

**Η ΘΕΣΜΙΚΗ ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ:
“ΕΞΕΛΙΞΗ –ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ”**

Του

ΔΗΜΗΤΡΗ ΠΡΟΚΟΠΙΟΥ

**Μεταπτυχιακό πρόγραμμα στο Διεθνές και Ευρωπαϊκό Οικονομικό
Δίκαιο (LLM)**

Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφου

Πάφος, Κύπρος

2014

Υποβληθείσα στη Σχολή Νομικής
σε μερική εκπλήρωση
των απαιτήσεων για την απόκτηση
του πτυχίου του
LLM

Η ΘΕΣΜΙΚΗ ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ: “ΕΞΕΛΙΞΗ –ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ”

Διπλωματική Εργασία Μεταπτυχιακού Προγράμματος

**Επιβλέπων καθηγητής
Κωνσταντίνος Γ. Αθανασόπουλος**

Ευχαριστίες

Οι αέννες εξελίξεις στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι κατέστησαν πιο έντονη την ανάγκη και την επιθυμία μου να επικεντρωθώ αλλά και να εμβαθύνω τις γνώσεις μου στα θέματα που αφορούν στους ευρωπαϊκούς θεσμούς.

Σ' αυτό το σημείο αισθάνομαι αδήριτη την ανάγκη μου να εκφράσω τις θερμές ευχαριστίες μου σε όλους εκείνους τους ανθρώπους, οι οποίοι με βοήθησαν να φέρω εις πέρας την παρούσα διπλωματική μου εργασία. Η συμπαράσταση και η συμβολή τους ήταν ιδιαίτερα πολύτιμη και καθοριστική στην εκπόνηση της εργασίας, χωρίς τη βοήθεια των οποίων νιώθω ότι δεν θα είχα την ευκαιρία να ολοκληρώσω τις σπουδές μου.

Καταρχάς, τις ιδιαίτερες ευχαριστίες μου τις οφείλω στον Καθηγητή και επιβλέποντα της διπλωματικής μου εργασίας Κύριο Αθανασόπουλο Κωνσταντίνο. Η καθοδήγησή του, οι πολύτιμες συμβουλές του, οι αστείρευτες γνώσεις του στάθηκαν πολύτιμος αρωγός κατά τη διαδικασία της συγγραφής της διπλωματικής εργασίας, ενώ παράλληλα εμπλούτισε τις γνώσεις μου στα ευρωπαϊκά ζητήματα.

Δεν θα μπορούσα να μην ευχαριστήσω θερμά και την οικογένειά μου για την ηθική υποστήριξη και συμπαράσταση. Τους ευγνωμονώ ιδιαίτερα που βρίσκονται συνέχεια δίπλα μου, σε κάθε μου βήμα και απόφαση, παρέχοντάς μου την ελπίδα και τη δύναμη να συνεχίζω να προσπαθώ για το καλύτερο.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Τα ευρωπαϊκά κράτη συνάπτουν μεταξύ τους Συνθήκες και ιδρύουν υπερεθνικά θεσμικά όργανα (π.χ. Επιτροπή, Συμβούλιο, Ευρωκοινοβούλιο). Στα όργανα αυτά μεταβιβάζουν τις αρμοδιότητές τους σε τομείς καθοριστικής σημασίας, (π.χ. χάραξη οικονομικής και νομισματικής πολιτικής), επειδή θεωρούν ότι η δράση σε ευρωπαϊκό επίπεδο έχει καλύτερα αποτελέσματα, απ' ό,τι σε εθνικό. Θεωρούν, με άλλα λόγια, ότι μέσα από το συλλογικό συμφέρον θα εξυπηρετηθεί αποτελεσματικότερα και το ειδικό, εθνικό τους συμφέρον. Το παλαιό ρητό «η ισχύς εν τη ενώσει» επανέρχεται επίκαιρο όσο ποτέ στη λειτουργία της Ε.Ε.

Η Ε.Ε. ενεργεί στην πράξη θεσπίζοντας κανόνες δικαίου. Τα κράτη μέλη της Ε.Ε. με την ένταξή τους σε αυτή και την υπογραφή των ευρωπαϊκών Συνθηκών αναλαμβάνουν τη δέσμευση να εφαρμόζουν το ευρωπαϊκό δίκαιο.

Αντικείμενο της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι να παρουσιάσει, να εξετάσει, να αναλύσει και να αξιολογήσει την εξέλιξη της θεσμικής συγκρότησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως αυτή διαμορφώθηκε μέσα από τις διαδοχικές αναθεωρήσεις των ιδρυτικών Συνθηκών με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, τις συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ και της Νίκαιας, καταλήγοντας στη Συνθήκη της Λισαβόνας.

ABSTRACT

European countries make treaties with each other and establish supranational institutions (eg European Commission, European Council, European Parliament). They transfer and delegate their responsibilities in these institutions, because they believe that action has better results at European level than national level. Only when countries and nations work together and efficiently can face the challenges that may arise. European Union acts in practice by adopting rules of law. The EU Member States through their inclusion in the European Union and the signing of the European treaties undertake to apply European law.

The purpose of this thesis is to present, examine, analyze and evaluate the evolution of the institutional organization of the European Union, as established through successive revisions of the Treaties establishing the Single European Act, the Maastricht Treaty, Amsterdam Treaty and Nice Treaty, resulting in the significant Lisbon Treaty.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	7
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ: ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ	8
1.1 Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΑΝΘΡΑΚΑ	11
1.2 Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΑΤΟΜΙΚΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ (ΕΚΑΕ)	14
1.3 Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ (ΕΟΚ)	17
1.4 Η ΕΝΙΑΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΞΗ	20
1.5 Η ΙΔΡΥΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ	23
1.6 Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΑΜΣΤΕΡΝΤΑΜ	26
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ: Η ΠΟΡΕΙΑ ΑΠΟ ΤΗ ΝΙΚΑΙΑ ΣΤΗ ΛΙΣΑΒΟΝΑ	27
2.1 Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΝΙΚΑΙΑΣ	27
2.2 Η ΣΥΝΕΙΣΦΟΡΑ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΤΗΣ ΝΙΚΑΙΑΣ	31
2.3 Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ	34
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ :	
3.1 ΘΕΣΜΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ	40
3.2 ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ	41
3.2.1 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	43
3.2.2 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο	47
3.2.3 Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης	50
3.2.4 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή	52
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	55
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	57

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών καθώς και του κράτους δικαίου, αποτελούν τα θεμέλια της ίδιας της Ένωσης. Η αλληλεγγύη μεταξύ των λαών της Ένωσης και ο σεβασμός της ιστορίας, του πολιτισμού και των παραδόσεών τους, αποτελούν βασικούς όρους για την εμβάθυνση της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στην αυγή της τρίτης χιλιετίας¹.

Η ιδέα της Ευρωπαϊκής ενοποίησης άρχισε σταδιακά να ωριμάζει στις συνειδήσεις ηγετών και λαών, ιδιαίτερα τον 20^ο αιώνα, όπου οι συνέπειες του Β' Παγκοσμίου Πολέμου επανέφεραν στο προσκήνιο τα αιτήματα της ειρηνικής διευθέτησης των διαφορών και της συνεργασίας των κρατών. Η ευρωπαϊκή ενοποίηση έγινε πράξη με τη συνθήκη της Ρώμης ή λίγο πριν, με τη δημιουργία της ΕΚΑΧ και συνεχίζεται ως σήμερα με τη συνθήκη της Λισαβόνας.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) είναι μια ένωση Ευρωπαϊκών δημοκρατικών χωρών, οι οποίες, παραχωρώντας μέρος της κυριαρχίας τους σ' αυτή, συνεργάζονται με σκοπό την οικονομική, πολιτική και κοινωνική ενοποίηση τους καθώς και την ειρήνη, την ελευθερία και την ευημερία των Ευρωπαίων πολιτών. Στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η κοινωνική δικαιοσύνη και αλληλεγγύη, η δημοκρατία, το κράτος δικαίου και ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Τα κράτη-μέλη αυτής της οικογένειας συνεργάζονται για τη βελτίωση του επιπέδου ζωής των πολιτών τους και για τη δημιουργία ενός καλύτερου κόσμου.

¹ Μαρίας, Ν., 2004, «Για μια Ευρωπαϊκή Ένωση των Πολιτών και της Αλληλεγγύης, η πορεία προς το Άμστερνταμ», Εκδόσεις Τυπωθήτω, Αθήνα, σελ.17

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ: ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ

Η ιστορία της Ευρώπης περιγράφει κυρίως τους πολέμους για την επικράτηση ενός έθνους επί των άλλων και τους αγώνες απελευθέρωσης αυτών των άλλων από τον δυνάστη ή τους δυνάστες τους. Πόλεμο μετά τον αδελφοκτόνο πόλεμο, μετά από συνεχείς ανθρωποθυσίες, γενοκτονίες, αθλιότητες, οικονομικές καταστροφές φτάσαμε στα μέσα του περασμένου αιώνα στον πιο ολέθριο πόλεμο της διεθνούς ιστορίας, στην οικονομική εξάντληση όλων των εθνών της Ευρώπης και στη παγκόσμια επικράτηση μιας μη ευρωπαϊκής δύναμης.

Οι ιστορικές ρίζες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανάγονται στο Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Η ιδέα για την ένωση αυτή γεννήθηκε από την αποφασιστικότητα των Ευρωπαίων να μην επιτρέψουν την επανάληψη ενός παρόμοιου αιματηρού και καταστροφικού πολέμου. Με τη λήξη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου η Ευρώπη διχοτομείται μεταξύ Ανατολής και Δύσης εξαιτίας του ψυχρού πολέμου που θα έχει διάρκεια 40 ετών.

Το 1949 τα κράτη μέλη της Δυτικής Ευρώπης ιδρύουν το Συμβούλιο της Ευρώπης που αποτελεί το πρώτο βήμα για τη συνεργασία μεταξύ τους, ωστόσο φαίνεται πως έξι χώρες θέλουν να προχωρήσουν ακόμη περισσότερο. Ένας από τους βασικότερους στόχους του Συμβουλίου είναι να διαφυλαχτεί η ελευθερία του ατόμου, η πολιτικής ελευθερία αλλά και να εφαρμοστούν νόμοι και αρχές που αποτελούν τη βάση της Δημοκρατίας. Σημαντική υποχρέωση όλων των κρατών μελών είναι η διασφάλιση της ελευθερίας, της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και την ευημερίας των πολιτών τους. Ουσιαστικά το Συμβούλιο αποτελεί μία σημαντική

δύναμη ειρήνης και συνεργασίας η οποία στηρίζεται στα ανθρώπινα δικαιώματα και την δημοκρατία.

Μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, εμφανίσθηκαν δύο διακριτές αντιλήψεις για την ευρωπαϊκή συνεργασία. Η πρώτη υποστηρίχθηκε από τους Ευρωπαίους φεντεραλιστές – μεγάλο μέρος των οποίων συμμετείχε στα κινήματα αντίστασης κατά τη διάρκεια του πολέμου – και προωθούσε την ιδέα μετεξέλιξης της Ευρώπης σε πολιτική ομοσπονδία. Οι προσπάθειες των φεντεραλιστών είχαν ως αποτέλεσμα την ίδρυση του Συμβουλίου της Ευρώπης το 1949· ενός σημαντικού θεσμού για τη δημοκρατία, τα ανθρώπινα δικαιώματα και την τήρηση του νόμου στην Ευρώπη. Πρόκειται όμως για έναν διακυβερνητικό οργανισμό, ο οποίος ποτέ δεν εμφάνισε καμία δυναμική μετατροπής σε ομοσπονδιακό θεσμό. Με τα δεδομένα αυτά, οι φεντεραλιστικές προσδοκίες φαίνεται να χάνουν την ισχύ τους ήδη από τα πρώτα χρόνια της δεκαετίας του '50. Η δεύτερη αντίληψη, η οποία ήταν επιτυχής, βασίστηκε κυρίως στον πραγματισμό της πολιτικής, και είχε ως αποτέλεσμα την έναρξη της μεταπολεμικής ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης το 1952 με τη Συνθήκη των Παρισίων, η οποία ίδρυσε την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα. Οι πρωταγωνιστές αυτής της κίνησης θεωρούσαν ότι ο έλεγχος της παραγωγής άνθρακα και χάλυβα από έναν υπερεθνικό θεσμό θα έκανε αδύνατο έναν μελλοντικό πόλεμο μεταξύ των δύο παλιών ανταγωνιστών, της Γαλλίας και της Γερμανίας. Η δημιουργία της ΕΚΑΧ είχε ταυτόχρονα έναν αρνητικό στόχο – την αποφυγή ενός νέου ευρωπαϊκού πολέμου –, αλλά και έναν θετικό – τη θεμελίωση με συγκεκριμένους όρους μιας μελλοντικής ευρωπαϊκής ομοσπονδίας. Ταυτόχρονα, η ΕΚΑΧ συνέβαλε από την πλευρά των Ευρωπαίων στη μεγαλύτερη διασφάλιση της ειρήνης στην ευρωπαϊκή ήπειρο, της οποίας όμως το κυριότερο βάρος είχε ήδη αναλάβει το ΝΑΤΟ το οποίο ιδρύθηκε το 1949. Με βάση λοιπόν αυτή τη δεύτερη αντίληψη, η ευρωπαϊκή

συνεργασία γίνονταν αντιληπτή σαν ένας δρόμος που οδηγούσε σε μια πολιτική ομοσπονδία. Αυτός ο δρόμος έπρεπε να σχεδιασθεί σαν ένα σύνολο υπερεθνικών θεσμών –εκ των οποίων η ΕΚΑΧ ήταν ο πρώτος–, ο καθένας εκ των οποίων θα λειτουργούσε σε έναν ειδικό τομέα. Η αλληλεξάρτηση μεταξύ αυτών των τομέων θα ενίσχυε τη λειτουργική τους συνεργασία, καθώς η ολοκλήρωση σε έναν τομέα θα δημιουργούσε ανάγκες ολοκλήρωσης σε έναν άλλο τομέα και η όλη διαδικασία θα μπορούσε να συνεχισθεί απρόσκοπτα. Αυτή η λογική της «εκχείλισης» – της οποίας υπόβαθρο αποτελεί ο οικονομικός ντετερμινισμός και που στην πραγματικότητα δεν συγκροτεί τίποτε περισσότερο από μία τροποποιημένη εκδοχή της «απογείωσης» του Ρόστοου – αποτελεί την ουσία όλων των λειτουργιστικών θεωριών για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, και δεν θεωρείται ότι περιορίζει την κυριαρχία των εθνικών κρατών-μελών. Ο λειτουργισμός διαβεβαίωνε ότι η όλη διαδικασία ολοκλήρωσης θα είχε μια μη πολιτική, τεχνική υφή, και από αυτή θα προέκυπτε με κάποιον ανεξήγητο τρόπο μια υπερεθνική Ευρώπη – το λειτουργικό ισοδύναμο μιας πολιτικής ομοσπονδίας. Παράλληλα, ο λειτουργισμός υποστήριζε ότι η αναγκαία προϋπόθεση για την πολιτική ολοκλήρωση, δηλαδή η ύπαρξη πλουραλιστικών κοινωνιών με τάσεις εσωτερικής αρμονίας, ήταν επαρκώς διαφοροποιημένη σε ιδεολογικό και κοινωνικό επίπεδο. Αυτή η διαφοροποίηση δίνει ένα κίνητρο στις άρχουσες κοινωνικές πολιτικές ελίτ να επιδιώξουν την ολοκλήρωση των εθνικών κρατών σε μια ανώτερη πολιτική δομή².

Η ιδέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης διατυπώθηκε για πρώτη φορά από τον υπουργό εξωτερικών της Γαλλίας Robert Schuman σε ομιλία του στις 9 Μαΐου 1950. Η ημερομηνία αυτή, η οποία θεωρείται η γενέθλιος ημερομηνία της ΕΕ, γιορτάζεται

² Creswell, J. and White, B., September 27, 2008, "Wall Street, R.I.P.: The End

κάθε χρόνο ως η Ημέρα της Ευρώπης. Ο Robert Schuman, εμπνευσμένος από τις ιδέες του Ζαν Μονέ για την ευρωπαϊκή συνεργασία, παρουσίασε ένα σχέδιο στενότερης συνεργασίας και πρότεινε τη συνένωση των βιομηχανιών άνθρακα και χάλυβα της Δυτικής Ευρώπης. Η πρόταση του Ρομπέρ Σουμάν είχε ως κατάληξη, την υπογραφή, στις 18 Απριλίου του 1951, της Συνθήκης των Παρισίων με την οποία γεννήθηκε η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ). Η ΕΚΑΧ είχε έξι ιδρυτικά μέλη: το Βέλγιο, τη Δυτική Γερμανία, το Λουξεμβούργο, τη Γαλλία, την Ιταλία και την Ολλανδία. Οι πρώτες ύλες του πολέμου μετατρέπονται τώρα σε μέσα συμφιλίωσης και ειρήνης³. Απώτερος στόχος των έξι κρατών μελών ήταν η μη παραγωγή όπλων και ως άμεση απόρροια η διαφύλαξη της ειρήνης και η αποφυγή πολέμου. Παράλληλα, τα έξι κράτη μέλη στοχεύουν στην οικονομική ανάπτυξη, την αύξηση της απασχόλησης και την ανύψωση του βιοτικού επιπέδου.

Η επιτυχής συνταγή την οποία έχει εφεύρει η Δυτική Ευρώπη για να ξεφύγει από τη βεβαρημένη ιστορία της είναι η συνένωση προηγουμένως εχθρικών κρατών-εθνών σε μια ένωση ειρηνικά συνεργαζομένων και συναγωνιζόμενων λαών. Η συνταγή της πολυεθνικής ολοκλήρωσης συνίσταται στη σταδιακή δημιουργία αόρατων αλλά πολυάριθμων δεσμών μεταξύ των λαών που παίρνουν μέρος στη διαδικασία. Αυτοί οι δεσμοί είναι οι κοινές πολιτικές και οι κοινοί νόμοι που κατευθύνουν τις οικονομικές δραστηριότητες και επηρεάζουν τις ζωές και τις απασχολήσεις των πολιτών τους.

1.1 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΑΝΘΡΑΚΑ

Ο πρώτος κοινοτικός οργανισμός γεννήθηκε μετά το τέλος του δευτέρου παγκοσμίου πολέμου, όταν κρίθηκε αναγκαία η οικονομική ανασυγκρότηση της

³ Κυπριακή Δημοκρατία, 2012

ευρωπαϊκής ηπείρου και η εξασφάλιση διαρκούς ειρήνης. Στο πλαίσιο αυτό γεννήθηκε η ιδέα να τεθεί το σύνολο της γαλλογερμανικής παραγωγής άνθρακα και χάλυβα υπό από μια κοινή αρχή και δημιουργήθηκε η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ). Η απόφαση αυτή δεν βασίστηκε μόνο σε οικονομικούς λόγους, αλλά και σε πολιτικούς, δεδομένου ότι οι δύο αυτές πρώτες ύλες βρίσκονταν στη βάση της βιομηχανίας και της ισχύος των εν λόγω δύο χωρών. Βασικός πολιτικός στόχος αυτής της απόφασης ήταν η ενίσχυση της γαλλογερμανικής αλληλεγγύης, η απομάκρυνση του φόβου του πολέμου και η δημιουργία των προϋποθέσεων για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

Ο υπουργός Εξωτερικών της Γαλλικής Δημοκρατίας, Robert Schuman, προτείνει, στην περίφημη δήλωσή του της 9ης Μαΐου 1950, να τεθεί η γαλλογερμανική παραγωγή άνθρακα και χάλυβα υπό μια κοινή Ανώτατη Αρχή, στο πλαίσιο μιας οργάνωσης ανοικτής στη συμμετοχή και άλλων ευρωπαϊκών χωρών.

Η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιταλία, το Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και οι Κάτω Χώρες αποδέχονται την πρόκληση και αρχίζουν τη διαπραγμάτευση μιας συνθήκης. Η εξέλιξη αυτή ήταν αντίθετη με την αρχική επιθυμία του Jean Monnet, Γάλλου αξιωματούχου και εμπνευστή της ιδέας, ο οποίος είχε προτείνει έναν απλούστερο μηχανισμό τεχνοκρατικού χαρακτήρα. Ωστόσο, τα έξι ιδρυτικά κράτη δεν ήταν σε θέση να αποδεχθούν ένα απλό σχέδιο και συμφώνησαν σε εκατό περίπου άρθρα τα οποία αποτέλεσαν ένα περίπλοκο σύνολο.

Τέλος, η Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα υπεγράφη στο Παρίσι, στις 18 Απριλίου 1951, και τέθηκε σε εφαρμογή στις 23 Ιουλίου 1952, για περιορισμένη διάρκεια 50 ετών. Η ισχύς της συνθήκης έληξε στις 23 Ιουλίου 2002.

Η κοινή αγορά που προέβλεπε η συνθήκη τέθηκε σε λειτουργία στις 10 Φεβρουαρίου 1953 όσον αφορά τον άνθρακα, τα σιδηρομεταλλεύματα και τα παλιοσίδερα και την 1η Μαΐου 1953 για τον χάλυβα.

Στόχος της συνθήκης ΕΚΑΧ είναι να συμβάλει, χάρη στη δημιουργία κοινής αγοράς άνθρακα και χάλυβα, στην οικονομική ανάπτυξη, στην αύξηση της απασχόλησης και στην ανύψωση του βιοτικού επιπέδου, όπως ορίζεται στο άρθρο 2 της συνθήκης. Ως εκ τούτου, τα θεσμικά όργανα οφείλουν να μεριμνούν για τον τακτικό εφοδιασμό της κοινής αγοράς, διασφαλίζοντας ίση πρόσβαση στις πηγές παραγωγής, τη θέσπιση των χαμηλότερων δυνατών τιμών και τη βελτίωση των όρων διαβίωσης και εργασίας του εργατικού δυναμικού. Συγχρόνως, τα θεσμικά όργανα οφείλουν να προάγουν την ανάπτυξη διεθνών συναλλαγών και τον εκσυγχρονισμό της παραγωγής.

Εν όψει της εγκαθίδρυσης της κοινής αγοράς, η συνθήκη θεσπίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων δίχως την επιβολή δασμών ή φορολογικών επιβαρύνσεων. Επίσης, η συνθήκη απαγορεύει όλα τα μέτρα ή τις πρακτικές που εισάγουν διακρίσεις, τις επιδοτήσεις, τις ενισχύσεις ή τις ειδικές επιβαρύνσεις που επιβάλλονται από τα κράτη, καθώς και τις περιοριστικές πρακτικές.

Η συνθήκη περιλαμβάνει τέσσερις τίτλους. Ο πρώτος αφορά την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα, ο δεύτερος τα όργανα της Κοινότητας, ο τρίτος τις οικονομικές και κοινωνικές διατάξεις και ο τέταρτος τις γενικές διατάξεις. Περιέχει επίσης δύο πρωτόκολλα, ένα για τον Οργανισμό του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα και ένα άλλο για τις σχέσεις της ΕΚΑΧ με το Συμβούλιο της Ευρώπης. Τέλος, περιλαμβάνει σύμβαση για τις μεταβατικές διατάξεις

που αφορούν την εφαρμογή της συνθήκης, τις σχέσεις της Κοινότητας με τις τρίτες χώρες και τα γενικά μέτρα διασφάλισης⁴.

Ο σκοπός της ΕΚΑΧ συνοψίζεται στην σταδιακή και περιορισμένης εκτάσεως συνεργασία των κρατών της Ευρώπης στον τομέα της εξόρυξης, κατεργασίας και εμπορίας του άνθρακα και του χάλυβα, δύο προϊόντων ζωτικής σημασίας για την οικονομία των έξι ιδρυτικών κρατών μελών και καθοριστικής σπουδαιότητας για την προετοιμασία ενός πολέμου⁵.

1.2 Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΑΤΟΜΙΚΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ (ΕΚΑΕ)

Την 1η Ιανουαρίου 1958 με τις Συνθήκες της Ρώμης (οι οποίες υπογράφηκαν στις 25 Μαρτίου 1957) δημιουργήθηκαν δύο νέες Κοινότητες: η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ), που καθιέρωσε για πρώτη φορά πλήρη τελωνειακή ένωση, και η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ ή αλλιώς γνωστή ως ΕΥΡΑΤΟΜ) για συνεργασία σε θέματα χρήσης πυρηνικής ενέργειας.

Η συνθήκη Ευρατόμ, η οποία θεσπίστηκε αρχικά για τον συντονισμό των ερευνητικών προγραμμάτων των κρατών με στόχο την ειρηνική χρήση της πυρηνικής ενέργειας, συμβάλλει σήμερα στην από κοινού χρήση των γνώσεων, των υποδομών και των χρηματοδοτικών πόρων της πυρηνικής ενέργειας. Διασφαλίζει, επίσης, την ασφάλεια εφοδιασμού με ατομική ενέργεια στο πλαίσιο κεντρικού συστήματος ελέγχου.

Η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) τον Ιούλιο του 1952, αποτελεί το πρώτο σημαντικό επίτευγμα της υπερεθνικής Ευρώπης. Για πρώτη φορά, τα έξι κράτη μέλη εκχώρησαν, αν και σε ένα αναμφισβήτητο

⁴ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_el.htm

⁵ Κανελλόπουλος, Π.Ι. 2003, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 4^η έκδοση, Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, σελ.51-52

περιορισμένο τομέα, ένα μέρος των εθνικών κυριαρχικών δικαιωμάτων τους υπέρ της Κοινότητας.

Τα όρια της πρώτης αυτής προσπάθειας ολοκλήρωσης έγιναν γρήγορα αισθητά με την αποτυχία της Ευρωπαϊκής Αμυντικής Κοινότητας (ΕΑΚ), το 1954. Ενώ υπήρχε φόβος να μην τελεσφορήσει η προσπάθεια που αναλήφθηκε από την ΕΚΑΧ, η Διάσκεψη της Μεσσήνης, τον Ιούνιο του 1955, επεδίωξε να δώσει νέα ώθηση στην ευρωπαϊκή διαδικασία. Μετά τη διάσκεψη αυτή, ακολούθησε σειρά συνεδριάσεων σε επίπεδο υπουργών ή εμπειρογνομόνων. Στις αρχές του έτους 1956, συγκροτήθηκε προπαρασκευαστική επιτροπή με αποστολή την κατάρτιση έκθεσης σχετικής με τη δημιουργία ευρωπαϊκής κοινής αγοράς. Η επιτροπή αυτή συνεδρίαζε στις Βρυξέλλες υπό την προεδρία του τότε Βέλγου υπουργού Εξωτερικών, P.H. Spaak. Τον Απρίλιο του 1956, η εν λόγω επιτροπή πρότεινε δύο σχέδια που αντιστοιχούσαν στις δύο επιλογές των κρατών: α) τη δημιουργία μιας γενικευμένης κοινής αγοράς και β) τη δημιουργία μιας κοινότητας ατομικής ενέργειας.

Επιδιώκοντας να καταπολεμήσουν το γενικότερο έλλειμμα «παραδοσιακής» ενέργειας της δεκαετίας του '50, τα έξι ιδρυτικά κράτη (Γερμανία, Βέλγιο, Γαλλία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες) αναζήτησαν στην πυρηνική ενέργεια το μέσο επίτευξης της ενεργειακής ανεξαρτησίας. Δεδομένου ότι το επενδυτικό κόστος της πυρηνικής ενέργειας υπερέβαινε τις δυνάμεις των μεμονωμένων κρατών μελών, τα ιδρυτικά κράτη συνένωσαν τις δυνάμεις τους και δημιούργησαν την Ευρατόμ.

Στόχος της συνθήκης είναι η συμβολή, γενικότερα, στη δημιουργία και στην ανάπτυξη ευρωπαϊκών πυρηνικών βιομηχανιών, ώστε όλα τα κράτη μέλη να μπορούν να επωφεληθούν από την ανάπτυξη της ατομικής ενέργειας και να εξασφαλιστεί η ασφάλεια εφοδιασμού. Παράλληλα, η συνθήκη εγγυάται υψηλό επίπεδο ασφάλειας για τον πληθυσμό και αποτρέπει τη χρησιμοποίηση για

στρατιωτική χρήση των πυρηνικών υλικών που προορίζονται κυρίως για ειρηνικούς σκοπούς. Αξίζει να σημειωθεί ότι το πεδίο εφαρμογής της Ευρατόμ περιορίζεται στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας για μη στρατιωτική και ειρηνική χρήση.

Ακόμη η συνθήκη Ευρατόμ στοχεύει στην από κοινού χρησιμοποίηση του δυναμικού των πυρηνικών βιομηχανιών των κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό, η συνθήκη εφαρμόζεται μόνο για ορισμένες οντότητες (τα κράτη μέλη, τα φυσικά πρόσωπα και τις επιχειρήσεις ή τους οργανισμούς δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου) που ασκούν το σύνολο ή μέρος των δραστηριοτήτων τους σε έναν τομέα που καλύπτεται από τη συνθήκη, δηλαδή: τα ειδικά σχάσιμα υλικά, τα αρχικά υλικά και τα μεταλλεύματα από τα οποία εξάγονται τα αρχικά υλικά.

Η συνθήκη Ευρατόμ αποτελείται από το προοίμιο και 234 άρθρα τα οποία κατανέμονται σε έξι τίτλους. Το πλήθος των άρθρων διαμορφώθηκε σε 177 κατόπιν της υπογραφής, τον Δεκέμβριο 2007, της συνθήκης με την οποία τροποποιούνται η συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (συνθήκη ΕΕ) και η συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (συνθήκη ΕΚ). Ο πρώτος τίτλος καθορίζει τις αποστολές τις οποίες αναθέτει η συνθήκη στην Κοινότητα. Ο δεύτερος τίτλος καθορίζει τις διατάξεις για την ενίσχυση της προόδου στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας (ανάπτυξη της έρευνας, διάδοση των γνώσεων, προστασία της υγείας, επενδύσεις, κοινές επιχειρήσεις, εφοδιασμός, έλεγχος διασφαλίσεων, καθεστώς ιδιοκτησίας, κοινή πυρηνική αγορά και εξωτερικές σχέσεις). Ο τρίτος τίτλος αφορά διατάξεις σχετικές με τα όργανα της Κοινότητας και γενικές δημοσιονομικές διατάξεις. Οι διατάξεις αυτές προσαρμόστηκαν ώστε να συμφωνούν με την υπογραφείσα τον Δεκέμβριο 2007 συνθήκη με την οποία τροποποιούνται η συνθήκη ΕΕ και η συνθήκη ΕΚ. Ο τέταρτος τίτλος αφορά ειδικές δημοσιονομικές διατάξεις. Ο πέμπτος και ο έκτος τίτλος

περιέχουν αντίστοιχα τις γενικές διατάξεις και τις διατάξεις για την αρχική περίοδο (εγκατάσταση των οργάνων, αρχικές διατάξεις εφαρμογής και μεταβατικές διατάξεις). Επίσης, η συνθήκη περιλαμβάνει πέντε παραρτήματα τα οποία αφορούν: τα πεδία έρευνας στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας που προβλέπονται στο άρθρο 4 της συνθήκης, τους βιομηχανικούς τομείς που προβλέπονται στο άρθρο 41 της συνθήκης, τα πλεονεκτήματα που δύνανται να παρασχεθούν στις κοινές επιχειρήσεις βάσει του άρθρου 48 της συνθήκης, τους πίνακες αγαθών και προϊόντων που υπάγονται στις διατάξεις του κεφαλαίου 9, περί της κοινής πυρηνικής αγοράς και το αρχικό πρόγραμμα ερευνών και εκπαίδευσης που προβλέπεται στο άρθρο 215 της συνθήκης.

Τέλος, στη συνθήκη προσαρτώνται δύο πρωτόκολλα. Πρόκειται για το πρωτόκολλο περί εφαρμογής της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας στα μη ευρωπαϊκά τμήματα του Βασιλείου των Κάτω Χωρών και το πρωτόκολλο περί του οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας⁶.

Αν και κατά την ίδρυσή της η ΕΚΑΕ είχε δημιουργήσει μεγάλες προσδοκίες, σύντομα συνάντησε δυσχέρειες, οι οποίες προέρχονταν τόσο από την απογοήτευση για τις οικονομικές προοπτικές της πυρηνικής ενέργειας, όσο και από τις φιλοδοξίες ορισμένων κρατών μελών να αναπτύξουν τη δική τους πυρηνική ενέργεια⁷.

1.3 Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΕΚ), υπό την αρχική ονομασία Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ), ιδρύθηκε με τη Συνθήκη της Ρώμης, που υπογράφηκε

⁶ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_euratom_el.htm

⁷ Μούσης, Ν. 2005, Ευρωπαϊκή Ένωση – δίκαιο, οικονομία, πολιτική, 11^η αναθεωρημένη έκδοση, Εκδόσεις Παπαζήση, σελ.20

στις 25 Μαρτίου 1957 στην Ιταλική πρωτεύουσα, από τους εκπροσώπους των έξι ιδρυτικών κρατών, δηλαδή της Γαλλίας, της Ομοσπονδιακής Γερμανίας, της Ιταλίας, του Βελγίου, των Κάτω Χωρών (Ολλανδία) και του Λουξεμβούργου, άρχισε δε να ισχύει την 1^η Ιανουαρίου 1958.

Η συνθήκη ΕΟΚ, η οποία υπεγράφη στη Ρώμη το 1957, συνενώνει τη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ιταλία και τις χώρες της Μπενελούξ σε μια Κοινότητα που έχει ως αποστολή την ολοκλήρωση, μέσω της προώθησης των εμπορικών συναλλαγών, με στόχο την οικονομική ανάπτυξη. Μετά τη συνθήκη του Μάαστριχτ, η ΕΟΚ μετονομάστηκε σε Ευρωπαϊκή Κοινότητα, εκφράζοντας τη βούληση των κρατών μελών να επεκτείνουν τις κοινοτικές αρμοδιότητες σε μη οικονομικούς τομείς.

Μετά την αποτυχία της ΕΑΚ, ο οικονομικός τομέας, όσον αφορά τον οποίο οι εθνικές επιφυλάξεις ήταν λιγότερο έντονες σε σχέση με άλλους τομείς, αναδεικνύεται σε πεδίο συναίνεσης της υπερεθνικής συνεργασίας. Με την ίδρυση της ΕΟΚ και τη δημιουργία της κοινής αγοράς, επιδιώκονται δύο στόχοι. Ο κύριος και πρώτος στόχος της ΕΟΚ ήταν οικονομικός, με τη δημιουργία ενός μεγάλου οικονομικού χώρου που θα συνέβαλε στην άνοδο του βιοτικού επιπέδου και στη διασφάλιση της οικονομικής σταθερότητας. Ο στόχος της δημιουργίας της κοινής αγοράς που έθεσε η ιδρυτική Συνθήκη της ΕΟΚ, περιελάμβανε την ίδρυση μιας τελωνειακής ένωσης και την υιοθέτηση ενός κοινού εξωτερικού δασμολογίου για τα προϊόντα άλλων, τρίτων, κρατών. Ο δεύτερος, που έχει περισσότερο πολιτικό χαρακτήρα, αφορά τη συμβολή της ΕΟΚ στη λειτουργική δόμηση της πολιτικής Ευρώπης και αποτελεί ένα καθοριστικό βήμα προς την πληρέστερη ενοποίηση της Ευρώπης⁸. Η ΕΟΚ (Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα) αφορούσε τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς που περιλαμβάνει όλες τις άλλες οικονομικές δραστηριότητες και αποβλέπει στη

⁸ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_el.htm

σταδιακή οικονομική ενσωμάτωση των κρατών-μελών, η οποία όταν ολοκληρωθεί θα επιτρέψει και την πολιτική ένωση της Ευρώπης⁹.

Η συνθήκη ΕΟΚ περιλαμβάνει 240 άρθρα και αποτελείται από το προοίμιο και έξι ξεχωριστά μέρη. Το πρώτο μέρος αφορά τις αρχές οι οποίες διέπουν τη λειτουργία της ΕΟΚ μέσω της κοινής αγοράς, της τελωνειακής ένωσης και των κοινών πολιτικών. Το δεύτερο μέρος αφορά τα θεμέλια της Κοινότητας. Περιλαμβάνει τέσσερις τίτλους που έχουν αντίστοιχα ως αντικείμενο την ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, τη γεωργία, την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων και, τέλος, τις μεταφορές. Το τρίτο μέρος αναφέρεται στην πολιτική της Κοινότητας και περιλαμβάνει τέσσερις τίτλους σχετικούς με τους κοινούς κανόνες, την οικονομική πολιτική, την πολιτική ανταγωνισμού, την κοινωνική πολιτική και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων. Το τέταρτο μέρος αφορά τη σύνδεση των υπερπόντιων χωρών και εδαφών. Το πέμπτο μέρος είναι αφιερωμένο στα όργανα της Κοινότητας με έναν τίτλο για τις θεσμικές διατάξεις και έναν άλλο για τις δημοσιονομικές. Το τελευταίο μέρος της συνθήκης αφορά τις γενικές και τελικές διατάξεις. Η συνθήκη αυτή περιλαμβάνει επίσης τέσσερα παραρτήματα σχετικά με ορισμένες δασμολογικές κλάσεις, γεωργικά προϊόντα, άδηλες συναλλαγές και υπερπόντιες χώρες και εδάφη. Στην εν λόγω συνθήκη επισυνάπτονται δώδεκα πρωτόκολλα. Το πρώτο αφορά το καταστατικό της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και τα υπόλοιπα διάφορα προβλήματα που αφορούν συγκεκριμένες χώρες (Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία, Λουξεμβούργο και Κάτω Χώρες) ή ένα προϊόν,

⁹ Κορρές & Χιόνης, 2003, Ελληνική Οικονομία: Οικονομική Πολιτική και Ανάλυση Βασικών Μακροοικονομικών Μεγεθών, Εκδόσεις Σταμούλη, Πειραιάς

όπως τα ορυκτέλαια, τις μπανάνες και τον ακατέργαστο καφέ. Τέλος, στην τελική πράξη επισυνάπτονται εννέα δηλώσεις.

Με την ίδρυση της ΕΟΚ θεσπίστηκαν θεσμικά όργανα και μηχανισμοί λήψης αποφάσεων που επέτρεπαν την έκφραση τόσο των εθνικών όσο και των κοινοτικών συμφερόντων. Η θεσμική ισορροπία στηρίζεται σε ένα «τρίγωνο» που αποτελείται από το Συμβούλιο που θεσπίζει τους κανόνες, την Επιτροπή που καταρτίζει προτάσεις και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο που περιοριζόταν σε έναν απλώς συμβουλευτικό ρόλο. Επίσης, στη διαδικασία λήψης αποφάσεων συμμετέχει η Ευρωπαϊκή Κοινωνική και Οικονομική Επιτροπή, έχοντας καθαρά συμβουλευτικό ρόλο.

1.4 Η ΕΝΙΑΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΞΗ

Η ΕΕΠ, που υπογράφηκε στο Λουξεμβούργο στις 17 Φεβρουαρίου 1986 από εννέα κράτη μέλη και στις 28 Φεβρουαρίου 1986 από τη Δανία, την Ιταλία και την Ελλάδα, είναι η πρώτη μεγάλης σημασίας τροποποίηση της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) επιφέροντας μεταρρυθμίσεις στον τρόπο λήψης αποφάσεων με την επέκταση των περιπτώσεων ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο και ενισχύοντας το ρόλο του Κοινοβουλίου. Άρχισε να ισχύει την 1η Ιουλίου 1987. Τα κυριότερα στάδια που οδήγησαν στην υπογραφή της ΕΕΠ είναι τα ακόλουθα:

- Η επίσημη δήλωση της Στουτγάρδης στις 19 Ιουνίου 1983
Το κείμενο αυτό, που καταρτίστηκε βάσει του σχεδίου του Hans Dietrich Genscher, του γερμανού υπουργού Εξωτερικών και του ιταλού ομολόγου του, Emilio Colombo, συνοδεύεται από δηλώσεις των κρατών μελών για τους

στόχους που πρέπει να επιτευχθούν όσον αφορά τις διοργανικές σχέσεις, τις κοινοτικές αρμοδιότητες και την πολιτική συνεργασία. Οι αρχηγοί των κρατών και των κυβερνήσεων δεσμεύονται να επανεξετάσουν την πρόοδο που πραγματοποιήθηκε στους τομείς αυτούς και να αποφασίσουν εάν πρέπει να ενσωματωθούν στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

- Το σχέδιο συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης Υπό την ώθηση του ιταλού βουλευτή Altiero Spinelli δημιουργείται κοινοβουλευτική επιτροπή θεσμικών υποθέσεων με σκοπό τη σύνταξη συνθήκης που θα αντικαθιστά τις υφιστάμενες Κοινότητες από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εγκρίνει το σχέδιο συνθήκης στις 14 Φεβρουαρίου 1984.
- Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Fontainebleau στις 25 και 26 Ιουνίου 1984 Με βάση το σχέδιο συνθήκης του Κοινοβουλίου, μια ad hoc επιτροπή εκπροσώπων των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων, υπό την προεδρία του ιρλανδού γερουσιαστή Dooge εξετάζει τα θεσμικά θέματα. Η έκθεση της επιτροπής M. Dooge καλεί το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να συγκαλέσει διακυβερνητική διάσκεψη για τη διαπραγμάτευση της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.
- Η Λευκή Βίβλος για την εσωτερική αγορά του 1985 Η Επιτροπή, μετά από ώθηση του προέδρου της Jacques Delors, δημοσιεύει μια λευκή βίβλο που προσδιορίζει τα 279 νομοθετικά μέτρα που είναι απαραίτητα για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς. Η Επιτροπή προτείνει χρονοδιάγραμμα και προθεσμία μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1992 για την εν λόγω ολοκλήρωση.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μιλάνου της 28ης και 29 ης Ιουνίου 1985 προτείνει τελικώς τη σύγκληση διακυβερνητικής διάσκεψης που αρχίζει υπό την προεδρία του Λουξεμβούργου στις 9 Σεπτεμβρίου 1985 και λήγει στη Χάγη στις 28 Φεβρουαρίου 1986.

Ο πρώτος στόχος της ΕΕΠ είναι η προώθηση της διαδικασίας της ευρωπαϊκής οικοδόμησης για να ολοκληρωθεί η ενοποίηση της εσωτερικής αγοράς. Ωστόσο, ο στόχος αυτός ήταν δύσκολα πραγματοποιήσιμος με βάση τις υφιστάμενες συνθήκες, ιδίως λόγω της διαδικασίας λήψης αποφάσεων εντός του Συμβουλίου όπου απαιτούνταν η προσφυγή στην ομοφωνία για την εναρμόνιση των νομοθεσιών.

Για το λόγο αυτό η διακυβερνητική διάσκεψη που κατέληξε στην ΕΕΠ είχε διπλή εντολή. Ήταν απαραίτητο να συναφθεί, αφενός, συνθήκη στον τομέα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας, και, αφετέρου, πράξη για την τροποποίηση της Συνθήκης ΕΟΚ, ιδίως σε επίπεδο:

- των διαδικασιών λήψης αποφάσεων εντός του Συμβουλίου·
- των εξουσιών της Επιτροπής·
- των εξουσιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου·
- της επέκτασης των αρμοδιοτήτων των Κοινοτήτων.
- Η Πράξη αποτελείται από ένα προοίμιο, τέσσερις τίτλους και περιέχει μια σειρά δηλώσεων που εγκρίθηκαν από την διάσκεψη.

Στο προοίμιο περιγράφονται οι θεμελιώδεις στόχοι της Συνθήκης και εκφράζεται η θέληση των κρατών μελών να μεταβάλουν το σύνολο των σχέσεών τους με σκοπό τη δημιουργία Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο προοίμιο επιβεβαιώνεται, επίσης, ο ενιαίος χαρακτήρας της Πράξης, που συγκεντρώνει τις κοινές διατάξεις για τις Ευρωπαϊκές

Κοινοότητες και για την συνεργασία στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής. Τέλος, τονίζονται οι δύο στόχοι της αναθεώρησης των συνθηκών, δηλαδή, «βελτίωση της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης με την εις βάθος ανάπτυξη των κοινών πολιτικών και την αναζήτηση νέων στόχων» και «διασφάλιση καλύτερης λειτουργίας των Κοινοτήτων».

Ο τίτλος I περιέχει τις κοινές διατάξεις για τις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες και για την πολιτική συνεργασία. Ο τίτλος II αφορά τις τροποποιήσεις των συνθηκών για την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ο τίτλος III την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής. Ο τίτλος IV αφορά τις γενικές και τελικές διατάξεις¹⁰.

Στη συνθήκη της Ρώμης, εκτός των στόχων της ενιαίας αγοράς, περιλαμβάνονται και ευρύτεροι κοινωνικοί στόχοι (ανάπτυξη, βελτίωση επιπέδου ζωής)¹¹.

1.5 Η ΙΔΡΥΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Η συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) αντιπροσωπεύει ένα νέο στάδιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης δεδομένου ότι ανοίγει το δρόμο για την πολιτική ολοκλήρωση. Η συνθήκη δημιουργεί μία Ευρωπαϊκή Ένωση που αποτελείται από τρεις πυλώνες : τις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες, την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ) και την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις (ΔΕΥ). Η συνθήκη : εισάγει την έννοια της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, ενισχύει τις αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και εγκαινιάζει

¹⁰ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_el.htm

¹¹ Σκουμπούρης, Ι. και Τασσιόπουλος, Χ. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και η Συνθήκη του Μάαστριχτ. Ε.Ε.Τ.Α.Α, Αθήνα, 1992

την Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ). Εξάλλου, η ΕΟΚ γίνεται Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΕΚ).

Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ)¹², η Συνθήκη του Μάαστριχτ, υπογράφηκε στις 7 Φεβρουαρίου 1992, μεταξύ των 12 τότε κρατών μελών της ΕΟΚ, μετά από ομόφωνη απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, που λήφθηκε στις 11 Δεκεμβρίου 1991, στην πόλη Μάαστριχτ της Ολλανδίας, και άρχισε να ισχύει την 1η Νοεμβρίου 1993.

Τον Δεκέμβριο 1991, η Συνθήκη του Μάαστριχτ μετονόμασε την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα σε «Ευρωπαϊκή Κοινότητα» και πρόσθεσε σε αυτήν την «Ευρωπαϊκή Ένωση» δημιουργήθηκε η εικόνα των «τριών πυλώνων» της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκ των οποίων ο πρώτος είναι εκείνος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΕΚ), ο δεύτερος εκείνος της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) και ο τρίτος εκείνος της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων (ΔΕΥ).

Η συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), η οποία υπεγράφη στο Maastricht στις 7 Φεβρουαρίου 1992, τέθηκε σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου 1993. Η συνθήκη αυτή είναι αποτέλεσμα εξωτερικών και εσωτερικών στοιχείων. Στο εξωτερικό επίπεδο, η κατάρρευση του κομμουνισμού στην Ανατολική Ευρώπη και η προοπτική της γερμανικής επανένωσης οδήγησαν στην ανάληψη δέσμευσης για την ενίσχυση της διεθνούς θέσης της Κοινότητας. Στο εσωτερικό επίπεδο, τα κράτη μέλη επιθυμούσαν να συνεχίσουν την πρόοδο που επετεύχθη από την ενιαία ευρωπαϊκή πράξη μέσω άλλων μεταρρυθμίσεων.

¹² Π.Ι. Κανελλόπουλος «Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Αθήνα, 1999, σελ.43

Τα στοιχεία αυτά οδήγησαν στη σύγκληση δύο διακυβερνητικών διασκέψεων, μιας για την ΟΝΕ και μιας για την πολιτική ένωση. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ανόβερου της 27ης και της 28ης Ιουνίου 1988 ανέθεσε σε μία ομάδα εμπειρογγνωμόνων υπό την προεδρία του Jacques Delors το έργο της προετοιμασίας μιας έκθεσης που θα πρότεινε τα συγκεκριμένα στάδια τα οποία θα οδηγούσαν στην οικονομική ένωση. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Δουβλίνου της 28ης Απριλίου 1990, βάσει ενός βελγικού μνημονίου για τη μεταρρύθμιση των θεσμών και μιας γαλλογερμανικής πρωτοβουλίας που καλούσε τα κράτη μέλη να επιταχύνουν την πολιτική οικοδόμηση της Ευρώπης, αποφάσισε να εξετάσει την ανάγκη τροποποίησης της συνθήκης ΕΚ για να προχωρήσει στον δρόμο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Ρώμης της 14ης και 15ης Δεκεμβρίου 1990 συγκάλεσε τελικά τις δύο διακυβερνητικές διασκέψεις. Οι εργασίες κατέληξαν ένα χρόνο αργότερα στη διάσκεψη κορυφής του Maastricht της 9ης και 10ης Δεκεμβρίου 1991.

Με τη συνθήκη του Maastricht, η Κοινότητα προχώρησε σαφώς πέραν του αρχικού οικονομικού της στόχου, δηλ. την υλοποίηση μιας κοινής αγοράς, και οι πολιτικές της φιλοδοξίες ήρθαν στο προσκήνιο. Σ' αυτό το πλαίσιο, η συνθήκη του Maastricht ανταποκρίνεται σε πέντε βασικούς στόχους: την ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμότητας των οργάνων· τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των οργάνων· την εγκαθίδρυση μιας οικονομικής και νομισματικής ένωσης· την ανάπτυξη της κοινωνικής διάστασης της Κοινότητας· τη θέσπιση μιας κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας.

Ειδικότερα η συνθήκη της ΕΕ περιέχει : υπό τον τίτλο I κοινές διατάξεις, που ρυθμίζουν την ίδρυση και λειτουργία της ΕΕ, υπό τους τίτλους II, III και IV διατάξεις που τροποποιούν τις συνθήκες ΕΟΚ, ΕΚΑΧ και ΕΚΑΕ αντίστοιχα, υπό τον τίτλο V

διατάξεις σχετικά με την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας, υπό τον τίτλο VI διατάξεις σχετικά με τη συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων και υπό τον τίτλο VII τελικές διατάξεις. Η συνθήκη συνοδεύεται και από ένα μεγάλο σχετικά αριθμό Πρωτοκόλλων και Δηλώσεων¹³.

1.6 Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΑΜΣΤΕΡΝΤΑΜ

Η Συνθήκη που υπογράφηκε στο Άμστερνταμ στις 17 Ιουνίου 1997, μόλις έξι χρόνια και μισό μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, τέθηκε σε ισχύ την 1^η Μαΐου 1999 και δεν επέφερε σημαντικές αλλαγές στη διαδικασία ολοκλήρωσης, αλλά σημείωσε ορισμένες προόδους σε αρκετές πολιτικές. Η πιο σημαντική εξέλιξη ήταν η μεταφορά στην πτέρυγα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η οποία διέπεται από την κοινοτική μέθοδο λήψης των αποφάσεων, των πολιτικών που σχετίζονται με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, ιδίως των θεμάτων των σχετικών με τις θεωρήσεις, το άσυλο και τη μετανάστευση. Κυρίως, κατέστησε πιο αποτελεσματική τη θεσμική δομή της Ένωσης, ιδίως δια της επέκτασης της διαδικασίας συναπόφασης (Κοινοβουλίου/Συμβουλίου) και της λήψης των αποφάσεων κατά πλειοψηφία. Ένας άλλος σημαντικός στόχος της Συνθήκης του Άμστερνταμ ήταν να θέσει την απασχόληση και την κοινωνική προστασία στην καρδιά της Ένωσης. Ενώ δήλωνε ότι τα κράτη μέλη είχαν την κύρια ευθύνη για την απασχόληση, η αναθεωρημένη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα τα υποχρέωσε να επιδιώκουν από κοινού να εξεύρουν λύσεις για την καταπολέμηση της ανεργίας. Η κυβέρνηση των Εργατικών του Ηνωμένου Βασιλείου δέχτηκε τους κοινωνικούς στόχους της Συνθήκης και επομένως η συμφωνία για την κοινωνική πολιτική, η οποία εξαιρούσε αυτό το κράτος

¹³ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_el.htm

από αυτήν την κοινή πολιτική, καταργήθηκε. Στην πτέρυγα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Συνθήκη του Άμστερνταμ ενδυνάμωσε κάπως την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας, καθιστώντας το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (τους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων) υπεύθυνο για τον ορισμό κοινών στρατηγικών, τις οποίες θα εφαρμόζουν τα κράτη μέλη και η Ένωση, ορίζοντας έναν ύπατο εκπρόσωπο για την ΚΕΠΠΑ (τον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου)¹⁴.

Η συνθήκη του Άμστερνταμ ενισχύει τις αρμοδιότητες της Ένωσης με τη θέσπιση κοινοτικής πολιτικής απασχόλησης, την κοινοτικοποίηση ορισμένων θεμάτων που υπάγονταν προηγουμένως στη διακυβερνητική συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, τη θέσπιση μέτρων που στοχεύουν να φέρουν την Ένωση πιο κοντά στους πολίτες και τη δυνατότητα στενότερης συνεργασίας μεταξύ ορισμένων κρατών μελών (ενισχυμένη συνεργασία). Επίσης, επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας συναπόφασης, καθώς και της ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία και προβλέπει την απλούστευση και μια νέα αρίθμηση των άρθρων των συνθηκών¹⁵.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

2.1 Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΝΙΚΑΙΑΣ

Έπειτα από διαπραγματεύσεις διάρκειας έντεκα μηνών, η Διακυβερνητική Διάσκεψη (ΔΔ) που άρχισε τις εργασίες της τον Φεβρουάριο του 2000 κατέληξε στη Συνθήκη της Νίκαιας, η οποία οριστικοποιήθηκε σε πολιτικό επίπεδο κατά τη διάρκεια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Νίκαιας στις 11 Δεκεμβρίου 2000 από τους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων και υπογράφηκε στις 26 Φεβρουαρίου 2001.

¹⁴ Μούσης, Ν. Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική, 13^η έκδοση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2011

¹⁵ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_el.htm

Η Συνθήκη τέθηκε σε ισχύ την 1η Φεβρουαρίου 2003 αφού επικυρώθηκε από τα δεκαπέντε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς κανόνες τους.

Η σύγκληση της ΔΔ του 2000 προβλεπόταν ρητά στο πρωτόκολλο σχετικά με τα όργανα ενόψει της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης της Συνθήκης του Άμστερνταμ. Συγκεκριμένα, το εν λόγω πρωτόκολλο προέβλεπε ήδη ότι «έναν τουλάχιστον χρόνο πριν τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπερβούν τα είκοσι, θα συγκληθεί διάσκεψη των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών προκειμένου να προβεί σε συνολική αναθεώρηση των διατάξεων των Συνθηκών που αφορούν τη σύνθεση και τη λειτουργία των οργάνων». Επιπλέον, σε επίσημη δήλωσή τους, τρία κράτη μέλη, το Βέλγιο, η Γαλλία και η Ιταλία, τόνιζαν ότι η ενίσχυση των οργάνων «αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την ολοκλήρωση των πρώτων διαπραγματεύσεων προσχώρησης».

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κολονίας (Ιούνιος 1999) επιβεβαίωσε την αναγκαιότητα σύγκλησης ΔΔ για να επιλυθούν τα θεσμικά ζητήματα που δεν είχαν διευθετηθεί στο Άμστερνταμ και που έπρεπε να διευθετηθούν οπωσδήποτε πριν από τη διεύρυνση. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ελσίνκι (Δεκέμβριος 1999) επιβεβαίωσε την εντολή αυτή και αποφάσισε τα θέματα που θα εξέταζε η ΔΔ: το μέγεθος και τη σύνθεση της Επιτροπής, τη στάθμιση των ψήφων στο Συμβούλιο, την επέκταση του συστήματος λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία καθώς και κάθε άλλη τροποποίηση που έπρεπε να επέλθει στις Συνθήκες όσον αφορά στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, σε σχέση με τα προαναφερθέντα ζητήματα και στο πλαίσιο της εφαρμογής της Συνθήκης του Άμστερνταμ. Τα συμπεράσματα του εν λόγω Ευρωπαϊκού Συμβουλίου άφηναν ανοικτό το ενδεχόμενο εγγραφής και άλλων

θεμάτων στην ημερήσια διάταξη. Έτσι, κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Φέιρα (Ιούνιος 2000) προστέθηκε στην ημερήσια διάταξη της ΔΔ το θέμα των ενισχυμένων συνεργασιών.

Οι προπαρασκευαστικές εργασίες της ΔΔ άρχισαν τον Οκτώβριο του 1999 με τη δημοσίευση της έκθεσης για το θεσμικό αντίκτυπο της διεύρυνσης που είχε συντάξει, κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής, η ομάδα εμπειρογνομόνων υψηλού επιπέδου υπό την προεδρία του κ. Dehaene. Σε συνέχεια της έκθεσης αυτής, στις 26 Ιανουαρίου 2000 η Επιτροπή εξέδωσε γνώμη για το θέμα αυτό με τον τίτλο «Προσαρμογή των οργάνων για την επιτυχία της διεύρυνσης».

Η διάσκεψη των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών συγκλήθηκε στις 14 Φεβρουαρίου 2000 υπό την πορτογαλική προεδρία, κατόπιν διαβούλευσης με την Επιτροπή και το Κοινοβούλιο, των οποίων οι γνώμες αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για τη σύγκληση ΔΔ (άρθρο 48 της Συνθήκης ΕΚ). Από τον Ιούλιο του 2000 και μετά, η ΔΔ συνέχισε τις εργασίες της υπό τη γαλλική προεδρία.

Η Διακυβερνητική Διάσκεψη που κατέληξε στη Συνθήκη της Νίκαιας είχε λάβει σαφή εντολή: να προετοιμάσει την Ευρωπαϊκή Ένωση για τη διεύρυνση αναθεωρώντας τέσσερις βασικούς τομείς των Συνθηκών:

- το μέγεθος και τη σύνθεση της Επιτροπής·
- τη στάθμιση των ψήφων στο Συμβούλιο·
- την επέκταση του συστήματος λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία·
- τις ενισχυμένες συνεργασίες.

Η Συνθήκη της Νίκαιας αποτελείται από δύο μέρη και τέσσερα πρωτόκολλα. Ακόμη, η ΔΔ υιοθέτησε είκοσι τέσσερις δηλώσεις και έλαβε υπό σημείωση τρεις δηλώσεις διαφόρων κρατών μελών, οι οποίες προσαρτήθηκαν στην τελική πράξη.

Το πρώτο μέρος περιλαμβάνει τις ουσιαστικές τροποποιήσεις. Πρόκειται για τα έξι ακόλουθα άρθρα:

- Το άρθρο 1 που αναφέρεται στις τροποποιήσεις που επήλθαν στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (σοβαρή παραβίαση των θεμελιωδών αρχών της ΕΕ· κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ)· διεθνείς συμφωνίες· ενισχυμένες συνεργασίες· δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις).
- Το άρθρο 2 που αναφέρεται στις τροποποιήσεις που επήλθαν στη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας: επέκταση της ειδικής πλειοψηφίας· σύσταση επιτροπής κοινωνικής προστασίας· καθεστώς των μελών του Κοινοβουλίου και καθεστώς των πολιτικών κομμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο· Επιτροπή (σύνθεση και ρόλος του προέδρου)· λοιπά θεσμικά όργανα (Δικαστήριο, Ελεγκτικό Συνέδριο, Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, Επιτροπή των Περιφερειών)· Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων· ονομασία της Επίσημης Εφημερίδας.
- Το άρθρο 3 που αναφέρεται στις τροποποιήσεις που επήλθαν στη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (Συνθήκη ΕΥΡΑΤΟΜ).
- Το άρθρο 4 που αναφέρεται στις τροποποιήσεις που επήλθαν στη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ανθρακα και Χάλυβα (Συνθήκη ΕΚΑΧ).

- Το άρθρο 5 που αναφέρεται στις τροποποιήσεις που επήλθαν στο πρωτόκολλο για το καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.
- Το άρθρο 6 που αναφέρεται στις τροποποιήσεις που επήλθαν στο πρωτόκολλο περί των προνομίων και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Το δεύτερο μέρος περιλαμβάνει τις μεταβατικές και τελικές διατάξεις. Πρόκειται για τα άρθρα 7 έως 13. Τέλος, στις Συνθήκες προσαρτήθηκαν και τέσσερα πρωτόκολλα:

- το πρωτόκολλο για τη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που περιέχει διατάξεις σχετικά με τη σύνθεση του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής, καθώς και με τη στάθμιση των ψήφων στο Συμβούλιο·
- το πρωτόκολλο περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων·
- το πρωτόκολλο σχετικά με τις δημοσιονομικές συνέπειες από τη λήξη της Συνθήκης ΕΚΑΧ (Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ανθρακα και Χάλυβα)·
- το πρωτόκολλο σχετικά με το άρθρο 67 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (διοικητική συνεργασία μεταξύ των διοικητικών αρχών των κρατών μελών για θέματα που έχουν σχέση με «θεωρήσεις, άσυλο, μετανάστευση και άλλες πολιτικές σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων»).

2.2 Η ΣΥΝΕΙΣΦΟΡΑ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΤΗΣ ΝΙΚΑΙΑΣ

Η θεσμική μεταρρύθμιση που πραγματοποιήθηκε στη Νίκαια χαρακτηρίστηκε ως «τεχνική» και «περιορισμένη». Ουσιαστικά, η Συνθήκη δεν διαταράσσει καθόλου τη

θεσμική ισορροπία· επιφέρει περισσότερο προσαρμογές γύρω από δύο βασικούς άξονες: αφενός τη λειτουργία και τη σύνθεση των θεσμικών οργάνων και αφετέρου τις ενισχυμένες συνεργασίες. Στο περιθώριο των συζητήσεων για τη μεταρρύθμιση των θεσμικών οργάνων εξετάστηκαν και ορισμένα - ελάχιστα - θέματα μη θεσμικού χαρακτήρα.

Για λόγους σαφήνειας, ο παρών συμβουλευτικός οδηγός της Συνθήκης της Νίκαιας χωρίστηκε σε τρία κεφάλαια που καλύπτουν τις κυριότερες νέες καινοτομίες.

Τα θεσμικά ζητήματα

- Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η νέα στάθμιση των ψήφων στο Συμβούλιο: αποκατάσταση της ισορροπίας μεταξύ των κρατών υπέρ εκείνων με τον μεγαλύτερο πληθυσμό και κατανομή των ψήφων μεταξύ 25 και αργότερα 27 κρατών μελών.
- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή: τροποποίηση της σύνθεσης της Επιτροπής, ενίσχυση των εξουσιών του προέδρου της και τροποποίηση του τρόπου διορισμού του.
- Δικαιοδοτικό σύστημα: νέα κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των δύο δικαστηρίων (Δικαστήριο και Πρωτοδικείο) και δυνατότητα σύστασης ειδικών δικαιοδοτικών τμημάτων.
- Λοιπά θεσμικά όργανα: Κοινοβούλιο: επέκταση της διαδικασίας συναπόφασης και τροποποίηση του αριθμού των βουλευτών που εκλέγονται σε όλα τα τωρινά και μελλοντικά κράτη μέλη. Ελεγκτικό Συνέδριο, Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και Επιτροπή των Περιφερειών: σύνθεση και διορισμός των μελών.

Ως προς τη διαδικασία λήψης αποφάσεων η Συνθήκη της Νίκαιας κατέστησε πιο ευέλικτο το σύστημα των ενισχυμένων συνεργασιών (ελαστικότεροι όροι, κατάργηση του δικαιώματος αρνησικυρίας και επέκταση των συναφών τομέων). Παράλληλα πήρε αποφάσεις με ειδική πλειοψηφία: επέκταση του συστήματος λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία σε τριάντα περίπου νέους τίτλους στους οποίους θα ισχύει αυτός ο τρόπος λήψης αποφάσεων.

Οι λοιπές μεταρρυθμίσεις αφορούν σε ορισμένες θεματικές διατάξεις για τα θεμελιώδη δικαιώματα, την ασφάλεια και την άμυνα, τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, το καθεστώς των πολιτικών κομμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο καθώς και σε αρκετές διατάξεις οι οποίες περιέχονται στις δηλώσεις και τα πρωτόκολλα που προσαρτήθηκαν στη Συνθήκη.

Η Συνθήκη της Νίκαιας θα πρέπει να θεωρηθεί ως ένα μεταβατικό βήμα στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Στην ουσία συνιστά μια απόπειρα να αποτυπωθούν στη θεσμική συγκρότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι νέες πραγματικότητες που έχουν εμφανιστεί μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και την ανάδειξη της Γερμανίας σε πολιτική δύναμη του ευρωπαϊκού χώρου, αλλά και οι πραγματικότητες που δημιουργούνται με την επικείμενη διεύρυνση¹⁶.

Συμπερασματικά, στη Νίκαια κατέστη σαφές ο προβληματισμός για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενόψει της επερχόμενης διεύρυνσης που απαιτούσε την εξεύρεση θεσμικών τρόπων ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και τον εκσυγχρονισμό των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων. Η Συνθήκη της Νίκαιας συνιστά την πρώτη απόπειρα θεσμικής αποτύπωσης της

¹⁶ Ιωακεμίδης, Π. Κ., 2001, Η Συνθήκη της Νίκαιας και το μέλλον της Ευρώπης, Εκδόσεις Θεμέλιο, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, σελ.112

Ευρώπης των 27 κρατών μελών και δεν μπορεί αλλά και δεν πρέπει να θεωρηθεί ως η οριστική απάντηση στο πρόβλημα της πολιτικής και θεσμικής συγκρότησης της Ένωσης¹⁷.

2.3 Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ

Συνθήκη της Λισαβόνας, γνωστή και ως «η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη», είναι διεθνής συνθήκη που τροποποιεί τις ιδρυτικές συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και υπογράφηκε στις 13 Δεκεμβρίου 2007 στη σύνοδο κορυφής της Λισαβόνας, στην οποία συμμετείχαν οι πολιτικοί αρχηγοί και οι υπουργοί εξωτερικών των κρατών μελών ΕΕ. Η Συνθήκη υποκαθιστά το εγκαταλειφθέν «Ευρωπαϊκό Σύνταγμα», τροποποιώντας ειδικότερα τις υπάρχουσες Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας (ή Μεταρρυθμιστική Συνθήκη) μεταξύ των 27 κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ρυθμίζει τη δομή και λειτουργία της ΕΕ, σε αντικατάσταση της Συνθήκης της Νίκαιας. Τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 2009. Αν και η υπογραφή της Συνθήκης είχε λάβει χώρα ήδη από τις 13 Δεκεμβρίου 2007, το αρνητικό δημοψήφισμα στην Ιρλανδία λίγους μήνες αργότερα (12.06.2008) οδήγησε αναπόφευκτα σε εμπλοκή της κυρωτικής διαδικασίας. Το ζήτημα αντιμετωπίστηκε με την ικανοποίηση ορισμένων ιρλανδικών αιτημάτων προκειμένου να διενεργηθεί δεύτερο δημοψήφισμα, το οποίο έλαβε χώρα στις 2 Οκτωβρίου 2009 και είχε θετική έκβαση (67.1% υπέρ και 32.9%κατά). Από τα αιτήματα των Ιρλανδών, - γνωστά και ως «ιρλανδικές εγγυήσεις» - το κυριότερο ήταν η διατήρηση ενός Επιτρόπου ανά κ-μ (σε αντίθεση με τις διατάξεις της Συνθήκης), αλλά και ορισμένες

¹⁷ Τζόκας, Σ., 2006, Το Όραμα της Ενωμένης Ευρώπης, Ιστορική Διαδρομή και Σύγχρονη Πραγματικότητα, Εκδόσεις Θεμέλιο, σελ. 198

διαβεβαιώσεις ότι η Συνθήκη δεν επηρεάζει την ιρλανδική ουδετερότητα και την πολιτική ασφάλειας των κ-μ. Εκτός από την Ιρλανδία, τρεις ακόμα χώρες, η Τσεχία, η Πολωνία και η Γερμανία κύρωσαν με καθυστέρηση τη Συνθήκη της Λισσαβώνας. Η Γερμανία προχώρησε στην κύρωση της Συνθήκης στις 25.09.09, αφού πρώτα εξεδόθη η απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου για την συμβατότητα του Γερμανικού Συντάγματος με την Συνθήκη. Η Πολωνία επίσπευσε τις σχετικές διαδικασίες μετά τη θετική έκβαση του δεύτερου ιρλανδικού δημοψηφίσματος και κύρωσε τη Συνθήκη στις 12.10.2009, ενώ στην Τσεχία ο κυρωτικός νόμος υπογράφηκε στις 3.11.2009, αφού πρώτα ο ευρωσκεπτικιστής Πρόεδρος της χώρας, κ. Vaclav Klaus, ζήτησε να εξαιρεθεί η χώρα του από την εφαρμογή του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Η Συνθήκη της Λισαβώνας είναι αποτέλεσμα επίπονων και έντονων διαπραγματεύσεων στο πλαίσιο της Διακυβερνητικής Διάσκεψης 24.07 - 03.10.2007, η οποία συγκλήθηκε μετά την εντολή που δόθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών (21 - 22.06.2007). Κύριος σκοπός της, όπως εκφράζεται και στο προοίμιό της, είναι η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ, καθώς και η βελτίωση της συνοχής της δράσης της Ένωσης. Η διεύρυνση με δέκα νέα μέλη το 2004 κατέστησε επιτακτική την ανάγκη θεσμικών προσαρμογών, ώστε να είναι δυνατή η εύρυθμη λειτουργία μιας Ένωσης με 27 ή περισσότερα κ-μ. Η νέα Συνθήκη τροποποιεί, αφενός μεν, τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), αφετέρου δε, τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Κοινότητας (ΣΕΚ), η οποία μετονομάζεται σε Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Διατηρούνται, επομένως, οι δύο βασικές ιδρυτικές Συνθήκες, ενώ η Ένωση αποκτά ενιαία νομική προσωπικότητα και αντικαθιστά την Κοινότητα ως νομικό πρόσωπο. Η Συνθήκη της Λισαβώνας, αποτελώντας αισθητή βελτίωση σε

σχέση με τις προηγούμενες Συνθήκες, εξοπλίζει την Ένωση με τα εργαλεία εκείνα που ανταποκρίνονται στις νέες εσωτερικές ανάγκες και διεθνείς προκλήσεις, στη σύνθετη παγκοσμιοποιημένη οικονομία, καθώς και στις εύλογες απαιτήσεις των πολιτών για περισσότερη δημοκρατία, ασφάλεια και δικαιοσύνη και για ευρύτερη συμμετοχή της Ευρώπης στη διαμόρφωση και εμπέδωση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας.

Κατά το πρότυπο του σχεδίου Συνταγματικής Συνθήκης, η Συνθήκη της Λισαβόνας εμπλουτίζει σημαντικά το πλαίσιο αρχών και αξιών που διέπει τη λειτουργία της Ένωσης. Η ρητή αναφορά στην αρχή της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, της ελευθερίας, του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας αλλά και στη σημασία της κοινωνικής δικαιοσύνης και προόδου και της πλήρους απασχόλησης, σε συνδυασμό με τον νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και την ενίσχυση των ρυθμίσεων για την ευρωπαϊκή ιθαγένεια, αποτελούν σημαντικά βήματα για την ευρύτερη δημοκρατική νομιμοποίηση της ενοποιητικής διαδικασίας. Ταυτόχρονα, οι ίδιοι οι πολίτες αποκτούν αυξημένο ρόλο με τη θεσμοθέτηση του δικαιώματος «πρωτοβουλία πολιτών» και την ενίσχυση του ελεγκτικού ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων, παράλληλα και όχι σε βάρος της διεύρυνσης των αρμοδιοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η νέα Συνθήκη εμπλουτίζει, επίσης, το περιεχόμενο των αρχών που ήδη χαρακτηρίζουν τους στόχους και τη λειτουργία της Ένωσης. Στην κατεύθυνση αυτή, η αρχή της αλληλεγγύης συμπληρώνεται με τη διάσταση της αμοιβαίας συνδρομής (ρήτρα αμοιβαίας συνδρομής) καθώς και τις ρυθμίσεις πολιτικής προστασίας. Η συστηματοποίηση και ο εμπλουτισμός του πλαισίου αρχών και αξιών της Ένωσης, ως τμήμα του κεκτημένου της, αυξάνει εκ των πραγμάτων τις υποχρεώσεις τρίτων χωρών, οι οποίες επιθυμούν τη συνεργασία, σύνδεση ή και προσχώρηση στην ΕΕ.

Όπως συμβαίνει στην περίπτωση των γενικότερων οικονομο-πολιτικών κριτηρίων, η προώθηση των σχέσεων τρίτων χωρών με την ΕΕ προϋποθέτει όχι μόνον την αποδοχή αλλά και την τήρηση, στην πράξη, του συνόλου του αξιολογικού πλαισίου της Ένωσης.

Αναμφίβολα, το νέο θεσμικό πλαίσιο της Συνθήκης είναι σε θέση να προσδώσει μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και να ενισχύσει τη δημοκρατική λειτουργία της ΕΕ των 27 και πλέον κ-μ. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνωρίζεται ως θεσμικό όργανο της ΕΕ και αποσαφηνίζεται ο ρόλος και η σύνθεσή του, ενώ ανατίθεται σε αυτό η λήψη αποφάσεων σε ένα σημαντικό αριθμό περιπτώσεων. Ταυτόχρονα, δημιουργείται η θέση μόνιμου Προέδρου του, αντί του εναλλασσόμενου ανά έξι μήνες προέδρου. Ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου εκλέγεται με ειδική πλειοψηφία για 2,5 χρόνια, η θητεία του δε είναι άπαξ ανανεώσιμη. Ο Πρόεδρος θα προετοιμάζει τις συνόδους κορυφής, θα μεριμνά για την εφαρμογή των Συμπερασμάτων τους και θα εκπροσωπεί διεθνώς την Ένωση.

Επιπλέον, εισάγονται κάποιες αλλαγές στην άσκηση της Προεδρίας του Συμβουλίου Υπουργών και στις συνθέσεις του, με το διαχωρισμό του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων από το Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων. Σημαντική θεωρείται και η θεσμοποίηση της ευρωμάδας (eurogroup), δηλαδή των άτυπων συναντήσεων των Υπουργών Οικονομικών των κ-μ που συμμετέχουν στην ευρωζώνη. Για τη σύνθεση της Επιτροπής διατηρείται το σύστημα ενός Επιτρόπου ανά κράτος - μέλος. Η Συνθήκη προέβλεπε μείωση του αριθμού των Επιτρόπων. Κατόπιν όμως του ιρλανδικού αιτήματος να κρατήσει κάθε χώρα το δικό της Επίτροπο, προκειμένου να πεισθούν οι Ιρλανδοί ψηφοφόροι να υπερψηφίσουν τη Συνθήκη της Λισαβόνας, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Δεκεμβρίου 2008, δέχθηκε να παραμείνει η κατάσταση ως έχει. Ιδιαίτερα ενισχυμένο στην Συνθήκη της

Λισαβόνας εμφανίζεται το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ασκεί από κοινού με το Συμβούλιο νομοθετικά και δημοσιονομικά καθήκοντα, ασκεί σε άλλους τομείς συμβουλευτικά καθήκοντα και εκλέγει τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ταυτόχρονα, αυξάνεται ο αριθμός των μελών του από 736 σε 751 και ενισχύονται οι σχέσεις του με τα Εθνικά Κοινοβούλια, με την ενημέρωση και την κοινοποίηση σε αυτά των διαφόρων νομοθετικών πράξεων από τα όργανα της ΕΕ και με την μέριμνα για τήρηση της αρχής της επικουρικότητας. Επιπλέον, ουσιαστική ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου πραγματοποιείται και μέσω της επέκτασης της διαδικασίας συναπόφασης σε 33 πλέον άρθρα. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα συναποφασίζει, πλέον, με το Συμβούλιο, στο 95% των νομοθετικών προτάσεων. Ενισχύεται, έτσι, ουσιαστικά, η δημοκρατική νομιμότητα της Ένωσης ως νομοθετικής αρχής. Η μετάβαση από το σύστημα της στάθμισης των ψήφων στο διαφανέστερο και δημοκρατικότερο σύστημα της διπλής πλειοψηφίας, δηλαδή του 55% του αριθμού των κρατών και του 65% του πληθυσμού, αποτελεί πρόσθετο βήμα δημοκρατικής νομιμοποίησης. Το δικαιοδοτικό σύστημα της ΕΕ αναβαθμίζεται με αποτέλεσμα το πρώην ΔΕΚ και νυν ΔΕΕ με όλα τα υπόλοιπα δικαιοδοτικά όργανα να έχουν μεγαλύτερη νομική ισχύ, καθώς η αρμοδιότητά του επεκτείνεται σε όλους τους τομείς δραστηριότητας της Ένωσης (εξαιρείται η ΕΠΑΑ), συμπεριλαμβανομένου για πρώτη φορά του 3ου πυλώνα. Ριζοσπαστικές θεωρούνται οι αλλαγές της Συνθήκης της Λισαβόνας στο τομέα της εξωτερικής παρουσίας, της αποτελεσματικότητας και της δράσης της ΕΕ προς τη διεθνή Κοινότητα, τα τρίτα κράτη και γενικότερα στις διεθνείς πολιτικές και οικονομικές σχέσεις της. Ο νέος μόνιμος Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και ο Ύπατος Εκπρόσωπος για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας, με υποχρέωση να λογοδοτεί

ενώπιον του Κοινοβουλίου, απαντά στο πάγιο αίτημα τρίτων χωρών (κυρίως ΗΠΑ) για σταθερό συνομιλητή. Ταυτόχρονα, ο Μόνιμος Πρόεδρος προετοιμάζει τις συναντήσεις, συντονίζει και διασφαλίζει τη συνέχεια της δράσης της Ένωσης και, με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Ύπατου Εκπροσώπου, εκπροσωπεί την Ένωση προς τα έξω. Από την πλευρά του, ο Ύπατος Εκπρόσωπος διορίζεται με ειδική πλειοψηφία από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, με σύμφωνη γνώμη του Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ταυτόχρονα, με την ιδιότητα του Αντιπροέδρου της Επιτροπής, του Προέδρου του Συμβουλίου εξωτερικών σχέσεων και του επικεφαλής της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ), είναι σε θέση να διασφαλίσει τον συνεκτικό χαρακτήρα της εξωτερικής δράσης συμπεριλαμβανομένης της ΚΕΠΑΑ. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 29-30.10.2009 ενέκρινε τις βασικές αρχές της Προεδρίας για την σύσταση της ΕΥΕΔ και κάλεσε το μελλοντικό Ύπατο Εκπρόσωπο να παρουσιάσει πρόταση Κανονισμού για την οργάνωση και λειτουργία της νέας Υπηρεσίας. Η ΕΥΕΔ, βάσει συγκεκριμένων αρχών που διέπουν την δομή και την λειτουργία της, θα είναι η ευρωπαϊκή Διπλωματική Υπηρεσία της ΕΕ. Το έκτακτο άτυπο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 19.11.2009 εξέλεξε τον Πρωθυπουργό του Βελγίου κ. Herman Van Rompuy ως Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και τη Βρετανίδα κα Catherine Ashton ως Ύπατο Εκπρόσωπο¹⁸.

Οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων, συνεκτιμώντας τις πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις και συγχρόνως επιδιώκοντας να ικανοποιήσουν τις προσδοκίες των Ευρωπαίων, κατέληξαν σε συμφωνία σχετικά με τους νέους κανόνες που πρέπει να διέπουν τη μελλοντική δράση της Ένωσης. Έτσι, χάρη στη

¹⁸ Γρηγορίου & Κουντρούρης, 2011, Ευρωπαϊκό Δίκαιο. Πανεπιστήμιο Αιγαίου, Πρόγραμμα μεταπτυχιακών Σπουδών Ευρωπαϊκές Κοινωνίες και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση.

Συνθήκη της Λισαβόνας, τα ευρωπαϊκά όργανα μπορούν να αναμορφώσουν τις μεθόδους λειτουργίας τους, η Ένωση γίνεται πιο δημοκρατική και αναδεικνύονται περισσότερο οι αξίες στις οποίες στηρίζεται¹⁹.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας αποτελεί καρπό των διαπραγματεύσεων που έγιναν ανάμεσα στις χώρες μέλη στο πλαίσιο της Διακυβερνητικής Διάσκεψης με τη συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η Συνθήκη κυρώθηκε και από τις 27 χώρες μέλη. Οι τελευταίες επέλεξαν τον τρόπο κύρωσής της με βάση τους συνταγματικούς τους κανόνες.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

3.1 ΘΕΣΜΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Με τον όρο «θεσμικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» εννοούμε το πλαίσιο λειτουργίας και αρμοδιοτήτων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το θεσμικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαφοροποιείται από άλλους διεθνείς και διακρατικούς οργανισμούς ως προς το ότι διαθέτει υπερεθνικά και υπερκρατικά θεσμικά χαρακτηριστικά. Η κοινοτική θεσμική λογική χαρακτηρίζεται από την σύζευξη υπερεθνικών και διακυβερνητικών στοιχείων. Το θεσμικό σύστημα της Ένωσης είναι κρατομορφικό. Παρουσιάζει δηλαδή αναλογίες με ένα συγκεκριμένο πρότυπο κρατικής οργάνωσης, εκείνο του ομοσπονδιακού κράτους. ΕΝΤΟΥΤΟΙΣ παρουσιάζει σημαντικές αποκλίσεις από το εν λόγω μοντέλο ως προς τα εξής :

¹⁹ http://ec.europa.eu/archives/lisbon_treaty/take/index_el.htm

- α. Τα κράτη μέλη παραμένουν η ισχυρότερη πηγή πολιτικής νομιμοποίησης
- β. Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί ένωση κρατών και όχι ένωση πολιτών. (Εντούτοις, η έκφραση των πολιτών συντελείται μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι αρμοδιότητες του οποίου αυξάνονται σταδιακά).

3.2 Τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Οι Καταστατικές Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οι τροποποιήσεις τους αποτυπώνουν πολυάριθμα θεσμικά όργανα τα οποία εμφανίζονται στα άρθρα 5 ΣΕΕ και 7 παρ. 1 ΣΕΚ (Συνθήκες οι οποίες συμπεριλαμβάνονται από το 2007 στην Συνθήκη της Λισσαβόνας).

Τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορούν να κατηγοριοποιηθούν :

- 1. Βάσει των αρμοδιοτήτων τους
- 2. Βάσει της συγκρότησής τους

Κατηγοριοποίηση των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης βάσει των αρμοδιοτήτων τους :

1. Δικαιοπαραγωγικά : τα θεσμικά όργανα τα οποία είναι αρμόδια για πτυχές της νομοπαραγωγικής διαδικασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης

- a. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
- b. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- c. Ευρωπαϊκή Επιτροπή

2. Δικαιοδοτικά : τα θεσμικά όργανα τα οποία είναι αρμόδια για τον δικαιοδοτικό έλεγχο

- a. Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

b. Ελεγκτικό Συνέδριο

3. Γνωμοδοτικά/Συμβουλευτικά : τα θεσμικά όργανα τα οποία έχουν αμιγώς συμβουλευτικό χαρακτήρα

a. Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

b. Επιτροπή των Περιφερειών

- Στο πλαίσιο αυτής της κατηγοριοποίησης δύο ιδιαίτερα θεσμικά όργανα δεν εντάσσονται σε καμία από τις προαναφερθείσες κατηγορίες

Ο Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο : Όργανο πολιτικής καθοδήγησης

Ο Η ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

Κατηγοριοποίηση των θεσμικών οργάνων βάσει της συγκρότησής τους

1. Διακυβερνητικά/διακρατικά

2. Υπερεθνικά/υπερκρατικά

Τα διακυβερνητικά/διακρατικά θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης συγκροτούνται από επίσημους εκπροσώπους των κρατών μελών.

- Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο

Τα υπερεθνικά/υπερκρατικά δεν συγκροτούνται από εκπροσώπους κρατών μελών και διαθέτουν «θεσμική υπερεθνικότητα (δηλ. Αυτονομία βούλησης απέναντι στα κράτη μέλη, ο βαθμός της οποίας εντούτοις ποικίλει».

- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
- Επιτροπή

- Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Ελεγκτικό Συνέδριο
- Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή
- Επιτροπή των Περιφερειών
- Όργανα διοίκησης της ΕΚΤ

Στα περισσότερα υπερεθνικά θεσμικά όργανα (εκτός από συγκεκριμένες εξαιρέσεις) μετέχουν υποχρεωτικά υπήκοοι από όλα τα κράτη μέλη σύμφωνα με την γενική αρχή της ισότητας²⁰.

3.2.1 ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αντιπροσωπεύει περίπου 450 εκατομμύρια πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αποτελείται σήμερα από 754 βουλευτές (ή μέλη). Η Συνθήκη της Λισαβόνας, προβλέπει μέγιστο αριθμό 751 ευρωβουλευτών που εφαρμόζεται από το 2014. Τα μέλη εκλέγονται για πενταετή θητεία, με άμεση, καθολική ψηφοφορία από το σύνολο των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελώντας έτσι τη δημοκρατική τους έκφραση. Τα μέλη του είναι οργανωμένα σε πολιτικές ομάδες που εκπροσωπούν τις κυριότερες πολιτικές τάσεις που υπάρχουν στα κράτη μέλη. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει τρεις έδρες εργασίας: Βρυξέλλες (Βέλγιο), Λουξεμβούργο και Στρασβούργο (Γαλλία). Στο Λουξεμβούργο φιλοξενούνται οι διοικητικές υπηρεσίες (η 'Γενική Γραμματεία'). Οι συνεδριάσεις του συνόλου των ευρωβουλευτών, γνωστές ως 'σύνοδοι ολομέλειας', γίνονται στο

²⁰ Στεφάνου, Κ.Α., 2008, «Το θεσμικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» στο Μαραβέγιας Ν. & Τσινισιζέλης Μ., (επιμ.), «Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση – Οργάνωση και πολιτικές 50 χρόνια», Εκδόσεις Θεμέλιο.

Στρασβούργο και στις Βρυξέλλες. Οι συνεδριάσεις των κοινοβουλευτικών επιτροπών γίνονται επίσης στις Βρυξέλλες²¹.

Τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (ΜΕΚ) δεν ανήκουν σε εθνικούς συνασπισμούς, αλλά σε οκτώ πολιτικές ομάδες πανευρωπαϊκού χαρακτήρα. Οι μεγαλύτερες από αυτές είναι το κεντροδεξιό Ευρωπαϊκό Λαϊκό Κόμμα (Χριστιανοδημοκράτες) και έπονται οι Σοσιαλιστές, οι Φιλελεύθεροι και οι Πράσινοι. Στο πλαίσιο των πολιτικών ομάδων, τα ΜΕΚ αντιπροσωπεύουν όλες τις απόψεις για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, από τις έντονα φιλοομοσπονδιακές έως τις ανοικτά ευρωσκεπτικιστικές²².

Οι βασικές σύνοδοι του Κοινοβουλίου πραγματοποιούνται στο Στρασβούργο και άλλες στις Βρυξέλλες. Οι εργασίες του Κοινοβουλίου διεξάγονται στις 23 επίσημες γλώσσες της ΕΕ, όπως και σε όλα τα υπόλοιπα όργανα της ΕΕ²³.

Το Κοινοβούλιο εκλέγει τον Ευρωπαίο Διαμεσολαβητή, ο οποίος διερευνά καταγγελίες που υποβάλλονται από πολίτες σχετικά με περιπτώσεις κακής διοικητικής πρακτικής από μέρους των οργάνων της ΕΕ²⁴.

Το Κοινοβούλιο συμβάλλει σε όλες τις συνόδους κορυφής της ΕΕ (τις συνεδριάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου). Κατά την έναρξη κάθε συνόδου κορυφής, ο πρόεδρος του Κοινοβουλίου καλείται να διατυπώσει τις απόψεις και τις ανησυχίες του Κοινοβουλίου για επίκαιρα ζητήματα και για τα θέματα της ημερήσιας διάταξης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου²⁵. Με τη συνθήκη της Λισαβόνας η σύνθεση των μελών του Κοινοβουλίου συνίσταται από τους αντιπροσώπους των πολιτών της

²¹ europa, 2007

²² Ευρωπαϊκή Ένωση, 2007

²³ Ευρωπαϊκή Ένωση, 2007

²⁴ ombudsman.europa.eu

²⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2007

Ένωσης και όχι από αντιπροσώπους των λαών των κρατών που έχουν συνενωθεί στην Κοινότητα²⁶.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ασκεί δημοκρατικό έλεγχο στο σύνολο των κοινοτικών θεσμών και κυρίως στην Επιτροπή. Για το διορισμό του Προέδρου και των μελών της Επιτροπής απαιτείται η έγκριση του Κοινοβουλίου. Το Κοινοβούλιο έχει επίσης τη δυνατότητα να υπερψηφίσει πρόταση μομφής εναντίον της Επιτροπής και με αυτό τον τρόπο να την εξαναγκάσει σε παραίτηση. Παράλληλα, συμμετέχει, μαζί με το Συμβούλιο, στη άσκηση της νομοθετικής εξουσίας. Το Κοινοβούλιο συμμετέχει μαζί με το Συμβούλιο²⁷ στην επεξεργασία και την έγκριση των νομοθετικών κειμένων τα οποία προτείνει η Επιτροπή. Ο ρόλος των δύο οργάνων είναι ισότιμος και σε περίπτωση διαφωνίας τους συγκαλείται η Επιτροπή Συνδιαλλαγής, για την επίτευξη συμβιβασμού. Η σύμφωνη γνώμη του Κοινοβουλίου είναι εξάλλου απαραίτητη για ορισμένα σημαντικά πολιτικά ή θεσμικά ζητήματα, όπως η προσχώρηση νέων κρατών μελών, τα καθήκοντα και οι εξουσίες της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας κ.ά. Εξίσου σημαντικό είναι το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διαδραματίζει αποφασιστικό ρόλο στην έγκριση του προϋπολογισμού. Η τελική απόφαση για την έγκριση του κοινοτικού προϋπολογισμού εναπόκειται στο Κοινοβούλιο. Παράλληλα, μαζί με το Συμβούλιο, ασκεί δημοσιονομικά καθήκοντα και έχει τη δυνατότητα τροποποίησης των κοινοτικών δαπανών.

Συνολικά, ως προς τις αρμοδιότητες του Κοινοβουλίου, συννομοθετεί με το Συμβούλιο, ελέγχει τη δημοκρατική λειτουργία των θεσμικών οργάνων της Ένωσης,

²⁶ Κανελλόπουλος, Π.Ι., 2008, Οι Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, Τίτλος III «Διατάξεις περί των Θεσμικών Οργάνων, Άρθρο 14 παρ.2, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, σελ.27

²⁷ Βλ. Π.Ι. Κανελλόπουλου «Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής ένωσης», Αθήνα – Κομοτηνή, 1999,σελ.93.

συνδιαμορφώνει τον προϋπολογισμό τον οποίο μπορεί να εγκρίνει ή να απορρίψει και επικυρώνει την προσχώρηση των νέων μελών στην Ένωση²⁸.

Χώρα μέλος	Έδρες	Χώρα μέλος	Έδρες
<u>Γερμανία</u>	96	<u>Δανία</u>	13
<u>Γαλλία</u>	74	<u>Φινλανδία</u>	13
<u>Ηνωμένο Βασίλειο</u>	73	<u>Σλοβακία</u>	13
<u>Ιταλία</u>	73	<u>Κροατία</u>	11
<u>Ισπανία</u>	54	<u>Ιρλανδία</u>	11
<u>Πολωνία</u>	51	<u>Λιθουανία</u>	11
<u>Ρουμανία</u>	32	<u>Λετονία</u>	8
<u>Ολλανδία</u>	26	<u>Σλοβενία</u>	8
<u>Βέλγιο</u>	21	<u>Κύπρος</u>	6
<u>Τσεχία</u>	21	<u>Εσθονία</u>	6
<u>Ελλάδα</u>	21	<u>Λουξεμβούργο</u>	6
<u>Ουγγαρία</u>	21	<u>Μάλτα</u>	6
<u>Πορτογαλία</u>	21		
<u>Σουηδία</u>	20		
<u>Αυστρία</u>	18		
<u>Βουλγαρία</u>	17		

Κατανομή εδρών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

²⁸ Βοσκόπουλος, Γ.Α., 2009, «Ευρωπαϊκή Ένωση - Θεσμοί, Πολιτικές, Προκλήσεις, Προβληματισμοί», Εκδόσεις Επίκεντρο, σελ.74

3.2.2 ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Έχοντας την αρχή του σε άτυπες «διασκέψεις κορυφής», το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θεωρείται πλέον ρητά θεσμικό όργανο της ΕΕ, τόσο από τη ΣΕΕ όσο και από τη ΣΛΕΕ. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο απαρτίζεται από τους αρχηγούς κρατών (τον Πρόεδρο της Γαλλικής Δημοκρατίας και τους Προέδρους των Δημοκρατιών της Κύπρου, της Λετονίας και της Λιθουανίας, λόγω των αρμοδιοτήτων τους σε θέματα εξωτερικής πολιτικής) ή κυβερνήσεων (τους πρωθυπουργούς των άλλων κρατών μελών) της ΕΕ, καθώς και από τον πρόεδρο του και τον πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ο ύπατος εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας συμμετέχει στις εργασίες του. Όταν το απαιτεί η ημερήσια διάταξη, τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου δύνανται να αποφασίσουν ένας υπουργός να επικουρεί έκαστο μέλος, ο δε πρόεδρος της Επιτροπής να επικουρείται από ένα μέλος της Επιτροπής. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνέρχεται κανονικά δις εξαμηνιαίως, συγκαλούμενο από τον πρόεδρό του, αλλά όταν το απαιτεί η κατάσταση, ο πρόεδρος μπορεί να συγκαλέσει έκτακτη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου²⁹.

Εκτός των περιπτώσεων για τις οποίες οι Συνθήκες ορίζουν άλλως, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφασίζει με συναίνεση, δηλαδή με ομοφωνία, πράγμα που σημαίνει ότι, αν ένας αρχηγός κράτους ή κυβέρνησης διαφωνεί, απόφαση δεν παίρνεται. Όταν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφασίζει με ψηφοφορία, ο πρόεδρος του και ο πρόεδρος της Επιτροπής δεν συμμετέχουν. Σε περίπτωση ψηφοφορίας, κάθε μέλος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου μπορεί να αντιπροσωπεύσει ένα μόνο από

²⁹ άρθρο 15 ΣΕΕ

τα λοιπά μέλη. Οι αποχές παρόντων ή αντιπροσωπευομένων μελών δεν εμποδίζουν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να αποφασίζει στις περιπτώσεις όπου απαιτείται ομοφωνία³⁰.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είναι ο αρχιτέκτονας του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Αυτό δίνει την αναγκαία ώθηση για την ανάπτυξη της Ένωσης, καθορίζει τους γενικούς πολιτικούς προσανατολισμούς και λύνει τα πιο σημαντικά προβλήματα της ευρωπαϊκής οικοδόμησης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είναι πάνω απ' όλα ένας χώρος όπου οι ηγέτες των κρατών μελών ανταλλάσσουν ελεύθερα και άτυπα τις απόψεις τους. Η δύναμη του είναι ακριβώς η έλλειψη γραφειοκρατίας και τυπικότητας, που επιτρέπουν τη δημιουργία ενός συναδελφικού πνεύματος μεταξύ των πολιτικών ηγετών της Ευρώπης. Όντας ένας θεσμός που μπορεί να πάρει «πακέτα αποφάσεων» και που μπορεί να ξεφύγει από τη γραφειοκρατία που παραλύει συχνά τις εργασίες του Συμβουλίου των Υπουργών, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προωθεί συχνά τα δύσκολα πολιτικά και οικονομικά θέματα που έχουν περιπλεχθεί στο επίπεδο των Υπουργών. Έλυσε πολλά προβλήματα που απειλούσαν την αλληλεγγύη και την πρόοδο της Κοινότητας, έδωσε το έναυσμα για νέες κοινές πολιτικές και συντόνισε την εξωτερική πολιτική των κρατών μελών σε καυτά ευρωπαϊκά και παγκόσμια προβλήματα.

Πρέπει να σημειωθεί, όμως, ότι οι αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων δεν υιοθετούν νομικές πράξεις, οι οποίες δεσμεύουν τυπικά τα κράτη μέλη. Οι διαβουλεύσεις τους καταλήγουν στη δημοσίευση κοινών δηλώσεων που περιλαμβάνουν κατευθύνσεις και γενικές οδηγίες για μελλοντικές ενέργειες της Ένωσης. Αυτές οι δηλώσεις έχουν αναμφισβήτητη πολιτική αξία, αλλά όχι και νομικά δεσμευτική δύναμη. Δίνουν την

³⁰ άρθρο 235 ΣΛΕΕ

αναγκαία πολιτική ώθηση στις κοινές πολιτικές, αλλά αυτές δημιουργούνται με ευρωπαϊκές νομικές πράξεις που παίρνονται με τη διαδικασία που προβλέπουν οι Συνθήκες. Η κατάσταση είναι αρκετά διαφορετική στο πεδίο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας όπου το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, εκτός του ότι εγκρίνει κοινές στρατηγικές, μπορεί να λαμβάνει αποφάσεις επί κοινών δράσεων ή κοινών θέσεων, οι οποίες δεσμεύουν πολιτικά, αν όχι νομικά, τα κράτη μέλη.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας δεν του προσδίδει νέες εξουσίες, καθιερώνει, όμως, ένα μόνιμο Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ο οποίος αναλαμβάνει τις εργασίες που εκτελούσαν προηγουμένως οι εκ περιτροπής Προεδρίες. Εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία για θητεία δυόμισι ετών, άπαξ ανανεώσιμη. Αυτή η θεσμική καινοτομία αποβλέπει στο να προσδώσει ορατότητα και σταθερότητα στην Προεδρία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Ο μόνιμος Πρόεδρος έχει κατ' ανάγκη την ίδια εθνικότητα με ένα από τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, αλλά δεν συμμετέχει στις διαδικασίες ψηφοφορίας. Δεδομένου ότι δεν ασκεί εθνικό αξίωμα, ο Πρόεδρος έχει την άνεση χρόνου και την ελευθερία πνεύματος για να διεξάγει τις απαραίτητες συζητήσεις και διαπραγματεύσεις με εικοσιεπτά αρχηγούς κυβερνήσεων, συχνά στις πρωτεύουσές τους. Έτσι, ο Πρόεδρος αναμένεται να διευκολύνει τη συνοχή και τη συναίνεση και να προωθεί τις εργασίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Επιπλέον, ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου εξασφαλίζει την εξωτερική εκπροσώπηση της Ένωσης στον τομέα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας, με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Υπουργού Εξωτερικών της Ένωσης³¹.

³¹ Μούσης, Ν., 2011, «Ευρωπαϊκή Ένωση : Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική. 13^η έκδοση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έχει διττό ρόλο: πρώτον, να ορίζει τη γενική κατεύθυνση και τις προτεραιότητες της Ένωσης και, δεύτερον, να εξετάζει περίπλοκα ή ευαίσθητα θέματα που δεν είναι δυνατόν να επιλυθούν σε κατώτερο επίπεδο διακυβερνητικής συνεργασίας. Αν και ασκεί μεγάλη επιρροή στον καθορισμό της πολιτικής ατζέντας της ΕΕ, δεν έχει νομοθετική εξουσία³².

3.2.3 Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το Συμβούλιο της Ε.Ε., με έδρα τις Βρυξέλλες (παλαιότερα γνωστό ως Συμβούλιο των Υπουργών) εκπροσωπεί τις κυβερνήσεις των κρατών- μελών. Αποτελείται από τους αρμόδιους κάθε φορά Υπουργούς των κρατών- μελών για τα θέματα που εξετάζει, (π.χ. Συμβούλιο Υπουργών Οικονομικών, Συμβούλιο Υπουργών Εξωτερικών Υποθέσεων, Συμβούλιο Υπουργών Μεταφορών κτλ.). Κάθε Υπουργός που συμμετέχει στο Συμβούλιο είναι εξουσιοδοτημένος να αναλαμβάνει δεσμεύσεις εξ ονόματος της κυβέρνησής του. Η βασική αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Ε.Ε. είναι η συμμετοχή του στη θέσπιση του ευρωπαϊκού δικαίου (στις περισσότερες περιπτώσεις από κοινού με την Επιτροπή και το Ευρωκοινοβούλιο).

Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί το σημαντικότερο διακυβερνητικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί το κατεξοχήν όργανο λήψης αποφάσεων. Αποτελείται από έναν αντιπρόσωπο κάθε κράτους μέλους ο οποίος είναι εξουσιοδοτημένος να δεσμεύει την κυβέρνηση του κράτους μέλους που αντιπροσωπεύει.

Το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο έχουν από κοινού τον τελευταίο λόγο για τη νομοθεσία που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι χώρες μέλη της ΕΕ αποφάσισαν ότι επιθυμούν μια συνολική οικονομική πολιτική για την Ευρώπη, την

³²http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-council/index_el.htm

οποία συντονίζουν οι υπουργοί Οικονομίας και Οικονομικών όλων των χωρών μελών. Έχουν θέσει επίσης ως στόχο τη δημιουργία περισσότερων θέσεων απασχόλησης καθώς και την αναβάθμιση της παιδείας, της υγειονομικής περίθαλψης και των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας. Μολονότι η διαμόρφωση της οικονομικής πολιτικής εξακολουθεί να αποτελεί ευθύνη της κάθε χώρας, όλες οι χώρες μαζί μπορούν να συμφωνήσουν στη θέσπιση κοινών στόχων και να αντλήσουν χρήσιμα συμπεράσματα ανταλλάσσοντας τις εμπειρίες τους.

Το Συμβούλιο υπογράφει συμφωνίες εξ ονόματος της ΕΕ σε διάφορους τομείς, όπως το περιβάλλον, το εμπόριο, η ανάπτυξη, τα κλωστοϋφαντουργικά προϊόντα, η αλιεία, η επιστήμη, η τεχνολογία και οι μεταφορές. Το ποσό των χρημάτων που μπορεί να δαπανήσει η ΕΕ κάθε χρόνο αποφασίζεται από κοινού από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Οι εθνικές κυβερνήσεις διατηρούν τον έλεγχο σε αυτούς τους τομείς, ωστόσο συνεργάζονται για να χαράξουν μια κοινή εξωτερική και αμυντική πολιτική (γνωστή ως "κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας"). Το Συμβούλιο είναι ο κύριος φορέας ανάπτυξης της συνεργασίας αυτής.

Η ΕΕ δεν έχει δικό της στρατό. Για να μπορεί όμως να αντιδρά ταχύτερα σε τυχόν διεθνείς συγκρούσεις και φυσικές καταστροφές, ορισμένες χώρες της ΕΕ παρέχουν στρατό για τη δημιουργία δύναμης ταχείας αντίδρασης της οποίας ο ρόλος περιορίζεται στην προσφορά ανθρωπιστικού έργου, σε αποστολές διάσωσης και αποστολές διατήρησης της ειρήνης. Όλοι οι πολίτες της ΕΕ πρέπει να έχουν την ίδια δυνατότητα πρόσβασης στη δικαιοσύνη σε οποιαδήποτε χώρα της ΕΕ. Στο Συμβούλιο, οι υπουργοί Δικαιοσύνης καταβάλλουν μεγάλες προσπάθειες ώστε οι δικαστικές αποφάσεις που εκδίδονται σε μια χώρα της ΕΕ (π.χ. σε υποθέσεις διαζυγίων) να αναγνωρίζονται από όλες τις άλλες χώρες της Ένωσης. Οι υπουργοί Δικαιοσύνης και Εσωτερικών συντονίζουν την αστυνόμευση στα εξωτερικά σύνορα

της ΕΕ, καθώς και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος³³ (europa, 2014).

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο παρέχει στην Ένωση την αναγκαία για την ανάπτυξη της ώθηση και καθορίζει τους γενικούς της πολιτικούς προσανατολισμούς και προτεραιότητες (Άρθρο 15, παρ.1 της ΣυνθΕΕ). Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είναι το κυρίαρχο πολιτικό όργανο της ΕΕ σε επίπεδο πολιτικού σχεδιασμού, πολιτικών στόχων και προτεραιοτήτων. Μολαταύτα δεν εμπλέκεται τυπικά στη νομοθετική διαδικασία. Εύστοχα επισημαίνεται στη θεωρία ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διαθέτει πολύ περισσότερο εξουσίες ρυθμιστικού και έντονα πολιτικού χαρακτήρα από αρμοδιότητες³⁴.

3.2.4 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Ένα από κυριότερα, επίσης, θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Commission). Ιδρύθηκε το 1951 και η έδρα του οργάνου είναι στις Βρυξέλες, ενώ διατηρεί γραφεία στο Λουξεμβούργο και αντιπροσωπείες σε όλες τις χώρες της ΕΕ. Σκοπός του οργάνου είναι η προστασία των κοινοτικών συμφερόντων των κρατών μελών της Ένωσης (Wikipedia,2011).

Βασικός ρόλος της Επιτροπής είναι να εκπροσωπεί και προασπίζει τα συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο σύνολό της. Συντάσσει προτάσεις για νέες ευρωπαϊκές νομοθετικές πράξεις, τις οποίες υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ) και το Συμβούλιο και διαχειρίζεται σε καθημερινή βάση την υλοποίηση των πολιτικών και τη διάθεση των κονδυλίων της ΕΕ. Οι 28 επίτροποι (ένας από κάθε

³³ http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_el.htm

³⁴ Σκανδάμης, 2003, Ευρωπαϊκό Δίκαιο. Εκδόσεις Ν.Σάκκουλα, Αθήνα, σελ.41

χώρα της ΕΕ) αποτελούν την πολιτική ηγεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η θητεία τους διαρκεί 5 χρόνια. Κάθε επίτροπος αναλαμβάνει την ευθύνη για συγκεκριμένους τομείς πολιτικής σύμφωνα με τα καθήκοντα που του αναθέτει ο πρόεδρος της Επιτροπής.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Προτείνει τα νομοθετικά κείμενα στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο³⁵. Οι προτάσεις της Επιτροπής αφορούν στους τομείς που ορίζουν οι συνθήκες. Σύμφωνα με την «αρχή της επικουρικότητας», οι πρωτοβουλίες της Επιτροπής αφορούν μόνον στους τομείς εκείνους που η πρωτοβουλία στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποδεικνύεται πιο αποτελεσματική από την εθνική, περιφερειακή ή τοπική δράση. Η Επιτροπή καταθέτει τις προτάσεις της στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και κατόπιν τα τρία όργανα εργάζονται από κοινού για να καταλήξουν σε ένα ικανοποιητικό αποτέλεσμα.

Διαχειρίζεται και υλοποιεί τις κοινοτικές πολιτικές. Η Επιτροπή είναι το εκτελεστικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο ρόλος αυτός καλύπτει όλους τους τομείς παρέμβασης της Ένωσης, είναι όμως ιδιαίτερα σημαντικός σε συγκεκριμένους κλάδους όπως ο ανταγωνισμός (έλεγχος των συμφωνιών και των συγχωνεύσεων, κατάργηση ή έλεγχος των προνομιακών κρατικών επιχορηγήσεων), η γεωργία (επεξεργασία των γεωργικών κανονισμών) και η έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη (προώθηση και συντονισμός μέσω του κοινοτικού προγράμματος πλαισίου).

Η διαχείριση του κοινοτικού προϋπολογισμού εμπίπτει στις αρμοδιότητες της Επιτροπής και βρίσκεται υπό τον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Κοινός στόχος των δύο οργάνων είναι η εξασφάλιση της ορθής δημοσιονομικής διαχείρισης.

Μεριμνά για την τήρηση του κοινοτικού δικαίου (από κοινού με το Δικαστήριο). Η Επιτροπή μεριμνά για την ορθή εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας στα κράτη

³⁵ Φατούρος, Α& Πλιάκος, Α. (2000), «Κεφάλαια Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου», Αθήνα, σελ. 49.

μέλη, ώστε να εξασφαλίζεται η διατήρηση κλίματος αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών, των οικονομικών παραγόντων και των ιδιωτών.

Η Επιτροπή παίρνει μέτρα σε περίπτωση παράβασης κατά την εκπλήρωση των κοινοτικών υποχρεώσεων (π.χ. κατά του κράτους μέλους που δεν εφαρμόζει κάποια ευρωπαϊκή οδηγία). Αν η κατάσταση δεν εξομαλυνθεί, η Επιτροπή αναγκάζεται να προσφύγει στο Δικαστήριο.

Αποτελεί το σημαντικότερο εκφραστή των θέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποτελεί τον κυριότερο εκπρόσωπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όταν αυτή διαπραγματεύεται διεθνείς συμφωνίες σχετικά με τις εξωτερικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης (π.χ. Σύμβαση του Λομέ, που συνδέει την ΕΕ με τις αναπτυσσόμενες αφρικανικές χώρες, την Καραϊβική και τις χώρες του Ειρηνικού).

Συνεπώς, ο ρόλος της Επιτροπής είναι αφενός μεν εκτελεστικός, υπό την έννοια ότι της ανατίθεται η εκτέλεση των μέτρων που λαμβάνονται από τα υπόλοιπα όργανα και αφετέρου εισηγητικός υπό την έννοια ότι η Επιτροπή εισηγείται και προτείνει στα άλλα όργανα τα μέτρα εκείνα και τις πολιτικές που οδηγούν την Ένωση στην επίτευξη των στόχων της³⁶. Ακόμη η Επιτροπή διαθέτει και συμβουλευτικές εξουσίες³⁷ που συνίστανται στη διατύπωση γνώμων και συστάσεων επί θεμάτων που αποτελούν αντικείμενο της Συνθήκης, χωρίς όμως να έχουν νομική δεσμευτικότητα, αν και σε μεγάλο βαθμό καθορίζουν τη στάση του Συμβουλίου.

³⁶ Κανελλόπουλος, Π.Ι., 2008, «Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», 4^η έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, σελ. 159

³⁷ Στεφάνου, Κ.Α., 2009, «Το Θεσμικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» στο Μαραβέγιας Ν. & Τσινιζέλης Μ., (επιμ.), «Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση – Οργάνωση και πολιτικές 50 χρόνια», Εκδόσεις Θεμέλιο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ : ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η κοινοτική οικοδόμηση της Ευρώπης, την οποία εμπνεύσθηκαν ο Jean Monnet και ο Paul Reuter και διетύπωσε, για λογαριασμό της γαλλικής κυβέρνησης, ο υπουργός Εξωτερικών Robert Schuman με τη Διακήρυξη διάνοιξε μια προοπτική για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση σε βάσεις εντελώς διαφορετικές από εκείνες οι οποίες είχαν τροφοδοτήσει τόσο τους απειλητικούς για τις κρατικές κυριαρχίες οραματισμούς άμεσης πολιτικής ένωσης της Ευρώπης, όσο και τις μεταπολεμικές πολιτικές πρωτοβουλίες ίδρυσης ευρωπαϊκών οργανισμών συνεργασίας.

Για να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα και οι προκλήσεις του 21^{ου} αιώνα, τα κράτη μέλη υπέγραψαν τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) και τη Συνθήκη της Νίκαιας (2001). Ωστόσο, η Συνθήκη της Νίκαιας, παρ' όλες τις αναγκαίες θεσμικές μεταρρυθμίσεις, δεν κατόρθωσε να προετοιμάσει κατάλληλα την ιστορική πορεία της Ευρώπης για περισσότερη δημοκρατία και συμμετοχή των πολιτών. Αυτόν τον σκοπό κατάφερε να εφαρμόσει η Συνθήκη της Λισαβόνας. Χάρη στη Συνθήκη της Λισαβόνας, θα μπορέσουν τα ευρωπαϊκά όργανα να αναμορφώσουν τις μεθόδους λειτουργίας τους, θα γίνει η Ένωση πιο δημοκρατική και θα αναδειχθούν περισσότερο οι αξίες στις οποίες στηρίζεται. Η Συνθήκη της Λισαβόνας αποτελεί καρπό των διαπραγματεύσεων που έγιναν ανάμεσα στις χώρες μέλη στο πλαίσιο της Διακυβερνητικής Διάσκεψης με τη συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ο στόχος της είναι η δημιουργία μιας ισχυρής και δυνατής Ευρώπης ικανή να αντιμετωπίσει τις οποιοσδήποτε προκλήσεις αλλά και να προστατεύσει τις αρχές της, τα συμφέροντά της και τις αξίες της αποτελεσματικά.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει πλέον στη διάθεσή της βελτιωμένα και σύγχρονα θεσμικά όργανα στα οποία στηρίζεται η επιτυχία του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Τα ευρωπαϊκά κράτη συνάπτουν μεταξύ τους Συνθήκες και ιδρύουν υπερεθνικά θεσμικά όργανα (π.χ. Επιτροπή, Συμβούλιο, Ευρωκοινοβούλιο). Στα όργανα αυτά μεταβιβάζουν τις αρμοδιότητές τους σε τομείς καθοριστικής σημασίας, (π.χ. χάραξη οικονομικής και νομισματικής πολιτικής), επειδή θεωρούν ότι η δράση σε ευρωπαϊκό επίπεδο έχει καλύτερα αποτελέσματα, απ' ό,τι σε εθνικό. Θεωρούν, με άλλα λόγια, ότι μέσα από το συλλογικό συμφέρον θα εξυπηρετηθεί αποτελεσματικότερα και το ειδικό, εθνικό τους συμφέρον.

Βιβλιογραφία

Βοσκόπουλος, Γ.Α., (2009), «Ευρωπαϊκή Ένωση - Θεσμοί, Πολιτικές, Προκλήσεις, Προβληματισμοί», Εκδόσεις Επίκεντρο, Αθήνα

Γρηγορίου, Π. & Κουντούρης, Ν. (2011). Ευρωπαϊκό Δίκαιο. Πανεπιστήμιο Αιγαίου, Πρόγραμμα μεταπτυχιακών Σπουδών Ευρωπαϊκές Κοινωνίες και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση.

Ιωακειμίδης, Π. Κ., (2001), Η Συνθήκη της Νίκαιας και το μέλλον της Ευρώπης, Εκδόσεις Θεμέλιο, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών

Κανελλόπουλος, Π.Ι. (1999), «Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

Κανελλόπουλος, Π.Ι., (2003), Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 4^η έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

Κανελλόπουλος, Π.Ι., (2008), Οι Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, Τίτλος III «Διατάξεις περί των Θεσμικών Οργάνων, Άρθρο 14 παρ.2, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

Κανελλόπουλος, Π. (2010). Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Συνθήκη της Λισαβόνας, Εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα

Κορρές, Γ. και Χιόνης, Δ., (2003), Ελληνική Οικονομία: Οικονομική Πολιτική και Ανάλυση Βασικών Μακροοικονομικών Μεγεθών, Εκδόσεις Σταμούλη, Πειραιάς

Κυπριακή Δημοκρατία (2012). Ιστορικό της Ε.Ε. Γραφείο Τύπου και Πληροφοριών. Αναρτήθηκε από το διαδίκτυο στις 25 Νοεμβρίου 2014 από:
<http://www.moi.gov.cy/moi/pio/pio.nsf/All/9DAD7A20904CBC19C2257690002A3222?OpenDocument>

Μαριάς, Ν., (2004), Για μια Ευρωπαϊκή Ένωση των Πολιτών και της Αλληλεγγύης, η πορεία προς το Άμστερνταμ, Τυπωθήτω, Αθήνα.

Μούσης, Ν. 2005, Ευρωπαϊκή Ένωση – δίκαιο, οικονομία, πολιτική, 11^η αναθεωρημένη έκδοση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα

Μούσης, Ν. (2011), Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική, 13^η έκδοση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα

Σκανδάμης, Ν. (2003). Ευρωπαϊκό Δίκαιο. Εκδόσεις Ν.Σάκκουλα, Αθήνα

Σκουμπούρης, Ι. και Τασσιόπουλος, Χ. (1992) Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και η Συνθήκη του Μάαστριχτ. Ε.Ε.Τ.Α.Α, Αθήνα

Στεφάνου, Κ.Α., (2008), «Το θεσμικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης» στο Μαραβέγιας Ν. & Τσινισιζέλης Μ., (επιμ.), «Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση – Οργάνωση και πολιτικές 50 χρόνια», Εκδόσεις Θεμέλιο.

Τζόκας, Σ., (2006), Το Όραμα της Ενωμένης Ευρώπης, Ιστορική Διαδρομή και Σύγχρονη Πραγματικότητα, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα

Π.Ι. Κανελλόπουλου. (1999) Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Αθήνα-Κομοτηνή

Φατούρος, Α. & Πλιάκος, Α. (2000), «Κεφάλαια Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου», Αθήνα.

Creswell, J. and White, B. (September 27, 2008), "Wall Street, R.I.P.: The End

ΙΣΤΟΤΟΠΟΙ

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_el.htm

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_euratom_el.htm

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_el.htm

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_el.htm

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_el.htm

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_el.htm

http://ec.europa.eu/archives/lisbon_treaty/take/index_el.htm

http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-council/index_el.htm

http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_el.htm