

2021-01

$\beta \ddot{y} \text{ — } \text{”} \cdot \frac{1}{4} \zeta^0 \acute{A} \pm \ddot{A}^{10} \text{®} \bullet \zeta \frac{1}{4} \overset{1}{\zeta} \frac{1}{4} \zeta \grave{A} \zeta^{-} \cdot \tilde{A} \cdot$
 $\beta \ddot{y} \ddot{Y}^{10} \zeta \frac{1}{2} \zeta \frac{1}{4} \overset{1}{\zeta} \text{®} \text{”}^1 \pm^0 \acute{A}^2 - \acute{A} \frac{1}{2} \cdot \tilde{A} \cdot \tilde{A} \ddot{A} \cdot$
 $\beta \ddot{y} \bullet \acute{A} \acute{E} \grave{A} \pm \hat{E}^0 \text{®} \wedge \frac{1}{2} \acute{E} \tilde{A} \cdot \cdot$

$\beta \ddot{y} \text{ } \text{œ} \cdot \tilde{A} \tilde{A} \pm^0 \zeta \grave{A} \zeta \acute{I} \text{»} \zeta \acute{A} \text{, } \text{‘} \tilde{A} \grave{A} \pm \tilde{A}^{-} \pm$

$\beta \ddot{y} \acute{A} \overset{1}{\zeta} \acute{A} \pm \frac{1}{4} \frac{1}{4} \pm \bullet \acute{A} \acute{E} \grave{A} \pm \hat{E}^0 \text{®} \hat{A} \grave{A} \zeta \text{»} \overset{1}{\zeta} \overset{1}{\zeta} \text{®} \hat{A}^0 \pm^1 \text{”}^1 \pm^0 \acute{A}^2 - \acute{A} \frac{1}{2} \cdot \tilde{A} \cdot \hat{A} \text{, } \text{£} \zeta \zeta \text{»} \text{®} \text{£} \zeta \zeta \text{»} \text{®} \bullet \acute{A}^1$
 $\beta \ddot{y} \pm \frac{1}{2} \mu \acute{A}^1 \tilde{A} \tilde{A} \text{®} \frac{1}{4} \overset{1}{\zeta} \bullet \mu \neg \acute{A} \zeta \text{»} \overset{1}{\zeta} \hat{A} \neg \text{Æ} \zeta \acute{A}$

<http://hdl.handle.net/11728/11836>

Downloaded from HEPHAESTUS Repository, Neapolis University institutional repository



**ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΤΕΧΝΩΝ
ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**

**Η ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ Η
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΣΤΗΝ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ**

ΑΣΠΑΣΙΑ ΜΗΤΣΑΚΟΠΟΥΛΟΥ

ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2021



**ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΤΕΧΝΩΝ
ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**

**Η ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ Η
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΣΤΗΝ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ**

**Διατριβή η οποία υποβλήθηκε προς απόκτηση εξ αποστάσεως
μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών στην Ευρωπαϊκή Πολιτική
και Διακυβέρνηση στο Πανεπιστήμιο Νεάπολις**

ΑΣΠΑΣΙΑ ΜΗΤΣΑΚΟΠΟΥΛΟΥ

ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2021

Copyright© Ασπασία Μητσακοπούλου, 2021

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.All rights reserved.

Η έγκριση της διατριβής από το Πανεπιστήμιο Νεάπολις δεν υποδηλώνει απαραίτητως και αποδοχή των απόψεων του συγγραφέα εκ μέρους του Πανεπιστημίου.

ΣΕΛΙΔΑ ΕΓΚΥΡΟΤΗΤΑΣ

Όνοματεπώνυμο: Ασπασία Μητσακοπούλου

Τίτλος Μεταπτυχιακής Διατριβής:

Η Δημοκρατική Νομιμοποίηση και η Οικονομική Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η παρούσα Μεταπτυχιακή Διατριβή εκπονήθηκε στο πλαίσιο των σπουδών για την απόκτηση εξ αποστάσεως μεταπτυχιακού τίτλου στο Πανεπιστήμιο Νεάπολις και εγκρίθηκε στις 2 Φεβρουαρίου 2021 από τα μέλη της Εξεταστικής Επιτροπής.

Εξεταστική Επιτροπή:

Πρώτος επιβλέπων (Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφος): Γεώργιος Μαρής, Αναπληρωτής Καθηγητής στο Πανεπιστήμιο Αιγαίου.

Μέλος Εξεταστικής Επιτροπής: Σπυρίδων Ρουκανάς, Αναπληρωτής Καθηγητής στο Πανεπιστήμιο Πειραιώς.

Μέλος Εξεταστικής Επιτροπής: Βικτωρία Πιστικού, Επίκουρη Καθηγήτρια στο Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης.

ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Η Ασπασία Μητσακοπούλου, γνωρίζοντας τις συνέπειες της λογοκλοπής, δηλώνω υπεύθυνα ότι η παρούσα εργασία με τίτλο «Η Δημοκρατική Νομιμοποίηση και η Οικονομική Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση», αποτελεί προϊόν αυστηρά προσωπικής εργασίας και όλες οι πηγές που έχω χρησιμοποιήσει, έχουν δηλωθεί κατάλληλα στις βιβλιογραφικές παραπομπές και αναφορές. Τα σημεία όπου έχω χρησιμοποιήσει ιδέες, κείμενο ή/και πηγές άλλων συγγραφέων, αναφέρονται ευδιάκριτα στο κείμενο με την κατάλληλη παραπομπή και η σχετική αναφορά περιλαμβάνεται στο τμήμα των βιβλιογραφικών αναφορών με πλήρη περιγραφή.

Η Δηλούσα

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα μεταπτυχιακή εργασία πραγματεύεται το ζήτημα της δημοκρατικής νομιμοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης σε επίπεδο θεσμών και σε επίπεδο διαδικασιών. Για την επίτευξη αυτού του σκοπού πραγματοποιήθηκε ιστορική αναδρομή στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες και αναφορές στο πρωτογενές δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ώστε να αναδειχθεί ο ρόλος της δημοκρατίας στο εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αναλύθηκαν οι πηγές της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ ήτοι τα κράτη-μέλη και οι πολίτες και εξετάστηκε κατά πόσο παρέχουν επαρκή δημοκρατική νομιμοποίηση στις διαδικασίες. Ειδικότερα εξετάστηκαν οι θεσμοί της ΕΕ ως προς τη δημοκρατική νομιμοποίηση κατά τη στελέχωσή τους και την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους και αναλύθηκαν οι διαπιστώσεις που συντείνουν στην ύπαρξη «δημοκρατικού ελλείμματος» στην ΕΕ. Εν συνεχεία εξετάστηκαν οι μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα στο πεδίο της οικονομικής διακυβέρνησης μετά την επέλευση της Ευρωπαϊκής Κρίσης Χρέους με γνώμονα την αντιμετώπισή της και την πρόληψη και αποτροπή μίας μελλοντικής, οι οποίες ήταν εστιασμένες στην ενίσχυση του συντονισμού και της εποπτείας των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών-μελών, και εγείρανε από προβληματισμό έως κατάκριση στους κόλπους της θεωρίας και της κοινωνίας όσον αφορά τη δημοκρατική νομιμοποίησή τους, ομοίως και η εγκαθίδρυση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας. Τα νέα θεσμικά εργαλεία για την αντιμετώπιση των δομικών και θεσμικών ανεπαρειών της Ένωσης καθορίστηκαν από τις ασύμμετρες σχέσεις ισχύος, αφού όπως προέκυψε από την έρευνα οι μεταρρυθμίσεις έγιναν σε διακυβερνητική βάση, ενδυνάμωσαν μεν την Επιτροπή, άφησαν δε στο περιθώριο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και περιέστειλαν τη δημοσιονομική κυριαρχία των κρατών-μελών. Τα δεδομένα αυτά σε συνδυασμό με τον επαχθή χαρακτήρα των μέτρων, που απέτρεψε την κοινωνική αποδοχή τους, την υπερδραστηριότητα οργάνων με έμμεση ή καμία νομιμοποίηση και την περιορισμένη πολιτική λογοδοσία των θεσμικών οργάνων, καθιστούν εύλογη την αμφισβήτηση της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης. Στην παρούσα διατριβή, μετά από εκτενή βιβλιογραφική επισκόπηση, υποστηρίζεται ότι η βιωσιμότητα της ΕΕ απαιτεί εργασίες προς την κατεύθυνση της πολιτικής ένωσης μέσω θεσμικών μεταρρυθμίσεων που θα εξασφαλίσουν τη συμμετοχή των πολιτών της Ένωσης στις διαδικασίες που καθορίζουν τη ζωή και την ευημερία τους

ώστε αυτές να χαίρουν δημοκρατικής νομιμοποίησης και οι αποφάσεις που θα λαμβάνονται να χαίρουν κοινωνικής αποδοχής.

Λέξεις-κλειδιά: δημοκρατική νομιμοποίηση, ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση, ευρωπαϊκή κρίση χρέους, ευρωζώνη, θεσμοί

ABSTRACT

The purpose of this master's thesis is to investigate the democratic legitimacy of the European Union and the EMU under the conditions of the new economic governance. For this purpose a historical review of the European Communities and references to the primary law of the European Communities was carried out in order to highlight the role of Democracy in the project of European integration. Furthermore the composition and the responsibilities of the institutions, the economic policy reforms due to the European debt crisis, the euro support and stabilization mechanisms and the role of European Central Bank have been analyzed. The new institutional tools for tackling the Union's structural and institutional deficiencies were determined by the asymmetric power relations, as research has shown that reforms which have been made on an intergovernmental basis, strengthened the Commission, sidelined the European Parliament and reduced the fiscal sovereignty of the Member States. These facts, combined with the harsh nature of the measures that prevented their social acceptance, the overactivity of informal institutions and the non-accountability of the institutions, make it reasonable to question the democratic legitimacy of European economic governance. As it is argued in this master's thesis after extensive bibliographic review the democratic deficit of the EU is in fact the lack of input legitimacy, which EU has to achieve through institutional changes and not to try to replace it with another form of legitimacy.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Η ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ.....	4
2.1. Ο Ρόλος της Δημοκρατίας στην Ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων	4
2.2. Η Αντιπροσωπευτική Δημοκρατία.....	5
2.3. Τα Θεσμικά Όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης	7
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Η ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ	11
3.1. Οι Πυλώνες της Δημοκρατικής Νομιμοποίησης της ΕΕ.....	12
3.1.1. Τα Κράτη-Μέλη ως Πηγή Νομιμοποίησης.....	12
3.1.2. Οι Πολίτες ως Πηγή Νομιμοποίησης	13
3.2. Το Δημοκρατικό Έλλειμμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης	14
3.2.1. Οι Εκφάνσεις του Δημοκρατικού Ελλείμματος.....	16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΡΙΣΗ ΧΡΕΟΥΣ ΚΑΙ Η ΝΕΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ	18
4.1. Παγκόσμια Χρηματοπιστωτική Κρίση και Ευρωπαϊκή Κρίση Χρέους....	18
4.2. Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση	19
4.2.1. Το Νέο Πλαίσιο Οικονομικής Διακυβέρνησης της ΕΕ	21
4.2.2. Ο Συντονισμός και η Εποπτεία Οικονομικής και Δημοσιονομικής Πολιτικής.....	22

4.2.3. Μηχανισμοί Στήριξης και Σταθεροποίησης του Ευρώ - Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας	27
4.3. Η Δημοκρατική Νομιμοποίηση του Νέου Πλαισίου Οικονομικής Διακυβέρνησης	28
4.3.1. Ο Ρόλος των Θεσμικών Οργάνων στη Νέα Οικονομική Διακυβέρνηση	29
4.3.1.1. Συμβούλιο, Επιτροπή και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	29
4.3.1.2. Ευρωομάδα (Eurogroup).....	31
4.3.2. Το Δημοκρατικό Έλλειμμα του Νέου Πλαισίου της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης.....	32
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Η ΕΠΙΚΡΑΤΗΣΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΕΝΑΝΤΙ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	40
5.1. Η Αναγωγή του «Χρυσού Κανόνα» σε Συνταγματικό Σκοπό.....	40
5.2. Η Επικράτηση της Τεχνοκρατίας και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα στο «Απυρόβλητο».....	44
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	48
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	52

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα εργασία, πραγματεύεται το ζήτημα της δημοκρατικής νομιμοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ως ένα πρωτότυπο στο διεθνές γίνεσθαι και πολύπλοκο οικοδόμημα, που σχοινοβατεί μεταξύ του διεθνούς δικαίου και του εθνικού δικαίου και της Ευρωζώνης, της πιο προωθημένης μορφής ενισχυμένης συνεργασίας κρατών-μελών. Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ξεκίνησε ως ένα εγχείρημα εναρμόνισης των νόμων και των πολιτικών των κρατών-μελών με συγκλίνοντες οικονομικούς στόχους σε συγκεκριμένους τομείς. Στο πέρασμα των ετών η πολιτική συνεργασία έγινε ολοένα και στενότερη και το 1992 με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ ιδρύεται η Ευρωπαϊκή Ένωση και έκτοτε η συζήτηση περί της δημοκρατικής της νομιμοποίησης είναι διαρκώς ανοιχτή και ανακινείται σε περιόδους κρίσης και αβεβαιότητας.

Παρά τις – συγκριτικά με προηγούμενες- φιλόδοξες μεταρρυθμίσεις της Συνθήκης της Λισαβόνας για την ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ, πριν καν αυτές εμπεδωθούν, με την επέλευση της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης το 2008, ανέκυψε το ζήτημα της συνολικής πολιτικής νομιμοποίησης του θεσμικού οικοδομήματος της ΕΕ σε σχέση με τους πολίτες της Ένωσης¹, με αφορμή τις διαδικασίες, τα μέτρα και τα νέα θεσμικά εργαλεία που συμπλήρωσαν το πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης. Η ριζική αναδιαμόρφωση του συστήματος εποπτείας και συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών, η δημιουργία νέων μηχανισμών επιβολής της δημοσιονομικής πειθαρχίας και οι μηχανισμοί διάσωσης των κρατών-μελών που ενεργοποιήθηκαν ως αντίδραση στην άρνηση δανεισμού τους από τις αγορές, διατάραξαν τις θεσμικές ισορροπίες στην ΕΕ και θορύβησαν τις εθνικές έννομες τάξεις που υπέστησαν πρωτόγνωρους de facto περιορισμούς στην εθνική τους κυριαρχία με την επίκληση του «πέρτερου» δημοσιονομικού συμφέροντος.

¹Βενιζέλος Ε. (2016), *Η συνταγματική οικοδόμηση της Ευρώπης και η θέση της Ελλάδας*, σε Συλλογικό έργο *Το Δικαστήριο της ΕΕ . Εγγυητής της εύρυθμης λειτουργίας της Ένωσης και των δικαιωμάτων των πολιτών* (2016), Αθήνα-Θεσσαλονίκη : Σάκκουλας, σ.285-294, σ.287

Η μεθοδολογία έρευνας στην παρούσα είναι η βιβλιογραφική έρευνα σε πρωτογενείς πηγές ευρωπαϊκού δικαίου, ελληνόγλωσση και ξενόγλωσση βιβλιογραφία και αρθρογραφία, πολιτικές αναλύσεις και δημοσιεύματα όπου εξετάστηκαν διαχρονικά οι θέσεις περί «δημοκρατικού ελλείμματος» προκειμένου να διαμορφωθεί μια συνολική εικόνα περί του ζητήματος δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ, του ρόλου των θεσμικών οργάνων στη διαχείριση της κρίσης και του χαρακτήρα των μεταρρυθμίσεων στην οικονομική διακυβέρνηση. Ερευνητέα στην παρούσα, είναι κατά πόσο η Ευρωπαϊκή Ένωση τόσο σε επίπεδο θεσμικής οργάνωσης όσο και σε επίπεδο διαδικασιών χαίρει δημοκρατικής νομιμοποίησης όπως αυτή είναι αναγνωρίσιμη στο πλαίσιο της εθνικής έννομης τάξης. Για το σκοπό αυτό κρίνεται σκόπιμο να διερευνηθούν οι πηγές και οι διαστάσεις της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ. Εξετάζεται εάν και κατά πόσο οι θεσμοί της Ένωσης ανταποκρίνονται σε θεμελιώδεις αρχές της δημοκρατίας ήτοι της αντιπροσώπευσης, της λογοδοσίας και της διάκρισης των εξουσιών. Εν συνεχεία με αφορμή την ευρωπαϊκή κρίση χρέους, εξετάζεται η μεταμόρφωση του πλαισίου της οικονομικής διακυβέρνησης με έμφαση στην ΟΝΕ, ο συντονισμός και η εποπτεία των οικονομικών και των δημοσιονομικών πολιτικών, ο ρόλος που διαδραμάτισαν στις σχετικές διαδικασίες όργανα θεσμικά και μη, ο τρόπος με τον οποίο ελήφθησαν οι κρίσιμες αποφάσεις, το προβάδισμα της διακυβερνητικής έναντι της κοινοτικής μεθόδου στη διαδικασία λήψης αυτών, οι επιπτώσεις στη δημοσιονομική κυριαρχία των κρατών-μελών και θα αναδειχθεί η αμέλεια για ενίσχυση των θεσμών που δύνανται να εξασφαλίσουν λογοδοσία και δημοκρατικό έλεγχο με αποτέλεσμα να οξύνεται το χάσμα μεταξύ πολιτών και πολιτικών αποφάσεων εντείνοντας την αμφισβήτηση της νομιμοποίησης των τελευταίων.

Ειδικότερα, στο δεύτερο κεφάλαιο πραγματοποιείται ιστορική αναδρομή στο εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης με έμφαση στη θέση που κατέχει η αντιπροσωπευτική δημοκρατία στο πρωτογενές δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων(ΕΚ) και πώς αυτή αποτυπώνεται στα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Στο τρίτο κεφάλαιο ερευνάται η προέλευση της δημοκρατικής νομιμοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι εκφάνσεις της και οι λόγοι για τους οποίους η Ευρωπαϊκή Ένωση δέχεται επικρίσεις ότι παρουσιάζει «δημοκρατικό έλλειμμα» και δη στις περιόδους οικονομικών και πολιτικών κρίσεων. Στο τέταρτο κεφάλαιο ερευνώνται οι μεταρρυθμίσεις στην οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ και της Ευρωζώνης μετά τη συντέλεση της Ευρωπαϊκής Κρίσης Χρέους και

αναζητείται κατά πόσο αυτές είναι δημοκρατικά νομιμοποιημένες και μνημονεύονται οι παραδοχές που συγκλίνουν στην ύπαρξη «δημοκρατικού ελλείμματος» στο νέο πλαίσιο της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης και δη η αδιαφάνεια στη λήψη των καίριων αποφάσεων, ο «απρόσιτος» -για τους πολίτες- χαρακτήρας των θεσμών και η εκχώρηση της εθνικής δημοσιονομικής κυριαρχίας. Στο πέμπτο κεφάλαιο εξετάζεται η επικράτηση της οικονομίας έναντι της πολιτικής, ο κίνδυνος διάχυσης του «δημοκρατικού ελλείμματος» της ΕΕ στην εθνική έννομη τάξη μέσω της συνταγματοποίησης του «χρυσού κανόνα» και η κατ' επίφαση λογοδοσία της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. Καταλήγοντας ακολουθούν τα συμπεράσματα που εξήχθησαν από την έρευνα, τα οποία ενδεχομένως θα αποβούν χρήσιμα για μελλοντική συνέχισή της σχετικά με την προώθηση της «εκ των εισροών» νομιμοποίησης της ΕΕ για την εμπάθυνση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης προς την κατεύθυνση της πολιτικής ένωσης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Η ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

Το Ευρωπαϊκό οικοδόμημα ως ένας *sui generis* υπερεθνικός οργανισμός ηγέρθη επί ενός συνόλου κοινών αξιών τις οποίες τα ιδρυτικά μέλη εισήγαγαν και τα ενδιαφερόμενα κράτη ενστερνίζονταν προκειμένου να προσχωρήσουν. Αυτές οι κοινές αξίες αποτελούν τον αρμό μεταξύ οντοτήτων με διαφορετική ιστορία, διαφορετική κουλτούρα και διαφορετικά συμφέροντα. Εξόχως σημαντική είναι η χρονική συγκυρία στην οποία υλοποιήθηκε το εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ήτοι στον απόηχο του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, ο οποίος καλλιέργησε στη Δυτική Ευρώπη την άποψη ότι το έθνος-κράτος και ο εθνικισμός αποτελούσαν τη βαθύτερη αιτία των δεινών της Ευρώπης αφού υποδαύλιζαν τις συγκρουσιακές διαθέσεις μεταξύ των κρατών. Δημιουργήθηκε έτσι μια διάθεση απαξίωσης του εθνικού κράτους και στροφής προς την αναζήτηση πολιτικών λύσεων μέσω ευρύτερων συνεργασιών με τα άλλα ευρωπαϊκά κράτη, είτε υπό μορφή διακυβερνητικών συνεργασιών είτε με τη σύσταση υπερεθνικών ενώσεων².

2.1. Ο Ρόλος της Δημοκρατίας στην Ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

Σημείο σταθμός σε αυτή την πορεία υπήρξε η Διακήρυξη του Γάλλου Υπουργού Εξωτερικών Robert Schuman της 9^{ης} Μαΐου 1950 που προέβλεπε να τεθεί υπό μία κοινή Αρχή το σύνολο του άνθρακα και του χάλυβα (των «πρώτων υλών του πολέμου»), γαλλικής και γερμανικής παραγωγής με πολιτικούς στόχους του εγχειρήματος την αποτροπή μελλοντικής πολεμικής σύγκρουσης, την ενίσχυση της αλληλεγγύης μεταξύ Γαλλίας και Γερμανίας και τη θέση των θεμελίων για την ευρωπαϊκή ενοποίηση. Η Διακήρυξη Schuman στις 3 Ιουνίου 1950 έγινε αποδεκτή από τη Γερμανία, την Ιταλία, την Ολλανδία, το Βέλγιο και τη Γαλλία και ακολούθως οδηγήθηκαν στη Συνθήκη που υπεγράφη στο Παρίσι την 18η Απριλίου 1951 για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), η οποία ήταν η πρώτη οριοθετημένη κοινότητα κρατών της Ευρώπης³. Έκτοτε με σειρά πρωτοβουλιών κάποιες εκ των οποίων δεν ευοδώθηκαν (Ευρωπαϊκή Αμυντική Κοινότητα- ΕΑΚ 1950, Ευρωπαϊκή

²Λιαργκόβας Π.- Παπαγεωργίου Χ.(2018), *Το Ευρωπαϊκό φαινόμενο Ιστορία θεσμοί και Πολιτικές*, Αθήνα: Τζιόλας, σ.19

³Λιαργκόβας Π.- Παπαγεωργίου Χ.(2018), ο.π. σ.38-40

Πολιτική Κοινότητα – ΕΠΚ 1953) επιχειρήθηκε να ενισχυθεί η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση υπό το ρεύμα της εμβάθυνσης. Ακολούθησαν η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας(ΕΟΚ) και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ) το Μάρτιο του 1957, ώσπου μετά από τρεις γύρους διεύρυνσης των ΕΚ, καθώς το ευρωπαϊκό όραμα εύρισκε όλο και περισσότερα κράτη- υποστηρικτές, το 1973 με την ένταξη Δανίας, Ηνωμένου Βασιλείου και Ιρλανδίας, το 1981 με την ένταξη της Ελλάδας και το 1986 με την ένταξη Πορτογαλίας και Ισπανίας, από δώδεκα κράτη-μέλη, το 1992 με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ δημιουργήθηκε ο νέος οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης(ΕΕ).

Με το πέρας του ψυχρού πολέμου και την κατάρρευση της ΕΣΣΔ το 1991, που σήμανε την αποδέσμευση των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης από τον έλεγχο και την επιρροή της, οι Ευρωπαίοι διείδαν την πιθανότητα να υποβληθούν από αυτές αιτήσεις ένταξης. Ενόψει αυτού στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης το 1993 διατυπώθηκε ότι «η προσχώρηση θα πραγματοποιηθεί από τη στιγμή που μια συνδεδεμένη χώρα θα είναι ικανή να αναλάβει τις υποχρεώσεις του κράτους-μέλους, δηλαδή εφόσον πληροί τις απαιτούμενες οικονομικές και πολιτικές προϋποθέσεις»⁴. Σε αυτό το πνεύμα και με βασικό μέλημα των κρατών – μελών να μην αποτελέσει απειλή για τη λειτουργία, την ασφάλεια και την ανάπτυξη της ΕΕ επόμενη διεύρυνσή της, η Σύνοδος Κορυφής της Κοπεγχάγης το 1993, θέσπισε για πρώτη φορά στην ιστορία των ΕΚ τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν τα κράτη που επιθυμούν την ένταξή τους σε αυτές, τα «κριτήρια της Κοπεγχάγης» μεταξύ των οποίων «Για τη συμμετοχή απαιτείται η υποψήφια χώρα να έχει επιτύχει τη σταθερότητα των θεσμών που εγγυώνται τη δημοκρατία το κράτος δικαίου τα ανθρώπινα δικαιώματα και το σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων..»⁵.

2.2. Η Αντιπροσωπευτική Δημοκρατία

Είναι σαφές ότι η δημοκρατική αρχή ήταν εξ αρχής μία από τις κοινές αξίες που συμμερίζονταν τα κράτη-μέλη του ευρωπαϊκού εγχειρήματος και ότι κράτος με

⁴ Συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 21/22 Ιουνίου 1993, εδ.7° [Α], σ. 13

⁵ Συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ο.π. σ.13.

πολίτευμα άλλο από αυτό της δημοκρατίας δεν είχε θέση στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, ακόμη και εάν αυτό για πρώτη φορά αποτυπώθηκε εγγράφως με τα κριτήρια της Κοπεγχάγης. Στο άρθρο 10 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση διακηρύσσεται η αντιπροσωπευτική δημοκρατία⁶ ως οργανωτική βάση για τη λειτουργία της και αποτυπώνεται η διπλή νομιμοποίησή της αφενός ως Ένωσης κρατών και αφετέρου Ένωσης πολιτών και η αντίστοιχη διπλή αντιπροσωπευτική της βάση, ήτοι τα κράτη και οι πολίτες.⁷

Χαρακτηριστικά μιας δημοκρατικής έννομης τάξης είναι:

- η ύπαρξη Συντάγματος ως Υπέρτατου Νόμου του κράτους , που κατοχυρώνει τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα και τις πολιτικές ελευθερίες των πολιτών,
- η ισότητα των πολιτών και ο σεβασμός των μειονοτήτων,
- η διάκριση των εξουσιών, η ανεξαρτησία, ο αμοιβαίος έλεγχός τους, η λογοδοσία και ο έλεγχος της νομιμότητας της δράσης της διοίκησης.

Το πραγματικό νόημα της συνταγματικής εθνικής κυριαρχίας είναι η ανάληψη της πολιτικής και της συνολικής ευθύνης από τον ίδιο το λαό.⁸ Σε μια δημοκρατική έννομη τάξη το κράτος επικοινωνεί με τους πολίτες μέσω της αντιπροσώπευσης, η οποία είναι σύμφωνα με τον Χρυσόγονο (2003) «τεχνική αναγκαιότητα προκειμένου να λειτουργήσει το πολίτευμα της Δημοκρατίας»(σ.254).⁹ Κεντρική θέση στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία κατέχει το Κοινοβούλιο ως σώμα αντιπροσωπευτικό, συλλογικό και πολυμελές που ασκεί κατ' αρχήν τη νομοθετική εξουσία και αναδεικνύεται περιοδικά με εκλογές. Στο πολίτευμα της έμμεσης δημοκρατίας ο λαός δεν λαμβάνει απευθείας τις αποφάσεις αλλά επιλέγει τα πρόσωπα τα οποία τον

⁶Άρθρο 10 ΣΕΕ

⁷Παπαδοπούλου Λ.(2014), *Οι τρεις πλώνες της ευρωπαϊκής δημοκρατίας, κράτη πολίτες και λαοί: θεσμικές καινοτομίες της Συνθήκης της Λισαβόνας*, Συνέδριο *Δημοκρατία και Ισότητα στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Έδρα Jean Monnet, (επιμ.) Αναγνωστοπούλου Δ. 7/4/2014, σ.2

⁸Παπαδοπούλου Λ. (2014), *Το (δημοσιονομικό) χρέος των κρατών και το (πολιτικό) χρέος της Ένωσης σε Κανελλοπούλου-Μαλούχου Ν./ Μεταξάς Α/Παπαδοπούλου Λ., Δημοσιονομική Κρίση και ευρωπαϊκή ενοποίηση: καταλύτης προώθησης ή αιτία αναστολής;* Αθήνα: Παπαζήσης , διαθέσιμο και στο <https://www.constitutionalism.gr/dimosionomiko-politiko-hreos>

⁹Χρυσόγονος Κ. (2003), *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.254

αντιπροσωπεύουν, για να στελεχώσουν τα κρατικά όργανα και να λάβουν αντ' αυτού τις αποφάσεις ουσίας.

Ενόψει των ανωτέρω το διακύβευμα της αντιπροσώπευσης είναι εξαιρετικά περίπλοκο όταν οι πολιτικές αποφάσεις λαμβάνονται σε επίπεδο ΕΕ διότι οι εθνικές κυβερνήσεις καλούνται να συμβιβάσουν τη δημοκρατική εντολή που έχουν λάβει από τους πολίτες σε εθνικό επίπεδο, με τις δεσμεύσεις που έχουν αναλάβει με τις συνθήκες των ΕΚ, χωρίς αυτό να επιτυγχάνεται κατά κανόνα, γεγονός που δημιουργεί προβληματισμό σχετικά με τη δημοκρατική νομιμοποίηση της ΕΕ.

2.3. Τα Θεσμικά Όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η θεσμική κατασκευή των ΕΚ, περιλαμβάνει εξ' αρχής όργανα υπερεθνικά και όργανα που αντισταθμίζουν την υπερεθνικότητα. Ειδικότερα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, όπως οι αρμοδιότητές τους διαμορφώθηκαν και με τη Συνθήκη της Λισαβόνας :

i. Η Επιτροπή

Η Επιτροπή είναι το υπερεθνικό όργανο της ΕΕ που έχει αρμοδιότητα για την υλοποίηση των πολιτικών και την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ, και αποτελείται από έναν εκπρόσωπο, μη πολιτικό πρόσωπο, από κάθε κράτος- μέλος, διορισμένο από την εθνική κυβέρνηση, που αναλαμβάνει ένα ξεχωριστό χαρτοφυλάκιο. Είναι ο κύριος φορέας των εκτελεστικών λειτουργιών και της νομοθετικής πρωτοβουλίας.¹⁰ Χαρακτηρίζεται ως «το κατεξοχήν κεντρομόλο όργανο» της ΕΕ¹¹, που είναι διατεταγμένο στην υπηρεσία του κοινού συμφέροντος της Ένωσης και είναι το πλέον προβεβλημένο θεσμικό όργανο. Η στελέχωσή της από μη πολιτικά πρόσωπα συνδέεται με τη θέση της στην υπηρεσία του κοινού συμφέροντος της Ένωσης και εξυπηρετεί την ανεξαρτησία της από εθνικές πολιτικές επιρροές. Συγχρόνως αυτό τροφοδοτεί μία συζήτηση σε σχέση με τις εξουσίες της όπου κυριαρχούν δύο απόψεις. Πρόκειται για τη «διακυβερνητική» και την «υπερεθνική» θέση, με τη μεν πρώτη να αντιλαμβάνεται την Επιτροπή ως εντολοδόχο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου, ήτοι εντολοδόχο των εθνικών

¹⁰Άρθρο 17 ΣΕΕ

¹¹Σαγκεκίδου Ε.(2013), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ. 398

κυβερνήσεων (βλ. Andrew Moravcsik), τη δε δεύτερη να κρίνει την Επιτροπή ως μη ελεγχόμενη σε σημαντικό βαθμό από τους εντολείς της (βλ. Suzanne Schmidt)¹². Η αποδοχή της υπερεθνικής θέσης δημιουργεί μεγαλύτερη αισιοδοξία για την περαιτέρω ολοκλήρωση αφού μια ισχυρή Επιτροπή που δεν υπόκειται σε εθνικούς περιορισμούς είναι σε θέση να διαμορφώσει πιο φιλόδοξες και αποτελεσματικές πολιτικές για την ΕΕ.¹³

ii. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο

Η Συνθήκη της Λισαβόνας είναι εκείνη που καθιέρωσε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ως τακτικό θεσμικό όργανο της ΕΕ με συμμετέχοντες τους Αρχηγούς των κρατών ή κυβερνήσεων, τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και τον Πρόεδρο της Επιτροπής.¹⁴ Στα καθήκοντα του είναι να καθορίζει τις γενικές πολιτικές κατευθύνσεις και προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁵, να ασχολείται με σύνθετα ή ευαίσθητα θέματα που δεν μπορούν να επιλυθούν σε χαμηλότερο επίπεδο διακυβερνητικής συνεργασίας, να λαμβάνει αποφάσεις σχετικές με την αναθεώρηση των Συνθηκών¹⁶ και επί ανακυπτόντων θεσμικών ζητημάτων, να επιμελείται των διαδικασιών διεύρυνσης της ΕΕ¹⁷, να καθορίζει την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας καθώς και θέματα άμυνας¹⁸, ενώ είναι αυτό που επιλέγει και ορίζει τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας¹⁹ και της Επιτροπής.²⁰ ²¹ Ακόμη αποτελεί ένα από τα τρία πολιτικά φόρουμ, μαζί με το Συμβούλιο των Υπουργών Οικονομικών και το Eurogroup, όπου εξετάζονται η συμμετοχή, η λειτουργία και η πορεία της ΟΝΕ.

iii. Το Συμβούλιο Υπουργών

Είναι το όργανο συνάντησης των εθνικών κυβερνήσεων και αποτελείται από τους ομολόγους Υπουργούς των κρατών-μελών. Κύρια αρμοδιότητα του Συμβουλίου είναι η

¹²Nugent N. (2012), *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, (μτφρ.) Ι. Τσολακίδου, Αθήνα: Σαββάλας, σ. 208-209.

¹³ Nugent N. (2012), ο.π. σ.209.

¹⁴Άρθρο 15 ΣΕΕ.

¹⁵Άρθρο 15 εδ. 1^ο ΣΕΕ

¹⁶Άρθρο 48 ΣΕΕ.

¹⁷Άρθρο 49 ΣΕΕ.

¹⁸Άρθρο 26 ΣΕΕ.

¹⁹Άρθρο 283 ΣΛΕΕ

²⁰Άρθρο 17 εδ. 7^ο ΣΛΕΕ.

²¹https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-council_el

λήψη αποφάσεων για τις πολιτικές της Ένωσης και τη νομοθεσία²². Πριν από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ ήταν το μοναδικό νομοθετικό όργανο ενώ μετά από αυτή κατέστη συν-νομοθέτης από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο²³. Νομοθετεί κατόπιν νομοθετικών πράξεων της Επιτροπής σε στενά περιθώρια πρωτοβουλίας²⁴.

iv. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διαθέτει νομοθετική δικαιοδοσία και συγκεκριμένα δημοσιονομικά καθήκοντα και τα μέλη του αναδεικνύονται κάθε πέντε χρόνια με άμεση ψηφοφορία από τους πολίτες των κρατών-μελών.²⁵ Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας²⁶ επεκτάθηκε η νομοθετική αρμοδιότητα του Κοινοβουλίου ενώ συγχρόνως απέκτησε την εξουσία να εγκρίνει τον προϋπολογισμό της ΕΕ από κοινού με το Συμβούλιο.²⁷ Μέσω της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας²⁸ (πρώην διαδικασία συναπόφασης) όπως ονομάστηκε με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το οποίο ως τότε είχε γνωμοδοτικό ρόλο προς το Συμβούλιο που νομοθετούσε κατ' αποκλειστικότητα, κατέστη συν-νομοθέτης της ΕΕ από κοινού με το Συμβούλιο. Πρόκειται για μία πολύπλοκη διαδικασία τριών αναγνώσεων των προτεινόμενων νομοθετικών πράξεων από το νομιμοποιούμενο προς τούτο όργανο της ΕΕ την Επιτροπή, για την κατάρτιση της νομοθεσίας της ΕΕ, μετά από συμφωνία των δύο νομοθετικών σωμάτων²⁹.

v. Το Δικαστήριο της ΕΕ

Πρόκειται για τη δικαστική αρχή της ΕΕ και το θεματοφύλακα των Συνθηκών με μέριμνα για την ομοιόμορφη εφαρμογή και ερμηνεία του Δικαίου της ΕΕ³⁰. Αποτελείται από τρία δικαστήρια: Το Δικαστήριο, το Γενικό Δικαστήριο και το Δικαστήριο Δημόσιας

²²Άρθρο 16 εδ. 1° ΣΕΕ

²³Άρθρο 16 εδ. 1° ΣΕΕ

²⁴Άρθρο 241 ΣΛΕΕ

²⁵Άρθρο 14 εδ. 3° ΣΕΕ.

²⁶Άρθρα 223-234 ΣΛΕΕ

²⁷Άρθρο 314 ΣΛΕΕ

²⁸Άρθρα 289, 294 ΣΛΕΕ

²⁹Nugent N. (2012), *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, ο.π, σ. 439επ.

³⁰Άρθρο 19 εδ. 1° ΣΕΕ

Διοίκησης της ΕΕ,³¹ τα οποία ασκούν ρόλο Συνταγματικού Δικαστηρίου- όταν επιλαμβάνονται διαφορών μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ ή μεταξύ αυτών και των κρατών-μελών, Ανωτάτου Δικαστηρίου- όταν αποφαινόμενοι επί προδικαστικών ζητημάτων για την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ή για το κύρος πράξεων εκδομένων υπό των θεσμικών οργάνων της Ένωσης³² και Διοικητικού Δικαστηρίου- όταν επιλαμβάνονται προσφυγών κατά παρανόμων εκτελεστικών πράξεων των οργάνων της ΕΕ.³³

³¹Άρθρο 19 εδ. 1° ΣΕΕ

³²Άρθρο 19 εδ. 3° ΣΕΕ

³³Άρθρο 19 εδ. 3° ΣΕΕ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Η ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

«Η Ευρώπη δεν είναι μόνο ένωση, αλλά και λίκνο του έθνους-κράτους, συνεπώς δεν πρέπει να αποφασίσουν μόνο οι πολίτες, αλλά και τα κράτη-μέλη. Η Ε.Ε. δεν έχει ούτε ομοσπονδιακή δομή ούτε είναι μια διακυβερνητική ένωση, αλλά μια μίξη, μια συμπολιτεία». ³⁴ (Τσάτσος 2007:46)

Είναι αναγκαία η διάκριση μεταξύ των μηχανισμών σε μία δημοκρατία σε αυτούς που αφορούν στην αντιπροσώπευση και σε εκείνους που αφορούν στη λογοδοσία. Οι μεν πρώτοι είναι πρόκριμα για τη λήψη των αποφάσεων, οι δε δεύτεροι αφορούν στην αξιολόγηση μετά τη λήψη των αποφάσεων άρα στον έλεγχο του κατά πόσο ήταν αποτελεσματική η άσκηση της εξουσίας. Η αντιπροσώπευση και η λογοδοσία συνεπώς είναι οι δύο όψεις του ίδιου νομίσματος, υπό το πνεύμα ότι οι αιρετοί εκλέγονται από πολίτες που έχουν τις δικές τους προτιμήσεις και ενεργούν κατά τρόπο που θα ικανοποιήσουν αυτές τις προτιμήσεις έχοντας υπ' όψιν ότι θα κριθούν για αυτό.

Σημειωτέον ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι κράτος αλλά ένα πεδίο διακυβέρνησης όπου έχουν εκχωρηθεί σε συγκεκριμένους τομείς εξουσίες των *κυριάρχων* κρατών-μελών. Ως τέτοιο είναι αδύνατον να εγκολπώσει και να αναπαράγει τις εκφάνσεις της εγχώριας δημοκρατίας. Εξίσου αξιοσημείωτο ότι τα κράτη-μέλη παραμένουν κύριοι των Συνθηκών αφού οι ιδρυτικές συνθήκες, οι τροποποιήσεις τους και οι διεθνείς συνθήκες που υπογράφονται στο περιθώριο της ΕΕ, διέπονται από το εθνικό σύνταγμα και το δημόσιο διεθνές δίκαιο³⁵ άρα τα κράτη-μέλη διατηρούν τον έλεγχο σε όσα συμβαίνουν στην ΕΕ. Εμπλέκονται σε κάθε διαδικασία διαπραγμάτευσης εθελοντικά³⁶ και διατηρούν την κυριαρχία τους και κατ' επέκταση έχουν το δικαίωμα οποτεδήποτε να αποχωρήσουν από την ΕΕ. Το γεγονός ότι παραμένουν μέλη της και υποκείμενα δεσμεύσεων που απορρέουν από αυτή την ιδιότητά τους είναι πράξη αυτοδιάθεσης και όχι υποταγής.

³⁴Τσάτσος Δ. (2007), *Η έννοια της Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή συμπολιτεία*, Αθήνα: Πόλις, σ.46-48

³⁵Βενιζέλος Ε.(2016), *State Transformation and the European Integration Project Lessons from the financial crisis and the Greek paradigm*, CEPS No. 130/February 2016, σ.2

³⁶Μαρής Γ.(2018), *Ασύμμετρη ισχύς, Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Εθνική κυριαρχία-Η περίπτωση της Ευρωζώνης*, Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης τ.44 νο 2, σ.93.

Ομοίως και σε επίπεδο Ευρωζώνης, τα κράτη-μέλη δεσμεύονται από κοινού με τους εξίσου κυρίαρχους εταίρους τους, σε κοινή νομισματική και οικονομική πολιτική, να λάβουν και να χορηγήσουν δάνεια και να συνεργαστούν στο πλαίσιο πολιτικών θεσμών βάσει μίας συνεργασίας διεπόμενης από το διεθνές δίκαιο και όχι υπό την επιβολή μίας υπερκείμενης, διεθνούς ή παγκόσμιας, εξουσίας.

3.1. Οι Πυλώνες της Δημοκρατικής Νομιμοποίησης της ΕΕ

Δημοκρατική νομιμοποίηση υφίσταται όταν οι πολιτικές αποφάσεις και η διακυβέρνηση εν γένει απολαμβάνουν της συναίνεσης ή τουλάχιστον της ανοχής των πολιτών.³⁷ Πρώτος πυλώνας της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ είναι τα κράτη – μέλη ως κυρίαρχα κράτη και ισότιμα μέλη, που συμμετέχουν όλα με έναν εκπρόσωπό τους στους θεσμούς της Ένωσης με αποφασιστική δικαιοδοσία, ήτοι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο Υπουργών. Δεύτερος πυλώνας της δημοκρατικής νομιμοποίησης είναι οι πολίτες της Ένωσης, οι οποίοι αντιπροσωπεύονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

3.1.1. Τα Κράτη-Μέλη ως Πηγή Νομιμοποίησης

Τα κράτη-μέλη μέσω των εκπροσώπων των κυβερνήσεων που προέκυψαν από δημοκρατικές διαδικασίες και χαίρουν της κοινοβουλευτικής εμπιστοσύνης σε εθνικό επίπεδο, ήδη με τη σύναψη των ιδρυτικών συνθηκών εκχώρησαν εκούσια μέρος της εθνικής κυριαρχίας σε υπερεθνικούς οργανισμούς παρέχοντάς τους κατ' αυτόν τον τρόπο την αναγκαία έμμεση νομιμοποίηση από τους πολίτες. Έκτοτε τα κράτη ως ισότιμα μέλη συμμετέχουν με τους αρχηγούς τους και μέλη των δημοκρατικά εκλεγμένων εθνικών κυβερνήσεων στα όργανα της ΕΕ, ήτοι οι αρχηγοί των κρατών ή κυβερνήσεων (αν πρόκειται για κράτη με προεδρική ή προεδρευόμενη δημοκρατία αντίστοιχα) στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και οι Υπουργοί με ομοειδή χαρτοφυλάκια στο Συμβούλιο. Δοθέντος ότι άπαντες αυτοί στο πλαίσιο της εθνικής έννομης τάξης υπόκεινται σε έλεγχο από τα εθνικά κοινοβούλια σύμφωνα με το εθνικό Σύνταγμα και απολαμβάνουν της

³⁷Τσάτσος Δ. (2007), *Η έννοια της Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή συμπολιτεία*, Αθήνα: Πόλις, σ.46-48

εμπιστοσύνης τους κρίνεται ότι τα όργανα της ΕΕ ως προς τη σύνθεσή τους χαίρουν δημοκρατικής νομιμοποίησης.

3.1.2. Οι Πολίτες ως Πηγή Νομιμοποίησης

Οι πολίτες αντιπροσωπεύονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το οποίο αναδεικνύεται με άμεσες εκλογές που διενεργούνται στα κράτη-μέλη.³⁸ Διαχρονικά και με αποκορύφωμα τη Συνθήκη της Λισαβόνας επιχειρείται η ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προκειμένου να είναι σε θέση να παρέχει ουσιαστικά την αναγκαία δημοκρατική νομιμοποίηση στην ΕΕ. Μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατέστη συν-νομοθέτης της ΕΕ από κοινού με το Συμβούλιο³⁹, απέκτησε δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας ήτοι να ζητά από την Επιτροπή να του υποβάλλει προτάσεις νόμου⁴⁰, εκλέγει τον Πρόεδρο της Επιτροπής παρέχοντάς του την αναγκαία νομιμοποίηση και εγκρίνει ως σώμα την Επιτροπή που αποτελεί τον κύριο φορέα εκτελεστικής εξουσίας της ΕΕ⁴¹. Η ΣΛΕΕ εξαρτώντας την ανάδειξη της Επιτροπής από την έγκρισή του, πολιτικοποίησε τη λειτουργία της και εξήρε τη νομιμοποιητική επενέργεια του στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα .

Η διεξαγωγή δημοψηφισμάτων σε εθνικό επίπεδο είναι διαδικασία άμεσης νομιμοποίησης των πράξεων της ΕΕ. Σύμφωνα με το Majone (2014) «αποτελούν απαραίτητη συνθήκη για να επιτευχθεί ο στόχος της ΕΕ, καθώς το αίτημα για περισσότερη Ευρώπη επιτάσσει τα δημοψηφίσματα αφού δεν υπάρχει άλλος τρόπος για τη νομιμοποίηση της διαδικασίας ολοκλήρωσης από τη σύμφωνη γνώμη των ψηφοφόρων»⁴². Ωστόσο στην πορεία των ετών η απευθείας προσφυγή στο λαό για ζητήματα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αποτέλεσε επιλογή μεμονωμένων κρατών-μελών και μόνο με αντικείμενο την έγκριση ή απόρριψη Συνθηκών και αυτή καθαυτή

³⁸Άρθρο 14 παρ.3^η ΣΕΕ

³⁹Άρθρο 294 ΣΛΕΕ

⁴⁰Άρθρο 225 ΣΛΕΕ

⁴¹Άρθρο 17 εδ. 7^ο ΣΕΕ

⁴²Majone G.(2014), *From the Democratic Deficit to a Democratic Default? The normative Dimension of the Euro Crisis, Rethinking the Union of Europe Post-Crisis. Has Integration gone too far?*, Cambridge: Cambridge University Press, σ. 179-207

την προσχώρηση σε αυτές (Ιρλανδία, Νορβηγία, Δανία) ή την αποχώρηση (Ην. Βασίλειο).

Αξιοσημείωτο ότι μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας αναβαθμίστηκε και ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων που παρότι βρίσκονται εκτός του θεσμικού πλαισίου της ΕΕ κρίθηκε ότι αυτά είναι σε θέση να συμβάλλουν στην καλή λειτουργία της και στην ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμοποίησής της.⁴³

3.2. Το Δημοκρατικό Έλλειμμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Στα πρώτα βήματα του εγχειρήματος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης δεν επεδείχθη ιδιαίτερη σπουδή για τη δημιουργία των προϋποθέσεων θεμελίωσης μίας δημοκρατικής έννομης τάξης διότι επρόκειτο για μία κοινότητα με σκοπό τη σύγκλιση των πολιτικών των κρατών-μελών σε συγκεκριμένους τεχνοκρατικούς και οικονομικούς στόχους και όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Weiler (2012) «Η δημοκρατία δεν αποτελούσε μέρος του αρχικού οράματος και του αυθεντικού DNA της ευρωπαϊκής ενοποίησης»(σ.121)⁴⁴. Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ δημιουργήθηκε ένας νέος οργανισμός, μία πρωτότυπη μορφή διεθνούς πολιτικού συστήματος, η οποία τύγχανε λανθάνουσας συναίνεσης των Ευρωπαίων πολιτών.⁴⁵ Οι συζητήσεις για το περιεχόμενο και τα ακριβή χαρακτηριστικά της δημοκρατίας στην ΕΕ άνοιξαν για ακόμα μία φορά μετά την επέλευση της οικονομικής κρίσης, αφού το κενό σε αντιπροσώπευση και λογοδοσία, η ανάδυση και ο πρωταγωνιστικός ρόλος στις εξελίξεις αδιαφανών και ανέλεγκτων δομών και ο χαρακτήρας των μεταρρυθμίσεων, έθεσαν υπό αμφισβήτηση τη νομιμοποίηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης (ΕΟΔ) .

Η σχετική συζήτηση παρουσιάζει εξαιρετική ποικιλία ως προς τους λόγους αποδοχής ή απόρριψης της θέσης περί δημοκρατικού ελλείμματος της ΕΕ. Ενδεικτικά, ο Siedentop υποστηρίζει ότι η ΕΕ δεν συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις για μία αυθεντική δημοκρατία

⁴³Άρθρο 48 περ.7^η ΣΕΕ και Άρθρα 2 και 3 πρωτόκολλο 1 (I) ΣΛΕΕ.

⁴⁴Weiler J.H.H.(2012), *Democracy without the people the crisis of European Legitimacy* , στο European Parliament - Challenges of multitier governance in the European Union: effectiveness, efficiency and legitimacy (Compendium notes), σ.111-123

⁴⁵Λιαργκόβας Π.-Παπαγεωργίου Χ.(2018), *Το Ευρωπαϊκό φαινόμενο Ιστορία θεσμοί και Πολιτικές*, Αθήνα: Τζιόλας, σ.472-473

αφού εκκλίπουν η κοινή πολιτική παράδοση, η κοινή γλώσσα, η κοινή ταυτότητα και η αμοιβαία εμπιστοσύνη.⁴⁶ Υποστηρίζεται ακόμη η άποψη ότι δεν είναι λογικό να αναμένει κανείς ότι οι ευρωπαϊκοί θεσμοί θα μιμούνται τους εθνικούς και είναι άτοπο να κρίνεται η ΕΕ ως «μη δημοκρατική» αφού δεν έχει το δικό της λαό (δήμο), παραπέμποντας στις υποκειμενικές εκφάνσεις της υπόστασης του «δήμου» που αναλύονται κατά το Weiler (1995) «σε αίσθηση κοινωνικής συνοχής, κοινού πεπρωμένου και συλλογικής αυτοαναγνώρισης που μεταφράζονται σε νομιμοφροσύνη».

47

Σε γενικές γραμμές, η θέση που αμφισβητεί την ύπαρξη δημοκρατικού ελλείμματος στην ΕΕ εστιάζει στην έμμεση νομιμοποίησή της από τους πολίτες των κρατών-μελών, η οποία θεωρείται δεδομένη ενόψει αφενός της υπογραφής των Συνθηκών των ΕΚ από εκπροσώπους των δημοκρατικά εκλεγμένων εθνικών κυβερνήσεων και αφετέρου της σύνθεσης των οργάνων της ΕΕ, η νομιμοποίηση των οποίων είναι είτε άμεση όπως του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, είτε έμμεση όπως του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου. Ο Moravcsik χαρακτηριστικά υποστηρίζει ότι η ΕΕ δεν επιδιώκει να υποκαταστήσει τις λειτουργίες ενός κράτους και ότι μπορούν κάλλιστα να προβλεφθούν άλλες ενδείξεις δημοκρατικής ευθύνης κατάλληλες για οντότητες που εκφεύγουν της παραδοσιακής μορφής του κράτους (non-states), οι οποίες μόλις προσδιοριστούν προσεκτικά θα διαπιστωθεί ότι «ως επί το πλείστον πληρούνται από τους υφιστάμενους ευρωπαϊκούς θεσμούς».⁴⁸ Στο ίδιο πνεύμα κρίνει ότι ο έμμεσος δημοκρατικός έλεγχος – μέσω των εθνικών κυβερνήσεων- και οι αυξανόμενες αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επαρκούν για να εξασφαλίσουν ότι οι διαδικασίες χάραξης πολιτικής στην ΕΕ είναι διαυγείς και ανταποκρίνονται στις προτιμήσεις των Ευρωπαίων πολιτών⁴⁹.

⁴⁶Siedentop L.(2002) *Δημοκρατία στην Ευρώπη*, Αθήνα: Θεμέλιο

⁴⁷Weiler J.H.H.(1995), *Does Europe need a constitution? Reflection on Demos Telos and the German Maastricht decision, Sovereignty citizenship and the European constitution*, European Law Journal vol.1 iss.3, σ.225

⁴⁸Moravcsik A.(2002), *In defense of the “Democratic Deficit” Reassessing the Legitimacy of the European Union*, Journal of Common Market Studies, 40 (4), σ.603-634.

⁴⁹ Moravcsik A. (2002), *In defense of the “Democratic Deficit”*.. ο.π.

3.2.1. Οι Εκφάνσεις του Δημοκρατικού Ελλείμματος

Ο όρος⁵⁰ περιγράφει την απομάκρυνση των θεσμών που λαμβάνουν τις σημαντικές αποφάσεις σε επίπεδο ΕΕ για τους πολίτες, από αυτούς, ώστε οι τελευταίοι αισθάνονται αποξενωμένοι από τις διαδικασίες εξαιτίας αφενός της πολυπλοκότητας και της αδιαφάνειας και αφετέρου της ισχνής εκπροσώπησής τους στους θεσμούς.⁵¹ Πρόκειται για τη θεσμική διάσταση του δημοκρατικού ελλείμματος που αναφέρεται στην αδυναμία των πολιτών να επηρεάσουν τη διαδικασία παραγωγής πολιτικής στην Ένωση εξαιτίας της ανεπαρκούς νομιμοποίησης «εκ των εισροών»⁵².

Η δημοκρατική νομιμοποίηση της ΕΕ ως προελέχθη έχει διττή προέλευση: τα κράτη-μέλη και τους πολίτες. Όσον αφορά τα κράτη ως πηγή νομιμοποίησης της ΕΕ, ζήτημα δημιουργεί η εκπροσώπηση των κρατών στα θεσμικά όργανα της ΕΕ και ο τρόπος λήψης των αποφάσεων. Ειδικότερα ως «δημοκρατικό έλλειμμα» με την έννοια του ελλείμματος συγκατάθεσης, εκλαμβάνεται η επέκταση της διαδικασίας λήψης των αποφάσεων από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία έναντι της ομοφωνίας, επειδή έχει ως αποτέλεσμα οι αποφάσεις να μη λαμβάνονται με βάση τον αριθμό των κρατών-μελών αλλά με βάση το ποσοστό που αντιπροσωπεύει ο πληθυσμός τους στο σύνολο του πληθυσμού της Ένωσης⁵³.

Όσον αφορά τους πολίτες της Ένωσης, το κενό δημοκρατικής νομιμοποίησης έχει διάφορες εκφάνσεις. Στοιχείο της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας είναι η λογοδοσία της εκτελεστικής εξουσίας στους πολίτες (μέσω του Κοινοβουλίου) και ο έλεγχος των πράξεων ή παραλείψεων της από το Κοινοβούλιο, το οποίο έχει την εξουσία να αποσύρει την εμπιστοσύνη του από αυτήν και να την ανατρέψει. Σε επίπεδο ΕΕ οι αποφάσεις των φορέων εκτελεστικής εξουσίας δεν υπόκεινται σε πραγματικό έλεγχο από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η Επιτροπή ως υπερεθνικό όργανο άσκησης εκτελεστικής εξουσίας, αποτελείται από διορισμένα και όχι αιρετά μέλη, συνεπώς μη υπόλογα στους πολίτες ομοίως και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, αμφότερες δε δεν υπόκεινται σε κάποια

⁵⁰ https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/democratic_deficit.html?locale=el

⁵¹ Λιαργκόβας Π. - Παπαγεωργίου Χ, (2018), ο.π., σ.471

⁵² Λιαργκόβας Π. – Παπαγεωργίου Χ.(2018) , *Το Ευρωπαϊκό φαινόμενο..*, ο.π., σ. 478

⁵³ Άρθρο 16 παρ. 4^η ΣΕΕ

διαδικασία πολιτικής λογοδοσίας, υπό την έννοια της απόδοσης ευθυνών. Έτερη εκδοχή του «δημοκρατικού ελλείμματος» αποτελεί το ζήτημα της αδιαφάνειας ως προς τις εργασίες των θεσμικών οργάνων και τη διαδικασία διαμόρφωσης των αποφάσεων, εξαιτίας της πολυπλοκότητας των εσωτερικών δομών της Ένωσης, με αποτέλεσμα να μην κατανοούν οι πολίτες τη λειτουργία της ΕΕ. Η απόσταση αυτή των πολιτών από τις διαδικασίες της ΕΕ, τους ωθεί σε αδιαφορία και αποχή από την ψηφοφορία για την ανάδειξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου γεγονός που από μόνο του αποτελεί αίτιο και αιτιατό της ελλιπούς δημοκρατικής νομιμοποίησης που διακρίνει την ΕΕ. Μάλιστα οι ευρωεκλογές αντιμετωπίζονται από τα ίδια τα κράτη-μέλη ως ενδιάμεσες εθνικές εκλογές, με τα εθνικά κόμματα να μην αναφέρονται καν στοιχειωδώς σε ευρωπαϊκά θέματα κατά την προεκλογική περίοδο.⁵⁴ Η τελευταία παράμετρος του δημοκρατικού ελλείμματος σχετίζεται και με την κοινωνική – ψυχολογική του διάσταση, που αναφέρεται στη μη ύπαρξη μίας κοινής *ευρωπαϊκής ταυτότητας*, που συνδέεται με την απουσία ενός Ευρωπαϊκού δήμου, *απαρτιζόμενου από πολίτες με διεθνική (ευρωπαϊκή) συνείδηση*, οι οποίοι να περιβάλλουν με κοινωνική αποδοχή το σύστημα της ΕΕ, εξασφαλίζοντάς του την αναγκαία νομιμοποίηση.⁵⁵

⁵⁴ Hix S.(2005), *The Political System of the European Union*, London: Palgrave αναφέρεται στο Λιαργκόβας Π. – Παπαγεωργίου Χ.(2018) , *Το Ευρωπαϊκό φαινόμενο Ιστορία θεσμοί και Πολιτικές*, ο.π, σ. 475

⁵⁵ Λιαργκόβας Π. – Παπαγεωργίου Χ.(2018) , *Το Ευρωπαϊκό φαινόμενο...*, ο.π., σ. 478

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΡΙΣΗ ΧΡΕΟΥΣ ΚΑΙ Η ΝΕΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

«Η ΕΕ και η Ευρωζώνη είναι δυο θεσμικές οντότητες που έχουν διαμορφωθεί για φυσιολογικές συνθήκες θερμοκρασίας και πίεσεως. Διέπονται μέχρι τώρα από μια γραμμική αντίληψη για την εξέλιξη της ιστορίας, που ειδικά για την ευρωπαϊκή ήπειρο θα πηγαίνει από το κάλο στο καλύτερο, θα διασφαλίζει και θα επανξάνει το κεκτημένο, χωρίς κανέναν κίνδυνο παλινδρόμησης και αμφισβήτησης.»⁵⁶ (Βενιζέλος 2016: 286)

4.1. Παγκόσμια Χρηματοπιστωτική Κρίση και Ευρωπαϊκή Κρίση Χρέους

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση της περιόδου 2007-2009 ήταν η βαθύτερη κρίση του σύγχρονου παγκόσμιου καπιταλισμού. Αν και η σοβαρότητα της κρίσης από κράτος σε κράτος ποίκιλε, συνολικά η επίδρασή της ήταν παγκόσμια αφού επηρέασε όλα τα κράτη ενώ δεν έπληξε μόνο αναδυόμενες οικονομίες ή οικονομίες σε μετάβαση αλλά ξεκίνησε από την καρδιά του χρηματοπιστωτικού καπιταλισμού, τις ΗΠΑ⁵⁷.

Η διολίσθηση της ΕΕ στην οικονομική κρίση αποδόθηκε στις τεράστιες αποκλίσεις των κρατών-μελών στις επιδόσεις τους και στην κρίση δημόσιου χρέους για κάποια κράτη-μέλη που δεν επέδειξαν τη δημοσιονομική πειθαρχία που όφειλαν βάσει του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης(ΣΣΑ). Επί μία δεκαετία συντηρήθηκε στους κόλπους της Ευρωζώνης μία οικονομική ανισορροπία που κατά τον Βενιζέλο (2016), διαίρεσε τους εταίρους σε «καθαρούς πληρωτές και καθαρούς λήπτες, δανειστές και δανειζόμενους, σε δημοσιονομικά ενάρετους δημοσιονομικά φαύλους ή ασώτους, ανάμεσα σε ανταγωνιστικούς και μη ανταγωνιστικούς»(σ.289)⁵⁸. Η απόκλιση των οικονομιών των κρατών-μελών ως προς τα ποσοστά ΑΕΠ, το δημόσιο χρέος, το ισοζύγιο συναλλαγών,

⁵⁶Βενιζέλος Ε. (2016), *Η συνταγματική οικοδόμηση της Ευρώπης και η θέση της Ελλάδας*, ο.π. σ.286

⁵⁷Seabrooke L.- Tsigkou E.(2010), *Responding to the Global Credit Crisis: The Politics of Financial Reform*, The British journal of Politics and International Relation, τ. 12 τχ 2 , αναφέρεται σε Heywood A. (2013), *Διεθνείς Σχέσεις και Πολιτική στην παγκόσμια εποχή*, (μτφρ.) Χ. Φραγκονικολόπουλος-Φ. Προέδρου, Αθήνα: Κριτική,σ.767

⁵⁸Βενιζέλος Ε. (2016) *Η συνταγματική οικοδόμηση της Ευρώπης και η θέση της Ελλάδας*, Συλλογικό έργο. Το Δικαστήριο της ΕΕ. Εγγυητής της εύρυθμης λειτουργίας της Ένωσης και των δικαιωμάτων των πολιτών, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.285-294

το δημόσιο έλλειμμα και τον πληθωρισμό, αποδόθηκε ως ένα βαθμό στην ίδια τη Συνθήκη του Μάαστριχτ στο βαθμό που ευθύνεται για τις δομικές και λειτουργικές ανεπάρκειες του συστήματος της οικονομικής διακυβέρνησης, ενώ και το ΣΣΑ απέτυχε ως εργαλείο δημοσιονομικής πειθαρχίας και συντονισμού των οικονομικών πολιτικών.⁵⁹ Η χαλαρότητα που επέδειξαν τα όργανα της ΕΕ στους ελέγχους των αποκλίσεων των χωρών από τους συμφωνημένους κανόνες δημοσιονομικής πειθαρχίας⁶⁰ εξηγεί επαρκώς τη διολίσθηση της ΕΕ στην οικονομική κρίση. Ενδεικτική περίπτωση αποτελεί η σχετική νομολογία του ΔΕΕ, όταν το 2004 η Επιτροπή προσέφυγε ενώπιον του κατά της απόφασης του Συμβουλίου (ECOFIN) να μην ακολουθήσει τις συστάσεις της βάσει του νυν άρθρου 126 ΣΛΕΕ για επιβολή κυρώσεων σε βάρος της Γαλλίας και της Γερμανίας⁶¹. Η απόφαση του ΔΕΕ ότι το Συμβούλιο δεν είχε την υποχρέωση να ακολουθήσει τις συστάσεις της⁶² ήταν καίριο πλήγμα στο κύρος της ως θεματοφύλακα της δημοσιονομικής πειθαρχίας αφού υποβάθμισε de facto την Επιτροπή και ανέδειξε την πολιτική διάσταση του συστήματος δημοσιονομικής πειθαρχίας⁶³, αντανακλώντας τη βαρύτητα της παραμέτρου της ισχύος στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση εν γένει.

Η κρίση ανέδειξε όλες αυτές τις ανεπάρκειες του συστήματος του Μάαστριχτ και κατέστησε σαφές ότι η αποτελεσματική λειτουργία της νομισματικής ένωσης προϋποθέτει την επαύξηση των εποπτικών αρμοδιοτήτων της ΕΕ στο πεδίο της οικονομικής πολιτικής⁶⁴.

4.2. Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση

Ως Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση (ΕΟΔ) ορίζεται «το σύστημα θεσμικών οργάνων, κανόνων, μηχανισμών και διαδικασιών που θεσπίστηκε προκειμένου να

⁵⁹Majone G. (2014), *Rethinking of the European Union of Europe Post Crisis: Has integration gone too far?*, Cambridge: Cambridge University Press, May 2014, σ.33.

⁶⁰Μαντζούφας Π.(2014), *Οικονομική κρίση και Σύνταγμα*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη : Σάκκουλας, σ. 54

⁶¹Υπόθεση C-27/04 Επιτροπή κατά Συμβουλίου 13.7.2004.

⁶²Βλαχογιάννης Α.(2018), *Το Σύνταγμα στη νέα ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.39.

⁶³Γώγος Κ.(2010), «*Εγκλημα*» και τιμωρία: Η διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση μεταξύ δικαίου και πολιτικής, ΕφΔΔ 4/2010, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.429-430.

⁶⁴Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Reinforcing Economic Policy Coordination, 12.5.2010, COM(2010) 250 final, σ. 8 επ. βλ. και Τα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 17.6.2010, αρ. 9, 12

επιτευχθούν οι στόχοι της Ένωσης στον οικονομικό τομέα, ήτοι ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών για την προαγωγή της οικονομικής και κοινωνικής προόδου της ΕΕ και των πολιτών της».⁶⁵ Ο όρος ταυτίζεται μεν εννοιολογικά με το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών παραπέμποντας σε ένα μη ιεραρχικό σύστημα, αποπνέει δε την ανάγκη για διαφάνεια λογοδοσία και ευθύνη με γνώμονα τη λήψη αποφάσεων *εγγύτερα προς τους πολίτες*.⁶⁶ Συνεπάγεται έτσι την υποχρέωση διαφάνειας κατά την άσκηση των οικονομικών πολιτικών και την υπευθυνότητα τόσο των θεσμικών οργάνων της ΕΕ κατά την εμπλοκή τους στην οικονομική πολιτική όσο και των κρατών-μελών μεταξύ τους αφού κατά το άρθρο 121 ΣΛΕΕ «θεωρούν τις οικονομικές τους πολιτικές θέματα κοινού ενδιαφέροντος»⁶⁷. Η χρήση του όρου παγιώθηκε, μετά την επέλευση της κρίσης χρέους, οπότε οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων συνέκλιναν στην αναγκαιότητα της εμβάθυνσης της οικονομικής διακυβέρνησης της Ένωσης και δη της Ευρωζώνης ⁶⁸.

Στην περίοδο της διεθνούς οικονομικής κρίσης και κυρίως το διάστημα 2010-2013, παρατηρείται σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης μία κατά τον Βενιζέλο(2011) «θεσμική υπερδιέγερση»⁶⁹, για την επίτευξη και διασφάλιση της «σταθερότητας, ενότητας και ακεραιότητας της ζώνης του ευρώ», κατά τη διακήρυξη των Ευρωπαϊών ηγετών της Συνόδου Κορυφής του Μαΐου 2010⁷⁰. Οι μεταρρυθμίσεις της οικονομικής διακυβέρνησης κινήθηκαν σε δύο κατευθύνσεις, στην ενίσχυση του συντονισμού των κρατών-μελών και της ασκούμενης εποπτείας επ' αυτών στους τομείς της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής και στην παροχή χρηματοδοτικής συνδρομής προς τα κράτη-μέλη που επλήγησαν από την κρίση.

⁶⁵<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/87/gouvernance-economique>

⁶⁶ Χρυσομάλλης Μ. (2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση- Οικοδόμηση Εμβάθυνση Ζητήματα Δημοκρατίας και Κράτους Δικαίου*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σ.27

⁶⁷ European Commission (Directorate General for Economic and Financial Affairs), *The EU Economy: 2004 Review*, No 6/2004, σ.343επ., διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication451_en.pdf

⁶⁸ Χρυσομάλλης Μ. (2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση-Οικοδόμηση Εμβάθυνση Ζητήματα Δημοκρατίας και Κράτους Δικαίου*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σ.25, 73

⁶⁹ Βενιζέλος Ε. (2011), *Εθνικό Σύνταγμα και εθνική κυριαρχία υπό συνθήκες διεθνούς οικονομικής κρίσης- Το πρόβλημα ήταν και παραμένει πολιτικό και όχι συνταγματικό*, ΕφΔΔ 1/2011, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.2

⁷⁰https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/114310.pdf

4.2.1. Το Νέο Πλαίσιο Οικονομικής Διακυβέρνησης της ΕΕ

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ δημιούργησε μία δομική ασυμμετρία στην αρχιτεκτονική της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης(ΟΝΕ)⁷¹, αφού στεγανοποίησε τη νομισματική πολιτική από την οικονομική εκχωρώντας την πρώτη στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, και διαφυλάσσοντας τη δεύτερη για τα κράτη-μέλη. Η άσκηση της τελευταίας έπρεπε να γίνει με βάση τους κανόνες συντονισμού που προέβλεπε το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης και με πνεύμα δημοσιονομικής *αυτοπειθαρχίας*, η οποία ήταν το τίμημα για τη διατήρηση της δημοσιονομικής κυριαρχίας από τα κράτη-μέλη, αφού η άσκηση συνετής δημοσιονομικής πολιτικής επαφιόταν σε αυτά με την επιφύλαξη των κινήτρων και αντικινήτρων που παρέχουν οι αγορές. Συγχρόνως η νομισματική πολιτική έπρεπε κατηγορηματικά να παραμείνει πεδίο δράσης ανεξάρτητων ειδικών, αδιατάρακτη από πολιτικούς παράγοντες ώστε όχι απλώς δεν έχρηζε δημοκρατικής νομιμοποίησης αλλά η υπακοή σε δημοκρατικές επιταγές κρίθηκε ότι θα μπορούσε να αποβεί καταστροφική.⁷²

Η κρίση ανέδειξε ουσιαστικά προβλήματα και μη βιώσιμες τάσεις σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες και κατέδειξε το μεγάλο βαθμό αλληλεξάρτησης των οικονομιών της ΕΕ. Γι' αυτό κρίθηκε αναγκαίος ο μεγαλύτερος συντονισμός των οικονομικών πολιτικών στην ΕΕ για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων και παράλληλα την τόνωση της ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης στο μέλλον.⁷³ Σημειωτέον οι προτεραιότητες αυτές αντικατοπτρίζουν τη διαφορετική προσέγγιση των ισχυρότερων κρατών-μελών, της Γερμανίας και της Γαλλίας, απέναντι στην κρίση ως προς την προέλευσή της, η οποία καθόρισε τις λύσεις που πρότειναν. Για τη Γερμανία, η οποία εξαρχής αντιμετώπισε την κρίση ως πρόβλημα μεμονωμένων εταιριών και όχι ευρωπαϊκό, η αιτία ήταν η δημοσιονομική ακαταστασία αυτών. Από την άλλη η Γαλλία σε αντίθεση προς τη γερμανική εμμονική προσήλωση στη σταθερότητα των τιμών, επικεντρωμένη στην προώθηση της ανάπτυξης έδωσε έμφαση σε θέματα δημοσιονομικής ώθησης και

⁷¹ Χρυσομάλλης Μ. (2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση*, ο.π., σ. 21

⁷² Tuori K. (2012), *The European Financial Crisis – Constitutional Aspects and Implications*, EUI LAW Working Paper 2012/28, σ.8

⁷³ Συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 17/6/2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13-2010-REV-1/el/pdf>

ευρύτερου συντονισμού και διακριτικής ευχέρειας της δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής.⁷⁴ Αμφότερες ωστόσο συνέκλιναν στην επίλυση της κρίσης μέσω της διακυβερνητικής μεθόδου στη βάση της κυριαρχίας του έθνους κράτους έναντι των υπερεθνικών δρώντων⁷⁵ και γι' αυτό οι κρίσιμες αποφάσεις ελήφθησαν σε επίπεδο Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

Υπό αυτά τα δεδομένα κατά το χρονικό διάστημα 2010-2013 δημιουργήθηκε ένα πολύπλοκο και πολυσύνθετο πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης στη νομική βάση είτε του δικαίου της Ένωσης είτε του διεθνούς δικαίου, το οποίο αν μη τι άλλο συνιστά δυναμική προώθηση της ολοκλήρωσης με γενναίες αλλαγές στον τομέα της οικονομικής διακυβέρνησης, τόσο ως προς την οικονομική διάσταση όσο και προς τη νομισματική διάσταση της ΟΝΕ.⁷⁶

4.2.2. Ο Συντονισμός και η Εποπτεία Οικονομικής και Δημοσιονομικής Πολιτικής

«Ο τρόπος με τον οποίο συγκροτήθηκε ο μηχανισμός χρηματοοικονομικής στήριξης της ευρωζώνης (το EFSF), ο μηχανισμός μακροχρηματοοικονομικής στήριξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο τρόπος με τον οποίο διαχειρίζεται τα θέματα η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, ο τρόπος με τον οποίο κινείται το Eurogroup, ξεπερνά κάθε θεσμική προδιαγραφή». ⁷⁷ (Βενιζέλος 2011:3)

Ενόψει της ευρωπαϊκής κρίσης χρέους πραγματοποιήθηκε αναθεώρηση του ΣΣΑ με γνώμονα την ενίσχυση της εποπτείας, του συντονισμού των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών και την αποτελεσματική επιβολή κυρώσεων στα κράτη-μέλη που παρεκκλίνουν των δεσμεύσεών τους από τη σχετική νομοθεσία.

⁷⁴ Μαρής Γ. (2020), *Ο νομιζόμενος κόσμος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ασύμμετρη ισχύς, εθνική κυριαρχία και διαπραγματεύσεις κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης στην Ευρωζώνη*, Αθήνα: Προπομπός, σ. 79

⁷⁵ Μαρής Γ. (2020), *Ο νομιζόμενος κόσμος της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ο.π., σ.83

⁷⁶ Μαρής Γ. (2020), *Ο νομιζόμενος κόσμος της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ο.π., σ. 66

⁷⁷ Βενιζέλος Ε (2011), *Εθνικό Σύνταγμα και εθνική κυριαρχία υπό συνθήκες διεθνούς οικονομικής κρίσης. Το πρόβλημα ήταν και παραμένει πολιτικό και όχι συνταγματικό*, ΕφΔΔ 1/2011, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.2-10

i. Η δέσμη των έξι νομοθετικών πράξεων («six pack»)

Οι νομοθετικές πράξεις που συγκροτούν το «εξάπτυχο» (six pack)⁷⁸ τροποποιούν και αυστηροποιούν τους κανονισμούς του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης ώστε να καταστεί πιο αποτελεσματικό τόσο σε προληπτικό όσο και σε κατασταλτικό επίπεδο. Το «six pack», που κατατείνει στην ενδυνάμωση της οικονομικής διακυβέρνησης, προωθήθηκε από τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια της 24^{ης}/25^{ης} Μαρτίου 2011 και της 23^{ης} /24^{ης} Ιουνίου 2011 και εγκρίθηκε στις 28 Σεπτεμβρίου 2011 από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁷⁹. Οι στόχοι του συνοψίζονται στην ενίσχυση του συντονισμού των κρατών-μελών της ΕΕ μέσω της διεύρυνσης και της ποιοτικής βελτίωσης της ασκούμενης εποπτείας επί των μακροοικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών και την ενίσχυση του κατασταλτικού-κυρωτικού σκέλους του ΣΣΑ, μέσω αφενός της πρόβλεψης περισσότερων κυρώσεων και αφετέρου της αυτοματοποίησης της επιβολής τους.⁸⁰ Το «εξάπτυχο» συνιστά τη μετάβαση από το προηγούμενο καθεστώς αυτοπειθαρχίας στο καθεστώς της ενισχυμένης εποπτείας⁸¹.

Ευρωπαϊκό Εξάμηνο

Ως Ευρωπαϊκό Εξάμηνο⁸² ορίζεται η περίοδος έξι μηνών κάθε έτους κατά την οποία οι δημοσιονομικές, μακροοικονομικές και διαρθρωτικές πολιτικές των κρατών-μελών συντονίζονται προκειμένου τα κράτη-μέλη να λαμβάνουν υπόψη τους προσανατολισμούς της ΕΕ σε αρχικό στάδιο της εθνικής διαδικασίας κατάρτισης του προϋπολογισμού τους και σε διάφορες άλλες πτυχές διαμόρφωσης της οικονομικής πολιτικής τους. Στόχος του είναι η ευθυγράμμιση από πλευράς κρατών-μελών των μεταρρυθμιστικών και δημοσιονομικών στόχων και η αποτελεσματικότερη επίτευξή

⁷⁸Κανονισμοί ΕΕ 1173/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011 και Οδηγία 2011/85/EU

⁷⁹https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_11_647

⁸⁰Χρυσομάλλης Μ. (2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση*, ο.π. σ.76

⁸¹Μηλιώνης Ν.(2016), *Ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση και εθνικές πολιτικές: Από τη δημοσιονομική αυτοπειθαρχία στην ενίσχυση της εποπτείας*, σε Παπαδοπούλου Λ./Γώγος Κ./ Πρεβεδούρου Ε.(επιμ), *Το Δικαστήριο της ΕΕ Εγγυητής της εύρυθμης λειτουργίας της Ένωσης και των δικαιωμάτων των πολιτών*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.265-283, σ.272,275

⁸² Κανονισμός (ΕΕ) 1175/2011 βλ. και

https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/116295.pdf

τους⁸³. Συνιστά μία διαδικασία αυστηρά δομημένη κατά φάσεις και με ασφυκτικές προθεσμίες, που τοποθετεί τα κράτη-μέλη σε μια διαδικασία «διαρκούς οικονομικού διαλόγου» με την ΕΕ, οριοθετώντας με αυτό τον τρόπο την εποπτεία ως προς το χρονοδιάγραμμα, το αντικείμενο και τις συνέπειές της⁸⁴ και καταλήγει στην ψήφιση των εθνικών προϋπολογισμών από τα εθνικά κοινοβούλια. Αξιοσημείωτο ότι στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, η Επιτροπή επιφορτίστηκε με το ρόλο της επιβολής στενά προσδιορισμένων και ομοιόμορφων κανόνων στο κινήγι αμιγώς αριθμητικών στόχων στη λογική one size fits all⁸⁵, μέσω της διαδικασίας υποβολής από τα κράτη-μέλη σε αυτήν των Εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων και των προγραμμάτων σταθερότητας ή σύγκλισης καθώς και της αξιολόγησής τους από αυτήν.⁸⁶ Πρόκειται για καινοτομία για τα δεδομένα της ευρωπαϊκής ενοποίησης, η οποία αυξάνει αποφασιστικά την εμπλοκή υπερεθνικών θεσμών στη δημοσιονομική κυριαρχία των κρατών-μελών, διασαλεύοντας την ισορροπία δυνάμεων μεταξύ κρατών και ΕΕ⁸⁷.

ii. Η δέσμη των δύο νομοθετικών πράξεων («two pack»)

Η δέσμη των δύο νομοθετικών πράξεων⁸⁸ αποτελεί περεταίρω εμβάθυνση στο σύστημα εποπτείας που διαπλάστηκε με το «six pack», για τα μέλη της ΟΝΕ, και αποτελείται από τον Κανονισμό 472/2013⁸⁹ και τον Κανονισμό 473/2013⁹⁰ που εισάγουν επιπλέον διαδικασίες σχετικά με την εποπτεία, την εκτίμηση των εθνικών προϋπολογισμών και τη διασφάλιση διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος για τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης. Με τους Κανονισμούς αυτούς διασπάται η μέχρι πρότινος ενότητα της

⁸³Μηλιώνης Ν.(2017), *Το ευρωπαϊκό εξάμηνο ως μέσο συντονισμού και εποπτείας των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Περιοδικό Δικαιώματα του Ανθρώπου τ.72/2017, σ.383-403, σ.398

⁸⁴Παπαδοπούλου Ρ.Ε (2017), *Ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών στην ΕΕ και η οικονομική κρίση – Ανατροπές και μετατοπίσεις στην οικονομική αρχιτεκτονική της ΟΝΕ, Μελέτες Ευρωπαϊκού Δικαίου*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σ.158

⁸⁵Majone G.(2012) *Rethinking European Union after the debt crisis*, UCL Working Paper 3/2012 σ. 7επ διαθέσιμο στο https://www.ucl.ac.uk/drupal/site_european-institute/sites/european-institute/files/working-paper-debt-crisis.pdf

⁸⁶Μηλιώνης Ν. (2017), *Το ευρωπαϊκό εξάμηνο ως μέσο συντονισμού και εποπτείας των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Περιοδικό Δικαιώματα του ανθρώπου τ.72/2017, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.398

⁸⁷Fabbrini F.(2013), *The Fiscal Compact the Golden Rule and the Paradox of European Federalism*, σ.3, Boston College International and Comparative Law Review 36 (1), σ. 1-38

⁸⁸https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/128085.pdf

⁸⁹Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 472/2013

⁹⁰Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 473/2013,

οικονομικής διακυβέρνησης στην ΕΕ, αφού άλλοι κανόνες -αυστηρότεροι - εφαρμόζονται στα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης και άλλοι στα μη μέλη, με αποτέλεσμα να «βαθαίνει η διαφοροποιημένη ολοκλήρωση»⁹¹. Η διάσπαση αυτής της ενότητας, όπως προκύπτει και από την ταυτόχρονη ισχύ ενωσιακών και διακυβερνητικών κανόνων (βλ ΕΜΣ, Δημοσιονομικό Σύμφωνο)⁹² έχει ευρύτερες επιπτώσεις νομικές και θεσμικές, στην έννομη τάξη της ΕΕ.

iii. Η Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στο πλαίσιο της ΟΝΕ

Η Συνθήκη για τη Σταθερότητα το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στο πλαίσιο της ΟΝΕ (ΣΣΣΔ) άλλως «Δημοσιονομικό Σύμφωνο»⁹³, υπεγράφη στο περιθώριο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 1^{ης}/2^{ης} Μαρτίου 2012, ως μία *inter se* διεθνής συμφωνία, και συνιστά μέρος της διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης της Ευρωζώνης, αποσκοπώντας στην εμβάθυνση της οικονομικής διακυβέρνησης της ΟΝΕ.⁹⁴ Αποστολή της ΣΣΣΔ είναι να «βοηθήσει στην ανάπτυξη στενότερης συνεργασίας εντός της ζώνης του ευρώ, με σκοπό να διασφαλιστεί βιώσιμη, υγιής και εύρωστη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών, και να αντιμετωπίσει μία από τις κύριες αιτίες της χρηματοοικονομικής αστάθειας.»⁹⁵. Η Συνθήκη είναι σύμφωνη με τους γενικούς κανόνες της ΕΟΔ, όπως προβλέπονται από τη ΣΛΕΕ και αφορά σε τομείς οικονομικής πολιτικής που παραμένουν στην αρμοδιότητα των κρατών και θεωρούνται ζωτικής σημασίας για την εύρυθμη λειτουργία της Ευρωζώνης⁹⁶.

Το Δημοσιονομικό Σύμφωνο, πυροδότησε μία συζήτηση για τα νομικά και πολιτικά ζητήματα που υποκρύπτει η επιλογή των συμβεβλημένων κρατών να καταφύγουν σε μία διεθνή συνθήκη για να ενισχύσουν την οικονομική διακυβέρνηση στην Ευρωζώνη.⁹⁷ Η συζήτηση είναι ήσσονος σημασία όσον αφορά τη νομική της διάσταση, μιας και αφενός

⁹¹Χρυσομάλλης Μ. (2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση* ο.π. σ.226-227

⁹²Χρυσομάλλης Μ. (2018) *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση* ο.π. σ.226-227.

⁹³<https://www.consilium.europa.eu/media/20383/st00tscg26-el-12.pdf>

⁹⁴Χρυσομάλλης Μ., ο.π. σ. 93-100.

⁹⁵Εδ. 9^ο Προοιμίου Συνθήκης ΕΜΣ.

⁹⁶Χρυσομάλλης Μ. (2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση* ο.π, σ.97

⁹⁷Χρυσομάλλης Μ. (2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση* ο.π, σ. 105 επ.

δεν είναι πρωτοφανής η σύναψη διεθνούς συμφωνίας στο περιθώριο της ΕΕ (βλ. Συνθήκη Schengen) αφετέρου οι διατάξεις του Συμφώνου δεν διαφέρουν ουσιωδώς από υφιστάμενες διατάξεις της ΣΛΕΕ, του ΣΣΑ και των «six pack» και «two pack» και ελάχιστα συνεισφέρουν σε σχέση με την υπ' αυτών διαμορφωθείσα οικονομική διακυβέρνηση. Απεναντίας, όπως υποστηρίζει σχετικά και ο De Witte (2012) «Είναι περισσότερο σημαντικό από συμβολικής και πολιτικής απόψεως παρά ένα αποτελεσματικό νομικό εργαλείο της οικονομικής διακυβέρνησης»(σ.160)⁹⁸. Αξιοσημείωτη είναι η επιλογή της διακυβερνητικής οδού που συνεπάγεται έλλειψη δημοκρατικής νομιμοποίησης και διαφάνειας, στο μέτρο που αυτά θεωρείται ότι διασφαλίζονται από το υπερεθνικό ενωσιακό πλαίσιο με τη σύμπραξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.⁹⁹ Η πολιτική διάσταση της συζήτησης είναι πιο έντονη καθώς το γερμανικής εμπνεύσεως Δημοσιονομικό Σύμφωνο επιτελεί πρωτίστως κατά το Maduro «πολιτική λειτουργία»¹⁰⁰, γιατί μέσω αυτού επιχειρείται να εξαχθεί και να επιβληθεί στους εταίρους της Ευρωζώνης η γερμανική μονεταριστική «ορθοδοξία» ως προς την οικονομική και δημοσιονομική διαχείριση, που αναγνωρίζει εξέχουσα σημασία στη συμμόρφωση προς τον κανόνα του ισοσκελισμένου προϋπολογισμού ή «χρυσό κανόνα».¹⁰¹ Το «χρεόφρενο» της Γερμανίας, για το οποίο υποστηρίζεται ότι θα αποτρέψει τη συμβολή της δημοσιονομικής πολιτικής στην αναγκαία επανεξισορρόπηση στην Ευρωζώνη,¹⁰² συνεπάγεται τη μόνιμη λιτότητα και την αποστέρηση των δημοκρατικά εκλεγμένων κυβερνήσεων από πολλές επιλογές οικονομικής πολιτικής για την αντιμετώπιση των κρίσεων και των κοινωνικών αναγκών, και σύμφωνα με τον

⁹⁸ De Witte B.(2012), *Treaty Games – Law as Instrument and as Constraint in the Euro Crisis Policy*, στο Allen F./Carletti E./ Simonelli S. (eds), *Governance in the Eurozone: Integration or Disintegration?*, EUI Florence, σ. 139-160

⁹⁹ Χρυσομάλλης Μ. (2010), *Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην ΕΕ*, Αθήνα: Κατσαρός Β.Ν., σ. 49επ.

¹⁰⁰ Kocharov A. (2012), *Another legal monster? An EUI Debate on the Fiscal Compact Treaty*, EUI Working Papers law 2012/09, σ.3. , διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/21496>

¹⁰¹ Χρυσομάλλης Μ. (2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση*, ο.π., σ.118-119

¹⁰² Hein E. – Truger A.(2013), *Δημοσιονομική πολιτική και επανεξισορρόπηση στην ευρωζώνη: Κριτική στο «φρένο χρέους» στη Γερμανία από μια μετα-κεϋνσιανή προσέγγιση*, Levy Economics Institute of Bard College, W.P 776, Σεπτέμβριος 2013, σ. 2

Μεταξά (2015) «συνιστά αναίρεση της δημοκρατικής λειτουργίας και αποπολιτικοποίηση της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής των κρατών μελών». ¹⁰³

4.2.3. Μηχανισμοί Στήριξης και Σταθεροποίησης του Ευρώ - Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας

Το Μάιο του 2010, με αφορμή την ελληνική κρίση χρέους, τέθηκαν σε εφαρμογή δύο προσωρινοί μηχανισμοί χρηματοδότησης έκτακτης ανάγκης: το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ) και ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης (ΕΜΧΣ)¹⁰⁴. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Οκτωβρίου 2010 συνέκλινε στην ανάγκη δημιουργίας ενός μόνιμου μηχανισμού ο οποίος θα συμβάλει στην αντιμετώπιση κρίσεων και στη διασφάλιση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας στην Ευρωζώνη.¹⁰⁵ Σε αυτό το πνεύμα το Μάρτιο του 2011 πραγματοποιήθηκε η αναθεώρηση του άρθρου 136 ΣΛΕΕ που άνοιξε το δρόμο για τη θεσμοθέτηση ενός μόνιμου μηχανισμού στήριξης του ευρώ και της χρηματοοικονομικής σταθερότητας και ακολούθως υπογράφηκε από τους Υπουργούς Οικονομικών των κρατών-μελών της Ευρωζώνης η Συνθήκη ίδρυσης του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ)¹⁰⁶. Ο ΕΜΣ¹⁰⁷ είναι οργανισμός δημοσίου διεθνούς δικαίου με αποστολή την παροχή χρηματοδοτικής συνδρομής προς τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης¹⁰⁸ με τη μορφή παροχής δανείων, προληπτικής χρηματοδοτικής συνδρομής, αγοράς ομολόγων ή ανακεφαλαιοποίησης τραπεζών¹⁰⁹. Λειτουργεί σε διακυβερνητική βάση και η λήψη των αποφάσεων γίνεται από τους μετόχους δηλαδή τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης, που εκπροσωπούνται από το Συμβούλιο των Διοικητών¹¹⁰, το οποίο απαρτίζεται από τους Υπουργούς Οικονομικών των κρατών-μελών της Ευρωζώνης.

¹⁰³ Μεταξάς Α.(2015), *Ευρώπη, Κρίση, «Έκτακτη Ανάγκη»: η ερμηνευτική ευθύνη και οι προκλήσεις για το ευρωπαϊκό δίκαιο*, ΕφΔΔ 2/2015, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.226-235

¹⁰⁴ Κανονισμός (ΕΕ) 407/2010

¹⁰⁵<https://www.consilium.europa.eu/media/21353/qc3010507elc.pdf>

¹⁰⁶https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/118050.pdf

¹⁰⁷https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_10_636

¹⁰⁸Εδ. 1^ο Προοίμιο Συνθήκης ΕΜΣ

¹⁰⁹<https://www.consilium.europa.eu/el/policies/financial-assistance-eurozone-members>

¹¹⁰Άρθρα 4-5 Συνθήκη ΕΜΣ.

Η ίδρυση του ΕΜΣ ανάγεται στην ανάγκη προστασίας της σταθερότητας της ζώνης του ευρώ που μπορεί να πληγεί από χρηματοπιστωτικές δυσκολίες¹¹¹, παρά σε πραγματική αλληλεγγύη προς τα πληττόμενα κράτη-μέλη, εξ ου και η διατήρηση σε ισχύ της «ρήτρας μη διάσωσης»¹¹². Σε κάθε περίπτωση αποτελεί πολύ σημαντική καινοτομία, διότι κάλυψε το κενό που άφησε η απροθυμία της ΕΚΤ να ενεργήσει ως δανειστής έσχατης ανάγκης, ωστόσο ο τρόπος σύστασης και λειτουργίας του υποστηρίζεται ότι ενισχύει το «δημοκρατικό έλλειμμα» της ΕΟΔ¹¹³. Η σύσταση του αποτέλεσε αντικείμενο διακυβερνητικής διαπραγμάτευσης, υπεγράφη ως διακυβερνητική συνθήκη και οι αποφάσεις δανειοδότησης δε λαμβάνονται από κάποια ανώτατη – *υπερεθνική*- αρχή, αλλά από το Συμβούλιο των Διοικητών. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα η χορήγηση χρηματοδοτικής συνδρομής να είναι αντικείμενο διαπραγμάτευσης σε διακυβερνητική βάση, συνεπώς αναπόφευκτα η δανειοδότηση και οι όροι αυτής καθορίζονται από τα εθνικά συμφέροντα και την (ασύμμετρη) ισχύ των μερών.¹¹⁴ Συγχρόνως με το ως άνω κενό νομιμοποίησης στη διαδικασία παροχής της συνδρομής, τα αυστηρά προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής που επιβάλλονται στο δανειοδοτούμενο κράτος, συρρικνώνουν την αναγκαία κοινωνική αποδοχή και συναίνεση για την επίτευξη των στόχων του ΕΜΣ¹¹⁵, ενώ με την ανισότητα των κρατών-μετόχων ως προς την εξουσία στη διοίκηση του μηχανισμού, βάσει της συνεισφοράς τους στο κεφάλαιο¹¹⁶, έδωσε την εξουσία των οικονομικά ισχυρότερων κρατών να μπλοκάρουν τη λήψη των αποφάσεων και επαλήθευσε τη διάχυτη και διαχρονική ασυμμετρία ισχύος στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα.

4.3. Η Δημοκρατική Νομιμοποίηση του Νέου Πλαισίου Οικονομικής Διακυβέρνησης

«Η νομιμοποίηση είναι ένα πολιτικό περιουσιακό στοιχείο ιδιαίτερα κρίσιμο σε περιόδους κρίσης στο βαθμό που δίνει τη δυνατότητα στις κυβερνήσεις να λάβουν

¹¹¹Εδ. 6^ο προοίμιο Συνθήκης ΕΜΣ

¹¹²Άρθρο 125 ΣΛΕΕ

¹¹³Χρυσομάλλης Μ.(2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση* ο.π., σ.206.

¹¹⁴Παπαδοπούλου Λ.(2013), *Το (δημοσιονομικό) χρέος των κρατών και το (πολιτικό) χρέος της Ένωσης*, ο.π., σ. 9-11

¹¹⁵Χρυσομάλλης Μ.(2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση*, ο.π, σ.206

¹¹⁶ Άρθρο 8 Συνθήκη ΕΜΣ

δύσκολες και αντιλαϊκές αποφάσεις βασισμένες στα αποθέματα νομιμοποίησης που διαθέτουν. Εξαιτίας όμως μιας ατυχούς συρροής περιστάσεων οι πρωτογενείς πηγές νομιμοποίησης της Ένωσης έχουν εξατμιστεί λιγότερο ή περισσότερο.»¹¹⁷ (Weiler 2013: 113)

Η ευρωπαϊκή κρίση χρέους ακύρωσε την προσπάθεια της Συνθήκης της Λισαβόνας για ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ, αφού η διαχείριση της οι διαδικασίες που επελέγησαν, τα μέτρα που ελήφθησαν και οι μηχανισμοί που θεσμοθετήθηκαν, επανέφεραν στο προσκήνιο πιο έντονη από ποτέ τη συζήτηση και την αμφισβήτηση για τη δημοκρατική νομιμοποίηση της ΕΕ και για τη μη λογοδοσία των φορέων της εκτελεστικής εξουσίας.

4.3.1. Ο Ρόλος των Θεσμικών Οργάνων στη Νέα Οικονομική Διακυβέρνηση

Η αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης ήταν ένα πεδίο διαπραγμάτευσης σε επίπεδο αρχηγών των κρατών-μελών και των κυβερνήσεων εξ ου πρωταγωνιστικός ήταν ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου με την καταλυτική παρέμβαση της Ευρωμάδας (Eurogroup) και τη συμβολή της ΕΚΤ. Η διαπίστωση αυτή δεν ξενίζει δεδομένου ότι η Συνθήκη του Μάαστριχτ με την ανάθεση της άσκησης οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής στα κράτη αντί για υπερεθνικούς θεσμούς, αναγνώριζε έμμεσα αυτήν ως κυρίαρχο πεδίο εθνικών συμφερόντων.

4.3.1.1 Συμβούλιο, Επιτροπή και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Στο θεσμικό επίκεντρο του συστήματος της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης βρίσκεται το Συμβούλιο των Υπουργών Οικονομικών¹¹⁸ όπου λαμβάνονται οι αποφάσεις που αφορούν στο συντονισμό των οικονομικών πολιτικών και την άσκηση εποπτείας στα κράτη-μέλη σε σχέση με την τήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας. Συντάσσει το σχέδιο των Γενικών Προσανατολισμών των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών και της Ένωσης, και παρακολουθεί βάσει των εκθέσεων της Επιτροπής τις εξελίξεις σε κάθε κράτος-μέλος και στην Ένωση και τη συμφωνία των οικονομικών πολιτικών προς

¹¹⁷Weiler J.H.H.(2012), *Democracy without the people the crisis of the European Legitimacy* ο.π., σ.113

¹¹⁸Άρθρο 121 παρ. 1 ΣΛΕΕ.

τους Γενικούς Προσανατολισμούς, και σε αντίθετη περίπτωση διατυπώνει Συστάσεις και αποφασίζει σχετικά με την ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος¹¹⁹.

Ο ρόλος της Επιτροπής κατά τις εργασίες μετασχηματισμού του πλαισίου της οικονομικής διακυβέρνησης υπήρξε απολύτως υποτιμημένος αφού απώλεσε την παραδοσιακή και προνομιακά ασκούμενη πρωτοβουλία στην επεξεργασία και την εισήγηση προτάσεων για την προώθηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης με γνώμονα το κοινό συμφέρον¹²⁰, επιβεβαιώνοντας ότι η περίοδος της κρίσης και η αντιμετώπισή της συνέβαλαν στην ανατροπή της θεσμικής ισορροπίας της Ένωσης υπέρ διακυβερνητικών οργάνων¹²¹. Ωστόσο στο νέο πλαίσιο της ΕΟΔ, έτυχε θεσμικής αναβάθμισης και ενδυνάμωσης μέσω του six pack¹²², που την κατέστησε ρητά ισότιμο θεσμικό εταίρο του Συμβουλίου στο πλαίσιο της πολυμερούς εποπτείας.¹²³ Η νέα θεσμική αρχιτεκτονική της ΕΕ και της ΟΝΕ αναθέτει στην Επιτροπή αυξημένες αρμοδιότητες για την επίτευξη του στόχου της δημοσιονομικής πειθαρχίας και δύο ειδών εξουσίες, εποπτικές και κυρωτικές. Εποπτικές στο μέτρο που κατά το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο εγκρίνει την Ετήσια Επισκόπηση Ανάπτυξης, με βάση την οποία εκδίδονται οι εκθέσεις εξατομικευμένου συντονισμού κάθε κράτους-μέλους, αξιολογεί τα εθνικά προγράμματα και ελέγχει τα σχέδια προϋπολογισμού τους. Οι γνώμες που διατυπώνει μπορεί να μην είναι νομικά δεσμευτικές αλλά η μη λήψη υπόψιν από τα κράτη-μέλη συνιστά επιβαρυντική περίσταση στην κρίση για την απόφαση ενεργοποίησης της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος.¹²⁴ Όσον αφορά τις κυρωτικές εξουσίες της, με το άρθρο 5 του Κανονισμού 1173/2011 επήλθε η αυτοματοποίηση της επιβολής κυρώσεων και η μετακίνηση του κέντρου επιβολής των κυρώσεων για την παραβίαση των δημοσιονομικών κανόνων στην Επιτροπή από το Συμβούλιο, αφού η πρόταση της Επιτροπής τεκμαίρεται ότι εγκρίθηκε από το

¹¹⁹ Άρθρο 126 ΣΛΕΕ

¹²⁰Κανελλόπουλος Π.(2010), *Το Δίκαιο της ΕΕ, Συνθήκη της Λισαβόνας*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη Σάκκουλας 2010, σ.177-179.

¹²¹Hefffler C- Wessels W.(2013), *The Democratic Legitimacy of the EU's Economic Governance and National Parliaments*, IAI Working Paper 13 | 13, April 2013, διαθέσιμο στο <http://en.jmc.uoa.gr/fileadmin/jmc.pspa.uoa.gr/uploads/PDFs/iaiw1313.pdf>, σ.5 επ.

¹²²Άρθρο 1 Κανονισμός 1175/2011

¹²³Παπαδοπούλου Ρ-Ε (2017), *Ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών στην ΕΕ και η οικονομική κρίση – Ανατροπές και μεταποπίσεις στην οικονομική αρχιτεκτονική της ΟΝΕ*, Μελέτες Ευρωπαϊκού Δικαίου, Αθήνα : Νομική Βιβλιοθήκη, σ.161

¹²⁴Βλαχογιάννης Α. , ο.π. , σ.44.

Συμβούλιο, εκτός εάν αυτό την απορρίψει με ειδική πλειοψηφία¹²⁵. Η σχετική διάταξη συνιστά εκ των υστέρων αποκατάσταση της θεσμικής ανισορροπίας που αποκάλυψε η απόφαση ΔΕΕ επί της υπόθεσης C27/2004 Επιτροπή κατά Συμβουλίου, και καταδεικνύει την πρόθεση ενίσχυσης της Επιτροπής ως οργάνου που εκφράζει «προνομιακά το υπερεθνικό συμφέρον της Ένωσης».¹²⁶ Καθίσταται έτσι η Επιτροπή «ανεξάρτητος εκτιμητής και άτεγκτος εφαρμοστής των νέων κανόνων»¹²⁷ προσλαμβάνοντας το ρόλο ενός «υπερεθνικού αντιβάρου» στη δημοσιονομική κυριαρχία των κρατών μελών.¹²⁸

Θύμα της διακυβερνητικής αντιμετώπισης της κρίσης ήταν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο¹²⁹, που περιορίστηκε σε ρόλο «παθητικού παρατηρητή»¹³⁰ των ειλημμένων αποφάσεων με δικαιώματα απλώς ενημέρωσης ή διαβούλευσης¹³¹, γεγονός που γεννά ζήτημα δημοκρατικής νομιμοποίησης των λύσεων που επιλέχθηκαν.¹³²

4.3.1.2. Ευρωομάδα (Eurogroup)

Η Ευρωομάδα συστήθηκε αρχικά ως άτυπο όργανο για να προωθήσει το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών της ευρωζώνης και το διάλογο με την ΕΚΤ¹³³ του οποίου η ολιγομελής σύνθεση (Υπουργοί Οικονομικών και ένας Σύμβουλος εκάστου), σύμφωνα με τον Dominique Strauss Kahn θα εξασφάλιζε την «πραγματική ανταλλαγή απόψεων».¹³⁴ Εν συνεχεία θεσμοθετήθηκε με ειδικό πρωτόκολλο (αρ. 14) της

¹²⁵Άρθρο 5 Κανονισμός (ΕΕ) 1173/2011

¹²⁶Σκανδάλης Ν. (2003), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Ι Θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης : 4 Οργανική υπόσταση της ΕΕ*, Αθήνα: Αντ.Ν.Σάκκουλας σ.93.

¹²⁷Βλαχογιάννης Α.(2018), ο.π. σ.45

¹²⁸Βλαχογιάννης Α.(2018), ο.π. σ.46

¹²⁹Delivorias, A.(2015) *European Economic Governance: State of play and reform proposals*, *European Parliamentary Research Service, November 2015*, σ. 13 επ, διαθέσιμο στο [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/571319/EPRS_IDA\(2015\)571319_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/571319/EPRS_IDA(2015)571319_EN.pdf)

¹³⁰ Maurer A.(2013), *From EMU to DEMU: The Democratic Legitimacy of the EU and the European Parliament*, IAI Working Papers 1311/2013, σ.2-5.

¹³¹Άρθρο 126 ΣΛΕΕ

¹³²Rittberger B.(2014), *Integration without representation? The European Parliament and the reform of economic governance in the EU*, *JCMS 2014*, vol.52 iss.6, σ.1174-1183

¹³³Ευρωπαϊκό Συμβούλιο 12^η/13^η Δεκεμβρίου 1997 DOC/97/24 διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/DOC_97_24

¹³⁴Financial times 12/2/1999.

ΣΛΕΕ, με ρητή πρόβλεψη του άρθρου 137 ΣΛΕΕ¹³⁵ ως άτυπο όργανο συναντήσεων και διαπραγματεύσεων των κρατών-μελών της Ευρωζώνης, με συμμετοχή του Αντιπροέδρου της Επιτροπής με οικονομικό χαρτοφυλάκιο, και του Προέδρου της ΕΚΤ.¹³⁶ Για τη διαχείριση της οικονομικής κρίσης το Eurogroup ως «de facto όργανο χάραξης πολιτικής»¹³⁷ διαδραμάτισε αποφασιστικό ρόλο στην εμβάθυνση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών και στην καθ' αυτή διαχείριση της κρίσης. Σημειωτέον ότι οι αποφάσεις περί παροχής χρηματοδοτικής συνδρομής¹³⁸ και οι εκταμιεύσεις των δόσεων από τον ΕΜΣ εναπόκεινται στην έγκρισή του.¹³⁹ Κινείται στο «ημίφως» της ΕΟΔ λόγω του άτυπου χαρακτήρα του¹⁴⁰ και τελεί σε μία «γκρίζα ζώνη νομιμότητας», αφού δεν ελέγχεται πολιτικά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή δικαστικά από το ΔΕΕ¹⁴¹, δεν έχει νομική υποχρέωση ενημέρωσης του κοινού ή των λοιπών θεσμικών οργάνων σχετικά με τις δραστηριότητές του, δεν τηρεί πρακτικά συνεδριάσεων άρα καλύπτεται από σχετική αδιαφάνεια στις δραστηριότητές του¹⁴², υπερκαλύπτει τους επίσημους θεσμούς της Ένωσης (βλ. ECOFIN) και ως εκ τούτων είναι και αυτό μέρος του προβλήματος της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΟΔ.

4.3.2. Το Δημοκρατικό Έλλειμμα του Νέου Πλαισίου της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης

Η δημοκρατική νομιμοποίηση για κάθε μορφή οικονομικής διακυβέρνησης διακρίνεται σε νομιμοποίηση «εκ των εισροών» και νομιμοποίηση «εκ των εκροών». Ένας οργανισμός κρίνεται νομιμοποιημένος «εκ των εισροών», όταν υφίσταται ένα καταστατικό όπου ορίζονται οι κανόνες άσκησης της πολιτικής εξουσίας οι οποίοι διαμορφώνονται βάσει των κοινώς αποδεκτών πεποιθήσεων της κοινωνίας, από την

¹³⁵Άρθρο 137 ΣΛΕΕ

¹³⁶Πρωτόκολλο (14) άρθρο 1 ΣΛΕΕ

¹³⁷Χρυσομάλλης Μ., *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση*, ο.π. σ.64

¹³⁸ <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/financial-assistance-eurozone-members/>

¹³⁹Χρυσομάλλης Μ., *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση*, ο.π. σ.62-63.

¹⁴⁰Pisani-Ferry J. (2006) *Only one bed for two dreams: a critical retrospective on the debate over on the debate over the economic governance of the euro area*, JCMS 2006, vol.44 iss.4, σ. 840

¹⁴¹Συνθήκη ΕΕ και ΣΛΕΕ – Κατ' άρθρον ερμηνεία,(2012), Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σ.743.

¹⁴²Mahony H.(2015), *The rise of a transparent Eurogroup* 6/5/2015, διαθέσιμο στο <https://euobserver.com/economic/128582>

οποία πηγάζει η εξουσία και η άσκηση αυτής γίνεται κατά τη ρητή συγκατάθεση των πολιτών ή των εκπροσώπων τους.¹⁴³ Κατ' αυτόν τον τρόπο παρέχεται η εγγύηση ότι οι αποφάσεις που λαμβάνονται εκφράζουν τα αιτήματα και τις προτιμήσεις του εκλογικού σώματος. Η νομιμοποίηση «εκ των εκροών», υφίσταται στο βαθμό που οι πολιτικές αποφάσεις και τα αποτελέσματα των επιλογών της Διοίκησης ικανοποιούν τα συμφέροντα του εκλογικού σώματος. Συνεπώς όταν οι εκροές πολιτικής εξασφαλίζουν ικανοποιητική οικονομική ανάπτυξη και ευημερία στους πολίτες τότε επιτυγχάνεται η νομιμοποίηση¹⁴⁴. Υπό αυτό το πρίσμα ευχερώς διαπιστώνεται ότι η ΕΕ ανέκαθεν έχαιρε νομιμοποίησης «εκ των εκροών». Σήμερα το ευρωπαϊκό κερκτημένο, συνολικά, διέρχεται μία κρίση που συνδέεται με την κρίση ευημερίας επάνω στην οποία βασίστηκε η ιδέα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης¹⁴⁵. Στο μέτρο που η δημιουργία ενιαίας αγοράς, η εναρμόνιση των προτύπων προϊόντων, οι κανόνες υγείας και ασφάλειας ήταν επωφελείς για τους πολίτες, και δε θα μπορούσαν να επιτευχθούν σε επίπεδο εθνικό¹⁴⁶, ικανοποιούσε την ανάγκη για ευημερία και σταθερότητα και συνακόλουθα δημιουργούσε αίσθημα ασφάλειας στους πολίτες, η ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση έχαιρε νομιμοποίησης, όπως πολύ χαρακτηριστικά συνοψίζει η φράση «δεν υπάρχει καλύτερος τρόπος να νομιμοποιήσεις έναν πόλεμο από το να τον κερδίσεις».¹⁴⁷ Απεναντίας η νομιμοποίηση «εκ των εισροών» ανέκαθεν είναι προβληματική, δοθέντος ότι δεν πληρούνται επαρκώς οι προϋποθέσεις για τη συγκρότηση δημόσιας σφαίρας ήτοι ανοιχτός συμμετοχικός χαρακτήρας, δυνατότητα αμφισβήτησης των δημοσίων αρχών για τη νομιμοποίηση των αποφάσεών τους και μία κοινότητα επικοινωνίας που θα δώσει τη δυνατότητα στους πολίτες να παίρνουν θέσεις την ίδια στιγμή πάνω στα ίδια ζητήματα της ίδιας σημασίας.¹⁴⁸

¹⁴³ Λιαργκόβας Π.-Παπαγεωργίου Χ., ο.π., σ.474

¹⁴⁴ Lodge J. (1978), *Loyalty and the EEC: The Limits of the Functionalist approach*, αναφέρεται στο Rosamond B. (2006), *Θεωρίες Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*, (μτφρ.) Α. Θεοδωρακάκου, Αθήνα: Μεταίχμιο, σ. 99

¹⁴⁵ Βενιζέλος Ε. (2016), *Η συνταγματική οικοδόμηση της Ευρώπης και η θέση της Ελλάδας*, ο.π.,σ. 289

¹⁴⁶ Λιαργκόβας Π.-Παπαγεωργίου Χ., ο.π. σ.476

¹⁴⁷ Weiler J.H.H (2012), *Democracy without the people the crisis of the European Legitimacy, Challenges of multiter governance in the European Union: effectiveness, efficiency and legitimacy*, ο.π. σ.115.

¹⁴⁸ Risse T. (2010), *A Community of Europeans?*, Cornell University Press, 2010 σ.11,38,109,115,125,126 αναφέρεται στο Χρυσόχοου Δ. (2015), *Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης –Μία διαλεκτική συναρμογή*, Αθήνα: Παπαζήσης, σ. 259

Παρόλο που η οικονομική κρίση έδωσε αποφασιστική ώθηση στον τομέα της οικονομικής ολοκλήρωσης της ΕΕ, ουδέν αξιοσημείωτο συνέβαλε στην πολιτική ολοκλήρωση. Απεναντίας οι διαδικασίες και ο χαρακτήρας των μεταρρυθμίσεων και οι θεσμικές επιπτώσεις τους σε επίπεδο ευρωπαϊκής και εθνικής έννομης τάξης ήγειραν έντονο προβληματισμό για τη δημοκρατική νομιμοποίηση του νέου πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης. Σε μία οντότητα όπως η ΕΕ όπου δεν υφίσταται δήμος ήτοι ένα διακριτό σώμα πολιτών ικανό να μεταβιβάζει τα δημοκρατικά του αιτήματα προς και από κοινούς θεσμούς¹⁴⁹, η δημοκρατική νομιμοποίηση είναι πιο πολύπλοκο ζήτημα, πολλώ δε μάλλον στην ΟΝΕ που αποτελεί αποπολιτικοποιημένο πεδίο άσκησης εξουσιών.

ι. Πολυπλοκότητα, αδιαφάνεια και προβλήματα λογοδοσίας

Σύμφωνα με τον Hix (1998) «Η ΕΕ μεταβάλλει την πολιτική και την άσκηση δημόσιας εξουσίας σε ένα σύστημα πολυεπίπεδης μη ιεραρχικής συμβουλευτικής και απολιτικής διακυβέρνησης μέσα από ένα πολύπλοκο ιστό δημοσίων/ιδιωτικών δικτύων και ημιαυτόνομων εκτελεστικών υπηρεσιών»(σ.54)¹⁵⁰.

Σύμφωνα με τον Majone (2000) η ΕΕ δεν πάσχει από δημοκρατικό έλλειμμα αλλά από «έλλειμμα λογοδοσίας», όπου ως λογοδοσία νοείται η κοινωνική σχέση όπου ένας φορέας εξουσίας οφείλει να εξηγήσει τη στάση του στο κοινό και ακολούθως να υποστεί τις συνέπειες¹⁵¹, υπό στενή δε έννοια είναι η σχέση μεταξύ ενός φορέα και ενός οργάνου προς το οποίο υποβάλλει τη λογοδοσία κατά την οποία ο φορέας έχει υποχρέωση να εξηγήσει και να δικαιολογήσει τη δράση του ενώ το αρμόδιο προς λογοδοσία όργανο μπορεί να θέτει ερωτήσεις, να κρίνει και να αποδίδει ευθύνες.¹⁵² Στην ΕΕ, η λογοδοσία έχει τις εκφάνσεις της δημοσιονομικής λογοδοσίας, που αφορά στην «εποπτεία της χρήσης του δημοσίου χρήματος και της αποτελεσματικότητας των τρόπων ανταπόκρισης

¹⁴⁹ Kraus P. (2008), *A Union of Diversity*, Cambridge University Press, σ.31.

¹⁵⁰ Hix S. (1998), *The Study of the European Union II: The new Governance Agenda and its Rival*, Journal of European Public Policy 5 (1), σ. 54

¹⁵¹ Bovens M.(2007), *Analysing and assessing Accountability: A Conceptual Framework*, European Law Journal, vol.13 iss.4, σ. 447-468

¹⁵² Μηλιώνης Ν.(2019), *Προβλήματα Λογοδοσίας στην ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση*, σε Τομέας Δημόσιας Διοίκησης Παντείου Παν/μείου, Δημόσια Διακυβέρνηση, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ. 705-718, σ.709

της ΕΕ στους συστημικούς κινδύνους που διατρέχουν τα οικονομικά συμφέροντα αυτής και των μελών της» και της πολιτικής (δημοκρατικής) λογοδοσίας που αφορά στις ειλημμένες πολιτικές αποφάσεις και τα αποτελέσματα από την υλοποίησή τους.¹⁵³

Στην πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, όπως είναι η ΕΕ, εμπλέκονται πολλοί δρώντες - ενίοτε χωρίς δημοκρατική νομιμοποίηση- και ποικίλες δράσεις, με αποτέλεσμα την πολυπλοκότητα και την αδιαφάνεια στις διαδικασίες, τη μειωμένη επιρροή των αντιπροσωπευτικών σωμάτων στη λήψη πολιτικών αποφάσεων και τον περιορισμένο δημοκρατικό έλεγχο.¹⁵⁴ Κατά το σκέλος της δημοσιονομικής λογοδοσίας, αυτή κρίνεται σε γενικές γραμμές επαρκής καθώς η Επιτροπή και η πλειονότητα των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και οργανισμών υπόκεινται στη διαδικασία απαλλαγής από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο¹⁵⁵. Απεναντίας στην ευρωπαϊκή διακυβέρνηση η πίεση των συμμετεχόντων στις διαπραγματεύσεις, για λογοδοσία προς τους εταίρους τους, υποσκελίζει τη (δημοκρατική) λογοδοσία ήτοι τη λογοδοσία προς τους πολίτες που είναι η πηγή νομιμοποίησης των πολιτικών. Συγχρόνως η διάχυση της εξουσίας καθιστά αδύνατη την απόδοση ευθυνών και την ανάληψη των συνεπειών και ευνοεί τη χειραγώγηση από πολιτικούς παράγοντες που εκμεταλλεύονται αυτό το θολό κλίμα προκειμένου να μεταθέσουν την ευθύνη για τα επαχθή μέτρα που λαμβάνονται στην ΕΕ. Αντιστρόφως οι θεσμοί της Ένωσης χρησιμοποιούν τις εθνικές κυβερνήσεις προκειμένου να εξασφαλίσουν νομιμοποίηση για τις μη δημοφιλείς πολιτικές, που οι τελευταίες είναι σε θέση να επιβάλουν.¹⁵⁶ Η άγνοια των πολιτών με ποιον τρόπο και από ποιους λαμβάνονται οι κρίσιμες πολιτικές αποφάσεις που τους επηρεάζουν, κλονίζει την εμπιστοσύνη τους στην ΕΕ και τους θεσμούς της. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Δρόσος (2011) «Η πολιτική και η δημοκρατική ευθύνη για τις αποφάσεις σε κοινοτικό επίπεδο διαιρείται και διασπείρεται στα εθνικά επίπεδα με βέβαιο αποτέλεσμα ότι δεν

¹⁵³ Μηλιώνης Ν.(2019), ο.π., σ.711-712

¹⁵⁴ Παπαδόπουλος Γ.(2010), *Διακυβέρνηση, δημοκρατικός έλεγχος και λογοδοσία*, Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας, 24/2010, Αθήνα: Αντ.Ν.Σάκκουλας, σ.10.

¹⁵⁵ Άρθρο 314 ΣΛΕΕ

¹⁵⁶ Maduro M.P.(2012), *A new governance for the European Union and the euro: Democracy and justice*, RSCAS Policy Papers 2012/11 σ.7

μπορεί να αναζητηθεί πουθενά. Τα κοινοτικά όργανα παραμένουν οχυρωμένα σε ένα δημοκρατικώς αδιαπέραστο απυρόβλητο». (σ.768)¹⁵⁷ ενώ κατά τον Maduro (2012)

«Οι πολίτες δε γνωρίζουν σε ποιον να επιρρίψουν ευθύνες για την κρίση και τις αστοχίες στην αντιμετώπισή της. Ποιος είναι υπεύθυνος; οι αγορές ή τα κράτη-μέλη; ποιος ευθύνεται για την αποτυχία των μηχανισμών του Μάαστριχτ για την παρακολούθηση και το συντονισμό των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών; Ποιος είναι υπόλογος για τα προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής; Και αν είναι η ΕΕ ποιος ακριβώς; Η Επιτροπή, η ΕΚΤ , το Συμβούλιο ή κάποιες συγκεκριμένες χώρες μέσα στο Συμβούλιο; » (σ.6)¹⁵⁸

Διατυπώνεται ωστόσο και η άποψη ότι η δημοκρατική νομιμοποίηση και η λογοδοσία στην ΕΕ και δη στην Ευρωζώνη δεν χρήζουν ενίσχυσης, καθώς πρόκειται για πεδίο όπου απαιτείται ευρεία διακριτική ευχέρεια, προκειμένου να είναι αποτελεσματικές οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων, η οποία δεν συμβαδίζει με τον ανοιχτό δημόσιο διάλογο¹⁵⁹. Η δικαιολογία της θέσης συνίσταται στην παραδοχή ότι ένα πολυεπίπεδο σύστημα διακυβέρνησης, όπως η ΕΕ, είναι προνομιακό πεδίο δράσης της εκτελεστικής εξουσίας, η οποία είναι επαρκώς νομιμοποιημένη από τα εθνικά κοινοβούλια και κατ' επέκταση τους πολίτες.¹⁶⁰

ii. Ασύμμετρη ισχύς και επιλογή διακυβερνητικών εργαλείων και διαδικασιών

Η ανάγκη αντιμετώπισης της κρίσης και η επίκληση της «κατάστασης ανάγκης» χρησιμοποιήθηκε ως δικαιολογία για να παραμεριστεί η κοινοτική μέθοδος και να επιλεγούν διακυβερνητικές διαδικασίες για το σχεδιασμό του νέου πλαισίου της ΕΟΔ. Η κρίση επιβεβαίωσε ότι ορισμένα κράτη-μέλη έχουν τη δύναμη να κυριαρχούν έναντι των άλλων εξαιτίας των ασύμμετρων δυναμικών σχέσεων, έλκοντας συγχρόνως και άλλους

¹⁵⁷ Δρόσος Γ.(2011), *Συνταγματικός λόγος και οικονομική κρίση*, ΕφΔΔ 6/2011, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.768

¹⁵⁸ Maduro M.P.(2012), *A new governance* ,ο.π. σ.6

¹⁵⁹ Χρυσομάλλης Μ. (2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση και Δημοκρατική Νομιμοποίηση*, Θεμελιώδη δικαιώματα στον Ευρωπαϊκό χώρο-Ίδρυμα Καλλιόπης Κούφα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.133-179, σ.176

¹⁶⁰ Άρθρο 10 παρ.2^η ΣΕΕ

δρώντες να συμπλέουν με αυτά με αποτέλεσμα να ενισχύεται η ασυμμετρία.¹⁶¹ Το νέο πλαίσιο συντονισμού και εποπτείας της ΕΟΔ επαλήθευσε την ασυμμετρία ισχύος μεταξύ των κρατών-μελών αφού οι μεταρρυθμίσεις που υιοθετήθηκαν, ήταν αυτές που προώθησαν τα ισχυρότερα κράτη-μέλη¹⁶². Στο πλαίσιο της Ευρωζώνης η μεταρρυθμιστική πρωτοβουλία φαίνεται να ανήκει αποκλειστικά στις κυβερνήσεις της Γερμανίας και της Γαλλίας, οι οποίες κατέχουν και κεντρικό ρόλο στην χρηματοδότηση από τον ΕΜΣ. Η παραδοχή αυτή δεν προκαλεί έκπληξη δοθέντος ότι η ίδια η Συνθήκη του Μάαστριχτ ήταν διαπραγματευτικό debate μεταξύ Γερμανίας και Γαλλίας, και η καθεμία επεδίωκε μέσω του σχεδιασμού της ΟΝΕ να επιβάλλει τις δικές της προτιμήσεις. Η δημιουργία της ΕΚΤ, η ανεξαρτησία της, η προσκόλληση στη σταθερότητα των τιμών και η έμφαση στη δημοσιονομική λιτότητα αποτελούν τη μεταφορά του προτύπου της Bundesbank σε επίπεδο ΟΝΕ. Αναμφίβολα η Γερμανία δε θα θυσίαζε το ισχυρό εθνικό της νόμισμα για να ενταχθεί σε μία νομισματική ένωση όπου δεν θα έθετε η ίδια τους όρους και δε θα ενσωμάτωνε το δικό της πρότυπο ανάπτυξης. Για τη Γαλλία από την άλλη, η δημιουργία της ΟΝΕ ήταν ο τρόπος να αποσαθρώσει το γερμανικό οικονομικό μοντέλο και να την ωθήσει να προσεγγίσει στο δικό της οικονομικό μοντέλο μέσω της αύξησης των δημοσίων δαπανών της, της αύξησης στους μισθούς και στον πληθωρισμό, ώστε να κατορθώσει να την ανταγωνιστεί στο οικονομικό πεδίο.¹⁶³ Οι ασύμμετρες σχέσεις ισχύος διαχέονται στο ευρωπαϊκό σύστημα τόσο σε επίπεδο πολιτικού σχεδιασμού και λήψης αποφάσεων όσο και σε επίπεδο υλοποίησης¹⁶⁴. Η Γερμανία και η Γαλλία, με αποκλίνοντα συμφέροντα, προσέγγισαν την ευρωπαϊκή κρίση χρέους με διαφορετικό τρόπο και υποστήριξαν διαφορετικές προτάσεις. Η Γερμανία παρέμεινε προσηλωμένη εμμονικά στις αρχές της σταθερότητας των τιμών, της δημοσιονομικής λιτότητας και της εξυγίανσης του δημοσίου τομέα ενώ η Γαλλία επικεντρώθηκε στη δημιουργία μίας οικονομικής διακυβέρνησης με κεντρική ιδέα την ανάπτυξη. Το σημείο στο οποίο συνέκλιναν οι προθέσεις τους ήταν η διάσωση του ευρώ και της Ευρωζώνης και για το λόγο αυτό εν

¹⁶¹Μαρής Γ.(2018), *Ασύμμετρη ισχύς, Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Εθνική κυριαρχία..*, ο.π., σ.89.

¹⁶² Maris G.-Skliasis P.(2020), *European integration and asymmetric power: dynamics and change in the EMU*, *European Politics and Society*, 3/1/2020, σ.634-649

¹⁶³Moravcsik A.(2012), *Europe After the Crisis: How to Sustain a Common Currency*, *Foreign Affairs* 2012, vol. 91, no. 3, σ. 54-68.

¹⁶⁴Μαρής Γ.(2020), *Ο νομιζόμενος κόσμος της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ο.π., σ.105.

τέλει συμφώνησαν σε κοινές πολιτικές διαχείρισης της κρίσης¹⁶⁵ οι οποίες είχαν κυρίως τη γερμανική σφραγίδα, προσανατολισμένες στην αυστηρή δημοσιονομική προσαρμογή και τη λιτότητα.

Αφού η διαχείριση της κρίσης έγινε μέσω διακυβερνητικής προσέγγισης, τα υπερεθνικά όργανα της ΕΕ είτε παραμερίστηκαν (Επιτροπή) είτε αγνοήθηκαν εντελώς (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) ενώ η πρωτοκαθεδρία και η αποφασιστική πρωτοβουλία οργάνων με διακυβερνητική σύνθεση (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο) ανέτρεψε τη θεσμική ισορροπία της Ένωσης υπέρ των διακυβερνητικών οργάνων που έχουν έμμεση δημοκρατική νομιμοποίηση ή καμία νομιμοποίηση. Τα όργανα αυτά δεν περιορίστηκαν «στην παροχή της αναγκαίας ώθησης στην Ένωση για την ανάπτυξή της και στον καθορισμό των γενικών πολιτικών προσανατολισμών και προτεραιοτήτων της»¹⁶⁶ αλλά ανέλαβαν κατ' αποκλειστικότητα το εγχείρημα της διαχείρισης της κρίσης μέσω της ανάληψης πρωτοβουλίας και της επεξεργασίας λύσεων.¹⁶⁷ Συγχρόνως όμως η εμβάθυνση στην οικονομική διακυβέρνηση μέσω διακυβερνητικών διαδικασιών, χωρίς εμβάθυνση στη νομιμοποίηση αυτών, επεσήμανε και τα όρια του διακυβερνητισμού, ο οποίος αδυνατεί να εξασφαλίσει υπερεθνική νομιμοποίηση στις μεταρρυθμίσεις¹⁶⁸. Αναδείχθηκε έτσι η σοβαρότητα της απουσίας νομιμοποίησης «εκ των εισροών» για την ΕΟΔ, που ανάγεται στην περιορισμένη εκπροσώπηση των πολιτών στους θεσμούς με αποφασιστική αρμοδιότητα και τις απολύτως περιορισμένες αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, με αποτέλεσμα να μην είναι σε θέση να επηρεάσουν τη διαδικασία παραγωγής πολιτικής.¹⁶⁹

iii. Περιστολή της δημοσιονομικής κυριαρχίας των κρατών-μελών

Το νέο πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης όπως ως άνω περιγράφεται, δημιουργεί έναν ασφυκτικό κλοιό για τα κράτη καθώς η δημοσιονομική και οικονομική πολιτική παραμένει μεν αρμοδιότητά τους ο τρόπος υλοποίησης της δε είναι προσυμφωνημένος

¹⁶⁵Μαρής Γ.(2018), *Ασύμμετρη ισχύς, Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Εθνική κυριαρχία..*, ο.π., σ.106.

¹⁶⁶Άρθρο 15 ΣΕΕ

¹⁶⁷Χρυσομάλλης Μ.(2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση*, ο.π., σ.242

¹⁶⁸ Maris G.- Skliasis R.(2015), *France Germany and the New Framework for EMU Governance*, Journal of Contemporary European Studies 13.7.2015,σ.1-23, σ.17.

¹⁶⁹Λιαργκόβας Π. - Παπαγεωργίου Χ.(2018), ο.π., σ.478

με την Ένωση. Η ευρωπαϊκή κρίση χρέους αποδόθηκε σε μεγάλο βαθμό στη δημοσιονομική ακαταστασία ορισμένων κρατών-μελών, τα οποία λόγω πολιτικής κουλτούρας άσκησαν επί σειρά ετών ανεύθυνη δημοσιονομική πολιτική εκλαμβάνοντας ως ευέλικτους τους κανόνες του ΣΣΑ, με αποτέλεσμα την υπερχρέωσή τους η οποία τα κατάστησε αφερέγγυα για τις αγορές που τους έκλεισαν την πόρτα στη χρηματοδότηση ώστε έφτασαν στα όρια της χρεοκοπίας. Η ευθύνη για τη συγκεκριμένη εκτροπή, επιρρίφθηκε στην ανεπάρκεια του υφιστάμενου πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης να ασκήσει αποτελεσματική εποπτεία και να επιβάλει αποτελεσματικές κυρώσεις που θα συνετίσουν και θα επαναφέρουν τους δημοσιονομικά απείθαρχους εταίρους στην τάξη. Την κοινή αυτή πεποίθηση αντανακλά η συντριπτική πλειοψηφία των θεσμικών μεταρρυθμίσεων (sixpack, two pack, Δημοσιονομικό Σύμφωνο), που αφορούν στη στενή εποπτεία, την επιβολή κυρώσεων και τον ασφυκτικό έλεγχο στην κατάρτιση και την εκτέλεση των εθνικών προϋπολογισμών.

Στο πλαίσιο αυτό η κατάρτιση του εθνικού προϋπολογισμού κατέστη πεδίο συνεργασίας κρατών-μελών και ΕΕ, ενώ η επιβολή των κυρώσεων ανατέθηκε στην Επιτροπή, τον υπερεθνικό-τεχνοκρατικό μηχανισμό της Ένωσης¹⁷⁰. Κατά συνέπεια η δημοσιονομική πολιτική των κρατών-μελών έπαψε να είναι αντικείμενο ιδεολογικής και κοινοβουλευτικής αντιπαράθεσης και πολιτικού διαλόγου, η συρρίκνωση του οποίου περιορίζει ή και εξαφανίζει την παραγωγή εναλλακτικών λύσεων μεταξύ των οποίων να μπορούν να επιλέξουν οι πολίτες, οι οποίοι συγχρόνως αποστερούνται της δυνατότητας, να αποδώσουν τις σχετικές ευθύνες και να αποπέμψουν τους υπεύθυνους για τις πολιτικές που εφαρμόστηκαν, όπως επιτάσσει η αρχή «no taxation without representation»¹⁷¹.

¹⁷⁰Άρθρο 5 Κανονισμός ΕΕ 1173/2011

¹⁷¹ De Grauwe P. (2011), *A less punishing , more forgiving approach to the debt crisis in the eurozone*, CEPS Policy Brief 230, 2011/01, σ.2

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Η ΕΠΙΚΡΑΤΗΣΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΕΝΑΝΤΙ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Στις 26 Ιουνίου 2012 οι Πρόεδροι του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, της Επιτροπής, της Ευρωομάδας και της ΕΚΤ προχώρησαν σε κοινή δήλωση διακηρύσσοντας το όραμα για μία ισχυρότερη οικονομική και νομισματική ένωση, στη βάση ενός ολοκληρωμένου πλαισίου για τον οικονομικό τομέα τα νομισματικά ζητήματα και την οικονομική πολιτική με ταυτόχρονη μέριμνα για την ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμοποίησης και της λογοδοσίας.¹⁷² Παρατηρείται ότι το ζητούμενο της νομιμοποίησης και της λογοδοσίας είναι μείζον σε κάθε πρωτοβουλία της Ένωσης. Ωστόσο η πραγματικότητα είναι ότι ο παραγκωνισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη λήψη των αποφάσεων για το νέο πλαίσιο της ΕΟΔ, απέκλεισε τους πολίτες από τον έλεγχο διαδικασιών οι οποίες σχετίζονται με τη διαμόρφωση της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής καθιστώντας την, όπως εκτενώς περιεγράφηκε ήδη, αποπολιτικοποιημένη και εγκλωβισμένη σε τεχνοκρατικές επιταγές. Η αντιπαράθεση μεταξύ πολιτικής και οικονομίας βρίσκεται στο επίκεντρο της ΟΝΕ περισσότερο από ποτέ μετά την επέλευση της οικονομικής κρίσης. Αποπολιτικοποίηση και έλλειψη νομιμοποίησης είναι οι μομφές προς τη νέα οικονομική διακυβέρνηση ως αποτέλεσμα της επικράτησης της τεχνοκρατίας, έννοια που παραπέμπει στην πλήρη επικράτηση του τεχνικού στοιχείου, δηλαδή στο διαρκώς εντεινόμενο ρόλο που διαδραματίζει η εφαρμογή αυστηρά προσδιορισμένων τεχνικών κανόνων, η οποία περιορίζει αυτομάτως την πρωτοβουλία και τη δράση των φορέων πολιτικής εξουσίας λόγω της αυτοματοποίησης των διαδικασιών και των μηχανισμών λήψης αποφάσεων.

5.1. Η Αναγωγή του «Χρυσού Κανόνα» σε Συνταγματικό Σκοπό

Η μεγαλύτερη αλλαγή που συντελέστηκε στην ΕΟΔ ήταν η πρωτοφανής για τα δεδομένα της ΕΕ αποστέρηση της πρωτοβουλίας των κρατών-μελών από την άσκηση οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής, η οποία παρουσιάστηκε ως εύλογο αντάλλαγμα για την επίδειξη αλληλεγγύης στους πιο αδύναμους εταίρους. Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ η

¹⁷² Four presidents report “Towards a Genuine Economic and Monetary Union” 26/6/2012, σ.1^η και 3^η, διαθέσιμο στο <https://www.consilium.europa.eu/media/33785/131201.pdf>

διατήρηση της αρμοδιότητας διαμόρφωσης της δημοσιονομικής και οικονομικής πολιτικής και άσκησης της σε εθνικό επίπεδο, παρά τις δεσμεύσεις που προέκυπταν από το ΣΣΑ, αποσκοπούσε στο να καθορίζονται οι συνθήκες ζωής των πολιτών σύμφωνα με τις προτιμήσεις του εκλογικού σώματος. Ο συντονισμός των κρατών-μελών στο πεδίο της οικονομικής πολιτικής δεν ήταν πρωτοτυπία που εισήγαγε η κρίση στην Ένωση αφού προβλεπόταν ήδη με το ΣΣΑ στο πλαίσιο του προληπτικού σκέλους του, δυνάμει του Κανονισμού 1466/1997. Η καινοτομία στο πλαίσιο της νέας οικονομικής διακυβέρνησης είναι το χρονικό σημείο υποβολής των προγραμμάτων σταθερότητας και σύγκλισης ήτοι πριν συζητηθούν στα εθνικά κοινοβούλια και πριν ενσωματωθούν στην εθνική νομοθεσία.¹⁷³ Η δημοσιονομική πολιτική στεγανοποιείται από τις επιρροές της εθνικής δημοκρατικής πολιτικής διαδικασίας χωρίς συγχρόνως αυτοί οι περιορισμοί που τίθενται να προέρχονται από μία δημοκρατικά νομιμοποιημένη διαδικασία.¹⁷⁴ Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την εξουδετέρωση της πολιτικής λογοδοσίας και της ανάληψης πολιτικής ευθύνης¹⁷⁵ ως παραμέτρων της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ και της ΟΝΕ.

Η ΣΣΣΔ, που αποσκοπεί στην προώθηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, την ενίσχυση του οικονομικού συντονισμού και τη βελτίωση της διακυβέρνησης στην Ευρωζώνη, εισάγει με το 3^ο άρθρο τον κανόνα του ισοσκελισμένου προϋπολογισμού. Το ίδιο άρθρο προβλέπει την ενσωμάτωση της Συνθήκης στο εθνικό δίκαιο, και ει δυνατόν μέσω διατάξεων «συνταγματικού χαρακτήρα ή άλλως μέσω διατάξεων των οποίων η πλήρης τήρηση και εκπλήρωση κατοχυρώνονται μέσω των διαδικασιών που διέπουν τον εθνικό προϋπολογισμό.»¹⁷⁶ Η κατοχύρωση διά συνταγματικής διάταξης του «χρυσού κανόνα» πανηγυρική διακήρυξη του, ως μέσο αποτροπής των εθνικών κυβερνήσεων από την άσκηση της εκτελεστικής εξουσίας κατά τρόπο αμελή και ασύδοτο, που θα δημιουργήσει δημοσιονομικά ελλείμματα¹⁷⁷ και θέτει φραγμό στο δημόσιο δανεισμό. Το Δημοσιονομικό Σύμφωνο, επιφέρει εντυπωσιακή συγκέντρωση εξουσίας σε επίπεδο

¹⁷³Μηλιώνης Ν.(2016), *Ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση και εθνικές πολιτικές: Από τη δημοσιονομική αυτοπειθαρχία στην ενίσχυση της εποπτείας*, σε Παπαδοπούλου Λ./Γώγος Κ./ Πρεβεδούρου Ε. (επιμ) *Το Δικαστήριο της ΕΕ Εγγυητής της εύρυθμης λειτουργίας της Ένωσης και των δικαιωμάτων των πολιτών*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ. 265-283

¹⁷⁴Βλαχογιάννης Α. ο.π., σ.171επ

¹⁷⁵Βλαχογιάννης Α, ο.π. σ.171

¹⁷⁶Άρθρο 3 παρ 2^η ΣΣΣΔ

¹⁷⁷Fabbrini F. , ο.π. σ.5

Ένωσης, με τη δικαιολογία του συντονισμού κρατών – μελών και ευρωπαϊκών οργάνων στη χάραξη δημοσιονομικής πολιτικής, η οποία έχει χαρακτηριστεί ως ισχυρότερη από αυτή που υπάρχει σε ομοσπονδιακό επίπεδο στις ΗΠΑ.¹⁷⁸

Η επιλογή της συνταγματοποίησης, καθιερώνει τόσο σε κανονιστικό όσο και σε ψυχολογικό επίπεδο τον ισοσκελισμένο προϋπολογισμό ως «υπέρτερο δημόσιο συμφέρον»¹⁷⁹. Συγχρόνως επιδέχεται κριτικής λόγω της συρρίκνωσης του εύρους των πολιτικών επιλογών στο μέτρο που περιορίζει υπέρμετρα την εθνική πολιτική διαβούλευση.¹⁸⁰ Η ενσωμάτωση στο Σύνταγμα μιας ρήτρας, που απαγορεύει το έλλειμμα και οριοθετεί το ανώτερο σημείο του χρέους, αποτελεί μια σαφή δικαιοπολιτική επιλογή, που επιδιώκει να εξοπλίσει με τη μέγιστη δυνατή δεσμευτικότητα την τήρηση κανόνων, οι οποίοι θα θέσουν την οικονομία σε ιδιαίτερα ασφυκτικό πλαίσιο¹⁸¹. Η συνταγματική εγγύηση τήρησης συγκεκριμένων δημοσιονομικών δεικτών αφαιρεί από τις πολιτικές δυνάμεις του κάθε κράτους την ευχέρεια άσκησης δημοσιονομικής πολιτικής και κατά συνέπεια και την ευθύνη των δημοσιονομικών επιλογών και μειώνει την ευελιξία του πολιτικού συστήματος σε ένα πεδίο όπου η αβεβαιότητα και η ανασφάλεια κυριαρχούν.¹⁸² Ειδικότερα σε σχέση με τη δημοκρατική αρχή, η συνταγματική κατοχύρωση του «χρυσού κανόνα» οδηγεί σε λύσεις που επιλέγονται από παράγοντες χωρίς δημοκρατική νομιμοποίηση, προσανατολισμένες αποκλειστικά στην επίτευξη αριθμητικών στόχων και δεσμεύει κάθε παρούσα και μέλλουσα κυβέρνηση σε συγκεκριμένες πολιτικές επιλογές. Έτσι αναιρεί την εξουσία της κυβέρνησης να χαράσσει την οικονομική πολιτική, και κατά συνέπεια νοθεύει την αντιπροσωπευτική αρχή και αλλοιώνει τη λειτουργία του αντιπροσωπευτικού συστήματος, αφού περιορίζει δραματικά τον κοινοβουλευτικό έλεγχο. Η κυβέρνηση θεωρητικά ασκεί την εκτελεστική εξουσία, ουσιαστικά όμως

¹⁷⁸Fabbrini F.(2012), *The Fiscal Compact, the golden rule, and the paradox of European Federalism*, Boston College International and Comparative Law Review vol.36 iss.1, σ. 35.

¹⁷⁹Βενιζέλος Ε.(1990), *Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων*, Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής, σ.29 επ.

¹⁸⁰Kocharov A. (2012), *Another legal monster? An EUI Debate on the Fiscal Compact Treaty*, EUI Working Papers Law 2012/09, σ.5

¹⁸¹Μαντζούφας Π., ο.π. σ.51

¹⁸²Μαντζούφας Π. ο.π. σ.53

διαθέτει απολύτως περιορισμένα περιθώρια πρωτοβουλίας, παρέκκλισης από τα συμφωνημένα και υπεράσπισης των πολιτικών επιλογών, τις οποίες χρεώνεται.¹⁸³

Περαιτέρω υποστηρίζεται ότι η ένταξη στο Σύνταγμα μιας τέτοιας ρήτρας, επιφέρει αλλαγές στην αξιακή ιεράρχηση μεταξύ δικαιωμάτων και συγκεκριμένων οικονομικών στόχων υπέρ των τελευταίων, αφού η προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων τίθεται υπό την αίρεση της επίτευξης των οικονομικών στόχων του ισοσκελισμένου προϋπολογισμού, ώστε η κυβέρνηση «νομιμοποιείται» να περικόπτει δαπάνες που αφορούν σε μισθούς και συντάξεις ή άλλες παροχές κοινωνικού χαρακτήρα, όταν κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού ελλοχεύει ο κίνδυνος της ανατροπής του ισοζυγίου εσόδων-εξόδων. Αυτός ο γενικός περιορισμός, μπορεί δυνητικά να ανατρέψει το οικοδόμημα του κράτους πρόνοιας και να απομειώσει την προστασία των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων σε επίπεδο που να θίγονται κεκτημένες παροχές.¹⁸⁴ Έτσι η συνταγματοποίηση του «χρυσού κανόνα», έρχεται σε σύγκρουση με την αρχή του Κράτους Δικαίου και τα κοινωνικά δικαιώματα¹⁸⁵ αφού τον περιβάλλει με το μανδύα του «υπέρτερου εθνικού συμφέροντος», στο οποίο θα πρέπει να υποτάσσονται τα κοινωνικά δικαιώματα με ταυτόχρονη περιστολή του δικαστικού ελέγχου.¹⁸⁶

Διατυπώνεται ακόμη η κριτική ότι η επιλογή της συνταγματοποίησης του «χρυσού κανόνα» εγγράφει στο Σύνταγμα νεοφιλελεύθερες πολιτικές, γεγονός που συνεπάγεται την εξόφθαλμη ανατροπή της οικονομικής ουδετερότητας του Συντάγματος και επικυριαρχία συγκεκριμένης οικονομικής αντίληψης πολιτικής.¹⁸⁷

¹⁸³Μαντζούφας Π., ο.π. σ. 62.

¹⁸⁴Χρυσόγονος Κ.- Καϊδατζής Α.(2012), *Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και Σύνταγμα Μια πρώτη αποτίμηση, ενόψει και της απόφασης ΣτΕ (Ολ.) 668/2012*, διαθέσιμο στο <https://www.constitutionalism.gr/2469-syntaxiodotiki-metarrytmisi-kai-syntagma-mia-prwti/>

¹⁸⁵Τζέμος Β.(2011), *Δημοκρατικό κράτος δικαίου δυσχερή οικονομικά δεδομένα και συνταγματική ρήτρα «χρεοφρένου»* ΘΠΔΔ τ.5/2011, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σ.502.

¹⁸⁶Μαντζούφας, Π. ο.π. σ.53

¹⁸⁷Μαντζούφας Π., ο.π., σ.56

5.2. Η Επικράτηση της Τεχνοκρατίας και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα στο «Απυρόβλητο»

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ η νομισματική πολιτική απομονώθηκε από την οικονομική πολιτική και από τους φορείς της εξουσίας επί της τελευταίας, προκειμένου να παραμείνει ένα «ανόθευτο» αποπολιτικοποιημένο πεδίο¹⁸⁸ όπου κυριαρχεί η λογική των ανεξάρτητων ειδικών. Στο ζητούμενο αυτό ανταποκρίνεται η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα(ΕΚΤ) , ως ο θεσμός που επιφορτίστηκε με τη διαμόρφωση και την άσκηση της νομισματικής πολιτικής και ο οποίος διαθέτει αμιγώς τεχνοκρατική νομιμοποίηση. Η ανεξαρτησία της είναι ακρογωνιαίος λίθος της ΟΝΕ¹⁸⁹ και η απομόνωσή της από τους πολιτικούς θεσμούς της Ένωσης και τους φορείς της εκτελεστικής εξουσίας τόσο σε επίπεδο κρατών- μελών όσο και σε επίπεδο Ένωσης έχει ως στόχο να προστατεύσει τη νομισματική πολιτική από πολιτικές παρεμβάσεις και κατ' επέκταση πολιτικά παιχνίδια, βραχυπρόθεσμους στόχους και ψηφοθηρικές σκοπιμότητες. Σε σχέση με τα άλλα θεσμικά όργανα της Ένωσης είναι το μόνο που δεν ανταποκρίνεται στη θεσμική ισοτιμία των κρατών-μελών¹⁹⁰ αλλά καθένα από αυτά ασκεί διαφορετική επιρροή με βάση το ποσοστό συμμετοχής του στο ΑΕΠ της. Η απόλυτη ελευθερία της, που συνίσταται αφενός στο ανέλεγκτό της από τους άλλους ευρωπαϊκούς θεσμούς και τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών, και αφετέρου στην απόλυτη ελευθερία που απολαμβάνει ως προς τη θέση στόχων και την επιλογή των μέσων επιδίωξής τους εντός του πλαισίου των καταστατικών σκοπών της¹⁹¹ εγείρει ζητήματα σε σχέση με την ανάληψη της ευθύνης για τις επιλογές της.

Η αποστολή της ΕΚΤ είναι κατά πρώτο και κύριο λόγο η διασφάλιση της σταθερότητας των τιμών ενώ δευτερευόντως επιδιώκει την επίτευξη των άλλων στόχων οικονομικής πολιτικής της Ένωσης.¹⁹² Ο προσδιορισμός αυτός προς αμφότερες τις κατευθύνσεις διακρίνεται από ασάφεια και αοριστία. Τόσο η σταθερότητα όσο και η συν-επιδίωξη των

¹⁸⁸Tuori K. (2012) , *The European Crisis – Constitutional aspects and Implications*, EUI LAW Working Paper 2012/28, σ. 8

¹⁸⁹Άρθρο 130 ΣΛΕΕ.

¹⁹⁰ Βενιζέλος Ε.(2016), *Η συνταγματική οικοδόμηση της Ευρώπης και η θέση της Ελλάδας*, ο.π.,σ.287

¹⁹¹Majone G.(2014), *Rethinking the Union of Europe Post-crisis: Has Integration Gone Too Far?*, Cambridge: Cambridge University Press, σ. 173

¹⁹²Άρθρο 282 ΣΕΕ

άλλων οικονομικών στόχων της Ένωσης επαφίενται για εξειδίκευση στη διακριτική ευχέρεια των διοικήσεων της ΕΚΤ. Η διαδρομή της ΕΚΤ έχει αποδείξει ότι τουλάχιστον μέχρι τα πρώτα χρόνια της κρίσης, η ΕΚΤ αντιλαμβανόταν ως αποκλειστική αποστολή της τη διασφάλιση της σταθερότητας των τιμών, όπως χαρακτηριστικά ανέφερε ο Jean Claude Trichet το 2011 «Ο πληθωρισμός είναι το μοναδικό ίχνος στην οθόνη του ραντάρ της Φρανκφούρτης». Έτσι λειτουργούσε ως «μεμονωμένος παίκτης μίας ομάδας που επιδιώκει το δικό του στόχο» και όχι τους στόχους της ομάδας¹⁹³ χωρίς να αντιλαμβάνεται ότι η εμμονική προσκόλληση σε συγκεκριμένους αριθμούς είχε ως αποτέλεσμα να πνίγεται η ανάπτυξη. Η κύρια επίκριση την οποία δέχεται η ΕΚΤ είναι η άρνηση να λειτουργήσει ως «δανειστής έσχατης ανάγκης», να διασφαλίσει τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα στην Ευρωζώνη και να διασώσει τα κράτη-μέλη που έφτασαν στο χείλος της χρεοκοπίας, κάτι για το οποίο ωστόσο δεν είχε την αναγκαία εντολή ούτε από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ ούτε από τη Συνθήκη της Λισαβόνας¹⁹⁴. Η «εκ των εκροών» νομιμοποίηση της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης προ της συντέλεσης της ευρωπαϊκής κρίσης χρέους κάλυπτε και τη δράση της ΕΚΤ, δοθέντος ότι από τις επιλογές της οι πολίτες- σε δεδομένη χρονική περίοδο- αντλούσαν από αυτήν ωφέλειες και άρα έχαιρε κοινωνικής αποδοχής που καθιστούσε δευτερεύουσα την απουσία άλλου είδους νομιμοποίησης με όρους κλασικής δημοκρατίας.¹⁹⁵

Η ΕΚΤ περιγράφεται ως «μία νέα εξουσία αποτελούμενη από κρατικούς λειτουργούς που κατέχουν αυτό το είδος τεχνοκρατικών και εξειδικευμένων γνώσεων στο οποίο πλέον στηρίζεται η αποτελεσματική διαδικασία λήψης κυβερνητικών αποφάσεων», (Loughlin 2010)¹⁹⁶. Ως μηχανισμός λογοδοσίας της λειτουργεί η διαδικασία του άρθρου 284 παρ. 3^η της ΣΛΕΕ, κατά το οποίο «Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα απευθύνει ετήσια έκθεση για τις δραστηριότητες του ΕΣΚΤ και για τη νομισματική πολιτική του προηγούμενου και του τρέχοντος έτους στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή, καθώς και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο» ενώ «Ο πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και τα άλλα μέλη της εκτελεστικής επιτροπής μπορούν, αιτήσει του

¹⁹³Bibow J.(2012), *Το ευρώ και η ΕΚΤ: στο σταυροδρόμι*, Levy Economics Institute of Bard College 11/2012, W.P. no 738, σ.11-16.

¹⁹⁴Μαρής Γ.(2018), *Ασύμμετρη ισχύς, Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Εθνική κυριαρχία..ο.π.*, σ.106

¹⁹⁵Hix S.(2009), *Το πολιτικό σύστημα της ΕΕ.*, (μτφρ.) Α.Θεοδωρακάκου, Αθήνα: Μεταίχμιο, σ.232

¹⁹⁶ Loughlin M. (2010), *Foundations of public law*, Oxford University Press 2010, σ. 450

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή με δική τους πρωτοβουλία, να εμφανίζονται ενώπιον των αρμοδίων επιτροπών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.»¹⁹⁷ Μέσα από τη διαδικασία αυτή που δεν είναι τίποτα περισσότερο από μία ενημέρωση, η ΕΚΤ εξηγεί τις αποφάσεις που λαμβάνει και το σκεπτικό στο οποίο αυτές στηρίζονται.¹⁹⁸ Σε αυτή τη διαδικασία εξαντλείται η πολιτική λογοδοσία της ΕΚΤ ενώ η ανάγκη ελέγχου των διοικήσεων της ΕΚΤ για την πλημμελή άσκηση των καθηκόντων τους, η απόδοση ευθυνών όπου υπάρχουν και η συνακόλουθη επιβολή σχετικών κυρώσεων αν και προκύπτει από τις θεμελιώδεις αρχές της δημοκρατίας, δεν προβλέπεται από τις κείμενες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης. Η κατ' αυτόν τον τρόπο διασφάλιση της ΕΚΤ στο «απυρόβλητο», αντιβαίνει στο πρότυπο της δημόσιας διοίκησης που είναι αναγνωρίσιμο στα δημοκρατικά κράτη. Οι δημοκρατικά εκλεγμένες πολιτικές αρχές αναθέτουν τις εκχωρηθείσες από το λαό εξουσίες σε εξειδικευμένα θεσμικά όργανα. Η ανάθεση των εξουσιών γίνεται βάσει συμβάσεων που ορίζουν το γενικό πλαίσιο, τις κατευθυντήριες αρχές και τους αντικειμενικούς στόχους. Στη συνέχεια οι διοικήσεις των θεσμικών οργάνων υποβάλλονται σε πολιτικό έλεγχο όσον αφορά τα αποτελέσματα και τις επιδόσεις τους και υφίστανται την απόδοση των ευθυνών για τις επιλογές και τα αποτελέσματά τους και τις σχετικές κυρώσεις σε περίπτωση μη επίτευξης των στόχων που τους τέθηκαν. Οι πολιτικοί δηλαδή οι οποίοι λογοδοτούν στους πολίτες, απονέμουν εξουσίες σε εξειδικευμένα θεσμικά όργανα τα οποία περιβάλλονται από ανεξαρτησία αλλά υπό την αναγκαία συνθήκη ότι υπόκεινται σε πολιτική εποπτεία, η οποία είναι επαρκώς θεσμοθετημένη¹⁹⁹. Κατ' αναλογία η θεσμοθετημένη ανεξαρτησία της ΕΚΤ θα έπρεπε να συνοδεύεται από θεσμοθετημένη πολιτική εποπτεία επί των διοικήσεών της. Απεναντίας όταν ο Πρόεδρος της ΕΚΤ δυνάμει του 284 παρ. 3^η εδάφιο γ' της ΣΕΕ εμφανίζεται ενώπιον της Επιτροπής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, απολαμβάνει την ασφάλεια ότι ουδεμία ευθύνη θα του επιρριφθεί και ουδεμία κύρωση θα του επιβληθεί, αφού για να γίνει αυτό θα χρειαστεί να τροποποιηθεί το καταστατικό της ΕΚΤ, που ενσωματώνει το 4^ο Πρωτόκολλο της ΣΕΕ, άρα να τροποποιηθεί η ίδια η Συνθήκη του Μάαστριχτ γεγονός που απαιτεί ομοφωνία όλων των κρατών-μελών της ΕΕ. Συνεπώς

¹⁹⁷Άρθρο 15 παρ. 3^η Πρωτόκολλο (αριθ. 4) ΣΕΕ

¹⁹⁸<https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/accountability/html/index.el.html>

¹⁹⁹De Grauwe P. (2018), *Οικονομική της νομισματικής ένωσης*, (μτφρ.) Γ.Νέζης, Αθήνα: Παπαζήσης, σ.309-310.

μόνο κατ' ευφημισμό υπάρχει λογοδοσία της ΕΚΤ, η οποία εκφεύγει της πολιτικής εποπτείας και καλύπτεται από ένα πέπλο αδιαφάνειας όσον αφορά τις προτιμήσεις της και κυρίως το πώς αυτές διαμορφώνονται.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μία ένωση λαών που είναι ξεχωριστά οργανωμένοι σε αντιπροσωπευτικές δημοκρατίες οι θεσμοί των οποίων χαίρουν νομιμοποίησης εντός της θεσμικής αρχιτεκτονικής της Ένωσης²⁰⁰, γι' αυτό η προς αυτήν εκχώρηση μέρους της εθνικής κυριαρχίας και η αποκλειστική αρμοδιότητά της σε τομείς ζωτικής σημασίας καθιστά επιτακτική τη διασφάλιση της δημοκρατικής νομιμοποίησης των θεσμικών οργάνων, των διαδικασιών και των αποφάσεων που λαμβάνονται. Συνοψίζοντας τα συμπεράσματα της έρευνας που διεξήχθη για την παρούσα, η Ευρωπαϊκή Ένωση πάσχει ως προς τη νομιμοποίηση εκ των διαδικασιών ή «εκ των εισροών», η οποία κρίνεται ως η πλέον σημαντική διάσταση νομιμοποίησης που δύναται να εξασφαλίσει κατ' αρχάς βιωσιμότητα και περεταίρω πρόοδο στο εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Η δημοκρατική αρχή κατοχυρώνεται ήδη από το πρωτογενές δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και επαναλαμβάνεται από θεσμικούς παράγοντες σε διάφορες περιστάσεις σε επίπεδο διακηρύξεων, προς επιβεβαίωση της σημασίας της για το ευρωπαϊκό εγχείρημα. Όπως επισημάνθηκε η δημοκρατική νομιμοποίηση της ΕΕ έχει διττή προέλευση, τους πολίτες και τα κράτη-μέλη. Τα κύρια θεσμικά όργανά της νομιμοποιούνται κατ' αρχάς διά της αντιπροσώπευσης δοθέντος ότι στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και στο Συμβούλιο Υπουργών μετέχουν μέλη των δημοκρατικά εκλεγμένων εθνικών κυβερνήσεων, που αντλούν τη νομιμοποίησή τους από τους πολίτες του κάθε κράτους-μέλους, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προέρχεται από άμεση ψηφοφορία των πολιτών των κρατών-μελών, η δε Επιτροπή- ως φορέας εκτελεστικής εξουσίας στην Ένωση- υπόκειται σε έγκριση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Παρ' όλα αυτά η θεσμική οργάνωση της ΕΕ διαπιστώθηκε ότι παραβιάζει θεμελιώδεις αρχές της δημοκρατίας, ενόψει της σύγχυσης των εξουσιών του Συμβουλίου- το οποίο είναι συγχρόνως φορέας της εκτελεστικής και της νομοθετικής εξουσίας ομοίως και η Επιτροπή κατ' εξοχήν φορέας της εκτελεστικής εξουσίας με νομοθετική πρωτοβουλία, ενώ η πολιτική

²⁰⁰Eleftheriadis P.(2013) , *Democracy in the Eurozone*, σε WG Ringe and P Huber (eds), *Legal Challenges Arising out of the Global Financial Crisis: Bail-outs, the Euro, and Regulation*, Oxford Legal Studies Research Paper No. 49/2013, Oxford: Hart Publishing, σ.26, διαθέσιμο στο https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2265379

λογοδοσία της εκτελεστικής εξουσίας προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι ελλιπής στο βαθμό που δεν προβλέπεται στο δίκαιο της Ένωσης απόδοση ευθυνών. Η νομιμοποίηση διά της αντιπροσώπευσης είναι ανεπαρκής σε επίπεδο Ευρωζώνης, που από κατασκευής της είναι περισσότερο πεδίο διακυβερνητικής συνεργασίας συνεπώς η αρμοδιότητα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είναι ισχνή, οι δε αποφάσεις λαμβάνονται από επίσημους ή ανεπίσημους θεσμούς κάποιιοι εκ των οποίων στελεχώνονται από ανεξάρτητους ειδικούς-τεχνοκράτες με καμία νομιμοποίηση, όπως συμβαίνει με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

Εξετάζοντας τη δημοκρατική νομιμοποίηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης διακρίναμε δύο εκδοχές της, τη νομιμοποίηση «εκ των εισροών» και τη νομιμοποίηση «εκ των εκροών». Η νομιμοποίηση της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης παραδοσιακά ήταν νομιμοποίηση «εκ των εκροών» άλλως εκ του αποτελέσματος, στο μέτρο που η ΕΕ εμφανιζόταν ως ένα success story ή «ένα είδος πολιτικού μεσσιανισμού», κατά τον Joseph Weiler, που παρήγε το όραμα για μία σύγχρονη «Γη της Επαγγελίας» από την οποία αντλούν όλοι οφέλη, και κατ' αυτόν τον τρόπο υποβάθμιζε τη σοβαρότητα της απουσίας άλλου είδους νομιμοποίησης.²⁰¹ Εξαιτίας της οικονομικής κρίσης του 2008, η ΕΕ έλαβε μία σειρά από μέτρα μη δημοφιλή τα οποία δεν κατάφερε να δικαιολογήσει και να καταστήσει πολιτικά και κοινωνικά αποδεκτά επειδή, όπως διαπιστώθηκε κατά τα ανωτέρω, το απόθεμα της δημοκρατικής της νομιμοποίησης δεν ήταν επαρκές.²⁰² Με την επίκληση της «κατάστασης ανάγκης», επιστρατεύτηκαν φορείς, έλαβαν χώρα διαδικασίες και υιοθετήθηκαν μέτρα που αναζωπύρωσαν τους προβληματισμούς και τις συζητήσεις περί ασύμμετρης ισχύος, έλλειψης λογοδοσίας και επικάλυψης δικαιοδοσίας. Προέκυψε ότι για την εξεύρεση λύσεων η ΕΕ απομακρύνθηκε από την κοινοτική μέθοδο και επελέγη η διακυβερνητική οδός, όπως αποδεικνύει η αποφασιστική αρμοδιότητα των οργάνων με διακυβερνητική σύνθεση που έλαβαν κατ' αποκλειστικότητα τις πολιτικές αποφάσεις, συνεπικουρούμενα από τεχνοκρατικά όργανα, ήτοι την Επιτροπή και την ΕΚΤ ενώ και νέοι θεσμοί (ΕΜΣ) ιδρύθηκαν με διακυβερνητική σύνθεση και διακυβερνητικά χαρακτηριστικά. Η εμβάθυνση και η ενίσχυση του πλαισίου της ΕΟΔ, κατά το σκέλος

²⁰¹Weiler J.H.H(2012), *Democracy without the people ...*, ο.π. σ.113.

²⁰²Weiler J.H.H(2012), *Democracy without the people ...*, ο.π., σ.115

του συντονισμού των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών και της αυστηρής εποπτείας στη διαμόρφωσή τους, ενίσχυσε σημαντικά το ρόλο της Επιτροπής, του τεχνοκρατικού-αποπολιτικοποιημένου θεσμού της ΕΕ, καθιστώντας την «επίσημο συνομιλητή και άτυπο συνδιαμορφωτή»²⁰³ της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής των κρατών-μελών, παρ' όλα αυτά οι αποφάσεις δεν ελήφθησαν με τεχνοκρατικά κριτήρια. Μέσω της επιλογής της διακυβερνητικής μεθόδου στη λήψη των αποφάσεων, που κατέστησε τις μεταρρυθμίσεις προϊόν διεθνούς διαπραγματεύσεως αντί πολιτικής διεργασίας, επαληθεύτηκε η ασυμμετρία ισχύος των κρατών-μελών και διογκώθηκε η εκτελεστική εξουσία εις βάρος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο στο νέο πλαίσιο της ΕΟΔ περιορίστηκε στην ενημέρωση και τη διαβούλευση, με αποτέλεσμα τον αποκλεισμό των πολιτών από τις διαδικασίες συνεπώς από την έκφραση των προτιμήσεών τους.

Όπως αναδείχθηκε στην παρούσα, το νομικό πλαίσιο που δημιουργήθηκε συντιθέμενο κατά κύριο λόγο από Κανονισμούς, συνετέλεσε αξιοσημείωτη μεταβίβαση της αρμοδιότητας από τα κράτη προς την Ένωση σε νευραλγικούς τομείς πολιτικής και περιέστειλε τη δημοσιονομική κυριαρχία των κρατών-μελών, αποστερώντας σημαντικό μέρος της εθνικής πολιτικής πρωτοβουλίας ως προς τη διαμόρφωση των οικονομικών πολιτικών, γεγονός που έχει θεσμικό και κοινωνικό αντίκτυπο σε επίπεδο εθνικής έννομης τάξης. Η συρρίκνωση της εξουσίας της εθνικής κυβέρνησης για διαμόρφωση της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής περιόρισε τον πολιτικό διάλογο και τον έλεγχο του εθνικού κοινοβουλίου στο κατά πόσο επωφελείς ήταν οι διαπραγματεύσεις με τους ευρωπαϊκούς θεσμούς σε σχέση με τα εθνικά συμφέροντα και όχι στα μέτρα καθ' αυτά, γεγονός που προκαλεί υπόνοιες για διάχυση του «δημοκρατικού ελλείμματος» της ΕΕ στις εθνικές έννομες τάξεις. Συγχρόνως, όπως εμφατικά διαπιστώθηκε δεν επεδείχθη καμία σπουδή για τη θεσμοθέτηση διαδικασιών αντιπροσώπευσης και διασφάλισης της ενεργής συμμετοχής των Ευρωπαίων πολιτών στη διαμόρφωση των πολιτικών επιλογών, ενώ απεναντίας η πολυπλοκότητα, η μειωμένη διαφάνεια των διαδικασιών και η εμπλοκή πολλών δρώντων που δυσχεραίνει την απόδοση ευθυνών, τους απομάκρυνε από αυτές και άμβλυσε την εμπιστοσύνη τους απέναντι στην ΕΕ. Αυτά τα δεδομένα σε συνδυασμό με τον προσανατολισμό των μέτρων

²⁰³Βλαχογιάννης Α.(2018), ο.π., σ. 46

που επιβλήθηκαν προς τη δημοσιονομική πειθαρχία και την αυστηρή λιτότητα και κατά συνέπεια η μη επίτευξη άμεσα επωφελών αποτελεσμάτων για τους πολίτες, υπονόμωσε την πολιτική και κοινωνική νομιμοποίηση της ΕΕ. Η νομιμοποίηση «εκ των εκροών» εξανεμίστηκε και η μη αναπλήρωση του κενού της από νομιμοποίηση «εκ των εισροών» επιβεβαιώνει τις κριτικές περί ύπαρξης «δημοκρατικού ελλείμματος» στο νέο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης.

Εν κατακλείδι η παρούσα διατριβή ανέδειξε την αναγκαιότητα θεσμικής ενίσχυσης της νομιμοποίησης «εκ των εισροών», η οποία αποτελεί σημαντική πρόκληση προκειμένου το σύστημα οικονομικής διακυβέρνησης να γίνει προσιτό στους πολίτες και να απολαμβάνει της εμπιστοσύνης και κοινωνικής αποδοχής και κατ' επέκταση να χαίρει και ηθικής νομιμοποίησης, αναγκαία συνθήκη για την εμβάθυνση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης πέρα από την οικονομική και δημοσιονομική, στην πολιτική ένωση. Αντικείμενο για μελλοντική έρευνα θα μπορούσαν να αποτελέσουν οι δυνατότητες ενίσχυσης της νομιμοποίησης «εκ των εισροών» με γνώμονα τη δημιουργία ενός «Ευρωπαϊκού δήμου», ως ενιαίου συνόλου που ενδιαφέρεται για τη διακυβέρνηση της πολιτείας στην οποία ανήκει και ως φορέα του δικαιώματος καθορισμού και ανακαθορισμού της²⁰⁴.

²⁰⁴Τσάτσος Δ. (2010), *Πολιτεία*, Αθήνα: Γαβριηλίδης, σ. 303-304

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

A. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

I. ΕΛΛΗΝΙΚΗ

Βενιζέλος Ε.(1990), *Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων*, Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής

Βενιζέλος Ε.(2011), *Εθνικό Σύνταγμα και εθνική κυριαρχία υπό συνθήκες διεθνούς οικονομικής κρίσης- Το πρόβλημα ήταν και παραμένει πολιτικό και όχι συνταγματικό* ΕφΔΔ 1/2011, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.2-10

Βενιζέλος Ε.(2016), *Η συνταγματική οικοδόμηση της Ευρώπης και η θέση της Ελλάδας*, Συλλογικό έργο *Το Δικαστήριο της ΕΕ . Εγγυητής της εύρυθμης λειτουργίας της Ένωσης και των δικαιωμάτων των πολιτών 2016*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.285-294

Βλαχογιάννης Α.(2018), *Το Σύνταγμα στη νέα ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση* , Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας

Βουλή των Ελλήνων Γραφείο προϋπολογισμού του κράτους, *Η νέα οικονομική διακυβέρνηση στη ζώνη του ευρώ και η Ελλάδα. Οι μηχανισμοί εποπτείας και αλληλεγγύης υπό όρους μετά το Μνημόνιο*, 1/2014

Γώγος Κ.(2010), *«Έγκλημα» και τιμωρία: Η διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση μεταξύ δικαίου και πολιτικής*, ΕφΔΔ 4/2010, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.426-437

Δρόσος Γ.(2011), *Συνταγματικός λόγος και οικονομική κρίση*, ΕφΔΔ 6/2011 Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.764-778

Κανελλόπουλος Π.(2010), *Το Δίκαιο της ΕΕ-Συνθήκη της Λισαβόνας*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας

Λιαργκόβας Π.- Παπαγεωργίου Χ. (2018) *Το Ευρωπαϊκό φαινόμενο Ιστορία θεσμοί και Πολιτικές*, Αθήνα: Τζιόλας

Μαντζούφας Π.(2014), *Οικονομική κρίση και Σύνταγμα*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη : Σάκκουλας

Μαρής Γ.(2018),*Ασύμμετρη ισχύς, Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Εθνική κυριαρχία-Η περίπτωση της Ευρωζώνης*, Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης 2018, τ.44 Νο 2, σ.87-117

Μαρής Γ.(2020), *Ο νομιζόμενος κόσμος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ασύμμετρη ισχύς, εθνική κυριαρχία και διαπραγματεύσεις κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης στην Ευρωζώνη*, Αθήνα: Προπομπός

Μεταξάς Α.(2015), *Ευρώπη, Κρίση, «Έκτακτη Ανάγκη»: η ερμηνευτική ευθύνη και οι προκλήσεις για το ευρωπαϊκό δίκαιο*, ΕφΔΔ 2/2015, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.226-235

Μηλιώνης Ν.(2016), *Ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση και εθνικές πολιτικές: Από τη δημοσιονομική αυτοπειθαρχία στην ενίσχυση της εποπτείας*, σε Παπαδοπούλου Λ./Γώγος Κ./ Πρεβεδούρου Ε. (επιμ) *Το Δικαστήριο της ΕΕ Εγγυητής της εύρυθμης λειτουργίας της Ένωσης και των δικαιωμάτων των πολιτών*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ. 265-283

Μηλιώνης Ν.(2017), *Το ευρωπαϊκό εξάμηνο ως μέσο συντονισμού και εποπτείας των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Περιοδικό Δικαιώματα του ανθρώπου τ.72/2017 , Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.383-403

Μηλιώνης Ν.(2019), *Προβλήματα Λογοδοσίας στην ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση*, σε Τομέας Δημόσιας Διοίκησης Παντείου Παν/μείου, *Δημόσια Διακυβέρνηση*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ. 705-718

Παπαδοπουλος Γ.(2010), *"Διακυβέρνηση", δημοκρατικός έλεγχος και λογοδοσία*, Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας, τ.24/2010 Εκδ: Αντ. Ν. Σάκκουλας

Παπαδοπούλου Λ.(2014), *Το (δημοσιονομικό) χρέος των κρατών και το (πολιτικό) χρέος της Ένωσης*, διαθέσιμο σε *Δημοσιονομική κρίση και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση-Καταλύτης προώθησης ή αιτία αναστολής;* , Αθήνα: Παπαζήση

Παπαδοπούλου Λ.(2014), *Οι τρεις πυλώνες της ευρωπαϊκής δημοκρατίας , κράτη πολίτες και λαοί: θεσμικές καινοτομίες της Συνθήκης της Λισαβόνας*, Συνέδριο Δημοκρατία και Ισότητα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Έδρα Jean Monnet, (επιμ.) Αναγνωστοπούλου Δ. 7/4/2014

Παπαδοπούλου Ρ.Ε.(2017), *Ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών στην ΕΕ και η οικονομική κρίση – Ανατροπές και μετατοπίσεις στην οικονομική αρχιτεκτονική της ΟΝΕ*, Μελέτες Ευρωπαϊκού Δικαίου, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη

Σαχπεκίδου Ε.(2013), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας

Σκανδάμης Ν.(2003), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Ι Θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης : 4. Οργανική υπόσταση της ΕΕ* , Αθήνα: Αντ. Ν.Σάκκουλας

Τζέμος Β.(2011), *Δημοκρατικό κράτος δικαίου δυσχερή οικονομικά δεδομένα και συνταγματική ρήτρα «χρεοφρένου»*, ΘΠΔΔ τ.5/2011, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σ.496-506

Τσάτσος Δ.(2007), *Η έννοια της Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή συμπολιτεία*, Αθήνα: Πόλις

Τσάτσος Δ.(2010), *Πολιτεία*, Αθήνα: Γαβρηλίδης, σ. 303-304

Χρυσόγονος Κ.(2003), *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας

Χρυσόγονος Κ.– Καϊδατζής Α.(2012), *Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και Σύνταγμα- Μια πρώτη αποτίμηση, ενόψει και της απόφασης ΣτΕ (Ολ.) 668/2012* διαθέσιμο στο <https://www.constitutionalism.gr/2469-syntaxiodotiki-metarrytmisi-kai-syntagma-mia-prwti/>

Χρυσομάλλης Μ.(2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση. Οικοδόμηση Εμβάθυνση Ζητήματα Δημοκρατίας και Κράτους Δικαίου*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη

Χρυσομάλλης Μ.(2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση και Δημοκρατική Νομιμοποίηση*, Θεμελιώδη δικαιώματα στον Ευρωπαϊκό χώρο-Ίδρυμα Καλλιόπης Κούφα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.133-179

Χρυσοχόου Δ.(2015), *Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης –Μία διαλεκτική συναρμογή*, Αθήνα: Παπαζήσης

II.ΞΕΝΗ

Bibow J.(2012), *Το ευρώ και η ΕΚΤ: στο σταυροδρόμι*, Levy Economics Institute of Bard College, Working Paper 738, 2012/11 σ.11-16

Bovens M.(2007), *Analysing and assessing Accountability: A Conceptual Framework*, European Law Journal vol. 13 iss.4, σ. 447-468

De Grauwe P.(2011), *A less punishing, more forgiving approach to the debt crisis in the eurozone*, CEPS Policy Brief 230, 2011/01

De Grauwe P.(2018), *Οικονομική της νομισματικής ένωσης*, (μτφρ.) Γ. Νέζης, Αθήνα: Παπαζήσης

Delivorias A.(2015), *European Economic Governance: State of play and reform proposals*, European Parliamentary Research Service, 2015 /11

De Witte B.(2012), *Treaty Games – Law as Instrument and as Constraint in the Euro Crisis Policy*, στο Allen F./Carletti E./ Simonelli S. (eds), *Governance in the Eurozone: Integration or Disintegration?*, European University Institute, σ. 139-160

Eleftheriadis P.(2013), *Democracy in the Eurozone*, WG Ringe and P Huber (eds), *Legal Challenges Arising out of the Global Financial Crisis: Bail-outs, the Euro, and Regulation* [Oxford Legal Studies Research Paper No. 49/2013](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2265379), Oxford: Hart Publishing, σ.27-52, διαθέσιμο στο https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2265379

Fabbrini F.(2013), *The Fiscal Compact, the golden rule, and the paradox of European Federalism*, Boston College International and Comparative Law Review vol.36 iss.1, σ. 1-38

Hefftlar C-Wessels W.(2013), *The Democratic Legitimacy of the EU's Economic Governance and National Parliaments*, Istituto Affari Internazionali Working Paper 13, 2013

Hein E.–Truger A.(2013), *Δημοσιονομική πολιτική και επανεξισορρόπηση στην ευρωζώνη: Κριτική στο «φρένο χρέους» στη Γερμανία από μια μετα-κεϋνσιανή προσέγγιση*, Levy Economics Institute of Bard College, Working Paper 776, 2013/09

Heywood A.(2013), *Διεθνείς Σχέσεις και Πολιτική στην παγκόσμια εποχή*, (μτφρ.) Χ. Φραγκονικολόπουλος - Φ. Προέδρου, Αθήνα: Κριτική

Hix S. (1998), *The Study of the European Union II: The new Governance Agenda and its Rival*, Journal of European Public Policy vol.5 iss.1, σ. 38-65

Hix S.(2009), *Το πολιτικό σύστημα της ΕΕ*, (μτφρ.)Α. Θεοδωρακάκου, Αθήνα: Μεταίχμιο

Kocharov A.(2012), *Another legal monster? An EUI Debate on the Fiscal Compact Treaty*, EUI LAW, Working Paper 2012/09, διαθέσιμο στο <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/21496>

Kraus P.(2008), *A Union of Diversity*, Cambridge: Cambridge University Press

Loughlin M.(2010), *Foundations of public law*, Oxford: Oxford University Press

Maduro M.P.(2012), *A new governance for the European Union and the euro: Democracy and justice*, European University Institute RSCAS Policy Paper, 2012/11

Mahony H.(2015), *The rise of a transparent Eurogroup* 6/5/2015, διαθέσιμο στο <https://euobserver.com/economic/128582>

Majone G.(2012), *Rethinking European Union after the debt crisis*, UCL European Institute Working Paper 3/2012, 2012/06 διαθέσιμο στο https://www.ucl.ac.uk/drupal/site_european-institute/sites/european-institute/files/working-paper-debt-crisis.pdf

Majone G.(2014), *From the Democratic Deficit to a Democratic Default? The normative Dimension of the Euro Crisis, Rethinking the Union of Europe Post-Crisis. Has Integration gone too far?*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014/05, σ.179-207

Majone G.(2014), *Rethinking of the European Union of Europe Post Crisis: Has integration gone too far?* Cambridge: Cambridge University Press, 2014/05

Maris G.- Sklias R.(2015), *France Germany and the New Framework for EMU Governance*, Journal of Contemporary European Studies 13.7.2015, σ.1-23

Maris G.- Sklias P.(2020), *European integration and asymmetric power: dynamics and change in the EMU*, European Politics and Society 3.1.2020, σ.634-649

Maurer A.(2013), *From EMU to DEMU: The Democratic Legitimacy of the EU and the European Parliament*, Istituto Affari Internazionali Working Paper 1311/2013, σ.2-5

Moravcsik A.(2002), *In defense of the “Democratic Deficit” Reassessing the Legitimacy of the European Union*, Journal of Common Market Studies vol.40 iss.4, σ. 603-634.

Moravcsik A.(2012), *Europe After the Crisis: How to Sustain a Common Currency*, Foreign Affairs vol. 91 iss.3, σ. 54-68

Nugent N.(2012), *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, (μτφρ.) Ι. Τσολακίδου, Αθήνα: Σαββάλας

Pisani-Ferry J.(2006), *Only one bed for two dreams: a critical retrospective on the debate over on the debate over the economic governance of the euro area*, Journal of Common Market Studies vol.44 iss. 4, σ.823-844

Rittberger B. (2014), *Integration without representation? The European Parliament and the reform of economic governance in the EU*, Journal of Common Market Studies vol.52 iss.6, σ.1174-1183

Rosamond B.(2006), *Θεωρίες Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*, (μτφρ.) Α.Θεοδωρακάκου, Αθήνα: Μεταίχμιο

Siedentop L.(2002), *Δημοκρατία στην Ευρώπη*, Αθήνα:Θεμέλιο

Tuori K.(2012), *The European Financial Crisis – Constitutional aspects and Implications*, EUI LAW Working Paper 2012/28

Venizelos E. (2016), *State Transformation and the European Integration Project Lessons from the financial crisis and the Greek paradigm*, CEPS no. 130, 2016/02

Weiler J.H.H.(1995), *Does Europe need a constitution? Reflection on Demos Telos and the German Maastricht decision, Sovereignty citizenship and the european constitution*, European Law Journal vol.1 iss.3

Weiler J.H.H.(2012), *Democracy without the people the crisis of the European Legitimacy: The crisis of European legitimacy ‘own resources’ στο European Parliament - Challenges of multitier governance in the European Union: effectiveness, efficiency and legitimacy* (Compendium notes), σ.111-123.

Williams S.(1990), *Sovereignty and Accountability in the European Community*, *The Political Quarterly*, vol.61 iss.3, σ.299-317

B. ΝΟΜΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ

Κανονισμός (ΕΕ) 1173/2011

Κανονισμός (ΕΕ) 1174/2011

Κανονισμός (ΕΕ) 1175/2011

Κανονισμός (ΕΕ) 1176/2011

Κανονισμός (ΕΕ) 1177/2011

Κανονισμός (ΕΕ) 472/2013

Κανονισμός (ΕΕ) 473/2011

Οδηγία 2011/85/ΕΕ

Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Συνθήκη για τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας

Συνθήκη για τη Σταθερότητα το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στην ΟΝΕ

Σύνταγμα της Ελλάδος

Γ. ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΔΕΕ

Υπόθεση C27/04 Επιτροπή κατά Συμβουλίου , απόφαση 13^{ης} Ιουλίου 2004

Δ. ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

Επίσημη Ιστοσελίδα ΕΕ: <https://europa.eu>

Επίσημη ιστοσελίδα Επιτροπής: <https://ec.europa.eu>

Επίσημη Ιστοσελίδα Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: <https://www.europarl.europa.eu>

Επίσημη Ιστοσελίδα Συμβουλίου ΕΕ: www.consilium.europa.eu

Επίσημη Ιστοσελίδα ΕSM: <https://www.esm.europa.eu>

Επίσημη Ιστοσελίδα Πρόσβασης στο Δίκαιο της ΕΕ: <https://eur-lex.europa.eu>

Επίσημη Ιστοσελίδα ΕΚΤ: <https://www.ecb.europa.eu>

<https://www.constitutionalism.gr>

<https://www.bruegel.org>

<https://cadmus.eui.eu>

<https://euobserver.com>

<https://www.iai.it/it>

<https://www.ucl.ac.uk>