on the Fiscal Compact Treaty, οπ. παρ., σελ. 4, χρησιμοποιεί τον όρο “voting syndicate” για να χαρακτηρίσει τον τρόπο με τον οποίο δεσμεύονται να ενεργούν τα συμβαλλόμενα μέρη του Συμφώνου κατά το άρθρο 7. Τις επιφυλάξεις της εκφράζει, ειδικά σε ότι αφορά τις αρμοδιότητες της Επιτροπής η Π. Μακρή (P. Makri, The use of the Commission in the Stability Treaty: Legality of the mandate under EU law, Master Thesis, Leiden University – Faculty of Law 2013, διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο: <http://studentthinktank.eu/wp-content/uploads/2013/10/The-Use-of-the-Commission-in-the-Stability-Treaty.-Legality-of-the-Mandate-under-EU-Law.pdf>, σελ. 22 επ)*

καταλήξουν σε μια κοινή θέση πριν από τις συνεδριάσεις του ECOFIN<sup>259</sup>. Ενδεχομένως, αυτό που αποτελεί θέμα συζήτησης είναι η μετατροπή αυτής της πρακτικής σε νομική υποχρέωση και μάλιστα με μια *inter se* διεθνή συμφωνία και όχι μέσω της θέσπισης ενός σχετικού ενωσιακού κανόνα δικαίου.

γ) Θεσμική οργάνωση του Δημοσιονομικού Συμφώνου και επίλυση διαφορών

Ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών των συμβαλλομένων μερών, σύμφωνα με άρθρο 12 ΔΣ, γίνεται στο πλαίσιο Διάσκεψης Κορυφής των Αρχηγών των Κρατών και Κυβερνήσεων των Κρατών μελών της Ευρωζώνης (*Euro Summit*), η οποία πραγματοποιεί τακτικά τουλάχιστον δύο συνόδους το χρόνο, έκτακτα δε όποτε χρειαστεί και αποτελεί το θεσμικό επίκεντρο του Συμφώνου. Η Διάσκεψη Κορυφής «προσφέρει στρατηγικούς προσανατολισμούς για τις οικονομικές και δημοσιονομικές πολιτικές της Ζώνης του Ευρώ»<sup>260</sup> ενώ στο πλαίσιό της ο Αρχηγός κάθε συμβαλλόμενου μέρους αναλαμβάνει ετησίως συγκεκριμένες εθνικές δεσμεύσεις, των οποίων η τήρηση ελέγχεται με βάση εκθέσεις της Επιτροπής. Ακόμη, τα συμβαλλόμενα μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να διαβουλεύονται με τους εταίρους τους πριν εφαρμόσουν κάποια σημαντική οικονομική μεταρρύθμιση με ενδεχόμενες δευτερογενείς επιπτώσεις<sup>261</sup>. Το *Euro Summit* αποτελείται από τους αρχηγούς των Κρατών και των Κυβερνήσεων των Κρατών-μελών της Ένωσης, που έχουν ως νόμισμα το Ευρώ, μαζί με τον Πρόεδρό του και των Πρόεδρο της Επιτροπής. Στις συνεδριάσεις θα πρέπει να καλείται ο Πρόεδρος της ΕΚΤ, ενώ μπορούν να καλούνται οι Πρόεδροι του *Eurogroup* και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Οι Αρχηγοί των Κυβερνήσεων των συμβαλλομένων μερών στο ΣΣΣΔ, που δεν είναι μέλη της Ευρωζώνης και έχουν επικυρώσει το Σύμφωνο συμμετέχουν στις συζητήσεις στο πλαίσιο της Διάσκεψης Κορυφής, που αφορούν τα εξής θέματα: ανταγωνιστικότητα της οικονομίας των συμβαλλομένων μερών, τροποποιήσεις της αρχιτεκτονικής της Ευρωζώνης και των θεμελιωδών κανόνων που εφαρμόζονται σ' αυτή, καθώς και όταν είναι αναγκαίο και τουλάχιστον μια φορά το χρόνο για να αντιμετωπισθούν ζητήματα εφαρμογής του Συμφώνου. Κατ' ουσία το Σύμφωνο έχει

<sup>259</sup>Βλ. *Br. De Witte*, συμβολή στο *Anna Kocharov (edit)*, Another Legal Monster? An EUI debate on the Fiscal Compact Treaty, όπ. παρ., σελ. 7

<sup>260</sup>Δήλωση της Συνόδου Κορυφής για το Ευρώ της 26/10/11, Παράρτημα 1, σημείο 31, σελ. 9, διαθέσιμη στο [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/el/ec/125666.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/125666.pdf) διαδικτυακό τόπο:

<sup>261</sup>Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμπεράσματα της Προεδρίας, EUCO 7/10, Βρυξέλλες 26/3/2011, όπ. παρ. σελ. 14 και 20

συμβαλλόμενα μέρη «*δύο ταχυτήτων*», αφενός τα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης, με πλήρη δικαιώματα συμμετοχής στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και αφετέρου τα συμβαλλόμενα μέρη, που δεν είναι μέλη της Ευρωζώνης, των οποίων τα δικαιώματα εξαντλούνται στο δικαίωμα ενημέρωσης και διαβούλευσης κατά τη λήψη ορισμένων αποφάσεων. Η Διάσκεψη Κορυφής διατυπώνει, με *ομοφωνία (consensus)* των μελών της, *Δηλώσεις (statements)*, οι οποίες εμπεριέχουν *κοινές θέσεις (common positions)* και *κοινές γραμμές δράσεις (common lines of actions)*, οι οποίες δημοσιεύονται. Τα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης διορίζουν με απλή πλειοψηφία τον Πρόεδρο του *Euro Summit*, ταυτόχρονα με τον διορισμό του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Οι δύο Πρόεδροι διορίζονται για την ίδια θητεία, που κατά τη Συνθήκη της Λισσαβόνας είναι δύομιση χρόνια. Στην πρακτική που ακολουθήθηκε μέχρι σήμερα τα αξιώματα των Προέδρων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του *Euro Summit* ταυτίζονται στο ίδιο πρόσωπο.

Το άρθρο 12 ΣΣΣΔ έρχεται κατ' ουσία να θεσμοποιήσει την άτυπη Διάσκεψη Κορυφής των Κρατών-μελών της Ευρωζώνης, που για πρώτη φορά συνεκλήθη με αντικείμενο την αντιμετώπιση της κρίσης χρέους στις 12 Οκτωβρίου 2008 στο Παρίσι<sup>262</sup>. Η πρώτη σύνοδος της Διάσκεψης Κορυφής από τη θέση σε ισχύ του ΔΣ (Ιανουάριος 2013) έγινε στις 14 Μαρτίου 2013. Προηγουμένως, πάντως, το άτυπο *Euro Summit*, που συνήλθε στις 26 Οκτωβρίου 2011, με τη Δήλωσή του διατύπωσε «*δέκα σημεία για τη βελτίωση της διακυβέρνησης της Ζώνης του Ευρώ*»<sup>263</sup> και έθεσε, έτσι, ένα πρώτο σύνολο διαδικαστικών κανόνων για τη λειτουργία της Διάσκεψης Κορυφής καθώς και τις σχέσεις της με το θεσμικό σύστημα της Ένωσης. Οι κανόνες για την οργάνωση και τη διαδικασία της Διάσκεψης Κορυφής για το Ευρώ οριστικοποιήθηκαν στη σύνοδό της 14<sup>ης</sup> Μαρτίου 2013 και είναι βασισμένοι στις διατάξεις του Συμφώνου και στην διαμορφωθείσα πρακτική από το 2008 και εντεύθεν<sup>264</sup>.

Σε αντίθεση με τη ΣΛΕΕ (άρθρο 126 παρ. 10), το ΔΣ στο άρθρο 8 προβλέπει την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να επιλαμβάνεται των προσφυγών των άρθρων 258

---

<sup>262</sup>Euro Summits συνεκλήθησαν έκτοτε το Μάιο του 2010, το Μάρτιο, Ιούλιο και Οκτώβριο του 2011 στις Βρυξέλλες. Το 2012 ζητήματα της ONE αντιμετωπίστηκαν συνολικά από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

<sup>263</sup>Βλ. Δήλωση της Συνόδου Κορυφής για το Ευρώ της 26/10/11, Παράρτημα 1, σπ. παρ.

<sup>264</sup>Διαθέσιμοι στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.eurozone.europa.eu/media/401510/20130314-eurosummits-rules-of-procedures.pdf>

και 260 ΣΛΕΕ (προσφυγή για παράβαση), που στρέφονται κατά συμβαλλόμενου μέρους και ασκούνται από άλλο συμβαλλόμενο μέρος (όχι όμως και από την Επιτροπή<sup>265</sup>) για τον έλεγχο της τήρησης των προβλεπομένων υποχρεώσεων για δημοσιονομική πειθαρχία<sup>266</sup>. Μεταξύ των υποχρεώσεων, των οποίων η τήρηση ελέγχεται από το Δικαστήριο, είναι και αυτή του άρθρου 3 παρ. 2 του ΔΣ για την τήρηση του «χρυσού κανόνα» και της υποχρέωσης ενσωμάτωσής του στις εθνικές έννομες τάξεις. Το Σύμφωνο προβλέπει, εξάλλου, ότι στην περίπτωση μη συμμόρφωσης στην απόφαση του Δικαστηρίου, ένα αντισυμβαλλόμενο μέρος μπορεί να προσφύγει εκ νέου κατά τους όρους του άρθρου 260 ΣΛΕΕ και να ζητήσει με την προσφυγή του την επιβολή κατ' αποκοπή ποσού ή χρηματική ποινή. Η επιβολή των οικονομικών κυρώσεων στην περίπτωση αυτή τελεί υπό την διακριτική ευχέρεια του Δικαστηρίου, ενώ ορίζεται ότι αυτές δεν μπορούν να υπερβούν συνολικά το 0,1% του ΑΕΠ του προηγούμενου χρόνου του εναγόμενου Κράτους. Βάση της δικαιοδοσίας του ΔΕΕ αποτελεί κατά το Σύμφωνο το άρθρο 273 ΣΛΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι «*το Δικαστήριο είναι αρμόδιο επί οποιασδήποτε διαφοράς μεταξύ των κρατών μελών, συναφούς με το αντικείμενο των Συνθηκών, αν η διαφορά αυτή του υποβληθεί δυνάμει σύμβασης διαιτησίας*». Το ΔΣ κατά το άρθρο 8 παρ. 3 συνιστά την αναγκαία από το άρθρο 273 ΣΛΕΕ σύμβαση διαιτησίας μεταξύ των συμβαλλομένων μερών<sup>267</sup>.

#### δ) Αξιολόγηση του Δημοσιονομικού Συμφώνου

Η σύναψη του Δημοσιονομικού Συμφώνου έδωσε το έναυσμα μιας εκτεταμένης συζήτησης για τα νομικά αλλά και τα πολιτικά προβλήματα, που δημιουργεί η επιλογή των Κρατών-μελών της Ευρωζώνης να καταφύγουν σε μια διεθνή συνθήκη

---

<sup>265</sup>Στο αρχικό σχέδιο του Συμφώνου προβλέπονταν μια τέτοια εξουσία της Επιτροπής, που όμως επαλείφθηκε από το τελικό κείμενο, αφού κρίθηκε ότι μια τέτοια πρόβλεψη θα ισοδυναμούσε με την απονομή νέας αρμοδιότητας στην Επιτροπή, που θα καθιστούσε τη σύναψη του Συμφώνου μη συμβατή με τις Συνθήκες.

<sup>266</sup>Για την προβληματική της εμπλοκής του Δικαστηρίου στο μηχανισμό διασφάλισης της εφαρμογής του Συμφώνου βλ. R. Baratta, Legal Issues of the “Fiscal Compact”. Searching for the Mature Democratic Governance of the EURO, στο Al. Katsanidou (edit), The Euro Crisis and the new Dimension of Contestation in National Politics, σπ. παρ., σελ. 47. D. Chalmers, The European Court of Justice has taken on huge new powers as ‘enforcer’ of the Treaty on Stability, Coordination and Governance. Yet its record as a judicial institution has been little scrutinised, LSE, EUROPP 2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2012/03/07/european-court-of-justice-enforcer/>.

<sup>267</sup>Κατά τη νομολογία του ΔΕΕ (Pringle, σκέψη 172) «*μολονότι δεν αμφισβητείται ότι το άρθρο 273 ΣΛΕΕ εξαρτά την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου από την ύπαρξη σύμβασης διαιτησίας, εντούτοις τίποτε δεν εμποδίζει, λαμβανομένου υπόψη του επιδιωκόμενου από την εν λόγω διάταξη σκοπού, παρόμοια εκ των προτέρων συμφωνία που να αφορά μια κατηγορία προκαθορισμένων διαφορών*»

για να ενισχύσουν την οικονομική διακυβέρνηση στη ζώνη του Ευρώ, θέτοντας στην ουσία κανόνες δημοσιονομικής διαχείρισης στα συμβαλλόμενα μέρη<sup>268</sup>.

Το κεντρικό ζήτημα, που θα πρέπει να αντιμετωπισθεί στο πλαίσιο της νομικής αξιολόγησης του Δημοσιονομικού Συμφώνου, αφορά την «προστιθέμενη αξία», που έρχονται να προσδώσουν, σύμφωνα και με τους διακηρυγμένους στόχους των συντακτών του, οι διατάξεις του στους ενωσιακούς κανόνες για την οικονομική διακυβέρνηση. Στο ζήτημα αυτό ομόφωνα οι σχολιαστές του Συμφώνου εκφράζουν την άποψη ότι οι διατάξεις του δεν προσφέρουν τίποτε περισσότερο απ' όσα προβλέπονται ήδη στη ΣΛΕΕ, στο ΣΣΑ και στις δύο δέσμες των νομοθετικών μέτρων<sup>269</sup>, των οποίων η υιοθέτησή τους ταυτίζεται χρονικά με το Σύμφωνο. Εξάλλου, και η λογική του «χρυσού κανόνα», που κατά τα φαινόμενα αποτελεί τον πυρήνα των δεσμεύσεων, που αναλαμβάνουν τα Κράτη-μέλη, εξυπηρετείται ικανοποιητικά από τις ρυθμίσεις της «δέσμης των δύο νομοθετικών μέτρων» και ιδιαίτερα με την προβλεπόμενη διαδικασία ελέγχου από την Επιτροπή των εθνικών προϋπολογισμών πριν από την ψήφισή τους<sup>270</sup>. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, η διάταξη του άρθρου 136 παρ. 1 ΣΛΕΕ προσφέρει μια στέρεα νομική βάση για την εμβάθυνση της οικονομικής διακυβέρνησης στη ζώνη του Ευρώ. Η θέση περί μικρής

---

<sup>268</sup>Βλ. ενδ. *K. Armstrong*, Responding to the Economic Crisis: Public Law in a Post-Lisbon Age, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eutopialaw.com/2012/02/21/responding-to-the-economic-crisis-public-law-in-a-post-lisbon-age/> του ίδιου, Stability, Coordination and Governance: Was a Treaty such a Good Idea?, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eutopialaw.com/2012/03/08/stability-coordination-and-governance-was-a-treaty-such-a-good-idea/> *R. Baratta*, Legal Issues of the “Fiscal Compact”. Searching for the Mature Democratic Governance of the EURO, στο *Al. Katsanidou (editor)*, The Euro Crisis and the new Dimension of Contestation in National Politics, Contributions from the 2012 EUDO Dissemination Conference, EUI (e-book) 2103, σπ. παρ., σελ. 31 - 63· *C. Closa*, Moving Away from Unanimity. Ratification of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union, RECON Online Working Paper 2011/38, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eiop.or.at/cgi-bin/erpa-search.pl?site=RECON&cmd=search> *Anna Kocharov (editor)*, Another Legal Monster? An EUI debate on the Fiscal Compact Treaty, EUI, Department of Law Working Papers 2012/09, σπ.παρ.· *P. Craig*, The Stability, Coordination and Governance Treaty: Principle, Politics and Pragmatism, ELRev 2012, σελ. 231 - 248· *C. Romainville*, Austérité européenne, déséquilibres constitutionnels et droits fondamentaux, ειδικά σελ. 6 επ., διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.jus.uio.no/english/research/news-and-events/events/conferences/2014/wccl-cmdc/wccl/papers/ws12/w12-romainville.pdf> *M. Ruffert*, The European Debt Crisis and European Union Law, CMLRev. 2011, σελ. 1777 - 1806· *R. D' Sa*, The Legal and Constitutional Nature of the New International Treaties on Economic and Monetary Union from the Perspective of EU Law, ECLI 5/2012, σελ. XI, και διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.fide2012.eu/index.php?doc\\_id=97](http://www.fide2012.eu/index.php?doc_id=97)

<sup>269</sup>Βλ. ενδ. τα συμπεράσματα, που επεξεργάστηκε η *Anna Kocharov*, στο debate, που οργάνωσε το European University Institute σχετικά με το Σύμφωνο, με τίτλο Fiscal Compact Treaty: Another Legal Monster?, σπ. παρ., σελ. 1.

<sup>270</sup>Βλ. σχ. *J. Ziller*, The Reform of the Political and Economic Architecture of the Eurozone's Governance: A Legal perspective, στο *Fr. Allen, El. Carletti, Sav. Simonelli (editors)*, Governance for the Eurozone: Integration or Disintegration?, EUI, Florence, 2012, pp.115-138 και ειδικά 138, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://apps.eui.eu/Personal/Carletti/goveuro.pdf>



νομικής αξίας του ουσιαστικού περιεχομένου του Συμφώνου ενισχύεται, εξάλλου, από το γεγονός ότι αυτό, ως διεθνές νομικό κείμενο, δεν παρουσιάζει τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του ενωσιακού δικαίου (άμεση εφαρμογή, υπεροχή, δικαστικός έλεγχος της τήρησης των υποχρεώσεων), που διασφαλίζουν την αποτελεσματική εφαρμογή του στις έννομες τάξεις των συμβαλλομένων κρατών. Συμπυκνώνοντας όλα τα παραπάνω ο *Bruno De Witte* χαρακτηριστικά αναφέρει ότι «*Το Δημοσιονομικό Σύμφωνο, ειδικότερα, είναι πιθανόν περισσότερο σημαντικό από συμβολικής και πολιτικής απόψεως, παρά ένα αποτελεσματικό νομικό εργαλείο της οικονομικής διακυβέρνησης. Το κύριο «παιχνίδι» της οικονομικής διακυβέρνησης θα συνεχίσει κατά πάσα πιθανότητα να παίζεται εντός του ενωσιακού πλαισίου, παρά την προσπάθεια παράκαμψής του μέσω ενός διεθνούς συμφώνου*»<sup>271</sup>. Με βάση τα παραπάνω οδηγούμαστε, τελικά, στη διαπίστωση ότι το ΔΣ είναι ένα κείμενο αφενός με μικρή έως ανύπαρκτη νομική αξία και εμβέλεια σε σχέση με τις στοχεύσεις του και αφετέρου με έντονη πολιτική σημασία.

Λαμβάνοντας υπόψη ότι η σύναψη του Συμφώνου, ως μια *inter se* διεθνή συμφωνία, αποτέλεσε μέρος ενός ευρύτερου πολιτικού συμβιβασμού μεταξύ των Κρατών-μελών στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 24 – 25 Μαρτίου 2011, όπου αποφασίστηκε η τροποποίηση της ΣΛΕΕ και αδρανοποίηση ως ένα βαθμό της «*ρήτρας μη διάσωσης*», η εγκαθίδρυση μόνιμου μηχανισμού χρηματοδοτικής στήριξης των Κρατών-μελών της Ευρωζώνης (ΕΜΣ) και η στήριξη της Ελλάδας με ένα ποσό 110 δις, δεν απέχει από την πραγματικότητα η άποψη του *Miguel P. Maduro*, που υποστηρίζει ότι το ΔΣ επιτελεί πρωτίστως μια «*πολιτική λειτουργία*». Ως εργαλείο πολιτικής «*επιτρέπει στη καγκελάριο κα Merkel να «πουλήσει» στη Γερμανία ορισμένα πράγματα, που η ίδια γνωρίζει ότι πρέπει να γίνουν, αλλά που δεν μπορεί να τα «πουλήσει» με άλλο τρόπο στη γερμανική κοινή γνώμη*»<sup>272</sup>. Με την άποψη αυτή συντάσσεται και ο *Michael Dougan*, που υποστήριξε ότι «*μια διεθνής συνθήκη είτε στο πλαίσιο της ενωσιακής έννομης τάξης (τροποποιητική) είτε στο πλαίσιο του δημοσίου διεθνούς δικαίου ήταν πολιτικά αναγκαία για τη Γερμανία αλλά όχι νομικά αναγκαία για την Ευρωζώνη, λαμβάνοντας υπόψη ότι πολλές από τις διατάξεις της*

<sup>271</sup>*Br. De Witte*, Treaty Games - Law as Instrument and as Constraint in the Euro Crisis Policy, στο *Fr. Allen, El. Carletti, Sav. Simonelli (editors)*, Governance for the Eurozone: Integration or Disintegration?, EUI, Florence, 2012, pp.139-160 και ειδικά 160, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://apps.eui.eu/Personal/Carletti/goveuro.pdf>

<sup>272</sup>*M. P. Maduro*, συμβολή στο *Anna Kocharov (editor)*, Another Legal Monster? An EUI debate on the Fiscal Compact Treaty, οπ. παρ., σελ. 3

αποτελούν περισσότερο φιλοδοξίες παρά νομικές δεσμεύσεις»<sup>273</sup>. Οι απόψεις αυτές ενισχύονται και από τον *Paul Graig*, ο οποίος τονίζει το παράδοξο να επιλέγεται μια διεθνής συμφωνία, της οποίας οι διατάξεις έχουν λιγότερο επιτακτικό χαρακτήρα απ' ό,τι αν οι ίδιες ρυθμίσεις ενσωματώνονταν στην ενωσιακή νομοθεσία<sup>274</sup>.

Ωστόσο, η άποψη αυτή, αν και αποτελεί ένα καλό σημείο εκκίνησης της συζήτησης, μοιάζει εξαιρετικά ήπια για τις πολιτικές στοχεύσεις των γερμανών εμπνευστών του Συμφώνου. Έτσι, υποστηρίζεται ότι μέσω του ΔΣ επιχειρείται να εξαχθεί και να επιβληθεί στα υπόλοιπα συμβαλλόμενα μέρη «η γερμανική μονεταριστική ορθοδοξία» σχετικά με την οικονομική και δημοσιονομική διαχείριση, που οδηγεί σε μια μόνιμη λιτότητα<sup>275</sup>, στην προσπάθεια διαρκούς συμμόρφωσης προς τον «χρυσό κανόνα». Με τον τρόπο αυτό οι δημοκρατικά εκλεγμένες κυβερνήσεις των συμβαλλομένων μερών αποστερούνται μεγάλου μέρους επιλογών οικονομικής πολιτικής στο πλαίσιο του οικονομικού κύκλου και αποκόπτεται κάθε δυνατότητα χρήσης κενσιανών εργαλείων στην αντιμετώπιση της κρίσης ή των κοινωνικών επιπτώσεών της. Κατ' αυτό τον τρόπο, όμως, παραγνωρίζεται η βασική αρχή “*Unity in Diversity*”<sup>276</sup>, που χαρακτηρίζει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση μέχρι σήμερα, κινούμενη πλέον στην αντίθετη κατεύθυνση προς τον «ευρωπαϊκό συνταγματικό πλουραλισμό»<sup>277</sup> στην εξέλιξη της ενοποιητικής διαδικασίας ενώ, τέλος, με τη χρήση διακυβερνητικών εργαλείων παραγκωνίζονται βασικές συνιστώσες της «κοινοτικής μεθόδου» ή της «δια του δικαίου ολοκλήρωσης»<sup>278</sup>. Παράλληλα, εκπέμπεται ένα ηχηρό μήνυμα

---

<sup>273</sup>Βλ. *House of Commons, European Scrutiny Committee, Treaty on Stability, Coordination and Governance: impact on the Eurozone and the Rule of Law*, 62nd Report, session 2010-2012, 3 Απριλίου 2012, οπ. παρ., σελ. 16

<sup>274</sup>Οπ. παρ

<sup>275</sup>*Kl. Dräger, Sado-monetarism rules ok?! EU economic governance and its consequences*, Analysis and reflection paper, Cologne, 3 /9/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www2.euromemorandum.eu/uploads/background\\_paper\\_draeger\\_sado\\_monetarism\\_rules\\_ok\\_eu\\_economic\\_governance\\_and\\_its\\_consequences.pdf](http://www2.euromemorandum.eu/uploads/background_paper_draeger_sado_monetarism_rules_ok_eu_economic_governance_and_its_consequences.pdf) *F. Fabbrini, The Fiscal Compact, the Golden Rule and the Paradox of European Federalism*, οπ. παρ., σελ. 37

<sup>276</sup>Ως μοτο η αρχή αναφέρονταν στο εδάφιο ε του Προομίου της απορριφθείσας Συνταγματικής Συνθήκης, το οποίο προέβλεπε: «Βέβαιοι [οι ευρωπαϊκοί λαοί] ότι η Ευρώπη, «ενωμένη στην πολυμορφία της», τους προσφέρει τις καλύτερες δυνατότητες να συνεχίσουν, με σεβασμό των δικαιωμάτων του κάθε ανθρώπου και με συνείδηση των ευθυνών τους έναντι των μελλοντικών γενεών και της Γης, τη μεγάλη περιπέτεια η οποία την καθιστά προνομιακό πεδίο της ανθρώπινης ελπίδας».

<sup>277</sup>Βλ. ενδ. *N. Walker, The Idea of Constitutional Pluralism*, *MLRev* 2002, σελ. 317-359

<sup>278</sup>Βλ. *Chr. Joerges, M. Weimer, A Crisis of Executive Managerialism in the EU: No Alternative?*, *Maastricht Faculty of Law Working Papers* 2/2012, σελ. 18 επ., διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2190362##](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2190362##). Βλ. επίσης, *F. W. Scharpf, Monetary Union, Fiscal Crisis and the Pre-emption of Democracy*, *MPIfG Discussion Paper* 11/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.mpifg.de/pu/mpifg\\_dp/dp11-11.pdf](http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp11-11.pdf) *St. Peers, The Stability Treaty: Permanent Austerity or Gesture Politics?* *ECLRev* 2012, σελ. 404-441

εμμονής στην αντίληψη, που επικράτησε κατά τη εγκαθίδρυση της Νομισματικής Ένωσης, της απόλυτης, δηλαδή, εναρμόνισης των δημοσιονομικών εθνικών πολιτικών σε προκαθορισμένα και εξαιρετικά δύσκολα τροποποιήσιμα κριτήρια (*κριτήρια Μάαστριχτ*), που είναι κοινά για όλους. Η αντίληψη αυτή, που έγινε γνωστή ως «*one - size - fits - all*» προσέγγιση της διαδικασίας ολοκλήρωσης<sup>279</sup>, εξ αρχής συνάντησε αντιδράσεις, που κορυφώθηκαν στις συζητήσεις για τα αίτια και την αντιμετώπιση της πρόσφατης κρίσης<sup>280</sup>. Θα πρέπει στο σημείο αυτό να σημειώσουμε ότι η απόλυτη εναρμόνιση ως μέθοδος ολοκλήρωσης, αποτέλεσε την επιλογή που επικράτησε μέχρι τα μέσα της δεκαετίας το '70 στην εγκαθίδρυση της Εσωτερικής Αγοράς, οπότε και έφτασε στα όριά της. Έκτοτε εγκαταλείφτηκε σε μεγάλο βαθμό υπέρ των επιλογών της *δυναμικής (optional)* και της *ελάχιστης (minimum) εναρμόνισης*, καθώς και της *αμοιβαίας αναγνώρισης*. Η «*one - size - fits - all*» προσέγγιση επανήλθε απόλυτα εκ νέου στην εγκαθίδρυση της ΟΝΕ, παρά το γεγονός ότι, λόγω και των διαδοχικών διευρύνσεων, ο βαθμός διαφοροποίησης στο οικονομικό και κοινωνικό πεδίο μεταξύ των Κρατών-μελών αυξήθηκε σημαντικά.

Υποστηρίχθηκε, εξάλλου, ότι το γερμανικής εμπνεύσεως Δημοσιονομικό Σύμφωνο, στο βαθμό που επιχειρεί να θέσει κανόνες δημοσιονομικής διαχείρισης στα συμβαλλόμενα μέρη, φαίνεται να βρίσκεται σε αντίθεση με τη θέση, που διατύπωσε το ίδιο το Γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο στις 7 Σεπτεμβρίου 2011 στην υπόθεση των μέτρων για τη διάσωση της Ελλάδας<sup>281</sup>. Συγκεκριμένα το *Bundesverfassungsgericht* τόνισε ότι «*οι αποφάσεις για τα δημόσια έσοδα και τις δημόσιες δαπάνες πρέπει να παραμείνουν στα χέρια του γερμανικού κοινοβουλίου (Bundestag), ως θεμελιώδες γνώρισμα της ικανότητας ενός συνταγματικού κράτους να αυτοκαθορίζεται δημοκρατικά.... Ως εκλεγμένοι εκπρόσωποι του λαού, τα μέλη του*

---

<sup>279</sup>G. Majone, Rethinking European Integration after the Debt Crisis, University College London Working Paper 3/2012, σελ. 7 επ., διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ucl.ac.uk/european-institute/analysis-publications/publications/WP3.pdf>, όπου διερευνά την έννοια, την εφαρμογή και τα όρια της φιλοσοφίας *one - size - fits - all* στην διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης γενικότερα και της ΟΝΕ ειδικότερα. Κατά τον G. Majone η αντίληψη αυτή έχει την έννοια ότι τα Κράτη-μέλη της ΟΝΕ θα πρέπει να αποδεχτούν τη συνολική ή απόλυτη εναρμόνιση των εθνικών νομισματικών πολιτικών ως προϋπόθεση για την πολιτική ένωση.

<sup>280</sup> Βλ. ενδ. Chr. Joerges, M. Weimer, A Crisis of Executive Managerialism in the EU: No Alternative?, οπ. παρ., σελ. 24. F. W. Scharpf, Monetary Union, Fiscal Crisis and the Pre-emption of Democracy, MPIfG Discussion Paper 11/2011, σελ. 23 διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.mpifg.de/pu/mpifg\\_dp/dp11-11.pdf](http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp11-11.pdf)

<sup>281</sup>S. Recker, Euro Rescue Package Case: The German Federal Constitutional Court Protects the Principle of Parliamentary Budget (Case note), GLJ 2011, σελ. 2071 – 2075 και διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.germanlawjournal.com/index.php?pageID=11&artID=1399>

κοινοβουλίου θα πρέπει να διατηρούν εξίσου τον έλεγχο των θεμελιωδών αποφάσεων δημοσιονομικής πολιτικής σε ένα σύστημα διακυβέρνησης υπερεθνικού χαρακτήρα»<sup>282</sup>. Η θέση αυτή, σε συνέχεια της απόφασης του ίδιου δικαστηρίου στην υπόθεση της επικύρωσης της Συνθήκης της Λισαβόνας<sup>283</sup>, βασισμένη στην *Ewigkeitsklausel* (γνωστή ως *ρήτρα eternity*) του άρθρου 79 παρ. 3 του Θεμελιώδους Νόμου<sup>284</sup>, δίνει έμφαση στην εξουσία, σύμφωνα με τα άρθρα 38 και 20 παρ. 1 και 2 του Θεμελιώδους Νόμου, επί του προϋπολογισμού της γερμανικής βουλής, ως θεμελιώδες στοιχείο δημοκρατικής νομιμότητας. Έτσι, θεωρείται παράνομη κάθε απόφαση δημοσιονομικής διαχείρισης επί του ομοσπονδιακού προϋπολογισμού, που δεν αποφασίζεται δημοκρατικά από τους εκπροσώπους του γερμανικού λαού αλλά επιβάλλεται με μια διεθνή συνθήκη ή από τα όργανα που δημιουργεί η συνθήκη αυτή. Γενικεύοντας την παγιωμένη κατά τα φαινόμενα νομολογία του *Bundesverfassungsgericht* στα ζητήματα της εμβάθυνσης της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης, οδηγείται κανείς στη θέση ότι «η εκχώρηση ουσιαστικών στοιχείων της εξουσίας επί του προϋπολογισμού της γερμανικής βουλής *Bundestag*, που είναι αντίθετη με τις διατάξεις του Θεμελιώδους Νόμου, καθώς και κάθε τροποποίηση της *ONE*, που αγγίζει τον πυρήνα των εξουσιών αυτών, σύμφωνα με το άρθρο 79 παράγραφος 3 του Θεμελιώδους Νόμου, δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί παρά μόνο

---

<sup>282</sup>*Bundesverfassungsgericht*, απόφαση της 7 Σεπτεμβρίου 2011, 2 BvR 987/10, 2 BvR 1485/10, 2 BvR 1099/10, διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20110907\\_2bvr098710en.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20110907_2bvr098710en.html).

<sup>283</sup>Με σημείο έναρξης την επικύρωση της Συνθήκης της Λισαβόνας το Γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο αρκετές φορές ασχολήθηκε με τα ζητήματα της *ONE*. Για μια συνεκτική παρουσίαση της νομολογίας αυτής βλ. *Chr. Calliess*, *The Future of the Eurozone and the Role of the German Constitutional Court*, College of Europe, Department of European Legal Studies, Research Papers in Law 5/2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://aei.pitt.edu/39286/1/researchpaper\\_5\\_2012\\_calliess\\_13.07.pdf](http://aei.pitt.edu/39286/1/researchpaper_5_2012_calliess_13.07.pdf) *Dom. Hanf*, *L'encadrement constitutionnel de l'appartenance de l'Allemagne à l'Union Européenne. L'apport de l'arrêt « Lisbonne » de la Cour Constitutionnelle Fédérale*, CDE 2009, σελ. 639 – 710

<sup>284</sup>Η παρ. 3 του άρθρου 79 του Θεμελιώδους Νόμου, προβλέποντας την *Ewigkeitsklausel* (γνωστή ως *ρήτρα eternity*), ορίζει ότι «δεν είναι επιτρεπτή τροποποίηση του Συντάγματος δια της οποίας τίγεται η διάρθρωση της Ομοσπονδίας σε κρατίδια, η συνταγματική σύμπραξη των κρατιδίων στην διαδικασία της νομοθέτησης ή οι θεμελιώδεις αρχές των άρθρων 1 και 20». Η διάταξη αυτή που δεν μπορεί να τροποποιηθεί, προβλέπει ότι κάποιες διατάξεις του γερμανικού συντάγματος (αυτές που απαριθμούνται στο άρθρο 79 παρ. 3) δεν μπορούν να τροποποιηθούν, να αμφισβητηθούν ή να αλλοιωθούν με νομοθετικά μέτρα ή κατά την επικύρωση μιας διεθνούς Συνθήκης. Έτσι, τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά του γερμανικού συντάγματος μπορούν να τροποποιηθούν μόνο μέσω της τροποποιητικής διαδικασίας του άρθρου 146, που προβλέπει τη συμμετοχή στη διαδικασία του γερμανικού λαού. Η εισαγωγή της εν λόγω ρήτρας έγινε από τους συντάκτες του Θεμελιώδους Νόμου το 1949 για να αποκλειστεί στο μέλλον η μεταβολή του γερμανικού πολιτεύματος με νομοθετικά μέτρα, όπως συνέβη με το Σύνταγμα της Βαϊμάρης. Μεταξύ των προστατευτέων διατάξεων είναι και αυτές του άρθρου 20 παρ. 1 και 2 που αφορούν το κοινωνικό κράτος και τη λαϊκή κυριαρχία, επί των οποίων σε συνδυασμό με το άρθρο 38 βασίζονται οι εξουσίες της *Bundestag* επί του ομοσπονδιακού προϋπολογισμού.

κατόπιν τροποποίησής του κατά τη διαδικασία του άρθρου 146 και όχι με νόμο κατά την επικύρωση μιας διεθνούς συνθήκης»<sup>285</sup>.

Ωστόσο, μια προσεκτικότερη ανάγνωση των παραπάνω αποφάσεων του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου και μια συνδυασμένη ανάγνωση των διατάξεων του Θεμελιώδους Νόμου για τον προϋπολογισμό οδηγεί στο συμπέρασμα ότι ο παραπάνω ισχυρισμός περί αντιθέσεως του Δημοσιονομικού Συμφώνου με την έννομη τάξη της ίδιας της Γερμανίας είναι, τουλάχιστον, βιαστικός. Αντίθετα, μπορεί να υποστηριχθεί βάσιμα ότι, στο βαθμό που κανόνες του ΔΣ, όπως ο «χρυσός κανόνας» υπάρχουν ήδη στη γερμανική δικαιοταξία και μάλιστα στο ρυθμιστικό επίπεδο του Θεμελιώδους Νόμου<sup>286</sup>, η υποχρέωση συμμόρφωσης στη σχετική δέσμευση αφορά, τελικά, τα υπόλοιπα συμβαλλόμενα μέρη και όχι τη Γερμανία. Έτσι, όμως, ενισχύεται η παραπάνω διατυπωθείσα άποψη περί προσπάθειας να επιβληθεί στα υπόλοιπα συμβαλλόμενα μέρη «η γερμανική μονεταριστική ορθοδοξία» σχετικά με την οικονομική και δημοσιονομική διαχείριση<sup>287</sup>. Κατ' επέκταση, δηλαδή, μπορεί να υποστηριχθεί ότι «η διαπίστωση αυτή του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου δεν είναι τόσο αθώα, αφού στην πραγματικότητα το δικαστήριο για μια ακόμη φορά ήρθε να ενισχύσει τους δεσμούς μεταξύ της ευθύνης της Bundestag στις αποφάσεις δημοσιονομικού χαρακτήρα και της γερμανικής φιλοσοφίας για τη σταθερότητα (σταθερότητα των τιμών και ανεξαρτησία της ΕΚΤ πάνω απ' όλα) της Ευρωζώνης. Κατά συνέπεια, η φύση της ONE ως μια κοινότητα σταθερότητας (Stabilitätsgemeinschaft) θα πρέπει στο εξής να ειπωθεί ως προστατευόμενη από την Ewigkeitsklausel του άρθρου 79 παρ. 3 του Θεμελιώδους Νόμου, που αποτελεί ένα μη τροποποιήσιμο θεμέλιο της γερμανικής συνταγματικής ταυτότητας. Μετά από αυτό, όμως, η περί σταθερότητας αρχή καθίσταται θεμέλιο και του υπό διαμόρφωση ευρωπαϊκού οικονομικού συντάγματος»<sup>288</sup>. Έτσι, όμως, τίθεται το ερώτημα: γιατί η αρχή της δημοσιονομικής αυτονομία της Bundestag, που κατά το Γερμανικό

<sup>285</sup> Βλ. Chr. Calliess, The Future of the Eurozone and the Role of the German Constitutional Court, οπ. παρ., σελ. 2.

<sup>286</sup> Άρθρα 109 παρ. 3 εδάφ. β σε συνδυασμό με τα άρθρο 115 παρ. 2 εδάφ. γ και 143d του Θεμελιώδους Νόμου.

<sup>287</sup> C. Barbier, Au nom des marchés: quelle légitimité pour la révision de la «constitution composée» de l'Union ?, οπ. παρ., σελ. 6, ο οποίος τονίζει ότι η Γερμανία υποστηριζόμενη από την Ολλανδία και τις Σκανδιναβικές χώρες, επιχειρεί να επιβάλλει το όραμά της για την Ευρωπαϊκή Ένωση ως μια «Ένωση Σταθερότητας», που βασίζεται σε μια αυστηρή δημοσιονομική και νομισματική ορθοδοξία. Έτσι, όμως η επιχειρούμενη εμβάθυνση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης οδηγεί στην έλευση μιας τεχνοκρατικής «Ένωση της ενοχής και της τιμωρίας»

<sup>288</sup> Chr. Joerges, M. Weimer, A Crisis of Executive Managerialism in the EU: No Alternative?, οπ. παρ., σελ. 25 επ. όπου και πλούσια βιβλιογραφία.

Συνταγματικό Δικαστήριο αποτελεί θεμελιώδη αρχή της γερμανικής έννομης τάξης, δεν αποτελεί γενική αρχή της συνταγματικής δομής των υπολοίπων συμβαλλομένων μερών, που κατά το άρθρο 4 παρ. 2 ΣΕΕ πρέπει να γίνεται σεβαστή ως απότοκη της αρχής της ισότητας των Κρατών-μελών;

Μια ενδιάμεση άποψη υποστηρίζεται από τον *Bruno de Witte* σχετικά με τις γερμανικές πολιτικές στοχεύσεις για τη σύναψη του Συμφώνου<sup>289</sup>. Ο εν λόγω σχολιαστής, ο οποίος ταυτίζεται με τη γενικότερη άποψη περί μικρής νομικής αξίας των διατάξεων του Συμφώνου και την προεξάρχουσα πολιτική σημασία του, υποστηρίζει ότι η γερμανική κυβέρνηση στη συγκεκριμένη πολιτική συγκυρία «δεν ήθελε τίποτε λιγότερο από μια διεθνή συνθήκη», σχετικά με τις δεσμεύσεις που αναλάμβαναν τα Κράτη-μέλη για δημοσιονομική πειθαρχία, από τη στιγμή μάλιστα, που λόγω της αντιθέσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, δεν κατέστη δυνατή η τροποποίηση της ΣΛΕΕ και η ενσωμάτωση σ' αυτήν των εν λόγω δεσμεύσεων. Στους κόλπους της γερμανικής ηγεσίας υπήρχε η πεποίθηση ότι, έτσι οι δεσμεύσεις θα ήταν περισσότερο ισχυρές και δεν υπήρχε κίνδυνος να «αμβλυνθούν» αργότερα, κάτι που θα μπορούσε να συμβεί αν οι δεσμεύσεις αυτές ενσωματώνονταν σε πράξεις του παραγωγού δικαίου της Ένωσης, που τροποποιείται διαρκώς και ευκολότερα από ότι μια διεθνής συνθήκη. «Έτσι, το μήνυμα για τη ισχυρή διάθεση επίλυσης της κρίσης, όπως απαιτούσαν το φθινόπωρο του 2011 οι «ανυπότακτες» οικονομικές αγορές, θα είχε τον κατάλληλο συμβολικό και πανηγυρικό χαρακτήρα»<sup>290</sup>.

Οι θέσεις που υποστηρίξαμε παραπάνω σχετικά με την αξιολόγηση του ΔΣ επιβεβαιώθηκαν, σε μεγάλο βαθμό, όταν στις 12 Σεπτεμβρίου 2012 το *Bundesverfassungsgericht*<sup>291</sup>, κρίνοντας τη συμβατότητα της κοινοβουλευτικής απόφασης (συναίνεσης) για την επικύρωση του ΣΣΣΔ (καθώς και της Συνθ.ΕΜΣ) με τις διατάξεις του Θεμελιώδους Νόμου, έκρινε ότι «ο νόμος για την παροχή σύμφωνης γνώμης στην επικύρωση της Συνθήκης της 2ας Μαρτίου 2012, σχετικά με τη

---

<sup>289</sup>*Br. De Witte*, Using International Law in the Euro Crisis: Causes and Consequences, οπ. παρ., σελ. 8

<sup>290</sup>Οπ. παρ.

<sup>291</sup>*Bundesverfassungsgericht*, απόφαση της 12 Σεπτεμβρίου 2012, 2 BvR 1390/12, 2 BvR 1421/12, 2 BvR 1438/12, 2 BvR 1439/12, 2 BvR 1440/12, 2 BvE 6/12, διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20120912\\_2bvr139012en.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20120912_2bvr139012en.html). Βλ. σχ. *P. Gallagher SC*, Challenges to the ESM Treaty and the Fiscal Compact Treaty before the German Constitutional Court, ΠΕΑ Working Paper 10/2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.iiea.com/documents>

*Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση δεν παραβιάζει το άρθρο 38 (1), το άρθρο 20 (1) και (2) σε συνδυασμό με το άρθρο 79 (3) του Θεμελιώδους Νόμου. Το περιεχόμενο της Συνθήκης συμπίπτει σε μεγάλο βαθμό με τις συνταγματικές επιταγές που ήδη υπάρχουν και με τις υποχρεώσεις που προβλέπονται στο πρωτογενές δίκαιο σύμφωνα με τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εξάλλου, δεν χορηγούνται στα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξουσίες που να επηρεάζουν τη συνολική δημοσιονομική ευθύνη της Γερμανικής Ομοσπονδιακής Βουλής, και δεν υποχρεώνεται η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας να καθορίσει την οικονομική πολιτική της μόνιμα και με έναν τρόπο που δεν μπορεί πλέον να αντιστραφεί» (Σκέψη 300). Κατέληξε δε στο συμπέρασμα ότι «η επικύρωση του Συμφώνου από τη Γερμανία δεν συνεπάγεται κάποια αμετάκλητη δέσμευση σε βάρος της στον τομέα της δημοσιονομικής πολιτικής» (Σκέψη 318).*

Ανεξάρτητα από την προεξάρχουσα πολιτική σημασία του Συμφώνου, η σύναψη του, όπως και η σύναψη της Συνθ.ΕΜΣ, θέτει σοβαρά νομικά προβλήματα, όπως η εξουσία σύναψής τους εκ μέρους των συμβαλλομένων κρατών, το ζήτημα της σύμπραξης των θεσμικών οργάνων της Ένωσης στις διαδικασίες των δύο διακυβερνητικών εργαλείων, καθώς και αυτό της εφαρμογής των διατάξεων της ΣΛΕΕ περί ενισχυμένων συνεργασιών. Η εξαντλητική προσέγγιση των ζητημάτων αυτών εκφεύγει όμως από τα όρια αυτής της μελέτης. Πάνω απ' όλα όμως τίθεται το ζήτημα των επιπτώσεων που συνεπάγεται η διακυβερνητική στροφή κατά την ενίσχυση της διακυβέρνησης της Ευρωζώνης στον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό» και ειδικότερα στην «κοινοτική μέθοδο».

#### *4.3. Η διακυβερνητική στροφή στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση και «ο ευρωπαϊκός συνταγματισμός»*

Η έντονη και επίμονη χρήση διακυβερνητικών εργαλείων και μέσων τόσο για την ενίσχυση της διακυβέρνησης της Ζώνης του Ευρώ (ΣΣΣΔ) όσο και για την αντιμετώπιση της κρίσης χρέους Κρατών-μελών της (ΕΜΣ), που χαρακτηρίζει τις

πρόσφατες εξελίξεις<sup>292</sup>, όπως είναι φανερό, θέτει σε αμφισβήτηση την «κοινοτική μέθοδο» ως κυρίαρχο εργαλείο της ευρωπαϊκής ενοποίησης<sup>293</sup>, διασπά την ενότητα της έννομης τάξης της Ένωσης, εγείρει δε σοβαρά ζητήματα δημοκρατίας<sup>294</sup>. Ειδικότερα,

Κάθε φορά που Κράτη-μέλη της Ένωσης επιλέγουν να κινηθούν εκτός του νομικού και θεσμικού πλαισίου της και να απομακρυνθούν από αυτό που ονομάστηκε «κοινοτική μέθοδος ολοκλήρωσης»<sup>295</sup> διασπούν την ενότητα και την ακεραιότητα της ενωσιακής έννομης τάξης ενώ αυξάνουν την πολυπλοκότητα της ενοποιητικής διαδικασίας. Η κατάσταση αυτή, που χαρακτηρίζεται και ως «νεφελώδης συνταγματισμός» (*cloud constitutionalism*) της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης<sup>296</sup>, περιγράφεται από τον *Paul Craig* επ' ευκαιρία της σύναψης του ΔΣ ως εξής: «*Το Δημοσιονομικό Σύμφωνο θα επιδεινώσει τα προβλήματα της διαφάνειας και της πολυπλοκότητας, που ήδη βασανίζουν τον τομέα αυτόν, ακόμη και για εκείνους που είναι εξοικειωμένοι με το συγκεκριμένο χώρο. Πριν από το Δημοσιονομικό Σύμφωνο υπήρχαν τρία στρώματα κανόνων σχετικά με τον έλεγχο της εθνικής οικονομικής πολιτικής: οι διατάξεις της Συνθήκης της Λισαβόνας, η νομοθεσία της ΕΕ και οι Γενικοί Προσανατολισμοί των Οικονομικών Πολιτικών των Κρατών-μελών. Οι κανόνες αυτοί ήταν πολύπλοκοι και δημιουργούσαν δυσκολίες όσον αφορά τη διαφάνεια, επειδή εξαπλώνονται από τις διατάξεις της Συνθήκης και ένα πολύπλοκο σύστημα κανόνων του παραγώγου δικαίου μέχρι και ένα σύνολο κανόνων soft law υψηλού επιπέδου. Το Δημοσιονομικό Σύμφωνο προσθέτει ένα τέταρτο στρώμα στο υπάρχον σχήμα, εντείνοντας περαιτέρω τα προβλήματα της πολυπλοκότητας και της*

---

<sup>292</sup>Βλ. μεταξύ άλλων *J.-V. Louis*, Institutional Dilemmas of the Economic and Monetary Union, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), οπ. παρ., σελ. 51 – 61 και ειδικά σελ 55· *Sim. Piattoni* (Editor), The European Union: Democratic Principles and Institutional Architectures in Times of Crisis, Oxford University Press, Oxford 2015· *Viv. A. Schmidt*, EU Differentiated Integration and the Role of the EU Political Economy, οπ. παρ., σελ. 167. επ.

<sup>293</sup>*Ren. Dehousse*, Is the 'Community Method' still relevant?, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), οπ. παρ., σελ. 85 – 94· *Chr. Joerges, M. Weimer*, A Crisis of Executive Managerialism in the EU: No Alternative?, Maastricht Faculty of Law Working Papers 2/2012, οπ. παρ., σελ. 18 επ.,

<sup>294</sup>Βλ. αναλυτικά *M. Χρυσομάλλης*, Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση: Ζητήματα Δημοκρατίας και σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ηλεκτρονικό περιοδικό *Digesta* 2015, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://digesta.gr/images/Digesta%202015/xrisomalis.pdf>

<sup>295</sup>*M. Ruffert*, The European Debt Crisis and European Union Law, 48 CMLRev 2011, σελ 1777-1806 και ειδικά 1803 επ.

<sup>296</sup>*Fr. Allemand and Franc. Martucci*, La nouvelle gouvernance économique européenne (I) και (II), *CDE* 2012, σελ. 17-99 (Vol. 1) και 407-456 (Vol. 2) και ειδικά σελ. 85



διαφάνειας, ειδικά επειδή... υπάρχει μια πολύ μεγάλη επικάλυψη μεταξύ των λεπτομερών υποχρεώσεων των Κρατών-μελών, που προβλέπει «το πακέτο των έξι νομοθετικών μέτρων» και των υποχρεώσεών τους, που αναλαμβάνουν στο πλαίσιο του Συμφώνου»<sup>297</sup>.

Πέρα από την πολυπλοκότητα των κανόνων, που συγκροτούν πλέον την ΕΟΔ, επιχειρείται εξ αντικειμένου η εγκαθίδρυση μιας μορφής «διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης» εκ μέρους των Κρατών-μελών της Ζώνης του Ευρώ. Βέβαια, η εγκαθίδρυση θεσμών «διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης»<sup>298</sup>, ιδιαίτερα μετά τη σταδιακή αύξηση των Κρατών-μελών της Ένωσης, δεν αποτελεί νέο φαινόμενο. Αντίθετα, φαίνεται να χαρακτηρίζει την ευρωπαϊκή ενοποιητική διαδικασία στην παρούσα φάση<sup>299</sup>. Άλλωστε, και η ίδια η Νομισματική Ένωση δεν αποτελεί παρά ένα θεσμό «διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης» προβλεπόμενης από τη Συνθήκη. Για την αντιμετώπιση αυτού του φαινομένου και του κινδύνου διάσπασης της ενότητας της ενωσιακής έννομης τάξης ο «συνταγματικός νομοθέτης» της Ένωσης επέλεξε με τις διατάξεις των άρθρων 20 ΣΕΕ και 326 επ. ΣΛΕΕ περί ενισχυμένων συνεργασιών να περιορίσει τη «διαφοροποιημένη ολοκλήρωση» εντός του ενωσιακού νομικού και θεσμικού πλαισίου, χωρίς, πάντως, να αποκλείσει εντελώς τη δυνατότητα των Κρατών-μελών, που επιθυμούν να εγκαθιδρύσουν στενότερη συνεργασία μεταξύ τους, να κινηθούν εκτός. Η εγκαθίδρυση «διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης» εντός του νομικού και θεσμικού πλαισίου της Ένωσης (στη περίπτωση της ΟΝΕ αυτό θα μπορούσε να γίνει με βάση το άρθρο 136 ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με τις διατάξεις περί ενισχυμένων συνεργασιών) παρουσιάζει, μεταξύ άλλων, τα εξής πλεονεκτήματα: σέβεται και επωφελείται από το θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης, διασφαλίζει τα προνόμια και τις εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Επιτροπής και του

---

<sup>297</sup>P. Craig, *The Stability, Coordination and Governance Treaty: Principle, Politics and Pragmatism*, οπ. παρ., σελ. 247

<sup>298</sup>Με τον όρο «διαφοροποιημένη ολοκλήρωση» αποδίδονται οι μηχανισμοί εκείνοι, που εφαρμόζονται ως ύστατη λύση, εντός ή εκτός του πλαισίου της Συνθήκης, αν η εμβάθυνση της ενοποίησης δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί με όλα τα Κράτη-μέλη της Ένωσης την ίδια στιγμή, με την ίδια ένταση και τον ίδιο ρυθμό. Εναλλακτικά έχουν χρησιμοποιηθεί οι όροι: *Ευρώπη των δύο ταχυτήτων, μεταβλητή γεωμετρία, ομόκεντροι κύκλοι της Ευρώπης, Ευρώπη a la carte, διευθυντήριο, τριανδρίες, πρωτοπόρες (avant-garde) ομάδες Κρατών, κέντρο βάρους, Κράτη-μέλη του πυρήνα κλπ*

<sup>299</sup>Βλ. ενδ. Κ. Στεφάνου, *Στόχοι και μέθοδοι της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*, στο Κ. Στεφάνου, *Αργ. Φατούρου, Θ. Χριστοδουλίδη (επιμ.)*, Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, τόμος Α, οπ. παρ., σελ. 193 επ. J. A. Emmanouilidis, *Which lessons to draw from the past and current use of differentiated integration?*, στο *European Parliament, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes)*, οπ. παρ., σελ. 62 – 77, και ειδικά σελ. 66 Viv. A. Schmidt, *EU Differentiated Integration and the Role of the EU Political Economy*, στο *European Parliament, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes)*, οπ. παρ., σελ. 161 – 175.

Δικαστηρίου, περιορίζει την «αναρχική» και ανεξέλεγκτη χρήση των ευέλικτων μορφών συνεργασίας, διασφαλίζει «ένα υψηλό επίπεδο μετρησιμότητας» λόγω της ύπαρξης κανόνων που αφορούν την έναρξη, τη λειτουργία και την διεύρυνση μιας ενισχυμένης συνεργασίας, διασφαλίζει σε μεγάλο βαθμό τη δυνατότητα των Κρατών-μελών, που δεν συμμετείχαν από την αρχή, να προσχωρήσουν αργότερα, εγγυάται τον δημοκρατικό έλεγχο και νομιμοποίησης μέσω της συμμετοχής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, επιτρέπει τη συνεχή ανάπτυξη του νομικού κεκτημένου της Ένωσης σύμφωνα με τις απαιτήσεις των Συνθηκών, μειώνει, τέλος, το κίνδυνο ρήξης ή συγκρουσιακού κλίματος μεταξύ των Κρατών-μελών που συμμετέχουν και αυτών που βρίσκονται εκτός<sup>300</sup>.

Αντίθετα, όταν τα Κράτη-μέλη επιλέγουν να κινηθούν εκτός του νομικού και θεσμικού πλαισίου της Ένωσης, όπως στη περίπτωση του Δημοσιονομικού Συμφώνου και της Συνθήκης ΕΜΣ, επιλέγοντας να δημιουργήσουν μια «διακυβερνητική εμπροσθοφυλακή» (*intergovernmental avant-garde*) στο πλαίσιο της Ευρωζώνης: τίθεται σε αμφισβήτηση θεσμική συνοχή της Ένωσης, εντοπίζεται έλλειμμα δημοκρατίας τόσο σε ενωσιακό όσο και σε εθνικό επίπεδο, παρουσιάζεται κίνδυνος δευτερογενών αρνητικών επιπτώσεων σε άλλους τομείς (*negative spill-over*) και κυρίως στην Ενιαία Εσωτερική Αγορά, δημιουργείται κίνδυνος ενός σε βάθος διαχωρισμού μεταξύ των εντός και των εκτός Κρατών-μελών, ιδιαίτερα αν οι εκτός αισθανθούν ότι αποκλείονται, τέλος, αυξάνονται τα πιθανά εμπόδια για μια μελλοντική ενσωμάτωση της εγκαθιδρυμένης συνεργασίας εντός του νομικού και θεσμικού πλαισίου της Ένωσης<sup>301</sup>. Η κατάσταση αυτή χαρακτηρίζεται από τον *Jean-Victor Louis* ως «αναρχική διαφοροποίηση», που δεν μπορεί να υπηρετήσει τους στόχους της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης, αφού «ο κατακερματισμός της διακυβέρνησης ισοδυναμεί με έλλειψη διακυβέρνησης»<sup>302</sup>, ενώ οι *Jean Pisani-Ferry*, *André Sapir* και *Guntram B. Wolff* υποστηρίζουν ότι λόγω της κατάστασης αυτής επιχειρείται μια «ακατάστατη (*messy*) οικοδόμηση της Ευρώπης»<sup>303</sup>.

---

<sup>300</sup> *J. A. Emmanouilidis*, Which lessons to draw from the past and current use of differentiated integration?, οπ. παρ., σελ. 68

<sup>301</sup> Οπ. παρ.

<sup>302</sup> *J.-V. Louis*, Institutional Dilemmas of the Economic and Monetary Union, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), οπ. παρ., σελ. 51 – 61 και ειδικά σελ. 55.

<sup>303</sup> *J. Pisani-Ferry*, *A. Sapir*, *G.B Wolff*, The messy rebuilding of Europe, Bruegel Policy Brief, 01/2012, Bruegel, Brussels, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

Στο θεσμικό επίπεδο με την εμφάνιση και υπέρ – δραστηριοποίηση οργάνων διακυβερνητικής συνθέσεως, όπως το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το *Euro Summit*, το *Eurogroup*, το *Euro - working Group* ανετράπη η θεσμική ισορροπία της Ένωσης υπέρ των διακυβερνητικών οργάνων<sup>304</sup>. Τα όργανα αυτά και ιδιαίτερα το πρώτο δεν περιορίστηκαν στην «παροχή της αναγκαίας ώθησης στην Ένωση για την ανάπτυξή της και στον καθορισμό των γενικών πολιτικών προσανατολισμών και προτεραιοτήτων της», όπως προβλέπει το άρθρο 15 παρ. 1 ΣΕΕ αλλά αποτέλεσαν, μέσω της εμφάνισης ενός φαινομένου που χαρακτηρίζεται ως *executive managerialism*<sup>305</sup> ή *executive federalism*<sup>306</sup> ή *post democratic executive federalism*<sup>307</sup> ή ακόμη και *executive oligarchy*<sup>308</sup>, τους θεσμούς τόσο ανάληψης πρωτοβουλιών όσο και επεξεργασίας λύσεων, δηλαδή της διαχείρισης της κρίσης, χωρίς τη στοιχειώδη τήρηση των ενωσιακών διαδικασιών λήψης αποφάσεων και ελέγχου.

Από την άλλη πλευρά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, που στο ισχύον ενωσιακό θεσμικό πλαίσιο, ως όργανο έκφρασης των ευρωπαϊκών λαών, αποτελεί το συννομοθέτη και τον βασικό θεσμό δημοκρατικού ελέγχου και λογοδοσίας στο επίπεδο της Ένωσης<sup>309</sup>, κατά την διαχείριση της κρίσης επιφυλάχθηκε, με ευθύνη των Κρατών-μελών και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, το καθεστώς του «παθητικού παρατηρητή», που πληροφορούνταν εκ των υστέρων τις αποφάσεις που υιοθετήθηκαν<sup>310</sup>. Η στάση αυτή απέναντι στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, που κινείται στην αντίθετη κατεύθυνση από αυτή που αποτυπώθηκε στη Συνθήκη της Λισαβόνας

---

<http://www.bruegel.org/download/parent/719-the-messy-rebuilding-of-europe/file/1566-the-messy-rebuilding-of-europe/>

<sup>304</sup>M. Dawson, F. de Witte, Constitutional Balance in the EU after the Euro-Crisis, *MLRev* 2013, σελ. 817 επ.· Kunstein Tob., Wolfg. Wessels, The New Governance of the Economic and Monetary Union: Adapted Institutions and Innovative Instruments, IAI Working Papers 13/ 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiw1302.pdf>, σελ. 5 επ.

<sup>305</sup>Βλ. Chr. Joerges, M. Weimer, A Crisis of Executive Managerialism in the EU: No Alternative?, οπ. παρ. σελ. 18 επ.,.

<sup>306</sup>A. Manzella, Is the EP legitimate as a parliamentary body in EU multi-tier governance, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), οπ. παρ., σελ. 142

<sup>307</sup>Cl. Hefflter, Wolfg. Wessels, The Democratic Legitimacy of the EU's Economic Governance and National Parliaments, οπ. παρ., σελ. 6

<sup>308</sup>Andr. Maurer, From EMU to DEMU: The Democratic Legitimacy of the EU and the European Parliament, οπ. παρ., σελ. 4

<sup>309</sup>Βλ. ενδ. Αστ. Πλιάκος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 200.

<sup>310</sup>A. Maurer, From EMU to DEMU: The Democratic Legitimacy of the EU and the European Parliament, οπ. παρ., σελ. 2 -3

με την οποία ενισχύθηκε σημαντικά ο ρόλος του, γεννά θεμελιώδη ζητήματα δημοκρατικής νομιμοποίησης των λύσεων που επιλέχθηκαν κατά τη διαχείριση της κρίσης. Το δημιουργούμενο κενό στην δημοκρατική λογοδοσία και διαφάνεια δεν μπορεί να καλυφθεί, εξάλλου, από την έντονη δραστηριοποίηση των εθνικών Κοινοβουλίων, που είναι απότοκη της χρήσης διακυβερνητικών εργαλείων<sup>311</sup>.

Δεν είναι, όμως, μόνο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο που παραμερίστηκε αλλά και η Επιτροπή, που, αν και εκ πρώτης όψεως φαίνεται ενισχυμένη από τις ρυθμίσεις των δύο νομοθετικών δεσμών, απώλεσε μεγάλο μέρος της παραδοσιακής και προνομιακά ασκούμενης πρωτοβουλίας της να επεξεργάζεται και να εισηγείται προτάσεις για την πρόωση και την κατεύθυνση που θα λάβει η ευρωπαϊκή ενοποιητική διαδικασία με γνώμονα το κοινό συμφέρον<sup>312</sup>. Στο πλαίσιο τουλάχιστον της Ευρωζώνης η πρωτοβουλία φαίνεται να ανήκει στις Κυβερνήσεις των Κρατών-μελών ή σε ορισμένες μόνο από αυτές *«με την Επιτροπή να λειτουργεί περισσότερο ως εκτελεστικό όργανο ή ως γραμματεία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, δηλαδή να παίζει ένα ρόλο που παραδοσιακά με περηφάνια αρνιόνταν»*<sup>313</sup>. Μια τέτοια, όμως, θεσμική συγκρότηση και λειτουργία της Ευρωζώνης της αποστερεί την αναγκαία δημοκρατική νομιμοποίηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο ενώ η εικόνα των αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων να αναγγέλλουν, κατάκοποι κατά κανόνα τα χαράματα μετά από πολύωρες διαπραγματεύσεις και πίσω από κλειστές πόρτες, λύσεις για το υπέρβαση της κρίσης, που γρήγορα αποδεικνύονται ανεπαρκείς, στερεί από την Ένωση την διαφάνεια, που αποτελεί δομικό στοιχείο της δημοκρατικής της νομιμοποίησης αλλά και νομική επιταγή της Συνθήκης, που στο άρθρο 10 παρ. 3 ΣΕΕ ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι *«οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο ανοιχτά και εγγύτερα στους πολίτες»*. Όπως σημειώνει ο *Miguel P. Maduro* *«οι πολίτες δεν γνωρίζουν σε ποιον να επιρρίψουν τις ευθύνες για την κρίση και τις αστοχίες στην αντιμετώπισή της. Ποιος ακριβώς είναι υπεύθυνος; Οι αγορές ή τα Κράτη-μέλη; Πως κατανέμονται οι ευθύνες μεταξύ τους; Και στο επίπεδο της Ένωσης ποιος ευθύνεται για*

---

<sup>311</sup>W. Wessels, National Parliaments and the EP in Multi-tier Governance: In Search for an Optimal Multi-level Parliamentary Architecture (Analysis, Assessment Advice), οπ. παρ., σελ. 100 - 101

<sup>312</sup>Βλ. ενδ. Παν. Κανελλόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Συνθήκη της Λισσαβόνας), οπ. παρ., σελ. 177 - 179

<sup>313</sup>J. H. H. Weiler, Democracy without the People: The Crisis of European Legitimacy “own resources”, οπ. παρ., σελ. 117

την αποτυχία των μηχανισμών του Μάαστριχτ για την παρακολούθηση και το συντονισμό των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών;»<sup>314</sup>

Τέλος, ανεξάρτητα από τη νομιμότητα της ανάθεσης ορισμένων καθηκόντων (tasks) σε θεσμικά όργανα της Ένωσης από το ΔΣ αλλά και από τη Συνθ.ΕΜΣ<sup>315</sup>, η αποσπασματική χρησιμοποίηση θεσμικών στοιχείων της Ένωσης («*cherry-picking*») στις διαδικασίες που καθιερώνει το Δημοσιονομικό Σύμφωνο αλλά και ο ΕΜΣ προκάλεσε μια αρκετά εκτεταμένη συζήτηση και σοβαρές ενστάσεις<sup>316</sup>. Υποστηρίζεται ότι αυτή δημιουργεί συνθήκες διάσπασης της ενότητας του θεσμικού συστήματος της Ένωσης και εγκαθίδρυσης ενός θεσμικού παρά – συστήματος, που διακρίνεται από την παντελή απουσία όλων εκείνων των θεσμικών στοιχείων, προεξάρχοντος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, που προσδίδουν στην Ένωση δημοκρατική νομιμοποίηση, διαφάνεια και λογοδοσία. Έτσι, όμως, «ο στόχος της ενίσχυσης της σταθερότητας και την ενίσχυση της οικονομικής συνεργασίας της ζώνης του ευρώ φαίνεται να αυτοαναιρούνται»<sup>317</sup>.

Οι λύσεις, που επιλέχθηκαν για την διαχείριση της κρίσης, αντιμετωπίστηκαν σχεδόν ομόφωνα με προβληματισμό από τη θεωρία, που διέκρινε έντονο δημοκρατικό έλλειμμα, απουσία δημοκρατικής νομιμοποίησης, διαφάνειας, ελέγχου και λογοδοσίας του συστήματος της ΕΟΔ και ιδιαίτερα της Ευρωζώνης καθώς και ζητήματα τριβής με την αρχή του Κράτους Δικαίου, που μαζί με την αρχή της Δημοκρατίας και του σεβασμού των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αποτελούν αξίες πλέον της Ένωσης στο σύνολό της κατά το άρθρο 2 ΣΕΕ<sup>318</sup> και συγκροτούν τον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό». Ειδικότερα,

<sup>314</sup>M. P. Maduro, A new governance for the European Union and the Euro: democracy and justice, οπ. παρ., σελ. 35

<sup>315</sup>Ang. Dimopoulos, The Euro Crisis and the use of “Extra –EU” institutions, οπ. παρ., σελ. 24

<sup>316</sup>Βλ. S. Peers, Towards a New Form of EU Law? The Use of EU Institutions outside the EU Legal Framework, ECLRev 2013, σελ. 37. Βλ., εξάλλου, Pan. Makri, The use of the Commission in the Stability Treaty: Legality of the mandate under EU law, οπ. παρ.

<sup>317</sup>Ang. Dimopoulos, The Euro Crisis and the use of “Extra –EU” institutions, οπ. παρ., σελ. 24

<sup>318</sup>Βλ. ενδ. R. Baratta, Legal Issues of the “Fiscal Compact”. Searching for the Mature Democratic Governance of the EURO, στο Al. Katsanidou (edit.), The Euro Crisis and the new Dimension of Contestation in National Politics, οπ. παρ., σελ. 32 - 63· R. Bellamy, U. Staiger (editors), The Eurozone Crisis and the Democratic Deficit, UCL European Institute, London 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ucl.ac.uk/european-institute/analysis-publications/publications/eurozone-crisis>· T. Beukers, The Eurozone Crisis and the Legitimacy of Differentiated Integration, στο Al. Katsanidou (edit.), The Euro Crisis and the new Dimension of Contestation in National Politics, οπ. παρ., σελ. 7 – 30· M. Dawson, F. de Witte, Constitutional Balance in the EU after the Euro-Crisis, MLRev 2013, σελ. 817 επ.· Pav. Eleftheriadis, Democracy in the Eurozone, στο WG Ringe, P Huber (editors), Legal

Η λειτουργία του ΕΜΣ ως μόνιμου διακυβερνητικού οργανισμού χρηματοδοτικής συνδρομής στα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης, που η παροχή της εξαρτάται από την επιβολή «σκληρών όρων πολιτικής» (conditionality), μέσω των προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής και η ίδρυσή του από τα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης και όχι από την Ένωση, συγκεντρώνει μεγάλο μέρος της κριτικής της οποίας, μάλλον, αποτελεί το επίκεντρο. Η μη τήρηση των στοιχειωδών standards δημοκρατικής λειτουργίας των ενωσιακών θεσμών, που διακρίνει κανείς εύκολα στη λειτουργία του, αποστερεί από τον ΕΜΣ τη δημοκρατική νομιμοποίηση, που είναι απολύτως αναγκαία ιδιαίτερα όταν πρόκειται για τη λήψη σκληρών μέτρων οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής είτε από κυβερνήσεις είτε από διεθνείς θεσμούς. Όπως σημειώνεται «η νομιμοποίηση είναι ένα πολιτικό περιουσιακό στοιχείο ιδιαίτερα κρίσιμο σε περιόδους κρίσης, στο βαθμό που δίνει τη δυνατότητα στις κυβερνήσεις να λάβουν δύσκολες και αντιλαϊκές αποφάσεις βασιζόμενες στα αποθέματα νομιμοποίησης που διαθέτουν. Εξ αιτίας, όμως, μιας ατυχούς συρροής περιστάσεων οι πρωτογενείς

---

Challenges Arising out of the Global Financial Crisis: Bail-outs, the Euro, and Regulation, Hart Publishing, Oxford 2013, σελ. 27 – 52 και στο University of Oxford, Legal Research Paper Series, Paper No 49/2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2265379](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2265379)· *Cl. Heffler, W. Wessels*, The Democratic Legitimacy of the EU's Economic Governance and National Parliaments, IAI Working Papers 13/2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiw1313.pdf>· *M. Kumm*, Democratic Challenges Arising from the Eurocrisis: What kind of a constitutional crisis is Europe in and what should be done about it?, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), σπ. παρ., σελ. 124 – 137· *M. P. Maduro*, A new governance for the European Union and the Euro: Democracy and Justice, RSCAS Policy Papers 2012/11, σελ. 1 – 23· *Andr. Maurer*, From EMU to DEMU: The Democratic Legitimacy of the EU and the European Parliament, *IAI Working Papers*, No. 1311/2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.iai.it/content.asp?langid=2&contentid=892>· *Ing. Pernice*, What future(s) of democratic governance in Europe: learning from the crisis, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), σπ. παρ., σελ. 4 – 26· *C. Romainville*, Austérité européenne, déséquilibres constitutionnels et droits fondamentaux, σπ. παρ.· *M. Ruffert*, The European Debt Crisis and European Union Law, σπ. παρ., σελ. 1793 επ'· *F. W. Scharpf*, Monetary Union, Fiscal Crisis and the Pre-emption of Democracy, MPIfG Discussion Paper 11/2011, σπ. παρ., σελ. 34 – 37· *του ίδιου*, Legitimacy Intermediation in the Multilevel European Polity and Its Collapse in the Euro Crisis, MPIfG Discussion Paper 12/6, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.mpifg.de/pu/mpifg\\_dp/dp12-6.pdf](http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp12-6.pdf)· *Viv. Schmidt*, Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Output, Input and Throughput, Kolleg-Forscherguppe (KFG) Working Paper Series, No. 21/2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [www.transformeurope.eu](http://www.transformeurope.eu)· *J. Tomkin*, Contradiction, Circumvention and Conceptual Gymnastics: the Impact of the Adoption of the ESM Treaty on the State of European Democracy στο *Al. Katsanidou (edit.)*, The Euro Crisis and the new Dimension of Contestation in National Politics, σπ. παρ., σελ. 64 – 81· *K. Tuori*, The Eurozone Crisis. A Constitutional Analysis, Cambridge, Cambridge University Press, 2014· *J. H. H. Weiler*, Democracy without the People: The Crisis of European Legitimacy “own resources”, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), σπ. παρ., σελ. 111 – 123· *W. Wessels*, National Parliaments and the EP in Multi-tier Governance: In Search for an Optimal Multi-level Parliamentary Architecture (Analysis, Assessment Advice), στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), σπ. παρ., σελ. 95 - 110

πηγές νομιμοποίησης της Ένωσης έχουν εξατμιστεί περισσότερο ή λιγότερο»<sup>319</sup>. Το πρόβλημα δεν είναι μόνο πολιτικό αλλά και νομικό, αφού η λήψη εξαιρετικά σκληρών μέτρων, που επηρεάζουν τη ζωή εκατομμυρίων ευρωπαϊών πολιτών, θέτουν σε αμφιβολία την ευημερία αρκετών των λαών της Ένωσης, που κατά το άρθρο 3 ΣΕΕ αυτή οφείλει να διασφαλίζει<sup>320</sup>.

Σημαντικότερο ζήτημα τριβής με την αρχή του Κράτους Δικαίου δεν είναι άλλο από αυτό του σεβασμού των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων κατά τη εκτέλεση της αποστολής του ΕΜΣ. Τρία μόλις χρόνια μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας και τους πανηγυρισμούς που συνόδευσαν την αναγνώριση της νομικής δεσμευτικότητας του Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και την πρόβλεψη της αναγκαίας νομικής βάσης στη Συνθήκη για την προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ<sup>321</sup>, η κατάσταση παρουσιάζεται εντελώς αρνητική. Το ζήτημα τέθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Pringle*<sup>322</sup>, όταν αυτό κλήθηκε να αποφασίσει για την νομιμότητα της ίδρυσης του ΕΜΣ. Το Δικαστήριο, απαντώντας στο ερώτημα για το κατά πόσο η σύσταση του ΕΜΣ εκτός της έννομης τάξης της Ένωσης ενέχει τον κίνδυνο της εξαίρεσής του από το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τόνισε «ότι, σύμφωνα με το άρθρο 51, παρ. 1, του Χάρτη, οι διατάξεις του εν λόγω Χάρτη απευθύνονται στα κράτη μέλη, μόνον όταν αυτά εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης», για να συμπληρώσει «ότι τα κράτη μέλη δεν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 51, παρ. 1, του Χάρτη, στην περίπτωση που θεσπίζουν μηχανισμό σταθερότητας όπως ο ΕΜΣ»<sup>323</sup>.

Το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα θέση του στο ζήτημα του σεβασμού του Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΧΘΔΑ) κατά τη λειτουργία του ΕΜΣ επιχείρησε να παρακάμψει το ζήτημα. Η θέση, όμως, αυτή μπορεί να οδηγήσει στη διαπίστωση ότι τα Κράτη-μέλη, βοηθώντας του άρθρου 51 παρ. 1 του Χάρτη και επιλέγοντας να ενεργήσουν εκτός του νομικού και θεσμικού πλαισίου της Ένωσης, μπορούν να παρακάμπτουν απαγορεύσεις (ρήτρα μη

---

<sup>319</sup>J. H. H. Weiler, Democracy without the People: The Crisis of European Legitimacy “own resources”, οπ. παρ., σελ. 113

<sup>320</sup>M. Ruffert, The European Debt Crisis and European Union Law, οπ. παρ., σελ. 1778

<sup>321</sup>Άρθρο 6 ΣΕΕ

<sup>322</sup>ΔΕΕ, απόφαση της 27 Νοεμβρίου 2012, υπόθεση C-370/2012, *Thomas Pringle κατά της Ιρλανδικής Κυβέρνησης, της Ιρλανδίας και του Γενικού Εισαγγελέα* (προδικαστική), οπ. παρ.

<sup>323</sup>*Pringle*, Σκέψεις 179 και 180

διάσωσης) αλλά και την εφαρμογή θεμελιωδών αξιών, που είναι συνυφασμένες με τον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό» κατά πάγια νομολογία του ΔΕΕ<sup>324</sup>, ενώ ο σεβασμός τους αποτελεί κατά το άρθρο 49 ΣΕΕ προϋπόθεση συμμετοχής με την ιδιότητα του Κράτους-μέλους στην Ένωση<sup>325</sup>. Η συγκεκριμένη επιλογή του Δικαστηρίου κατηγορήθηκε από ορισμένους ως άτολμη ή ακόμη και ως «δείγμα υπαγωγής του δικαίου στην πολιτική σε συνθήκες κρίσης»<sup>326</sup>.

Το ζήτημα αυτό είναι, κατά τη γνώμη μας, ανοικτό και θα πρέπει να διερευνηθεί περαιτέρω, αφού έχει σοβαρές νομικές, θεσμικές άλλα και πολιτικές διαστάσεις. Άλλωστε, στην ίδια την απόφαση του ΔΕΕ εντοπίζει κανείς μια αντίφαση, στο βαθμό που το Δικαστήριο αφενός αναγνώρισε ότι τα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης, ασκώντας τις αρμοδιότητες τους με την ίδρυση του ΕΜΣ με μια *inter se* συμφωνία, «δεν μπορούν να απαλλαγούν από την υποχρέωση τηρήσεως του δικαίου της Ένωσης»<sup>327</sup> και αφετέρου δέχτηκε ότι τα ίδια «κράτη μέλη δεν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 51, παρ. 1, του Χάρτη, στην περίπτωση που θεσπίζουν μηχανισμό σταθερότητας όπως ο ΕΜΣ»<sup>328</sup> και συνεπώς απαλλάσσονται από την υποχρέωση σεβασμού του<sup>329</sup>.

Μέχρι, πάντως, να αντιμετωπιστεί το ζήτημα με τη λύση, που δεν είναι άλλη από την ενσωμάτωση του ΕΜΣ στην ενωσιακή έννομη τάξη, λύση που και το Δικαστήριο φαίνεται να κάνει δεκτή μέσω μιας εξαιρετικά προωθημένης ανάγνωσης της «ρήτρας μη διάσωσης» του άρθρου 125 ΣΛΕΕ στην απόφαση *Pringle*<sup>330</sup>, οι ευρωπαίοι πολίτες, ιδιαίτερα αυτοί στις χώρες των οποίων εφαρμόζονται προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής στο πλαίσιο της χρηματοδοτικής συνδρομής που έλαβαν από τον ΕΜΣ, αποστερούνται τόσο της ενωσιακής προστασίας των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων τους, που κατοχυρώνονται στον Χάρτη, αφού στο πεδίο εφαρμογής του δεν εντάσσεται η

---

<sup>324</sup>Βλ. ενδ. ΔΕΚ, απόφαση της 23<sup>ης</sup> Απριλίου 1986, υπόθεση 294/83, *Κόμμα Οικολόγων «Οι Πράσινοι» κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου*, Συλλ. 1986, σελ. 1339· ΔΕΚ, απόφαση της 3<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2008, υποθέσεις C-402/05 P and C-415/05 P, *Kadi, Al Barakaat International Foundation κατά Συμβουλίου και Επιτροπής*, Συλλ. 2008, σελ. I-6351

<sup>325</sup>J. Tomkin, *Contradiction, Circumvention and Conceptual Gymnastics: The Impact of the Adoption of the ESM Treaty on the State of European Democracy*, οπ. παρ., σελ. 175 – 176 και 187

<sup>326</sup>M. Ruffert, *The European Debt Crisis and European Union Law*, οπ. παρ., σελ. 1786

<sup>327</sup>*Pringle*, Σκέψη 69

<sup>328</sup>*Pringle*, Σκέψη 180

<sup>329</sup>P. - A. van Malleghem, *Pringle: A Paradigm Shift in the European Unions Monetary Constitution*, οπ. παρ., σελ. 158

<sup>330</sup>*Pringle*, Σκέψεις 131 έως 147



λειτουργία του ΕΜΣ, όσο και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, αφού αυτός κατά τη Συνθ.ΕΜΣ απολαμβάνει «δικαστικής ασυλίας»<sup>331</sup>. Η προστασία, όμως, των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας συγκροτούν τον πυρήνα της αρχής του Κράτους Δικαίου, που από την περίφημη απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση των Πρασίνων<sup>332</sup> εντάχθηκε την κοινοτική έννομη τάξη και με τη Συνθήκη της Λισαβόνας αναγορεύτηκε σε αξία της Ένωσης<sup>333</sup>. Έτσι, όμως, κατά τη διαχείριση της κρίσης δεν παραγνωρίστηκε μόνο η ανάγκη ισχυρής δημοκρατικής νομιμοποίησης αλλά και το δίκαιο, που χαρακτηρίζει την ευρωπαϊκή ενοποιητική διαδικασία ως «δια του δικαίου ολοκλήρωση»<sup>334</sup>.

Η ανάγκη αναστροφής της διακυβερνητικής διολίσθησης της ΕΟΔ τονίζεται και από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Έτσι, η Έκθεση «Προς μία ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση»<sup>335</sup>, την οποία εκπόνησε το 2012 ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου *Herman Van Rompuy* σε συνεργασία με τους Προέδρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και της Ευρωμάδας, γνωστή ως «Έκθεση των τεσσάρων Προέδρων», και αποτέλεσε τη βάση του «Χάρτη Πορείας για την ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης», που υιοθέτησε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, που συνήλθε στις 13 – 14 Δεκεμβρίου 2014<sup>336</sup>, τονίζεται, μεταξύ άλλων, ότι «δημιουργήθηκαν ορισμένες διακυβερνητικές ρυθμίσεις ως αποτέλεσμα των ελλείψεων του προηγούμενου οικοδομήματος, αλλά εν τέλει θα πρέπει αυτές να ενσωματωθούν στο νομικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό προβλέπεται ήδη από τη Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση και μπορεί να προβλεφθεί και σε άλλες περιπτώσεις».

<sup>331</sup>Άρθρο 32 παρ. 3 Συνθ.ΕΜΣ. Βλ. *J. Tomkin*, *Contradiction, Circumvention and Conceptual Gymnastics: The Impact of the Adoption of the ESM Treaty on the State of European Democracy*, οπ. παρ., σελ. 186 - 187

<sup>332</sup>ΔΕΚ, απόφαση της 23<sup>ης</sup> Απριλίου 1986, υπόθεση 294/83, *Κόμμα Οικολόγων «Οι Πράσινοι» κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου*, Συλλ. 1986, σελ. 1339, σκ. 23

<sup>333</sup>Βλ. *Μιχ. Δ. Χρυσομάλλης*, Η αρχή του Κράτους Δικαίου στην κοινοτική και ενωσιακή έννομη τάξη, οπ. παρ., σελ. 655 – 672

<sup>334</sup>*M. Ruffert*, *The European Debt Crisis and European Union Law*, οπ. παρ., σελ. 1804

<sup>335</sup>*Herman Van Rompuy*, *Προς μια ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση* (τελική έκθεση) διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/el/ec/134188.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/134188.pdf)

<sup>336</sup>*Ευρωπαϊκό Συμβούλιο*, 13 – 14/12/2012, *Συμπεράσματα της Προεδρίας*, EUCO 205/12, της 14<sup>ης</sup> /12/2012, σελ. 1 επ, διαθέσιμα στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/el/ec/134365.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/134365.pdf)

## 5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

(α) Παρά το γεγονός ότι η «κοινοτική μέθοδος» τις τελευταίες δύο δεκαετίες αμφισβητήθηκε έντονα, παραμένει η κύρια μέθοδος δράσης (operating made) της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι εναλλακτικές λύσεις που προταθήκαν ή και εφαρμόστηκαν απέναντι στην πρωτότυπη μέθοδο, που εμπνεύστηκαν ο *Jean Monnet* και οι άλλοι «πατέρες» των Συνθηκών εξήντα χρόνια πριν, δεν μπορούν να διασφαλίσουν την αναγκαία αποτελεσματικότητα και δημοκρατική νομιμοποίηση στην επίτευξη των στόχων, που τίθενται κάθε φορά. Έτσι, η «κοινοτική μέθοδος» παραμένει μέχρι και σήμερα εξαιρετικά χρήσιμη, αφού σε αυτήν καταφεύγουν κάθε φορά τα Κράτη-μέλη σχεδόν νομοτελειακά, όταν εκδηλώνεται ισχυρή πολιτική βούληση για την προώθηση της ενοποιητικής διαδικασίας. Η θέση αυτή αποτυπώνεται στις πολλές τροποποιήσεις των Ιδρυτικών Συνθήκες με τις οποίες αφενός το πεδίο εφαρμογής της μεθόδου διευρύνθηκε σημαντικά και αφετέρου απουσιάζει κάποια περίπτωση «παλινδρόμησης αρμοδιοτήτων» από την Ένωση και την «κοινοτική μέθοδο» στις αρμοδιότητες των Κρατών-μελών ή σε άλλες χαλαρότερες μορφές συνεργασίας. Το γεγονός αυτό καθιστά την εφαρμογή της «κοινοτικής μεθόδου» τελικά μονόδρομο στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η Συνθήκη της Λισαβόνας ήρθε να επιβεβαιώσει ποικιλοτρόπως αυτό το συμπέρασμα.

(β) Σήμερα η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης έχει εξαιρετικά σύνθετο και πολύ-επίπεδο χαρακτήρα, μεγάλο εύρος πεδίων δράσης και διαρκώς αυξανόμενο αριθμό Κρατών-μελών, που έρχεται να διευρύνει την ποικιλομορφία της. Αυτό σε συνδυασμό με την έλλειψη ισχυρής πολιτικής βούλησης υπέρ της παραχώρησης νέων αρμοδιοτήτων στην Ένωση και την αρχή της συναινετικής τροποποίησης των Συνθηκών αποτελούν αντικειμενικά εμπόδια στην αναγκαία επέκταση της εφαρμογής της «κοινοτικής μεθόδου» με σκοπό τη μεγιστοποίηση των αποτελεσμάτων της ενοποιητικής διαδικασίας. Εξάλλου, αποτελούν αιτίες δημιουργίας σχημάτων, μεθόδων δράσης και μορφών διακυβέρνησης, που δεν ανταποκρίνονται απολύτως στην κλασική διάκριση υπερεθνικότητα – διακυβερνητικότητα, που πλέον τείνει να αποκτήσει μεθοδολογικό μόνο χαρακτήρα.

(γ) Οι Συνθήκες προβλέπουν σε ικανοποιητικό βαθμό τις αναγκαίες λύσεις για την αντιμετώπιση των ανωτέρω εμποδίων. Τέτοιες, κυρίως, είναι οι διατάξεις περί

ενισχυμένων συνεργασιών, που διασφαλίζουν την ενότητα της ενωσιακής έννομης τάξης και την αποφυγή της ρήξης με την «κοινοτική μέθοδο» και τις αρχές του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού». Εξάλλου, η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού, που διαφημίστηκε ως εναλλακτική της «κοινοτικής μεθόδου» μορφή διακυβέρνησης και σταδιακά ενσωματώθηκε στις Συνθήκες, μπορεί με την προσεκτική εφαρμογή της να προσφέρει ευκαιρίες συνεργασίας, χαμηλών ωστόσο προσδοκιών ως προς την αποτελεσματικότητά της, μεταξύ των Κρατών-μελών με μεσοπρόθεσμο χαρακτήρα, εκεί που η εφαρμογή της «κοινοτικής μεθόδου» και της «*δια του δικαίου ολοκλήρωσης*» δεν παρουσιάζονται εφικτές προς το παρόν.

(δ) Σήμερα είναι γενικά αποδεκτό ότι η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού δεν μπορεί να αποτελέσει το «αντίπαλο δέος» της «κοινοτικής μεθόδου», αφού υπολείπεται σημαντικά αυτής τόσο σε αποτελεσματικότητα όσο και σε δημοκρατική συγκρότηση. Εξάλλου, αποτελεί μια σχετικά ήπια πηγή κινδύνων για την «*δια του δικαίου ολοκλήρωση*». Τέτοιοι είναι κατά τη γνώμη μας, μεταξύ άλλων, η χρησιμοποίησή της από τα Κράτη-μέλη ως ανάχωμα στη διαρκή διαδικασία υπερχειλίσις (spill over) της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και ως πηγή έμμεσης αμφισβήτησης δικαιωμάτων των ευρωπαίων πολιτών στον κοινωνικό τομέα, που πηγάζουν από το ενωσιακό δίκαιο και είναι δικαστικώς προστατευμένα. Επιπρόσθετα, η μη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις εργασίες της ΑΜΣ και η αδυναμία των ιδιωτών να επιδιώξουν τον δικαστικό έλεγχο των αποτελεσμάτων της, που εξαντλούνται σε *soft law* πράξεις, στερούμενες ως εκ τούτου το θεμελιώδες για την έννομη τάξη της Ένωσης χαρακτηριστικό της άμεσου ισχύος, αποτελούν ζητήματα τριβής με τον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό». Τέλος, κατά την πρόσφατη διαχείριση της κρίσης χρέους της Ευρωζώνης κατέπεσε και ένα ακόμη βασικό επιχείρημα των υποστηρικτών της ΑΜΣ, σύμφωνα με το οποίο αυτή μπορεί να αποβεί χρήσιμη για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, προετοιμάζοντας ή ανοίγοντας το δρόμο για τη μελλοντική εφαρμογή της «κοινοτικής μεθόδου». Οι επιλογές των Κρατών-μελών, που χαρακτηρίζονται από τη στροφή στη διακυβερνητικότητα, για να αντιμετωπίσουν τις ανεπάρκειες της «υβριδικού τύπου» Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού, που εφαρμόστηκε για τον συντονισμό των οικονομικών τους πολιτικών, δείχνουν τελικά ακριβώς το αντίθετο.

(ε) Πραγματικό κίνδυνο για την «κοινοτική μέθοδο» και εξαιρετικά σοβαρή ρήξη με τις αρχές που συγκροτούν τον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό» αποτελεί η στροφή προς την διακυβερνητικότητα κατά τη διαχείριση της κρίσης χρέους της Ευρωζώνης, με την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας και τη σύναψη του Δημοσιονομικού Συμφώνου. Κάθε φορά που τα Κράτη-μέλη αποφασίζουν να κινηθούν εκτός του νομικού και θεσμικού πλαισίου της Ένωσης για την εξεύρεση λύσεων αμφισβητείται η «κοινοτική μέθοδος» ως το κυρίαρχο εργαλείο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, διασπάται η ενότητα και η ακεραιότητα της έννομης τάξης της Ένωσης, διαταράσσεται η θεσμική ισορροπία υπέρ των διακυβερνητικών οργάνων, αυξάνεται η πολυπλοκότητα της Ένωσης, μειώνεται η αναγνωσιμότητα του νομικού της πλαισίου και η κατανόηση των θεσμικών λειτουργιών της από τους πολίτες και τίθεται σε αμφιβολία το Κράτους Δικαίου, που αποτελεί αξία της Ένωσης κατά το άρθρο 2 ΣΕΕ. Αυτή η κατάσταση, όμως, που χαρακτηρίζεται και ως «νεφελώδης συνταγματισμός» (*cloud constitutionalism*) της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης, στερεί την αναγκαία διαφάνεια από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς και δημιουργεί ζητήματα δημοκρατικής νομιμοποίησης. Εξαιρετικά σοβαρή απόκλιση από τις αρχές που διέπουν τον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό», που πολύ δύσκολα μπορεί να δικαιολογηθεί ακόμη και σε καταστάσεις κρίσεις και έκτακτης ανάγκης, αποτελεί το γεγονός ότι η λειτουργία του ΕΜΣ δεν εντάσσεται στο πεδίο εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων όσο και της αρχής της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, αφού αυτός κατά τη Συνθήκη ίδρυσής του απολαμβάνει «δικαστικής ασυλίας». Τόσο σοβαρές αποκλίσεις δεν μπορούν παρά να έχουν προσωρινό και μεταβατικό χαρακτήρα, με αποτέλεσμα να απαιτείται η άμεση ενσωμάτωση του μόνιμου μηχανισμού διαχείρισης κρίσεων της Ευρωζώνης (ΕΜΣ) στην ενωσιακή έννομη τάξη, κάτι που θα καλύψει μεγάλο μέρος του ελλείμματος δημοκρατίας που χαρακτηρίζει την Ευρωζώνη. Τα νομικά προβλήματα αυτής της ενσωμάτωσης σε μεγάλο βαθμό έχουν λυθεί με την απόφαση του Δικαστηρίου στην απόφαση *Pringle*, ωστόσο παραμένουν άλυτα και υπό συζήτηση τα νομικά, πολιτικά και οικονομικά ζητήματα αυτής της ενσωμάτωσης, που αναφέρονται στην εξεύρεση των αναγκαίων πόρων για τη χρηματοδότηση της δημοσιονομικής ικανότητας της Ένωσης στη διαχείριση κρίσεων. Ωστόσο, η επίλυση τους είναι απολύτως αναγκαία για να «σπάσει» η ταύτιση των ιδιοτήτων του εταίρου και του δανειστή, που έρχεται να υποσκάψει την κατά το άρθρο 4 ΣΕΕ αρχή της ισότητας μεταξύ των Κρατών-μελών της Ένωσης.

(στ) Η «*δια του δικαίου ολοκλήρωση*», στην οποία σε μεγάλο βαθμό, αν όχι κυρίαρχα, οφείλεται η επιτυχία των Κοινοτήτων και της Ένωσης στη διατήρηση της ειρήνης στην Ευρώπη, στην οικοδόμηση κοινών αξιών και στην ευημερία των ευρωπαϊκών λαών, δεν έχει καταστεί άχρηστη μπροστά στις προκλήσεις, που γεννά ο σύνθετος και πολύ-επίπεδος χαρακτήρας της ενοποιητικής διαδικασίας. Η «*κοινοτική μέθοδος*» ολοκλήρωσης επέφερε τα επιτυχημένα αποτελέσματά της εκεί που η συνεργασία των κυρίαρχων κρατών, στη διάρκεια των αιώνων, δεν μπόρεσε να επιτύχει. Γιατί θα πρέπει να είναι διαφορετικά τα πράγματα όταν πρόκειται για πολιτικά θέματα τόσο σημαντικά και ευαίσθητα, όπως η οικονομική και δημοσιονομική πολιτική;

(ζ) Η «*κοινοτική μέθοδος*» και ο «*ευρωπαϊκός συνταγματισμός*», όμως, θα πρέπει να προστατευτούν από κινδύνους, που γεννά η κρίση. Σε αυτή την προσπάθεια σημαντικό ρόλο καλείται να διαδραματίσει η επιστήμη του ευρωπαϊκού δικαίου, που η αλήθεια είναι ότι αντιμετώπισε την κρίση αμήχανα. Αυτή θα πρέπει ψύχραιμα να αξιολογεί θεσμούς και μηχανισμούς, που δημιουργούνται και παρουσιάζουν απόκλιση από τον «*ευρωπαϊκό συνταγματισμό*», ακόμη και αν οι θέσεις που υποστηρίζονται δεν ηχούν ευχάριστα στα αυτιά των πολιτικών ηγεσιών. Εξάλλου, θα πρέπει να εξηγήσει στους ευρωπαίους πολίτες, που δυσκολεύονται να κατανοήσουν την πολυπλοκότητα των ενωσιακών διαδικασιών, ότι οι πρόσφατες αποτυχίες της Ένωσης δεν οφείλονται στην «*κοινοτική μέθοδο*» και στα δομικά της στοιχεία άλλα ακριβώς στη μη εφαρμογή τους με ευθύνη των κυβερνήσεων των Κρατών-μελών. Αυτό που περισσότερο χρειάζεται για την υπέρβαση της κρίσης είναι «*περισσότερη Ευρώπη*» σε συνδυασμό με προσπάθεια για την ενίσχυση της δημοκρατικής λογοδοσίας και συμμετοχής, ιδίως στους τομείς της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής. Τέλος, θα πρέπει να υποστηρίζει επίμονα την ανάγκη ενός σταθερού προσανατολισμού προς τις θεμελιώδεις αρχές του ενωσιακού δικαίου και του «*ευρωπαϊκού συνταγματισμού*». Όπως τονίζει ο *Matthias Ruffert*, «*η Ευρωπαϊκή Ένωση βασίζεται στο Κράτος Δικαίου, όχι στη δύναμη από όπου και αν προέρχεται, και αυτό θα πρέπει να διαφυλαχθεί ως κόρη οφθαλμού ακόμη και σε περιόδους κρίσης*»<sup>337</sup>. Μια Ευρωπαϊκή Ένωση, που σέβεται το Κράτος Δικαίου και τα

---

<sup>337</sup>*M. Ruffert, The European Debt Crisis and European Union Law, οπ. παρ., σελ. 1805*

Θεμελιώδη Δικαιώματα δεν είναι κατ' ανάγκη μια ανίκανη Ένωση να αντιμετωπίσει την πολυεπίπεδη κρίση.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### I. Ελληνόγλωσση

*Γιαταγάνας Ξ.*, Η μακρά πορεία της συνταγματοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από το διεθνές δίκαιο στην ομοσπονδία, Εκδόσεις Αντ. Ν Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2003

*Δαγτόγλου Πρ.*, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο I, β' έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1985

*Ήφαιστος Π.*, Θεωρία Περιφερειακής Ολοκλήρωσης, στο *Κ. Στεφάνου, Αρ. Φατούρου, Θ. Χριστοδουλίδη (επιμέλεια)*, Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, τομ. Α', Ιστορία – Θεσμοί – Δίκαιο, , σελ. 125 – 180

*Ιωακειμίδης Π.Κ.*, Η Ελληνική Προβληματική για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, Η κρίση «συνταγματοποίησης» της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2004

*Ιωάννου Κρ.*, Η οργάνωση της Διεθνούς Κοινωνίας, Εκδόσεις Αφοί Αλτιντζή, Θεσ/νίκη 1978

*Ιωάννου Κρ.*, Ο έλληνας δικαστής ως εφαρμοστής του κοινοτικού δικαίου, ΕΕΕυρΔ 1985, σελ. 98

*Καλαβρός Γ.-Ε., Γεωργόπουλος Θ. Γ.*, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τόμος I, Θεσμικό Δίκαιο, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2010

*Κανελλόπουλος Ι. Παν.*, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Συνθήκη της Λισσαβώνας) , εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2010

*Κόττιος Αγγ., Γ. Γαλανός, Σπυρ. Ρουκανάς*, Η ελληνική κρίση και η κρίση του συστήματος διακυβέρνησης της Ευρωζώνης, *Σειρά Ερευνητικών Εργασιών*, 18(1): 1-26, Πανεπιστήμιο Πειραιώς – Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, διαθέσιμο

στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.prd.uth.gr/uploads/discussion\\_papers/2012/uth-prd-dp-2012-01\\_gr.pdf](http://www.prd.uth.gr/uploads/discussion_papers/2012/uth-prd-dp-2012-01_gr.pdf)

*Κουσκουνά Μ.*, Αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για Δράσεις Υποστήριξης, Συντονισμού και Συμπλήρωσης της Δράσης των Κρατών Μελών, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012

*Μανιτάκης Αντ.*, Τα αδιέξοδα της συνταγματοποίησης της ΕΕ και η προοπτική μετάβασης από τη «συγκυριαρχία» των Κρατών στη Συναρχία των λαών της Ευρώπης, Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική, τεύχος 8/2007, σελ. 111 – 126

*Μανούβελος Ε.*, Νέες Μορφές Διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πολιτικές Σύγκλησης και Πεδία Εφαρμογής, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2010

*Νάσκου – Περράκη Π.*, Το Δίκαιο των Διεθνών Οργανισμών – Η θεσμική Διάσταση, 4<sup>η</sup> Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2005

*Παπαδημητρίου Γ.*, Το Σύνταγμα και η διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης, Τομ. Α΄, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1982

*Παπαδημητρίου Γ., Γ. Καριψιάδη, Κων. Παπανικολάου*, Η Συνταγματοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Παπαζήση 2002

*Παπαδοπούλου Α.*, Σκέψεις για το Δήμο και τη Δημοκρατία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στο *Α. Μανιτάκη* (επιμέλεια), Η Δημοκρατία μεταξύ Ουτοπίας και Πραγματικότητας, Εκδόσεις Σαββάλα, Αθήνα 2011, σελ. 152 - 174

*Παπακωνσταντίνου Α.*, Το «Πολίτευμα» της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1996

*Pernice I.*, Πολυεπίπεδος συνταγματισμός και η κρίση της δημοκρατίας στην Ευρώπη, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.constitutionalism.gr/site/wp-content/uploads/2015/04/2014.12\\_Pernice\\_EL.pdf](http://www.constitutionalism.gr/site/wp-content/uploads/2015/04/2014.12_Pernice_EL.pdf)

*Πλιάκος Αστ.*, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012.



Σκανδάμης Ν., Ευρωπαϊκό Δίκαιο και Στοιχεία Ελληνικού Δικαίου Προσαρμογής, τομ. Ι, Το Νομικό Σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1994

Στεφάνου Κ., Στόχοι και Μέθοδοι της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, στο Κ. Στεφάνου, Αρ. Φατούρου, Θ. Χριστοδουλίδη (επιμέλεια) Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, τομ. Α΄ Ιστορία – Θεσμοί – Δίκαιο, Εκδόσεις Ι. Σιδέρη, Αθήνα 2001, σελ. 183 – 211

Τσάτσος Δ., Η Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, Εκδόσεις Α. Α. Λιβάνη, Αθήνα 2007

Χριστιανός Β. (επιμέλεια), Συνθήκη ΕΕ και ΣΛΕΕ. Κατ' άρθρο ερμηνεία, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012

Χρυσόγονος Κ., Γιατί το Σύνταγμα; Ιστορικές προϋποθέσεις του συνταγματισμού, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://constitutionalism.gr/site/wp-content/mgdata/pdf/458.pdf>

Χρυσομάλλης Μιχ., Το Σχέδιο Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1996

Χρυσομάλλης Μιχ., Η αρχή του Κράτους Δικαίου στην κοινοτική και ενωσιακή έννομη τάξη, στο Στ. Περράκης (επιμέλεια), Η Διεθνής Συνεργασία σε Οικουμενικό και Περιφερειακό Επίπεδο. Οι Διεθνείς Θεσμοί σε κίνηση, πρακτικά του ομότιτλου Συνεδρίου της Ελληνικής Εταιρίας Διεθνούς Δικαίου και Διεθνών Σχέσεων, Αθήνα, Δεκέμβριος 2009, Εκδόσεις Ι. Σιδέρη, σελ. 655 - 672.

Χρυσομάλλης Μιχ., Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Εκδόσεις Βασ. Ν. Κατσαρού, Αθήνα 2010

Χρυσομάλλης Μιχ., Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Στοιχεία Συνθήκης της Λισαβόνας, Εκδόσεις Βασ. Ν. Κατσαρού, Αθήνα 2010

*Χρυσομάλλης Μιχ.*, Η αρχή της συναινετικής τροποποίησης των Συνθηκών της ΕΕ/ΕΚ. Τα προβλήματα από την εφαρμογή της αρχής και η αντιμετώπισή τους. Τιμητικός Τόμος Καθηγητή Ι. Βούλγαρη, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2010, σελ.441 – 478

*Χρυσομάλλης Μιχ.*, Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση: Ζητήματα Δημοκρατίας και σεβασμού των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Τιμητικός Τόμος για τον Παναγιώτη Ι. Κανελλόπουλο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2015, σελ. 887 - 922

## **II. Ξενόγλωσση**

*Allemand Fr., Martucci Fr.*, La nouvelle gouvernance économique européenne (I) και (II), *CDE 2012*, σελ. 17-99 (Vol. 1) και 407-456 (Vol. 2)

*Armstrong K.*, Responding to the Economic Crisis: Public Law in a Post-Lisbon Age, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eutopialaw.com/2012/02/21/responding-to-the-economic-crisis-public-law-in-a-post-lisbon-age/>

*Armstrong K.*, Stability, Coordination and Governance: Was a Treaty such a Good Idea?, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eutopialaw.com/2012/03/08/stability-coordination-and-governance-was-a-treaty-such-a-good-idea/>

*Baratta Rob.*, Legal Issues of the “Fiscal Compact”. Searching for the Mature Democratic Governance of the EURO, στο *Al. Katsanidou (edit)*, The Euro Crisis and the new Dimension of Contestation in National Politics, Contributions from the 2012 EUDO Dissemination Conference, EUI (e-book) 2103, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

[http://www.academia.edu/3706165/The\\_Euro\\_Crisis\\_and\\_the\\_new\\_Dimension\\_of\\_Contestation\\_in\\_National\\_Politics](http://www.academia.edu/3706165/The_Euro_Crisis_and_the_new_Dimension_of_Contestation_in_National_Politics), σελ. 31 – 63.

*Barbier C.*, Au nom des marchés: quelle légitimité pour la révision de la « constitution composée » de l’Union ?, Observatoire Social Européen, Opinion Paper 6/2011, Bruxelles, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

[http://www.ose.be/files/publication/OSEPaperSeries/Barbier\\_2011\\_OpinionPaper6\\_1211.pdf](http://www.ose.be/files/publication/OSEPaperSeries/Barbier_2011_OpinionPaper6_1211.pdf)

*Barents R.*, The Fallacy of European Multilevel Constitutionalism, στο *M. Avbelj και J. Komárek (editors)*, Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond, Hart Publishing, 2012, σελ. 153 επ΄

*Begg I.*, Prevent or Cure? Dilemmas Facing Economic Governance, στο *Iain Begg, Ans. Belke, Seb. Dullien, Dan. Schwarzer, Ram. Vilpišauskas (editors)*, European Economic Governance, Impulses for Crisis Prevention and New Institutions, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2011, Europe in Dialogue 2011/02, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.bertelsmannstiftung.de/cps/rde/xbcr/bst/Europe%20in%20Dialogue%2002%202011%20Economic%20Governance.pdf>, σελ. σελ. 15

*Begg I.*, Hard and soft economic policy coordination under EMU: Problems, paradoxes and prospects. Minda de Gunzburg Center for European Studies, Harvard University, Working Paper 103/2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://aei.pitt.edu/9049/>

*Begg I.*, Economic Governance in an enlarged euro area, European Economy. European Commission Economic Papers 311, 2008, σελ. 5.

*Begg I.*, The Challenges of Multi-Tier Governance in the EU Budgetary Solidarity in a multi-tiered Union, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), σελ. 176 – 188, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>

*Beetsma R., Bovenberg A.*, The Optimality of a Monetary Union Without a Fiscal Union, Journal of Money, Credit and Banking, Vol. 33, No. 2, Μάιος 2001, σελ. 179-204

*Belke Ans.*, Euro Area Crisis Management: Consequences for Convergence and Institutional Follow-Up, στο *Iain Begg, Ans. Belke, Seb. Dullien, Dan. Schwarzer, Ram. Vilpišauskas (edit.)*, European Economic Governance, Impulses for Crisis Prevention and New Institutions, οπ. παρ., σελ. 61

*Bellamy R., Staiger U. (editors)*, The Eurozone Crisis and the Democratic Deficit, UCL European Institute, London 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ucl.ac.uk/european-institute/analysis-publications/publications/eurozone-crisis>

*Beukers T.*, The Eurozone Crisis and the Legitimacy of Differentiated Integration, στο *Al. Katsanidou (edit.)*, The Euro Crisis and the new Dimension of Contestation in National Politics, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.academia.edu/3706165/The\\_Euro\\_Crisis\\_and\\_the\\_new\\_Dimension\\_of\\_Contestation\\_in\\_National\\_Politics](http://www.academia.edu/3706165/The_Euro_Crisis_and_the_new_Dimension_of_Contestation_in_National_Politics), σελ. 7 – 30

*Bianco G.*, The New Financial Stability Mechanisms and Their (Poor) Consistency with EU Law, EUI Working Papers, RSCAS 2012/44, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/23428/RSCAS\\_2012\\_44.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/23428/RSCAS_2012_44.pdf?sequence=1).

*Bieber Rol.*, Observer - Policeman - Pilot? On Lacunae of Legitimacy and the Contradictions of Financial Crisis Management in the European Union, EUI Law Working Papers 2011/16, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/19696/LAW\\_2011\\_16\\_Bieber.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/19696/LAW_2011_16_Bieber.pdf?sequence=1).

*Bofinger P., Ried St.*, A New Framework for Fiscal Policy Consolidation in Europe, German Council of Economic Experts, Working Paper 03/2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Arbeitspapiere/A\\_New\\_Framework\\_for\\_Fiscal\\_Policy\\_Consolidation\\_in\\_Europe.pdf](http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Arbeitspapiere/A_New_Framework_for_Fiscal_Policy_Consolidation_in_Europe.pdf)

*Bogdandy Van A.*, Founding Principles of EU Law. A Theoretical and Doctrinal Sketch, ELJ 2010, σελ. 95 - 111

*Bongardt A., Torres F.*, The Lisbon Strategy, στο *E. Jones, A. Menon, S. Weatherill*, (eds.), The Handbook on the European Union, Oxford University Press, Oxford 201

*Borger V.*, The ESM and the European Court's Predicament in Pringle, GLJ 2013, σελ. 113 – 139,

*Borrás Sus., Jacobsson Ker.*, The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU, JEPP 2004, σελ. 185–208

*Borrás Sus., Radaelli Cl. M.*, Recalibrating the Open Method of Coordination: Towards Diverse and More Effective Usages, SIEPS Report 7/2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.sieps.se/en/publikationer/recalibrating-the-open-method-of-coordination-towards-diverse-and-more-effective-usages-20107>

*Brand M.*, Affirming and Refining European Constitutionalism: Towards the Establishment of the First Constitution for the European Union, EUI Working Paper LAW No. 2004/2, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/1882/law04-2.pdf?sequence=1>

*Brunkhorst H.*, A Polity without a State? European Constitutionalism between Evolution and Revolution, ARENA Working Paper Series: 14/2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2003/papers/wp03\\_14.pdf](http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2003/papers/wp03_14.pdf)

*Büchs M.*, The Open Method of Coordination as a 'two-level game', Policy & Politics 2008, σελ. 21 - 37

*Cafaro S.*, La MOC, l'action communautaire et le rôle politique du Conseil Européen, στο *Mélanges en hommage à J. V. Louis*, Editions de l'ULB, Bruxelles 2003

*Calliess Chr.*, The Future of the Eurozone and the Role of the German Constitutional Court, College of Europe, Department of European Legal Studies, Research Papers in Law 5/2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://aei.pitt.edu/39286/1/researchpaper\\_5\\_2012\\_calliess\\_13.07.pdf](http://aei.pitt.edu/39286/1/researchpaper_5_2012_calliess_13.07.pdf).

*Calmfors L.*, What remains of the Stability Pact and what next? SIEPS Report no. 8/2005, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.sieps.se/sites/default/files/49-20058.pdf>

*Chalmers Dam.*, The European Court of Justice has taken on huge new powers as ‘enforcer’ of the Treaty on Stability, Coordination and Governance. Yet its record as a judicial institution has been little scrutinised, LSE, EUROPP 2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2012/03/07/european-court-of-justice-enforcer/>

*Chemain R.*, L’Union économique et monétaire : aspects juridiques et institutionnels, A. Pédone, Paris 1996, coll. Études Internationales

*Chiti Ed., Teixeira P.- G.*, The constitutional implications of the European responses to the financial and public debt crisis, CMLRev 2013, σελ. 683 – 708.

*Christiansen Th.*, Towards Statehood? The EU's move towards Constitutionalisation and Territorialisation, ARENA Working Paper Series 21/2005, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2005/papers/wp05\\_21.pdf](http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2005/papers/wp05_21.pdf)

*Cisotta Rob.*, What Role for the European Commission in the New Governance of the Economic and Monetary Union? IAI Working Papers 13/24, 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiw1324.pdf>.

*Closa C.*, Moving Away from Unanimity. Ratification of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union, RECON Online Working Paper 2011/38, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eiop.or.at/cgi-bin/erpa-search.pl?site=RECON&cmd=search>.

*Collignon St.*, The End of the Stability and Growth Pact?, *International Economics and Economic Policy* 2004, σελ. 15-19, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.stefanollignon.de/PDF/Stability%20and%20Growth%20Pact.pdf>

*Constantinesco Vl.*, *Compétences et pouvoirs dans les Communautés Européennes*, LGDJ, Paris 1966

*Craig P.*, *Constitutions, Constitutionalism and the European Union*, *ELJ* 2001, σελ. 125 -150

*Craig P.*, *De Búrca Gr.*, *EU Law, Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford 2003

*Craig P.*, *The Stability, Coordination and Governance Treaty: Principle, Politics and Pragmatism*, 37 *ELRev*2012, σελ 231

*Craig P.*, *Pringle: Legal Reasoning, Text, Purpose and Teleology*, *MJECL* 2013, σελ. 3

*Griller S.*, *Ziller J. (editors)*, *The Lisbon Treaty: EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty?* Springer 2008

*Gros Dan.*, *Mayer Th.*, *Towards a Euro(pean) Monetary Fund*, *CEPS Policy Brief* (2010) διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ceps.eu/book/towards-european-monetary-fund>.

*De Búrca Gr.*, *The Constitutional Challenge of New Governance in the EU*, *ELRev* 2003, σελ. 814 – 839

*De Búrca Gr.*, *Zeitlin J.*, *Constitutionalising the OMC, What Should the Convention Propose?* *CEPS Policy Brief* 31/2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [www.ceps.be](http://www.ceps.be)

*De Búrca Gr., Weiler J.H.H.*, The Worlds of European Constitutionalism, Cambridge University Press 2012

*De Grauwe P.*, The Economics of Monetary Integration, 1st Edition, Oxford, Oxford University Press 1992

*De Grauwe P.*, What have we learnt about monetary integration since the Maastricht Treaty? JCMS 2006 (special issue), σελ 669-864

*De Grauwe P.*, Governance of a Fragile Eurozone, CEPS Working Documents No 346, 4/5/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ceps.eu/book/governance-fragile-eurozone>

*De la Parra S.*, The two pack on economic governance: an initial analysis, ETUI, Brussels 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.etui.org/content/download/12195/100969/file/13%2BBackground%2BAnalysis%2B2013%2B03>.

*De la Porte C.*, Is the Open Method of Coordination Appropriate for Organising Activities at European Level in Sensitive Policy Areas? ELRev 2002, σελ. 38 -58

*De Sadeleer N.*, La gouvernance économique européenne: Léviathan ou colosse aux pieds d'argile?, Europe 2012, vol. 22, σελ. 4-11

*De Streef Al.*, The Evolution of the EU Economic Governance since the Treaty of Maastricht: an Unfinished Task, M. J. 2013, σελ. 336 – 362 και διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.crid.be/pdf/public/7336.pdf>

*De Witte Br.*, Treaty Games - Law as Instrument and as Constraint in the Euro Crisis Policy, στο *Fr. Allen, El. Carletti, Sav. Simonelli (editors)*, Governance for the Eurozone: Integration or Disintegration?, EUI, Florence, 2012, σελ.139 - 160 διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://apps.eui.eu/Personal/Carletti/goveuro.pdf>



*De Witte Br.*, Using International Law in the Euro Crisis: Causes and Consequences, ARENA Working Paper 4/2013, σελ. 5, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2013/wp4-13.pdf>

*De Witte Br., Beukers Th.*, Case C-370/12, Thomas Pringle v. Government of Ireland, Ireland, The Attorney General, Judgment of the Court of Justice (Full Court) of 27 November 2012, CMLRev 2013, σελ. 805 – 848

*Dehousse F.*, *La politique économique et monétaire*, στο *Traité sur l'Union européenne: signé à Maastricht le 7 février 1992*, υπό τη διεύθυνση των *V. Constantinesco, R. Kovar, D. Simon* (préface A. Lamassoure), Économica, Paris 1995, σελ. 243

*Dehousse Ren.*, The Open Method of Coordination: A New Policy Paradigm? Paper presented at the First Pan-European Conference on European Union Politics: The Politics of European Integration: Academic Acquis and Future Challenges, Bordeaux, 26-28 Σεπτεμβρίου 2003

*Dehousse Ren. (editor)*, *L'Europe sans Bruxelles? Une analyse de la Méthode Ouverte de Coordination*, L'Harmattan, Paris 2004

*Dehousse Ren. (editor)*, *The "community method": Obstinate or Obsolete*, Palgrave Macmillan, New York 2011

*Dehousse Ren.*, 'Community Method' at Sixty, στο *Ren. Dehousse (editor)*, *The "community method": Obstinate or Obsolete*, Palgrave Macmillan, New York 2011

*Dehousse Ren.*, Is the 'Community Method' still relevant?, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), Μάρτιος 2013, σελ. 85 – 94, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>.

*Degryse Ch.*, The new European Economic Governance, Working Paper 14/2012, European Trade Union Institute, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.etui.org/Publications2/Working-Papers/The-new-European-economic-governance>

*Delors J., Fernandes S., Mermet Em.*, The European Semester: only a first step, Notre Europe Policy Brief, No. 22 /2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.notre-europe.eu/media/pdf2.php?file=bref22-en.pdf>

*Diez-Picazo L.*, Treaty or Constitution? The Status of the Constitution for Europe, στο *J.H.H. Weiler, Provost Christr L. Eisgruber(editors)*, Altneuland: The EU Constitution in a Contextual Perspective, Perspective (symposium), The Jean Monnet Working Papers 5/04, στον διαδικτυακό τόπο: <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/04/040501.html>

*Dimopoulos Ang.*, The Euro Crisis and the use of “Extra –EU” institutions, ESIL International Economic Law Interest Group, Workshop: International Economic Law, Sovereign Debt and Bilateralism, Valencia September 13 – 15/9/2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://ejie2.ugr.es/esil-sedi-iel/images/documents/IG\\_Valencia\\_Dimopoulos\\_EMU.pdf](http://ejie2.ugr.es/esil-sedi-iel/images/documents/IG_Valencia_Dimopoulos_EMU.pdf)

*Dräger Kl.*, Sado-monetarism rules ok?! EU economic governance and its consequences, Analysis and reflection paper, Cologne, 3 /9/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www2.euromemorandum.eu/uploads/background\\_paper\\_draeger\\_sado\\_monetarism\\_rules\\_ok\\_eu\\_economic\\_governance\\_and\\_its\\_consequences.pdf](http://www2.euromemorandum.eu/uploads/background_paper_draeger_sado_monetarism_rules_ok_eu_economic_governance_and_its_consequences.pdf)

*D' Sa R.*, The Legal and Constitutional Nature of the New International Treaties on Economic and Monetary Union from the Perspective of EU Law, ECLI 5/ 2012, σελ. XI, και διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.fide2012.eu/index.php?doc\\_id=97](http://www.fide2012.eu/index.php?doc_id=97)

*Dupeyrix A., Raulet G.*, European constitutionalism: historical and contemporary perspectives, P. I. E. Peter Lang, Brussels, 2014

*M. Dawson, De Witte F.*, Constitutional Balance in the EU after the Euro-Crisis, *MLRev* 2013, σελ. 817 επ

*Eichengreen B.*, European Monetary Integration with Benefit of Hindsight, *JCMS* 2012, σελ. 123-136.

*Eleftheriadis Pav.*, Aspects of European Constitutionalism, *ELRev* 1996, σελ. 32

*Eleftheriadis Pav.*, Democracy in the Eurozone, στο *WG Ringe, P Huber (editors)*, Legal Challenges Arising out of the Global Financial Crisis: Bail-outs, the Euro, and Regulation, Hart Publishing, Oxford 2013, σελ. 27 – 52

*Emmanouilidis J. A.*, Which lessons to draw from the past and current use of differentiated integration?, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), Μάρτιος 2013, σελ. 85 – 94, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>, σελ. 62 – 77

*Fabbrini F.*, The Fiscal Compact, the Golden Rule and the Paradox of European Federalism, *BCICLRev* Volume 36, Issue 1, 2013, σελ. 1-39

*Featherstone K.*, Le choc de la nouvelle? Maastricht, déjà vu and EMU reform, *LEQS Paper No. 52/2012*, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www2.lse.ac.uk/europeanInstitute/LEQS/LEQSPaper52.pdf>.

*Fuerea Aug.*, The European Mechanism for Financial Stability and the Euro-Plus Pact, *LexEtScientia* 2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://lexetscientia.univnt.ro/download/435\\_435\\_lesij\\_js\\_XIX\\_1\\_2012\\_art\\_004.pdf](http://lexetscientia.univnt.ro/download/435_435_lesij_js_XIX_1_2012_art_004.pdf)

*Gallagher P. SC.*, Challenges to the ESM Treaty and the Fiscal Compact Treaty before the German Constitutional Court, *Institute of International and European*

Affairs (IIEA), Working Paper 10/2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.iiea.com/documents>.

*Goetschy J.*, The European Employment Strategy, Multilevel Governance and Policy Coordination: Past Present and Future, στο *J. Zeitlin & D. Trubek (editors)*, *Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments*, Oxford University Press 2003, σελ. 59 - 87

*Gordo Mora L., Nogueira Martins J.*, How reliable are the statistics for the Stability and Growth Pact? European Commission, *European Economy, Economic Papers*, no 273, 2007, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication770\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication770_en.pdf)

*Haan H. J.*, The Stability Pact for Economic and Monetary Union: Compliance with the Deficit Limit as a Constant Legal Duty, *CMLRev* 1998, σελ. 77.

*Hallerberg M., Marzitutto B., Wolff G. B.*, How effective and legitimate is the European Semester? Increasing role of the European Parliament, *Bruegel Working Paper*, No. 2011/09 διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.bruegel.org/download/parent/612-how-effective-and-legitimate-is-the-european-semester-increasing-role-of-the-european-parliament/file/1472-how-effective-and-legitimate-is-the-european-semester-increasing-role-of-the-european-parliament>

*Hanf Dom.*, L'encadrement constitutionnel de l'appartenance de l'Allemagne à l'Union Européenne. L'apport de l'arrêt « Lisbonne » de la Cour Constitutionnelle Fédérale, *CDE* 2009, σελ. 639 – 710

*Hatzopoulos V.*, Why the Open Method of Coordination Is Bad For You: A Letter to the EU, *ELJ* 2007, σελ. 309 – 342

*Heffler Cl., Wessels Wolfg.*, The Democratic Legitimacy of the EU's Economic Governance and National Parliaments, *IAI Working Papers* 13/2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiw1313.pdf>.

*Heipertz M., Verdun A., Juncker J.-C.*, Ruling Europe: The Politics of the Stability and Growth Pact', Cambridge University Press, 2010.

*Héritier Adr.*, New Modes of Governance in Europe: Policy-Making without Legislating? στο *A. Héritier (editor)*, Common Goods: Reinventing European and International Governance, Rowman & Littlefield Publishers: Lanham, Md. 2002, σελ. 185-206

*Hinarejos Al.*, Fiscal federalism in the European Union: Evolution and future choices for EMU, CMLRev 2013, σελ. 1621–1642.

*Hinarejos Al.*, The Court of Justice of the EU and the Legality of the European Stability Mechanism, The CLJ 2013, σελ. 237 – 240.

*Hyyärinen Ann.*, συμβολή στο *Anna Kocharov (edit)*, Another Legal Monster? An EUI debate on the Fiscal Compact Treaty, EUI, Department of Law Working Papers 2012/09, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/21496/LAW\\_2012\\_09\\_Kocharov\\_ed.pdf](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/21496/LAW_2012_09_Kocharov_ed.pdf), σελ 8

*Jabko N.*, Which Economic Governance for the European Union? Facing up to the Problem of Divided Sovereignty, Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS), Report 2/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [www.sieps.se](http://www.sieps.se)

*Jachtenfuchs M.*, Democracy and Governance in the European Union, στο European Integration online Papers (EIoP) Vol. 1 (1997) N° 2, στον διαδικτυακό τόπο: <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-002a.htm>

*Katsanidou Al. (edit)*, The Euro Crisis and the new Dimension of Contestation in National Politics, Contributions from the 2012 EUDO Dissemination Conference, EUI (e-book) 2103, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.academia.edu/3706165/The\\_Euro\\_Crisis\\_and\\_the\\_new\\_Dimension\\_of\\_Contestation\\_in\\_National\\_Politics](http://www.academia.edu/3706165/The_Euro_Crisis_and_the_new_Dimension_of_Contestation_in_National_Politics)

*Kocharov Anna (edit)*, Another Legal Monster? An EUI debate on the Fiscal Compact Treaty, EUI, Department of Law Working Papers 2012/09, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:  
[http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/21496/LAW\\_2012\\_09\\_Kocharov\\_ed.pdf](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/21496/LAW_2012_09_Kocharov_ed.pdf).

*Kröger S.*, The End of Democracy as We Know it? The Legitimacy Deficits of Bureaucratic Social Policy Governance, RIE 2007, σελ. 565-582

*Kröger S.*, The Open Method of Coordination: Underconceptualisation, overdetermination, de-politicisation and beyond, στο *S. Kröger (editor)*, What we have learnt: Advances, pitfalls and remaining questions in OMC research, European Integration online Papers (EIoP) 2009, Special Issue 1, Vol. 13, Art. 5, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2009-005a.htm>.

*Kumm M.*, Democratic Challenges Arising from the Eurocrisis: What kind of a constitutional crisis is Europe in and what should be done about it?, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), σελ. 124 – 137, διαθέσιμο στο στο διαδικτυακό τόπο:  
<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>

*Kunstein Tob., Wessels Wolfg.*, The New Governance of the Economic and Monetary Union: Adapted Institutions and Innovative Instruments, IAI Working Papers 13/2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiw1302.pdf>

*Kurpas S.*, The Treaty of Lisbon – How much ‘Constitution’ is left? An Overview of the Main Changes, CEPS Policy Briefs 147/07, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item\\_id=1568](http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item_id=1568)

*Jacqué J. P.*, The principle of institutional balance, CMLRev 2004, σελ. 383-391

*Joerges Chr., M. Weimer, A Crisis of Executive Managerialism in the EU: No Alternative?*, Maastricht Faculty of Law Working Papers 2/2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2190362##](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2190362##)

*Lanaerts K., Constitutionalism and the many Faces of Federalism*, AJCL 1990, σελ. 205

*Leipold Aless., Making the European Stability Mechanism Work*, The Lisbon Council, Policy Brief 2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [www.lisboncouncil.net](http://www.lisboncouncil.net).

*Llorente Fr. R., Constitutionalism in the “integrated” states of Europe*, Jean Monnet Working Papers 9/03, στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/98/98-5-.html>

*Louis J.-V., Monnaie (Union économique et monétaire)*, Répertoire Dalloz, Droit Communautaire, 2004

*Louis J.-V., Managing Public Finances. Lessons and Perspectives for the EU and the Euro Area*, στο Forum Constitutionis Europae, No. FCE 06/2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.whi-berlin.eu/documents/Rede-Louis.pdf>.

*Louis J.-V., L’union économique et monétaire de Maastricht à la crise*, RAE 2012, vol. 19, σελ. 57-83

*Louis J.-V., Institutional Dilemmas of the Economic and Monetary Union*, στο *European Parliament, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes)*, Μάρτιος 2013, σελ. 51 – 61, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>

*Mac Amhlaigh C., Concepts of Law in Integration through Law*, στο *D. Augenstein (editor), 'Integration through Law' Revisited. The Making of the European Polity*, Edinburgh/Glasgow Law and Society Series, Ashgate Publishing 2012

*Maduro M. P.*, A new governance for the European Union and the Euro: Democracy and Justice, RSCAS Policy Papers 2012/11, σελ. 1 – 23, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

[http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/24295/RSCAS\\_PP\\_2012\\_11rev.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/24295/RSCAS_PP_2012_11rev.pdf?sequence=1).

*Maduro M. P.*, Three Claims of Constitutional Pluralism, στο *M. Avbelj και J. Komárek (editors)*, Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond, 2012, Hart Publishing, 2012, σελ. 76 επ

*Maduro M. P.*, A new governance for the European Union and the Euro: democracy and justice, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), Μάρτιος 2013, σελ. 27 – 50, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>

*Majone G.*, Rethinking European Integration after the Debt Crisis, UCL Working Paper 3/2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ucl.ac.uk/european-institute/analysis-publications/publications/WP3.pdf>

*Makri P.*, The use of the Commission in the Stability Treaty: Legality of the mandate under EU law, Master Thesis, Leiden University – Faculty of Law 2013, διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο: <http://studentthinktank.eu/wp-content/uploads/2013/10/The-Use-of-the-Commission-in-the-Stability-Treaty.-Legality-of-the-Mandate-under-EU-Law.pdf>, σελ. 22 επ

*Malleghem Van P.- A.*, Pringle: A Paradigm Shift in the European Unions Monetary Constitution, GLJ 2013, σελ. 141 – 168,

*Manzella A.*, Is the EP legitimate as a parliamentary body in EU multi-tier governance, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), σελ. 142, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>



*Martinico G.*, Complexity and Cultural sources of Law in the EU context: from the multilevel constitutionalism to the constitutional synallagma, GLJ 2007, σελ. 205 – 230

*Martinico G.*, Constructivism, Evolutionism and Pluralism: Europe's Constitutional Grammar, KLJ 2009, σελ. 309 - 326.

*Martucci Fr.*, *La politique économique et monétaire*, στο *Commentaire article par article des traités UE et CE: de Rome à Lisbonne*, υπό τη διεύθυνση του *I. Pingel*, (préface P. Pescatore), Freiburg - Bruxelles - Paris, Helbing & Lichtenhahn, Bruylant, Dalloz, 2010 (2nde éd.), σελ. 835

*Martucci Fr.*, La Cour de Justice FACE à la politique économique et monétaire: du droit avant toute chose, du droit pour seule chose. Commentaire de l'arrêt CJUE, 27 nov 1012, Pringle, RTDE 2013, σελ. 239.

*Maurer A.*, From EMU to DEMU: The Democratic Legitimacy of the EU and the European Parliament, *IAI Working Papers*, No. 1311/2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.iai.it/content.asp?langid=2&contentid=892>

*Micossi S., P. Peirce, J. Carmassi*, On the Tasks of the European Stability Mechanism, CEPS Policy Brief 235/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.voxeu.org/article/tasks-european-stability-mechanism>

*Montero C. Cl.*, Moving away from unanimity: Ratification of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union, RECON Online Working Paper 2011/38, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.reconproject.eu/main.php/RECON\\_wp\\_1138.pdf?fileitem=5456490](http://www.reconproject.eu/main.php/RECON_wp_1138.pdf?fileitem=5456490)

*Nettesheim M.*, Decision-Making in the EU: Identity, Efficiency and Democratic Legitimacy, ERPL/REDP 2004, σελ. 197

*Parras Fr. J. M.*, The European Stability Mechanism through the legal meanderings of Union's constitutionalism: Comment on *Pringle*, ELRev2013, σελ. 848 - 865.

*Peers St.*, The Stability Treaty: Permanent Austerity or Gesture Politics? ECLRev 2012, σελ. 404-441

*Peers St.*, Towards a New Form of EU Law? The Use of EU Institutions outside the EU Legal Framework, ECLRev 2013, σελ. 37

*Pernice Ing.*, The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action, Walter Hallstein-Institut für Europäisches Verfassungsrecht Humboldt (WHI) Paper 2/09, CJEL 2009, σελ. 349-407

*Pernice Ing.*, What future(s) of democratic governance in Europe: learning from the crisis, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), σελ. 4 – 26, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>

*Pessoa Arg.*, The Euro Area sovereign debt crisis: Some implications of its systemic dimension, MPRA paper No 35328, 2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/35328>

*Piattoni Sim. (Editor)*, The European Union: Democratic Principles and Institutional Architectures in Times of Crisis, Oxford University Press, Oxford 2015

*Piris J.-Cl.*, Does the European Union have a Constitution? Does it need one?, The Jean Monnet Working Papers 2000, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/000501.html>

*Piris J.-Cl.*, It is Time for the Euro Area to Develop Further Closer Cooperation Among its Members, NYU School of Law Jean Monnet Working Paper 05/11, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/papers/11/110501.pdf>

*Pisani - Ferry J.*, Euro Area Governance: What Went Wrong? How to Repair it?, Bruegel Policy Contribution, 2010/05, Bruegel: Brussel 2010, σελ. 3, διαθέσιμο στο

διαδικτυακό

τόπο:

[http://aei.pitt.edu/14329/1/1005\\_PC\\_JPF\\_Euro\\_area\\_governance\\_01.pdf](http://aei.pitt.edu/14329/1/1005_PC_JPF_Euro_area_governance_01.pdf)

*Pisani-Ferry J., Sapir A., Wolff G.B.*, The messy rebuilding of Europe, Bruegel Policy Brief, 01/2012, Bruegel, Brussels, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.bruegel.org/download/parent/719-the-messy-rebuilding-of-europe/file/1566-the-messy-rebuilding-of-europe/>

*Radaelli Cl. M.*, The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union?, SIEPS Report 1/2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [www.sieps.su.se](http://www.sieps.su.se)

*Recker S.*, Euro Rescue Package Case: The German Federal Constitutional Court Protects the Principle of Parliamentary Budget (Case note), German Law Journal 2011, σελ. 2071 – 2075

*Rhodes R. A. W.*, The New Governance: Governing without Government, Political Studies 1996, σελ. 652 - 667

*Rodriguez M. J.*, The Open Method of Coordination as a new governance Tool, Europa Europe, vol. X, 2001

*Romainville Cél.*, Austérité européenne, déséquilibres constitutionnels et droits fondamentaux, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.jus.uio.no/english/research/news-and-events/events/conferences/2014/wccl-cmdc/wccl/papers/ws12/w12-romainville.pdf>

*Ruffert M.*, The European Debt Crisis and European Union Law, 48 CMLRev2011, σελ. 1777 – 1806.

*Sabel C. F., Zeitlin J. (editors)*, Experimentalist Governance in the European Union: Towards a New Architecture, Oxford University Press, Oxford 2010

*Salamon L. M.*, The Tools of Government. A Guide to the New Governance, Oxford University Press, Oxford 2002

*Schaefer A.*, A New Effective Form of Governance? Comparing the OMC to Multilateral Surveillance by the IMF and the OECD, Max Plank Institute paper 2004, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://pubman.mpdl.mpg.de/pubman/item/escidoc:1233547:3/component/escidoc:1827361/JEPP\\_13\\_2006\\_Sch%C3%A4fer.pdf](http://pubman.mpdl.mpg.de/pubman/item/escidoc:1233547:3/component/escidoc:1827361/JEPP_13_2006_Sch%C3%A4fer.pdf)

*Scharpf F. W.*, The European Social Model: Coping with the Challenges of Legitimate Diversity, JCMS 2002, σελ. 645

*Scharpf F. W.*, Problem-Solving Effectiveness and Democratic Accountability in the EU, Max Planck Institute for the Study of Societies, Working Papers 1/2003, στον διαδικτυακό τόπο <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp03-1/wp03-1.html>

*Scharpf F. W.*, Monetary Union, Fiscal Crisis and the Pre-emption of Democracy, MPIfG Discussion Paper 11/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.mpifg.de/pu/mpifg\\_dp/dp11-11.pdf](http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp11-11.pdf)

*Scharpf F. W.*, Legitimacy Intermediation in the Multilevel European Polity and Its Collapse in the Euro Crisis, MPIfG Discussion Paper 12/6, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.mpifg.de/pu/mpifg\\_dp/dp12-6.pdf](http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp12-6.pdf)

*Schilirò D.*, A new governance for EMU and the economic policy framework, MPRA Paper 47454, University Library of Munich, Germany 2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό: <http://mpira.ub.uni-muenchen.de/47454/>

*Schilirò D.*, The crisis of euro's governance: institutional aspects and policy issues, στο *R. Mirdala (ed.)*, Financial Aspects of Recent Trends in the Global Economy, vol.II, Craiova, Asers Publ. 2013

*Schmidt Viv.*, Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Output, Input and Throughput, KFG Working Paper Series, No. 21/2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [www.transformeurope.eu](http://www.transformeurope.eu)

*Schmidt Viv.*, EU Differentiated Integration and the Role of the EU Political Economy, στο *European Parliament*, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes), Μάρτιος 2013, σελ. 161 – 175, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>

*Scicluna N.*, European Union Constitutionalism in Crisis, Rutledge 2015

*Scott J., Trubek D. M.*, Mind the Gap: Law and New Approaches to Governance in the European Union, ELJ 2002, σελ. 1 - 18

*Chalmers D., Lodge M.*, The OMC and the European Welfare State, LSE Centre for Analysis of Risk and Regulation (ESRC), Discussion Paper No. 11/2003, LSE, London 2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/chalmersLodge.pdf>

*Shaw C.*, Classifying and Mapping the OMC in Different Policy Areas, στο *U. Diedrichs, W. Reiners, W. Wessels (editors)*, The Dynamics of Change in EU Governance, Edward Elgar Publ. 2011

*Smismans S.*, From Harmonization to Coordination? EU Law in the Lisbon Governance Architecture, JEPP 2011, σελ. 504 - 524

*Snyder F. (editor)*, The EU and Governance – L'UE et la Gouvernance, Bruylant, Bruxelles 2003

*Starr-Deelen D., Deelen B.*, The European Court of Justice as a Federator, *Publius: The Journal of Federalism* 1996, σελ. 81 - 97, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.jstor.org/stable/pdf/3330772.pdf?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/pdf/3330772.pdf?seq=1#page_scan_tab_contents)

*Stone A.*, Constitutionalism, Legal Pluralism, and International Regimes Indiana JGLS 2009, σελ. 621 – 645

*Szyczak E.*, Experimental Governance: The Open Method of Coordination, ELJ 2006, σελ 486 – 502

*Tholoniati L.*, The Career of the Open Method of Coordination: Lessons from a 'Soft' EU Instrument, *West European Politics* 2010

*Thym D., Wendel M.*, Préserver le respect du droit dans la crise: la Cour de justice, le MES et le mythe du déclin de la Communauté de droit (arrêt Pringle), CDE 2012, σελ. 733

*Tomkin J.*, Contradiction, Circumvention and Conceptual Gymnastics: The Impact of the Adoption of the ESM Treaty on the State of European Democracy, GLRev 2013, σελ. 169 – 190.

*Trubek D. M., Trubek L.*, Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe: The Role of the Open Method of Coordination, ELJ 2005, σελ. 343-364

*Trubek D. M., P. Cottrell, M. Nance*, “Soft Law,” “Hard Law,” and European Integration: Toward a Theory of Hybridity, Jean Monnet Working Papers No 2/2005, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/05/050201.pdf>

*Tucker Chris. M.*, The Lisbon Strategy and the Open Method of Coordination: A New Vision and the Revolutionary Potential of Soft Governance in the European Union, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.eurosfaire.prd.fr/7pc/doc/1225463928\\_lisbon\\_ideology\\_omc\\_apsa\\_paper\\_tucker.pdf](http://www.eurosfaire.prd.fr/7pc/doc/1225463928_lisbon_ideology_omc_apsa_paper_tucker.pdf)

*Tuori K.*, The Eurozone Crisis. A Constitutional Analysis, Cambridge, Cambridge University Press, 2014

*Tuori K.*, European Constitutionalism, Kindle Edition, 2015

*Vanhercke B.*, Variations in Institutionalisation of Hybrid Social Protection OMC's: The Choice for Non-constitutionalisation and the Emergence of "Hard Soft Law", Paper presented at the 2006 ESPANET Conference Bremen, 21-23 September 2006, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.ose.be/files/publication/bvanhercke/Vanhercke\\_2006\\_PaperESPANETBremen06\\_Vers050806.pdf](http://www.ose.be/files/publication/bvanhercke/Vanhercke_2006_PaperESPANETBremen06_Vers050806.pdf),

*Verhelst St.*, The reform of European Economic Governance: Towards a sustainable Monetary Union, Egmont Papers 47, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.egmontinstitute.be/paperegm/sum/ep47.html>

*Vyprachticka T.*, Could the Stability and Growth Pact be substituted by the Financial Markets? European Integration online Papers Vol. 15 (2001), διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://eiop.or.at/eiop/index.php/eiop/article/view/2011\\_004a/200](http://eiop.or.at/eiop/index.php/eiop/article/view/2011_004a/200)

*Walker N.*, The reformation of European Constitutionalism, JCMS 1997, σελ. 97 - 131

*Walker N.*, The Idea of Constitutional Pluralism, MLRev 2002, σελ. 317-359

*N. Walker*, Postnational constitutionalism: towards a general theory of translation, στο *J. H. H. Weiler, M. Wind (editors)*, European constitutionalism beyond the State, Cambridge University Press 2003, σελ. 27-54

*Walker N.*, Taking constitutionalism beyond the state, RECON Online Working Paper 2007/05, στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.reconproject.eu/main.php/RECON\\_wp\\_0705.pdf?fileitem=5456961](http://www.reconproject.eu/main.php/RECON_wp_0705.pdf?fileitem=5456961)

*Watt Andr.*, The euro plus pact – a plus but not a solution, Social Europe Journal, 28/03/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.social-europe.eu/2011/03/the-euro-plus-pact-a-plus-but-not-a-solution/>

*Weiler J. H. H., Wind M. (editors)*, European constitutionalism beyond the State, Cambridge University Press 2003

*Weiler J. H. H.*, Democracy without the People: The Crisis of European Legitimacy “own resources”, στο *European Parliament, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes)*, Μάρτιος 2013, σελ. 85 – 94, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>.

*Wessels Wolfg.*, (Open) Methods of Self Coordination. New Modes of Governance as a typical step in the Evolution of the EU System?, 2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.govecor.org>.

*Wessel Wolfg.*, National Parliaments and the EP in Multi-tier Governance: In Search for an Optimal Multi-level Parliamentary Architecture (Analysis, Assessment Advice), στο *European Parliament, Challenges of multi-tier governance in the European Union, Effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium of Notes)*, Μάρτιος 2013, σελ. 95 – 110, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>.

*Zeitlin J., Pochet Ph., L. Magnusson (editors)*, The Open Method of Coordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies, P.I.E.-Peter Lang, 2005

*Zeitlin J.*, The Open Method of Coordination: Effective and Legitimate? Presentation to CONNEX Mid-Term Review Conference, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.slideserve.com/demeter/the-open-method-of-coordination-effective-and-legitimate>

*Ziller J.*, The Reform of the Political and Economic Architecture of the Eurozone’s Governance: A Legal perspective, στο *Fr. Allen, El. Carletti, Sav. Simonelli (editors)*, Governance for the Eurozone: Integration or Disintegration?, EUI, Florence, 2012, σελ.115 - 138 διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://apps.eui.eu/Personal/Carletti/goveuro.pdf>



