

Μιχάλης Δ. Χρυσομάλλης

Ν° 15:

**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[©]

Εμπορικό Σήμα κατοχυρωμένο στο Υπουργείου Ανάπτυξης

Η αρχή της αλληλεγγύης στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης:

έννοια, πεδίο εφαρμογής και νομική φύση

Μιχάλης Δ. Χρυσομάλλης, Αναπληρωτής Καθηγητής, Νομική Σχολή ΔΠΘ

***“It is one thing to eliminate divisions
and quite another to establish ties”***

Helen S. Feldstein

(A Study of Transaction and Political Integration:

Transnational Labour Flow within the EEC, JCMS 1967, σελ. 30)

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Στον πρόλογο ενός βιβλίου ο συγγραφέας έχει τη δυνατότητα να παρουσιάσει το ερέθισμα εκείνο, που τον ώθησε στη συγγραφή του και να αποσαφηνίσει ταυτόχρονα τους όρους επικοινωνίας με τον αναγνώστη. Θα πρέπει, λοιπόν, να ξεκαθαρίσουμε ότι, αν και η μελέτη που ακολουθεί, εντάσσεται σχεδόν αποκλειστικά στο πεδίο της νομικής επιστήμης, αφού διερευνά την οικοδόμηση και την εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το ερέθισμα ήταν περισσότερο πολιτικό παρά νομικό. Παρατηρώντας τα τελευταία χρόνια, που χαρακτηρίζονται από τις διαδοχικές κρίσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (κρίση χρέους στην Ευρωζώνη και προσφυγική κρίση) στο επίκεντρο των οποίων βρέθηκε η χώρα μας, τον πολιτικό διάλογο που αναπτύσσεται τόσο στην Ελλάδα όσο και στο εξωτερικό, όπως αυτός παρουσιάζεται από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, διαπιστώνει κανείς ότι πολύ συζήτηση γίνεται για την αρχή της αλληλεγγύης στις σχέσεις μας με τα υπόλοιπα Κράτη-μέλη. Στην Ελλάδα πολλοί πιστεύουν ότι οι εταίροι μας δεν μας αντιμετωπίζουν «*με πνεύμα αλληλεγγύης*» ενώ στην ευρωπαϊκή κοινή γνώμη αντίθετα πολλοί είναι της άποψης ότι «*έχει εξαντληθεί κάθε περιθώριο αλληλεγγύης προς την Ελλάδα*». Η κατάσταση αυτή αποτέλεσε το έναυσμα για να προσεγγίσουμε την αρχή της αλληλεγγύης στην ενωσιακή έννομη τάξη, διερευνώντας την έννοια, το πεδίο εφαρμογής και τη νομική της φύση. Το αρχικό πολιτικό ερέθισμα, πάντως, ενισχύθηκε από το γεγονός ότι η Συνθήκη της Λισαβόνας κάνει για πρώτη φορά στο ρυθμιστικό επίπεδο των Συνθηκών μια εκτεταμένη χρήση του όρου αλληλεγγύη τόσο στο πλαίσιο των αρχών, των αξιών και των στόχων όσο και στο πλαίσιο επιμέρους τομέων πολιτικής της Ένωσης. Η αλληλεγγύη, που με τη *Διακήρυξη του Robert Schuman* το 1950 «*εισήχθη στο DNA της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης*» χωρίς όμως να αναφέρεται στις Συνθήκες και χάρη στη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων θεωρήθηκε εξ αρχής «*σύμφυτη*» και «*ακρογωνιαίος λίθος*» της ενωσιακής έννομης τάξης, αναγορεύεται πλέον ρητά σε θεμελιώδη αξία της Ένωσης. Ωστόσο, ο «*συνταγματικός της νομοθέτης*» απέφυγε να την οριοθετήσει εννοιολογικά ενισχύοντας έτσι την υποστηριζόμενη από πολλούς άποψη ότι αυτή «*σημαίνει διαφορετικά πράγματα σε διαφορετικούς ανθρώπους και σε κυβερνήσεις*». Η

έρευνά μας κατά την πρόοδο της απέκτησε στοιχεία γοητείας, αφού η ενωσιακή αρχή της αλληλεγγύης χαρακτηρίζεται από «εννοιολογική και λειτουργική πολλαπλότητα», που καθιστούν εξαιρετικά πολύπλοκο τον εννοιολογικό προσδιορισμό της και δύσκολη την αποσαφήνιση της ιδιαίτερης νομικής της φύσης. Το τι πραγματικά σημαίνει η αλληλεγγύη στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξαρτάται, σε μεγάλο βαθμό, από τις ειδικές περιστάσεις του τομέα στον οποίο εφαρμόζεται αλλά και από τη χρονική συγκυρία, στην οποία αναφέρεται η εξέταση. Εξάλλου, στη διαμόρφωση της έννοιας της αλληλεγγύης στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ενοποιητικής διαδικασίας διαπιστώνεται η στενή της σχέση με την έννοια της υπευθυνότητας, στο βαθμό που θεμέλιο αλλά και νομιμοποιητικό στοιχείο της αλληλεγγύης στην Ένωση είναι η «αμοιβαία εμπιστοσύνη» μεταξύ των Κρατών-μελών, όπως επίσης και αυτή μεταξύ των Κρατών-μελών και των Θεσμικών Οργάνων της Ένωσης. Η αμοιβαία εμπιστοσύνη και η σ' αυτή βασισμένη αλληλεγγύη «δεν είναι δεδομένη αλλά κτίζεται». Στο βαθμό αυτό η αλληλεγγύη δεν είναι μια μονόδρομος αρχή, που δημιουργεί μόνο υποχρέωση συνδρομής στο μέλος, που βρίσκεται σε κατάσταση ανάγκης, αλλά απαιτεί και την επίδειξη υπευθυνότητας εκ μέρους του ως προς το σεβασμό των κοινών στοχεύσεων και κανόνων. Μπορεί αυτό να μην ακούγεται εύηχα σε κάποιους ή και να τους δυσαρεστεί αλλά μόνο ο συνδυασμός υπευθυνότητας και αλληλεγγύης δημιουργεί ισχυρούς δεσμούς και κατατείνει σε μια «διαρκώς στενότερη ένωση των ευρωπαϊκών λαών».

Μιχάλης Δ. Χρυσομάλλης

Κομοτηνή - Μάιος 2016

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

2. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ ΣΤΗΝ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

- 2.1. Η αλληλεγγύη ως αντικείμενο των πολιτικών επιστημών
- 2.2. Η αλληλεγγύη στο διεθνές δίκαιο
- 2.3. Η αλληλεγγύη στο εθνικό δίκαιο
- 2.4. Η αλληλεγγύη στο κοινοτικό κεκτημένο
- 2.5. Οι σύγχρονες προκλήσεις και οι προσαρμογές της ενωσιακής έννοιας της αλληλεγγύης
- 2.6. Σύνθεση

3. ΤΟ ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ ΣΤΗΝ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

- 3.1. Η αλληλεγγύη στο πλαίσιο των ιδεωδών, των αξιών και των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- 3.2. Η αλληλεγγύη μεταξύ των Κρατών-μελών της Ένωσης
 - 3.2.1. Η θεσμική αλληλεγγύη
 - 3.2.2. Η οικονομική αλληλεγγύη
 - (α) Η Πολιτική Συνοχής
 - (β) Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας: η αλληλεγγύη μεταξύ αλληλεξάρτησης και «ηθικού κινδύνου»
 - 3.2.3. Οι ρήτρες αλληλεγγύης και αμοιβαίας συνδρομής
 - (α) Η ρήτρα αλληλεγγύης
 - (β) Η ρήτρα αμοιβαίας συνδρομής
- 3.3. Η αλληλεγγύη των Κρατών-μελών απέναντι στα άτομα
 - 3.3.1. Γενικά
 - 3.3.2. Ελεύθερη κυκλοφορία και Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια
 - 3.3.3. Εμπορική φιλελευθεροποίηση και αλληλεγγύη προς τους εργαζόμενους

3.3.4. Ευρωπαϊκός Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και αλληλεγγύη

4. Η ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ

4.1. Ο θεμελιώδης χαρακτήρας της αρχής της αλληλεγγύης

4.2. Η αρχή της αλληλεγγύης και οι γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΜΣ	Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού
βλ.	βλέπε
ΓΕ	Γενικός Εισαγγελέας
ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕΚ	Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔΝΤ	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
ΔΣ	Δημοσιονομικό Σύμφωνο
ΕΔΕΤ	Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΕυρΔ	Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου
ΕΕΠ	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ΕΕυρΚ	Επιθεώρηση Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΕΚ	Ευρωπαϊκή (ες) Κοινότητα (ες)
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΜΣ	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας
Ενδ.	Ενδεικτικά
ΕΟΔ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση
επ	επόμενη (ες)
ΕΧΘΔΑ	Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
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
ΠΔΠ	Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο
ΣΕΕ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης
σελ.	σελίδα

ΣΛΕΕ	Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης
σχ.	σχετικά
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
AJCL	The American Journal of Comparative Law
BJPIR	The British Journal of Politics and International Relations
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
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
EHRLRev	European Human Rights Law Review
EFSF	European Financial Stability Facility
EFSM	European Financial Stabilisation Mechanism
EJES	Eastern Journal of European Studies
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

HRLR	Human Rights Law Review
JCMS	Journal of Common Market Studies
JEI	Journal of European Integration
JEPP	Journal of European Public Policy
JESP	Journal of European Social Policy
IAI	Istituto Affari Internazionali
ICJ	International Court of Justice
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
IJGLS	Indiana Journal of Global Legal Studies
IIEA	Institute of International and European Affairs
ILA	International Law Association
IMF	International Monetary Found
LGDJ	Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence
LSE	London School of Economics & Political Science
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
OECD	Organization for Economic Co – operation and Development
OJLS	Oxford Journal of Legal Studies
OMC	Open Method of Coordination
PILR	Pace International Law Review
RAE	Revue des Affaires Européennes
RDUE	Revue du Droit de l'Union Européenne
ReurSt	Review of European Studies
RMCUE	Revue du Marché Commune de l'Union Européenne
RSCAS	Robert Schuman Centre for Advanced Studies
RTDE	Revue Trimestrielle de Droit Européen
SIEPS	Swedish Institute for European Policy Studies
TESPA	Trans European Policy Studies Association

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ*

Η αντιμετώπιση της κρίσης χρέους Κρατών-μελών της Ευρωζώνης, η διαχείριση της συριακής προσφυγικής κρίσης αλλά και η απάντηση της Ένωσης στο πρόσφατο τρομοκρατικό κτύπημα στο Παρίσι έφεραν στο επίκεντρο του πολιτικού και νομικού διαλόγου την αρχή της αλληλεγγύης και την θέση, που αυτή κατέχει στην διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης γενικότερα και στην ενωσιακή έννομη τάξη ειδικότερα¹. Η έναρξη της συζήτησης αυτής, πάντως, συνέπεσε με τη θέση σε

* Βάση της παρούσας μελέτης αποτέλεσε εισήγησή μας με το ίδιο θέμα στο ετήσιο συνέδριο της Ελληνικής Εταιρείας Διεθνούς Δικαίου και Διεθνών Σχέσεων, Αθήνα 17 – 19 Δεκεμβρίου 2015, με θέμα «Παγκόσμιες Προκλήσεις – Κοινές Ευθύνες. Μια αποτίμηση στα 70 χρόνια των ΗΕ».

¹ Από την ήδη πλούσια βιβλιογραφία βλ. ενδ. J.-Cl. Barbier, *Languages, Political Cultures and Solidarity in Europe*, RECODE Working Paper Series, No.1, 2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.researchgate.net/publication/265179138_Languages_Political_Cultures_and_Solidarity_in_Europe· Yv. Bertoincini, *Solidarity within the European Union: political foundations*, Notre Europe, Tribune 5/1/2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.delorsinstitute.eu/011-3003-Solidarity-within-the-European-Union-political-foundations.html>· Rol. Bieber, Fr. Maiani, *Sans solidarité point d'Union européenne. Regards croisés sur les crises de l'Union économique et monétaire et du Système européen commun d'asile*, RTDE 2012, σελ. 295 – 327· V. M. Blanquet, *Acceptation et consécration d'un concept communautaire: la fidélité communautaire*, στο S. Poillot-Peruzzetto (dir.), *Vers une culture juridique européenne*, Montchrestien, Paris 1998, σελ. 145-158· A. von Bogdandy, *Founding Principles of EU Law: A Theoretical and Doctrinal Sketch*, European Law Journal 2010, σελ. 95–111· V. Borger, *How the Debt Crisis Exposes the Development of Solidarity in the Euro Area*, ECLRev 2013, σελ. 7 - 36· Ch. Boutayeb, *La solidarité, un principe immanent au droit de l'Union européenne*, στο Ch. Boutayeb (dir.), *La solidarité dans l'Union européenne. Eléments constitutionnels et matériels pour une théorie de la solidarité en droit de l'Union européenne*, Paris, Dalloz, coll. Thèmes & commentaires, 2011, σελ. 5-37· G. de Burca (ed.), *EU Law and Welfare States: in search of solidarity*, Oxford University Press, Oxford, 2005· *Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe (CPMR) General Secretariat*, *European solidarity after the crisis: From theory to practice*, Technical Paper, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.cprm.org/pub/docs/333_ntp_solidarit_en.pdf· I. Domurath, *The Three Dimensions of Solidarity in the EU Legal Order: Limits of the Judicial and Legal Approach*, JEI 2013, σελ. 459 - 475· Elv. Fabry, *European solidarity: where do we stand? Should we foster it and how?*, Synthesis of the 2010 edition of the European Forum of think Tanks, Notre Europe, June 2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.delorsinstitute.eu/011-2695-European-solidarity-where-do-we-stand-Should-we-foster-it-and-how.html>· S. Fernandes, E. Rubio, *Solidarity within the Eurozone: how much, what for, for how long?* Notre Europe, Policy Paper 51, February 2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.feelingeurope.eu/Pages/Solidarity%20EMU%20Feb2012%20Notre%20Europe.pdf>· A. W. M. Gerrits, *Solidarity and the European Union: From the Welfare State to the Euro Crisis*, Leiden University - International Studies / European Union Studies, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://media.leidenuniv.nl/legacy/solidarity-and-the-european-union.pdf>· S. Giubboni, *A Certain Degree of Solidarity? Free Movement of Persons and Access to Social Protection in the Case Law of the European Court of Justice*, στο M. Ross, Y. Borgmann-Prebil (ed.), *Promoting Solidarity in the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2010, σελ. 166 επ' L. I. Goldner, *Is There Solidarity on Asylum and Migration in the EU?* Croatian Yearbook of European Law and Policy 2013, σελ. 1 – 14· I. Hartwig, P. Nicolaidis, *Elusive Solidarity in an Enlarged European Union*, Eipascope 3/2003, σελ. 19 - 25, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.researchgate.net/publication/29995830_Elusive_Solidarity_in_an_Enlarged_European_Union· T. Hervej, *Social Solidarity: A Buttress against Internal Market Law?*, διαθέσιμο στο διαδικτυακό

τόπο:

http://www.researchgate.net/publication/29992713_Social_Solidarity_A_Buttruss_Against_Internal_Market_Law P. Hilpold, Understanding solidarity within EU law: An analysis of the “islands of solidarity” with particular regard to Monetary Union, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2599725 J.-P. Jacqué, TEP SA Newsletter June Edition 2012 (Editorial), διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.tepsa.eu/download/newsletter/tepsa-2012-06.pdf> J. Keller – Noellet, The Solidarity Clause of the Lisbon Treaty’s, Common Security and Defense Policy 2011, σελ. 1 M. Kontochristou, E. Mascha, The Euro Crisis and the Question of Solidarity in the European Union: Disclosures and Manifestations in the European Press, REurSt 2014, σελ. 50 – 62, και διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ccsenet.org/journal/index.php/res/article/viewFile/35331/20904> Th. Konstadinides, Civil Protection in Europe and the Lisbon ‘solidarity clause’: A genuine legal concept or a paper exercise, Uppsala Faculty of Law Working Paper 2011/3, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.jur.uu.se/LinkClick.aspx?fileticket=tUq0GRuOpKA%3d&tabid=5502&language=sv-SE> J.-V. Louis, Soliarité budgétaire et financière dans l’Union européenne, στο Ch. Boutayeb (dir.), La solidarité dans l’Union européenne. Eléments constitutionnels et matériels, σπ. παρ., σελ. 107-124 R. St. J. Mac Donald, Solidarity in the Practice and Discourse of Public International Law, PILR 1996, σελ. 259 – 302 και διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1289&context=pilr> P. Mac Donough, E. Tsourdi, Putting solidarity to the test: assessing Europe’s response to the asylum crisis in Greece, UNHCR, Research Paper No. 231, Ιανουάριος 2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.unhcr.org/4f269d5f9.pdf> R. M. Malcolm, Solidarity: A New Constitutional Paradigm for the EU? στο M. Ross, Y. Borgmann-Prebil (ed.), Promoting Solidarity in the European Union, Oxford University Press 2010, Oxford, σελ. 23 - 45 G. Martinico, The meta-national dimension of solidarity in EU law. On the impact of the EU cohesion policies on the “form of Union”, STALS Research Paper 1/2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2220924 St. Mau, Chr. Burkhardt, Migration and Welfare State Solidarity in Western Europe, JESP 2009, σελ 213 - 229 Kr. Michalski (ed.), What Holds Europe Together? Central European University Press, Βουδαπέστη 2005 S. Myrdal, M. Rhinard, The European Union’s Solidarity Clause: Empty Letter or Effective Tool? An Analysis of Article 222 of the Treaty on the Functioning of the European Union, Occasional Ulpapers, Swedish Institute of International Affairs, 2/2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://media.leidenuniv.nl/legacy/solidarity-and-the-european-union.pdf> A.-M. Olivia, La solidarité et la construction européenne, στο J.-C. Beguin, Y. Charlot, Y. Laidie (dir.), La solidarité en droit public, Harmattan, Paris 2005, σελ. 60 επ’ J. Ottmann, Solidarity in National and European Law, 2008, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: www.icl-journal.com C. Picheral, La solidarité dans la Charte des droits fondamentaux de l’Union, στο Ch. Boutayeb (dir.), La solidarité dans l’Union européenne. Eléments constitutionnels et matériels pour une théorie de la solidarité en droit de l’Union européenne, σπ. παρ., σελ. 93 - 105 A. Raspotnik, M. Jacob, L. Ventura, The Issue of Solidarity in the European Union, TEP SA Discussion Paper 12/6/2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.tepsa.eu/> M. Ross, Y. Borgmann-Prebil (ed.), Promoting Solidarity in the European Union, Oxford University Press, Oxford, 2010 A. Sangiovanni, Solidarity in the European Union, OJLS 2013, σελ. 1 - 29 Cf. Schröder, Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten im Vertrag von Lissabon, στο P.-Ch. Müller-Graff, St. Schmahl, V. Skouris (ed.), Europäisches Recht zwischen Bewährung und Wandel : Festschrift für Dieter H. Scheuing, Baden-Baden: Nomos, 2011, σελ. 690 επ’ Chr. Tomuschat, Solidarität in Europa, στο Fr. Capotorti και άλλοι (ed.), Du droit international au droit d’intégration, Liber amicorum P. Pescatore, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1987, σελ. 729-757 H. Tristram Engelhardt Jr., Solidarity: Post-Modern Perspectives, στο G. Orsi και άλλοι (ed.), Solidarität, Frankfurt/M. 1995, σελ. 52 επ’ J. Vignon, Solidarity and Responsibility in the European Union, Notre Europe, Policy Brief, No. 26/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Bref27_ K. Wellens, Solidarity as a Constitutional Principle: Its Expanding Role and Inherent Limitations, στο R. Mac Donald, D. Johnston, (ed.), Towards World Constitutionalism: Issues in the Legal Ordering of the World Community, Brill, Leiden 2005, σελ. 775 - 807 L. Wilde, The Concept of Solidarity: Emerging from the Theoretical Shadows? BJPIR 2007, σελ. 171-181 A. T. Williams, Taking Values Seriously: Towards a Philosophy of EU Law, OJLS 2009, σελ. 549 - 577

ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, που ως συνέχεια της απορριφθείσας Συνταγματικής Συνθήκης, κάνει για πρώτη φορά στο ρυθμιστικό επίπεδο των Συνθηκών μια εκτεταμένη χρήση του όρου αλληλεγγύη τόσο στο πλαίσιο των αρχών, των αξιών και των στόχων όσο και στο πλαίσιο επιμέρους τομέων πολιτικής της Ένωσης². Η επιλογή αυτή είναι απολύτως δικαιολογημένη, ίσως και καθυστερημένη, αφού, όπως ορθώς επισημαίνεται η αλληλεγγύη αντιπροσωπεύει την αναγκαία συγκολλητική ουσία για κάθε κοινωνικό σύνολο, που αποφασίζει να οικοδομήσει ένα πλαίσιο συνεργασίας με σκοπό την επίτευξη κοινών στοχεύσεων³. Ωστόσο, η μαζική αυτή εισαγωγή της αλληλεγγύης στην έννομη τάξη της Ένωσης δεν είναι χωρίς προβλήματα, αφού αφορά μια έννοια, «που σημαίνει διαφορετικά πράγματα σε διαφορετικούς ανθρώπους (και σε κυβερνήσεις)»⁴. Για ορισμένους, η αλληλεγγύη μετριέται από το μέγεθος της συνδρομής που χορηγείται σε μια χώρα που έχει ανάγκη. Για άλλους, η αλληλεγγύη σημαίνει ότι ο καθένας εκπληρώνει τις υποχρεώσεις του ώστε να αποφύγει να βρεθεί σε κατάσταση ανάγκης συνδρομής. Υπάρχουν και αυτοί που πιστεύουν ότι η αλληλεγγύη ως απάντηση στις σημερινές προκλήσεις, κινδύνους και απειλές επιδιώκεται καλύτερα και αποτελεσματικότερα στο επίπεδο των Κρατών-μελών και όχι στο νομικό και θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης⁵. Όσο η αλληλεγγύη παρέμεινε στο επίπεδο της πολιτικής ρητορείας ή στο περιορισμένο πλαίσιο συγκεκριμένων πολιτικών της Ένωσης, όπως η Πολιτική Συνοχής, οι διαφορές αυτές των αντιλήψεων μπορούσαν να γίνουν ανεκτές. Από τη στιγμή, όμως, που ο «συνταγματικός νομοθέτης»⁶ της Ένωσης (Κράτη-μέλη) επέλεξε

²Για την κυοφορία της Συνθήκης της Λισαβόνας καθώς για τις αξίες/αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης βλ. Μιχ. Χρυσομάλλης, Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Στοιχεία Συνθήκης της Λισαβόνας, Εκδόσεις Βασ. Ν. Κατσαρού, Αθήνα 2010, σελ. 1 επ και 8 επ

³J.-P. Jacqué, TEPSA Newsletter June Edition 2012 (Editorial), σπ. παρ., σελ. 1

⁴S. Myrdal, M. Rhinard, The European Union's Solidarity Clause: Empty Letter or Effective Tool? An Analysis of Article 222 of the Treaty on the Functioning of the European Union, σπ. παρ., σελ. 1

⁵Βλ. ενδ. W.M. Gerrits, Solidarity and the European Union: From the Welfare State to the Euro Crisis, σπ. παρ., σελ. 5 – 6

⁶Ο όρος χρησιμοποιείται με κάθε επιφύλαξη (γι' αυτό και τα εισαγωγικά) για να αποδώσει τη θέση, που κατέχουν στη δικαιοταξία της Ένωσης οι Συνθήκες (Πρωτογενές Δίκαιο) και σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ, που από τα μέσα της δεκαετίας του '80 έχει αναγνωρίσει στην υπόθεση των Πρασίνων τον «συνταγματικό χαρακτήρα» των Ιδρυτικών Συνθηκών. (ΔΕΚ, απόφαση της 23^{ης} Απριλίου 1986, υπόθεση Κόμμα Οικολόγων «Οι Πράσινοι» κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Συλλ. 1986, σελ. 1339, σκ. 23). Κατά το Δικαστήριο «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» (ΔΕΚ, απόφαση 23 Μαρτίου 1993, υπόθεση C- 314/91, Beate Weber κατά Ευρ.Κοινβ, Συλλ. 1993, σελ. I-1093, σκ. 75). Βλ. σχ. A. von Bogdandy, J. Bast, The Constitutional Approach to EU Law, στο A. von Bogdandy, J.

να εντάξει σε τέτοιο βαθμό την έννοια της αλληλεγγύης στις Συνθήκες και να την καταστήσει, ως εκ τούτου, νομική έννοια του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι διαφορές αυτές θα πρέπει να γεφυρωθούν. Προς τούτο είναι αναγκαίο να απαντηθούν, μεταξύ άλλων, τα εξής επιμέρους ερωτήματα:

(α) Ποιο είναι η εννοιολογικό περιεχόμενο της αλληλεγγύης στην πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και ποια η σχέση του με συναφείς έννοιες, όπως είναι, μεταξύ άλλων, αυτές της πίστης, της καλόπιστης συνεργασίας, της αμοιβαιότητας, της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της ευθύνης;

(β) Με δεδομένη την εκτεταμένη χρήση της έννοιας και εξετάζοντας τις επιμέρους διατάξεις των Συνθηκών, ποιο είναι το πεδίο εφαρμογής της αλληλεγγύης στην έννομη τάξη της Ένωσης και με ποιο τρόπο αυτή εκδηλώνεται κάθε φορά σε επί μέρους τομείς πολιτικής;

(γ) Αν θεωρήσουμε ότι η αλληλεγγύη αποτελεί αρχή ή αξία της Ένωσης, ποια είναι η ακριβής νομική της φύση; Αποτελεί θεμελιώδη ή καταστατική αρχή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ή γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου ή, απλώς, ένα ιδεώδες με ασαφή και προγραμματικό χαρακτήρα;

Στα ερωτήματα αυτά θα επιχειρήσουμε να απαντήσουμε παρακάτω, έχοντας, πάντως, υπόψη μας ότι δεν είναι τα μόνα που δημιουργεί μια ενδελεχής μελέτη της αλληλεγγύης στο πλαίσιο της Ένωσης. Ζητήματα, όπως η επίδραση που μπορεί να έχει η αλληλεγγύη σε ενωσιακό επίπεδο στα εθνικά συστήματα κοινωνικής αλληλεγγύης ή η σχέση των κανόνων της Εσωτερικής Αγοράς αλλά και της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας με τους μηχανισμούς αλληλεγγύης⁷, όπως αυτοί

Bast (ed.), Principles of European Constitutional Law, 2nd edition, Hart Publ., Oxford 2009· *D. Chalmers, A. Tomkins*, European Union Public Law, Cambridge University Press, Cambridge 2007· *K. Lenaerts, P. Van Nuffel*, Constitutional Law of the European Union, 3rd edition, Sweet & Maxwell, London 2011

⁷*Th. Kostakopoulou*, European Union citizenship: enduring patterns and evolving norms, στο EUSA 12th Biennial International Conference, Βοστώνη, ΗΠΑ 03 - 05 Μαρτίου 2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

http://www.researchgate.net/publication/267397615_European_Union_Citizenship_Enduring_Patterns_and_Evolving_Norms

λειτουργούν στο επίπεδο των Κρατών-μελών ή ακόμη η σχέση της αρχής της αλληλεγγύης με την αρχή της επικουρικότητας⁸ και της δημοκρατίας⁹ στην Ένωση είναι ορισμένα από τα ζητήματα, που ξεφεύγουν από τα όρια αυτής της μελέτης. Η αλληλεγγύη, εξάλλου, απαιτεί μια διεπιστημονική διερεύνηση, αφού εκτός από τα νομικά ζητήματα, που θέτει η ενσωμάτωσή της στην ενωσιακή έννομη τάξη, αυτή εγείρει ενδιαφέροντα οικονομικά, πολιτικά και κυρίως φιλοσοφικά προβλήματα, που συνδέονται με τη φύση και τον χαρακτήρα του ευρωπαϊκού ενοποιητικού εγχειρήματος¹⁰.

Στη μελέτη που ακολουθεί, μετά από αυτή την Εισαγωγή (1), αρχικά, προσεγγίζουμε τη διαχρονική εξέλιξη της έννοιας της αλληλεγγύης στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, κάνοντας τις αναγκαίες αναφορές στην πολιτική επιστήμη, όπου η αλληλεγγύη έτυχε εντατικής θεωρητικής επεξεργασίας, στο διεθνές δίκαιο άλλα και στο εθνικό δίκαιο, ιδιαίτερα των ομοσπονδιακών κρατών (2). Κατόπιν, διερευνούμε το πεδίο εφαρμογής της αρχής της αλληλεγγύης στην έννομη τάξη της Ένωσης, ιδιαίτερα μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο αυτή εκδηλώνεται κάθε φορά (3). Στη συνέχεια συζητούμε το νομικό καθεστώς (νομική φύση) της αρχής της αλληλεγγύης στην έννομη τάξη της Ένωσης (4). Ακολουθούν τα Συμπεράσματα (5).

2. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ ΣΤΗΝ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Είναι γενικώς αποδεκτό ότι η αλληλεγγύη εξ αρχής αποτέλεσε αξία με θεμελιώδη χαρακτήρα στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης¹¹. Θεωρείται δε σύμφυτη με την ιδέα της ολοκλήρωσης¹² ενώ είναι «αυτή που διαφοροποιεί την Ευρωπαϊκή

⁸Άρθρο 5 παρ.

⁹Βλ. *Elv. Fabry*, *European solidarity: where do we stand? Should we foster it and how?*, οπ. παρ., σελ. 4

¹⁰Βλ. ενδ. Α. *Sangiovanni*, *Solidarity in the European Union: Problems and prospects*, στο *J. Dickson, P. Eleftheriadis (ed.)*, *Philosophical Foundations of European Union Law*, Oxford University Press, Oxford 2012, σελ. 384 - 411

¹¹*G. Martinico*, *The meta-national dimension of solidarity in EU law. On the impact of the EU cohesion policies on the "form of Union"*, οπ. παρ., σελ 17' Α. *Sangiovanni*, *Solidarity in the European Union*, οπ. παρ., σελ. 1

¹²*Rol. Bieber, Fr. Maiani*, *Sans solidarité point d'Union européenne. Regards croisés sur les crises de l'Union économique et monétaire et du Système européen commun d'asile*, οπ. παρ., σελ. 296

Ένωση από τον υπόλοιπο κόσμο και τους άλλους διεθνείς οργανισμούς»¹³. Από την άλλη μεριά η έννοια της αλληλεγγύης, αν όχι ως προς την ύπαρξή της άλλα, κυρίως, ως προς το περιεχόμενο και τη φύση της, ειδικά όταν αυτή αναφέρεται στο πλαίσιο της οργάνωσης της διεθνούς κοινωνίας, αποτελεί ιδιαίτερα αμφιλεγόμενη έννοια¹⁴. Ωστόσο, ουδέποτε ο «συνταγματικός νομοθέτης» των Κοινοτήτων και της Ένωσης επιχείρησε να οριοθετήσει εννοιολογικά την αλληλεγγύη. Το ίδιο συνέβη και με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, όπου παρά τη μαζική εισαγωγή της έννοιας στις Συνθήκες και σε αντίθεση με άλλες έννοιες ή αρχές, όπως η αρχή της επικουρικότητας ή της αναλογικότητας¹⁵, δεν επιχειρήθηκε ένας ορισμός της έννοιας. Η σύγχυση επιτείνεται από το γεγονός ότι οι αναφορές των Συνθηκών στην αλληλεγγύη ποικίλουν, αφού αλλού αναφέρεται ως *αρχή της αλληλεγγύης*, αλλού ως *αξία*, αλλού ως *αμοιβαία αλληλεγγύη*, αλλού ως *πνεύμα αλληλεγγύης* και αλλού χωρίς κάποιον ιδιαίτερο προσδιορισμό. Στην εννοιολογική οριοθέτηση, εξάλλου δεν βοηθά το γεγονός ότι η αλληλεγγύη κατά τις Συνθήκες διέπει τις σχέσεις μεταξύ των Κρατών-μελών της Ένωσης, τις σχέσεις μεταξύ των Θεσμικών της Οργάνων και των Κρατών-μελών, τις σχέσεις των Κρατών-μελών με τους υπηκόους των άλλων Κρατών-μελών αλλά και τις σχέσεις μεταξύ των γενεών. Θα επιχειρήσουμε παρακάτω να συνθέσουμε την έννοια της αλληλεγγύης στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης με αναφορές στην πολιτική επιστήμη και στην κοινωνιολογία, όπου πρωτίστως αποτέλεσε αντικείμενο προσέγγισης, στο διεθνές δίκαιο, στα εθνικά δίκαια, κυρίως, ομοσπονδιακών Κρατών αλλά και στο σχετικό κοινοτικό/ενωσιακό κεκτημένο.

2.1. Η αλληλεγγύη ως αντικείμενο των πολιτικών επιστημών

Η αλληλεγγύη μπορεί να αντιμετωπισθεί αφενός ως ηθική αξία ή επιταγή συνδρομής σε κάποιον που βρίσκεται σε κατάσταση ανάγκης και αφετέρου ως συμβατική υπόσχεση αμοιβαίας συνδρομής, που συνδέει τα μέλη μιας

¹³ I. Hartwig, P. Nicolaidis, *Elusive Solidarity in an Enlarged European Union*, οπ. παρ., σελ. 19

¹⁴ Βλ. ενδ. S. Fernandes, E. Rubio, *Solidarity within the Eurozone: how much, what for, for how long?* οπ. παρ., σελ. 3. W.M. Gerrits, *Solidarity and the European Union: From the Welfare State to the Euro Crisis*, οπ. παρ., σελ. 1. R. St. J. Mac Donald, *Solidarity in the Practice and Discourse of Public International Law*, PILR 1996, σελ. 262

¹⁵ Άρθρο 5 παρ. 3 και 4 ΣΕΕ αντίστοιχα

κοινότητας¹⁶. Οι δύο αυτές εκφάνσεις της αλληλεγγύης εντός των κοινωνικών συνόλων αντανακλώνται στη θεμελιώδη διάκριση, που υποστήριξε από το 1893 ο *Émile Durkheim*, μεταξύ *μηχανικής* και *οργανικής αλληλεγγύης*¹⁷. Ως *μηχανική* εμφανίζεται η αλληλεγγύη στις παραδοσιακές κοινωνίες με ισχυρούς συνεκτικούς δεσμούς μεταξύ των μελών τους (κοινή καταγωγή, γλώσσα, ηθικές αξίες κα). Εδώ η αλληλεγγύη παρουσιάζεται ως *συναισθηματική* και βασίζεται στην κοινή ταυτότητα, που οδηγεί στην *ηθική επιταγή* της βοήθειας ενός μέλους της κοινότητας που βρίσκεται σε ανάγκη. Στις σύγχρονες κοινωνίες, αντίθετα, όπου τα μέλη τους παίζουν διαφορετικούς ρόλους, έχουν ποικιλία εμπειριών και διαφορετικές αξίες, η αλληλεγγύη εκδηλώνεται ως *οργανική*¹⁸. Στις περιπτώσεις αυτές, λόγω της αλληλεξάρτησης, το ένα μέλος βασίζεται στο άλλο για να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική λειτουργία της κοινωνίας. Έτσι, όμως η αλληλεγγύη γίνεται περισσότερο *λειτουργική* και λιγότερο *συναισθηματική*, ενώ τα μέλη της ομάδας δεσμεύονται από την υποχρέωση αμοιβαίας συνδρομής στο βαθμό που αντιλαμβάνονται ότι η τύχη τους εξαρτάται από την τύχη των άλλων¹⁹. Υπό αυτήν την έννοια η αλληλεγγύη δεν είναι μια πράξη αλτρουισμού ή γενναιοδωρίας αλλά μια ορθολογική πράξη, που κινείται από ένα *ίδιο συμφέρον* ή *ιδιοτέλεια* (*self-interest*). Είναι φανερό ότι με βάση την παραπάνω διάκριση η αλληλεγγύη στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που είναι «*κοινωνιολογικά ετερογενής κατασκευή χαρακτηριζόμενη από πολυμορφία και νομικό πλουραλισμό*»²⁰, εμφανίζεται ως οργανική (λειτουργική) και όχι μηχανική (συναισθηματική). Πράγματι, αν και τα μέλη της Ένωσης μοιράζονται κάποιες κοινές αξίες, η συνειδητοποίηση του στενού συνδέσμου και της συνυπευθυνότητας για την προώθηση και την επιτυχία του κοινού εγχειρήματος είναι αυτή, που οδήγησε στην ανάπτυξη μηχανισμών

¹⁶ Για μια εξαντλητική προσέγγιση της έννοιας και των εφαρμογών της αλληλεγγύης βλ. A. Laitinen, A. B. Pessi (ed.), *Solidarity: Theory and Practice*, Lexington Books 2015

¹⁷ E. Durkheim, *The Division of Labor in Society* [1893], Free Press, New York 2013

¹⁸ Στη διάκριση μεταξύ μηχανικής και οργανικής αλληλεγγύης αντιστοιχεί και η διάκριση μεταξύ *πραγματικής* (*factual*) και *κανονιστικής* (*normative*) αλληλεγγύης που χρησιμοποιείται από αρκετούς εναλλακτικά της διάκρισης του Durkheim. Βλ. ενδ. V. Berger, *How the Debt Crisis Exposes the Development of Solidarity in the Euro Area*, οπ. παρ., σελ. 9

¹⁹ Όταν η αλληλεγγύη ειπωθεί υπό το πρίσμα της κοινωνικής ομάδας στο πλαίσιο της οποίας αυτή αναπτύσσεται η γερμανική πολιτική θεωρία με κύριο εκφραστή τον *Ferdinand Tönnies* διακρίνει μεταξύ *κοινότητας* (*Gemeinschaft*) και *κοινωνίας* (*Gesellschaft*). Βλ. F. Tönnies, *Gemeinschaft und Gesellschaft* (1887) μεταφρασμένο από τον Ch. P. Loomis, The Michigan State University Press 1957

²⁰ I. Domurath, *The Three Dimensions of Solidarity in the EU Legal Order: Limits of the Judicial and Legal Approach*, οπ. παρ. σελ. 460

αλληλεγγύης μεταξύ των Κρατών-μελών σε όλη την ιστορία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης²¹. Σύμφωνα με τα παραπάνω, οι μηχανισμοί οργανικής αλληλεγγύης δημιουργούνται για να εξυπηρετήσουν ένα *ίδιο συμφέρον*. Οι υποστηρικτές της άποψης αυτής διακρίνουν αυτό το ίδιο συμφέρον, που κινητοποιεί σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης την αλληλεγγύη, σε αυτό που δικαιολογείται είτε από μια *άμεση αμοιβαιότητα (direct reciprocity)* είτε από μία «*πεφωτισμένη ιδιοτέλεια (enlightened self interest)*» ή ένα *καλώς εννοούμενο ίδιο συμφέρον*²². Στην πρώτη περίπτωση η εκδήλωση αλληλεγγύης βασίζεται στην πεποίθηση ότι ο παρέχων θα τύχει της ίδιας αντιμετώπισης στην περίπτωση που βρεθεί σε ανάγκη συνδρομής στο μέλλον. Εδώ εντάσσεται, μεταξύ άλλων, η «*ρήτρα αλληλεγγύης*» του άρθρου 222 ΣΛΕΕ. Στην δεύτερη περίπτωση η βοήθεια προς τους μέλη της κοινότητας, που τη χρειάζονται, δίνεται με τη πεποίθηση ότι, ενεργώντας προς το συμφέρον μεμονωμένων μελών ή προς το συμφέρον του συνόλου της κοινότητας, ο δότης εξυπηρετεί, τελικά, και το δικό του συμφέρον. Εδώ εντάσσεται, μεταξύ άλλων, η *Πολιτική της Ένωσης για την Οικονομική, Κοινωνική και Εδαφική Συνοχή* των άρθρων 174 επ. ΣΛΕΕ, αφού στο πλαίσιό της οι πλουσιότερες χώρες (δότες) συνδράμουν, μέσω της αυξημένης συμβολής τους στον προϋπολογισμό της Ένωσης, στην ανάπτυξη των πτωχότερων (λήπτες) γιατί πιστεύουν ότι η ανάπτυξη των δεύτερων θα αποβεί, τελικά, και προς δικό τους όφελος (αύξηση εξαγωγών, αύξηση επενδυτικών ευκαιριών, εμπέδωση κοινωνικής ειρήνης κα). Η αλληλεγγύη καθηγούμενη από ένα *καλώς εννοούμενο ίδιο συμφέρον* είναι εξαιρετικά σύνθετη διαδικασία στο επίπεδο της Ένωσης, στο βαθμό που γενικά βασίζεται σε μια πολύπλοκη και μακροπρόθεσμη στάθμιση μεταξύ εθνικών και κοινών (ενωσιακών) συμφερόντων και στοχεύσεων²³.

²¹ S. Fernandes, E. Rubio, Solidarity within the Eurozone: how much, what for, for how long?, οπ. παρ., σελ. 3 - 4

²² Τον όρο «*καλώς εννοούμενο συμφέρον*» (*well understood interest*) χρησιμοποιεί ο J. Vignon (βλ. J. Vignon, Solidarity and Responsibility in the European Union, οπ. παρ., σελ. 3) αντί του διεθνώς αποδεκτού στην νομική, οικονομική και πολιτική επιστήμη *enlightened self interest* (*πεφωτισμένη ιδιοτέλεια*)

²³ W.M. Gerrits, Solidarity and the European Union: From the Welfare State to the Euro Crisis, οπ. παρ., σελ. 3

2.2. Η αλληλεγγύη στο διεθνές δίκαιο

Η αλληλεγγύη στο διεθνές δίκαιο²⁴ με τη μορφή της *αρχής της εποικοδομητικής ή της καλόπιστης συνεργασίας* μεταξύ των κρατών, που κατατείνει μέσω της συλλογικής άλλα και της μονομερούς κρατικής δράσης, στην επίτευξη ενός αποτελέσματος, που θα ωφελεί όλα τα κράτη ή τουλάχιστον δεν θα θίγει σοβαρά στα συμφέροντα των άλλων κρατών (*qualified altruism*), εμφανίστηκε στο διεθνές δίκαιο, κυρίως με τη συνεισφορά της γαλλικής νομικής σκέψης²⁵, στα μέσα του 18^{ου} αιώνα ως κανόνας του *jus cogens*²⁶. Ως αρχή του διεθνούς δικαίου αντανάκλασε και ενίσχυσε σε νομικό επίπεδο τη γενικότερη ιδέα μιας παγκόσμιας κοινότητας

²⁴βλ. ενδ. *Th. van Boven*, The Right to Peace as an emerging Solidarity Right, στο *Ev. Rieter, H. de Waele (eds)*, *Evolving Principles of International Law: Studies in Honour of Karel C. Wellens*, Martinus Nijhoff Publ., Leiden 2012, σελ. 137 - 147· *L. Casini*, Solidarity between States in the Global Legal Space, SSRN 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2368209· *L. B. Chazournes*, Responsibility to Protect: Reflecting Solidarity? στο *R. Wolfrum, Ch. Kojima (eds.)*, *Solidarity: A Structural Principle of International Law*, Springer Verlag, Berlin - Heidelberg, 2010, σελ. 93 - 122· *Ph. Dann*, Solidarity and the Law of Development Cooperation, στο *R. Wolfrum, Ch. Kojima (eds.)*, *Solidarity: A Structural Principle of International Law*, σπ. παρ., σελ. 55 - 91· *του ιδίου*, *The Law of Development Cooperation: A Comparative Analysis of the World Bank, the EU and Germany*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013· *H. P. Hestermeyer, D. König, P.-T. Stoll κα (eds)*, *Coexistence, Cooperation and Solidarity*, Liber Amicorum Rüdiger Wolfrum (Vol I), BRILL / Nijhoff, 2012· *H. P. Hestermeyer*, Reality or Aspiration?—Solidarity in International Environmental and World Trade Law, στο *H. P. Hestermeyer, D. König, P.-T. Stoll κα (eds)*, *Coexistence, Cooperation and Solidarity*, Liber Amicorum Rüdiger Wolfrum (Vol I), BRILL / Nijhoff, 2012, σελ. 45 - 64· *A. G. Koroma.*, Solidarity: Evidence of an Emerging International Legal Principle, στο *H. P. Hestermeyer, D. König, P.-T. Stoll κα (eds)*, *Coexistence, Cooperation and Solidarity*, σπ. παρ., σελ. 103 - 130· *M. T. Kotzur, K.Schmalenbach*, Solidarity among Nations, *Archiv des Völkerrechts* 2014, σελ. 68 - 91· *R. St. J. Mac Donald*, Solidarity in the Practice and Discourse of Public International Law, *PILR* 1996, σελ. 259 - 290· *του ιδίου*, *Fundamental Norms in Contemporary International Law*, *The Canadian Y.B. Int'L L* 1987, σελ. 115 επ· *Sh Puvimanasinghe.*, International Solidarity in Interdependent World, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/RTDBook/PartIIChapter14.pdf>· *A.-M. Slaughter*, Security, Solidarity and Sovereignty: The Grand Themes of UN Reform, *AJIL* 2005, σελ. 619 - 631· *K. Wellens*, Solidarity as a Constitutional Principle: Its Expanding Role and Inherent Limitations, στο *R. MacDonald, D. Johnston, (eds)*, *Towards World Constitutionalism: Issues in the Legal Ordering of the World Community*, Brill, Leiden 2005, σελ. 775 - 807· *Του ιδίου*, Revisiting Solidarity as a (Re-) Emerging Constitutional Principle: Some Further Reflections, στο *R. Wolfrum, Ch. Kojima (eds)*, *Solidarity: A Structural Principle of International Law*, σπ. παρ., σελ. 3 - 54· *L. Wilde*, The Concept of Solidarity: Emerging from the Theoretical Shadows? *BJPIR* 2007, σελ. 171-181· *Ang. Williams*, Solidarity, Justice and Climate Change Law, *Melbourne Journal of International Law* 2009, σελ. 493 επ, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.austlii.edu.au/au/journals/MelbJIL/2009/28.html>· *R. Wolfrum*, Solidarity among states: An Emerging Structural Principle of International Law, στο *P.-M. Dupuy (ed)*, *Wölkerrecht als Weltordnung*, *Festschrift Für Christian Tomuschat*, N. P. Engel Verlag 2006, σελ. 1087 επ

²⁵*L. Casini*, Solidarity between States in the Global Legal Space, SSRN 2013, σπ. παρ., σελ. 3

²⁶*Emer de Vattel*, *Le Droit des gens, ou, Principes de la loi naturelle: appliqués à la conduite et aux affaires des nations souverains* (Λονδίνο 1758) επανέκδοση Slatkine: Henry Dunant Institute, Γενεύη 1983

αλληλοεξαρτώμενων κρατών²⁷, επιτελώντας κατά τον *Michael Virally* μια διπλή αποστολή: την αντιμετώπιση κινδύνων, καταστροφών και άλλων γεγονότων (αρνητική αλληλεγγύη) καθώς και τη δημιουργία δικαιωμάτων και υποχρεώσεων στη διαδικασία επίτευξης των κοινών στοχεύσεων της διεθνούς κοινότητας (θετική αλληλεγγύη)²⁸. Ωστόσο, έπρεπε να φτάσουμε στα μέσα του 20^{ου} αιώνα και στη λήξη του δεύτερου Παγκοσμίου Πολέμου για να φανούν τα μέλη της διεθνούς κοινότητας πρόθυμα να συζητήσουν την εγκαθίδρυση θεσμών διεθνούς συνεργασίας και αμοιβαίας ευθύνης²⁹. Την περίοδο αυτή στο επίπεδο της θεωρίας σημειώνεται ομοφωνία ως προς την ύπαρξη της αλληλεγγύης στο διεθνές δίκαιο, ως «αξίας που οδηγεί σε αρχές»³⁰ με «ισχυρά ηθικά θεμέλια»³¹. Σε αυτό συντελεί, άλλωστε, η ενσωμάτωση της αρχής της αλληλεγγύης, χωρίς πάντως να αναφέρεται ρητά³², στο Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών³³, που καθορίζοντας το γενικό περίγραμμα των υποχρεώσεων των Κρατών, απαιτεί από αυτά να συνεργάζονται για την ειρήνη, την ευημερία και τα ανθρώπινα δικαιώματα³⁴. Οι υποχρεώσεις αυτές των κρατών, ως ουσιαστικό περιεχόμενο της διεθνούς αρχής της αλληλεγγύης, είναι υποχρεώσεις *erga omnes* κατά το Διεθνές Δικαστήριο (Δ.Δ.)³⁵. Αυτό στην απόφασή του στην υπόθεση *Barcelona Traction*, αφού προέβη σε διάκριση μεταξύ των υποχρεώσεων του κράτους προς τη διεθνή κοινότητα στο σύνολό της και εκείνων έναντι άλλου κράτους, έκρινε ότι οι πρώτες, λαμβάνοντας υπόψη της σημασίας των σχετικών δικαιωμάτων, από τη φύση τους ενδιαφέρουν όλα τα κράτη, που έχουν

²⁷ M. Koskenniemi, "International Community" from Dante to Vattel, στο *Vin. Chetail, P. Hagggenmacher (eds), Vattel's international law in a XXIst century perspective*, M. Nijhoff, Leiden 2011, σελ. 51 - 75

²⁸ M. Virally, *Le rôle des 'principes' dans le développement du droit international*, στο *M. Batelli, P. Guggenheim (eds), Recueil d'études de droit international en hommage à Paul Guggenheim*, 1968, σελ. 531 επ και ειδικά 542 – 543

²⁹ Br. Simma, *From Bilateralism to Community Interest in International Law*, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, Vol 250, Brill/Nijhoff, Leiden – Boston 1994, σελ. 229

³⁰ A. Peters, *Compensatory Constitutionalism: The Function and Potential of Fundamental International Norms and structures*, *LJIL* 2006, σελ. 579 επ και ειδικά 601

³¹ E. de Wet, *The emergence of International and Regional Value Systems as a Manifestation of the emerging International Constitutional Order*, *LJIL* 2006, σελ. 611 επ και ειδικά 612

³² Το γεγονός ότι η αρχή της αλληλεγγύης κατοχυρώνεται στο Χάρτη αναγνωρίστηκε με διαδοχικές αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσής του ΟΗΕ. Βλ. ενδ. Resolution 56/151, της 19/12/2001, παρ. 3 (f), Resolution 57/2002, της 18/12/2002, παρ. 4 (f) και Resolution 59/193, της 18/3/2005, παρ. 4 (f)

³³ Για την ενσωμάτωση της αρχής της αλληλεγγύης στο Χάρτη βλ. αναλυτικότερα A. G. Koroma., *Solidarity: Evidence of an Emerging International Legal Principle*, οπ. παρ., σελ. 104

³⁴ Άρθρο 1 καθώς και άρθρα 55 και 56 Χάρτη ΟΗΕ

³⁵ R. St. J. Macdonald, *Fundamental Norms in Contemporary International Law*, οπ. παρ., σελ. 115

έννομο συμφέρον για τον σεβασμό τους³⁶. Η ενσωμάτωση της αρχής της αλληλεγγύης στο Χάρτη των ΗΕ προσδίδει σε αυτήν «*θεμελιώδη χαρακτήρα*» στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου³⁷ ενώ «*αντανακλά τη μετεξέλιξη του διεθνούς δικαίου σε μια διεθνή έννομη τάξη, που είναι βασισμένη σε αξίες*», γεγονός που της προσδίδει «*δομικό χαρακτήρα*»³⁸. Παράλληλα, σηματοδοτεί τη μετάβαση, με ομολογουμένως αργό ρυθμό στην πρακτική των Κρατών, από τη «*διεθνή κοινωνία*» σε μια «*διεθνή κοινότητα*»³⁹. Κατά τον *Christian Tomuschat* «*η διεθνής κοινότητα χαρακτηρίζεται από ένα συγκεκριμένο βαθμό συνοχής που προκύπτει από την αλληλεγγύη μεταξύ των μελών της, ως κοινωνικής ομάδας, στην διασφάλιση ορισμένων συλλογικών συμφερόντων*»⁴⁰. Η μετάβαση σε μια «*κοινότητα συμφερόντων*» στη διεθνή έννομη τάξη, που έχει ως βάση την αρχή της αλληλεγγύης, επιβεβαιώθηκε στις 20 Ιουλίου 2012 με την εμβληματική απόφαση του Δ.Δ. στην υπόθεση *Βελγίου κατά Σενεγάλης*⁴¹, στην οποία τονίσθηκε η υποχρέωση όλων των συμβαλλόμενων κρατών της *Σύμβασης κατά των Βασανιστηρίων και άλλων τρόπων Σκληρής, Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας* είτε να ασκήσουν δίωξη κατά των φερόμενων δραστών είτε να τους εκδώσουν σε άλλη χώρα που έχει δικαιοδοσία για την άσκηση διώξεων. Σήμερα η αρχή της αλληλεγγύης θεωρείται το θεμέλιο σε σημαντικούς κλάδους του διεθνούς δικαίου⁴², όπως αυτοί του δικαίου της συλλογικής

³⁶I.C.J., *Belgium v. Spain: Barcelona Traction, Light and Power Company Ltd*, I.C.J. 1970. 3 I.C.J., *Belgium v. Senegal: Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite*, I.C.J. 2012. 422

³⁷*K. Wellens*, *Solidarity as a Constitutional Principle: Its Expanding Role and Inherent Limitations*, οπ. παρ., σελ. 775 – 807 και ειδικά 779, όπου υποστηρίζεται ότι «*ότι η ενσωμάτωση της αλληλεγγύης στο δίκαιο των ΗΕ για τη διατήρηση της ειρήνης και της ασφάλειας προσέδωσε σε αυτήν τον υψηλότερο βαθμό συνταγματοποίησης της*» του ίδιου, *Revisiting Solidarity as a (Re-)Emerging Constitutional Principle: Some Further Reflections*, οπ. παρ., σελ. 10 επ' *A. G. Koroma.*, *Solidarity: Evidence of an Emerging International Legal Principle*, οπ. παρ., σελ. 103

³⁸*R. Wolfrum*, *Solidarity among states: An Emerging Structural Principle of International Law*, οπ. παρ., σελ. 1087

³⁹*K. Wellens*, *Revisiting Solidarity as a (Re-) Emerging Constitutional Principle: Some Further Reflections*, οπ. παρ., σελ. 7 επ

⁴⁰*Chr. Tomuschat*, *Obligations arising for states without or against their will*, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, Vol 241, Brill/Nijhoff, Leiden – Boston 1993, σελ. 195 – 374 και ειδικά 211

⁴¹I.C.J., *Belgium v. Senegal: Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite*, I.C.J. 2012. 422, σκέψη 69

⁴²Για μια συνοπτική ανάλυση των εξελίξεων στους παραπάνω κλάδους σε σχέση με την αρχή της αλληλεγγύης και την εννοιολογική της αποτύπωση βλ. *A. G. Koroma.*, *Solidarity: Evidence of an Emerging International Legal Principle*, οπ. παρ., σελ. 104 επ

ασφάλειας⁴³, του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου και της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου⁴⁴, του δικαίου της ανάπτυξης και του διεθνούς οικονομικού δικαίου⁴⁵, του διεθνούς δικαίου της προστασίας του περιβάλλοντος⁴⁶, της προστασίας των προσφύγων και γενικότερα της ευθύνης προστασίας (responsibility to protect)⁴⁷, της αντιμετώπισης καταστροφών⁴⁸, ενώ ολοένα και περισσότερο επηρεάζει την εξέλιξη των κανόνων για τη διεθνή ευθύνη⁴⁹. Το γεγονός αυτό προσδίδει στην αρχή της αλληλεγγύης έναν «πολύ – λειτουργικό» (multifunctional) χαρακτήρα στο διεθνές δίκαιο⁵⁰.

Παρά την ομοφωνία για την ύπαρξη της αρχής και το θεμελιώδη χαρακτήρα της στο διεθνές δίκαιο, παρατηρήθηκε σημαντική διάσταση απόψεων τόσο στη θεωρία όσο και στη διεθνή πρακτική ως προς τη νομική φύση και τα αποτελέσματά της⁵¹. Μια σχολή σκέψης υποστήριζε ότι η αρχή δεν δημιουργεί κάποιες πρόσθετες νομικές δεσμεύσεις (extra – legal obligations), πέραν αυτών που καθορίζονται από τις διεθνείς συμβάσεις και τους άλλους δεσμευτικούς διεθνείς κανόνες. Σε κάθε περίπτωση η καθιέρωση νομικών δεσμεύσεων, που συνδέονται με την εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης, προϋποθέτει τη νομική ρύθμιση στο πλαίσιο διεθνών συνθηκών ή άλλων υποχρεωτικών κανόνων του διεθνούς δικαίου. Η δεύτερη σχολή

⁴³Th. van Boven, The Right to Peace as an emerging Solidarity Right, οπ. παρ., σελ. 137 - 147' A.-M. Slaughter, Security, Solidarity and Sovereignty: The Grand Themes of UN Reform, οπ. παρ., σελ. 619 επ

⁴⁴K. Wellens, Solidarity as a Constitutional Principle: Its Expanding Role and Inherent Limitations, οπ. παρ., σελ. 775 επ' Wolfrum R., Solidarity as a basis for the protection of Human Rights, στο D. Shelton (ed), The Oxford Handbook of International Human Rights Law, Oxford University Press, Oxford, 2013, σελ. 401 - 419

⁴⁵Ph. Dann, Solidarity and the Law of Development Cooperation, οπ. παρ., σελ. 55 – 91' Sh Puvimanasinghe., International Solidarity in Interdependent World, οπ. παρ.,

⁴⁶H. P. Hestermeyer, Reality or Aspiration? – Solidarity in International Environmental and World Trade Law, οπ. παρ., σελ. 45 - 64' Ang. Williams, Solidarity, Justice and Climate Change Law, οπ. παρ., σελ. 493 επ

⁴⁷L. B. Chazournes, Responsibility to Protect: Reflecting Solidarity? οπ. παρ., σελ. 93 - 122' L. Casini, Solidarity between States in the Global Legal Space, οπ. παρ., σελ. 14 επ

⁴⁸K. Wellens, Revisiting Solidarity as a (Re-) Emerging Constitutional Principle: Some Further Reflections, οπ. παρ., σελ. 14 επ

⁴⁹M. Koskeniemi, Solidarity Measures: State Responsibility as a New International Order? British Yearbook of International Law 2001, σελ. 337 - 356' Al. Nissel, The ILC articles on state responsibility between self – help and solidarity, NYU International Law and Politics 2006, σελ. 355 - 371

⁵⁰K. Wellens, Revisiting Solidarity as a (Re-) Emerging Constitutional Principle: Some Further Reflections, οπ. παρ., σελ. 7

⁵¹Για μια ενδελεχή παρουσίαση της διαχρονικής εξέλιξης της αρχής της αλληλεγγύης στο διεθνές δίκαιο βλ. R. St. J. Mac Donald, Solidarity in the Practice and Discourse of Public International Law, οπ. παρ., σελ. 259 - 290

υποστήριζε, αντίθετα, ότι η αρχή της αλληλεγγύης δημιουργεί στα αναπτυγμένα κράτη την πρόσθετη νομική υποχρέωση της συνδρομής στα λιγότερο αναπτυγμένα κράτη ή, τουλάχιστον, η επιδίωξη ίδιων οικονομικών συμφερόντων να μη θίγει τα οικονομικά συμφέροντα άλλων κρατών. Τέλος, μια τρίτη σχολή αντιμετώπιζε την αλληλεγγύη ως μονομερή δήλωση – απαίτηση (isolated statement) στο πλαίσιο της διαμόρφωσης των κανόνων του διεθνούς δικαίου εκ μέρους των αναπτυσσόμενων χωρών, μια κατεύθυνση προς την οποία έπρεπε να κινηθεί το διεθνές δίκαιο, παρά ως αρχή που δεσμεύει το σύνολο της διεθνούς κοινότητας. Οι παραπάνω σχολές σκέψεις δοκιμάστηκαν σε επίπεδο διεθνούς πρακτικής, κυρίως, κατά τις διαπραγματεύσεις των κανόνων του διεθνούς οικονομικού δικαίου, σε μια προσπάθεια επέκτασης της αρχής της αλληλεγγύης στη διαμόρφωση των κανόνων της διεθνούς οικονομικής συμπεριφοράς αλλά και του διεθνούς δικαίου για την προστασία του περιβάλλοντος. Από την προσέγγιση των διεθνών κειμένων που υιοθετήθηκαν στο πλαίσιο του διαλόγου Βορρά – Νότου για μια Νέα Διεθνή Οικονομική Τάξη και «καταδεικνύουν τις προσπάθειες εγκαθίδρυσης ενός νέου συστήματος διεθνούς οικονομικής συνεργασίας, που θα εμφορείται από την αρχή της αλληλεγγύης»⁵² καταλήγει κανείς στις εξής παρατηρήσεις:

Πρώτον, τα κείμενα αυτά παρέχουν πολύτιμα στοιχεία για τον εννοιολογικό προσδιορισμό της έννοιας της αλληλεγγύης στη διεθνή κοινωνία: *δικαιοσύνη, αλληλεξάρτηση των λαών, συνεργασία μεταξύ των κρατών* (Διακήρυξη για την εγκαθίδρυση μιας Νέας Διεθνούς Οικονομικής Τάξης, 1974⁵³), *κυρίαρχη ισότητα, αμοιβαίο και δίκαιο όφελος, προώθηση της διεθνούς κοινωνικής δικαιοσύνης και της συνεργασίας για την ανάπτυξη* (Χάρτης για τα Οικονομικά Δικαιώματα και Υποχρεώσεις των Κρατών, 1974⁵⁴). Στο πλαίσιο αυτό τονίζεται ότι «κατά τη διεξαγωγή των διεθνών οικονομικών σχέσεων, οι αναπτυγμένες χώρες θα πρέπει να προσπαθήσουν να αποφύγουν τα μέτρα που έχουν αρνητική επίδραση στην

⁵² Mohammed Bedjaoui, Droit du Développement et *jus cogens*, Annuaire de l' A.A.A. (1984 – 1986), σελ. 275

⁵³ Declaration of 1 May 1974 Concerning the Establishment of a New International Economic Order, G.A. Res. 3201, U.N. GAOR, 6th Spec. Sess., Supp. No. 1, U.N. Doc. A/9559 (1974)

⁵⁴ Charter of Economic Rights and Duties of States, G.A. Res. 3281 (XXIX), U.N. Doc. A/3281 (1974)

ανάπτυξη των εθνικών οικονομιών των αναπτυσσόμενων χωρών»⁵⁵. Εξάλλου, «όλα τα κράτη των οποίων οι οικονομικές, νομισματικές και δημοσιονομικές πολιτικές έχουν σημαντικές επιπτώσεις σε άλλα κράτη πρέπει να ασκούν την οικονομική τους πολιτική με τρόπο που να λαμβάνει υπόψη τα συμφέροντα των άλλων χωρών με κατάλληλες διαδικασίες διαβούλευσης ... και να αποφεύγουν, κατά τη νόμιμη άσκηση της οικονομικής κυριαρχίας τους, κάθε μέτρο το οποίο προκαλεί σημαντική ζημία σε άλλες χώρες, ιδίως στα συμφέροντα των αναπτυσσόμενων κρατών και των λαών τους» (International Law Association, Διακήρυξη της Σεούλ 1986⁵⁶). Με παρόμοιο τρόπο στον τομέα του περιβάλλοντος και σύμφωνα με την απόφαση του Ειδικού Διαιτητικού Δικαστηρίου στην υπόθεση *Trail Smelter*⁵⁷ τα κράτη «πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι δραστηριότητες υπό τη δικαιοδοσία τους δεν προκαλούν βλάβη στο περιβάλλον άλλων κρατών» (Διακήρυξη της Στοκχόλμης, 1972, 21^η αρχή⁵⁸).

Δεύτερον, η προσπάθεια ένταξης της αρχής της αλληλεγγύης στο διεθνές δίκαιο και της αναγκαίας μετατροπής των παραπάνω πολιτικού χαρακτήρα διακηρύξεων σε συγκεκριμένες διεθνείς δεσμεύσεις χαρακτηρίστηκε από τη σύγκρουση μεταξύ της αντίληψης, που προωθούσαν οι αναπτυσσόμενες χώρες, σύμφωνα με την οποία η αλληλεγγύη, ως αρχή μονόδρομος (*one-way principle*), συνεπάγονταν μόνο υποχρεώσεις συνδρομής των αναπτυγμένων κρατών έναντι των αναπτυσσόμενων (*one – sided obligation*) και της αντίληψης των αναπτυγμένων χωρών, που αρνούνταν οποιαδήποτε διεθνή δέσμευση προερχόμενη εκ της αρχής της αλληλεγγύης, αν δεν συνοδεύεται από την αρχή της αμοιβαιότητας και της κατανομής της ευθύνης για την ευημερία του πλανήτη⁵⁹. Η σύγκρουση αυτή εμπόδιζε επί σειρά ετών την ενσωμάτωση και τη συγκεκριμενοποίηση της αρχής της αλληλεγγύης σε σημαντικές συμφωνίες διεθνούς οικονομικού δικαίου, όπως η GATT, ενώ όποτε αναλήφθηκαν διεθνείς δεσμεύσεις, απότοκες της αρχής της αλληλεγγύης είτε στον τομέα των διεθνών οικονομικών σχέσεων είτε στον τομέα

⁵⁵ Άρθρο 18 του Χάρτη για τα Οικονομικά Δικαιώματα και Υποχρεώσεις των Κρατών

⁵⁶ *International Law Association (ILA)*, Report of the Sixty-Second Conference, held at Seoul, August 1986, σελ. 5

⁵⁷ Special Arbitral Tribunal, United States v. Canada: *Trail Smelter Arbitration*, 3 U.N. Rep. Int'l Arb. Awards 1905 (1941)

⁵⁸ Declaration on the Human Environment, UN Doc. A/Conf. 48/14 (1972)

⁵⁹ Βλ. διεξοδικά *R. St. J. Mac Donald*, Solidarity in the Practice and Discourse of Public International Law, οπ. παρ., σελ. 264 - 266

του περιβάλλοντος, εκ μέρους των αναπτυσσόμενων χωρών έναντι των αναπτυσσομένων ενσωμάτωσαν σε κάποιο βαθμό την αρχή της αμοιβαιότητας (*Συμβάσεις Lome μεταξύ Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και χωρών ΑΚΕ, Πρωτόκολλο του Μόντρεαλ για τις Ουσίες που Καταστρέφουν τη Στιβάδα του Όζοντος, 1985 και 1990*⁶⁰). Η σύγκρουση αυτή άρχισε να αμβλύνεται μετά το 1990 (Διακήρυξη για τις Διεθνείς Οικονομικές Σχέσεις⁶¹), γεγονός που επέτρεψε την υιοθέτηση στο πλαίσιο των συμφωνιών του ΠΟΕ ορισμένων «εμβρυακού» χαρακτήρα ρυθμίσεων, που συνδέονται με την αρχή της αλληλεγγύης⁶².

Τρίτον, ο συνδυασμός της αρχής της αλληλεγγύης με την αρχή της αμοιβαιότητας, ως δείγμα ωρίμανσης της έννοιας της αλληλεγγύης στο διεθνές δίκαιο μετά το 1990, δεν σημαίνει κατ' ανάγκη και συμμετρία υποχρεώσεων μεταξύ αναπτυσσόμενων και αναπτυσσόμενων χωρών⁶³. Αντίθετα, όπως επισημαίνει ο R. Schütz, «η σχέση δικαιωμάτων – υποχρεώσεων έχει μια ευρύτερη έννοια, έτσι ώστε να εμφανίζει μια ισορροπία των μακροπρόθεσμων συμφερόντων μεταξύ των αναπτυσσόμενων χωρών, που παρέχουν τη βοήθεια και αυτών των αναπτυσσόμενων χωρών, που τη λαμβάνουν»⁶⁴. Ο ίδιος τυποποιεί ορισμένα «δικαιώματα αλληλεγγύης», όπως αυτά της οικονομικής συνδρομής, της μεταφοράς τεχνογνωσίας, των προτιμησιακών εμπορικών σχέσεων, στα οποία αντιστοιχούν υποχρεώσεις των αναπτυσσόμενων χωρών, όπως, μεταξύ άλλων και κατά περίπτωση, ο εφοδιασμός των αναπτυσσόμενων χωρών με φυσικούς πόρους, ο σεβασμός των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και του Κράτους Δικαίου, η αποτελεσματική και υπέρ των λαών τους αξιοποίηση της οικονομικής συνδρομής, η υλοποίηση συγκεκριμένων αναπτυξιακών σχεδίων.

⁶⁰The Montreal Protocol on Substances That Deplete the Ozone Layer, 26 ILM 1550 (1987)

⁶¹Declaration of International Economic Cooperation, U.N. GAOR 18th Spec. Sess., Supp. 2 U.N. Doc. A/S.18/15 (1990).

⁶²Βλ. R. St. J. Mac Donald, *Solidarity in the Practice and Discourse of Public International Law*, οπ. παρ., σελ. 268 επ

⁶³H. P. Hestermeyer, *Reality or Aspiration? – Solidarity in International Environmental and World Trade Law*, οπ. παρ., σελ. 45 - 63· C. Stone, *Common but Differentiated Responsibilities in International Law*, AJIL 2004, σελ. 276 – 301

⁶⁴R. Schutz, *Solidarität im Wirtschaftsvölkerrecht: Eine Bestandsaufnahme zentraler entwicklungsspezifischer Solidarrechte und Solidarpflichten im Völkerrecht (Schriften zum Völkerrecht)*, Duncker & Humblot 1994

Όπως ορθά υποστηρίζεται «στην Ευρώπη το επίπεδο της ολοκλήρωσης είναι σημαντικά ανώτερο απ' ότι σε παγκόσμιο επίπεδο»⁶⁵. Άλλωστε, η Ευρωπαϊκή Ένωση ως περιφερειακός οργανισμός παρουσιάζει μεγαλύτερη συνοχή και ταύτιση συμφερόντων μεταξύ των Κρατών-μελών της, κάτι που καθιστά ευκολότερη την οικοδόμηση της έννοιας και των μηχανισμών αλληλεγγύης σε σύγκριση με ότι συμβαίνει σε παγκόσμιο επίπεδο. Στην ουσία η Ένωση βρίσκεται σε διαφορετική, περισσότερο προχωρημένη, φάση ολοκλήρωσης με αποτέλεσμα και στα ζητήματα της αλληλεγγύης περισσότερο να επηρεάζει παρά να επηρεάζεται από τις σχετικές διεθνείς εξελίξεις. Εξάλλου, το αποικιακό παρελθόν αρκετών Κρατών-μελών της Κοινότητας προκαλούσε μια περισσότερο «ανοικτή» προς τα αιτήματα των αναπτυσσόμενων χωρών (πρώην αποικιών) προσέγγιση από την πλευρά της Ευρώπης. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειώσουμε ότι στα πρώιμα στάδια οικοδόμησης της κοινοτικής έννοιας της αλληλεγγύης, όπως θα δούμε παρακάτω, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) έκρινε ότι η αρχή της αλληλεγγύης σε κοινοτικό επίπεδο αποτελούσε έκφραση της αρχής της κοινοτικής πίστης (καλόπιστης συνεργασίας) του άρθρου 5 Συνθ.ΕΟΚ, κάτι που γενικότερα απηχούσε την θέση που διαμορφώθηκε στο χώρο του διεθνούς δικαίου, σύμφωνα με την οποία η αρχή της αλληλεγγύης αποτελεί έκφραση της αρχής της εποικοδομητικής ή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των κρατών. Μια τέτοια συνεργασία, που αποτελεί τον σκληρό πυρήνα της έννοιας της αλληλεγγύης στο διεθνές δίκαιο, είναι δυνατή μόνο «εάν οι πολιτικές κάθε χώρας λαμβάνουν υπόψη τους όχι μόνο τις ανάγκες των ίδιων των πολιτών της αλλά και τις ανάγκες των άλλων ... Αυτό το είδος της συνεργασίας δεν προωθεί μόνο τα ατομικά συμφέροντα του καθενός αλλά και αυτά της ανθρωπότητας στο σύνολό της»⁶⁶. Η σταδιακή εννοιολογική αποκρυστάλλωση της αρχής της αλληλεγγύης στο διεθνές δίκαιο αποτυπώθηκε στη Διακήρυξη της Χιλιετίας (Millennium Declaration), που υιοθέτησε η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ στις 18 Σεπτεμβρίου 2000, σύμφωνα με την οποία η θεμελιώδης αξία της αλληλεγγύης απαιτεί «η διαχείριση των παγκόσμιων προκλήσεων να γίνεται με τρόπο, που κατανέμει το κόστος και τα βάρη δίκαια σύμφωνα με τις βασικές αρχές της ισότητας

⁶⁵ Μ. Ruffert, *The European Debt Crisis and European Union Law*, CMLRev 2011, σελ. 1783 και 1789

⁶⁶ Έκθεση του Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ, "In larger freedom: towards development, security and human rights for all", A/59/2005, παρ. 18.

και της κοινωνικής δικαιοσύνης. Αυτοί που υποφέρουν ή που ωφελούνται λιγότερο αξίζουν βοήθεια από εκείνους που ωφελούνται περισσότερο»⁶⁷.

Συνοψίζοντας και με το δεδομένο ότι δεν υπάρχει ένας ορισμός της αρχής της αλληλεγγύης στο διεθνές δίκαιο, μπορεί κανείς να διακρίνει, μεταξύ άλλων, τα εξής στοιχεία, που συγκροτούν την έννοια της διεθνούς αλληλεγγύης⁶⁸:

(α) *Κοινός δεσμός*: η διεθνής αλληλεγγύη προϋποθέτει ένα κοινό δεσμό μεταξύ των μελών της διεθνούς κοινότητας, που σχηματίζεται στη βάση των κοινών αξιών της,

(β) *Κοινοί στόχοι*: η διεθνής αλληλεγγύη σημαίνει το καθήκον παροχής συνδρομής του ενός μέλους στο άλλο, προκειμένου να προωθηθούν οι κοινές στοχεύσεις. Με αυτή την έννοια, η αλληλεγγύη υπερβαίνει την παραδοσιακή έννοια της αμοιβαιότητας,

(γ) *Κοινή δράση*: η διεθνής αλληλεγγύη προϋποθέτει κοινή δράση όλων των μελών της διεθνούς κοινότητας, συμπεριλαμβανομένων των κρατών, των διεθνών οργανισμών αλλά και μη κρατικών δρώντων,

(δ) *Κοινή ευθύνη και λογοδοσία* στη διασφάλιση των κοινών αγαθών της διεθνούς κοινότητας.

2.3. Η αλληλεγγύη στο εθνικό δίκαιο

Η έννοια της αλληλεγγύης αναπτύχθηκε πρωτίστως σε εθνικό επίπεδο, γεγονός που οφείλεται, κυρίως, στη συνοχή που παρουσιάζεται μεταξύ των μελών μιας εθνικής κοινωνίας⁶⁹. Στο πλαίσιο αυτό η αλληλεγγύη παίρνει διάφορες μορφές, όπως *φιλανθρωπία (charity)*, *γενναιοδωρία (generosity)* και πάνω απ' όλα στις σύγχρονες κοινωνίες τη μορφή της *κοινωνικής ασφάλισης (social insurance)* και του *κράτους πρόνοιας (welfare state)* ή ακόμη και της διασφάλισης της πρόσβασης, ανεξάρτητα

⁶⁷Resolution 55/2, της 18/9/2000, παρ. Ι.6

⁶⁸M. E. Salamanca Aguado, International Solidarity and Extraterritorial Human Rights Obligations, 16/6/2015, εισήγηση στο "Parallel event of the Independent Expert on Human Rights and International Solidarity and Civil Society Organizations to gather input on the proposed draft declaration on the Right to International Solidarity", διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.new-humanity.org/en/pdf/english/human-rights/141-international-solidarity-and-extraterritorial-human-rights-obligations/file.html>

⁶⁹J. Ottmann, Solidarity in National and European Law, οπ. παρ., σελ. 36

από την οικονομική δυνατότητα του ωφελούμενου, σε ορισμένα δημόσια αγαθά ή υπηρεσίες (*merit goods*). Εξάλλου, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι τα Κράτη-μέλη της Ένωσης, σε συνέχεια των κηρυγμάτων της Γαλλικής Επανάστασης περί *ελευθερίας, ισότητας και αδελφοσύνης*, μπορούν να χαρακτηρισθούν ως «κράτη αλληλεγγύης»⁷⁰, αφού οι σχέσεις μεταξύ των μελών των κοινωνιών τους βασίζονται σ' αυτήν ενώ σε πολλά ευρωπαϊκά κράτη η αρχή της αλληλεγγύης, ως θεμελιώδης αξία του πολιτικού τους συστήματος, έχει βρει και συνταγματική κατοχύρωση⁷¹. Υπ' αυτήν την έννοια εύλογα μπορεί να τεθεί το ερώτημα αν η αρχή της αλληλεγγύης αποτελεί κατά την έννοια του άρθρου 6 ΣΕΕ «κοινή συνταγματική παράδοση των κρατών-μελών» και ως τέτοια «μέρος των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης»⁷². Η απάντηση στο ερώτημα αυτό, που σχετίζεται με τη νομική φύση της αρχής της αλληλεγγύης στην έννομη τάξη της Ένωσης, θα δοθεί εκ μέρους μας στη συνέχεια αυτής της μελέτης. Αυτό που θα συζητήσουμε στην παρούσα παράγραφο είναι ο βαθμός που οι θεσμοί αλληλεγγύης σε εθνικό επίπεδο επηρέασαν τη διαμόρφωση της ενωσιακής έννοιας της αρχής της αλληλεγγύης.

Εκ πρώτης όψεως ο βαθμός επηρεασμού παρουσιάζεται μικρός. Το γεγονός ότι οι σύγχρονες κοινωνίες χαρακτηρίζονται από την οικονομική αλληλεγγύη μεταξύ των μελών τους, δεν σημαίνει κατ' ανάγκην ότι το ίδιο πρέπει και μπορεί να κάνει η Ένωση, όπου πρωτίστως η αρχή της αλληλεγγύης αναφέρεται στις σχέσεις μεταξύ των Κρατών-μελών της. Τα κράτη δεν έχουν τις ίδιες ανάγκες με τα άτομα, δεν συνταξιοδοτούνται ούτε κινδυνεύουν να χάσουν τη δουλειά τους. Από την άλλη πλευρά τα κράτη διαθέτουν εργαλεία και μέσα (φορολογία, δανεισμός, εκτύπωση χρήματος κα) για να εφαρμόσουν πολιτικές αλληλεγγύης, τα οποία η Ένωση στερείται⁷³. Εξάλλου, σε μεγάλο βαθμό και όσο η Ευρωπαϊκή Ένωση διευρύνεται, μειώνεται η συνοχή της, που χαρακτηρίζει τα μέλη μιας εθνικής κοινωνίας και

⁷⁰H. Tristram, Jr. Engelhardt, *Solidarity: Post - Modern Perspectives*, οπ. παρ., σελ. 293-308

⁷¹Για μια αναλυτική καταγραφή των συνταγματικών διατάξεων των Κρατών-μελών που αναφέρονται στην αρχή της αλληλεγγύης βλ. J. Molinier, *Les principes fondateurs de l'Union européenne*, Toulouse, Mission de recherche Droit et Justice de l'Université de Toulouse, 2004, σελ. 62 επ.

⁷²Βλ. σχετική συζήτηση G. Martinico, *The meta - national dimension of solidarity in EU law. On the impact of the EU cohesion policies on the "form of Union"*, οπ. παρ., σελ. 16 επ.

⁷³I. Hartwig, P. Nicolaidis, *Elusive Solidarity in an Enlarged European Union*, οπ. παρ., σελ 22 - 23

αποτελεί την αναγκαία προϋπόθεση για την οικοδόμηση της εθνικής έννοιας της αλληλεγγύης και των σχετικών μηχανισμών της⁷⁴.

Από την άλλη, όμως, πλευρά τα Κράτη-μέλη της Ένωσης, πέραν του κοινού ενδιαφέροντος για την επιτυχία του ενοποιητικού εγχειρήματος, είναι εκτεθειμένα σε κινδύνους, όπως μεγάλες φυσικές καταστροφές, τρομοκρατικά κτυπήματα, μεγάλες προσφυγικές ροές, απρόβλεπτες οικονομικές καταστάσεις ή πολεμικές απειλές, που μπορεί να υπερβαίνουν τις δυνατότητες άμυνας κάθε μεμονωμένου κράτους. Ακόμη, η μεγάλη οικονομική διαφοροποίηση μεταξύ Κρατών-μελών μπορεί να φαλκιδεύσει, με πολλούς τρόπους τον στόχο για μια «*διαρκώς στενότερη ένωση των λαών της Ευρώπης*»⁷⁵. Έτσι, η από κοινού αντιμετώπιση των κινδύνων αυτών δημιουργεί συνθήκες οικοδόμησης αλληλεγγύης, υπό την έννοια της «*αμοιβαίας συνδρομής*» (*mutual support*) μεταξύ των Κρατών-μελών της Ένωσης και μεταξύ της Ένωσης και των Κρατών-μελών της. Στο πλαίσιο αυτό χρήσιμα στοιχεία μπορούν να αντληθούν από συναφή με το ενωσιακό φαινόμενο ομοσπονδιακά συστήματα και τον τρόπο με τον οποίο οργανώνουν αυτά τις σχέσεις αλληλεγγύης σε πολιτικό, νομικό και οικονομικό επίπεδο μεταξύ των μελών της ομοσπονδίας.

Υπό την έννοια αυτή ενδιαφέρον παρουσιάζει η «*αρχή της πίστης στην ομοσπονδία*», γνωστή ως *Bundestreue*, την οποία διατύπωσε στις αρχές της δεκαετίας του '50 το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο (*Bundesverfassungsgericht*), ως άγραφη συνταγματική αρχή, που αφενός κατατείνει στην προστασία του ομοσπονδιακού συστήματος και αφετέρου διέπει τις σχέσεις μεταξύ των ομοσπονδιακών αρχών και των ομόσπονδων κρατιδίων (Länder) καθώς και των Länder μεταξύ τους⁷⁶. Κατά το ανώτατο γερμανικό δικαστήριο «*ένα ομοσπονδιακό κράτος μπορεί να υπάρξει μόνο εάν η Ομοσπονδία και τα ομόσπονδα κράτη της στις μεταξύ τους σχέσεις λαμβάνουν υπόψη τους το γεγονός ότι η άσκηση*

⁷⁴J. Ottmann, *Solidarity in National and European Law*, οπ. παρ., σελ. 36

⁷⁵ Άρθρο 1 ΣΕΕ

⁷⁶ Για την αρχή βλ. ενδ. Ph. Blair, P. Cullen, □ *Federalism, Legalism and Political Reality: The Record of the Federal Constitutional Court*, στο C. Jeffery (ed), *Recasting German Federalism*, Pinter, London – NY 1999, σελ. 119 επ' P. Currie, *The Constitution of the Federal Republic of Germany*, University of Chicago Press, Chicago – London 1994, σελ. 77 επ

των προβλεπόμενων αρμοδιοτήτων τους διέπεται από αμοιβαίο σεβασμό»⁷⁷. Στην πλούσια και αρκετά επιθετική νομολογία του ιδιαίτερα μετά το 1960 το *Bundesverfassungsgericht*⁷⁸ έκρινε ότι εκφράσεις της *Bundestreue* αποτελούν, μεταξύ άλλων, το καθήκον της αμοιβαίας συνεργασίας, της πίστης και της ενίσχυσης (οικονομικής αλληλεγγύης) των φτωχότερων ομόσπονδων κρατιδίων από τα πλουσιότερα⁷⁹. Στα καθήκοντα αυτά υπόκεινται όλα τα συστατικά μέρη της ομοσπονδίας, «τα οποία θα πρέπει να ενεργούν κατά τρόπο που να προωθεί τα συμφέροντα της ομοσπονδίας στο σύνολό της»⁸⁰. Αναμφίβολα, η ανωτέρω γερμανική συνταγματική αρχή⁸¹, που η αναγνώρισή της συνέπεσε χρονικά με τη διαπραγμάτευση των ιδρυτικών Συνθηκών, επηρέασε καθοριστικά την διατύπωση του άρθρου 5 Συνθ.ΕΟΚ (σημερινό άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ) και την ενωσιακή αρχή της «καλόπιστης συνεργασίας» (αρχή της κοινοτικής πίστης, όπως έγινε γνωστή), που διέπει τις σχέσεις μεταξύ της Ένωσης και των Κρατών-μελών της και των Κρατών-μελών μεταξύ τους⁸². Θα πρέπει να σημειώσουμε ότι στη διάταξη αυτή της Συνθήκης το ΔΕΚ αφενός θεμελίωσε, σε πρώτη φάση, την κοινοτική αρχή της αλληλεγγύης και αφετέρου την προσδιόρισε εννοιολογικά (βλ. αναλυτικά παρακάτω).

Σημαντική, εξάλλου, επίδραση στην οικοδόμηση της Πολιτικής Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που αποτέλεσε την κυριότερη έκφραση της αρχής της οικονομικής αλληλεγγύης σε ενωσιακό επίπεδο, καθιερώνοντας τη μεταφορά πόρων, μέσω του κοινοτικού προϋπολογισμού, από τα πλουσιότερα Κράτη-μέλη της Ένωσης στα φτωχότερα (*Transfer ή Redistributive Union*) σε μια προσπάθεια «μείωσης των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών»⁸³, είχαν οι

⁷⁷1 BVerfGE, 299 (315)

⁷⁸D. P. Kommers, R. A. Miller, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, Duke University Press 2012 (3rd ed.), ιδιαίτερα σελ. 90 επ

⁷⁹1 BVerfGE 117 (1952)

⁸⁰81 BVerfGE 310 (1990), Kalkar II, σκ. 86

⁸¹Παρόμοιες διατάξεις ή αρχές (*Fidelity to the Federation*) υπάρχουν και σε άλλα ομοσπονδιακά κράτη, όπως οι ΗΠΑ, ο Καναδάς και η Ελβετία

⁸²R. St. J. Mac Donald, *Solidarity in the Practice and Discourse of Public International Law*, σπ. παρ., σελ. 291 - 292

⁸³Άρθρο 174 ΣΛΕΕ

διατάξεις του άρθρου 107 του Θεμελιώδη Νόμου της Γερμανίας, που καθιερώνουν σύστημα δημοσιονομικής εξισορρόπησης (*Finanzausgleich*) μεταξύ των Länder⁸⁴. Το γερμανικό σύστημα προβλέπει αφενός τη μεταφορά πόρων⁸⁵ από τα πλουσιότερα ομόσπονδα κρατίδια στα φτωχότερα (οριζόντια μεταφορά πόρων) και αφετέρου την ιδιαίτερη ενίσχυση εκ μέρους της ομοσπονδιακής κυβέρνησης των οικονομικά ασθενέστερων Länder (κάθετη μεταφορά πόρων)⁸⁶. Το σύστημα αυτό κατατείνει, μέσω της οικονομικής αλληλεγγύης, στην οικονομική εξισορρόπηση (*Financial Equalization*), στην διασφάλιση, δηλαδή, ενός ομοιομόρφου επιπέδου διαβίωσης και ευημερίας στο σύνολο της γερμανικής επικράτειας και, κατ' επέκταση στην κοινωνική συνοχή, που κρίνεται αναγκαία για την ενότητα της ομοσπονδίας⁸⁷.

2.4. Η αλληλεγγύη στο κοινοτικό κεκτημένο

Με τη Διακήρυξη του R. Schuman της 9^{ης} Μαΐου 1950, στην οποία μεταξύ άλλων αναφέρονταν ότι «*Η Ευρώπη δεν θα δημιουργηθεί δια μιας, ούτε σε ένα συνολικό σχέδιο: θα οικοδομηθεί μέσα από συγκεκριμένα επιτεύγματα που κατ' αρχάς θα δημιουργήσουν μια de facto αλληλεγγύη*»⁸⁸, η έννοια της αλληλεγγύης θα λέγαμε ότι εξ αρχής εισήχθη στο «*DNA της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης*»⁸⁹, με αποτέλεσμα να θεωρείται «*σύμφυτη με διαδικασία της ολοκλήρωσης*»⁹⁰. Από τη διατύπωση της Διακηρύξεως συνάγεται ότι σε αυτή τη φάση για τους «*πατέρες των Συνθηκών*» η

⁸⁴Βλ. ενδ. R. Wendt, *Finanzhoheit und Finanzausgleich*, στο J. von Isensee, P. Kirchhof (eds), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, τόμος IV: *Finanzverfassung - Bundesstaatliche Ordnung*, Müller, Heidelberg 1990, σελ. 1021 επ

⁸⁵Η μεταφορά αυτή αφορά κυρίως το ποσοστό περίπου 25% των εισπράξεων του ΦΠΑ

⁸⁶Για την εξέλιξη του συστήματος βλ. V. Losco, *Competition and Equalization: Rethinking German Federalism after Recent Legislative Reform*, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.researchgate.net/publication/228219462_Competition_and_Equalization_Rethinking_German_Federalism_after_Recent_Legislative_Reform

⁸⁷W. E. Peterson, *D. Southern*, *Governing Germany*, στη σειρά *Modern Governments*, Wiley-Blackwell 1991, σελ. 154

⁸⁸Πηγή:http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_el.htm

⁸⁹Η θέση αυτή επιβεβαιώνεται και από το απορριφθέν Σχέδιο *Fouchet (1961)*, στο οποίο επιχειρώντας να οριοθετήσει τις σχέσεις μεταξύ των Κρατών-μελών ανέφερε ότι αυτές πρέπει να καθορίζονται από: *την αλληλεγγύη, την αμοιβαία εμπιστοσύνη και την αμοιβαία συνδρομή* (Άρθρο XI, Τίτλος II). Βλ. σχ. J.-C. Masclet, *Préface*, στο Ch. Boutayeb (dir.), *La solidarité dans l'Union européenne. Eléments constitutionnels et matériels pour une théorie de la solidarité en droit de l'Union européenne*, σπ. παρ., σελ. 2

⁹⁰Rol. Bieber, *Fr. Maiani*, *Sans solidarité point d'Union européenne. Regards croisés sur les crises de l'Union économique et monétaire et du Système européen commun d'asile*, σπ. παρ., σελ. 296

αλληλεγγύη δεν ήταν δεδομένη αλλά αποτελούσε στόχο ή ιδεώδες της ενοποιητικής διαδικασίας⁹¹, που ήταν προσανατολισμένη μέσα από τη λειτουργία των Κοινοτήτων να καταστήσει τα ευρωπαϊκά κράτη, κυρίως τη Γαλλία και τη Γερμανία, αλληλέγγυα μεταξύ τους. Έτσι, εξηγείται το γεγονός ότι στις Ιδρυτικές Συνθήκες, με εξαίρεση το Προοίμιο της Συνθ.ΕΚΑΧ⁹², δεν υπήρξε ρητή αναφορά στην αρχή της αλληλεγγύης⁹³, αν και αυτή εξυπακούονταν από το στόχο της εγκαθίδρυσης «μιας στενότερης ένωσης των ευρωπαϊκών λαών»⁹⁴.

Ωστόσο, στο άρθρο 5 της ιδρυτικής Συνθ.ΕΟΚ ενσωματώνονταν οι προαναφερθείσες αρχές της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των Κρατών (διεθνές δίκαιο) και της ομοσπονδιακής αρχής της πίστης (εθνικό δίκαιο), αφού ορίζονταν ότι «τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη ή προκύπτουν από πράξεις των θεσμικών οργάνων της Κοινότητας. Διευκολύνουν την Κοινότητα στην εκπλήρωση της αποστολής της και απέχουν από κάθε μέτρο που δύναται να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των στόχων της Συνθήκης»⁹⁵.

⁹¹P. Hilpold, Understanding solidarity within EU law: An analysis of the “islands of solidarity” with particular regard to Monetary Union, οπ. παρ., σελ. 2

⁹²«ΑΝΑΓΝΩΡΙΖΟΝΤΑΣ ότι η Ευρώπη δεν μπορεί να οικοδομηθεί παρά μόνο με συγκεκριμένα επιτεύγματα, που θα δημιουργήσουν πρώτα μια *de facto* αλληλεγγύη και την καθιέρωση κοινών βάσεων για την οικονομική ανάπτυξη»

⁹³Είναι, πάντως γενικά αποδεκτό, ότι η Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ) και ο τρόπος με τον οποίο οικοδομήθηκε και εφαρμόστηκε με βάση την Ιδρυτική Συνθήκη καθώς και η ίδρυση ενός Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) αποτελούν τις πρώτες εκδηλώσεις οικονομικής αλληλεγγύης στο πλαίσιο των Κοινοτήτων. Βλ. σχ. *Yv. Bertoni*, Solidarity within the European Union: political foundations, οπ. παρ., σελ. 3

⁹⁴Για μια προσέγγιση της διατύπωσης «διαρκώς στενότερη ένωση» (*en ever closer union*) και της νομικής της σημασίας στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης βλ *Μιχ. Χρυσομάλλης*, Μπροστά σ' ένα ενδεχόμενο BREXIT: Η Απόφαση των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων του Φεβρουαρίου 2016 σχετικά με μια νέα διεύθυνση για το Ηνωμένο Βασίλειο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ηλεκτρονικό περιοδικό DIGESTA, 2016, σελ. 34 – 41, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.digestaonline.gr/pdfs/Digesta%202015/Chrimel13.pdf>

⁹⁵Για τον θεμελιώδη χαρακτήρα του άρθρου 5 Συνθ.ΕΟΚ (σήμερα άρθρο 4 παρ. 3 ΣΛΕΕ) βλ. Γ.-Ε. Καλαβρός, Θ. Γ. Γεωργόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τόμος Ι, Θεσμικό Δίκαιο, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2010, σελ. 77 - 83· Μ. Blanquet, L'article 5 du traité CEE : Recherches sur les obligations de fidelité des Etats membres de la Communauté, LGDJ, 1998· C. Blumann, L Dubouis., Droit institutionnel de l'Union européenne, 4e éd., Litec, 2010, σελ. 153-160· VI. Constantinesco, L'article 5 CEE, de la bonne foi e la loyauté communautaire, στο *Fr. Capotorti και άλλοι (eds)*, Du droit international au droit d'intégration, Liber amicorum P. Pescatore, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1987, σελ. 97 επ.· *Ole Due*, Article 5 du Trait CEE: Une Disposition de Caractère Federal?, Conférence Robert Schuman Sur le Droit Communautaire, EUI (17 Ιουνίου 1991), διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/2986>· J. Temple Lang, Article 5 EEC Treaty: The Emergence of Constitutional Principles in the Case Law of the Court of Justice, FORDHAM INT'L L.J.

Βασιζόμενο στην διάταξη αυτή το ΔΕΚ αναγνώρισε τον θεμελιώδη χαρακτήρα της αρχής της αλληλεγγύης για την κοινοτική έννομη τάξη, αφού «η αρχή της (κοινοτικής) πίστης είναι το φυσικό επακόλουθο της αλληλεγγύης»⁹⁶. Συγκεκριμένα το Δικαστήριο τόνισε ότι «η αλληλεγγύη, αποτελεί τη βάση αυτών των υποχρεώσεων (σσ που απορρέουν από το άρθρο 5 Συνθ.ΕΟΚ) όπως και του συνόλου του κοινοτικού συστήματος»⁹⁷. Σε μια από τις λίγες αποφάσεις του με ρητή αναφορά στην αλληλεγγύη το Δικαστήριο τόνισε ότι «Η Συνθήκη, επιτρέποντας στα κράτη μέλη να καρπούνται τα πλεονεκτήματα της Κοινότητας, τους επιβάλλει επίσης να τηρούν τους κανόνες της. Το γεγονός ότι ένα κράτος ανατρέπει μονομερώς, σύμφωνα με την αντίληψη που έχει για το εθνικό του συμφέρον, την ισορροπία μεταξύ των πλεονεκτημάτων και των επιβαρύνσεων που απορρέουν από τη συμμετοχή του στην Κοινότητα, θίγει την ισότητα των κρατών μελών ενώπιον του κοινοτικού δικαίου και δημιουργεί διακρίσεις σε βάρος των πολιτών τους, κυρίως δε των πολιτών του ίδιου του κράτους που τίθεται μόνο του έξω από τους κοινοτικούς κανόνες. Αυτή η παράβαση εκπληρώσεως του καθήκοντος αλληλεγγύης που τα κράτη μέλη έχουν αποδεχτεί με την προσχώρησή τους στην Κοινότητα θίγει ακόμα και τις ουσιώδεις βάσεις της κοινοτικής έννομης τάξης»⁹⁸. Περισσότερο σαφές γίνεται το ΔΕΚ λίγα χρόνια αργότερα, τονίζοντας ότι «κράτος μέλος που παραλείπει να λάβει εντός των ταχθεισών προθεσμιών, ομού με τα άλλα κράτη μέλη, τις διατάξεις τις οποίες εναπόκειται σ' αυτό να εφαρμόσει, προσβάλλει την κοινοτική αλληλεγγύη»⁹⁹. Κατά το Δικαστήριο, εξάλλου, η αρχή της αλληλεγγύης δεν αφορά

1986, σελ 503 επ. του ίδιου, Article 10 EC- The Most Important General Principle of Community Law, στο U. Bernitz, J. Nergelius, C. Cardner, X. Groussot (dir.), General Principles of EC Law in a Process of Development, Wolters Kluwer, 2008, σελ. 75 επ. J.-V. Louis, Ronse T., L'ordre juridique de l'Union européenne, Helbing & Lichtenhahn, Genève, Bruxelles, Paris, 2005, σελ. 141 - 151. El. Neframi, Le principe de coopération loyale comme fondement identitaire de l'Union européenne, RMCUE, 2012, σελ. 197-203

⁹⁶R. St. J. Mac Donald, Solidarity in the Practice and Discourse of Public International Law, οπ. παρ., σελ. 295 - 298. J.-P. Jacqué, TEP SA Newsletter June Edition 2012 (Editorial), οπ. παρ., σελ. 2

⁹⁷ΔΕΚ, απόφαση της 10^{ης} Δεκεμβρίου 1969, υποθέσεις 6 και 11/69, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλ. 1969, σελ. 523

⁹⁸ΔΕΚ, απόφαση της 7^{ης} Φεβρουαρίου 1973, υπόθεση 39/72, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 1973, σελ. 101, σκ. 24 -25

⁹⁹ΔΕΚ, απόφαση της 7^{ης} Φεβρουαρίου 1979, υπόθεση 128/78, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Συλλ. 1979, σελ. 183

μόνο τα Κράτη-μέλη στις μεταξύ τους σχέσεις «αλλά επιβάλλει επίσης στα κοινοτικά όργανα αμοιβαίες υποχρεώσεις συνεργασίας με τα κράτη μέλη»¹⁰⁰.

Θα έπρεπε να περάσουν αρκετά χρόνια από την ίδρυση των Κοινοτήτων για να ενσωματωθεί στις Συνθήκες, δίπλα στην εκ του άρθρου 5 Συν.ΕΟΚ «θεσμική αλληλεγγύη», η «οικονομική αλληλεγγύη», που εκφράστηκε με την Πολιτική για την Οικονομική, Κοινωνική και Εδαφική Συνοχή, που πήρε τη σημερινή της μορφή με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ¹⁰¹. Με σημείο εκκίνησης το πολιτικό τρίπτυχο «ανταγωνισμός που διεγείρει, συνεργασία που ενισχύει και αλληλεγγύη που ενώνει» του τότε Προέδρου της Επιτροπής *Jacques Delors*, αρχιτέκτονα της Πολιτικής Συνοχής¹⁰², «αυτή, μέσω της μείωσης των οικονομικών, κοινωνικών και εδαφικών ανισοτήτων που εξακολουθούν να υπάρχουν μεταξύ των περιφερειών της Ευρώπης, αποσκοπεί στην προστασία της ενιαίας αγοράς και της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας τόσο στο συνολικό όσο και στο περιφερειακό επίπεδο»¹⁰³. Με τη συντονισμένη δράση του Ταμείου Συνοχής και των άλλων ευρωπαϊκών διαρθρωτικών ταμείων, που μεταφέρουν πόρους μέσω του κοινοτικού προϋπολογισμού προς τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και περιφέρειες, εγκαθιδρύθηκε η «αναδιανεμητική Ένωση» (*Redistributive*¹⁰⁴ ή *Transfer Union*¹⁰⁵), που αποτελεί την κορυφαία έκφραση της οικονομικής αλληλεγγύης μεταξύ των Κρατών-μελών.

Η ίδια η Συνθήκη του Μάαστριχτ, ωστόσο, απέκλειε από το πεδίο εφαρμογής της οικονομικής αλληλεγγύης μεταξύ των Κρατών-μελών και της «αναδιανεμητικής Ένωσης» την Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ), την οποία εγκαθίδρυσε. Προς τούτο η διάταξη του άρθρου 103 Συνθ.ΕΚ (και σήμερα 125 ΣΛΕΕ) και η

¹⁰⁰ ΔΕΚ, απόφαση της 13^{ης} Ιουλίου 1990, υπόθεση 2/88, *IMM*, Συλλ. 1990, σελ. I-3365, σκ. 17

¹⁰¹ Βλ. ενδ. *R. Leonardi*, *Cohesion policy in the European Union. The Building of Europe*, Palgrave, London, 2005.

¹⁰² Βλ. σχ. *Yv. Bertoincini*, *Solidarity within the European Union: political foundations*, οπ. παρ., σελ. 3

¹⁰³ *I. Μουρνιανάκης*, άρθρο 174 ΣΛΕΕ, στο *Β. Χριστιανός (επιμ)*, *Συνθήκη ΕΕ και ΣΛΕΕ. Κατ' άρθρο ερμηνεία*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 847 επ

¹⁰⁴ Βλ. ενδ. *J.-P. Jacqué*, *TEPSA Newsletter June Edition 2012 (Editorial)*, οπ. παρ., σελ. 2

¹⁰⁵ Βλ. ενδ. *Αστ. Πλιάκο*, *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 681 - 682

περίφημη «ρήτρα μη διάσωσης» (*no bail – out clause*), που αυτό καθιέρωνε απέκλειε κάθε δυνατότητα χρηματοδοτικής συνδρομής, ως έκφραση αλληλεγγύης, προς ένα Κράτος-μέλος από αντιμετώπιζε χρηματοδοτικά προβλήματα από τα υπόλοιπα Κράτη-μέλη ή από την ίδια την Ένωση. Η χρηματοδοτική συνδρομή της Ένωσης, πάντως, προς ένα Κράτος-μέλος «σε πνεύμα αλληλεγγύης μεταξύ κρατών μελών» επιτρέπονταν σύμφωνα με το άρθρο 100 παρ. 1 και 2 Συνθ.ΕΚ (και σήμερα 122 παρ. 1 και 2 ΣΛΕΕ) «για την αντιμετώπιση της οικονομικής κατάστασης, ιδίως εάν ανακύψουν σοβαρές δυσκολίες στον εφοδιασμό με ορισμένα προϊόντα, ιδίως στον τομέα της ενέργειας» ή όταν το εν λόγω Κράτος-μέλος «αντιμετωπίζει δυσκολίες ή διατρέχει μεγάλο κίνδυνο να αντιμετωπίσει σοβαρές δυσκολίες, οφειλόμενες σε φυσικές καταστροφές ή έκτακτες περιστάσεις που εκφεύγουν από τον έλεγχό του». Η διάταξη αυτή λειτουργούσε ως εξαίρεση στην «ρήτρα μη διάσωσης», που ερχόταν, όμως, ως τέτοια να επιβεβαιώσει τον κανόνα, σύμφωνα με τον οποίο δεν νοούνταν η μεταφορά πόρων από τα πλουσιότερα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης στα οικονομικά ασθενέστερα ως επίδειξη αλληλεγγύης στο πλαίσιο της ΟΝΕ¹⁰⁶. Έτσι εξηγείται το γεγονός ότι απέναντι στη πληθώρα διαρθρωτικών ταμείων, που λειτουργούσαν στο πλαίσιο της Πολιτικής Συνοχής, η Ένωση βρέθηκε χωρίς μηχανισμούς χρηματοδοτικής συνδρομής, όταν ξέσπασε το 2010 η κρίση χρέους Κρατών-μελών της Ευρωζώνης. Η «ρήτρα μη διάσωσης», που βρέθηκε στο επίκεντρο των συζητήσεων κατά τη διαχείριση της πρόσφατης κρίσης χρέους, κατά τους αρχιτέκτονες της ΟΝΕ αποσκοπούσε στη σταθερότητα του κοινού νομίσματος και στην καταπολέμηση του «ηθικού κινδύνου»¹⁰⁷, τον οποίο θα ενδυνάμωνε η οποιαδήποτε πρόβλεψη μηχανισμών αλληλεγγύης.

Θα πρέπει να σημειώσουμε ότι η εισαγωγή με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ του θεσμού της Ευρωπαϊκής Ιθαγενείας έμελε να αποδειχθεί, μια δεκαετία μετά, η

¹⁰⁶ Μ. Ruffert, *The European Debt Crisis and European Union Law*, CMLRev 2011, σελ. 1777 επ. και ειδικά 1791 - 1793

¹⁰⁷ Για τους σκοπούς της «ρήτρας μη διάσωσης» βλ. ενδ. J.-V. Louis, *The no-bailout clause and rescue packages* (Guest editorial), CML Rev. 2010, σελ. 971 επ. και ειδικά 977

βάση επί της οποίας στηρίχθηκε από το Δικαστήριο η υποχρέωση αλληλεγγύης των Κρατών-μελών απέναντι στους υπηκόους άλλων Κρατών-μελών¹⁰⁸.

2.5. Οι σύγχρονες προκλήσεις και οι προσαρμογές της ενωσιακής έννοιας της αλληλεγγύης

Από τις αρχές της νέας χιλιετίας η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα Κράτη-μέλη της βρέθηκαν απέναντι σε σειρά προκλήσεων, όπως η παγκοσμιοποίηση και η επερχόμενη νέα μεγάλη διεύρυνση της Ένωσης, που έθετε σε αμφιβολία την πολιτική και οικονομική συνοχή της και απειλούσε να φαλκιδεύσει την Ενιαία Εσωτερική Αγορά. Ακόμη, ασύμμετρες απειλές και κίνδυνοι, όπως η τρομοκρατία, οι μεγάλες φυσικές καταστροφές, οι μεταναστευτικές ροές και η φύλαξη των εξωτερικών συνόρων του χώρου *Schengen*, η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού και οι εντάσεις στον περίγυρο της, απαιτούσαν κοινή αντιμετώπιση. Η πολιτική απάντηση της Ευρώπης, όπως αυτή εκφράστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Laeken στις 15 Δεκεμβρίου 2001 με τη *Δήλωση για το Μέλλον της Ευρώπης (Δήλωση Laeken)* ήταν ότι η «Ευρώπη πρέπει να παραμείνει ήπιρος αλληλεγγύης», αφού «μέσω της αμοιβαίας αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής των καρπών της οικονομικής ανάπτυξης, ανέβηκε θεαματικά το επίπεδο της ευημερίας στις ασθενέστερες περιοχές της Ένωσης, οι οποίες κάλυψαν μεγάλο μέρος της καθυστέρησής τους»¹⁰⁹. Με βάση την ανωτέρω ώθηση από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο «για περισσότερη αλληλεγγύη», η *Συνέλευση για το μέλλον της Ευρώπης*, που συγκλήθηκε στη βάση των Συμπερασμάτων του Laeken και επεξεργάστηκε το σχέδιο της Συνταγματικής Συνθήκης (Σ.Σ.), συζήτησε εκτενώς την αρχή της αλληλεγγύης σε πολλούς θεματικούς της κύκλους¹¹⁰. Έτσι, στο υιοθετηθέν

¹⁰⁸ Βλ. ενδ. *L. Azoulai*, 2008, *The Court of Justice and the Social Market Economy: The Emergence of an Ideal and the Conditions for its Realization*, CMLRev 2008, σελ. 1335 - 1356· *Gr. De Búrca (ed)*, *EU Law and the Welfare State: In Search of Solidarity*, σπ. παρ· *I. Domurath*, *The Three Dimensions of Solidarity in the EU Legal Order: Limits of the Judicial and Legal Approach*, σπ. παρ., σελ. 459 - 460· *A. Sangiovanni*, *Solidarity in the European Union*, OJLS 2013, σελ. 1- 29· *Jo Shaw (ed)*, *Social Law and Policy in an Evolving EU*, Hart Publ., Oxford 2000· *El. Spaventa, M. Dougan, (eds)*, *Social Welfare and EU Law*, Hart Publ., Oxford 2005·

¹⁰⁹ Το πλήρες κείμενο της Δήλωσης διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.consilium.europa.eu/el/european-council/conclusions/1993-2003/>

¹¹⁰ Βλ. σχ. *I. Hartwig, P. Nicolaidis*, *Elusive Solidarity in an Enlarged European Union*, *Eipascope* 3/2003, σπ. παρ., σελ. 20 - 21

κείμενο της Σ.Σ. σημειώθηκε μια εκτεταμένη, τόσο στο επίπεδο των αξιών και των σκοπών της Ένωσης όσο και στο επίπεδο των επιμέρους πολιτικών της, εισαγωγή της έννοιας της αλληλεγγύης, στην οποία, έτσι, προσδόθηκε «πολύ-επίπεδος χαρακτήρας»¹¹¹, χωρίς, πάντως, να προσδιορίζεται το εννοιολογικό της περιεχόμενο. Η νομοτεχνική αυτή προσέγγιση, με μικρές διαφοροποιήσεις, ενσωματώθηκε αυτούσια, μετά την απόρριψη της Σ.Σ., στη Συνθήκη της Λισαβόνας.

Στο ίδιο διάστημα, πάντως, η βασική αρχιτεκτονική της ONE, που ήθελε την επιβολή της αναγκαίας δημοσιονομικής πειθαρχίας δια των αγορών σε συνδυασμό με ένα χαλαρό συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών¹¹² και αντιμετώπιση του «ηθικού κινδύνου» μέσω της «ρήτρας μη διάσωσης», που εξαιρούσε, όπως κυρίαρχα υποστηρίζονταν, την ONE από το πεδίο εφαρμογής της αρχής της αλληλεγγύης¹¹³, δεν άλλαξε. Ωστόσο, λίγους μήνες μετά τη θέση σε ισχύ

¹¹¹*Elv. Fabry*, European solidarity: where do we stand? Should we foster it and how? Synthesis of the 2010 edition of the European Forum of think Tanks, οπ. παρ., σελ. 1 – 2

¹¹²*J.-P. Jacqu e*, Droit institutionnel de l'Union européenne, 6e  d., Dalloz, 2010, σελ. 159

¹¹³Από την εξαιρετικά πλούσια βιβλιογραφία για την οικοδόμηση της ONE και της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης βλ. ενδ. *Παν Ρουμελιώτη*, Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση, εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα 2005· *Fr. Allemand, Fr. Martucci*, La nouvelle gouvernance économique européenne, CDE 2012, σελ. 17 (I) και 407 (II)· *F. Amtenbrink, J. De Haan*, Economic Governance in the European Union: Fiscal Policy Discipline versus Flexibility, CMLRev. 2003, σελ. 1075· *I. Begg, D. Hodson, I. Maher*, Economic policy coordination in the European Union, National Institute Economic Review 2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/EconPolCoord/begg_et_al.pdf· *I. Begg, A. Belke, S. Dullien, D. Schwarzer, R. Vilpi auskas (eds)*, European Economic Governance, Impulses for Crisis Prevention and New Institutions, Bertelsmann Stiftung, G tersloh 2011, Europe in Dialogue 2011/02, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/bst/Europe%20in%20Dialogue%202002%202011%20Economic%20Governance.pdf>· *M. Buti, D. Franco*, Fiscal policy in Economic and Monetary Union: Theory, evidence and institutions, Edward Elgar, Cheltenham, UK 2005· *K. Dyson, L. Quaglia*, European Economic Governance and Policies, Volume I: Commentary on Key Historical and Institutional Documents, Oxford University Press, Oxford, 2010· *K. Dyson, M. Marcussen*, Transverse integration in European Economic Governance: Between unitary and differentiated integration, JEI 2010, σελ. 17-39· *N. Jabko*, Which Economic Governance for the European Union? Facing up to the Problem of Divided Sovereignty, οπ. παρ.· *Al. Katsanidou (ed)*, 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· *J.-V. Louis*, A legal and Institutional Approach for Building a Monetary Union, CMLRev. 1998, σελ. 33-76· *J. Mortensen*, Economic policy coordination in EMU: What role for the SGP? CEPS Working Documents, no. 202/2004, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ceps.be/book/economic-policy-coordination-emu-what-role-sgp>· *J. Pipkorn*, Legal Arrangement in the Treaty of Maastricht for Effectiveness of the Economic and Monetary Union,

της Συνθήκης της Λισαβόνας η Ευρώπη βρέθηκε ενώπιον της κρίσης χρέους Κρατών-μελών της Ευρωζώνης, στερούμενη μηχανισμών και εργαλείων συνδρομής στα Κράτη-μέλη, που βρέθηκαν στο επίκεντρο της κρίσης. Όταν έγινε αντιληπτό ότι η κρίση δεν μπορούσε να περιορισθεί στο πλαίσιο ενός Κράτους-μέλους λόγω της οικονομικής αλληλεξάρτησης και ότι κινδύνευε με κατάρρευση το εγχείρημα του κοινού νομίσματος, τα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης αποφάσισαν την χρηματοδοτική συνδρομή των χωρών που είχαν ανάγκη και είχαν ουσιαστικά αποκοπή από τις αγορές. Μετά από λύσεις ανάγκης (διμερής δανεισμός, EFSM, EFSF)¹¹⁴, που αντιμετώπισαν σοβαρά νομικά προβλήματα¹¹⁵, τα Κράτη-μέλη της Ζώνης του Ευρώ οδηγήθηκαν στη ίδρυση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ), ως μόνιμου, διακυβερνητικού μηχανισμού χρηματοδοτικής συνδρομής της Ευρωζώνης¹¹⁶. Σε όλη αυτή την περίοδο διαχείρισης της κρίσης χρέους κεντρικό νομικό και πολιτικό ζήτημα αποτέλεσε ο τρόπος παράκαμψης της «ρήτρας μη διάσωσης», σε ένα πρώτο επίπεδο, ώστε να εκφρασθεί η αλληλεγγύη προς τα δοκιμαζόμενα Κράτη-μέλη και, σε ένα δεύτερο επίπεδο, οι προϋποθέσεις κάτω από τις οποίες θα εκφρασθεί αυτή η αλληλεγγύη. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επέλεξε τη λύση της τροποποίησης, με απλοποιημένο τρόπο¹¹⁷ λόγω του κατεπείγοντος, του άρθρου 136 ΣΛΕΕ προσθέτοντας μια τρίτη παράγραφο, που προβλέπει ότι «*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*

CMLRev. 1994, σελ. 263· J. P. Slot, The Institutional Provisions of the EMU, εις D. Curtin, T. Heukels (eds), Institutional Dynamics of European Integration, Essays in honor of H. G. Schermers, Voll II, σελ. 229· A. Verdun, La nécessité d'un "gouvernement économique" dans une UEM asymétrique, Politique Européenne 2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2003-2-page-11.htm>

¹¹⁴Για μια συνεκτική παρουσίαση της δημιουργίας των ευρωπαϊκών μηχανισμών της διαχείρισης της κρίσης χρέους βλ. A. Antoniadis, R. Schütze, E. Spaventa (eds), The European Union and Global Emergencies: Law and Policy Aspects, Hart Publ., Oxford, 2011· A. de Gregorio Merino, Legal developments in the Economic and Monetary Union during the debt crisis: The mechanisms of financial assistance, CMLRev 2012, σελ. 1613–1645· B. Rynkin, Saving the Euro: Tensions with European Treaty Law in the European Union's efforts to protect the common currency, Cornell International Law Journal 2012, σελ. 227 - 255

¹¹⁵Βλ. ενδ. J.-V. Louis, 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>

¹¹⁶Άρθρο 1 παρ. 1 Συνθήκης ΕΜΣ

¹¹⁷Άρθρο 47 παρ. 6 ΣΛΕΕ

υπόκειται σε αυστηρούς όρους». Παράλληλα, διατήρησαν στη Συνθήκη τη «ρήτρα μη διάσωσης». Η ίδρυση του ΕΜΣ κρίθηκε τελικά από το Δικαστήριο στην υπόθεση *Pringle*¹¹⁸ σύμφωνη με τις Συνθήκες, αν και το ΔΕΚ ακολούθησε άλλη νομική οδό από τον χειρισμό των Κρατών-μελών. Αναμφίβολα το κεντρικό ζήτημα¹¹⁹, που κλήθηκε να αντιμετωπίσει το Δικαστήριο, αφορούσε τη συμβατότητα της Συνθήκης ΕΜΣ με «τη ρήτρα μη διάσωσης», η οποία ορθώνονταν ως ένα ιδιαίτερα σημαντικό νομικό εμπόδιο στη «νομική διάσωση» του ΕΜΣ¹²⁰. Η δυσκολία στην υπερπήδηση του εμποδίου αυτού είχε ως αιτία την κρατούσα άποψη σε νομικούς, οικονομικούς και πολιτικούς κύκλους, σύμφωνα με την οποία η Συνθήκη απαγορεύει απολύτως τη διάσωση Κράτους-μέλους από την Ένωση ή τα άλλα Κράτη-μέλη¹²¹. Απέναντι σε αυτήν την σχεδόν παγιωμένη αντίληψη υπήρχαν και αντίθετες φωνές, όπως αυτή του *J. Pisani-Ferry*, ο οποίος υποστήριζε ότι «δεν υπήρχε ποτέ στη Συνθήκη μια «αρχή μη - συνδρομής» παρά μόνο η «αρχή της μη – συνυπευθυνότητας» για το δημόσιο χρέος»¹²². Τελικά, το Δικαστήριο δέχτηκε ότι η διάταξη του άρθρου 125 ΣΛΕΕ δεν απαγορεύει οποιαδήποτε χρηματοδοτική συνδρομή, ιδιαίτερα αν αυτή

¹¹⁸ ΔΕΕ, απόφαση της 27 Νοεμβρίου 2012, υπόθεση C-370/2012, *Thomas Pringle κατά της Ιρλανδικής Κυβέρνησης, της Ιρλανδίας και του Γενικού Εισαγγελέα* (προδικαστική), Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2012:756

¹¹⁹ Για το σύνολο των ζητημάτων που τέθηκαν ενώπιον του ΔΕΕ στην υπόθεση *Pringle* βλ από το μεγάλο αριθμών σχολίων ενδεικτικά *V. Berger*, *The ESM and the European Court's Predicament in Pringle*, GLJ 2013 Vol. 14, No. 01, σελ. 113 – 139' *P. Craig*, *Pringle: Legal Reasoning, Text, Purpose and Teleology*, MJEL 2013, σελ. 3' *A. Hinarejos*, *The Court of Justice of the EU and the Legality of the European Stability Mechanism*, CLJ 2013, σελ. 237 - 240' *P.- A. van Mallegheem*, *Pringle: A Paradigm Shift in the European Unions Monetary Constitution*, GLJ 2013, σελ. 141 – 168' *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*, German Law Journal 2013, σελ. 169 – 190' *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

¹²⁰ *P. - A. van Mallegheem*, *Pringle: A Paradigm Shift in the European Unions Monetary Constitution*, οπ. παρ., σελ. 153' *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. 173

¹²¹ *O P. Graig* (*Pringle: Legal Reasoning, Text, Purpose and Teleology*, οπ. παρ. σελ. 7) προσθέτει και τη ιδιαίτερη έκθεση της «ρήτρας μη διάσωσης» στα μέσα μαζικής ενημέρωσης, που δημιουργούσαν την εντύπωση στην κοινή γνώμη ότι η απαγόρευση του άρθρου 125 ΣΛΕΕ προορίζεται για να αποκλείσει (συλλάβει κατά το συγγραφέα) αυτό που πραγματικά συνέβη με τη διάσωση της Ελλάδας, Πορτογαλίας και Ιρλανδίας.

¹²² *J. Pisani - Ferry*, *Euro Area Governance: What Went Wrong? How to Repair it?* οπ. παρ., σελ. 4

γίνεται με τους προβλεπόμενους από τη Συνθήκη ΕΜΣ, δηλαδή υπό «αυστηρούς όρους πολιτικής» και για «τη διασφάλιση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της Ζώνης του Ευρώ στο σύνολό της». Παρά την εκφρασμένη πολιτική βούληση των Κρατών-μελών της Ευρωζώνης σύμφωνα με την οποία η ίδρυση του ΕΜΣ υπαγορεύτηκε από την αρχή της αλληλεγγύης¹²³ αλλά και τη θέση της ΓΕ J. Kokott, που υποστήριξε ότι «τυχόν διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 125 ΣΛΕΕ θα αντέβαινε στην ιδέα της αλληλεγγύης που διατυπώνεται σε διάφορα σημεία των Συνθηκών»¹²⁴, απέφυγε να θεμελιώσει τη νομιμότητα της συνδρομής και τη διαφοροποίησή της από τους επαχθείς όρους, που επέβαλαν οι αγορές, στην αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των Κρατών-μελών. Ίσως γιατί διαισθάνθηκε ότι βρίσκεται ενώπιον ενός λεπτού και εύθραυστου πολιτικού συμβιβασμού, που θα κινδύνευε αν εισχωρούσαν μέσω της δικαστικής κρίσης και άλλα δομικά στοιχεία, όπως η αρχή της αλληλεγγύης, στο περιεχόμενο του. Αντίθετα, το Δικαστήριο προτίμησε να εμβαθύνει την τελεολογική ερμηνεία αναζητώντας έναν υπέρτατο σκοπό, μια *ultima ratio*, που καλείται να υπηρετήσει η διάταξη του άρθρου 125 ΣΛΕΕ, όχι μεμονωμένα, άλλα στο ευρύτερο κανονιστικό πλαίσιο στο οποίο είναι ενταγμένη. Έτσι, διαπίστωσε ότι «το άρθρο 125 ΣΛΕΕ σκοπεί στο να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη ακολουθούν υγιή δημοσιονομική πολιτική» και «τα ωθεί στην τήρηση δημοσιονομικής πειθαρχίας», που, όμως, με τη σειρά της «συμβάλλει, στο επίπεδο της Ένωσης, στην επίτευξη ενός υπέρτερου σκοπού, ήτοι στη διατήρηση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της νομισματικής ένωσης»¹²⁵, για να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι «η ενεργοποίηση της χρηματοοικονομικής συνδρομής βάσει ενός μηχανισμού σταθερότητας, όπως ο ΕΜΣ, συνάδει με το άρθρο 125 ΣΛΕΕ μόνον οσάκις κρίνεται απαραίτητη για τη διατήρηση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της Ζώνης του Ευρώ στο σύνολό της και υπάγεται σε αυστηρές προϋποθέσεις»¹²⁶. Με βάση τα παραπάνω, αν και το Δικαστήριο απέφυγε να αναφερθεί ρητά στην αρχή της αλληλεγγύης, εντόπισε ένα «πεφωτισμένο συμφέρον», σύμφωνα με τα προαναφερθέντα (διατήρηση της σταθερότητας της

¹²³ Βλ. ενδεικτικά Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, που συνήλθε στις 13 – 14/12/2102, διαθέσιμα στο διαδικτυακό τόπο: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-205-2012-INIT/el/pdf>

¹²⁴ Γνώμη ΓΕ J. Kokott στην υπόθεση Pringle, σκέψεις 142 και 143

¹²⁵ Pringle, σκέψη 135

¹²⁶ Pringle, σκέψεις 135 και 136

Ευρωζώνης στο σύνολό της και όχι η διάσωση ενός Κράτους-μέλους) ικανό να κινητοποιήσει την αλληλεγγύη της Ευρωζώνης προς ένα μέλος της, που χρήζει χρηματοδοτικής συνδρομής.

Η διαχείριση της πρόσφατης κρίσης χρέους της Ευρωζώνης ανέδειξε ένα κρίσιμο ζήτημα για την εννοιολογική οριοθέτηση της ενωσιακής έννοιας της αλληλεγγύης: αυτό της σχέσης της αλληλεγγύης με την *ευθύνη*. Συγκεκριμένα, υποστηρίζεται ότι «η αλληλεγγύη γεννιέται και δυναμώνει μόνο με ευθύνη»¹²⁷, αφού, εξάλλου, η επίδειξη υπευθυνότητας δημιουργεί την αναγκαία νομιμοποίηση της συνδρομής¹²⁸. Έτσι, κάθε παροχή συνδρομής πρέπει να συνοδεύεται από την επίδειξη υπευθυνότητας από τον λήπτη, που εξασφαλίζεται με την επιβολή *προϋποθέσεων ή όρων (conditionality)* για την παροχή της βοήθειας. Οι προϋποθέσεις αυτές επιτελούν δύο, εν μέρει αντιφατικούς, σκοπούς: έναν *εποικοδομητικό*, που συνδέεται με την αποτελεσματική χρήση της συνδρομής από τον λήπτη και έναν *κατασταλτικό*, που κατατείνει στο να κάνει τη συνδρομή όσο το δυνατόν λιγότερο ελκυστική με σκοπό να μειωθεί ο *ηθικός κίνδυνος (moral hazard)*. Η «αλληλεγγύη υπό προϋποθέσεις», που εκδηλώθηκε στο ενωσιακό νομικό και θεσμικό επίπεδο κατά τρόπο εμφαντικό με την ίδρυση του ΕΜΣ και η ενίσχυση των κανόνων για τη δημοσιονομική πειθαρχία ως ένδειξη υπευθυνότητας¹²⁹, σήμερα, με τις εξελίξεις που ακολούθησαν και ιδιαίτερα με τις αποφάσεις που λήφθηκαν στο τέλος του 2013 για τη νέα Πολιτική Συνοχής (Προγραμματική Περίοδος 2014 – 2020) διαχέεται στο σύνολο των πολιτικών της Ένωσης και ιδιαίτερα αυτών που συνδέονται με την οικονομική αλληλεγγύη (αναδιανεμητικών)¹³⁰. Έτσι, όμως, η *υπευθυνότητα* τείνει να καταστεί *σύμφυτη με την έννοια της αλληλεγγύης* στο πλαίσιο της Ένωσης¹³¹.

¹²⁷ Βλ. ενδ. J. Vignon, *Solidarity and Responsibility in the European Union*, οπ. παρ., σελ 2

¹²⁸ *Elv. Fabry*, *European solidarity: where do we stand? Should we foster it and how?*, Synthesis of the 2010 edition of the European Forum of think Tanks, οπ. παρ., σελ. 3

¹²⁹ Αλληλεγγύη και υπευθυνότητα (ενισχυμένοι κανόνες δημοσιονομικής πειθαρχίας) αποτελούν τους δύο πυλώνες για τη δημιουργία μιας βαθιάς και ουσιαστικής ΟΝΕ, στον Οδικό Χάρτη της οποίας δεσμεύτηκε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Δεκέμβριο του (βλ. Συμπεράσματα παραπάνω) στη βάση της Έκθεσης των Τεσσάρων Προέδρων υπό τον *Herman Van Rompuy*. Βλ. σχ. *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

¹³⁰ Με τον Κανονισμό (ΕΕ) 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (Επίσημη Εφημερίδα L 347 της 20/12/2013, σελ. 320), που ως γενικός Κανονισμός αφορά τη λειτουργία του συνόλου των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ) για την προγραμματική περίοδο 2014 - 2020, εισάγεται κατ' ουσία η «μακροοικονομική αιρεσιμότητα», αφού προβλέπεται

2.6. Σύνοψη

Θα προσπαθήσουμε στις παρακάτω γραμμές να συνθέσουμε το εννοιολογικό περιεχόμενο της αρχής της αλληλεγγύης, όπως αυτό εμφανίζεται στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης:

(α) Η αλληλεγγύη στο επίπεδο της Ένωσης είναι *οργανική* και όχι μηχανική, καθοδηγούμενη είτε από την *αμοιβαιότητα* είτε από ένα *καλώς εννοούμενο ίδιο συμφέρον* (*enlightened self interest*) της Ένωσης συνολικά και των Κρατών-μελών της. Όπως αναφέρει χαρακτηριστικά ο *Jacques Delors* «οι ενωσιακοί μηχανισμοί αλληλεγγύης δεν βασίζονται σε μια καθαρή γενναιοδωρία αλλά σε μια πεφωτισμένη ιδιοτέλεια»¹³².

(β) Η αρχή της αλληλεγγύης είναι *πολύ-επίπεδη*, αφού στο πεδίο εφαρμογής της εμπίπτουν διάφορες σχέσεις, που ρυθμίζονται από τις Συνθήκες, γεγονός που επηρεάζει σημαντικά το ουσιαστικό της περιεχόμενο. Ως έννοια η ενωσιακή αλληλεγγύη είναι *γενική* (*generic*) και *ανοικτή* (*open-ended*)¹³³, *εξελισσόμενη* και *δυναμική* ανάλογα με την πρόοδο της ενοποιητικής διαδικασίας¹³⁴. Έτσι, εξηγείται το γεγονός ότι ο «*συνταγματικός νομοθέτης*» της Ένωσης απέφυγε να ορίσει εννοιολογικά το περιεχόμενο της, προσδίδοντας σ' αυτήν *προγραμματικό χαρακτήρα* και αφήνοντας κάθε φορά τον καθορισμό της μορφής και του εύρους που θα πάρει στα Θεσμικά Όργανα της Ένωσης και στη διαπραγμάτευση μεταξύ των

ότι το Συμβούλιο, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, μπορεί να αναστέλλει, μέσω εκτελεστικών πράξεων, μέρος ή το σύνολο των πληρωμών και των αναλήψεων υποχρεώσεων για τα προγράμματα ενός Κράτους-μέλους στις περιπτώσεις που αυτό δεν τηρεί τους κανόνες της δημοσιονομικής πειθαρχίας και τους όρους που έχουν τεθεί κατά την παροχή χρηματοδοτικής συνδρομής.

¹³¹Βλ. σχ. Μ. Ρ. *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, σελ. 27 – 50 και ειδικά 39 επ, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>

¹³²*J. Delors*, πρόλογος στο *S. Fernandes, E. Rubio*, *Solidarity within the Eurozone: how much, what for, for how long?*, οπ. παρ.

¹³³*D. Chalmers, G. Davies, G. Monti*, *European Union Law*, 2nd Edition, Cambridge University Press, Cambridge 2010, σελ. 223 - 224

¹³⁴*E.-W. Böckenförde*, *Conditions for European Solidarity*, στο *Kr. Michalski* (editor), *What Holds Europe Together?* οπ. παρ, σελ. 30 – 41

Κρατών-μελών, που διεξάγεται στο ενωσιακό θεσμικό πλαίσιο¹³⁵. Αυτά για παράδειγμα διαπραγματεύονται τον τρόπο έκφρασης της προβλεπόμενης από τη Συνθήκη εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης στο χώρο *Schengen*, αν, δηλαδή, η προβλεπόμενη «*δίκαια κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών μελών*»¹³⁶ θα περιοριστεί στην οικονομική συνδρομή προς τα Κράτη-μέλη, που αντιμετωπίζουν το βάρος των μεταναστευτικών ροών ή θα επεκταθεί σε ιδιαίτερα έκτακτες καταστάσεις και στην δίκαιη κατανομή τους¹³⁷, όπως επίσης αυτά διαπραγματεύονται τον όγκο της χρηματοδοτικής συνδρομής στο πλαίσιο της Πολιτικής Συνοχής κατά την υιοθέτηση του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου της Ένωσης.

(γ) Θεμέλιο αλλά και νομιμοποιητικό στοιχείο της αλληλεγγύης στην Ένωση είναι η «*αμοιβαία εμπιστοσύνη*»¹³⁸ μεταξύ των Κρατών-μελών, όπως επίσης και μεταξύ των Κρατών-μελών και των Θεσμικών Οργάνων της Ένωσης. Η αμοιβαία εμπιστοσύνη και η σε αυτή βασισμένη αλληλεγγύη «*δεν είναι δεδομένη αλλά κτίζεται*»¹³⁹. Στο βαθμό αυτό η αλληλεγγύη δεν είναι μια αρχή μονόδρομος, που δημιουργεί μόνο υποχρέωση συνδρομής στο μέλος, που βρίσκεται σε κατάσταση ανάγκης, αλλά απαιτεί και την επίδειξη *υπευθυνότητας* εκ μέρους του ως προς το σεβασμό των κοινών στοχεύσεων και κανόνων.

(δ) Η ενωσιακή αλληλεγγύη στη διαμόρφωσή της επηρεάζεται από εξωτερικούς άλλα και εσωτερικούς παράγοντες. Εξωτερικός παράγοντας είναι, μεταξύ άλλων, «*η αυξανόμενη πολύ-πολικότητα των διεθνών σχέσεων και η επιτάχυνση του ρυθμού*

¹³⁵ Βλ. σχ. *I. Hartwig, P. Nicolaidis*, *Elusive Solidarity in an Enlarged European Union*, *Eirascopes* 3/2003, σπ. παρ., σελ. 21

¹³⁶ Άρθρο 80 ΣΛΕΕ

¹³⁷ Για την προβληματική αυτή βλ. *D. Vanheule (dir.)*, *The Implementation of Article 80 TFEU: on the principle of solidarity and fair sharing of responsibility, including its financial implications, between the Member States in the field of border checks, asylum and immigration*, European Parliament, DG for Internal Policies, Study, Brussels, European Parliament, 2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/studies>, ιδιαίτερα στις σελ. 9 επ

¹³⁸ ΔΕΕ, απόφαση 21^{ης} Δεκεμβρίου 2011, υποθέσεις 411/10 και 493/10, *N S κα κατά Secretary of State for the Home Department κα*, Συλλ. 2011, σελ. Ι - 13905

¹³⁹ *Yv. Bertoincini*, *Solidarity within the European Union: political foundations*, σπ. παρ., σελ 3' *I. G. Lang*, *The EU Financial and Migration Crises: Two Crises - Many Facets of EU Solidarity*, σελ. 13 επ, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: https://www.pravo.unizg.hr/images/50014165/Two%20EU%20Crises%20-%20Many%20Facets%20of%20EU%20Solidarity_Iris%20Goldner%20Lang.pdf

της παγκοσμιοποίησης»¹⁴⁰ ενώ εσωτερικός παράγοντας είναι η διαρκής διεύρυνση της Ένωσης, που διαφοροποιεί τα «αναπτυξιακά κενά» της και θέτει σε αμφισβήτηση τη συνοχή της.

(ε) Στο ουσιαστικό περιεχόμενο της αρχής, στον τρόπο δηλαδή με τον οποίο εκδηλώνεται η αλληλεγγύη, περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

Το καθήκον πίστης προς την Ένωση και αυτό της καλόπιστης συνεργασίας των Κρατών-μελών για την επίτευξη των στόχων των Συνθηκών.

Η δίκαια και αναλογική κατανομή των κινδύνων, των βαρών και των ωφελημάτων της ενοποιητικής διαδικασίας.

Το καθήκον της αμοιβαίας συνδρομής για την αντιμετώπιση κινδύνων ή ασύμμετρων απειλών, που πλήττουν ένα Κράτος-μέλος.

Το καθήκον της οικονομικής βοήθειας, που κατατείνει στην αντιμετώπιση των ανισοτήτων μεταξύ των χωρών και των περιφερειών της Ένωσης και στην εμπέδωση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής.

Το καθήκον της υπό προϋποθέσεις χρηματοδοτικής συνδρομής προς Κράτη-μέλη, που αντιμετωπίζουν έκτακτες χρηματοδοτικές ανάγκες.

Το καθήκον των Κρατών-μελών να αποδεικνύουν κοινωνική αλληλεγγύη στους υπηκόους άλλων Κρατών-μελών αλλά και το καθήκον της Ένωσης να συνδράμει στην αντιμετώπιση των συνεπειών της εμπορικής φιλελευθεροποίησης σε παγκόσμιο και ευρωπαϊκό επίπεδο, να σέβεται και να συμπληρώνει τα εθνικά συστήματα αλληλεγγύης, μέσω των οποίων κατά βάση εκδηλώνεται η αλληλέγγυα σχέση μεταξύ Κρατών-μελών και πολιτών.

¹⁴⁰Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe (CPMR) General Secretariat, European solidarity after the crisis: From theory to practice, οπ. παρ., σελ. 2

Από τα παραπάνω γίνεται φανερό ότι η έννοια της αρχής της αλληλεγγύης και ο τρόπος που αυτή εκδηλώνεται στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης συναρτάται απόλυτα:

Πρώτον, με την ιδιαίτερη φύση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, στο πλαίσιο της οποίας συνυπάρχουν και συνδυάζονται διακυβερνητικά και υπερεθνικά (ομοσπονδιακά) στοιχεία. Έτσι, η ενωσιακή έννοια της αλληλεγγύης καθορίζεται τόσο από την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των Κρατών-μελών, που αποτελεί το σύγχρονο θεμέλιο του διεθνούς δικαίου και αποτελεί έκφραση της αρχής *pacta sunt servanda*¹⁴¹ όσο και από την αρχή της πίστης και τις διάφορες εφαρμογές της, που συναντά κανείς σε ομοσπονδιακά συνταγματικά συστήματα.

Δεύτερον, με τις ειδικές συνθήκες και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του τομέα πολιτικής της Ένωσης στον οποίο εφαρμόζεται. Το γεγονός αυτό προσδίδει στην αλληλεγγύη «*εννοιολογική πολλαπλότητα*»¹⁴².

Τρίτον, με το στάδιο εξέλιξης και τις στοχεύσεις των επί μέρους παραγόντων της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η αλληλεγγύη εκδηλώνεται διαφορετικά αν το ευρωπαϊκό ενοποιητικό εγχείρημα αντιμετωπισθεί απλώς ως ένα πλαίσιο για την επιδίωξη μιας σταθερής ειρήνης μεταξύ των Κρατών-μελών και τον τερματισμό των εθνικιστικών συγκρούσεων ή ως μια φιλελεύθερη οικονομία της αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό, ως πηγή ευημερίας των λαών της ή ως μια λειτουργική ενιαία αγορά, ανοικτή για το παγκόσμιο εμπόριο, ως αυτοσκοπό ή ως ένα πλαίσιο ανάπτυξης και αναδιανομής με σκοπό την εναρμόνιση των συνθηκών διαβίωσης των ευρωπαϊκών λαών ή ακόμη αν η Ευρώπη αντιμετωπισθεί ως ισχυρός παίκτης στον παγκόσμιο ανταγωνισμό για την τεχνολογική και οικονομική ηγεσία ή, τέλος,

¹⁴¹Για την αρχή *pacta sunt servanda* ως «*ακρογωνιαίο λίθο του δικαίου των συνθηκών*» κατά το άρθρο 26 στη Συνθήκη της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών και του διεθνούς δικαίου γενικότερα βλ. Κρ. Ιωάννου, Κ.Οικονομίδη, Χρ. Ροζάκη, Αργ. Φατούρο, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο, Τόμος Β, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1983, σελ. 27 - 29' J. L. Kunz, The Meaning and the Range of the Norm Pacta Sunt Servanda, AJIL 1945, σελ. 180 - 197' M. N. Shaw, International Law, 2nd ed., Grotius Pub., Cambridge 1986, σελ. 459

¹⁴²P. Hilpold, Understanding solidarity within EU law: An analysis of the "islands of solidarity" with particular regard to Monetary Union, οπ. παρ., σελ 3 και 21

ως μία πολιτική ένωση με ομοσπονδιακό χαρακτήρα¹⁴³. Κάποιες από αυτές τις εκδοχές συνυπάρχουν ενώ άλλες αντιφάσκουν μεταξύ τους, γεγονός που καθιστά την ενωσιακή έννοια της αλληλεγγύης εξαιρετικά σύνθετη και πολύπλοκη.

3. ΤΟ ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ ΣΤΗΝ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Στις ισχύουσες Συνθήκες, όπως αυτές τροποποιήθηκαν με την Συνθήκη της Λισαβόνας (Τροποποιητική ή Μεταρρυθμιστική Συνθήκη), που τέθηκε σε ισχύ το Δεκέμβριο του 2009, γίνεται μια εκτεταμένη χρήση της έννοιας της αλληλεγγύης¹⁴⁴. Έτσι, στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) η αλληλεγγύη αναφέρεται στο Προοίμιο και σε εννέα (9) επιμέρους διατάξεις της, στη Συνθήκη Λειτουργίας της ΕΕ (ΣΛΕΕ) στο Προοίμιο και σε έξι (6) επιμέρους διατάξεις της ενώ ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΧΘΔΑ) αναφέρεται στην αλληλεγγύη στο Προοίμιο και στο Κεφάλαιο IV, που επιγράφεται «αλληλεγγύη» (άρθρα 27 – 38). Θα πρέπει να σημειώσουμε, πάντως, ότι αυτή η αριθμητική προσέγγιση είναι, βέβαια, χαρακτηριστική για τη σημασία της αλληλεγγύης στην ευρωπαϊκή ενοποιητική διαδικασία αλλά δεν είναι ασφαλής, στο βαθμό που δεν έχουν καταμετρηθεί διατάξεις που εμπεριέχουν την έννοια της αλληλεγγύης, χωρίς να αναφέρονται ρητά σ' αυτήν, όπως η διάταξη του άρθρου 4 παρ. 3 ΣΕΕ (αρχή της καλόπιστης συνεργασίας) ή αυτή του άρθρου 42 παρ. 7 ΣΕΕ που καθιερώνει ρήτρα αμοιβαίας συνδρομής σε Κράτος-μέλος από τα υπόλοιπα Κράτη-μέλη της Ένωσης στην περίπτωση «που θα δεχθεί ένοπλη επίθεση στο έδαφός του» χωρίς να αναφέρεται στην αλληλεγγύη, αν και εδράζεται σ' αυτή. Εξάλλου, δεν έχουν καταμετρηθεί αναφορές στην αρχή της αλληλεγγύης σε σημαντικά για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση νομικά κείμενα, όπως η Συνθήκη για την ίδρυση του ΕΜΣ (Συνθ.ΕΜΣ), που αποτελεί *inter se* διεθνή συμφωνία μεταξύ των Κρατών-μελών της

¹⁴³ E.-W. Böckenförde, Conditions for European Solidarity, στο Kr. Michalski (ed.), What Holds Europe Together? οπ. παρ, σελ. 35 επ.

¹⁴⁴ Το Πρωτογενές Δίκαιο της Ένωσης αποτελείται σήμερα από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), τη Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και από το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΧΘΔ). Αυτό συνάγεται από μια συνδυασμένη ανάγνωση των άρθρων 1 και 6 παρ. 1 ΣΕΕ

Ευρωζώνης¹⁴⁵ και αναφέρεται στην αλληλεγγύη μεταξύ των συμβαλλομένων μερών στο Προοίμιο της.

Όπως προαναφέρθηκε η αλληλεγγύη στην έννομη τάξη της Ένωσης έχει πολύ-επίπεδο χαρακτήρα, αφού στο πεδίο εφαρμογής της εμπίπτουν διάφορες σχέσεις, που αναπτύσσονται και ρυθμίζονται από τις Συνθήκες. Έτσι, παρακάτω αντί να αναλύσουμε την κάθε μία από τις παραπάνω διατάξεις, κάτι που, άλλωστε, ξεφεύγει από τα όρια αυτής της μελέτης, θα προσεγγίσουμε το πεδίο εφαρμογής της αρχής της αλληλεγγύης με βάση αυτόν τον πολύ-επίπεδο χαρακτήρα της.

3.1. Η αλληλεγγύη στο πλαίσιο των ιδεωδών, των αξιών και των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Στο Προοίμιο της ΣΕΕ τα συμβαλλόμενα Κράτη-μέλη της Ένωσης δηλώνουν ότι επιθυμούν να οικοδομήσουν «βαθύτερες σχέσεις αλληλεγγύης μεταξύ των λαών τους». Στο Προοίμιο της ΣΛΕΕ, εξάλλου, συναντά κανείς πολλαπλές έμμεσες (μη ρητές) αναφορές στην αλληλεγγύη, όπως αυτές της θέσης των βάσεων για μια «διαρκώς στενότερης ενώσεως των ευρωπαϊκών λαών» και της μέριμνας για την ενίσχυση «της ενότητας των οικονομιών» των συμβαλλομένων κρατών και της προώθησης «της αρμονικής τους ανάπτυξης, μειώνοντας τις υφιστάμενες ανισότητες μεταξύ των διαφόρων περιοχών και την καθυστέρηση των λιγότερο ευνοημένων» και μία ρητή, αυτή που αναφέρεται στην εδραίωση «της αλληλεγγύης που συνδέει την Ευρώπη με τις υπερπόντιες χώρες» και στην εξασφάλιση «της ανάπτυξης της ευημερίας τους σύμφωνα με τις αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών». Τέλος, στο Προοίμιο του ΕΧΘΔΑ τονίζεται ότι «Η Ένωση, έχοντας επίγνωση της πνευματικής και ηθικής κληρονομιάς της, εδράζεται στις αδιαίρετες και οικουμενικές αξίες της αξιοπρέπειας του ανθρώπου, της ελευθερίας, της ισότητας και της αλληλεγγύης· ερείδεται στις αρχές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου». Οι αναφορές αυτές στην αλληλεγγύη στα Προοίμια και των τριών

¹⁴⁵ Για την προβληματική της χρήσης διακυβερνητικών εργαλείων στη διαχείριση της κρίσης χρέους της Ευρωζώνης βλ. *Br. De Witte, 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>

«συνταγματικών» κειμένων της Ένωσης επιτρέπουν ένα πρώτο συμπέρασμα σχετικά με τον θεμελιώδη χαρακτήρα της αλληλεγγύης στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης¹⁴⁶. Η θέση αυτή επιβεβαιώνεται από εμβληματική για τη Συνθήκη της Λισαβόνας διάταξη του άρθρου 2 ΣΕΕ, με την οποία ορίζονται οι θεμελιώδεις αξίες της Ένωσης¹⁴⁷. Συγκεκριμένα, ορίζεται ότι «Η Ένωση βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των ανθρωπίνων 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». Η διατύπωση της διάταξης εγείρει, πάντως, αρκετά ερωτήματα:

Πρώτον, γιατί προτιμήθηκε ο όρος *αξίες* αντί του όρου *αρχές*¹⁴⁸; η επιλογή αυτή, με δεδομένο ότι ο όρος *αξίες* παραπέμπει περισσότερο σε ηθικές πεποιθήσεις, θέτει σε αμφισβήτηση την κανονιστική φύση του άρθρου 2 ΣΛΕΕ; Η απάντηση εδώ είναι σχεδόν ομόφωνη από την θεωρία: οι αναφερόμενες στο άρθρο 2 ΣΛΕΕ «αξίες της Ένωσης» θα πρέπει να αντιμετωπισθούν ως νομικοί κανόνες (legal norms), που έχουν την μορφή αρχών, λόγω του θεμελιώδους χαρακτήρα τους, με συγκεκριμένο κανονιστικό περιεχόμενο και όχι ως ηθικές επιταγές. Η ανάγνωση αυτή επιβάλλεται αφενός από το γεγονός ότι οι αρχές αυτές συμφωνήθηκαν στο πλαίσιο της κατά το άρθρο 48 ΣΕΕ διαδικασία τροποποίησης των Συνθηκών και αφετέρου από τις έννομες συνέπειες, που συνεπάγονται σύμφωνα με τα άρθρα 3, 7 και 49 ΣΕΕ¹⁴⁹.

¹⁴⁶ Βλ. ενδ. P. Hilpold, Understanding solidarity within EU law: An analysis of the “islands of solidarity” with particular regard to Monetary Union, οπ. παρ., σελ. 2. A. Sangiovanni, Solidarity in the European Union, οπ. παρ., σελ. 1

¹⁴⁷ Για τη διάταξη του άρθρου 4 ΣΕΕ βλ. ενδ. Μιχ. Χρυσομάλλης, Η Συνθήκης τη Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Εκδόσεις Βασ. Ν. Κατσαρού, Αθήνα 2010, σελ. 18 επ

¹⁴⁸ Η διάταξη του άρθρου 6 της τροποποιηθείσας ΣΕΕ, που αντικαταστάθηκε από το άρθρο 2 ΣΕΕ επιγράφονταν «θεμελιώδεις αρχές»

¹⁴⁹ A. von Bogdandy, Founding Principles of EU Law. A Theoretical and Doctrinal Sketch, EUJ 2010, σελ. 95-111 και ειδικά σελ. 107

Δεύτερον, τίθεται σε αμφισβήτηση η ένταξη της αλληλεγγύης μεταξύ των αξιών στις οποίες βασίζεται η Ένωση, στο βαθμό που δεν απαριθμείται μεταξύ των αξιών της πρώτης φράσης της διάταξης αλλά τοποθετείται στη δεύτερη φράση μεταξύ των χαρακτηριστικών ή ιδεωδών μιας κοινωνίας εντός της οποίας μπορούν να ευδοκιμήσουν οι αξίες της Ένωσης¹⁵⁰; Γενικότερα ποια είναι η κανονιστική λειτουργία της δεύτερης φράσης του άρθρου 2 ΣΛΕΕ; Κατά τη γνώμη μας πρόκειται για μια ατελή νομοτεχνική διατύπωση, που δεν θα πρέπει να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι η αλληλεγγύη υποβαθμίζεται, στερούμενη το χαρακτήρα της θεμελιώδους αξίας/αρχής της Ένωσης. Άλλωστε, το Προοίμιο του Ευρωπαϊκού Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων δεν καταλείπει καμία αμφιβολία για τις προθέσεις του ενωσιακού «συνταγματικού» νομοθέτη σχετικά με την αλληλεγγύη, αφού αυτή απαριθμείται μεταξύ των αξιών επί των οποίων εδράζεται η Ένωση ενώ ως τέτοια χαρακτηρίζεται «αδιαίρετη και πανανθρώπινη».

Κατά τον A. von Bogdandy, πάντως, η χρήση του όρου αξίες αντί του όρου αρχές, και η ασαφής («σκοτεινή» κατά τον συγγραφέα) κανονιστική λειτουργία της δεύτερης φράσης του άρθρου 2 ΣΛΕΕ υποδηλώνουν «τις εναπομείνουσες αβεβαιότητες σχετικά με την αναγνώριση των θεμελιωδών αρχών της Ένωσης» μεταξύ των Κρατών-μελών¹⁵¹.

Η αλληλεγγύη, όμως, δεν αποτελεί μόνο θεμελιώδη αρχή της Ένωσης αλλά και ρητά διατυπωμένο σκοπό της, που τα Θεσμικά Όργανα και τα Κράτη-μέλη καλούνται να επιδιώξουν σύμφωνα με το άρθρο 3 ΣΕΕ τόσο στην εσωτερική όσο και στην εξωτερική της δράση¹⁵². Έτσι, στην παράγραφο 3 της παραπάνω διάταξης ορίζεται ότι «Η Ένωση καταπολεμά τον κοινωνικό αποκλεισμό και τις διακρίσεις και προωθεί την κοινωνική δικαιοσύνη και προστασία, την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών, την αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών και την προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού» καθώς και ότι αυτή «προάγει την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών». Στις σχέσεις της με τον

¹⁵⁰ J.-P. Jacqué, TEP SA Newsletter June Edition 2012 (Editorial), οπ. παρ., σελ. 1

¹⁵¹ A. von Bogdandy, Founding Principles of EU Law. A Theoretical and Doctrinal Sketch, ELJ 2010, οπ. παρ.

¹⁵² Για την διάκριση μεταξύ αρχών και στόχων της Ένωσης βλ. C. Blumann, Objectifs et principes en droit communautaire, στο Le droit de l'Union européenne en principes: Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux, Ed. Arpogée, Rennes 2005, σελ. 39-69

υπόλοιπο κόσμο, σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 5 ΣΕΕ η Ένωση «συμβάλλει στην ειρήνη, την ασφάλεια, την αειφόρο ανάπτυξη του πλανήτη, την αλληλεγγύη και τον αμοιβαίο σεβασμό μεταξύ των λαών, το ελεύθερο και δίκαιο εμπόριο, την εξάλειψη της φτώχειας και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ιδίως των δικαιωμάτων του παιδιού, καθώς και στην αυστηρή τήρηση και ανάπτυξη του διεθνούς δικαίου και, ιδίως, στον σεβασμό των αρχών του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών». Η διάταξη βρίσκει την έκφρασή της και στον καθορισμό κατά το άρθρο 21 παρ. 1 εδάφιο α ΣΕΕ των στόχων της εξωτερικής δράσης της Ένωσης¹⁵³.

Η Συνθήκη, όμως, δεν αρκείται στις αναφορές της στην αρχή της αλληλεγγύης κατά την γενική απαρίθμηση των στόχων της Ένωσης αλλά επανέρχεται, με εναλλασσόμενες κάθε φορά διατυπώσεις, κατά τη θέση των στόχων και του περιεχομένου επιμέρους πολιτικών. Έτσι, το άρθρο 67 παρ. 2 ΣΛΕΕ αναφερόμενο στους στόχους των πολιτικών, που σχετίζονται με τις διελεύσεις από τα σύνορα στο πλαίσιο του ΧΕΑΔ, ορίζει ότι η Ένωση «εξασφαλίζει την απουσία ελέγχων των προσώπων στα εσωτερικά σύνορα και αναπτύσσει κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της μετανάστευσης και του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, η οποία βασίζεται στην αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και είναι δίκαιη έναντι των υπηκόων τρίτων χωρών»¹⁵⁴. Εξάλλου, το άρθρο 194 παρ. 1 ΣΛΕΕ που αναφέρεται στους στόχους της πολιτικής της Ένωσης στον τομέα της ενέργειας¹⁵⁵ ορίζει ότι αυτοί υλοποιούνται «σε πνεύμα αλληλεγγύης μεταξύ κρατών μελών».

¹⁵³ Κατά το άρθρο 21 παρ. 1 ΣΕΕ «η δράση της Ένωσης στη διεθνή σκηνή έχει ως γνώμονα και σχεδιάζεται με στόχο να προωθεί στο ευρύτερο παγκόσμιο πλαίσιο τις αρχές που έχουν εμπνεύσει τη δημιουργία, την ανάπτυξη και τη διεύρυνσή της: τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, την οικουμενικότητα και το αδιαίρετο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, τον σεβασμό της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας, τις αρχές της ισότητας και της αλληλεγγύης και τον σεβασμό των αρχών του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και του διεθνούς δικαίου»

¹⁵⁴ Κατά τον ΓΕ *Raolo Mengozzi* η «πραγματική αλληλεγγύη» μεταξύ των Κρατών-μελών στον Χώρο Schengen εδράζεται στο γεγονός ότι κατά την άσκηση των προβλεπόμενων εξουσιών εκ μέρους Κράτους-μέλους «τα αποτελέσματα της αποφάσεως που λαμβάνει δεν περιορίζονται μόνον στο έδαφος του κράτους μέλους αυτού αλλά, αντιθέτως, αφορούν τον χώρο αυτό συνολικώς». Βλ. Προτάσεις ΓΕ *Raolo Mengozzi*, της 11^{ης} Απριλίου 2013, στην υπόθεση C-84/12, σκ. 57 (ΔΕΕ, απόφαση της 19^{ης} Δεκεμβρίου 2013, υπόθεση C-84/12, *Koushaki*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2013:862

¹⁵⁵ Διασφάλιση της λειτουργίας της αγοράς ενέργειας και του ενεργειακού εφοδιασμού της Ένωσης, προώθηση της ενεργειακής αποδοτικότητας, της εξοικονόμησης ενέργειας, της ανάπτυξης νέων και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας καθώς και της προώθηση της διασύνδεσης των ενεργειακών δικτύων.

3.2. Η αλληλεγγύη μεταξύ των Κρατών-μελών της Ένωσης

Η αλληλεγγύη μεταξύ των Κρατών-μελών (οριζόντια αλληλεγγύη) εμφανίζεται ως θεσμική, οικονομική και ως καθήκον αμοιβαίας συνδρομής. Εξάλλου, αποκτά και εξωτερική διάσταση, αφού εφαρμόζεται και επιδιώκεται στις σχέσεις μεταξύ των Κρατών-μελών στο πλαίσιο των διαδικασιών της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ).

3.2.1. Η θεσμική αλληλεγγύη

Η θεσμική («συνταγματική») αλληλεγγύη θεμελιώνεται στο άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ και εκδηλώνεται ως καθήκον πίστης προς την Ένωση και ως αρχή της καλόπιστης συνεργασίας και συνδρομής¹⁵⁶. Λόγω του εύρους των παραπάνω αρχών και της σημασίας που αποδίδει το Δικαστήριο σ' αυτές για την εύρυθμη λειτουργία της έννομης τάξης της Ένωσης, η ανωτέρω διάταξη (στις προηγούμενες εκδοχές της¹⁵⁷) χαρακτηρίστηκε εύστοχα από τον *J. Temple Lang* ως ο «πυρήνας του κοινοτικού συνταγματικού δικαίου»¹⁵⁸. Εξάλλου, ο *Ole Due* έχει τονίσει ότι «η σημασία που προσδίδει η νομολογία του Δικαστηρίου στο άρθρο 5 της Συνθήκης υπερβαίνει κατά πολύ αυτής που έχει η αρχή *racta sunt servanda* στο διεθνές δίκαιο και προσεγγίζει τη σημασία της αρχής του ομοσπονδιακού δικαίου, που στο γερμανικό συνταγματικό δίκαιο αποκαλείται “*Bundestreue*”»¹⁵⁹. Η διάταξη του άρθρου 4 παρ. 3 ΣΕΕ, στην οποία αναφερθήκαμε εκτενώς παραπάνω¹⁶⁰, όπως αναδιατυπώθηκε με τη Συνθήκη της Λισαβόνας με την προσθήκη μιας πρώτης παραγράφου, που ορίζει ότι «σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, η Ένωση και τα κράτη μέλη

¹⁵⁶ Ε. Πρεβεδούρου, άρθρο 10 ΕΚ, εις Β. Σκουρή (επιμ.), Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2003, σελ. 277

¹⁵⁷ Η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας (κοινοτικής πίστης) συμπεριλήφθηκε αρχικά στο άρθρο 5 Συνθ.ΕΟΚ (Ιδρυτική Συνθήκη), κατόπιν με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ αποτέλεσε το άρθρο 10 Συνθ.ΕΚ και με τη Συνθήκη της Λισαβόνας συμπεριλήφθηκε στο άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ

¹⁵⁸ *J. Temple Lang*, The core of the constitutional law of the Community - Article 5, EC Treaty, στο *L. Gormley (ed)*, Current and future perspectives on EC competition law, Kluwer Law International, London, Boston 1997, σελ. 41

¹⁵⁹ *Ole Due*, Article 5 du Trait CEE: Une Disposition de Caractère Federal?, οπ. παρ., σελ 19 Έ. Bernard, La spécificité du standard juridique en droit communautaire, Bruylant, Bruxelles 2010, σελ. 165 επ

¹⁶⁰ Βλ. παραπάνω 2.4 και υποσημείωση 60

εκπληρώνουν τα εκ των Συνθηκών καθήκοντα βάσει αμοιβαίου σεβασμού και αμοιβαίας συνεργασίας»¹⁶¹, εξειδικεύει τις εξής επιμέρους υποχρεώσεις των Κρατών-μελών έναντι της Ένωσης, που έχουν τύχει εξαντλητικής επεξεργασίας από τη νομολογία του Δικαστηρίου:

(α) την υποχρέωση λήψης κάθε γενικού και ειδικού μέτρου για τη διασφάλιση της επίτευξης των στόχων που απορρέουν από τις Συνθήκες·

(β) την υποχρέωση διευκόλυνσης της Ένωσης στην εκπλήρωση της αποστολής της·

(γ) την υποχρέωση αποχής από τη λήψη μέτρων ή άσκησης των εξουσιών τους, που είναι ικανό να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των στόχων της Ένωσης.

Ειδική έκφραση της εκ του άρθρου 4 παρ. 3 ΣΕΕ θεσμικής αλληλεγγύης αποτελεί κατά τη νομολογία του ΔΕΚ «η δικαία και αναλογική κατανομή των κινδύνων, των βαρών και των ωφελημάτων της ενοποιητικής διαδικασίας»¹⁶². Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας η αρχή αυτή εξειδικεύεται, μεταξύ άλλων και στο Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (ΧΕΑΔ), αφού σύμφωνα με το άρθρο 80 ΣΛΕΕ οι πολιτικές που εμπίπτουν στο ΧΕΑΔ «διέπονται από την αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών, μεταξύ άλλων και στο οικονομικό επίπεδο»¹⁶³.

Η τήρηση των υποχρεώσεων αυτών, που συνιστούν θετική (οι δύο πρώτες) και αρνητική (η τρίτη) εκδήλωση της αρχής της αλληλεγγύης, δεν τελούν υπό τη διακριτική ευχέρεια των Κρατών-μελών ούτε υπό τον όρο της αμοιβαιότητας αλλά ελέγχονται από το Δικαστήριο μέσω της προσφυγής για παράβαση¹⁶⁴, που ασκείται από την Επιτροπή ή άλλο Κράτος-μέλος. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο J.-P.

¹⁶¹ Η εισαγωγή των εννοιών του «αμοιβαίου σεβασμού» και της «αμοιβαίας συνεργασίας» εξυπηρετεί την ενσωμάτωση στη Συνθήκη της ενοσιολογικής επεξεργασίας που έτυχε η αρχή της κοινοτικής πίστης από το Δικαστήριο. Βλ. ενδ. A. von Bogdandy, Doctrine of Principles, European Integration: The New German Scholarship, Jean Monnet Working Paper 9/03, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/03/030901-01.pdf>, σελ. 32 - 34

¹⁶² ΔΕΚ, απόφαση της 13^{ης} Ιουλίου 1990, IMM, Συλλ. 1990, σελ. I-3365, σκέψη 17

¹⁶³ Βλ. αναλυτικά D. Vanheule (dir), The Implementation of Article 80 TFEU: on the principle of solidarity and fair sharing of responsibility, including its financial implications, between the Member States in the field of border checks, asylum and immigration, οπ. παρ.

¹⁶⁴ Άρθρα 258 – 259 ΣΛΕΕ

Jacqué, η αρχή της αλληλεγγύης με τη μορφή της καλόπιστης συνεργασίας είναι αυτή «που «τρέφει» όλους τους μηχανισμούς εφαρμογής δικαίου της Ένωσης»¹⁶⁵.

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, που ενσωμάτωσε τη σχετική νομολογία του ΔΕΚ,¹⁶⁶ η θεσμική αλληλεγγύη και η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας επεκτείνεται και στις σχέσεις μεταξύ των Θεσμικών Οργάνων της Ένωσης. Έτσι, το άρθρο 13 παρ. 2 ΣΕΕ ορίζει ότι «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».

Το πεδίο εφαρμογής της θεσμικής αλληλεγγύης επεκτείνεται κατά κάποιο τρόπο και στην ΚΕΠΠΑ, που βασίζεται «στην ανάπτυξη της αμοιβαίας πολιτικής αλληλεγγύης των κρατών μελών», αφού το άρθρο 24 παρ. 3 ΣΕΕ ορίζει ότι «τα κράτη μέλη υποστηρίζουν ενεργά και ανεπιφυλάκτως την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας της Ένωσης, με πνεύμα πίστης και αμοιβαίας αλληλεγγύης και σέβονται τη δράση της Ένωσης στον εν λόγω τομέα»¹⁶⁷. Οι υποχρεώσεις των Κρατών-μελών στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ, που πηγάζουν από την αμοιβαία αλληλεγγύη, μορφοποιούνται στα άρθρα 32 εδάφιο α ΣΕΕ ως εξής:

(α) υποχρέωση συνεννόησης στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου για κάθε ζήτημα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας που παρουσιάζει γενικό ενδιαφέρον, προκειμένου να καθορισθεί κοινή προσέγγιση.

(β) υποχρέωση διαβούλευσης με τα υπόλοιπα Κράτη-μέλη στην περίπτωση, που ένα Κράτος-μέλος προτίθεται να αναλάβει διεθνώς οποιαδήποτε δράση ή οποιαδήποτε δέσμευση που θα μπορούσε να επηρεάσει τα συμφέροντα της Ένωσης.

¹⁶⁵ J.-P. *Jacqué*, TEP SA Newsletter June Edition 2012 (Editorial), οπ. παρ., σελ. 2. Βλ. επίσης J. *Temple Lang*, Article 5 EEC Treaty: The Emergence of Constitutional Principles in the Case Law of the Court of Justice, FORDHAM INT'L L.J. 1986, σελ 506 επ.

¹⁶⁶ Βλ. ενδ. ΔΕΚ, απόφαση της 30^{ης} Μαρτίου 1995, υπόθεση C-65/93, *Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου*, Συλλ. 1995, σελ. I-643

¹⁶⁷ *El. Neframi*, Le principe de coopération loyale comme fondement identitaire de l'Union européenne, οπ. παρ, σελ. 200

(γ) υποχρέωση των Κρατών-μελών να εξασφαλίζουν, με τη σύγκλιση των δράσεών τους, ότι η Ένωση είναι σε θέση να υπερασπίζεται διεθνώς τα συμφέροντά της και τις αξίες της.

Τέλος, η ίδια διάταξη επαναλαμβάνει ότι «τα κράτη μέλη είναι αλληλέγγυα μεταξύ τους»¹⁶⁸.

Θα πρέπει, πάντως, να τονισθεί ότι, λόγω της ιδιαίτερης (διακυβερνητικής) φύσης της ΚΕΠΠΑ¹⁶⁹, οι παραπάνω υποχρεώσεις, που πηγάζουν από την αρχή της αλληλεγγύης, συγκρινόμενες με τις αντίστοιχες του άρθρου 4 παρ. 3 ΣΕΕ, παρουσιάζονται νομικά «αδύναμες», αφού, άλλωστε, η τήρησή τους εξαιρείται του δικαστικού ελέγχου¹⁷⁰.

3.2.2. Η οικονομική αλληλεγγύη

Η οικονομική αλληλεγγύη μεταξύ των Κρατών-μελών της Ένωσης αρθρώνεται σε δύο πυλώνες: (α) στην Πολιτική για την Οικονομική, Κοινωνική και Εδαφική Συνοχή (στο εξής Συνοχή ή Πολιτική Συνοχής) και (β) στη χρηματοδοτική συνδρομή στο πλαίσιο της ΟΝΕ και της Ευρωζώνης, στους οποίους έχουμε ήδη αναφερθεί παραπάνω.

(α) Η Πολιτική Συνοχής

Ιστορικά η Πολιτική Συνοχής αποτελεί την κυριότερη μορφή εκδήλωσης της αλληλεγγύης μεταξύ των Κρατών-μελών, αφού μέσω της Πολιτικής αυτής η Ένωση κατά το άρθρο 174 ΣΛΕΕ «αποσκοπεί, ιδιαίτερα, στη μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών». Η Πολιτική Συνοχής αναπτύχθηκε σταδιακά, κυρίως μετά την ΕΕΠ (1987), σε συνάρτηση αφενός με την ολοκλήρωση της Εσωτερικής Αγοράς και αφετέρου με τις διαδοχικές διευρύνσεις

¹⁶⁸ Η αμοιβαία αλληλεγγύη μεταξύ των Κρατών-μελών καθορίζει εξάλλου τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους στο πλαίσιο της «εποικοδομητικής αποχής» του άρθρου 31 παρ. 2 ΣΕΕ

¹⁶⁹ Άρθρο 24 παρ. 1 ΣΕΕ

¹⁷⁰ Άρθρο 275 ΣΛΕΕ

των Κοινοτήτων. Η Εσωτερική Αγορά δημιουργούσε προοπτική μιας συνολικής αύξησης της ανάπτυξης και της απασχόλησης, ωστόσο η ενίσχυση του ανταγωνισμού στο εσωτερικό της οδηγούσε σε συνθήκες όξυνσης των οικονομικών ανισοροπιών μεταξύ των χωρών και των περιφερειών της. Επειδή, λοιπόν, επειδή η ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων και κεφαλαίων δεν μπορούσε από μόνη της να επιφέρει σύγκλιση μεταξύ των Κρατών-μελών, κρίθηκε αναγκαίο η σύγκλιση αυτή να προωθηθεί μέσω της μεταφοράς χρηματοδοτικών πόρων, που θα ήταν οργανωμένη σε κοινοτικό επίπεδο και μέσω του κοινοτικού προϋπολογισμού, στις λιγότερο αναπτυγμένες και περιφέρειες με σκοπό τη μείωση των ανισοτήτων¹⁷¹. Από την άλλη πλευρά οι διαδοχικές διευρύνσεις δημιουργούσαν καταστάσεις «*αναπτυξιακών κενών*» εντός της Εσωτερικής Αγοράς. Δεν είναι τυχαίο ότι η εμβάθυνση, κάθε φορά, της οικονομικής αλληλεγγύης και της Πολιτικής Συνοχής σημειώνονταν μετά από κάθε διεύρυνση ή εν όψει της¹⁷².

Η Πολιτική Συνοχής κατέστη σταδιακά «*ζωτικής σημασίας για την ακέραια ανάπτυξη και την σταθερή επιτυχία της Ένωσης*»¹⁷³ και σήμερα η χρηματοδότησή της καταλαμβάνει το σημαντικότερο τμήμα (γραμμή) του προϋπολογισμού της Ένωσης¹⁷⁴. Η χρηματοδότηση της Πολιτικής Συνοχής συνεπάγεται ευρείας κλίμακας μεταφορές πόρων από τα αναπτυγμένα οικονομικά Κράτη-μέλη, μέσω της αυξημένης συνεισφοράς τους στο σύστημα των ιδίων πόρων της Ένωσης, προς τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και περιφέρειες και κατ' αυτόν τον τρόπο τη λειτουργία ενός «*αναδιανεμητικού ενωσιακού μηχανισμού*» (*Transfer Union*)¹⁷⁵. Ο μηχανισμός αυτός συγκροτείται από την εξής σειρά διαρθρωτικών ταμείων (Ταμεία

¹⁷¹ Γν. Bertoncini, *Solidarity within the European Union: political foundations*, οπ. παρ., σελ 4

¹⁷² Κατά την πρώτη διεύρυνση (1973) εγκαθιδρύθηκε η Περιφερειακή Πολιτική, η οποία εξελίχθηκε στη Διαρθρωτική Πολιτική κατά την τρίτη διεύρυνση και την υιοθέτηση της ΕΕΠ (1987). Η εγκαθίδρυση της ΟΝΕ με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1993) συνδυάστηκε με την Διαρθρωτική Πολιτική και την Πολιτική Συνοχής, που εντατικοποιήθηκε και έλαβε τη μορφή της Οικονομικής, Οικονομικής και Εδαφικής Συνοχής ενόψει της διεύρυνσης της Ένωσης προς την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη (2004).

¹⁷³ Βλ. Πρωτόκολλο (αριθμός 28), *σχετικά με την Οικονομική, Κοινωνική και Εδαφική Συνοχή*, που προσαρτήθηκε στη ΣΛΕΕ

¹⁷⁴ Η γραμμή του Προϋπολογισμού που αφορά τη χρηματοδότηση της Οικονομικής, Κοινωνικής και Εδαφικής Συνοχής ανέρχεται σήμερα στο 34% του Προϋπολογισμού της Ένωσης (περίπου 367 δις Ευρώ)

¹⁷⁵ Βλ. παραπάνω 2.4 και υποσημειώσεις 68 και 69

Κοινού Στρατηγικού Πλαισίου): το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης¹⁷⁶, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο¹⁷⁷, το Ταμείο Συνοχής¹⁷⁸, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης¹⁷⁹ και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας, που η αποστολή τους καθορίζεται από τη ΣΛΕΕ και η λειτουργία τους βασίζεται σε κοινούς κανόνες, που καθορίζονται κατά την έναρξη των επταετών Προγραμματικών Περιόδων κάθε φορά¹⁸⁰. Ωστόσο το μέγεθος της μεταφοράς πόρων στα λιγότερο αναπτυγμένα Κράτη-μέλη και περιφέρειες δεν είναι δεδομένο αλλά αποτελεί το αποτέλεσμα σκληρών και επιτόνων διαπραγματεύσεων κατά την υιοθέτηση του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου της Ένωσης¹⁸¹.

(β) Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας: η αλληλεγγύη μεταξύ αλληλεξάρτησης και «ηθικού κινδύνου»

Ήδη παραπάνω αναφερθήκαμε εκτενώς στις συνθήκες κάτω από τις οποίες εγκαθιδρύθηκαν μηχανισμοί χρηματοδοτικής συνδρομής στο πλαίσιο της Ευρωζώνης και παρά τα νομικά εμπόδια που έθετε η «ρήτρα μη διάσωσης» του άρθρου 125 ΣΛΕΕ¹⁸². Σύμφωνα με τη λογική που επικράτησε κατά την ίδρυση της ΟΝΕ με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ η ρήτρα ετέθη για να αποκλείσει τον «ηθικό κίνδυνο» και κατ' αυτό τον τρόπο να διασφαλίσει δια της δημοσιονομικής πειθαρχίας τη σταθερότητα του κοινού νομίσματος. Μέσα από μια προωθημένη και εξαιρετικά ενδιαφέρουσα ερμηνευτική προσέγγιση του άρθρου 125 το Δικαστήριο στην υπόθεση *Pringle* έκρινε ότι η διάσωση Κράτους-μέλους της Ευρωζώνης, μέσω του ΕΜΣ, είναι συμβατή με τη ρήτρα μη διάσωσης, αν γίνεται υπό τις εξής προϋποθέσεις: η χρηματοοικονομική συνδρομή θα πρέπει να κρίνεται απαραίτητη για τη διατήρηση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της Ζώνης του Ευρώ στο

¹⁷⁶Άρθρα 176 – 178 ΣΛΕΕ

¹⁷⁷Άρθρα 162 – 164 ΣΛΕΕ

¹⁷⁸Άρθρο 177 ΣΛΕΕ

¹⁷⁹Άρθρα 39 – 43 ΣΛΕΕ

¹⁸⁰Βλ. Κανονισμό (ΕΕ) 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (Επίσημη Εφημερίδα L 347 της 20/12/2013, σελ. 320), που ως γενικός Κανονισμός αφορά τη λειτουργία του συνόλου των ΕΔΕΤ για την προγραμματική περίοδο 2014 - 2020

¹⁸¹Ο προϋπολογισμός υπόκειται σε όρια που καθορίζονται από το ΠΔΠ. Το ΠΔΠ καθορίζει τα μέγιστα ετήσια ποσά που μπορεί να δαπανήσει η Ένωση σε διάφορους τομείς πολιτικής σε μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο (συνήθως επτά έτη). Το ισχύον ΠΔΠ υιοθετήθηκε το Δεκέμβριο του 2013

¹⁸²Βλ. παραπάνω 2.5.

σύνολό της, θα πρέπει να υπάγεται σε αυστηρές προϋποθέσεις και όρους, οι όροι που συνδέονται με τη συνδρομή αυτή θα πρέπει να είναι τέτοιας φύσεως ώστε να ωθούν το εν λόγω κράτος να εφαρμόσει υγιή δημοσιονομική πολιτική και, τέλος, το Κράτος-μέλος αποδέκτης της συνδρομής θα πρέπει να εξακολουθήσει να ευθύνεται για τις υποχρεώσεις του έναντι των πιστωτών του¹⁸³. Το Δικαστήριο, πάντως, αρνήθηκε να θεμελιώσει την κρίση του στην αρχή της αλληλεγγύης, αν και προκλήθηκε προς τούτο από τη ΓΕ *J. Kokott*¹⁸⁴ ενώ και η υπό κρίση Συνθ.ΕΜΣ στο Προοίμιο της (σημείο 5) αναφέρονταν ρητά στην αλληλεγγύη, τονίζοντας ότι η Συνθήκη κατατείνει «στην ενίσχυση της οικονομικής ευθύνης και αλληλεγγύης εντός της οικονομικής και νομισματικής ένωσης».

Το ερώτημα που τίθεται στο σημείο αυτό είναι αν η χορηγούμενη από τον ΕΜΣ χρηματοδοτική συνδρομή σε Κράτος-μέλος της Ευρωζώνης θα μπορούσε να θεωρηθεί ως μορφή οικονομικής αλληλεγγύης μεταξύ των Κρατών-μελών, παρά τη διατήρηση της ρήτρας μη διάσωσης, που εκ πρώτης όψεως την αποκλείει ή όχι. Θα πρέπει να σημειώσουμε τη διάσταση των απόψεων της κοινής γνώμης στα Κράτη-μέλη, που από τον προϋπολογισμό τους αναλαμβάνουν τη χρηματοδοτική συνδρομή και αυτών που τη λαμβάνουν. Η κοινή γνώμη στα πρώτα θεωρεί ότι η κυβέρνησή τους εξάντλησε την οικονομική αλληλεγγύη προς ένα «ασυνεπή εταίρο»¹⁸⁵, ενώ στα δεύτερα, ενόψει των σκληρών όρων πολιτικής, που επιβάλλονται για τη χορήγηση της συνδρομής, επικρατεί η άποψη η Ένωση δεν επέδειξε αλληλεγγύη απέναντί τους αλλά αντίθετα μια τιμωρητική διάθεση απέναντί τους¹⁸⁶.

Σε απάντηση στο παραπάνω ερώτημα, που στο επίκεντρό του έχει την αντίληψη ότι αλληλεγγύη και αντιμετώπιση του «ηθικού κινδύνου» δια της «ρήτρας μη

¹⁸³ *Pringle*, οπ. παρ., Σκέψεις 135 και 136

¹⁸⁴ Γνώμη ΓΕ *J. Kokott* στην υπόθεση *Pringle*, Σκέψεις 142 και 143

¹⁸⁵ Κατά τον *P. Graig* (*Pringle: Legal Reasoning, Text, Purpose and Teleology*, οπ. παρ. σελ. 7) η ιδιαίτερη έκθεση της «ρήτρας μη διάσωσης» στα μέσα μαζικής ενημέρωσης, δημιούργησε την εντύπωση στην κοινή γνώμη ότι η απαγόρευση του άρθρου 125 ΣΛΕΕ προορίζεται για να αποκλείσει (συλλάβει κατά το συγγραφέα) αυτό που πραγματικά συνέβη με τη διάσωση της Ελλάδας, Πορτογαλίας και Ιρλανδίας

¹⁸⁶ Βλ. ενδ. *M. P. Maduro*, *A new governance for the European Union and the Euro: Democracy and Justice*, οπ. παρ., σελ. 35,

διάσωσης» δεν είναι έννοιες συμβατές και λαμβάνοντας υπόψη το συμπέρασμα του Δικαστηρίου ότι η υπό «αυστηρούς όρους» χρηματοδοτική συνδρομή δεν περιορίζει ή απομειώνει το κίνητρο των Κρατών-μελών να ακολουθήσουν μια συνετή οικονομική πολιτική και συνεπώς καθίσταται συμβατή με τον επιδιωκόμενο σκοπό της «ρήτρας μη διάσωσης» και εξ αντιδιαστολής μη συμβατή με την έννοια της αλληλεγγύης, θα μπορούσαν, υπό αυστηρούς οικονομικούς όρους, να υποστηριχθούν τα εξής:

Πρώτον, οι όροι και οι προϋποθέσεις υπό τους οποίους χορηγεί ο ΕΜΣ χρηματοδοτική συνδρομή, οι οποίοι ομολογουμένως είναι σκληροί, είναι σαφώς ευνοϊκότεροι από αυτούς των αγορών, οι οποίες είτε απαιτούν υψηλά επιτόκια για τη χρηματοδότηση του κράτους και ως τέτοια απαγορευτικά είτε την αρνούνται. Αυτός, άλλωστε, είναι ο κύριος λόγος ίδρυσης του ΕΜΣ (ουσιαστική αποκοπή από τις αγορές). Κάτι τέτοιο, όμως, μπορεί να θεωρηθεί εξ αντικειμένου εκδήλωση αλληλεγγύης και με τη σειρά του αιτία για να ατονήσει η δημοσιονομική πειθαρχία, που δεν ανατρέπεται από το γεγονός ότι το Κράτος-μέλος καλείται για τη χρηματοδότηση που λαμβάνει να καταβάλλει στον ΕΜΣ ένα εύλογο επιτόκιο, στο βαθμό που αυτό σε κάθε περίπτωση είναι ευνοϊκότερο από αυτό που απαιτούν οι αγορές, στη περίπτωση που αυτές συνεχίζουν να δανείζουν το εν λόγω Κράτος.

Δεύτερον, είναι γεγονός ότι η επιβολή «αυστηρών όρων» κατά τη χρηματοδότηση από τον ΕΜΣ και ειδικότερα η δημοσιονομική προσαρμογή και οι διαρθρωτικές αλλαγές, που επιβάλλονται είναι εξαιρετικά επώδυνες για την κοινωνία του ωφελούμενου Κράτους-μέλους, αφού έχουν ως αποτέλεσμα μια αυστηρότατη λιτότητα. Εντούτοις, είναι σαφώς ηπιότερες από τις συνέπειες μιας στάσης πληρωμών. Η διάσωση, λοιπόν, από τη χρεοκοπία καθιστά τη συνδρομή εκδήλωση αλληλεγγύης, που όμως από την άλλη πλευρά όσο ένα Κράτος-μέλος γνωρίζει ότι δεν πρόκειται να αναγκασθεί σε παύση πληρωμών εξ αντικειμένου μπορεί να οδηγηθεί σε μια μειωμένη προσπάθεια δημοσιονομικής πειθαρχίας, που είναι αντίθετη με το σκοπό του άρθρου 125 ΣΛΕΕ.

Τρίτον, η θέση του ΔΕΕ ότι η χρηματοδότηση υπό το καθεστώς του ΕΜΣ δεν οδηγεί σε απομείωση της προσπάθειας για δημοσιονομική πειθαρχία προϋποθέτει ότι το Κράτος-μέλος θα επιστρέψει τη ληφθείσα χρηματοδότηση. Ωστόσο, αυτό παραμένει επισφαλές, αφού πάντα υπάρχει η περίπτωση το ωφελούμενο Κράτος-μέλος να μη μπορέσει να αποπληρώσει ή να παρατείνει το χρόνο αποπληρωμής του ληφθέντος δανείου κοκ. Στην περίπτωση αυτή τα υπόλοιπα Κράτη-μέλη του ΕΜΣ αναλαμβάνουν τελικά το κόστος της χρηματοδότησης, κάτι το οποίο όμως είναι αντίθετο με το άρθρο 125 ΣΛΕΕ¹⁸⁷.

Με βάση τα παραπάνω καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι, παρά τις ποικίλες ενστάσεις που μπορούν να υποστηριχθούν για την οικοδόμηση των μηχανισμών χρηματοδοτικής συνδρομής στο πλαίσιο της Ευρωζώνης, η χρηματοδότηση από τον ΕΜΣ, που συνιστά «διάσωση υπό όρους», αποτελεί ουσιαστικά εκδήλωση αλληλεγγύης έστω και αν αυτή εξαντλείται στη διάσωση από την χρεοκοπία, που όμως συνδυάζεται με την απαίτηση επίδειξης υπευθυνότητας από το ωφελούμενο Κράτος-μέλος και κινητοποιείται από έναν υπέρτατο σκοπό¹⁸⁸ (πεφωτισμένη ιδιοτέλεια κατά τα παραπάνω), που δεν είναι άλλος από «τη διατήρηση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της Ζώνης του Ευρώ στο σύνολό της»¹⁸⁹. Ο σκοπός αυτός, επειδή είναι κατά το Δικαστήριο σύμφυτος με τη διάταξη του άρθρου 125 ΣΛΕΕ,

- δεν απαιτεί την παράκαμψη της «ρήτρας μη διάσωσης», που άλλωστε τα Κράτη-μέλη επιθυμούσαν να διατηρήσουν παρά την ίδρυση του ΕΜΣ,
- επιτρέπει να κριθεί ως συμβατή με τη εν λόγω διάταξη η χρηματοδοτική συνδρομή υπό όρους, χωρίς να χρειασθεί υπό τις δεδομένες πολιτικές και νομικές συνθήκες να βασισθεί αυτή στην ασαφή και προγραμματικού χαρακτήρα αρχή της αλληλεγγύης¹⁹⁰, που η διάταξη του άρθρου 125 ΣΛΕΕ φαίνεται να αποκλείει, και,

¹⁸⁷ Βλ. σχ. P. Graig, Pringle: Legal Reasoning, Text, Purpose and Teleology, οπ. παρ. σελ. 8 - 9

¹⁸⁸ Βλ. αναλυτικά για την ανάδυση αυτής της *ultima ratio* του άρθρου 125 ΣΛΕΕ Κ. Tuori, The European Financial Crisis – Constitutional Aspects and Implications, οπ. παρ., σελ 24

¹⁸⁹ Pringle, Σκέψεις 135 και 136

¹⁹⁰ Αλλωστε, και τα Κράτη-μέλη έδειχναν τη διάθεση απομάκρυνσης από την ενωσιακή αρχή της αλληλεγγύης, η οποία θα έπρεπε να εξαντληθεί στην αποφυγή της χρεοκοπίας ενώ είναι έκδηλη κατά το πρώτο στάδιο της οικοδόμησης των ευρωπαϊκών μηχανισμών χρηματοδοτικής συνδρομής

- τέλος, διατηρεί την Ευρωζώνη εκτός του πλαισίου της «αναδιανεμητικής Ένωσης» (Transfer Union).

Εξάλλου, αναγνωρίζοντας ως «συνταγματική» προϋπόθεση, κατά το άρθρο 125 ΣΛΕΕ, της χρηματοδοτικής στήριξης την επιβολή «αυστηρών όρων πολιτικής» στο ωφελούμενο Κράτος-μέλος, το Δικαστήριο εισήγαγε στην έννομη τάξη της Ένωσης μια έννοια (conditionality) με αμφιλεγόμενη διεθνώς φήμη¹⁹¹. Το αποτέλεσμα αυτό δεν θα πρέπει να παραγνωρισθεί στο βαθμό που οι εξελίξεις που ακολούθησαν της απόφασης του Δικαστηρίου και αφορούσαν τη νέα πολιτική Συνοχής (2014 – 2020), στο πλαίσιο της οποίας πλέον η λήψη χρηματοδοτικής συνδρομής εξαρτάται από πολλαπλούς όρους, μεταξύ των οποίων η μακροοικονομική αιρεσιμότητα (τήρηση από το ωφελούμενο Κράτος-μέλος των κανόνων της δημοσιονομικής πειθαρχίας)¹⁹², καταδεικνύουν την όσμωση μεταξύ όλων των μορφών οικονομικής αλληλεγγύης στο πλαίσιο της Ένωσης.

Θα πρέπει, πάντως, να σημειώσουμε ότι η οικονομική αλληλεγγύη προς ένα Κράτος-μέλος δεν αποκλείεται εντελώς στα πλαίσια της ΟΝΕ αλλά δικαιολογείται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όπως αυτές που προβλέπει το άρθρο 122 παρ. 2 ΣΛΕΕ. Η διάταξη προβλέπει ότι «όταν ένα κράτος μέλος αντιμετωπίζει δυσκολίες ή διατρέχει μεγάλο κίνδυνο να αντιμετωπίσει σοβαρές δυσκολίες, οφειλόμενες σε φυσικές καταστροφές ή έκτακτες περιστάσεις που εκφεύγουν από τον έλεγχό του, το Συμβούλιο, προτάσει της Επιτροπής, μπορεί να αποφασίσει να του χορηγήσει, υπό ορισμένους όρους, χρηματοδοτική ενίσχυση της Ένωσης». Με νομική βάση την εν λόγω διάταξη το Συμβούλιο υιοθέτησε τον Κανονισμό (ΕΕ) 407/2010¹⁹³ για την ίδρυση του *Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης (ΕΜΧΣ)*,

μια «τιμωρητική διάθεση» απέναντι στα Κράτη-μέλη που ενεπλάκησαν στην κρίση. Οι λόγοι αυτοί μεταξύ άλλων, εξάλλου, οδήγησαν και στην εμπλοκή του ΔΝΤ. Βλ. σχ. Βλ. P. De Grauwe, A less punishing, more forgiving approach to the debt crisis in the eurozone, CEPS Policy Brief No. 230/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ceps.eu/book/less-punishing-more-forgiving-approach-debt-crisis-eurozone>

¹⁹¹Βλ. P. - A. van Malleghem, Pringle: A Paradigm Shift in the European Unions Monetary Constitution, οπ. παρ., σελ. 162

¹⁹²Βλ. Κανονισμό (ΕΕ) 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (Επίσημη Εφημερίδα L 347 της 20/12/2013, σελ. 320), που ως γενικός Κανονισμός αφορά τη λειτουργία του συνόλου των ΕΔΕΤ

¹⁹³Επίσημη Εφημερίδα L 189 της 22/7/2010, σ. 15

που έγινε γνωστός ως *EFSM* και χρησιμοποιήθηκε σε πρώτη φάση και πριν από την ίδρυση του ΕΜΣ ως μηχανισμός χρηματοδοτικής συνδρομής κατά τη κρίση χρέους της Ευρωζώνης. Ο Κανονισμός (ΕΕ) 407/2010 προβλέπει τη χρηματοδοτική συνδρομή εκ μέρους της Ένωσης μέσω του προϋπολογισμού της προς Κράτος-μέλος, με τη μορφή δανείου ή πίστωσης που τελεί υπό «*αυστηρούς όρους πολιτικής*» και χορηγείται για τη «*διασφάλιση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*». 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 Ιρλανδία αλλά και η Πορτογαλία που, κυρίως, χρηματοδοτήθηκαν από τον ΕFSM, δύσκολα μπορούσαν να δικαιολογηθούν ως «*έκτακτες περιστάσεις που εκφεύγουν από τον έλεγχό τους*», στο βαθμό που γενικώς αναγνωρίζονταν οι σοβαρές ευθύνες των Κυβερνήσεών τους στη διόγκωση του χρέους τους και στην τελική αδυναμία εξυπηρέτησής του. Τα νομικά προβλήματα αυτά σε συνδυασμό με την περιορισμένη δανειοδοτική ικανότητα του Μηχανισμού για το μέγεθος της κρίσης οδήγησαν στην ίδρυση του ΕΜΣ.

3.2.3. Οι ρήτρες αλληλεγγύης και αμοιβαίας συνδρομής

Η τρίτη μορφή εκδήλωσης της αρχής της αλληλεγγύης μεταξύ των Κρατών-μελών της Ένωσης προβλέπεται από τη «*ρήτρα αλληλεγγύης*» του άρθρου 222 ΣΛΕΕ και τη «*ρήτρα αμοιβαίας συνδρομής*» του άρθρου 42 παρ. 7 ΣΕΕ¹⁹⁴. Οι ρήτρες αυτές, που αντιμετωπίστηκαν ως σημαντική καινοτομία της Συνθήκης της Λισαβόνας¹⁹⁵, αποσκοπούν στη δημιουργία του κατάλληλου νομικού πλαισίου για την από κοινού και με συνεκτικό τρόπο αντιμετώπιση κινδύνων και απειλών κατά των Κρατών-

¹⁹⁴ N. Fernandez Sola, Les clauses d'assistance mutuelle et de solidarité du Traité sur l'Union européenne : contenu, délimitation et garanties politiques et juridiques, στο Liber amicorum, Mélanges en l'honneur du Professeur Joël Molinier, N. De Grove Valdeyron (dir.), LGDJ-Lextenso, Paris 2012, σελ. 203-220

¹⁹⁵ Το 2002, πάντως, είχε ιδρυθεί με τον Κανονισμό (ΕΚ) 2012/2002 του Συμβουλίου το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Επίσημη Εφημερίδα L 311 της 14/11/2002 σ. 3) με σκοπό την παροχή χρηματοδοτικής ενίσχυσης για την ταχεία αποκατάσταση των ομαλών συνθηκών διαβίωσης στις περιοχές που επλήγησαν από φυσική καταστροφή. Για τις προσπάθειες σε κοινοτικό επίπεδο και πριν από τη Συνθήκη της Λισαβόνας από κοινού αντιμετώπισης κινδύνων, απειλών και καταστροφών. Βλ. Υν. Bertanconi, Solidarity within the European Union: political foundations, οπ. παρ., σελ 7

μελών της Ένωσης, το φάσμα των οποίων έχει διευρυνθεί κατά πολύ τα τελευταία χρόνια¹⁹⁶. Οι απειλές αυτές απαιτούν τη συνεργασία και την αμοιβαία συνδρομή μεταξύ των Κρατών-μελών, αφού το μέγεθός τους και ο διασυνοριακός τους χαρακτήρας υπερβαίνει κατά πολύ τις δυνατότητες άμυνας κάθε κράτους, όταν αυτό δρα μεμονωμένα. Ο όρος, βέβαια, «αμοιβαία συνδρομή» χρησιμοποιείται με διαφορετικό τρόπο στο άρθρο 351 ΣΛΕΕ, που αφορά την υποχρέωση των Κρατών-μελών να άρουν τα ασυμβίβαστα μεταξύ της Συνθήκης και των διεθνών συμβάσεων, που έχουν συνάψει πριν από την προσχώρησή τους στην Ένωση. Στην περίπτωση αυτή «εν ανάγκη, τα κράτη μέλη παρέχουν προς το σκοπό αυτό αμοιβαία συνδρομή και υιοθετούν, κατά περίπτωση, κοινή στάση».

Βασικό κοινό χαρακτηριστικό των δύο ρητρών είναι ότι θεμελιώνονται στην αμοιβαιότητα, που κινητοποιεί την αλληλεγγύη, σε αντίθεση με τις προαναφερθείσες μορφές οικονομικής αλληλεγγύης, που η κινητοποίησή τους οφείλεται σε ένα «καλώς εννοούμενο ίδιο συμφέρον» (πεφωτισμένη ιδιοτέλεια)¹⁹⁷. Η εισαγωγή των ρητρών αλληλεγγύης και αμοιβαίας συνδρομής στις Συνθήκες συζητήθηκε εκτενώς στο πλαίσιο της Συνέλευσης για το Μέλλον της Ευρώπης (2002 - 2003), που, επηρεασμένη από τα τρομοκρατικά κτυπήματα στη Νέα Υόρκη (2001) και στη Μαδρίτη (2004) αναζήτησε τη διατύπωση στη Συνταγματική Συνθήκη μιας ρήτρας για την αντιμετώπιση του μεγαλύτερου μέρους απειλών και κινδύνων από αυτές που καλύπτει μια ρήτρα «συλλογικής ασφάλειας». Τελικά, επικράτησε η λύση της διατύπωσης δύο ρητρών, που η πρώτη θα αφορούσε την αντιμετώπιση ένοπλης επίθεσης (άρθρο I-42 παρ. 7 Σ.Σ.) και η δεύτερη την αντιμετώπιση τρομοκρατικών απειλών και φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών (άρθρο I-43 Σ.Σ.)¹⁹⁸. Η λύση αυτή ενσωματώθηκε με μικρές διαφοροποιήσεις στη Συνθήκη της Λισαβόνας.

¹⁹⁶Th. Konstadinides, Civil Protection in Europe and the Lisbon 'solidarity clause': A genuine legal concept or a paper exercise, οπ. παρ., σελ 20

¹⁹⁷I. Hartwig, P. Nicolaidis, Elusive Solidarity in an Enlarged European Union, οπ. παρ., σελ. 20

¹⁹⁸Για μια εκτενή παρουσίαση των συζητήσεων στη Συνέλευση (Convention) βλ. S. Myrdal, M. Rhinard, The European Union's Solidarity Clause: Empty Letter or Effective Tool? An Analysis of Article 222 of the Treaty on the Functioning of the European Union, οπ. παρ., σελ. 2 - 5

(α) Η ρήτρα αλληλεγγύης

Κατά το άρθρο 222 παρ. 1 ΣΛΕΕ «η Ένωση και τα κράτη μέλη της ενεργούν από κοινού, με πνεύμα αλληλεγγύης, εάν ένα κράτος μέλος δεχθεί τρομοκρατική επίθεση ή πληγεί από φυσική ή ανθρωπογενή καταστροφή». Από την διατύπωση αυτή συνάγεται ο υπερεθνικός χαρακτήρας της ρήτρας, που αποσκοπεί στο να απονείμει την αρμοδιότητα στην Ένωση «να κινητοποιεί όλα τα μέσα που έχει στη διάθεσή της, συμπεριλαμβανομένων των στρατιωτικών μέσων που θέτουν στη διάθεσή της τα κράτη μέλη» για την αντιμετώπιση της τρομοκρατικής απειλής και των φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών, κινούμενη πέρα από τη διακυβερνητική λογική της ρήτρας του άρθρου 42 παρ. 7 ΣΕΕ¹⁹⁹. Ειδικότερα, η δράση της Ένωσης αποσκοπεί στην πρόληψη τρομοκρατικής απειλής στο έδαφος των Κρατών-μελών, στην προστασία των δημοκρατικών θεσμών και του άμαχου πληθυσμού από ενδεχόμενη τρομοκρατική επίθεση, στην παροχή συνδρομής σε Κράτος-μέλος στο έδαφός του, μετά από αίτηση των πολιτικών του αρχών, στις περιπτώσεις τρομοκρατικής επίθεσης ή φυσικής ή ανθρωπογενούς καταστροφής. Αν και η διάταξη αναφέρεται στην αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και των φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών, δεν αποκλείεται στο μέλλον η χρησιμοποίησή της ως νομικής βάσης και για άλλου είδους απειλών στο πλαίσιο της εξουσιοδότησης, που παρέχεται στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για να «πραγματοποιεί τακτική αξιολόγηση των απειλών τις οποίες αντιμετωπίζει η Ένωση»²⁰⁰. Σε κάθε, πάντως, περίπτωση και ιδιαίτερα όταν η εφαρμογή της ρήτρας αλληλεγγύης συνίσταται σε παροχή συνδρομής στο έδαφος ενός Κράτους-μέλους απαιτείται η υποβολή αίτησης εκ μέρους των πολιτικών του αρχών.

Η διάταξη του άρθρου 222 ΣΛΕΕ δεν δημιουργεί υποχρεώσεις μόνο για την Ένωση και τα Θεσμικά της Όργανα αλλά και για τα Κράτη-μέλη της, αφού «σε περίπτωση που κράτος μέλος δεχθεί τρομοκρατική επίθεση ή πληγεί από φυσική ή ανθρωπογενή καταστροφή, τα υπόλοιπα κράτη μέλη του παρέχουν βοήθεια κατόπιν

¹⁹⁹ Οπ. παρ., σελ. 6

²⁰⁰ Άρθρο 222 παρ. 4 ΣΛΕΕ

αιτήματος των πολιτικών του αρχών. Προς τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη συντονίζονται στο πλαίσιο του Συμβουλίου».

Για να καταστεί η «*ρήτρα αλληλεγγύης*» λειτουργική προβλέπεται η θέσπιση λεπτομερών κανόνων «*με απόφαση που εκδίδεται από το Συμβούλιο, μετά από κοινή πρόταση της Επιτροπής και του ύπατου εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας*»²⁰¹. Η απόφαση λαμβάνεται με ειδική πλειοψηφία, χωρίς τη σύμπραξη του Ευρ.Κοινβ που απλώς ενημερώνεται, ενώ, αν η απόφαση αυτή έχει επιπτώσεις στον τομέα της άμυνας, το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα σύμφωνα με το άρθρο 31 παρ. 1 ΣΕΕ.

Με βάση τα παραπάνω η «*ρήτρας αλληλεγγύης*» επιβάλλει τα εξής καθήκοντα στην Ένωση και στα Κράτη-μέλη:

Την υποχρέωση της Ένωσης και των Κρατών-μελών «*να ενεργούν από κοινού*» σε περίπτωση τρομοκρατικής επίθεσης ή καταστροφής. Υπό αυτήν την έννοια η ρήτρα του άρθρου 222 ΣΛΕΕ διαφέρει από άλλες εφαρμογές της αρχής της αλληλεγγύης στις Συνθήκες, που κατά κανόνα προβλέπουν καθήκοντα είτε της Ένωσης είτε των Κρατών-μελών.

Την υποχρέωση της Ένωσης «*να κινητοποιεί όλα τα μέσα που έχει στη διάθεσή της*». Η υποχρέωση αυτή συνεπάγεται το καθήκον των Θεσμικών Οργάνων να διασφαλίσουν ότι η Ένωση είναι ικανή να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις της κατά τρόπο συνεκτικό, συντονισμένο και αποτελεσματικό, σχεδιάζοντας και αναπτύσσοντας τα κατάλληλα εργαλεία.

Την υποχρέωση των Κρατών-μελών να συνδράμουν το Κράτος που επλήγη κάθε φορά. Η υποχρέωση αυτή προϋποθέτει ότι τα Κράτη-μέλη καθιστούν τη συνδρομή διαθέσιμη, έτσι ώστε να δράσουν από κοινού με την Ένωση. Το Κράτος-μέλος

²⁰¹ Άρθρο 222 παρ. 3 ΣΛΕΕ

πάντως, διατηρεί το δικαίωμα «να επιλέξει το πλέον πρόσφορο μέσο για να εκπληρώσει τη δική του υποχρέωση αλληλεγγύης»²⁰².

Την υποχρέωση των Κρατών-μελών να συνεργάζονται στο πλαίσιο του Συμβουλίου.

(β) Η ρήτρα αμοιβαίας συνδρομής

Κατά το άρθρο 42 παρ. 7 ΣΕΕ «σε περίπτωση κατά την οποία κράτος μέλος δεχθεί ένοπλη επίθεση στο έδαφός του, τα άλλα κράτη μέλη οφείλουν να του παράσχουν βοήθεια και συνδρομή με όλα τα μέσα που έχουν στη διάθεσή τους, σύμφωνα με το άρθρο 51 του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών». Η εισαγωγή της «ρήτρας αμοιβαίας συνδρομής», που εφαρμόζεται μόνο στην περίπτωση «ένοπλης επίθεσης στο έδαφος ενός Κράτους- μέλους», κρίθηκε αναγκαία μετά τη σταδιακή απορρόφηση των λειτουργιών της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) από την Ευρωπαϊκή Ένωση και την παύση της λειτουργίας της το 2010. Παρά το γεγονός ότι η ρήτρα του άρθρου 42 παρ. 7 ΣΕΕ αποτελεί αντίγραφο του άρθρου 5 Βορειοατλαντικού Συμφώνου δεν οδηγεί στην μετατροπή της Ένωσης σε μηχανισμό συλλογικής ασφάλειας, με ότι αυτό συνεπάγεται ως προς τη συγκρότηση στρατιωτικών δυνατοτήτων από της Ένωση²⁰³. Αυτό συνάγεται, εξάλλου, και από την τελευταία φράση της διάταξης που προβλέπει ότι «οι δεσμεύσεις και η συνεργασία στον τομέα αυτόν εξακολουθούν να είναι σύμφωνες προς τις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί στο πλαίσιο του Οργανισμού Βορείου Ατλαντικού Συμφώνου, η οποία παραμένει, όσον αφορά τα κράτη που είναι μέλη του, το θεμέλιο της συλλογικής τους άμυνας και το όργανο της εφαρμογής της».

Είναι φανερό ότι η ρήτρα του άρθρου 42 παρ. 7 ΣΕΕ, σε αντίθεση με τη «ρήτρα αλληλεγγύης», έχει διακυβερνητικό χαρακτήρα και ως τέτοια δεν απονέμει καμία αρμοδιότητα στην Ένωση και στα Θεσμικά της Όργανα, περιοριζόμενη στη πρόβλεψη καθήκοντος συνεργασίας και αμοιβαίας συνδρομής μόνο για τα Κράτη-

²⁰² Βλ. Δήλωση 37 της Διακυβερνητικής Διάσκεψης που προσαρτήθηκε στην Τελική Πράξη και αφορά τη λειτουργία του άρθρου 222 ΣΛΕΕ

²⁰³ Γ. Β. Αυγερινός, Ερμηνεία άρθρου 40 ΣΕΕ, εις Β. Χριστιανό (επιμ), Συνθήκη ΕΕ και ΣΛΕΕ. Κατ' άρθρο ερμηνεία, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 138

μέλη μέσα από διαδικασίες διακυβερνητικού χαρακτήρα και εντός του θεσμικού πλαισίου των άρθρων 42 – 46 ΣΕΕ (Διατάξεις για την Κοινή Πολιτική για την Ασφάλεια και την Άμυνα)²⁰⁴.

Η παραπάνω προσέγγιση των δύο ρητρών οδηγεί στις εξής παρατηρήσεις:

Αν και η νομική αξία της «ρήτρας αλληλεγγύης» αμφισβητείται, αφού υπάρχουν νομικές βάσεις στη ΣΛΕΕ, που επιτρέπουν την αντιμετώπιση των φυσικών και των ανθρωπογενών καταστροφών (ενδεικτικά άρθρο 196 ΣΛΕΕ, Πολιτική Προστασία, άρθρο 122 παρ. 2 ΣΛΕΕ, Οικονομική συνδρομή κα) ή της τρομοκρατίας (ενδεικτικά άρθρα 82, Δικαστική Συνεργασία σε Ποινικές Υποθέσεις, άρθρο 215 παρ. 2 κυρώσεις σε πρόσωπα ή ευφυείς κυρώσεις κα), η πολιτική της σημασία είναι σημαντική, αφού μεταξύ άλλων δημιουργεί «*κουλτούρα συνεργασίας*» μεταξύ των αρχών των Κρατών-μελών για την αντιμετώπιση κρίσεων. Από την άλλη πλευρά η «*ρήτρα αλληλεγγύης*» μπορεί να αντιμετωπισθεί ως «*νομική βάση – ομπρέλα*», η οποία θα επιτρέψει αφενός την συνεκτική δράση της Ένωσης και αφετέρου την ανάπτυξη εργαλείων εκ μέρους της, πέραν αυτών που προβλέπουν οι επί μέρους διατάξεις ή, τέλος ως νομική βάση προς χρήση σε εξαιρετικές περιπτώσεις²⁰⁵.

Αναμφίβολα η ένταξη των δύο ρητρών στις Συνθήκες δημιουργούν κάποιες «*γκρίζες ζώνες*» στο πεδίο εφαρμογής τους τόσο μεταξύ τους όσο και μεταξύ αυτών και άλλων διατάξεων. Το πρόσφατο τρομοκρατικό κτύπημα στο Παρίσι και η επίκληση από την Γαλλική Κυβέρνηση της ρήτρας του άρθρου 42 παρ. 7 ΣΕΕ και όχι τη «*ρήτρα αλληλεγγύης*» του άρθρου 222 ΣΛΕΕ επιβεβαιώνει την παρατήρηση αυτή. Άλλωστε, υποστηρίζεται ότι δεν αποκλείεται η ταυτόχρονη χρήση και των δύο ρητρών²⁰⁶, παρά τον κίνδυνο διολίσθησης προς τη διακυβερνητικότητα, που υπάρχει όταν τα

²⁰⁴ S. Myrdal, M. Rhinard, The European Union's Solidarity Clause: Empty Letter or Effective Tool? An Analysis of Article 222 of the Treaty on the Functioning of the European Union, οπ. παρ., σελ. 9

²⁰⁵ Οπ. παρ., σελ. 16

²⁰⁶ Βλ. σχ. Th. Konstadinides, Civil Protection in Europe and the Lisbon 'solidarity clause': A genuine legal concept or a paper exercise, οπ. παρ., σελ 17 επ

Κράτη-μέλη έχουν ταυτόχρονα διαθέσιμα υπερεθνικά και διακυβερνητικά εργαλεία²⁰⁷.

Παρά το γεγονός ότι οι ρήτρες θεωρήθηκαν σημαντική καινοτομία, δεν έτυχαν εντατικής θεωρητικής επεξεργασίας, όπως άλλες διατάξεις της Συνθήκης της Λισαβόνας. Έτσι, παραμένουν αναπάντητα ερωτήματα, όπως αυτά της φύσης των απειλών που καλύπτει η «ρήτρα αλληλεγγύης», του εύρους του πεδίου εφαρμογής της, των νομικών επιπτώσεων της ρήτρας, καθώς και αυτό της χρήσης των στρατιωτικών μέσων, που θέτουν στη διάθεση της Ένωσης τα Κράτη-μέλη²⁰⁸.

Σε κάθε περίπτωση οι ρήτρες θα κριθούν από το πόσο αποτελεσματικές θα αποδειχθούν στην πρόληψη και αντιμετώπιση ασύμμετρων απειλών σε βάρος της Ένωσης και των Κρατών-μελών της. Τα πρόσφατα τρομοκρατικά κτυπήματα στην καρδιά της Ευρώπης και η συριακή προσφυγική κρίση θέτουν σε αμφιβολία την αποτελεσματικότητα αυτή.

Συμπερασματικά μπορούμε να πούμε ότι η αλληλεγγύη στις διάφορες εκδοχές της (θεσμική, οικονομική και αμοιβαία συνδρομή) μεταξύ των Κρατών-μελών, με βάση τη σημασία που προσδίδουν σε αυτή οι Συνθήκες και η νομολογία του Δικαστηρίου, θεωρείται σήμερα «*συστατικό στοιχείο της ιδιότητας του Κράτους-μέλους της Ένωσης*»²⁰⁹. Αν, όμως, αυτό συμβαίνει πραγματικά και η αλληλεγγύη δεν είναι μια ακόμη παράμετρος της δράσης της Ένωσης ή μια απλή «τεχνική» ενίσχυσης των σχέσεων εξάρτησης μεταξύ των Κρατών-μελών²¹⁰, τότε μήπως η θέση της κι η αντιμετώπισή της κάθε φορά στο πλαίσιο της ενωσιακής έννομης τάξης, κυρίως, από το Δικαστήριο προδιαγράφουν εν πολλοίς την ομοσπονδιακή εξέλιξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης; Στο ερώτημα αυτό, που συνδέεται άμεσα με τη νομική

²⁰⁷ Για το φαινόμενο αυτό βλ. ενδ. Μιχ. Χρυσομάλλης, Η Συνθήκης τη Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οπ. παρ., σελ. 54 - 55

²⁰⁸ Βλ. αναλυτικότερα S. Myrdal, M. Rhinard, The European Union's Solidarity Clause: Empty Letter or Effective Tool? An Analysis of Article 222 of the Treaty on the Functioning of the European Union, οπ. παρ., σελ. 8 επ

²⁰⁹ D. Simon, Le système juridique communautaire, PUF, 3e ed., Paris 2001, σελ. 57.

²¹⁰ A. Berramdane, Solidarité, loyauté dans le droit de l'Union européenne, στο Ch. Boutayeb (dir.), La solidarité dans l'Union européenne. Eléments constitutionnels et matériels pour une théorie de la solidarité en droit de l'Union européenne, οπ. παρ., σελ. 53 – 79 και ειδικά σελ. 78

φύση της αρχής της αλληλεγγύης, θα επιχειρήσουμε να απαντήσουμε στο τελευταίο μέρος αυτής της μελέτης (βλ. παρακάτω 4).

3.3. Η αλληλεγγύη των Κρατών-μελών απέναντι στα άτομα

3.3.1. Γενικά

Η αλληλεγγύη των Κρατών-μελών προς τους υπηκόους τους ή προς τους υπηκόους άλλων Κρατών (interpersonal solidarity) υπάγεται, κυρίως, στην κοινωνική πολιτική και τους μηχανισμούς του «κράτους πρόνοιας», που το κάθε Κράτος-μέλος έχει οικοδομήσει και αποτελούν μέρος της εθνικής του ταυτότητας²¹¹. Το εθνικό «κράτος πρόνοιας» βρίσκεται σε συνάρτηση συγκεκριμένων πολιτικοοικονομικών αντιλήψεων, που επικρατούν σε κάθε κράτος και εν πολλοίς είναι το αποτέλεσμα των προσπαθειών και των κατακτήσεών του. Σύμφωνα με τον περιγραφικού χαρακτήρα ορισμό του «κράτους πρόνοιας» των *N. Barr* και *D. Whynes* σε αυτό περιλαμβάνονται οι πολιτικές που αφορούν την μείωση της φτώχειας, την εκπαίδευση, το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, τη στέγαση και την υγειονομική περίθαλψη²¹². Κατά κανόνα η αλληλεγγύη στο πλαίσιο αυτό εκφράζεται μέσα από το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα, που εφαρμόζει το κάθε Κράτος-μέλος. Αν και η κοινωνική πολιτική αποτελεί κατά το άρθρο 4 ΣΛΕΕ συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης και των Κρατών-μελών, ο τομέας της κοινωνικής ασφάλισης και των άλλων πολιτικών και μηχανισμών του «κράτους πρόνοιας», μέσα από μια συνδυασμένη ανάγνωση των άρθρων 4 (συντρέχουσες αρμοδιότητες) και 151 - 153 ΣΛΕΕ (κοινωνική πολιτική), παραμένει στην αρμοδιότητα των Κρατών-μελών²¹³. Στο

²¹¹ Για τις δυσκολίες που δημιουργούν στοιχεία της εθνικής ταυτότητας των Κρατών-μελών, κυρίως η γλώσσα, στην οικοδόμηση της κοινωνικής αλληλεγγύης στο επίπεδο της Ένωσης βλ. την εξαιρετικά ενδιαφέρουσα προσέγγιση από τον *J.-Cl. Barbier*, *Languages, Political Cultures and Solidarity in Europe*, οπ. παρ

²¹² *N. Barr, D. Whynes*, *Introductory issues*, στο *N. Barr, D. Whynes*, (eds), *Current Issues in the Economics of Welfare*. Macmillan, Basingstoke 1993, σελ. 1 – 19

²¹³ Ο *Fr. Scharpf* χαρακτηρίζει την κατάσταση αυτή ως ασυμμετρία μεταξύ των κανόνων της οικονομικής ολοκλήρωσης και της κοινωνικής πολιτικής. Ο ίδιος υποστηρίζει ότι η ασυμμετρία αυτή δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί ριζικά από τη νομολογία του Δικαστηρίου, που, άλλωστε, δεν διαθέτει νομιμοποίηση προς τούτο και έτσι πρέπει να περιορισθεί. Βλ. σχ. *Scharpf Fr. W.*, *The Asymmetry of European Integration, or why the EU cannot be a social market economy*, KFC Working Paper 6/2009, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.polsoz.fu->

πλαίσιο αυτό η Ένωση περιορίζεται σε δράσεις συντονισμού²¹⁴ των κοινωνικών πολιτικών των Κρατών-μελών καθώς και σε δράσεις υποστήριξης και συμπλήρωσης της δράσης των Κρατών-μελών στον τομέα της «κοινωνικής ασφάλισης και κοινωνικής προστασίας των εργαζομένων»²¹⁵, καλούμενη, πάντως κατά την εκπόνηση και εφαρμογή των πολιτικών της να συνεκτιμά τις απαιτήσεις που συνδέονται «με τη διασφάλιση κατάλληλης κοινωνικής προστασίας»²¹⁶. Τα ίδια ισχύουν και για την αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών, που κατά το άρθρο 3 παρ. 3 ΣΕΕ αποτελεί στόχο της Ένωσης²¹⁷. Ωστόσο και αυτή ακόμη η εξαιρετικά «ασθενής» αρμοδιότητα παρέμβασης της Ένωσης στον τομέα της κοινωνικής προστασίας τελεί κάτω από πολλαπλούς περιορισμούς, που λειτουργούν ως «ρήτρες διασφάλισης» των αρμοδιοτήτων των Κρατών-μελών στην κοινωνική ασφάλιση και στην κοινωνική προστασία²¹⁸. Έτσι, το άρθρο 153 παρ. 4 ΣΛΕΕ ορίζει ότι τα μέτρα υποστήριξης και συμπλήρωσης της δράσης των Κρατών-μελών, που θεσπίζει η Ένωση, «δεν θίγουν την αναγνωρισμένη ευχέρεια των κρατών μελών να καθορίζουν τις θεμελιώδεις αρχές του δικού τους συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως και δεν πρέπει να επηρεάζουν αισθητά την οικονομική ισορροπία του», ενώ και για τη θέσπιση των εν λόγω μέτρων απαιτείται ομοφωνία στο Συμβούλιο²¹⁹. Εξάλλου, και όταν τα νομοθετικά όργανα της Ένωσης προτίθενται να θεσπίσουν μέτρα για την κοινωνική ασφάλιση των διακινούμενων εργαζομένων προβλέπεται στο άρθρο 48 ΣΛΕΕ «ρήτρα εφεδρικής τροχοπέδης» (αναστολή της νομοθετικής διαδικασίας και παραπομπή του θέματος στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο) εφόσον ένα Κράτος-μέλος δηλώνει ότι το προτεινόμενο μέτρο «θα έθιγε σημαντικές πτυχές του συστήματός

berlin.de/en/v/transformeurope/publications/working_paper/WP_06_September_Scharpf1.pdf. Βλ. κριτική στις απόψεις του Fr. Scharpf από τον Roger Liddle, στο The European Social Model and the ECJ, Social Europe Journal 2008, σελ. 27-29 και διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.policy-network.net/rno_detail.aspx?ID=2776&title=The+European+Social+Model+and+the+ECJ

²¹⁴ Άρθρο 5 παρ.3 ΣΛΕΕ

²¹⁵ Άρθρο 153 παρ. 1 εδ. γ' ΣΛΕΕ

²¹⁶ Άρθρο 9 ΣΛΕΕ

²¹⁷ Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση - Πράσινη Βίβλος: Μπροστά στις δημογραφικές αλλαγές, μία νέα αλληλεγγύη μεταξύ γενεών, COM (2005) 94 τελικό· Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Προώθηση της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών, COM (2009) 180 τελικό

²¹⁸ Βλ. σχ. Dutheil de La Rochère J., *Fédéralisation de l'Europe ? Le Problème de la clarification des compétences entre l'Union et les Etats*, στο O. Béaud κα (eds), *L'Europe en voie de constitution*, Bruylant, Bruxelles, 2004, σελ. 317-332

²¹⁹ Άρθρο 153 παρ. 2 ΣΛΕΕ

του κοινωνικής ασφάλισης, ιδίως το πεδίο εφαρμογής, το κόστος ή την οικονομική του δομή, ή θα επηρέαζε τη δημοσιονομική ισορροπία του εν λόγω συστήματος».

Το ερώτημα που τίθεται μετά τα παραπάνω είναι αν στο πεδίο εφαρμογής της ενωσιακής αρχής της αλληλεγγύης υπάγονται και οι σχέσεις της Ένωσης και των Κρατών-μελών με τα άτομα (κοινωνική αλληλεγγύη) ή αν αυτή περιορίζεται μόνο στις σχέσεις των Κρατών-μελών μεταξύ τους και με την Ένωση. Η θέση μας είναι ότι κατά το παρόν στάδιο εξέλιξης του δικαίου της Ένωσης είναι υπαρκτή, αν και περιορισμένη λόγω της ισχύουσας κατανομής αρμοδιοτήτων Ένωσης και Κρατών-μελών, η εμφάνιση μορφών «κοινωνικής αλληλεγγύης» στην έννομη τάξη της Ένωσης²²⁰, που εκδηλώνονται, κατά κανόνα, ως «δυνατότητα πρόσβασης χωρίς διακρίσεις των υπηκόων άλλων Κρατών-μελών στους εθνικούς μηχανισμούς αλληλεγγύης στο όνομα της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης»²²¹. Τέτοιες μορφές «κοινωνικής αλληλεγγύης» εντοπίζονται στους παρακάτω τομείς:

3.3.2. Ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια.

Πυρήνας της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων αποτελεί κατά το άρθρο 45 ΣΛΕΕ η κατάργηση κάθε διάκρισης λόγω ιθαγένειας μεταξύ των ημεδαπών εργαζομένων και των διακινούμενων εργαζομένων υπηκόων άλλων Κρατών-μελών «όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και τους άλλους όρους εργασίας». Η απαγόρευση των διακρίσεων περιλαμβάνει εξίσου την απόλαυση «κοινωνικών πλεονεκτημάτων» κατά το άρθρο 7 παρ. 2 Κανονισμού 1612/68 (ΕΟΚ)²²² καθώς και «παροχών κοινωνικής ασφάλισης» κατά το άρθρο 42 Κανονισμού 1408/71 (ΕΟΚ)²²³. Κατ' ουσία οι παραπάνω διατάξεις και η ευρεία ερμηνεία που δόθηκε από το Δικαστήριο στην έννοια των «κοινωνικών πλεονεκτημάτων»²²⁴ καθιερώνουν την υποχρέωση των Κρατών-μελών να διασφαλίζουν, χωρίς διακρίσεις, την πρόσβαση

²²⁰ M. Ferrera, *The Boundaries of Welfare, European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection*, Oxford University Press, Oxford, 2005

²²¹ J.-P. Jacqué, *TEPSA Newsletter June Edition 2012 (Editorial)*, οπ. παρ., σελ. 3

²²² Επίσημη Εφημερίδα L 257 της 19/10/1968, σελ. 2

²²³ Επίσημη Εφημερίδα L 149 της 5/7/1971, σελ. 2

²²⁴ ΔΕΚ, απόφαση της 27^{ης} Σεπτεμβρίου 1988, υπόθεση 235/87, *Matteucci*, Συλλ. 1988, σελ. 5589. Βλ. αναλυτικότερα A. Pieter Van der Meij, *Free Movement of Persons within the European Community: Cross-Border Access to Public Benefits*, 1st Edition, Hart Publ., Oxford, 2003

των εργαζομένων υπηκόων των άλλων Κρατών-μελών στους εθνικούς μηχανισμούς κοινωνικής αλληλεγγύης²²⁵. Τα δικαιώματα αυτά επεκτάθηκαν μέσω της ενωσιακής νομοθεσίας και στα μέλη των οικογενειών των αλλοδαπών εργαζομένων, ακόμη και αν αυτοί είναι υπήκοοι τρίτων κρατών, καθώς και σε άλλες κατηγορίες προσώπων (φοιτητές, μετανάστες επί μακρόν διαμένοντες, πρόσφυγες κα)²²⁶.

Εξάλλου, η αλληλεγγύη από γενεσιουργός αιτία υποχρεώσεων των Κρατών-μελών έναντι των υπηκόων των άλλων Κρατών-μελών (κοινωνική αλληλεγγύη) έρχεται ταυτόχρονα και σε αναζήτηση μιας εύθραυστης ισορροπίας να λειτουργήσει ως λόγος, που δικαιολογεί θεμιτούς περιορισμούς στην εφαρμογή των κανόνων για την ελεύθερη κυκλοφορία και τον ανταγωνισμό²²⁷, όταν πρόκειται για την διασφάλιση της οργάνωσης, της λειτουργικότητας και της βιωσιμότητας των εθνικών συστημάτων αλληλεγγύης²²⁸. Κατ' αυτόν τον τρόπο, όμως, η «κοινωνική (εθνική) αλληλεγγύη» καθίσταται ενωσιακή έννοια και η οριοθέτησή της, ως τέτοια, υπάγεται στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου²²⁹.

Σημαντική εξέλιξη στο ζήτημα της επέκτασης της «εθνικής κοινωνικής αλληλεγγύης» στους υπηκόους των υπολοίπων Κρατών-μελών αποτέλεσε η καθιέρωση της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας²³⁰ και η αναγόρευσή της από τη νομολογία του Δικαστηρίου σε «θεμελιώδη ιδιότητα των υπηκόων των κρατών μελών», που μαζί με τα

²²⁵ Βλ. σχ. Γ. Ζιάμου, Άρθρο 39 ΕΚ, εις Β. Σκουρή (επιμ.), Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, σπ. παρ., σελ. 528 – 530, όπου και πλούσιες νομολογιακές αναφορές

²²⁶ P. Rodière, Droit social de l' Union européenne, 2^e edition, LGDJ, Paris, 2008

²²⁷ ΔΕΚ, απόφαση της 17^{ης} Φεβρουαρίου 1993, υποθέσεις C-159/91 & 160/91, Poucet & Pistre, Συλλ. 1993, σελ. I-00637, όπου και ανάλυση της έννοιας της «εθνικής κοινωνικής αλληλεγγύης» και των σχετικών μηχανισμών από τη σκοπιά του κοινοτικού δικαίου και ιδιαίτερα των κανόνων του ανταγωνισμού. Βλ. αναλυτικότερα P. - V. Monjal, La fonction juridique suspensive du principe de solidarité: Remarques sur la juridicité neutralisante d'un principe social dans l'environnement concurrentiel européenne, RDUE 2013, σελ. 7-52

²²⁸ T. Hervey, Social Solidarity: A Buttress against Internal Market Law? σπ. παρ. Μ. Ross, Solidarity – A New Constitutional Paradigm for the EU, στο M. Ross, Y. Borgmann-Prebil (ed.), Promoting Solidarity in the European Union, σπ. παρ., σελ. 41. A. Sangiovanni, Solidarity in the European Union, σπ. παρ., σελ. 2

²²⁹ Βλ. ενδ. ΔΕΚ, απόφαση της 17^{ης} Ιουνίου 1997, υπόθεση C-70/95, Sodemare, Συλλ. 1997, σελ. I - 3395. ΔΕΚ, απόφαση της 21^{ης} Σεπτεμβρίου 1999, υπόθεση C-67/96, Albany, Συλλ. 1999, σελ. I - 5751

²³⁰ Για μια εξαντλητική παρουσίαση των επιπτώσεων της καθιέρωσης της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας βλ. ενδεικτικά J. Shaw, The constitutional development of the citizenship in the EU context: with or without the Treaty of Lisbon, στο I. Pernice, E. Tanchev (eds), Ceci n'est pas une Constitution: Constitutionalisation without a Constitution?, Nomos, 2009, σελ. 104 - 118

δικαιώματα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής, τα οποία γενικεύτηκαν, «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 προβλεπομένων εξαιρέσεων»²³¹. Ως θεμελιώδης ιδιότητα των ευρωπαϊκών πολιτών η ιθαγένεια της Ένωσης κατά το Δικαστήριο συνεπάγεται «την ύπαρξη ορισμένου βαθμού οικονομικής αλληλεγγύης μεταξύ των υπηκόων του κράτους αυτού και των υπηκόων των λοιπών κρατών μελών»²³². Η νομολογία του Δικαστηρίου χαιρέτισθηκε θερμά από τους υποστηρικτές της εμβάθυνσης της ευρωπαϊκής – κοινωνικής αλληλεγγύης, ως σημαντικό βήμα για την πολιτική ένωση. Υπήρχαν, βέβαια, και λίγοι, που υποστήριζαν ότι η διεύρυνση των δικαιωμάτων, που συνδέονται με την ελεύθερη κυκλοφορία, πέρα από τους εργαζόμενους «θα κάνει το ευρωπαϊκό δίκαιο περισσότερο ανθρώπινο αλλά αυτό θα γίνει σε βάρος του εθνικού κοινωνικού κράτους»²³³.

Πράγματι, η «επιθετική» αντιμετώπιση της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας από τη νομολογία του Δικαστηρίου²³⁴, σε συνδυασμό και με άλλες αιτίες που συνδέονται με την πρόοδο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (πχ διευρύνσεις) αλλά και με την εφαρμογή των κανόνων της εσωτερικής αγοράς, δημιούργησε συνθήκες πίεσης στα κοινωνικοασφαλιστικά συστήματα των Κρατών-μελών, που έχουν κατά κανόνα ανταποδοτικό χαρακτήρα, από εν δυνάμει δικαιούχους παροχών, που κατοικούν νομίμως στο έδαφός τους αλλά δεν έχουν συμβάλλει όσο και οι ημεδαποί στην

²³¹ ΔΕΚ, απόφαση της 20ης Σεπτεμβρίου 2001, υπόθεση C-184/99, *Grzelczyk*, Συλλ. 2001, σελ. I-6193, σκέψη 31. Βλ. εξάλλου, ΔΕΚ, απόφαση της 12^{ης} Μαΐου 1998, υπόθεση C-85/96, *Martinez Sala*, Συλλ. 1998, σελ. I-2691, σκέψη 63· ΔΕΚ, απόφαση της 11^{ης} Ιουλίου 2001, υπόθεση C-224/98, *D'Hoop*, Συλλ. 2001, σελ. I-6191, σκέψη 28· ΔΕΚ, απόφαση της 17^{ης} Σεπτεμβρίου 2002, υπόθεση C-413/99, *Baumbast*, Συλλ. 2002, σ. I-7091, σκέψη 82· ΔΕΚ, απόφαση της 2^{ης} Οκτωβρίου 2003, υπόθεση C-148/02, *Avello*, Συλλ. 2003, σελ. I-11613, σκέψη 22

²³² *Grzelczyk*, οπ. παρ., σκέψη 44

²³³ Βλ. ενδ *Ag. J. Menéndez*, *European Citizenship after Martinez Sala and Baumbast. Has European Law Become More Human but Less Social?*, ARENA Working Papers 2009/11, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2009/WP11_09_Online.pdf

²³⁴ Βλ. ενδ. *A. von Bogdandy*, *Doctrine of Principles, European Integration: The New German Scholarship*, Jean Monnet Working Paper 9/03, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/03/030901-01.pdf>, σελ. 33· *Kar. J. Alter*, *The European Court's Political Power*, Oxford University Press, Oxford 2009

οικοδόμηση του «κράτους πρόνοιας»²³⁵. Η κατάσταση αυτή συνδέθηκε με το φαινόμενο που επικράτησε να ονομάζεται «επιδοματικός τουρισμός» (*welfare ή social tourism*). Ο αμφιλεγόμενος αυτός όρος αναφέρεται συνήθως στους αναζητούντες εργασία, που επειδή θα αποτελέσουν κάποια στιγμή εργαζόμενοι δικαιούνται κάποιων κοινωνικών παροχών στο Κράτος-μέλος υποδοχής²³⁶. Οι πιέσεις αυτές οδήγησαν το Δικαστήριο στην υπόθεση *Bidar*²³⁷ (υπόθεση που αφορούσε την παροχή κοινωνικών επιδομάτων σε αλλοδαπούς σπουδαστές) σε μια πιο συντηρητική ανάγνωση των διατάξεων της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια, μη αρκούμενο πλέον στην προϋπόθεση της νόμιμης κατοικίας για τη λήψη κοινωνικών παροχών στο Κράτος-μέλος υποδοχής αλλά και στην απαίτηση απόδειξης «ορισμένου βαθμού ένταξης στην κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής»²³⁸. Η σχετικά συντηρητική ή εξισορροπητική στροφή της νομολογίας του ΔΕΚ, που αποτυπώθηκε νομοθετικά και στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/38²³⁹, βασίσθηκε στη διαπίστωση ότι «μολονότι τα κράτη μέλη, όσον αφορά την οργάνωση και λειτουργία του συστήματός τους κοινωνικής πρόνοιας, καλούνται να επιδείξουν κάποια οικονομική αλληλεγγύη προς τους υπηκόους των λοιπών κρατών μελών, ένα κράτος μέλος έχει την ευχέρεια να μεριμνά ώστε η χορήγηση ενισχύσεων για την κάλυψη των δαπανών διαβίωσης σπουδαστών που είναι υπήκοοι άλλων κρατών μελών να μη συνεπάγεται υπέρμετρο κόστος, το οποίο θα μπορούσε να έχει επιπτώσεις όσον αφορά το συνολικό ύψος των ενισχύσεων που δύναται να χορηγήσει το κράτος μέλος»²⁴⁰. Ενώ γράφονταν αυτές οι γραμμές σημειώθηκαν δύο σημαντικές εξελίξεις, που επιβεβαιώνουν την περαιτέρω

²³⁵ Για την προβληματική αυτή βλ. αναλυτικά Τ. Hervey, *Social Solidarity: A Buttress against Internal Market Law?* σπ. παρ' Α. Sangiovanni, *Solidarity in the European Union*, σπ. παρ.

²³⁶ Ε.-Μ. Poptcheva, D. Eatock (European Parliamentary Research Service), *The UK's 'new settlement' in the European Union: Renegotiation and Referendum*, February 2016, σελ. 14, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/577983/EPRS_IDA\(2016\)577983_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/577983/EPRS_IDA(2016)577983_EN.pdf)

²³⁷ ΔΕΚ, απόφαση της 15^{ης} Μαρτίου 2005, υπόθεση C-209/03, *Bidar*, Συλλ. 2005, σελ. I-2119

²³⁸ *Bidar*, σκ. 63

²³⁹ Οδηγία 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 και την κατάργηση των Οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ L 158 της 30.4.2004, σ. 77 έως 123)

²⁴⁰ *Bidar*, σκ. 56.

συντηρητική, σε πολιτικό και νομικό επίπεδο, στροφή στην αντιμετώπιση του ζητήματος της πρόσβασης των δικαιούχων της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων στους μηχανισμούς του κράτους πρόνοιας και αλληλεγγύης στη χώρα υποδοχής²⁴¹:

Πρώτον, το Δικαστήριο κινούμενο στη γραμμή, που υιοθέτησε στην υπόθεση *Dano*²⁴², συνέχισε τη συντηρητική στροφή της νομολογίας του²⁴³, όταν στην υπόθεση *Alimanovic*²⁴⁴ κατόπιν προδικαστικής παραπομπής κλήθηκε να αντιμετωπίσει το ζήτημα του κατά πόσον ένα Κράτος-μέλος μπορεί να αποκλείσει τους υπηκόους άλλων Κρατών-μελών, οι οποίοι δεν ασκούν ή έχουν παύσει να ασκούν οικονομική δραστηριότητα και είναι άποροι, από τη χορήγηση «ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών διαβίωσης». Το Δικαστήριο, τελικά, έκρινε ότι δεν είναι αντίθετη με το δίκαιο της Ένωσης η γερμανική κανονιστική ρύθμιση δυνάμει της οποίας οι πολίτες, υπήκοοι άλλου Κράτους-μέλους, που έχουν χαρακτηριστεί ως ακουσίως άνεργοι μετά τη λήξη ισχύος της συμβάσεως εργασίας τους, αν και διατηρούν το δικαίωμα διαμονής, αποκλείονται από τη χορήγηση ορισμένων «ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα», οι οποίες αποτελούν επίσης «κοινωνική παροχή», μολονότι οι παροχές αυτές χορηγούνται στους πολίτες του ως άνω Κράτους-μέλους, οι οποίοι τελούν στην ίδια κατάσταση²⁴⁵. Φαίνεται ότι με τις ανωτέρω αποφάσεις του Δικαστήριο, χωρίς να θέτει σε αμφισβήτηση τον πυρήνα

²⁴¹ Βλ. σχ. *J.-Cl. Barbier*, Changes in political discourse from the Lisbon Strategy to Europe 2020: tracing the fate of 'social policy', ETUI Working Papers 2011.01, Brussels, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://library.fes.de/pdf-files/gurn/00396.pdf>

²⁴² ΔΕΕ, απόφαση της 11^{ης} Νοεμβρίου 2015, υπόθεση C-333/13, *Dano*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2014:2358

²⁴³ *D. Schick*, A spectacular turnaround on EU citizens' benefits by the ECJ, Policy engagement at Queen's 2015, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://qpol.qub.ac.uk/eu-citizens-and-the-ecj/>

²⁴⁴ ΔΕΕ, απόφαση της 15^{ης} Σεπτεμβρίου 2015, υπόθεση C-67/14, *Alimanovic*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2015:597

²⁴⁵ Για μια αναλυτικότερη προσέγγιση της απόφασης *Alimanovic* βλ. *St. Peers*, EU citizens' access to benefits: the CJEU clarifies the position of former workers, EU Law Analysis Blogspot 2015, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eulawanalysis.blogspot.gr/2015/09/eu-citizens-access-to-benefits-cjeu.html> Α. Pieter van der Mei, Alimanovic: social tourism and jobseekers, Maastricht University, Law News & Views 2015, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://law.maastrichtuniversity.nl/newsandviews/alimanovic-social-tourism-and-jobseekers/> D. W. Carter, No social assistance rights for jobseekers, Leiden Law Blog 2015, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://leidenlawblog.nl/articles/no-social-assistance-rights-for-jobseekers>

της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, επιχειρεί να περιορίσει το φαινόμενο του «επιδοματικού τουρισμού»²⁴⁶.

Δεύτερον, οι Αρχηγοί Κρατών και Κυβερνήσεων, που συνήλθαν στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 18 – 19 Φεβρουαρίου 2016, με την Απόφαση Διευθέτησης για το Ηνωμένο Βασίλειο στην Ευρωπαϊκή Ένωση²⁴⁷, επιχειρώντας να καθησυχάσουν τις ανησυχίες των Βρετανών πολιτών και να αποτρέψουν την επικράτηση των υποστηρικτών της αποχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου (ΗΒ) από την Ευρωπαϊκή Ένωση (BREXIT) στο δημοψήφισμα, που προκηρύχθηκε από την Βρετανική Κυβέρνηση για τις 23 Ιουνίου 2016, επιβεβαίωσαν την τάση περιορισμού της πρόσβασης των φορέων του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας στους μηχανισμούς αλληλεγγύης στο Κράτος-μέλος υποδοχής²⁴⁸. Η διευθέτηση ζητήθηκε με επιστολή που απεύθυνε στον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου *Donald Tusk* την 10^η Νοεμβρίου 2015 ο Βρετανός Πρωθυπουργός *David Cameron*²⁴⁹, ο οποίος μεταξύ των ζητημάτων, που έθεσε προς διαπραγμάτευση, συμπεριέλαβε και αυτό της καθιέρωσης δυνατότητας περιορισμών στη λήψη κοινωνικών παροχών από διακινούμενους εργαζόμενους για ορισμένο χρονικό διάστημα και της απαγόρευσης εξαγωγής επιδομάτων τέκνων αλλοδαπών εργαζομένων, όταν αυτά δεν κατοικούν στο ΗΒ, ως αντικίνητρα σε μαζικές ροές εργαζομένων από τα άλλα Κράτη-μέλη προς το ΗΒ. Επιχειρώντας να δραματοποιήσει την όλη κατάσταση, τόνισε ότι πρέπει να δοθεί η δυνατότητα στο ΗΒ «να αντιμετωπίσει όλες τις πιέσεις που μπορεί να επιφέρει η ελεύθερη κυκλοφορία στα σχολεία μας, στα νοσοκομεία μας και στις δημόσιες υπηρεσίες μας». Στην ουσία με την επιστολή του ο *D.*

²⁴⁶ *M. Moustakali, X. Lewis, Case C-333/13 Dano: Free movement – yes; welfare tourism – no, EU litigation Blogspot 2014, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <https://eulitigationblog.com/2014/11/12/case-c-33313-dano-free-movement-yes-welfare-tourism-no/#respond>*

²⁴⁷ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, EUCO 1/16, Βρυξέλλες, 19/2/2016, διαθέσιμα στο διαδικτυακό τόπο: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2016-INIT/el/pdf>

²⁴⁸ Για μια αναλυτική συζήτηση της νομικής φύσης και του ουσιαστικού περιεχομένου της Απόφασης Διευθέτησης για το ΗΒ βλ. *Μιχ. Χρυσομάλλης*, Μπροστά σ' ένα ενδεχόμενο BREXIT: Η Απόφαση των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων του Φεβρουαρίου 2016 σχετικά με μια νέα διευθέτηση για το Ηνωμένο Βασίλειο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ηλεκτρονικό περιοδικό DIGESTA, 2016, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.digestaonline.gr/pdfs/Digesta%202016/chris16.pdf>, όπου και σχετική βιβλιογραφία

²⁴⁹ Το πλήρες κείμενο της επιστολής *D. Cameron* διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/475679/Donald_Tusk_letter.pdf, 28/3/2016, 17.35

Cameron έθεσε ένα υπαρκτό ζήτημα, που βρίσκονταν ήδη στο επίκεντρο της συζήτησης σε πολιτικό, νομοθετικό και δικαστικό επίπεδο της Ένωσης²⁵⁰. Ο συμβιβασμός που επιτεύχθηκε αρθρώνεται σε 3 επίπεδα: Αρχικά, επιχειρείται μια ερμηνεία των διατάξεων που διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων ώστε να τονίζεται η προαναφερθείσα συντηρητική τελευταία ανάγνωσή τους από το Δικαστήριο (είναι χαρακτηριστικό ότι η προαναφερθείσα απόφαση *Alimanovic* παρατίθεται σχεδόν αυτολεξεί στην Απόφαση Διευθέτησης) σε μια προσπάθεια καθυσυχασμού των ανησυχιών της Βρετανικής Κυβέρνησης. Κατόπιν, εξαγγέλλεται υπό το πρίσμα της παραπάνω ερμηνείας η δέσμευση για τη μελλοντική τροποποίηση του Κανονισμού 492/2011²⁵¹ και της Οδηγία 2004/38 προς την κατεύθυνση της μερικής ικανοποίησης των συγκεκριμένων βρετανικών αιτημάτων. Η δέσμευση για την τροποποίηση του παραγώγου δικαίου ενισχύεται με 3 Δηλώσεις της Επιτροπής, που αναλαμβάνει την υποχρέωση κατάθεσης σχετικών νομοθετικών προτάσεων. Τέλος, εξαγγέλλεται αλλαγή πολιτικής σε μελλοντικής διευρύνσεις, έτσι ώστε στις σχετικές πράξεις προσχώρησης να προβλέπονται κατάλληλα μεταβατικά μέτρα σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Στο πλαίσιο αυτό κεντρικό ζήτημα αποτέλεσε το βρετανικό αίτημα να αναγνωρισθεί το δικαίωμα περιορισμού των κοινωνικών παροχών (in-work benefits²⁵²), που καταβάλλονται στους εργαζόμενους προερχόμενους από άλλα Κράτη-μέλη. Οι Αρχηγοί Κρατών και Κυβερνήσεων, τελικά, δέχτηκαν σε μεγάλο βαθμό τη θέση του ΗΒ και κάλεσαν την Επιτροπή να καταθέσει πρόταση τροποποίησης του Κανονισμού

²⁵⁰ Στην πραγματικότητα, το ΗΒ κατέστησε αυστηρότερες τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση παροχών κοινωνικής πρόνοιας για τους εργαζόμενους και τα άτομα που αναζητούν εργασία ήδη από το 2014. Στις ρυθμίσεις, που εξετάζονται από την Επιτροπή για τη συμβατότητα τους με το ενωσιακό δίκαιο, συμπεριλαμβάνεται μια κατώτατη χρονική περίοδος για να χαρακτηριστεί ένας πολίτης ΕΕ εργαζόμενος, όπως επίσης και μια περίοδο αναμονής τριών μηνών για όσους αναζητούν εργασία, προκειμένου να χορηγηθεί το προβλεπόμενο επίδομα. Βλ. σχ. <https://www.gov.uk/government/news/minimum-earnings-threshold-for-eea-migrants-introduced>

²⁵¹ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 492/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2011, που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων στο εσωτερικό της Ένωσης (ΕΕ L 141 της 27.5.2011, σ. 1 - 12)

²⁵² Κοινωνικές παροχές που χορηγούνται σε εργαζόμενους, των οποίων ο μισθός είναι κάτω από ένα όριο και δεν βασίζονται σε εισφορές. Στις παροχές αυτές περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, φορολογικές εκπτώσεις, επίδομα στέγασης, επιδόματα και φορολογικές απαλλαγές τέκνων κα. Βλ. σχ. *E.-M. Poptcheva* (European Parliamentary Research Service), Free movement and residence of EU citizens. Access to social benefits, July 2014, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140808/LDM_BRI\(2014\)140808_REV1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140808/LDM_BRI(2014)140808_REV1_EN.pdf)

(Ε.Ε.) αριθ. 492/2011²⁵³ «προκειμένου να ληφθεί υπόψη ο παράγοντας έλξης που απορρέει από το καθεστώς των παροχών προς εργαζομένους που ισχύει σε ένα κράτος μέλος, και να προβλεφθεί μηχανισμός συναγερμού και διασφάλισης για τις περιπτώσεις εισροής εργαζομένων από άλλα κράτη μέλη, μεγάλης κλίμακας και επί μεγάλο χρονικό διάστημα, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων εισροής ως αποτελέσματος πολιτικών του παρελθόντος κατόπιν προηγούμενων διευρύνσεων της Ε.Ε.». Ωστόσο, η ενεργοποίηση του μηχανισμού (emergency brake) δεν μπορεί να αποτελεί μονομερή ενέργεια αλλά εξαρτάται από διαδικαστικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις καθώς και περιορισμούς. Η δέσμευση αυτή, αν και δεν είναι απόλυτα ισχυρή και βέβαιη²⁵⁴, είναι ενδεικτική των τάσεων περιστολής της «κοινωνικής αλληλεγγύης» απέναντι στους υπηκόους των άλλων Κρατών-μελών. Με την επιστολή του, εξάλλου, ο D. Cameron ζήτησε «να τερματισθεί η αποστολή των επιδομάτων τέκνων στο εξωτερικό». Η Απόφαση Διευθέτησης προσφέρει μερική ικανοποίηση του αιτήματος, αφού αναγνωρίζει ότι τα Κράτη-μέλη στις περιπτώσεις εξαγωγής του επιδόματος τέκνων σε άλλο Κράτος-μέλος μπορούν να τιμαριθμοποιούν αυτές τις παροχές με βάση τις συνθήκες στην χώρα διαμονής του τέκνου. Δεν χωρά αμφιβολία ότι μια τέτοια ρύθμιση, που συνιστά έμμεση διάκριση μεταξύ των εργαζομένων και κατ' επέκταση ευθεία παραβίαση των κανόνων της ελεύθερης κυκλοφορίας, είναι εξαιρετικά δύσκολο να «επιβιώσει» νομικά ενώπιον του Δικαστηρίου²⁵⁵.

²⁵³Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 492/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2011, που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων στο εσωτερικό της Ένωσης (ΕΕ L 141 της 27.5.2011, σ. 1 - 12)

²⁵⁴Πέραν του γεγονότος ότι η υιοθέτηση του μηχανισμού εξαρτάται από την επικράτηση της θέσης υπέρ της παραμονής στην ΕΕ στο δημοψήφισμα της 23^{ης} Ιουνίου, δεν είναι σίγουρο ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, που θα κληθεί στο πλαίσιο της «συνήθους νομοθετικής διαδικασίας» του άρθρου 294 ΣΛΕΕ, θα συναινέσει στην τροποποίηση του Καν. 492/2011, στο βαθμό που δεν δεσμεύεται από την Απόφαση Διευθέτησης. Το ίδιο ισχύει, αν και σε μικρότερο βαθμό, λόγω της συνθέσεως του για το Συμβούλιο. Αμφιβολίες εκφράζονται, εξάλλου, για το κατά πόσο ένας τέτοιος μηχανισμός διασφάλισης θα «επιβιώσει νομικά» ενώπιον του Δικαστηρίου της Ένωσης. Βλ. Σχετικές επιφυλάξεις St. Peers, The draft UK/EU renegotiation deal: is it 'legally binding and irreversible'?, EU Law Analysis Blog, 2016, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eulawanalysis.blogspot.gr/2016/02/the-draft-ukey-renegotiation-deal-is-it.html>

²⁵⁵St. Peers, The final UK/EU renegotiation deal: legal status and legal effect, EU Law Analysis Blog, 2016, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eulawanalysis.blogspot.gr/2016/02/the-final-ukey-renegotiation-deal-legal.html>

3.3.3. Εμπορική φιλελευθεροποίηση και αλληλεγγύη προς τους εργαζόμενους

Η εγκαθίδρυση της Εσωτερικής Αγοράς και, κυρίως, η φιλελευθεροποίηση του εμπορίου παγκοσμίως σε πολλές των περιπτώσεων έχει δυσμενείς επιπτώσεις στους εργαζόμενους παραδοσιακών κλάδων της ευρωπαϊκής οικονομίας. Στις περιπτώσεις αυτές απαιτείται η επίδειξη αλληλεγγύης προς τους εργαζόμενους που επλήγησαν. «Εμβρυο»²⁵⁶ ενός τέτοιου κοινοτικού μηχανισμού αλληλεγγύης αποτέλεσε η πρόβλεψη από την ιδρυτική Συνθήκη ΕΟΚ της ίδρυσης του *Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου*, το οποίο σήμερα κατά το άρθρο 162 ΣΛΕΕ «έχει ως στόχο να προωθή στην Ένωση τις δυνατότητες απασχόλησης και τη γεωγραφική και επαγγελματική κινητικότητα των εργαζομένων και να διευκολύνει την προσαρμογή στις μεταλλαγές της βιομηχανίας και στις αλλαγές των συστημάτων παραγωγής, ιδίως μέσω της επαγγελματικής κατάρτισης και του επαγγελματικού αναπροσανατολισμού».

Θα έπρεπε να περάσουν αρκετά χρόνια για να δημιουργηθεί ο επόμενος μηχανισμός κοινωνικής αλληλεγγύης σε ενωσιακό επίπεδο με την ίδρυση το 2007 του *Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση (ΕΤΠ)*²⁵⁷. Κατά το άρθρο 1 του ισχύοντος σήμερα Κανονισμού (ΕΕ) 1309/2013²⁵⁸ «στόχος του ΕΤΠ είναι να συμβάλει στην έξυπνη, αειφόρο και χωρίς αποκλεισμούς οικονομική ανάπτυξη και να προωθήσει τη διατηρήσιμη απασχόληση στην Ένωση, δίνοντάς της τη δυνατότητα να επιδεικνύει αλληλεγγύη και να στηρίζει τους εργαζομένους που απολούνται λόγω πλεονασμού και τους αυτοαπασχολούμενους των οποίων η επαγγελματική δραστηριότητα έχει παύσει εξαιτίας των σημαντικών διαρθρωτικών αλλαγών στις παγκόσμιες εμπορικές ροές που επιφέρει η παγκοσμιοποίηση, ως αποτέλεσμα της συνέχισης της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης, όπως προνοείται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 546/2009, ή μιας νέας παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης». Το ΕΤΠ μπορεί να συγχρηματοδοτεί μέτρα, όπως: συνδρομή στην αναζήτηση εργασίας, συμβουλές σε

²⁵⁶ Γν. *Bertoncini*, *Solidarity within the European Union: political foundations*, οπ. παρ., σελ. 7

²⁵⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1927/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (Επίσημη Εφημερίδα, L 406 της 30/12/2006, σελ. 1)

²⁵⁸ Επίσημη Εφημερίδα, L 347 της 20/12/2013, σελ. 855

θέματα επαγγελματικής σταδιοδρομίας, εκπαίδευση, επαγγελματική κατάρτιση και επανακατάρτιση, υπηρεσίες επαγγελματικής καθοδήγησης, επιχειρηματικότητα και σύσταση επιχείρησης, όχι, πάντως, μέτρα κοινωνικής προστασίας, όπως συντάξεις ή παροχές ανεργίας. Το ΕΤΠ διαφοροποιείται από τα υπόλοιπα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της Ένωσης, και ιδίως το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, που ακολουθούν μια μακροπρόθεσμη προσέγγιση στρατηγικού χαρακτήρα. Στόχος τους είναι η πρόβλεψη και διαχείριση του κοινωνικού αντίκτυπου των βιομηχανικών αλλαγών, μέσα από δραστηριότητες, όπως πχ η διά βίου μάθηση. Το ΕΤΠ, αντίθετα, παρέχει στους εργαζομένους μεμονωμένη στήριξη με περιορισμένη χρονική διάρκεια και μόνο για μία φορά. Οι διαθέσιμες, πάντως, για την εκπλήρωση της αποστολής του ΕΤΠ πιστώσεις, που ανέρχονται στο ύψος μόλις των 150 εκατ. Ευρώ ετησίως, καθιστούν τη λειτουργία του περισσότερο συμβολική εκδήλωση της ενωσιακής αρχής της αλληλεγγύης παρά ουσιαστική²⁵⁹.

3.3.4. Ευρωπαϊκός Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και αλληλεγγύη

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας αναγνωρίστηκε η νομική δεσμευτικότητα του Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής ΕΧΘΔΑ ή Χάρτης), αφού κατά το άρθρο 6 παρ. 1 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». Αν και ο Χάρτης τοποθετήθηκε στο ρυθμιστικό επίπεδο των Συνθηκών, σημειώνεται μια σοβαρή υποχώρηση σε σχέση με τη Συνταγματική Συνθήκη, αφού αυτός δεν ενσωματώθηκε στο κείμενο της νέας Συνθήκης²⁶⁰. Εξάλλου, προβλέφθηκε η αναγκαία κατά το Δικαστήριο νομική βάση στη Συνθήκη για την προσχώρηση της Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ)²⁶¹.

²⁵⁹ Γν. Bertoncini, *Solidarity within the European Union: political foundations*, οπ. παρ., σελ. 8

²⁶⁰ Βλ. ενδ. Μιχ. Χρυσομάλλης, *Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, οπ. παρ., σελ. 23 επ

²⁶¹ Άρθρο 6 παρ. 2 ΣΕΕ

Μια από τις καινοτομίες του Χάρτη, συγκρινόμενος με άλλα διεθνή συμβατικά κείμενα, είναι ότι συγκεντρώνει σε ένα κείμενο ρυθμίσεις που αφορούν τόσο τα ατομικά και πολιτικά όσο και τα κοινωνικά και οικονομικά δικαιώματα (δικαιώματα τρίτης γενιάς)²⁶². Στο πλαίσιο αυτό η αλληλεγγύη είναι παρούσα στον ΕΧΘΔΑ, αφού αυτός αφενός στο Προοίμιό του αναφέρει ότι η Ένωση «εδράζεται στις αδιαίρετες και οικουμενικές αξίες της αξιοπρέπειας του ανθρώπου, της ελευθερίας, της ισότητας και της αλληλεγγύης» και αφετέρου στο κεφάλαιο IV, που επιγράφεται «αλληλεγγύη», καταγράφει και προστατεύει δικαιώματα, που συνδέονται λιγότερο ή περισσότερο στενά με την έννοια της αλληλεγγύης (άρθρα 27 – 38 ΕΧΘΔΑ)²⁶³. Με τον τρόπο αυτό δόθηκε το έναυσμα για την εμφάνιση στη βιβλιογραφία ενός νέου όρου στην ταξινόμηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου σε ενωσιακό επίπεδο:

²⁶²Ch. Mac Crudden, *The Future of the EU Charter of Fundamental Rights*, Jean Monnet Working Papers 10/2001, σελ. 17, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/01/013001.html>,

²⁶³Από την πλούσια βιβλιογραφία σχετικά με τον Χάρτη βλ. ενδεικτικά τα παρακάτω, που αναφέρονται στο Κεφάλαιο IV: D. Ashiagbor, *Economic and social rights in the European charter of fundamental rights*, EHRLRev 2004, σελ. 62-72. Ł. Bojarski, D. Schindlauer, K. Wladasch, *The European Charter of Fundamental Rights as a Living Instrument (Manual)*, European Commission, Project "Making the CFREU a Living Instrument", Rome-Warsaw-Vienna 2014. Gr. de Búrca (ed), *EU Law and the Welfare State: In Search of Solidarity*, Oxford Scholarship Online, Μάρτιος 2012. της ίδιας, *Human Rights: The Charter and Beyond*, Jean Monnet Working Papers 10/2001, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/01/013601.html>. A. Ciuca, *On the Charter of Fundamental Rights of the European Union and the EU accession to the European Convention on Human Rights*, EJES 2011, σελ. 57 - 65. S. Douglas-Scott, *The European Union and Human Rights after the Treaty of Lisbon*, HRLR 2011, σελ. 645 – 682. M. Ellison (ed), *Reinventing Social Solidarity Across Europe*, The Policy Press, University of Bristol 2012. X. Groussot, L. Pech, *The Fundamental Rights Protection in the European Union post Lisbon Treaty*, Fondation Robert Schuman, Policy Paper 173/2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-173-en.pdf>. Ch. Mac Crudden, *The Future of the EU Charter of Fundamental Rights*, Jean Monnet Working Papers 10/2001, σπ. παρ. K. Lenaerts, P. Foubert, *Social Rights in the Case-Law of the European Court of Justice: The Impact of the Charter of Fundamental Rights of the EU on Standing Case-Law*, Legal Issues of European Integration 2001, σελ. 267 - 296. K. Lenaerts, E. de Smijter, *A "Bill of Rights" for the European Union*, CMLRev 2001, σελ. 273 - 300. Ag. J. Menéndez, *The rights' foundations of solidarity: Social and economic rights in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, ARENA Working Papers 1/2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2003/wp03_1.pdf. S. O'leary, *Solidarity and Citizenship Rights in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, στο Gr. de Búrca (ed), *EU Law and the Welfare State: In Search of Solidarity*, σπ. παρ., σελ. 71 επ. I. Sanja, *The Four Values of the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, International Journal of Good Conscience 2009, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.spentamexico.org/v4-n2/4\(2\)%20278-295.pdf](http://www.spentamexico.org/v4-n2/4(2)%20278-295.pdf). Gr. Tegg, *EU Charter of Fundamental Rights: the dog that hasn't barked...yet*, Δεκέμβριος 2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.cpag.org.uk/content/eu-charter-fundamental-rights-dog-hasn%E2%80%99t-barkedyet>. S. de Vries, U. Bernitz, St. Weatherill, *The Protection of Fundamental Rights in the EU after Lisbon*, Hart Publ., Oxford, 2013

«δικαιώματα αλληλεγγύης»²⁶⁴. Ποια είναι, λοιπόν, τα «δικαιώματα αλληλεγγύης» κατά του συντάκτες του Χάρτη;

Το δικαίωμα των εργαζομένων στην ενημέρωση και στη διαβούλευση στο πλαίσιο της επιχείρησης (άρθρο 27)·

Το δικαίωμα διαπραγμάτευσης και συλλογικών δράσεων των εργαζομένων για την υπεράσπιση των συμφερόντων τους, συμπεριλαμβανομένης της απεργίας (άρθρο 28)·

Το δικαίωμα δωρεάν πρόσβασης στις υπηρεσίες ευρέσεως εργασίας (άρθρο 29)·

Το δικαίωμα προστασίας σε περίπτωση αδικαιολόγητης απόλυσης (άρθρο 30)·

Το δικαίωμα του εργαζόμενου σε δίκαιες και πρόσφορες συνθήκες εργασίας (άρθρο 31)·

Η απαγόρευση της εργασίας των παιδιών και η προστασία των νέων στην εργασία (άρθρο 32)·

Η προστασία της οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής (άρθρο 33)·

Το δικαίωμα πρόσβασης κάθε προσώπου, που διαμένει ή διακινείται νομίμως εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην κοινωνική ασφάλιση, στην κοινωνική αρωγή και στη στεγαστική βοήθεια προς εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης (άρθρο 34)·

Το δικαίωμα πρόσβαση στην πρόληψη σε θέματα υγείας και της απόλαυσης ιατρικής περίθαλψης (άρθρο 35)·

Το δικαίωμα πρόσβασης στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος (άρθρο 36)·

Η προστασία του περιβάλλοντος (άρθρο 37) και η προστασία του καταναλωτή (άρθρο 38).

Από την ανωτέρω απαρίθμηση διαπιστώνει κανείς ότι μόνο τρία από τα δικαιώματα (κοινωνικής ασφάλισης, κοινωνικής αρωγής και στεγαστικής συνδρομής, προστασίας της υγείας, πρόσβασης σε υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος) μπορούν να χαρακτηρισθούν «δικαιώματα αλληλεγγύης», ως

²⁶⁴Βλ. ενδ. Χ. Groussot, L. Pech, The Fundamental Rights Protection in the European Union post Lisbon Treaty, οπ. παρ., σελ. 8 (*"solidarity" rights*)· Ag. J. Menéndez, The rights' foundations of solidarity: Social and economic rights in the Charter of Fundamental Rights of the European Union, οπ. παρ., σελ. 1

συνδεόμενα στενά με το «κράτος πρόνοιας» μέσα από το οποίο εκδηλώνεται, όπως προαναφέρθηκε, η αρχή της αλληλεγγύης σε εθνικό επίπεδο. Τα υπόλοιπα είναι κλασικά κοινωνικά και οικονομικά δικαιώματα. Εξάλλου, μπορεί κανείς να διακρίνει και δικαιώματα αλληλεγγύης εκτός του Κεφαλαίου IV, όπως το δικαίωμα στην εκπαίδευση και στην επαγγελματική κατάρτιση (άρθρο 14), το δικαίωμα των παιδιών στην καλή διαβίωση (άρθρο 24 παρ. 1), το δικαίωμα των ηλικιωμένων προσώπων να διάγουν αξιοπρεπή και ανεξάρτητη ζωή και να συμμετέχουν στον κοινωνικό και πολιτιστικό βίο (άρθρο 25) και τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες (άρθρο 26)²⁶⁵. Ο λόγος που επέβαλλε τη χρήση του όρου «αλληλεγγύη» και όχι του όρου «κοινωνικά δικαιώματα», οφείλεται στο συμβιβασμό που επήλθε στο πλαίσιο της Διακυβερνητικής Διάσκεψης του 2007 μεταξύ των βορείων χωρών, προεξάρχοντος του Ηνωμένου Βασιλείου, που ήταν αντίθετες με την συμπερίληψη των κοινωνικών δικαιωμάτων στο ΕΧΘΔΑ και των νοτίων χωρών που υποστήριζαν σθεναρά την ένταξη των «δικαιωμάτων τρίτης γενιάς» στο Χάρτη²⁶⁶.

Ένα δεύτερο ζήτημα είναι αν πραγματικά πρόκειται για νέα ή ήδη αναγνωρισμένα και προστατευόμενα δικαιώματα, που απλώς ο Χάρτης αποκρυσταλλώνει. Ο ίδιος ο Χάρτης στο Προοίμιό του αναφέρει ότι αυτός «επιβεβαιώνει» τα δικαιώματα που απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις και τις διεθνείς υποχρεώσεις των Κρατών-μελών, την ΕΣΔΑ, τους Κοινωνικούς Χάρτες που έχουν υιοθετηθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση²⁶⁷ και το Συμβούλιο της Ευρώπης²⁶⁸ καθώς και από τη νομολογία του ΔΕΚ/ΔΕΕ και του ΕΔΔΑ. Πέραν τούτου και η γλώσσα που χρησιμοποιήθηκε από τους συντάκτες του ΕΧΘΔΑ αντανακλά ισχύουσες διεθνείς και εθνικές διατάξεις. Έτσι, ενδεικτικά και αναφερόμενοι μόνο στα «δικαιώματα αλληλεγγύης» με την στενή του όρου έννοια, θα μπορούσαμε να αναφέρουμε ότι τα δικαιώματα της κοινωνικής ασφάλισης και της κοινωνικής αρωγής (άρθρο 34) βασίζονται στα άρθρα 153 και 156 ΣΛΕΕ, στα άρθρα 12, 13 και 30 του Ευρωπαϊκού

²⁶⁵ Βλ. αναλυτικά *Ag. J. Menéndez*, *The rights' foundations of solidarity: Social and economic rights in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, οπ. παρ., σελ 7 - 9

²⁶⁶ *P. Gerbet*, *The Charter of Fundamental Rights of the European Union*, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE) 2013, σελ. 3, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.cvce.eu/obj/the_charter_of_fundamental_rights_of_the_european_union-en-fc3d8276-ff13-42a3-8aa9-4602ac6bde39.html

²⁶⁷ Κοινοτικός Χάρτης Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων (1989)

²⁶⁸ Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης (1961 όπως τροποποιήθηκε το 1996)

Κοινωνικού Χάρτη αλλά αντανακλούν επίσης ρυθμίσεις του παραγώγου δικαίου της Ένωσης²⁶⁹. Βέβαια, υπάρχουν και λίγα «νέα» δικαιώματα, όπως τα δικαιώματα σχετικά με την ακεραιότητα του προσώπου που συνδέονται με την βιοηθική (άρθρο 3), το δικαίωμα της προστασίας των προσωπικών δεδομένων (άρθρο 8) ή το δικαίωμα υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας (άρθρο 37) και, ωστόσο, και αυτά δεν είναι πραγματικά νέα, στο βαθμό που και αυτά απολάμβαναν κάποια είδους προστασίας, χωρίς, όμως, να έχουν αναχθεί σε θεμελιώδη στο επίπεδο της Ένωσης. Στην ουσία περισσότερα από τα μισά προστατευόμενα δικαιώματα του Χάρτη απολάμβαναν προστασίας μέσω της νομολογίας του ΔΕΚ ως γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης. Έτσι, μπορεί κανείς εύλογα να συμπεράνει ότι η σημαντικότερη συνέπεια του νέου καθεστώτος είναι η ενθάρρυνση των δικαστικών αναφορών στον Χάρτη και στα προστατευόμενα από αυτόν δικαιώματα και μια αποφασιστικότερη καθοδήγηση του Δικαστηρίου της Ένωσης κατά την εκπλήρωση της εκ του άρθρου 19 ΣΕΕ αποστολής του, όταν αυτό καλείται να αντιμετωπίσει αξιώσεις που εδράζονται στα προστατευόμενα από το Χάρτη δικαιώματα. Εξάλλου, μια λιγότερο σημαντική συνέπεια της νομικής δεσμευτικότητας του Χάρτη είναι ότι μπορεί να περιορίσει την εφαρμογή της μεθόδου κάλυψης των κενών δια των γενικών αρχών, αν και το άρθρο 6 παρ. 3 ΣΕΕ δίνει τη δυνατότητα στο ΔΕΕ να αναπτύξει τη νομολογία του σε αυτή την «αυτόνομη» βάση, αν το επιθυμεί²⁷⁰.

Το τελευταίο ζήτημα που θα πρέπει να διερευνηθεί είναι αν το νέο καθεστώς προστασίας των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων είναι ικανό να ενισχύσει την αρχή της αλληλεγγύης στο επίπεδο των σχέσεων μεταξύ του ατόμου και των εθνικών ή ενωσιακών αρχών, προσδίδοντας νέες δικονομικές δυνατότητες θεμελίωσης αξιώσεων, που εδράζονται στα προστατευόμενα από το Χάρτη δικαιώματα. Έχοντας υπόψη τη δεδομένη κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των Κρατών-μελών στην κοινωνική πολιτική και ειδικότερα στο «κράτος πρόνοιας» και τον τρόπο με τον οποίο σχεδιάστηκαν και διατυπώθηκαν οι διατάξεις του Κεφαλαίου IV

²⁶⁹ Βλ. αναλυτικά D. Ashiagbor, Economic and social rights in the European charter of fundamental rights, οπ. παρ., σελ. 66 - 70. Ł. Bojarski, D. Schindlauer, K. Wladasch, The European Charter of Fundamental Rights as a Living Instrument (Manual), οπ. παρ., σελ. 59 - 68

²⁷⁰ Χ. Groussot, L. Pech, The Fundamental Rights Protection in the European Union post Lisbon Treaty, οπ. παρ., σελ. 5 - 6

(αλληλεγγύη) μπορεί κανείς να ισχυρισθεί ότι η οποιαδήποτε δυναμική των διατάξεων του Χάρτη κινδυνεύει να ανακοπεί ή να περιοριστεί για τους εξής λόγους:

(α) Το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη

Κατά το άρθρο 51 παρ. 1 ΕΧΘΔΑ οι διατάξεις του Χάρτη «απευθύνονται στα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης, τηρουμένης της αρχής της επικουρικότητας, καθώς και στα κράτη μέλη, μόνον όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης». Στο βαθμό που σύμφωνα με τη ΣΛΕΕ οι περισσότεροι τομείς κοινωνικής πολιτικής, που συνδέονται με το Κεφάλαιο IV, έχουν παραμείνει στις αρμοδιότητες των Κρατών-μελών και ρυθμίζονται από το εθνικό δίκαιο καθίσταται εξαιρετικά δύσκολη η επίκληση των διατάξεων του Χάρτη. Όπως παρατηρείται «μια συνδυασμένη ανάγνωση συγκεκριμένων διατάξεων του Χάρτη και του άρθρου 51 παρ. 1 κάνει πολλά δικαιώματα και υποχρεώσεις να χάσουν τη σημασία τους»²⁷¹. Η αναφορά στην αρχή της επικουρικότητας και η απόσταση που παρατηρείται στη διατύπωση της υποχρέωσης των Κρατών-μελών να τηρούν τον Χάρτη «μόνον όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης» και όχι «στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης», όπως πάγια διατυπώνεται στη νομολογία του Δικαστηρίου²⁷², έρχονται να ενισχύσουν το παραπάνω συμπέρασμα. Ενθαρρυντικό, πάντως, θεωρείται το γεγονός ότι στην περίοδο που διέρρευσε από την αναγνώριση της νομικής δεσμευτικότητας του Χάρτη μέχρι σήμερα το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία στις υποθέσεις *Kamberaj*²⁷³ και *Åkerberg Fransson*²⁷⁴, μεταξύ άλλων, να προβεί σε μια ευρεία ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 51 παρ 1 ΕΧΘΔΑ και να διευρύνει, στο πλαίσιο του δυνατού, το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη στις έννομες τάξεις των Κρατών-μελών²⁷⁵. Από την άλλη πλευρά η ρήτρα του άρθρου 51 παρ.1 είναι ένα

²⁷¹ D. Curtin, R. van Ooik, The Sting is Always in the Tail. The Personal Scope of Application of the EU Charter of Fundamental Rights, MJECL 2001, σελ. 102 – 114 και ειδικά σελ. 109

²⁷² ΔΕΚ, απόφαση της 18^{ης} Ιουνίου 1991, υπόθεση C-260/89, *EPT*, Συλλ. 1991, σελ. I - 2925

²⁷³ ΔΕΕ, απόφαση της 24^{ης} Απριλίου 2012, υπόθεση C-571/10, *Kamberaj*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2012:233

²⁷⁴ ΔΕΕ, απόφαση της 26^{ης} Φεβρουαρίου 2013, υπόθεση C-617/10, *Åkerberg Fransson*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2013:105

²⁷⁵ Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου «η εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης» καλύπτει:

ανυπέβλητο εμπόδιο στην εφαρμογή των διατάξεων του Χάρτη, όταν τα Κράτη-μέλη επιλέγουν να κινηθούν εκτός του νομικού πλαισίου της Ένωσης χρησιμοποιώντας διακυβερνητικά εργαλεία, όπως συνέβη κατά τη διαχείριση της κρίσης χρέους και την ίδρυση του ΕΜΣ. Σε μια περίοδο στην οποία πολλά από τα «δικαιώματα αλληλεγγύης» του Κεφαλαίου IV δοκιμάζονται από την λειτουργία του ΕΜΣ κατά την εκπλήρωση της αποστολής του²⁷⁶, το Δικαστήριο στην υπόθεση *Pringle* έκρινε «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»²⁷⁷. Η θέση, όμως, αυτή οδηγεί στην 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 τις υποχρεώσεις τους από τις θεμελιώδεις αξίες του άρθρου 2 ΣΕΕ, που είναι συνυφασμένες με τον «ευρωπαϊκό συνταγματισμό» κατά πάγια νομολογία του ΔΕΕ²⁷⁸ ενώ ο σεβασμός τους αποτελεί κατά το άρθρο 49 ΣΕΕ προϋπόθεση συμμετοχής με την ιδιότητα του Κράτους-μέλους στην Ένωση²⁷⁹. Η

Πρώτον, τη νομοθετική δραστηριότητα και τις δικαστικές και διοικητικές πρακτικές ενός Κράτους-μέλους, όταν αυτό εκπληρώνει υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του δικαίου της Ένωσης (ΔΕΕ, απόφαση της 4^{ης} Ιουνίου 2013, υπόθεση C-300/11, ΖΖ κατά *Secretary of State for the Home Department*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2013:363),

Δεύτερον, όταν κάποια εθνική αρχή ασκεί διακριτική ευχέρεια ή ασκεί την εξουσία εκτιμήσεως η οποία αναγνωρίζεται από το δίκαιο της Ένωσης (ΔΕΕ, απόφαση 21^{ης} Δεκεμβρίου 2011, υποθέσεις 411/10 και 493/10, Ν S κα κατά *Secretary of State for the Home Department* κα, Συλλ. 2011, σελ. I - 13905' ΔΕΕ, απόφαση της 14^{ης} Νοεμβρίου 2013, υπόθεση C-4/11, *Kaveh Puid*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2013:740),

Τέλος, τα εθνικά μέτρα που συνδέονται με την εκταμίευση κονδυλίων της Ένωσης στο πλαίσιο επιμερισμένης διαχείρισης ενδέχεται να συνιστούν εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης (ΔΕΕ, απόφαση της 11^{ης} Απριλίου 2013, υπόθεση C-401/11, *Blanka Soukupová*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2013:223)

²⁷⁶Βλ. *I. Begg, F. Mushövel, R. Niblett*, *The Welfare State in Europe Visions for Reform*, Chatham House, the Royal Institute of International Affairs, 2015, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20150917WelfareStateEuropeNiblettBeggMushovel.pdf *P. Diamond, G. Lodge*, *Welfare States after the Crisis: Changing Public Attitudes*, Policy Network Paper 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <file:///C:/Users/user/Downloads/Welfare%20States%20after%20the%20Crisis.pdf>

²⁷⁷*Pringle*, Σκέψεις 179 και 180

²⁷⁸Βλ. ενδ. ΔΕΚ, απόφαση της 23^{ης} Απριλίου 1986, υπόθεση 294/83, *Κόμμα Οικολόγων «Οι Πράσινοι» κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου*, Συλλ. 1986, σελ. 1339' ΔΕΚ, απόφαση της 3^{ης} 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

²⁷⁹*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

συγκεκριμένη επιλογή του Δικαστηρίου κατηγορήθηκε από ορισμένους τουλάχιστον ως άτολμη²⁸⁰.

(β) Ο Χάρτης και οι αρμοδιότητες της Ένωσης

Οι συντάκτες της Συνθήκης της Λισαβόνας, όπως και οι συντάκτες του Χάρτη, δεν επιθυμούσαν μόνο τον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής του στις έννομες τάξεις των Κρατών-μελών αλλά κατέβαλλαν ιδιαίτερη μέριμνα για να μην προκαλέσει η εφαρμογή του αύξηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης «από την πίσω πόρτα»²⁸¹. Αυτό επιτυγχάνεται με την «οριζόντια ρήτρα» του άρθρου 51 παρ. 2 ΕΧΘΔΑ σύμφωνα με την οποία ο Χάρτης «δεν διευρύνει το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης πέραν των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και δεν θεσπίζει νέες αρμοδιότητες και καθήκοντα για την Ένωση, ούτε τροποποιεί τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα όπως ορίζονται στις Συνθήκες». Η εφαρμογή της ρήτρας, που επαναλαμβάνει τη διάταξη του άρθρου 6 παρ 1 εδάφ. β ΣΕΕ, καθιστά αδύνατη τη νομοθετική παρέμβαση της Ένωσης προς ενίσχυση των προβλεπομένων από το Κεφάλαιο IV «δικαιωμάτων αλληλεγγύης» και του «κράτους πρόνοιας», στο βαθμό που κατά τη ΣΛΕΕ αυτά εμπίπτουν σε τομείς που υπάγονται στις αρμοδιότητες των Κρατών-μελών²⁸². Έτσι, όμως, αδυνατίζει η δυναμική, που θα μπορούσε να αναπτύξουν οι εν λόγω διατάξεις του Χάρτη, για την εμβάθυνση της αρχής της αλληλεγγύης και της οικοδόμησης της «κοινωνικής Ευρώπης».

(γ) Η διάκριση δικαιωμάτων και αρχών

Ο τρίτος σοβαρός περιορισμός της δυναμικής του Χάρτη προέρχεται από τη διάκριση μεταξύ δικαιωμάτων και αρχών, που συνδέεται με τη δυνατότητα επίκλησης των ρυθμίσεών του ενώπιον των δικαστηρίων και την αξίωση δικαστικής

²⁸⁰ Μ. Ruffert, *The European Debt Crisis and European Union Law*, οπ. παρ., σελ. 1786

²⁸¹ Χ. Groussot, L. Pech, *The Fundamental Rights Protection in the European Union post Lisbon Treaty*, οπ. παρ., σελ. 6

²⁸² Άρθρα 153 και 156 ΣΛΕΕ

προστασίας (justiciability)²⁸³. Έτσι, στο Προοίμιο του Χάρτη δηλώνεται ότι «η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που ορίζονται κατωτέρω» ενώ το άρθρο 52 παρ. 5 ΕΧΘΔΑ ορίζει ότι οι «Οι διατάξεις του παρόντος Χάρτη που περιέχουν αρχές μπορούν να εφαρμόζονται με νομοθετικές και εκτελεστικές πράξεις των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης και με πράξεις των κρατών μελών όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης, κατά την άσκηση των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους. Η επίκληση των διατάξεων αυτών ενώπιον δικαστηρίου είναι παραδεκτή μόνον για την ερμηνεία των εν λόγω πράξεων και τον έλεγχο της νομιμότητάς τους». Ο Χάρτης, πάντως, δεν καθορίζει ρητά ποιες από τις ρυθμίσεις του αφορούν θεμελιώδη δικαιώματα, τα οποία αναπτύσσουν άμεση ισχύ και ποιες αφορούν αρχές και γενικότερα ρυθμίσεις «προγραμματικού χαρακτήρα», που η άμεση ισχύς τους εξαρτάται από τη λήψη ενωσιακών ή εθνικών μέτρων εφαρμογής, υλοποίησης ή συγκεκριμενοποίησης (concretisation). Ωστόσο, επαναλαμβάνοντας στερεότυπα σε πολλές από τις διατάξεις του τις εκφράσεις «σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές» ή «υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από το δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές» κατ' ουσία επισημαίνει τα δικαιώματα προγραμματικού χαρακτήρα ή τις αρχές. Επιχειρώντας να προσεγγίσουμε την τυπολογία των ρυθμίσεων του Κεφαλαίου IV καταλήγουμε στη διαπίστωση ότι στη μεγάλη τους πλειοψηφία οι ρυθμίσεις που αναφέρονται στους εργαζόμενους (άρθρα 27 – 33) αποτελούνται από δικαιώματα (με εξαίρεση το δικαίωμα ενημέρωσης και διαβούλευσης στο πλαίσιο της επιχείρησης του άρθρου 27) ενώ οι ρυθμίσεις που άπτονται του «κράτους πρόνοιας» (άρθρα 34 – 36) αποτελούνται αποκλειστικά από αρχές. Εξάλλου, υποστηρίζεται ότι κάποιες ρυθμίσεις, όπως αυτές της εξασφάλισης υψηλού επίπεδου προστασίας της υγείας του ανθρώπου (άρθρο 35), του περιβάλλοντος (άρθρο 37) και του καταναλωτή (άρθρο 38) είναι περισσότερο «ρήτρες πολιτικής», υπό την έννοια ότι θέτουν στόχους, που η Ένωση πρέπει να επιτύχει, παρά αρχές, οι οποίες υπό προϋποθέσεις μπορούν να αποτελέσουν

²⁸³ Για το ρόλο του ΗΒ στην ενσωμάτωση στο Χάρτη της διάκρισης δικαιωμάτων και αρχών βλ. X. Groussot, L. Pech, The Fundamental Rights Protection in the European Union post Lisbon Treaty, οπ. παρ., σελ. 7

θεμέλιο αξίωσης δικαστικής προστασίας²⁸⁴. Οι αρχές, βέβαια, δεν στερούνται οποιασδήποτε έννομης συνέπειας. Ωστόσο, αυτές περιορίζονται αφού και όταν ληφθούν τα αναγκαία ενωσιακά ή εθνικά μέτρα εφαρμογής, η επίκλησή τους είναι παραδεκτή ενώπιον των δικαστηρίων «μόνον για την ερμηνεία των εν λόγω πράξεων και τον έλεγχο της νομιμότητάς τους» κατά το άρθρο 52 παρ. 5 ΕΧΘΔΑ.

Συμπερασματικά καταλήγουμε στα εξής:

Αναμφίβολα η αναγνώριση της νομικής δεσμευτικότητας του Χάρτη ενίσχυσε την προαγωγή των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό είναι ιδιαίτερα ορατό πλέον, με την εκδήλωση συγκεκριμένων νομοθετικών πρωτοβουλιών, στους τομείς εκείνους που οι Συνθήκες αναγνωρίζουν πέραν κάθε αμφιβολίας αρμοδιότητες στην Ένωση και στα Θεσμικά της Όργανα²⁸⁵.

Σημαντική, εξάλλου, για τη θέση που κατέχει στην διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης η αρχή της αλληλεγγύης στο πολιτικό τουλάχιστον επίπεδο, είναι και η ένταξη των *κοινωνικών* ή «δικαιωμάτων αλληλεγγύης» στον Χάρτη, στο βαθμό που μπορεί να αποτελέσει το εφαλτήριο για την ενίσχυση της κοινωνικής ατζέντας Ένωσης σε μια προσπάθεια εξισορρόπησης της ενοποιητικής διαδικασίας μεταξύ της επιδίωξης των στόχων της ολοκλήρωσης της αγοράς και της «κοινωνικής Ευρώπης»²⁸⁶.

Ωστόσο, η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των Κρατών-μελών και οι πολλαπλοί περιορισμοί, που προβλέπει ο Χάρτης στην προαγωγή, εμβάθυνση και επίκληση των «δικαιωμάτων αλληλεγγύης» αδυνατίζουν σε μεγάλο βαθμό τη δυναμική του Κεφαλαίου IV. Είναι φανερό ότι η Ένωση, βασιζόμενη μόνο στο Χάρτη, δεν μπορεί να παρέμβει νομοθετικά προκειμένου να συγκεκριμενοποιήσει

²⁸⁴ Ag. J. Menéndez, *The rights' foundations of solidarity: Social and economic rights in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, οπ. παρ., σελ 6

²⁸⁵ *Ευρωπαϊκή Επιτροπή*, Έκθεση του 2013 προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, για την εφαρμογή του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Βρυξέλλες, 14/4/2014, COM (2014) 224 τελικό, σελ. 5 επ

²⁸⁶ Ag. J. Menéndez, *The rights' foundations of solidarity: Social and economic rights in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, οπ. παρ., σελ. 21 επ

την αρχή της αλληλεγγύης στο επίπεδο των σχέσεων ατόμου και Κρατών-μελών και να την μετατρέψει σε δικαίωμα, που τα άτομα μπορούν να επικαλεστούν αυτοτελώς αξιώνοντας δικαστική προστασία²⁸⁷.

Με βάση τους παραπάνω περιορισμούς της δυναμικής του Χάρτη αλλά και τις πρόσφατες εξελίξεις (αποφάσεις του ΔΕΕ στις υποθέσεις *Dano* και *Alimanovic*, *Απόφαση Διευθέτησης με το ΗΒ*) καταλήγει κανείς στο συμπέρασμα ότι η «κοινωνική Ευρώπη»²⁸⁸ και πολύ περισσότερο η οικοδόμηση ενός «εμβρυακού ευρωπαϊκού κράτους πρόνοιας»²⁸⁹ φαντάζουν ακόμη μακριά, παρά τα σημαντικά βήματα προς αυτή την κατεύθυνση²⁹⁰.

4. Η ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ

Από όσα προηγήθηκαν είναι φανερό η εννοιολογική και λειτουργική πολλαπλότητα της αλληλεγγύης στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Εννοιολογικά η αρχή της αλληλεγγύης παρουσιάζεται ως μια «αρχή – ομπρέλα»²⁹¹ υπό την οποία συνυπάρχουν και κατά περίπτωση εκδηλώνονται αρχές και καθήκοντα των οποίων η τήρηση ελέγχεται δικαστικά, όπως της πίστης, της ειλικρινούς συνεργασίας, της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, της ισορροπίας επιβαρύνσεων και ωφελημάτων από τη συμμετοχή στην ενοποιητική διαδικασία, της αμοιβαίας συνδρομής κα. Η

²⁸⁷ X. Groussot, L. Pech, *The Fundamental Rights Protection in the European Union post Lisbon Treaty*, οπ. παρ., σελ. 9

²⁸⁸ Για μια αναλυτική παρουσίαση της οικοδόμησης της «κοινωνικής Ευρώπης», τις κατακτήσεις και τους περιορισμούς βλ. J.-Cl. Barbier, *The Road to Social Europe, A contemporary approach to political cultures and diversity in Europe*, Routledge, Abingdon, 2012

²⁸⁹ S. O'leary, *Solidarity and Citizenship Rights in the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, στο Gr. de Búrca (ed), *EU Law and the Welfare State: In Search of Solidarity*, οπ. παρ., σελ. 71 επ

²⁹⁰ B. Rothstein, *Just institutions matter, the moral and political logic of the universal welfare state*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998

²⁹¹ Υπό αυτήν την έννοια η αρχή της αλληλεγγύης προσομοιάζει με την αρχή του Κράτους Δικαίου, υπό την οποία συνυπάρχουν μεταξύ άλλων η αρχή της νομιμότητας, της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και του σεβασμού των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Βλ. σχ. Μιχ. Χρυσομάλλης, Η αρχή του Κράτους Δικαίου στην κοινοτική και ενωσιακή έννομη τάξη, στο Στ. Περράκης (επιμ.), *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

αλληλεγγύη αποτελεί αξία/αρχή²⁹² επί της οποίας βασίζεται η Ένωση και ταυτόχρονα ρητά διατυπωμένο στις Συνθήκες στόχο της ενοποιητικής διαδικασίας, που τα Κράτη-μέλη και τα Θεσμικά Όργανα της Ένωσης καλούνται να επιτύχουν. Ως αρχή η αλληλεγγύη είναι αυτή που καθορίζει τις σχέσεις των Κρατών-μελών της Ένωσης μεταξύ τους και μεταξύ αυτών και των Θεσμικών Οργάνων, αποτελώντας έτσι βασική οργανωτική αρχή (θεσμική διάσταση) και ταυτόχρονα συν-καθορίζει τις σχέσεις των Κρατών-μελών με τα άτομα, ιδιαίτερα όταν αυτά αντλούν δικαιώματα από το δίκαιο της Ένωσης. Λειτουργεί ως πηγή δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των Κρατών-μελών και ταυτόχρονα ως ερμηνευτική αρχή των διατάξεων των Συνθηκών από το Δικαστήριο. Τέλος, η αλληλεγγύη έχει τις αναφορές της στην θεμελιώδη για το διεθνές δίκαιο αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των Κρατών, ως εκδήλωση της αρχής *pacta sunt servanda* και ταυτόχρονα «συναντά» την ομοσπονδιακή αρχή της πίστης, υπηρετώντας έτσι το σκοπό της διατήρησης της ευρωπαϊκής ταυτότητας.

Η πολλαπλότητα αυτή, όμως, δυσκολεύει κατά πολύ την προσέγγιση της νομικής φύσης, του κανονιστικού περιεχομένου και της θέσης που κατέχει η αρχή της αλληλεγγύης στη δικαιοταξία της Ένωσης. Έτσι, ίσως, εξηγείται και η αμηχανία που εκδηλώνεται στην θεωρία του ευρωπαϊκού δικαίου, η οποία, αν και ασχολήθηκε εκτενώς τα τελευταία χρόνια με την αρχή της αλληλεγγύης, κυρίως ως προς τον τρόπο που εκδηλώνεται σε διάφορους τομείς πολιτικής της Ένωσης, περιορίζεται περισσότερο στο να θέτει σχετικά ερωτήματα παρά να απαντά. Ηθική αξία ή νομική αρχή, πολιτική επιλογή ή απλή ρητορεία²⁹³, τεχνική της οργάνωσης των σχέσεων στο πλαίσιο της Ένωσης²⁹⁴ ή κοινωνικό χαρακτηριστικό της ευρωπαϊκής

²⁹² Κατά τον J. Molinier (J. Molinier, *Les principes fondateurs de l'Union européenne*, οπ. παρ., σελ. 9) η διάκριση μεταξύ αξιών και αρχών έχει μικρή σημασία, αφού αυτές αποτελούν τις «*δύο όψεις του αυτού νομίσματος*», αναφερόμενες ταυτόχρονα στις αξίες που συγκροτούν στην πολιτιστική κληρονομιά της Ευρώπης και στις αρχές οργάνωσης των κοινωνικών σχέσεων, που συγκροτούν την πολιτική κουλτούρα της.

²⁹³ Βλ. ενδ. Α. W.M. Gerrits, *Solidarity and the European Union: From the Welfare State to the Euro Crisis*, οπ. παρ., σελ. 1

²⁹⁴ Α. Berramdane, *Solidarité, loyauté dans le droit de l'Union européenne*, στο Ch. Boutayeb (dir.), *La solidarité dans l'Union européenne. Éléments constitutionnels et matériels pour une théorie de la solidarité en droit de l'Union européenne*, οπ. παρ., σελ. 53 – 79 και ειδικά σελ. 78

ταυτότητας²⁹⁵ είναι ορισμένα από τα ερωτήματα που θέτει η θεωρεία χωρίς σαφή απάντηση. Η αμηχανία αυτή δεν αίρεται από το γεγονός ότι τόσο το Δικαστήριο όσο και τα πολιτικά όργανα της Ένωσης αναγνωρίζουν τον κανονιστικό χαρακτήρα της αρχής. Είναι χαρακτηριστική η θέση του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου *Herman van Rompuy* ότι «*Η αλληλεγγύη είναι καθήκον. Δεν είναι αρετή, γιατί η αρετή είναι προαιρετική*»²⁹⁶. Παρακάτω θα επιχειρήσουμε να προσεγγίζουμε τα στοιχεία εκείνα, που καθορίζουν κατά τη γνώμη μας τη φύση της αρχής της αλληλεγγύης στην έννομη τάξη της Ένωσης.

4.1. Ο θεμελιώδης χαρακτήρας της αρχής της αλληλεγγύης

Η σταδιακή «*πολιτικοποίηση*» του ενοποιητικού εγχειρήματος μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ οδήγησε ιδιαίτερα με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ στην αποτύπωση στη Συνθήκη ενός συνόλου κανόνων, αρχών και αξιών που αποτελούν τη βάση της έννομης τάξης της Ένωσης στο σύνολό της²⁹⁷. Οι αρχές αυτές με έντονο πολιτικό χαρακτήρα, βέβαια, δεν ήταν νέες αλλά τις συναντούσε κανείς, κυρίως, στη νομολογία του Δικαστηρίου²⁹⁸, που επί σειρά ετών αποτέλεσε τη βάση διαμόρφωσης του «*ευρωπαϊκού συνταγματισμού*»²⁹⁹. Ωστόσο, η ενσωμάτωσή και η

²⁹⁵ *M. Blanquet*, L'Union européenne en tant que système de solidarité: la notion de solidarité européenne, στο *M. Hecquard-Théron (dir.)*, Solidarité(s), Perspectives juridiques, Presses de l'Université de Sciences Sociales de Toulouse, Toulouse 2009, σελ. 155 επ. και ειδικά 174

²⁹⁶ Ομιλία του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου *Herman van Rompuy* στην ΕΚΤ (Φραγκφούρτη, 19 Οκτωβρίου 2011), διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/125374.pdf

²⁹⁷ *A. von Bogdandy*, Founding Principles of EU Law. A Theoretical and Doctrinal Sketch, οπ. παρ., σελ. 95-111 και ειδικά σελ. 106 επ

²⁹⁸ *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. Βλ. ενδ. Για τη δημοκρατική αρχή ΔΕΚ, απόφαση της 29^{ης} Οκτωβρίου 1980, υπόθεση 138/79, *Ισογλυκόζη*, Συλλ. 1980, σελ. 3313

²⁹⁹ Από την εξαιρετικά πλούσια βιβλιογραφία, ελληνική και ξένη, για τον «*ευρωπαϊκό συνταγματισμό*» βλ. ενδ. *Ξ. Γιαταγάνα*, Η μακρά πορεία της συνταγματοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από το διεθνές δίκαιο στην ομοσπονδία, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2003· *Αντ. Μανιτάκη*, 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· *Γ. Παπαδημητρίου, Γ. Καριψιάδη, Κων. Παπανικολάου*, Η Συνταγματοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Παπαζήση 2002· *Α. Παπακωνσταντίνου*, Το «*Πολίτευμα*» της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1996· *I. Pernice*, Πολυεπίπεδος συνταγματισμός και η κρίση της δημοκρατίας στην Ευρώπη, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.constitutionalism.gr/site/wp->

καταγραφή τους στις Συνθήκες αφενός σηματοδοτούσε τη μετάβαση της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης σε ένα νέο, περισσότερο πολιτικό, στάδιο και αφετέρου προσέδιδε σε αυτές θεμελιώδη χαρακτήρα για την έννομη τάξη της Ένωσης. Ορισμένοι δε, έχοντας ως σημείο εκκίνησης τη θέση του Δικαστηρίου ότι οι Συνθήκες αποτελούν τον «καταστατικό χάρτη»³⁰⁰ της Ένωσης, προσδίδουν στις αρχές αυτές «συνταγματικό»³⁰¹ ή και «υπέρ – συνταγματικό»³⁰² χαρακτήρα. Όπως χαρακτηριστικά ανέφερε ο Δημήτρης Τσάτσος «ένα από τα πρώτα δείγματα του γεγονότος ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση αποκτά στοιχεία συνταγματικής ποιότητας είναι η υιοθέτηση συγκεκριμένων αξιών υπό την μορφή δικαϊκών κανόνων»³⁰³. Οι θεμελιώδεις αυτές αρχές αναβαπτισμένες, χωρίς πάντως προφανή

content/uploads/2015/04/2014.12_Pernice_EL.pdf Δ. Τσάτσος, Η Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, Εκδόσεις Α. Α. Λιβάνη, Αθήνα 2007· Μιχ. Χρυσομάλλης, Η «κοινοτική μέθοδος» σε αμφισβήτηση, ο «ευρωπαϊκός συνταγματισμός» σε κίνδυνο: Σκέψεις γύρω από την τρέχουσα κρίση της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, ηλεκτρονικό περιοδικό DIGESTA 2015, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.digestaonline.gr/pdfs/Digesta%202015/Chrismel13.pdf> Μ. 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> Gr. de Búrca, J.H.H. Weiler, The Worlds of European Constitutionalism, Cambridge University Press, Cambridge, 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 P. Craig, Constitutions, Constitutionalism and the European Union, EJ 2001, σελ. 125 -150· 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 -42· K. Lanaerts, Constitutionalism and the many Faces of Federalism, AJCL 1990, σελ. 205 - 263· S. Griller, J. Ziller (eds), The Lisbon Treaty. EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty? Springer, 2008· P. Häberle, Gemeineuropäisches Verfassungsrecht, στο R. Bieber, P. Widmer (eds), L'espace constitutionnel européen, Schulthess Verlag, Zürich 1995, σελ. 361 - 389· M. P. Maduro, Three Claims of Constitutional Pluralism, στο M. Avbelj και J. Komárek (eds), Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond, 2012, Hart Publishing, Oxford, 2012, σελ. 76 επ· 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· N. Scicluna, European Union Constitutionalism in Crisis, Rutledge 2015· A. Stone, Constitutionalism, Legal Pluralism, and International Regimes, IJGLS 2009, σελ. 621 – 645· J. Shaw, Postnational Constitutionalism in the European Union, JEPP 1999, σελ. 579 - 597· K. Tuori, European Constitutionalism, Kindle Edition, 2015· N. Walker, Post-national constitutionalism: towards a general theory of translation, στο J. H. H. Weiler, M. Wind (eds), European constitutionalism beyond the State, Cambridge University Press, Cambridge 2003, σελ. 27-54· J. H. H. Weiler, The reformation of European Constitutionalism, JCMS 1997, σελ. 97 - 131

³⁰⁰ Βλ ΔΕΚ προαναφερθείσα απόφαση των Πρασίνων

³⁰¹ A. von Bogdandy, Founding Principles of EU Law. A Theoretical and Doctrinal Sketch, οπ. παρ., σελ. 105 επ

³⁰² Κατά τον J. Molinier (J. Molinier, Les principes fondateurs de l'Union européenne, οπ. παρ., σελ. 20) ο χαρακτηρισμός αυτός διασφαλίζει την «άκαμπτο» και το «μη αναστρέψιμο» χαρακτήρα των θεμελιωδών αρχών

³⁰³ Δ. Τσάτσος, Η Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, οπ. παρ., σελ 468

λόγο, σε αξίες με τη Συνθήκη της Λισαβόνας αποτυπώνονται κατά βάση στο άρθρο 2 ΣΕΕ (ανθρώπινη αξιοπρέπεια, ελευθερία, δημοκρατία, σεβασμός των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και του Κράτους Δικαίου) και στο Προοίμιο του Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (αξιοπρέπεια, ελευθερία, ισότητα και αλληλεγγύη). Ωστόσο, αρχές με θεμελιώδη χαρακτήρα, στο βαθμό που αναφέρονται στις σχέσεις μεταξύ των Κρατών-μελών (καλόπιστη συνεργασία) ή στην κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των Κρατών-μελών (αρχή της δοτής αρμοδιότητας) συναντά κανείς σε όλον τον Τίτλο Ι της ΣΣΕ. Οι θεμελιώδεις αρχές της έννομης τάξης της Ένωσης επιτελούν μια τριπλή λειτουργία³⁰⁴:

Πρώτον, ο σεβασμός τους συμβάλλει στη νομιμοποίηση της άσκησης από την Ένωση της παραχωρημένης δημόσιας εξουσίας

Δεύτερον, αποτελούν την έκφραση στις Συνθήκες του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού» και δημιουργούν συνθήκες συνοχής της δράσης της Ένωσης τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό πεδίο

Τέλος, η τήρηση των θεμελιωδών αρχών ελέγχεται από το Δικαστήριο³⁰⁵ και πολιτικά από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 7 ΣΕΕ ενώ αποτελούν κριτήριο προσχώρησης στην Ένωση κατά το άρθρο 49 ΣΕΕ.

Αποτελεί κοινό τόπο των προσεγγίσεων της αρχής της αλληλεγγύης ότι αυτή αποτελεί *θεμελιώδη αρχή/αξία της Ένωσης*³⁰⁶. Η θέση αυτή, όπως προαναφέραμε, απλώς επιβεβαιώθηκε πανηγυρικά στα «*συνταγματικά κείμενα*» της Λισαβόνας και τις πολλαπλές αναφορές στην αλληλεγγύη ως αξίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η οποία, ως τέτοια, θεωρείται «*σύμφυτη*» και «*ακρογωνιαίος λίθος*» της ενωσιακής

³⁰⁴J. Molinier, Les principes fondateurs de l'Union européenne, οπ. παρ., σελ. 35 - 44

³⁰⁵E. Bernard, La spécificité du standard juridique en droit communautaire, Bruylant, Bruxelles 2010, σελ. 165 επ

³⁰⁶Ενδ. Α. Levade, La valeur constitutionnelle du principe de solidarité, στο Ch. Boutayeb (dir.), La solidarité dans l'Union européenne. Eléments constitutionnels et matériels pour une théorie de la solidarité en droit de l'Union européenne, οπ. παρ., σελ. 41 - 52

έννομης τάξης³⁰⁷. Οι θέσεις αυτές βασίστηκαν εν πολλοίς στο γόνιμο έδαφος που δημιούργησε η νομολογία του Δικαστηρίου, ιδιαίτερα σε ότι αφορά τον καθορισμό και την οργάνωση των σχέσεων μεταξύ των Κρατών-μελών (θεσμική αλληλεγγύη). Το Δικαστήριο, με σημείο εκκίνησης το άρθρο 5 της ιδρυτικής Συνθ.ΕΟΚ και τονίζοντας ότι «η αλληλεγγύη είναι η βάση του συνόλου του κοινοτικού συστήματος» και «ένα εκ των θεμελίων της Κοινότητας»³⁰⁸, προσέδωσε στην αρχή της αλληλεγγύης θεμελιώδη χαρακτήρα ενώ παράλληλα διακήρυξε ότι «η παραβίαση των καθηκόντων αλληλεγγύης, τα οποία έχουν αναλάβει τα κράτη μέλη με την προσχώρησή τους στην Κοινότητα, θίγει τις ίδιες τις ουσιώδεις βάσεις της κοινοτικής έννομης τάξεως»³⁰⁹, καθιστώντας έτσι την αλληλεγγύη μεταξύ των Κρατών-μελών για την επίτευξη των κοινών στοχεύσεων το ουσιώδες περιεχόμενο της ιδιότητας του Κράτους-μέλους. Μη καταλείποντας δε καμία αμφιβολία για τη φύση της αλληλεγγύης ως αρχής με δεσμευτικό χαρακτήρα, πηγής, δηλαδή, δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των Κρατών-μελών, σε πολλές περιπτώσεις είχε την ευκαιρία να ελέγξει την τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από αυτή στο πλαίσιο προσφυγών για παράβαση, τονίζοντας ότι «η Συνθήκη, επιτρέποντας στα κράτη μέλη να καρπούνται τα πλεονεκτήματα της Κοινότητας, τους επιβάλλει επίσης να τηρούν τους κανόνες της...η παράβαση εκπλήρωσε του καθήκοντος αλληλεγγύης που τα κράτη μέλη έχουν αποδεχτεί με την προσχώρησή τους στην Κοινότητα θίγει ακόμα και τις ουσιώδεις βάσεις της κοινοτικής έννομης τάξης»³¹⁰.

Η ευρεία αυτή ανάγνωση της αρχής αλληλεγγύης από το Δικαστήριο δικαιολογείται από την αρχή της «πίστης στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα»³¹¹ και κατ' αυτόν τον τρόπο «συναντά» την ομοσπονδιακή αρχή της πίστης, γνωστής στο γερμανικό συνταγματικό δίκαιο ως *Bundestreue*. Υπό αυτήν την έννοια η εμβάθυνση της αρχής της αλληλεγγύης στο ενωσιακό επίπεδο και η ανάδειξη του δομικού και

³⁰⁷ Ch. Boutayeb, La solidarité, un principe immanent au droit de l'Union européenne. Éléments pour une théorie, στο Ch. Boutayeb (dir.), La solidarité dans l'Union européenne. Éléments constitutionnels et matériels pour une théorie de la solidarité en droit de l'Union européenne, οπ. παρ., σελ. 5 και 10

³⁰⁸ Βλ. ΔΕΚ, υποθέσεις 6 και 11/69, Επιτροπή κατά Γαλλίας, οπ. παρ.

³⁰⁹ Βλ. ΔΕΚ, υπόθεση 39/72, Επιτροπή κατά Ιταλίας, οπ. παρ.

³¹⁰ Βλ. ΔΕΚ, υπόθεση 39/72, Επιτροπή κατά Ιταλίας, οπ. παρ.

³¹¹ M. Blanquet, Acceptation et consécration d'un concept communautaire: la fidélité communautaire, στο S. Poillot-Peruzzetto (dir.), Vers une culture juridique européenne, Montchrestien, Paris 1998, σελ. 152

θεμελιώδους χαρακτήρα της μπορεί να υπηρετήσει το στόχο της ομοσπονδιακής μετεξέλιξης της Ένωσης σε ένα επόμενο στάδιο. Ωστόσο, μερίδα της, γαλλικής κυρίως, θεωρίας, χωρίς να αμφισβητεί το θεμελιώδη χαρακτήρα της αρχής, διαβλέπει τελευταία μια τάση υποχώρησης ή ανάσχεσης της ευρείας νομολογιακής προσέγγισης της αρχής της αλληλεγγύης από το Δικαστήριο³¹². Προς θεμελίωση της θέσης αυτής προβάλλονται, μεταξύ άλλων, τα εξής επιχειρήματα συνοπτικά: το γεγονός ότι η αλληλεγγύη δεν έχει αναγνωρισθεί από το Δικαστήριο ως γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης, με αποτέλεσμα να στερείται της αμέσου ισχύος και της *επικλησιμότητας (justiciability)* ενώπιον του ΔΕΕ και των εθνικών δικαστηρίων εκ μέρους των ιδιωτών (βλ. αμέσως παρακάτω), η άρνηση του Δικαστηρίου, αν και προκλήθηκε προς τούτο από Γενικούς Εισαγγελείς, να θεμελιώσει τη δικανική του κρίση στην αρχή της αλληλεγγύης³¹³ ενώ στη σχετική συζήτηση αντί της αλληλεγγύης εμφανίστηκαν άλλοι όροι, όπως «*η αβροφροσύνη των κρατών*»³¹⁴, η διαφανόμενη τάση υποχώρησης της αρχής της αλληλεγγύης υπέρ της αρχής της

³¹²Βλ. ενδ. Ch. Boutayeb (*dir.*), *La solidarité dans l'Union européenne. Eléments constitutionnels et matériels pour une théorie de la solidarité en droit de l'Union européenne*, οπ. παρ., και τις εκεί συμβολές

³¹³Εκτός από την προαναφερθείσα απόφαση Pringle βλ. ενδεικτικά Προτάσεις ΓΕ M. Poiares Maduro, της 21^{ης} Ιουνίου 2007, σκέψη 51, στην υπόθεση C-273/04, *Πολωνία κατά Συμβουλίου*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2007:361. Κατά τον ΓΕ «*Η ανάγκη διασφάλισης της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών επιβάλλει επίσης την παροχή στα μελλοντικά κράτη μέλη της δυνατότητας να υποβάλλουν στον έλεγχο του Δικαστηρίου τις πράξεις που εκδίδονται μεταξύ της υπογραφής και της ενάρξεως της ισχύος της Συνθήκης Προσχώρησης, μέσω του καθορισμού της ημερομηνίας ενάρξεως της ισχύος της ως αφητηρίας της προθεσμίας ασκήσεως προσφυγής. Διαπιστώνεται και πάλι ότι η ιδιότητα του παρατηρητή δεν αρκεί για να διασφαλίσει ότι η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών θα ληφθεί δεόντως υπόψη στο πλαίσιο της διαδικασίας εκδόσεως αυτών των πράξεων. Εντούτοις, το καθήκον αλληλεγγύης έχει αναχθεί σε αρχή την οποία τα κράτη μέλη αποδέχθηκαν προσχωρώντας στην Κοινότητα. Ναι μεν, όπως έχει αποφανθεί το Δικαστήριο, η αρχή αυτή απαγορεύει σε κράτος μέλος να ανατρέψει μονομερώς, κατά την αντίληψή του περί του εθνικού του συμφέροντος, την ισορροπία μεταξύ των πλεονεκτημάτων και των επιβαρύνσεων που απορρέουν από την ιδιότητά του ως μέλος της Κοινότητας, πλην όμως απαγορεύει, ασφαλώς, και στα παλαιά κράτη μέλη εντός του Συμβουλίου να ανατρέψουν αυθαίρετως την ισορροπία μεταξύ των πλεονεκτημάτων και των επιβαρύνσεων που συνεπάγονται, όσον αφορά τα μελλοντικά κράτη μέλη, οι πράξεις προσχωρήσεως». Η θέση αυτή δεν έγινε δεκτή από το Δικαστήριο (ΔΕΚ, απόφαση της 23^{ης} Οκτωβρίου 2007, υπόθεση C-273/04, *Πολωνία κατά Συμβουλίου*, Συλλ. 2007, σελ. I-8925). Παρομοίως βλ. Προτάσεις ΓΕ Paolo Mengozzi, της 11^{ης} Απριλίου 2013, στην υπόθεση C-84/12, σκέψεις 57 - 58 (ΔΕΕ, απόφαση της 19^{ης} Δεκεμβρίου 2013, υπόθεση C-84/12, *Koushkaki*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2013:862*

³¹⁴Βλ. Προτάσεις της ΓΕ Eleanor Sharpston της 17^{ης} Δεκεμβρίου 2009, σκέψη 64, στην υπόθεση C-518/08, *Fundació Gala-Salvador Dalí Visual Entidad de Gestión de Artistas Plásticos*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2009:799

αυτονομίας των Κρατών-μελών³¹⁵ κα. Οι υποστηρικτές της άποψης αυτής καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι ο τρόπος αυτός προσέγγισης της αρχής της αλληλεγγύης από το Δικαστήριο υποσκάπτει τα ομοσπονδιακά χαρακτηριστικά της Ένωσης και τη μελλοντική μετεξέλιξή της σε μια πραγματική πολιτική ένωση³¹⁶. Η εξαντλητική συζήτηση των παραπάνω θέσεων ξεφεύγει από τα όρια αυτής της μελέτης, όταν, μάλιστα, δεν απηχούν την κρατούσα θέση στη βιβλιογραφία για την αρχή της αλληλεγγύης. Άλλωστε, την ίδια περίοδο κατά την οποία οι υποστηρικτές της παραπάνω άποψης διαβλέπουν μια τάση υποχώρησης εκ μέρους του Δικαστηρίου καταγράφονται αποφάσεις με τις οποίες αυτό αναγορεύει την αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των Κρατών-μελών επί της οποίας εδράζεται η αρχή της αλληλεγγύης σε «λόγο ύπαρξης της Ένωσης»³¹⁷. Θα πρέπει, ωστόσο, να σημειώσουμε ότι διαφαίνεται μια τάση αυτοπεριορισμού του Δικαστηρίου, ιδιαίτερα όταν μια ενδεχόμενη νομολογιακή εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης συγκρούεται με την αρχή του Κράτους Δικαίου και το σεβασμό των Συνθηκών. Ο αυτοπεριορισμός, εξάλλου, είναι δικαιολογημένος, αφού η μετεξέλιξη της Ένωσης, αν και θα βοηθηθεί, δεν μπορεί να προέλθει από το Δικαστήριο, που έχει συγκεκριμένα όρια αρμοδιοτήτων κατά το άρθρο 19 ΣΕΕ. Η μετάβαση της Ένωσης σε ένα επόμενο στάδιο αποτελεί αρμοδιότητα των Κρατών-μελών, που ενεργούν ως «κύρια των Συνθηκών» κάτω από συγκεκριμένες ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις.

4.2. Η αρχή της αλληλεγγύης και οι γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης

Δεν υπάρχει έννομη τάξη, που να αποτελείται αποκλειστικά από γραπτούς κανόνες δικαίου. Αντίθετα, είναι συνηθισμένη, ιδιαίτερα στην Δυτική Ευρώπη, η προσφυγή σε άγραφους κανόνες δικαίου για την κάλυψη των κενών του γραπτού δικαίου,

³¹⁵ Ch. Boutayeb, La solidarité, un principe immanent au droit de l'Union européenne. Éléments pour une théorie, στο Ch. Boutayeb (dir.), La solidarité dans l'Union européenne. Éléments constitutionnels et matériels pour une théorie de la solidarité en droit de l'Union européenne, σπ. παρ., σελ. 24

³¹⁶ Βλ. μεταξύ άλλων A. Berramdane, Solidarité, loyauté dans le droit de l'Union européenne, στο Ch. Boutayeb (dir.), La solidarité dans l'Union européenne. Éléments constitutionnels et matériels pour une théorie de la solidarité en droit de l'Union européenne, σπ. παρ., σελ. 54

³¹⁷ ΔΕΕ, απόφαση της 4^{ης} Ιουνίου 2013, υπόθεση C-300/11, ΖΖ κατά Secretary of State for the Home Department, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2013:363, σκ. 83

μέσω της νομολογίας των δικαστηρίων³¹⁸. Η ανάγκη κάλυψης των κενών του γραπτού δικαίου με προσφυγή σε άγραφους κανόνες υπήρξε ιδιαίτερα έντονη στη κοινοτική έννομη τάξη³¹⁹. Αυτό οφείλονταν στον χαρακτήρα των Συνθηκών (συνθήκες – πλαίσια) αλλά και στην δυσκολία άμεσης κάλυψης των κενών τους με προσφυγή στην τροποποιητική διαδικασία, λόγω της εφαρμογής της αρχής της συναινετικής τροποποίησης των Συνθηκών³²⁰. Το έργο της κάλυψης των κενών και της «τελειοποίησης» κατ' αυτόν τον τρόπο της κοινοτικής έννομης τάξης³²¹ ανέλαβε το Δικαστήριο, που, ως το μόνο αρμόδιο να διαπιστώσει την ύπαρξη νομικού κενού, δημιούργησε με τη νομολογία του το σώμα των γενικών αρχών του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι γενικές αρχές, αποτέλεσμα «δικαστικής τεχνικής»³²², συγκροτούνται από αυτές που συνάγονται από το γραπτό δίκαιο της Ένωσης μετά από μια συνδυασμένη ανάγνωση ιδιαίτερα των διατάξεων Συνθηκών και από αυτές που είναι κοινές στα δίκαια των Κρατών-μελών. Ως διακεκριμένη πηγή του ενωσιακού δικαίου οι γενικές αρχές επιτελούν τριπλή λειτουργία: παρέχουν στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να συμπληρώνει τα κενά που ενδέχεται να παρουσιάζουν οι διατάξεις του πρωτογενούς ή του παράγωγου δικαίου, αποτελούν ερμηνευτικό εργαλείο ικανό να αποσαφηνίσει την έννοια και το περιεχόμενο των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης και, τέλος, μέσο ελέγχου της νομιμότητας των ενωσιακών πράξεων³²³. Οι γενικές αρχές, πάντως, δεν πρέπει να συγχέονται με τις θεμελιώδεις αρχές του δικαίου της Ένωσης. Αν και δεν αποκλείεται, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, η ταύτιση των δύο κατηγοριών (προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων), όπως σημειώνει ο *Joël Molinier* μεταξύ των δύο κατηγοριών αρχών

³¹⁸ Π. Κανελλόπουλος, Το Δίκαιο της ΕΕ, Συνθήκη της Λισσαβώνας, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2010, σελ. 321

³¹⁹ Από την πλούσια βιβλιογραφία βλ. ενδ. *H. Bauer, C. Calliess (eds), Constitutional Principles in Europe*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2008· *U. Bernitz, J. Nergelius (eds), General Principles of European Community Law*, Kluwer Law International 2000· *R. Gosalbo Bono, The Development of General Principles of Law at National and Community Level*, στο *R. Schulze, U. Seif (eds), Richterrecht und Rechtsfortbildung in der Europäischen Rechtsgemeinschaft*, Mohr Siebeck 2003, σελ. 99 επ· *X. Groussot, General Principles of Community Law*, Europa Law Publishing 2006· *T. Tridimas, The General Principles of EU Law*, 2nd Ed., Oxford University Press, Oxford 2007

³²⁰ Μιχ. Χρυσομάλλης, 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

³²¹ *J. Gerkrath, L' émergence d'un droit constitutionnel pour l'Europe*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Etudes Européennes, Bruxelles 1997, σελ. 211

³²² *J. Molinier, Les principes fondateurs de l'Union européenne*, οπ. παρ., σελ. 15

³²³ Βλ. ενδ. Προτάσεις ΓΕ *Yves Bot*, της 7^{ης} Ιουλίου 2009, στην υπόθεση C-555/07, *Kükükdevesi*, σκέψη 80, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2009:429

του ενωσιακού δικαίου υπάρχουν διαφορές ως προς τη φύση, το περιεχόμενο καθώς και το νομικό τους καθεστώς στο πλαίσιο της ενωσιακής δικαιοταξίας³²⁴.

Το Δικαστήριο για την αναγνώριση μιας γενικής αρχής, πέραν από τη διαπίστωση ενός ρυθμιστικού κενού των Συνθηκών, απαιτεί ο κρινόμενος κανόνας να συγκεντρώνει σωρευτικά τις εξής προϋποθέσεις:

(α) Θα πρέπει να συνδέεται ή να εμπίπτει σε κάποιους από τους σκοπούς της Συνθήκης. Έτσι, όταν ετέθη στην υπόθεση *H. Jirpes* ζήτημα αναγνώρισης ως γενικής αρχής του κοινοτικού δικαίου της «αρχής της καλής διαβίωσης των ζώων» έκρινε ότι «εκ προοιμίου, πρέπει να υπομνηστεί ότι το να εξασφαλίζεται η καλή διαβίωση των ζώων δεν εντάσσεται στους στόχους της Συνθήκης, όπως ορίζονται στο άρθρο 2 ΕΚ, και ότι μια τέτοια απαίτηση δεν αναφέρεται από το άρθρο 33 ΕΚ, το οποίο περιγράφει τους στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής»³²⁵.

(β) Θα πρέπει ο σκοπός της Συνθήκης, που θα αποτελέσει την βάση της αναγνώρισης μιας γενικής αρχής, να προσδιορίζεται με σαφήνεια και ακρίβεια, δηλαδή να μην έχει προγραμματικό χαρακτήρα. Έτσι, όταν ετέθη στην υπόθεση *Zaera* το ζήτημα της αναγνώρισης ως γενικής αρχής του κοινοτικού δικαίου της μη χειροτέρευσης της αποκτηθείσας κοινωνικής προστασίας, το Δικαστήριο έκρινε ότι «όσον αφορά ειδικότερα την προώθηση της επιταχυνόμενης ανύψωσης του βιοτικού επιπέδου, πρέπει να σημειωθεί ότι αποτελεί έναν από τους σκοπούς που υπαγόρευσε τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, σκοπός ο οποίος, λόγω της γενικότητάς του και της συστηματικής σχέσεώς του με τη δημιουργία της κοινής αγοράς και την προοδευτική προσέγγιση της οικονομικής πολιτικής, δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία εννόμων υποχρεώσεων εις βάρος των κρατών μελών ούτε δικαιωμάτων υπέρ των ατόμων»³²⁶.

³²⁴J. *Molinier*, *Les principes fondateurs de l'Union européenne*, οπ. παρ., σελ. 15 - 21

³²⁵ΔΕΚ, απόφαση της 12^{ης} Ιουλίου 2001, υπόθεση C-189/01, *H. Jirpes*, Συλλ. 2001, σελ. I -5689, σκέψη 71

³²⁶ΔΕΚ, απόφαση της 29^{ης} Σεπτεμβρίου 1987, υπόθεση 126/86, *Zaera*, Συλλ. 1987, σελ. 3697, σκέψη 11

Ο προγραμματικός χαρακτήρας των σχετικών διατάξεων εμπόδισε το Δικαστήριο στην υπόθεση C-189/01, *Πορτογαλία κατά Συμβουλίου* να αναγνωρίσει ως γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου την οικονομική και κοινωνική συνοχή, που αποτελεί κατά τα προαναφερθέντα την κορυφαία έκφραση της οικονομικής αλληλεγγύης μεταξύ των Κρατών-μελών. Συγκεκριμένα το ΔΕΚ τόνισε ότι «*καίτοι από τα άρθρα 2 και 3 της Συνθήκης, καθώς και από τα άρθρα 130 Α έως 130 Ε της ίδιας Συνθήκης, προκύπτει ότι η ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής συνιστά έναν από τους σκοπούς της Κοινότητας και, κατά συνέπεια, αποτελεί σημαντικό στοιχείο ιδίως για την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα, εντούτοις οι σχετικές διατάξεις έχουν προγραμματικό χαρακτήρα, οπότε η επίτευξη του σκοπού της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής είναι αποτέλεσμα πολιτικών και δράσεων της Κοινότητας και των κρατών μελών. Κατά συνέπεια, η Πορτογαλική Δημοκρατία αβάσιμα υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε κατά παραβίαση της αρχής της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής....Είναι βέβαια αληθές ότι η Κοινότητα, στο πλαίσιο της νομοθετικής, κυρίως, δράσέως της, οφείλει να διασφαλίζει, όπως προβλέπεται ρητά στα άρθρα 2 και 3 της Συνθήκης, την οικονομική και κοινωνική συνοχή, πλην όμως ένας τέτοιος πολιτικός στόχος δεν συνιστά γενική αρχή του δικαίου ούτε, συνακόλουθα, κριτήριο του σύννομου χαρακτήρα των κοινοτικών πράξεων»³²⁷.*

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η αρχή της αλληλεγγύης παρά το θεμελιώδη χαρακτήρα της, λόγω του προγραμματικού της χαρακτήρα, δεν αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης. Η νομική συνέπεια του γεγονότος αυτού είναι ότι η αρχή της αλληλεγγύης *στερείται αμέσου ισχύος*, με αποτέλεσμα οι ιδιώτες να μην μπορούν να την επικαλεσθούν για να θεμελιώσουν δικαστικώς προστατευόμενα δικαιώματα έναντι της Ένωσης και των Κρατών-μελών³²⁸. Αυτά δημιουργούνται μόνο όταν ληφθούν μέτρα εφαρμογής από την Ένωση και τα Κράτη-μέλη, σύμφωνα με τις επιταγές της Συνθήκης. Ωστόσο, αυτό, αν και θέτει σε αμφισβήτηση την αποτελεσματικότητα της αρχής, δεν αποστερεί τον δεσμευτικό χαρακτήρα της

³²⁷ ΔΕΚ, απόφαση της 23^{ης} Νοεμβρίου 1999, υπόθεση C-149/96, *Πορτογαλία κατά Συμβουλίου*, Συλλ. 1999, σελ. I-8395, σκ. 83 - 87

³²⁸ J.-P. Jacqué, TEP SA Newsletter Jun Edition 2012 (Editorial), οπ. παρ., σελ. 3 - 4 J. Molinier, Les principes fondateurs de l'Union européenne, οπ. παρ., σελ. 19

αρχής της αλληλεγγύης, αφού, εξάλλου, όλοι οι κανόνες του δικαίου της Ένωσης δεν αναπτύσσουν άμεση ισχύ. Άλλωστε, και το Δικαστήριο επανειλημμένως έχει τονίσει ότι «ο προγραμματικός χαρακτήρας των κοινωνικών στόχων...δεν σημαίνει ότι οι στόχοι αυτοί στερούνται παντελώς εννόμων αποτελεσμάτων. Στην πραγματικότητα αποτελούν ουσιώδη στοιχεία ιδίως για την ερμηνεία άλλων διατάξεων της Συνθήκης και του παράγωγου κοινοτικού δικαίου του κοινωνικού τομέα. Η υλοποίηση των στόχων αυτών θα είναι πάντως το αποτέλεσμα μιας κοινωνικής πολιτικής, ο προσδιορισμός της οποίας εναπόκειται στις αρμόδιες αρχές»³²⁹. Στο πλαίσιο αυτό, ως εκ του θεμελιώδους χαρακτήρα της, η αρχή της αλληλεγγύης καλείται ως λειτουργική νομική αρχή (*operating legal principle*)³³⁰ να νομιμοποιήσει και, ταυτόχρονα, να «καθοδηγήσει και να προσανατολίσει»³³¹ την δράση της Ένωσης.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

(α) Η αρχή της αλληλεγγύης εξ αρχής θεωρήθηκε σύμφυτη και ακρογωνιαίος λίθος της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και της κοινοτικής έννομης τάξης ειδικότερα. Παρά το γεγονός ότι στις Ιδρυτικές Συνθήκες απουσίαζαν οι αναφορές στην αρχή, το Δικαστήριο με σημείο εκκίνησης το άρθρο 5 της ιδρυτικής Συνθ.ΕΟΚ (άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ σήμερα) και τονίζοντας ότι «η αλληλεγγύη είναι η βάση του συνόλου του κοινοτικού συστήματος» και «ένα εκ των θεμελίων της Κοινότητας», προσέδωσε στην αρχή της κοινοτικής αλληλεγγύης θεμελιώδη χαρακτήρα ενώ παράλληλα διακήρυξε ότι «η παραβίαση των καθηκόντων αλληλεγγύης, τα οποία έχουν αναλάβει τα κράτη μέλη με την προσχώρησή τους στην Κοινότητα, θίγει τις ίδιες τις ουσιώδεις βάσεις της κοινοτικής έννομης τάξεως». Κατ' αυτόν τον τρόπο η αλληλεγγύη μεταξύ των Κρατών-μελών και η «πίστη» στην Κοινότητα για την επίτευξη των κοινών στοχεύσεων κατέστη το ουσιαστικό περιεχόμενο της ιδιότητας του Κράτους-μέλους. Η κοινοτική έννοια της αλληλεγγύης είχε ως σημείο αναφοράς την θεμελιώδη για το διεθνές δίκαιο αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των

³²⁹ Zaera, οπ. παρ., σκ. 14

³³⁰ J.-P. Jacqué, TEP SA Newsletter Jun Edition 2012 (Editorial), οπ. παρ., σελ. 3

³³¹ M.A. Dausés, La protection des droits fondamentaux dans l'ordre juridique communautaire, RTDE 1984, σελ.401

Κρατών, ως εκδήλωση της αρχής *pacta sunt servanda* και ταυτόχρονα «συναντούσε» την ομοσπονδιακή αρχή της πίστης (*Bundestreue* ή *Fidelity to the Federation*), υπηρετώντας έτσι το σκοπό διατήρησης της ευρωπαϊκής ταυτότητας. Η ένταξη συνεπώς της αρχής της αλληλεγγύης στην κοινοτική έννομη τάξη βρίσκονταν σε άμεση σύνδεση με την ιδιαίτερη νομική φύση του κοινοτικού φαινομένου, που είχε ως σημείο εκκίνησης το διεθνές δίκαιο αλλά στην εξέλιξή του το υπερέβη λόγω της πύκνωσης των υπερεθνικών (ομοσπονδιακών) δομικών στοιχείων της κοινοτικής έννομης τάξης.

(β) Η Συνθήκη της Λισαβόνας, επιχειρώντας να ενισχύσει τη νομιμοποίηση της δράσης της Ένωσης, να δημιουργήσει μηχανισμούς αντιμετώπισης των προκλήσεων, των κινδύνων και των ασύμμετρων απειλών που αντιμετώπιζαν τα Κράτη-μέλη και η Ένωση στο σύνολό της αλλά και να εξισορροπήσει την οικονομική με την κοινωνική διάσταση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, πύκνωσε τις αναφορές στην αρχή της αλληλεγγύης. Έτσι, όμως προσέδωσε στην αρχή «εννοιολογική» και «λειτουργική» *πολλαπλότητα*, που καθιστά εξαιρετικά πολύπλοκο τον εννοιολογικό προσδιορισμό της και δύσκολη την αποσαφήνιση της ιδιαίτερης νομικής της φύσης. Το τι πραγματικά σημαίνει η αλληλεγγύη στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξαρτάται, σε μεγάλο βαθμό, από τις ειδικές περιστάσεις του τομέα στον οποίο εφαρμόζεται αλλά και από τη χρονική περίοδο στην οποία αναφέρεται η εξέταση. Κατ' ουσία είναι αδύνατη η με ενιαίο τρόπο αντιμετώπιση της ενωσιακής αρχής της αλληλεγγύης, όταν αυτή σύμφωνα με τις Συνθήκες αποτελεί ταυτόχρονα στόχο και ιδεώδες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ενώ έρχεται να ρυθμίσει τις σχέσεις των Κρατών-μελών της Ένωσης μεταξύ τους και μεταξύ αυτών και των Θεσμικών Οργάνων, αποτελώντας έτσι βασική οργανωτική αρχή (θεσμική διάσταση) και ταυτόχρονα συν-καθορίζει τις σχέσεις των Κρατών-μελών με τα άτομα, ιδιαίτερα όταν αυτά αντλούν δικαιώματα από το δίκαιο της Ένωσης.

(γ) Η αρχή της αλληλεγγύης στην έννομη τάξη της Ένωσης εκδηλώνεται πρωτίστως ως *θεσμική (συνταγματική) αλληλεγγύη*, που θεμελιώνεται στο άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ και εκδηλώνεται ως *καθήκον πίστης προς την Ένωση* και ως *αρχή της καλόπιστης συνεργασίας και συνδρομής* αλλά και ως *δικαία και αναλογική κατανομή των*

κινδύνων, των βαρών και των ωφελημάτων της ενοποιητικής διαδικασίας. Λόγω του θεμελιώδους χαρακτήρα, του εύρους των παραπάνω αρχών και της σημασίας που αποδίδει το Δικαστήριο σ' αυτές για την εύρυθμη λειτουργία της έννομης τάξης της Ένωσης και την αποτελεσματικότητα στην εφαρμογή του δικαίου της, η θεσμική αλληλεγγύη χαρακτηρίστηκε εύστοχα ως ο «πυρήνας του κοινοτικού συνταγματικού δικαίου», ενώ η τήρηση εκ μέρους των Κρατών-μελών των υποχρεώσεων που απορρέουν από αυτήν ελέγχεται από το Δικαστήριο.

(δ) Στις υπόλοιπες των περιπτώσεων και, κυρίως, σε ότι αφορά την οικονομική και κοινωνική αλληλεγγύη είναι έκδηλος ο *προγραμματικός χαρακτήρας*, που προσέδωσε ο «*συνταγματικός νομοθέτης*» της Ένωσης στην αρχή κατά την ενσωμάτωσή της στις Συνθήκες. Στο πλαίσιο αυτό η αρχή της αλληλεγγύης καλείται να νομιμοποιήσει και, ταυτόχρονα, να *«καθοδηγήσει και να προσανατολίσει»* την δράση της Ένωσης και των Κρατών-μελών. Ο προγραμματικός αυτός χαρακτήρας συνεπάγεται ότι κάθε φορά ο τρόπος έκφρασης αλλά και η έκταση που θα λάβει η υλοποίηση της επιταγής της Συνθήκης, που θέλει σημαντικές πολιτικές της Ένωσης να σχεδιάζονται σύμφωνα με την αρχή της αλληλεγγύης, αποτελεί αντικείμενο διαπραγμάτευσης και πολιτικών συμφωνιών μεταξύ των Κρατών-μελών στο πλαίσιο των Θεσμικών Οργάνων της Ένωσης, που διαθέτουν προς τούτο ευρεία διακριτική ευχέρεια.

(ε) Ο προγραμματικός χαρακτήρας της οικονομικής και κοινωνικής αλληλεγγύης αφενός περιορίζει τις δυνατότητες δικαστικού έλεγχου της τήρησης της αρχής σε αντίθεση με ότι συμβαίνει με την θεσμική αλληλεγγύη και αφετέρου την κάνει ευάλωτη και εύθραυστη, αφού εξαρτάται κάθε φορά από προαπαιτούμενα, όπως είναι ο βαθμός *συνοχής* της Ένωσης ιδιαίτερα μετά την διεύρυνσή της, η ιδιαίτερη αντιμετώπιση του ενοποιητικού εγχειρήματος από τα Κράτη-μέλη και η εσωτερική πολιτική κατάσταση την οποία καλούνται να λάβουν υπόψη τους οι Κυβερνήσεις και πάνω από όλα ο βαθμός της *αμοιβαίας εμπιστοσύνης* μεταξύ των Κρατών-μελών αλλά και μεταξύ των Κρατών-μελών και των Θεσμικών Οργάνων της Ένωσης, που δεν είναι δεδομένη αλλά κτίζεται σταδιακά, κυρίως, με βάση την *υπευθυνότητα* που επιδεικνύουν τα Κράτη-μέλη στην επίτευξη των κοινών

στοχεύσεων. Η υπευθυνότητα, εξάλλου, είναι αυτή που νομιμοποιεί την αλληλεγγύη ενώ καθιστά την αμοιβαιότητα το στοιχείο εκείνο, που πρωτίστως κινητοποιεί την ενωσιακή αλληλεγγύη. Σήμερα, δεν είναι παρακινδυνευμένο το συμπέρασμα ότι αλληλεγγύη και υπευθυνότητα αποτελούν «τις δύο όψεις του ίδιου νομίσματος» ή τους δύο πυλώνες στους οποίους βασίζεται το ενωσιακό εγχείρημα.

(στ) Οι δύο πρόσφατες κρίσεις που κλήθηκε να αντιμετωπίσει η Ένωση (χρέους και προσφυγική) καταδεικνύουν την ανάγκη οικοδόμησης μόνιμων μηχανισμών αλληλεγγύης, που θα στηρίζονται σε σταθερές νομικές και πολιτικές βάσεις, η δε λειτουργία τους θα εντάσσεται στο νομικό και θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης, αφού αυτό εξασφαλίζει την αναγκαία αποτελεσματικότητα και δημοκρατική νομιμοποίηση. Η «εθνική προσέγγιση» στην οικοδόμηση των μηχανισμών αλληλεγγύης (inter – state assistance) μειώνει την αμοιβαία εμπιστοσύνη και υποσκάπτει κατ' αυτόν τον τρόπο την αλληλεγγύη, ως δομικό στοιχείο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, «που διαφοροποιεί την Ευρωπαϊκή Ένωση από τον υπόλοιπο κόσμο και τους άλλους διεθνείς οργανισμούς». Η ανάγκη για «περισσότερη Ευρώπη» και η αναζωπύρωση μεταξύ των ευρωπαϊκών λαών του «αισθήματος ότι ανήκουν σε μια Κοινότητα» (*feeling of common belonging*) είναι αναγκαία παρά ποτέ. Ωστόσο, για την οικοδόμησή της θα πρέπει να γίνει κατανοητό τόσο από τις Κυβερνήσεις των Κρατών-μελών όσο και από τα Θεσμικά Όργανα της Ένωσης ότι «λύσεις χωρίς κόστος» (*cost free solutions*) δεν υπάρχουν, ιδιαίτερα σε εποχές κρίσεις. Εξάλλου, η αλληλεγγύη πρέπει να υπόκεινται στις ίδιες αρχές χρηστής οικονομικής και πολιτικής διακυβέρνησης με τους υπόλοιπους μηχανισμούς της Ένωσης. Αυτή είναι ένα μια παράμετρος που πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη για τη μελλοντική διατήρηση και ανάπτυξη της αλληλεγγύης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

BIBLIOΓΡΑΦΙΑ

I. ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ

Αυγερινός Γ. Β., Ερμηνεία άρθρου 40 ΣΕΕ, εις Β. Χριστιανό (επιμ), Συνθήκη ΕΕ και ΣΛΕΕ. Κατ' άρθρο ερμηνεία, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 138

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

Ζιάμος Γ., Άρθρο 39 ΕΚ, εις Β. Σκουρή (επιμ.), Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2003, σελ. 528 – 530

Ιωάννου Κρ., Οικονομίδης Κ., Ροζάκης Χρ., Φατούρος Αργ., Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο, Τόμος Β, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1983

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

Κανελλόπουλος Π., Το Δίκαιο της ΕΕ, Συνθήκη της Λισσαβώνας, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2010

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

Ι. Μουρνιανάκης, άρθρο 174 ΣΛΕΕ, στο Β. Χριστιανός (επιμ), Συνθήκη ΕΕ και ΣΛΕΕ. Κατ' άρθρο ερμηνεία, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012, σελ. 847 επ

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

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

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

Πρεβεδούρου Ε., Άρθρο 10 ΕΚ, εις *Β. Σκουρή (επιμ.),* Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2003, σελ. 277

Ρουμελιώτη Παν., Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα 2005

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

Χρυσομάλλης Μιχ., Η αρχή του Κράτους Δικαίου στην κοινοτική και ενωσιακή έννομη τάξη, στο *Στ. Περράκης (επιμ.),* 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., Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Στοιχεία Συνθήκης της Λισαβόνας, Εκδόσεις Βασ. Ν. Κατσαρού, Αθήνα 2010

Χρυσομάλλη Μιχ., Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, 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., Η «κοινοτική μέθοδος» σε αμφισβήτηση, ο «ευρωπαϊκός συνταγματισμός» σε κίνδυνο: Σκέψεις γύρω από την τρέχουσα κρίση της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, ηλεκτρονικό περιοδικό DIGESTA, 2015, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.digestaonline.gr/pdfs/Digesta%202015/Chrimel13.pdf>

Χρυσομάλλης Μιχ., Μπροστά σ' ένα ενδεχόμενο BREXIT: Η Απόφαση των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων του Φεβρουαρίου 2016 σχετικά με μια νέα διευθέτηση για το Ηνωμένο Βασίλειο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ηλεκτρονικό περιοδικό DIGESTA, 2016, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.digestaonline.gr/pdfs/Digesta%202016/chris16.pdf>

II. ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

Allemand Fr., Martucci Fr., *La nouvelle gouvernance économique européenne*, CDE 2012, σελ. 17 (I) και 407 (II)

Alter J. Kar., *The European Court's Political Power*, Oxford University Press, Oxford 2009

Amttenbrink F., De Haan J., *Economic Governance in the European Union: Fiscal Policy Discipline versus Flexibility*, CMLRev. 2003, σελ. 1057 - 1106

Ashiagbor D., Economic and social rights in the European Charter of Fundamental Rights, EHRLRev 2004, σελ. 62-72

Azoulai L., The Court of Justice and the Social Market Economy: The Emergence of an Ideal and the Conditions for its Realization, CMLRev 2008, σελ. 1335 - 1356

Barbier J.-Cl., Changes in political discourse from the Lisbon Strategy to Europe 2020: tracing the fate of 'social policy, ETUI Working Papers 2011.01, Brussels, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://library.fes.de/pdf-files/gurn/00396.pdf>

Barbier J.-Cl., Languages, Political Cultures and Solidarity in Europe, *RECODE Working Paper Series*, No.1, 2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.researchgate.net/publication/265179138_Languages_Political_Cultures_and_Solidarity_in_Europe

Barbier, J.-Cl.. The Road to Social Europe, A contemporary approach to political cultures and diversity in Europe, Routledge, Abingdon, 2012

Barr N., Whynes D., Introductory issues, στο *N. Barr, D. Whynes*, (eds), Current Issues in the Economics of Welfare. Macmillan, Basingstoke 1993, σελ. 1 – 19

Bauer H., Calliess C. (eds), Constitutional Principles in Europe, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2008

Bedjaoui M., Droit du Développement et jus cogens, *Annuaire de l' A.A.A.* (1984 – 1986), σελ. 275 επ

Begg I., Hodson D., Maher I., Economic policy coordination in the European Union, *National Institute Economic Review* 2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/EconPolCoord/begg_et_al.pdf

Begg I., Economic governance in an enlarged euro area, European Commission, European Economy, Economic Papers, No 311, 2008, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary12321_en.htm

Begg I., Belke A., Dullien S., Schwarzer D., Vilpišauskas R. (eds), 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.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/bst/Europe%20in%20Dialogue%2002%202011%20Economic%20Governance.pdf>

Begg I., Mushövel, F., Niblett R., The Welfare State in Europe Visions for Reform, Chatham House, the Royal Institute of International Affairs, 2015, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20150917WelfareStateEuropeNiblettBeggMushovel.pdf

Bernitz U., Nergelius J. (eds), General Principles of European Community Law, Kluwer Law International 2000

Berramdane A., Solidarité, loyauté dans le droit de l'Union européenne, στο *Ch. Boutayeb (dir.)*, La solidarité dans l'Union européenne. Eléments constitutionnels et matériels pour une théorie de la solidarité en droit de l'Union européenne, Paris, Dalloz, coll. Thèmes & Commentaires, 2011, σελ. 54

Bernard E., La spécificité du standard juridique en droit communautaire, Bruylant, Bruxelles 2010,

Bertoncini Yv., Solidarity within the European Union: political foundations, Notre Europe, Tribune 5/1/2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

<http://www.delorsinstitute.eu/011-3003-Solidarity-within-the-European-Union-political-foundations.html>

Bieber Rol., Maiani Fr., Sans solidarité point d'Union européenne. Regards croisés sur les crises de l'Union économique et monétaire et du Système européen commun d'asile, RTDE 2012, σελ. 295 – 327

Blair Ph., Cullen P., Federalism, Legalism and Political Reality: The Record of the Federal Constitutional Court, στο *C. Jeffery (ed),* Recasting German Federalism , Pinter, London – NY 1999, σελ. 119 επ

Blanquet M., L'article 5 du traité CEE : Recherches sur les obligations de fidélité des Etats membres de la Communauté, LGDJ, 1998

Blanquet M., Acception et consécration d'un concept communautaire: la fidélité communautaire, στο *S. Poillot-Peruzzetto (dir.),* Vers une culture juridique européenne, Montchrestien, Paris 1998, σελ. 145-158

Blanquet M., L'Union européenne en tant que système de solidarité: la notion de solidarité européenne, στο *M. Hecquard-Théron (dir.),* Solidarité(s), Perspectives juridiques, Presses de l'Université de Sciences Sociales de Toulouse, Toulouse 2009, σελ. 155 επ

Blumann C., Objectifs et principes en droit communautaire, στο *Le droit de l'Union européenne en principes: Liber amicorum en l'honneur de Jean Raux,* Ed. Apogée, Rennes 2005, σελ. 39-69

Blumann C., Dubouis L., Droit institutionnel de l'Union européenne, 4e éd., Litec, 2010

Böckenförde E.-W., Conditions for European Solidarity, στο Kr. Michalski (ed), What Holds Europe Together? Central European University Press, Βουδαπέστη 2005, σελ. 30 – 41

Bogdandy Von, A. Doctrine of Principles, European Integration: The New German Scholarship, Jean Monnet Working Paper 9/03, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/03/030901-01.pdf>

Bogdandy Von A., Bast J. (eds), Principles of European Constitutional Law, 2nd edition, Hart Publ., Oxford 2009

Bogdandy Von A., Founding Principles of EU Law: A Theoretical and Doctrinal Sketch, ELJ 2010, σελ. 95–111

Bojarski Ł., Schindlauer D., Wladasch K., The European Charter of Fundamental Rights as a Living Instrument (Manual), European Commission, Project “Making the CFREU a Living Instrument”, Rome-Warsaw-Vienna 2014

Borger V., How the Debt Crisis Exposes the Development of Solidarity in the Euro Area, ECLRev 2013, σελ. 7 - 36

Borger V., The ESM and the European Court’s Predicament in Pringle, GLJ, 2013 Vol. 14, No. 01, σελ. 113 – 139

Boutayeb Ch., La solidarité, un principe immanent au droit de l’Union européenne, στο Ch. Boutayeb (dir.), La solidarité dans l’Union européenne. Éléments constitutionnels et matériels pour une théorie de la solidarité en droit de l’Union européenne, Paris, Dalloz, coll. Thèmes & Commentaires, 2011, σελ. 5-37

Boven Van Th., The Right to Peace as an emerging Solidarity Right, στο Ev. Rieter, H. de Waele (eds), Evolving Principles of International Law: Studies in Honour of Karel C. Wellens, Martinus Nijhoff Publ., Leiden 2012, σελ. 137 - 147

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>

Buti M., Franco D., Fiscal policy in Economic and Monetary Union: Theory, evidence and institutions, Edward Elgar, Cheltenham, UK 2005

Carter D. W., No social assistance rights for jobseekers, Leiden Law Blog 2015, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://leidenlawblog.nl/articles/no-social-assistance-rights-for-jobseekers>

Casini L., Solidarity between States in the Global Legal Space, SSRN 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2368209

Chalmers D., Tomkins A., *European Union Public Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2007

Chalmers D., Davies G., Monti G., *European Union Law*, 2nd Edition, Cambridge University Press, Cambridge 2010

Chazournes L. B., Responsibility to Protect: Reflecting Solidarity? στο *R. Wolfrum, Ch. Kojima (eds.)*, *Solidarity: A Structural Principle of International Law*, Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2010, σελ. 93 - 122

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

Ciucca A., On the Charter of Fundamental Rights of the European Union and the EU accession to the European Convention on Human Rights, EJES 2011, σελ. 57 - 65

Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe (CPMR) General Secretariat, European solidarity after the crisis: From theory to practice, Technical Paper, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.crpm.org/pub/docs/333_ntp_solidarit_en.pdf

Constantinesco Vl., L'article 5 CEE, de la bonne foi e la loyauté communautaire, στο Fr. Capotorti και άλλοι (eds), Du droit international au droit d'intégration, Liber amicorum P. Pescatore, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1987, σελ. 97 επ.

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

Craig P., Pringle: Legal Reasoning, Text, Purpose and Teleology, MJECL 2013, σελ. 3 - 11

Currie P., The Constitution of the Federal Republic of Germany, University of Chicago Press, Chicago – London 1994

Curtin D., Ooik Van R., The Sting is Always in the Tail. The Personal Scope of Application of the EU Charter of Fundamental Rights, MJECL 2001, σελ. 102 – 114

Damjanovic Dr., De Witte Br., Welfare Integration through EU Law: The Overall Picture in the Light of the Lisbon Treaty, EUI LAW Working Papers 2008/34, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/10008>

Dann Ph., Solidarity and the Law of Development Cooperation, στο *R. Wolfrum, Ch. Kojima (eds.)*, Solidarity: A Structural Principle of International Law, Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2010, σελ. 55 – 91

Dann Ph., *The Law of Development Cooperation: A Comparative Analysis of the World Bank, the EU and Germany*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013

Dausès M. A., *La protection des droits fondamentaux dans l'ordre juridique communautaire*, RTDE 1984, σελ.401

De Búrca Gr., *Human Rights: The Charter and Beyond*, Jean Monnet Working Papers 10/2001, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/01/013601.html>

De Burca G. (ed.), *EU Law and Welfare States: in search of solidarity*, Oxford University Press, Oxford, 2005

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

De Grauwe P., *A less punishing, more forgiving approach to the debt crisis in the eurozone*, CEPS Policy Brief No. 230/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ceps.eu/book/less-punishing-more-forgiving-approach-debt-crisis-eurozone>

Delbrück J., *The International Obligation to Cooperate – An Empty Shell or A Hard Law Principle of International Law? – A Critical Look at a Much Debated Paradigm of Modern International Law*, στο *H. P. Hestermeyer, D. König, P.-T. Stoll κα (eds)*, *Coexistence, Cooperation and Solidarity, Liber Amicorum Rüdiger Wolfrum (Vol I)*, BRILL / Nijhoff, 2012, σελ. 3 επ

De Vries S., Bernitz U., Weatherill St. (eds), *The Protection of Fundamental Rights in the EU after Lisbon*, Hart Publ., Oxford, 2013

De Wet E., The emergence of International and Regional Value Systems as a Manifestation of the emerging International Constitutional Order, LJIL 2006, σελ. 611
ΕΠ

De Witte Br., Using International Law in the Euro Crisis: Causes and Consequences, ARENA Working Paper 4/2013, 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, (2013) 50 CMLRev 2013, σελ. 805 - 848

Diamond P., Lodge G., Welfare States after the Crisis: Changing Public Attitudes, Policy Network Paper 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <file:///C:/Users/user/Downloads/Welfare%20States%20after%20the%20Crisis.pdf>

Dickson J., Eleftheriadis P. (eds), Philosophical Foundations of European Union Law, Oxford University Press, Oxford 2012

Domurath I., The Three Dimensions of Solidarity in the EU Legal Order: Limits of the Judicial and Legal Approach, JEI 2013, σελ. 459 - 475

Douglas-Scott S., The European Union and Human Rights after the Treaty of Lisbon, HRLR 2011, σελ. 645 – 682

Due Ole, Article 5 du Trait CEE: Une Disposition de Caractère Federal?, Conférence Robert Schuman Sur le Droit Communautaire, EUI (17 Ιουνίου 1991), διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/2986>

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

Durkheim E., The Division of Labor in Society [1893], Free Press, New York 2013

Dutheil de La Rochère J., Fédéralisation de l'Europe ? Le Problème de la clarification des compétences entre l'Union et les Etats, στο *O. Béaud κα (eds)*, L'Europe en voie de constitution, Bruylant, Bruxelles, 2004, σελ. 317-332

Dyson K., Quaglia L., European Economic Governance and Policies, Volume I: Commentary on Key Historical and Institutional Documents, Oxford University Press, Oxford 2010

Dyson K., Marcussen M., Transverse integration in European Economic Governance: Between unitary and differentiated integration, JEI 2010, σελ. 17-39

Eleftheriadis P., Aspects of European Constitutionalism, ELRev 1996, σελ. 32 - 42

Ellison M. (ed.), Reinventing Social Solidarity Across Europe, The Policy Press, University of Bristol 2012

Fabry Elv., European solidarity: where do we stand? Should we foster it and how?, Synthesis of the 2010 edition of the European Forum of think Tanks, Notre Europe, June 2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.delorsinstitute.eu/011-2695-European-solidarity-where-do-we-stand-Should-we-foster-it-and-how.html>

Feldstein H. S., A Study of Transaction and Political Integration: Transnational Labour Flow within the European Economic Community', JCMS 1967, σελ. 24-55,

Fernandes S., Rubio E., Solidarity within the Eurozone: how much, what for, for how long? Notre Europe, Policy Paper 51, February 2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

<http://www.feelingeurope.eu/Pages/Solidarity%20EMU%20Feb2012%20Notre%20Europe.pdf>

Fernandez Sola N., Les clauses d'assistance mutuelle et de solidarité du Traité sur l'Union européenne : contenu, délimitation et garanties politiques et juridiques, στο Liber amicorum, Mélanges en l'honneur du Professeur Joël Molinier, N. De Grove Valdeyron (dir.), LGDJ-Lextenso, Paris 2012, σελ. 203-220

Ferrera M., The Boundaries of Welfare, European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection, Oxford University Press, Oxford, 2005

Gerbet P., The Charter of Fundamental Rights of the European Union, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE) 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.cvce.eu/obj/the_charter_of_fundamental_rights_of_the_european_union-en-fc3d8276-ff13-42a3-8aa9-4602ac6bde39.html

Gerkrath J., L' émergence d'un droit constitutionnel pour l'Europe, Éditions de l'Université de Bruxelles, Etudes Européennes, Bruxelles 1997

Gerrits A. W. M., Solidarity and the European Union: From the Welfare State to the Euro Crisis, Leiden University - International Studies / European Union Studies, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://media.leidenuniv.nl/legacy/solidarity-and-the-european-union.pdf>

Giubboni S., A Certain Degree of Solidarity? Free Movement of Persons and Access to Social Protection in the Case Law of the European Court of Justice, στο M. Ross, Y. Borgmann-Prebil (ed.), Promoting Solidarity in the European Union, Oxford University Press, Oxford, 2010, σελ. 166 επ

Goldner L. I., Is There Solidarity on Asylum and Migration in the EU? Croatian Yearbook of European Law and Policy 2013, σελ. 1 – 14

Gosalbo Bono R., The Development of General Principles of Law at National and Community Level, στο *R. Schulze, U. Seif (eds)*, Richterrecht und Rechtsfortbildung in der Europäischen Rechtsgemeinschaft, Mohr Siebeck 2003, σελ. 99 επ

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

Groussot X., General Principles of Community Law, Europa Law Publishing 2006

Groussot X., Pech L., The Fundamental Rights Protection in the European Union post Lisbon Treaty, Fondation Robert Schuman, Policy Paper 173/2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-173-en.pdf>

Häberle P., Gemeineuropäisches Verfassungsrecht, στο *R. Bieber, P. Widmer (eds)*, L'espace constitutionnel européen, Schulthess Verlag, Zürich 1995, σελ. 361 - 389

Hartwig I., Nicolaidis P., Elusive Solidarity in an Enlarged European Union, Eipascope 3/2003, σελ. 19 - 25, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.researchgate.net/publication/29995830_Elusive_Solidarity_in_an_Enlarged_European_Union

Hervey T., Social Solidarity: A Buttress against Internal Market Law?, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.researchgate.net/publication/29992713_Social_Solidarity_A_Buttre Against_Internal_Market_Law

Hestermeyer H. P., König D., Stoll P.-T. κα (eds), Coexistence, Cooperation and Solidarity, Liber Amicorum Rüdiger Wolfrum (Vol I), BRILL / Nijhoff, 2012

Hestermeyer H. P., Reality or Aspiration?—Solidarity in International Environmental and World Trade Law, στο *H. P. Hestermeyer, D. König, P.-T. Stoll* κα (eds), Coexistence, Cooperation and Solidarity, Liber Amicorum Rüdiger Wolfrum (Vol I), BRILL / Nijhoff, 2012, σελ. 45 - 64

Hilpold P., Understanding solidarity within EU law: An analysis of the “islands of solidarity” with particular regard to Monetary Union, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2599725

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

Jabko N., Which Economic Governance for the European Union? Facing up to the Problem of Divided Sovereignty, *SIEPS Report* 2011:2, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.sieps.se/sites/default/files/2011_2_1.pdf

Jacqué J.-P., *Droit institutionnel de l’Union européenne*, 6e éd., Dalloz, 2010

Jacqué J.-P., *TEPSA Newsletter June Edition 2012* (Editorial), διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.tepsa.eu/download/newsletter/tepsa-2012-06.pdf>

Keller – Noellet J., The Solidarity Clause of the Lisbon Treaty’s, *Common Security and Defense Policy* 2011, σελ. 1

Klamert M., *The Principle of Loyalty in EU Law*, Oxford University Press, *Studies in European Law*, Oxford, 2014

Kommers D. P., Miller R. A., *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, 3rd ed., Duke University Press 2012

Kontochristou M., Mascha E., The Euro Crisis and the Question of Solidarity in the European Union: Disclosures and Manifestations in the European Press, REurSt 2014, σελ. 50 – 62, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ccsenet.org/journal/index.php/res/article/viewFile/35331/20904>

Konstadinides Th., Civil Protection in Europe and the Lisbon ‘solidarity clause’: A genuine legal concept or a paper exercise, Uppsala Faculty of Law Working Paper 2011/3, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.jur.uu.se/LinkClick.aspx?fileticket=tUq0GRu0pKA%3d&tabid=5502&language=sv-SE>

Koroma A. G., Solidarity: Evidence of an Emerging International Legal Principle, στο *H. P. Hestermeyer, D. König, P.-T. Stoll κα (eds)*, Coexistence, Cooperation and Solidarity, Liber Amicorum Rüdiger Wolfrum (Vol I), BRILL / Nijhoff, 2012, σελ. 103 - 130

Koskenniemi M., Solidarity Measures: State Responsibility as a New International Order? British Yearbook of International Law 2001, σελ. 337 - 356

Koskenniemi M., “International Community” from Dante to Vattel, στο *Vin. Chetail, P. Haggemacher (eds)*, Vattel's international law in a XXIst century perspective, M. Nijhoff, Leiden 2011, σελ. 51 - 75

Kostakopoulou Th., European Union citizenship: enduring patterns and evolving norms, στο EUSA 12th Biennial International Conference, Βοστώνη, ΗΠΑ 03 - 05 Μαρτίου 2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.researchgate.net/publication/267397615_European_Union_Citizenship_Enduring_Patterns_and_Evolving_Norms

Katsanidou Al. (ed), 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)

Kotzur M. T., Schmalenbach K., Solidarity among Nations, Archiv des Völkerrechts 2014, σελ. 68 - 91

Kunz J. L., The Meaning and the Range of the Norm Pacta Sunt Servanda, AJIL 1945, σελ. 180 - 197

Laitinen A., Pessi A. B. (eds), Solidarity: Theory and Practice, Lexington Books 2015
Lanaerts K., Constitutionalism and the many Faces of Federalism, AJCL 1990, σελ. 205 -263

Lenaerts K., Foubert P., Social Rights in the Case-Law of the European Court of Justice: The Impact of the Charter of Fundamental Rights of the EU on Standing Case-Law, Legal Issues of European Integration 2001, σελ. 267 - 296

Lenaerts K., De Smijter E., A "Bill of Rights" for the European Union, CMLRev 2001, σελ. 273 - 300

Lenaerts K., Nuffel Van P., Constitutional Law of the European Union, 3rd edition, Sweet & Maxwell, London 2011

Leonardi R., Cohesion policy in the European Union. The Building of Europe, Palgrave, London 2005.

Levade A., La valeur constitutionnelle du principe de solidarité, στο Ch. Boutayeb (dir.), La solidarité dans l'Union européenne. Eléments constitutionnels et matériels pour une théorie de la solidarité en droit de l'Union européenne, Paris, Dalloz, coll. Thèmes & Commentaires, 2011 σελ. 41 – 52

Liddle R., The European Social Model and the ECJ, Social Europe Journal 2008, σελ. 27-29

Losco V., Competition and Equalization: Rethinking German Federalism after Recent Legislative Reform, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.researchgate.net/publication/228219462_Competition_and_Equalization_Rethinking_German_Federalism_after_Recent_Legislative_Reform

Louis J.-V., A legal and Institutional Approach for Building a Monetary Union, CMLRev. 1998, σελ. 33-76

Louis J.-V., Ronse T., L'ordre juridique de l'Union européenne, Helbing & Lichtenhahn, Genève, Bruxelles, Paris, 2005

Louis J.-V., The no-bailout clause and rescue packages (Guest editorial), CML Rev. 2010, σελ. 971 – 986

Louis J.-V., Soliarité budgétaire et financière dans l'Union européenne, , στο *Ch. Boutayeb (dir.)*, La solidarité dans l'Union européenne. Eléments constitutionnels et matériels, Paris, Dalloz, coll. Thèmes & Commentaires, 2011, σελ. 107-124

Mac Donald R. St. J., Fundamental Norms in Contemporary International Law, The Canadian Y.B. Int'l L 1987, σελ. 115 επ

Mac Donald R. St. J., Solidarity in the Practice and Discourse of Public International Law, PILR 1996, σελ. 259 – 302 και διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1289&context=pilr>

Mac Donough P., Tsourdi E., Putting solidarity to the test: assessing Europe's response to the asylum crisis in Greece, UNHCR, Research Paper No. 231, Ιανουάριος 2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.unhcr.org/4f269d5f9.pdf>

Mac Crudden Ch., The Future of the EU Charter of Fundamental Rights, Jean Monnet Working Papers 10/2001, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/01/013001.html>

Maduro M. P., Three Claims of Constitutional Pluralism, στο *M. Avbelj και J. Komárek (eds)*, Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond, 2012, Hart Publishing, Oxford, 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 και ειδικά 39 επ, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>

Malcolm R. M., Solidarity: A New Constitutional Paradigm for the EU? στο *M. Ross, Y. Borgmann-Prebil (eds)*, Promoting Solidarity in the European Union, Oxford University Press, Oxford, 2010, σελ. 23 - 45

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

Martinico G., The meta-national dimension of solidarity in EU law. On the impact of the EU cohesion policies on the “form of Union”, STALS Research Paper 1/2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2220924

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 επ

Mau St., Burkhardt Chr., Migration and Welfare State Solidarity in Western Europe, JESP 2009, σελ 213 - 229

Menéndez Ag. J., The rights' foundations of solidarity: Social and economic rights in the Charter of Fundamental Rights of the European Union, ARENA Working Papers 2003/1, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2003/wp03_1.pdf

Menéndez Ag. J., European Citizenship after *Martinez Sala* and *Baumbast*. Has European Law Become More Human but Less Social? ARENA Working Papers 2009/11, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2009/WP11_09_Online.pdf

Michalski Kr. (ed), *What Holds Europe Together?* Central European University Press, Βουδαπέστη 2005

Molinier J. Les principes fondateurs de l'Union européenne, Toulouse, Mission de recherche Droit et Justice de l'Université de Toulouse, 2004, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.gip-recherche-justice.fr/wp-content/uploads/2014/07/02-04-RF.pdf>

Monjal P.-V., La fonction juridique suspensive du principe de solidarité: Remarques sur la juridicité neutralisante d'un principe social dans l'environnement concurrentiel européenne, RDUE 2013, σελ. 7-52

Mortensen J., Economic policy coordination in EMU: What role for the SGP? CEPS Working Documents, no. 202/2004, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.ceps.be/book/economic-policy-coordination-emu-what-role-sgp>

Moustakali M., Lewis X., Case C-333/13 *Dano*: Free movement – yes; welfare tourism – no, EU litigation Blogspot 2014, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <https://eulitigationblog.com/2014/11/12/case-c-33313-dano-free-movement-yes-welfare-tourism-no/#respond>

Myrdal S., Rhinard M., The European Union's Solidarity Clause: Empty Letter or Effective Tool? An Analysis of Article 222 of the Treaty on the Functioning of the European Union, Occasional Ulpapers, Swedish Institute of International Affairs, 2/2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://media.leidenuniv.nl/legacy/solidarity-and-the-european-union.pdf>

Neframi El., Le principe de coopération loyale comme fondement identitaire de l'Union européenne, RMCUE 2012, σελ. 197-203

Nissel Al., The ILC articles on state responsibility between self – help and solidarity, NYU International Law and Politics 2006, σελ. 355 - 371

O'leary S., Solidarity and Citizenship Rights in the Charter of Fundamental Rights of the European Union, στο *Gr. de Búrca (ed)*, EU Law and the Welfare State: In Search of Solidarity, Oxford University Press, Oxford, 2005, σελ. 71 επ

Olivia A.-M., La solidarité et la construction européenne, στο *J.-C. Beguin, Y. Charlot, Y. Laidie (dir.)*, La solidarité en droit public, Harmattan, Paris 2005, σελ. 60 επ

Ottman J., Solidarity in National and European Law, 2008, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: www.icl-journal.com

Parras Fr. J. M., The European Stability Mechanism through the legal meanderings of Union's constitutionalism: Comment on *Pringle*, ELRev 2013, σελ. 848 - 865

Peers St., EU citizens' access to benefits: the CJEU clarifies the position of former workers, EU Law Analysis Blogspot 2015, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eulawanalysis.blogspot.gr/2015/09/eu-citizens-access-to-benefits-cjeu.html>

Peers St., The final UK/EU renegotiation deal: legal status and legal effect, EU Law Analysis Blog, 2016, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://eulawanalysis.blogspot.gr/2016/02/the-final-ukeu-renegotiation-deal-legal.html>

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

Peters A., Compensatory Constitutionalism: The Function and Potential of Fundamental International Norms and structures, LJIL 2006, σελ. 579 επ

Peterson W. E., Southern D., Governing Germany, στη σειρά Modern Governments, Wiley-Blackwell 1991, σελ. 154 επ

Picheral C., La solidarité dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union, στο *Ch. Boutayeb (dir.)*, La solidarité dans l'Union européenne. Éléments constitutionnels et matériels pour une théorie de la solidarité en droit de l'Union européenne, σπ. παρ., σελ. 93 - 105

Pieter Van der Mei A., Free Movement of Persons within the European Community: Cross-Border Access to Public Benefits, 1st Edition, Hart Publ., Oxford, 2003

Pieter van der Mei A., Alimanovic: social tourism and jobseekers, Maastricht University, Law News & Views 2015, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://law.maastrichtuniversity.nl/newsandviews/alimanovic-social-tourism-and-jobseekers/>

Pipkorn J., Legal Arrangement in the Treaty of Maastricht for Effectiveness of the Economic and Monetary Union, CMLRev. 1994, σελ. 263 - 291

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

http://aei.pitt.edu/14329/1/1005_PC_JPF_Euro_area_governance_01.pdf

Popcheva E.-M., Free movement and residence of EU citizens. Access to social benefits, July 2014, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140808/LDM_BRI\(2014\)140808_REV1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140808/LDM_BRI(2014)140808_REV1_EN.pdf)

Popcheva E.-M., Eatock D., The UK's 'new settlement' in the European Union: Renegotiation and Referendum, February 2016, σελ. 14, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/577983/EPRS_IDA\(2016\)577983_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/577983/EPRS_IDA(2016)577983_EN.pdf)

Puvimanasinghe Sh., International Solidarity in Interdependent World, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/RTDBook/PartIIChapter14.pdf>

Raspotnik A., Jacob M., Ventura L., The Issue of Solidarity in the European Union, TESPAs Discussion Paper 12/6/2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.tepsa.eu/>

Reich N., Free Movement vs. Social Rights in an Enlarged Union: The Laval and Viking Cases before the European Court of Justice, GLJ 2008, σελ. 125 - 161.

Rodière P., Droit social de l' Union européenne, 2^e edition, LGDJ, Paris, 2008

Ross M., Promoting Solidarity: From Public Services to a European Model of Competition, CMLRev 2007, σελ. 1057 - 1080

Ross M., Borgmann-Prebil Y. (eds), Promoting Solidarity in the European Union, Oxford University Press, Oxford, 2010

Rothstein B., Just institutions matter, the moral and political logic of the universal welfare state, Cambridge University Press, Cambridge, 1998

Ruffert M., The European Debt Crisis and European Union Law, CMLRev 2011, σελ. 1777 - 1806

Salamanca Aguado M. E., International Solidarity and Extraterritorial Human Rights Obligations, 16/6/2015, εισήγηση στο “Parallel event of the Independent Expert on Human Rights and International Solidarity and Civil Society Organizations to gather input on the proposed draft declaration on the Right to International Solidarity”, διαθέσιμη στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.new-humanity.org/en/pdf/english/human-rights/141-international-solidarity-and-extraterritorial-human-rights-obligations/file.html>

Sangiovanni A., Solidarity in the European Union, OJLS 2013, σελ. 1- 29

Sanja I., The Four Values of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, International Journal of Good Conscience 2009, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: [http://www.spentamexico.org/v4-n2/4\(2\)%20278-295.pdf](http://www.spentamexico.org/v4-n2/4(2)%20278-295.pdf)

Scharpf Fr. W., The Asymmetry of European Integration, or why the EU cannot be a social market economy, KFC Working Paper 6/2009, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.polsoz.fu-berlin.de/en/v/transformeurope/publications/working_paper/WP_06_September_Scharpf1.pdf

Schick D., A spectacular turnaround on EU citizens' benefits by the ECJ, Policy engagement at Queen's 2015, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://qpol.qub.ac.uk/eu-citizens-and-the-ecj/>

Schröder Cf., Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten im Vertrag von Lissabon, στο *P.-Ch. Müller-Graff, St. Schmahl, V. Skouris* (eds), *Europäisches Recht zwischen Bewährung und Wandel : Festschrift für Dieter H. Scheuing*, Baden-Baden: Nomos, 2011, σελ. 690 επ.

Schutz R., Solidarität im Wirtschaftsvölkerrecht: Eine Bestandsaufnahme zentraler entwicklungsspezifischer Solidarrechte und Solidarpflichten im Völkerrecht (Schriften zum Völkerrecht), Duncker & Humblot 1994

Scicluna N., *European Union Constitutionalism in Crisis*, Rutledge 2015

Shaw J., Postnational Constitutionalism in the European Union, *JEPP* 1999, σελ. 579 - 597

Shaw J. (ed), *Social Law and Policy in an Evolving EU*, Hart Publ., Oxford, 2000

Shaw J., The constitutional development of the citizenship in the EU context: with or without the Treaty of Lisbon, στο *I Pernice & E Tanchev* (eds), *Ceci n'est pas une Constitution: Constitutionalisation without a Constitution?*, Nomos, 2009, σελ. 104 - 118

Shaw M. N., *International Law*, 2nd ed., Grotius Pub., Cambridge 1986

Simma Br., From Bilateralism to Community Interest in International Law, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, Vol. 250, Brill/Nijhoff, Leiden – Boston 1994, σελ. 229

Simon D., *Le système juridique communautaire*, PUF, 3e ed., Paris 2001

Slot J. P., The Institutional Provisions of the EMU, στο *D. Curtin, T. Heukels (eds)*, Institutional Dynamics of European Integration, Essays in honor of H. G. Schermers, Völl II, σελ. 229 επ

Slaughter A.-M., Security, Solidarity and Sovereignty: The Grand Themes of UN Reform, *AJIL* 2005, σελ. 619 - 631

Spaventa El., Dougan M., (eds), Social Welfare and EU Law, Hart Publ., Oxford, 2005

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

Stone A., Constitutionalism, Legal Pluralism, and International Regimes, *IJGLS* 2009, σελ. 621 – 645

Stone C., Common but Differentiated Responsibilities in International Law, *AJIL* 2004, σελ. 276 - 301

Tegg Gr., EU Charter of Fundamental Rights: the dog that hasn't barked...yet, Δεκέμβριος 2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.cpag.org.uk/content/eu-charter-fundamental-rights-dog-hasn%E2%80%99t-barkedyet>

Temple Lang J., Article 5 EEC Treaty: The Emergence of Constitutional Principles in the Case Law of the Court of Justice, *FORDHAM INT'L L.J.* 1986, σελ 503 επ

Temple Lang J., The core of the constitutional law of the Community - Article 5, EC Treaty, στο *L. Gormley (ed)*, Current and future perspectives on EC competition law, Kluwer Law International, London, Boston 1997, σελ. 41 επ

Temple Lang J., Article 10 EC- The Most Important General Principle of Community Law, στο U. Bernitz, J. Nergelius, C. Cardner, X. Groussot (dir.), General Principles of EC Law in a Process of Development, Wolters Kluwer, 2008, σελ. 75 - 113

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 επ

Tomkin J., 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

Tomuschat Chr., Solidarität in Europa, στο Fr. Capotorti και άλλοι (eds), Du droit international au droit d'intégration, Liber amicorum P. Pescatore, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1987, σελ. 729-757

Tomuschat Chr., Obligations arising for states without or against their will, Collected Courses of the Hague Academy of International Law, Vol. 241, Brill/Nijhoff, Leiden – Boston 1993, σελ. 195 – 374

Tridimas T., The General Principles of EU Law, 2nd Ed., Oxford University Press, Oxford, 2007

Tönnies F., Gemeinschaft und Gesellschaft (1887), σε μετάφραση από τον Ch. P. Loomis, The Michigan State University Press 1957

Tristram Engelhardt H. Jr., Solidarity: Post-Modern Perspectives, στο G. Orsi και άλλοι (eds), Solidarität, Frankfurt/M. 1995, σελ. 52 επ

Tuori K., European Constitutionalism, Kindle Edition, 2015

Tuori K., The European Financial Crisis – Constitutional Aspects and Implications, EUI Law Working Paper 28/2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/24301/LAW_2012_28_Tuori.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Vanheule D. (dir.), The Implementation of Article 80 TFEU: on the principle of solidarity and fair sharing of responsibility, including its financial implications, between the Member States in the field of border checks, asylum and immigration, European Parliament, DG for Internal Policies, Study, Brussels, European Parliament, 2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.europarl.europa.eu/studies>

Verdun A., La nécessité d'un "gouvernement économique" dans une UEM asymétrique, Politique Européenne 2003, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2003-2-page-11.htm>

Vignon J., Solidarity and Responsibility in the European Union, Notre Europe, Policy Brief, No. 26/2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Bref27_

Virally M., Le rôle des 'principes' dans le développement du droit international, στο *M. Batelli, P. Guggenheim (eds)*, Recueil d'études de droit international en hommage à Paul Guggenheim, 1968, σελ. 531 επ

Walker N., Post-national constitutionalism: towards a general theory of translation, στο *J.H.H Weiler, M. Wind (ed.)*, European constitutionalism beyond the State, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, σελ. 27-54

Weiler J.H.H., The reformation of European Constitutionalism, JCMS 1997, σελ. 97 – 131

Weiler J.H.H, Wind M. (eds), European constitutionalism beyond the State, Cambridge University Press, Cambridge, 2003

Wellens K., Solidarity as a Constitutional Principle: Its Expanding Role and Inherent Limitations, στο *R. MacDonald, D. Johnston, (eds)*, Towards World Constitutionalism: Issues in the Legal Ordering of the World Community, Brill, Leiden 2005, σελ. 775 - 807

Wellens K., Revisiting Solidarity as a (Re-)Emerging Constitutional Principle: Some Further Reflections, στο *R. Wolfrum, Ch. Kojima (eds.)*, Solidarity: A Structural Principle of International Law, Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2010, σελ. 3 – 54

Wendt R., Finanzhoheit und Finanzausgleich, στο *J. von Isensee, P. Kirchhof (eds)*, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, τόμος IV: Finanzverfassung - Bundesstaatliche Ordnung, Müller, Heidelberg 1990, σελ. 1021 επ

Wilde L., The Concept of Solidarity: Emerging from the Theoretical Shadows? BJPIR 2007, σελ. 171-181

Williams A. T., Taking Values Seriously: Towards a Philosophy of EU Law, OJLIS 2009, σελ. 549 - 577

Williams Ang., Solidarity, Justice and Climate Change Law, Melbourne Journal of International Law 2009, σελ. 493 επ, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.austlii.edu.au/au/journals/MelbJIL/2009/28.html>

Wolfrum R., Kojima Ch. (eds.), Solidarity: A Structural Principle of International Law, Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2010

Wolfrum R., Solidarity among states: An Emerging Structural Principle of International Law, στο *P.-M. Dupuy (ed)*, Wölkerrecht als Weltordnung, Festschrift Für Christian Tomuschat, N. P. Engel Verlag 2006, σελ. 1087 επ

Wolfrum R., Solidarity as a basis for the protection of Human Rights, στο *D. Shelton (ed)*, The Oxford Handbook of International Human Rights Law, Oxford University Press, Oxford, 2013, σελ. 401 - 419

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΔΕΚ/ΔΕΕ

ΔΕΚ, απόφαση της 10^{ης} Δεκεμβρίου 1969, υποθέσεις 6 και 11/69, *Επιτροπή κατά Γαλλίας*, Συλλ. 1969, σελ. 523

ΔΕΚ, απόφαση της 7^{ης} Φεβρουαρίου 1973, υπόθεση 39/72, *Επιτροπή κατά Ιταλίας*, Συλλ. 1973, σελ. 101

ΔΕΚ, απόφαση της 7^{ης} Φεβρουαρίου 1979, υπόθεση 128/78, *Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, Συλλ. 1979, σελ. 183

ΔΕΚ, απόφαση της 23^{ης} Απριλίου 1986, υπόθεση *Κόμμα Οικολόγων «Οι Πράσινοι» κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου*, Συλλ. 1986, σελ. 1339

ΔΕΚ, απόφαση της 29^{ης} Σεπτεμβρίου 1987, υπόθεση 126/86, *Zaera*, Συλλ. 1987, σελ. 3697

ΔΕΚ, απόφαση της 27^{ης} Σεπτεμβρίου 1988, υπόθεση 235/87, *Matteucci*, Συλλ. 1988, σελ. 5589

ΔΕΚ, απόφαση της 13^{ης} Ιουλίου 1990, υπόθεση 2/88, *IMM*, Συλλ. 1990, σελ. I-3365

ΔΕΚ, απόφαση της 18^{ης} Ιουνίου 1991, υπόθεση C-260/89, *EPT*, Συλλ. 1991, σελ. I - 2925

ΔΕΚ, απόφαση της 17^{ης} Φεβρουαρίου 1993, υποθέσεις C-159/91 & 160/91, *Poucet & Pistre*, Συλλ. 1993, σελ. I-00637

ΔΕΚ, απόφαση 23 Μαρτίου 1993, υπόθεση C- 314/91, *Beate Weber κατά Ευρ.Κοινβ*, Συλλ. 1993, σελ. I-1093

ΔΕΚ, απόφαση της 30^{ης} Μαρτίου 1995, υπόθεση C-65/93, *Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου*, Συλλ. 1995, σελ. I-643

ΔΕΚ, απόφαση της 17^{ης} Ιουνίου 1997, υπόθεση C-70/95, *Sodemare*, Συλλ. 1997, σελ. I – 3395

ΔΕΚ, απόφαση της 12^{ης} Μαΐου 1998, υπόθεση C-85/96, *Martínez Sala*, Συλλ. 1998, σελ. I-2691

ΔΕΚ, απόφαση της 21^{ης} Σεπτεμβρίου 1999, υπόθεση C-67/96, *Albany*, Συλλ. 1999, σελ. I - 5751

ΔΕΚ, απόφαση της 11^{ης} Ιουλίου 2001, υπόθεση C-224/98, *D' Hoop*, Συλλ. 2001, σελ. I-6191

ΔΕΚ, απόφαση της 23^{ης} Νοεμβρίου 1999, υπόθεση C-149/96, *Πορτογαλία κατά Συμβουλίου*, Συλλ. 1999, σελ. I-8395

ΔΕΚ, απόφαση της 12^{ης} Ιουλίου 2001, υπόθεση C-189/01, *H. Jippes*, Συλλ. 2001, σελ. I -5689

ΔΕΚ, απόφαση της 20ης Σεπτεμβρίου 2001, υπόθεση C-184/99, *Grzelczyk*, Συλλ. 2001, σελ. I-6193

ΔΕΚ, απόφαση της 17^{ης} Σεπτεμβρίου 2002, υπόθεση C-413/99, *Baumbast*, Συλλ. 2002, σ. I-7091

ΔΕΚ, απόφαση της 2^{ης} Οκτωβρίου 2003, υπόθεση C-148/02, *Avello*, Συλλ. 2003, σελ. I-11613

ΔΕΚ, απόφαση της 15^{ης} Μαρτίου 2005, υπόθεση C-209/03, *Bidar*, Συλλ. 2005, σελ. I-2119

ΔΕΚ, απόφαση της 23^{ης} Οκτωβρίου 2007, υπόθεση C-273/04, *Πολωνία κατά Συμβουλίου*, Συλλ. 2007, σελ. I-8925

ΔΕΚ, απόφαση της 3^{ης} 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

ΔΕΕ, απόφαση 21^{ης} Δεκεμβρίου 2011, υποθέσεις 411/10 και 493/10, *N S κα κατά Secretary of State for the Home Department κα*, Συλλ. 2011, σελ. I - 13905

ΔΕΕ, απόφαση της 24^{ης} Απριλίου 2012, υπόθεση C-571/10, *Kamberaj*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2012:233

ΔΕΕ, απόφαση της 27 Νοεμβρίου 2012, υπόθεση C-370/2012, *Thomas Pringle κατά της Ιρλανδικής Κυβέρνησης, της Ιρλανδίας και του Γενικού Εισαγγελέα*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2012:756

ΔΕΕ, απόφαση της 26^{ης} Φεβρουαρίου 2013, υπόθεση C-617/10, *Åkerberg Fransson*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2013:105

ΔΕΕ, απόφαση της 11^{ης} Απριλίου 2013, υπόθεση C-401/11, *Blanka Soukupová*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2013:223

ΔΕΕ, απόφαση της 4^{ης} Ιουνίου 2013, υπόθεση C-300/11, *ZZ κατά Secretary of State for the Home Department*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2013:363

ΔΕΕ, απόφαση της 14^{ης} Νοεμβρίου 2013, υπόθεση C-4/11, *Kaveh Puid*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2013:740

ΔΕΕ, απόφαση της 19^{ης} Δεκεμβρίου 2013, υπόθεση C-84/12, *Koushkaki*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2013:862

ΔΕΕ, απόφαση της 11^{ης} Νοεμβρίου 2015, υπόθεση C-333/13, *Dano*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2014:2358

ΔΕΕ, απόφαση της 15^{ης} Σεπτεμβρίου 2015, υπόθεση C-67/14, *Alimanovic*, Ψηφιακή Συλλογή ECLI:EU:C:2015:597

