



ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Μεταπτυχιακό πρόγραμμα στο Διεθνές
Ευρωπαϊκό Οικονομικό Δίκαιο (LLM)

ΜΑΡΙΑ ΠΕΡΟ ΧΑΤΖΗΑΓΓΕΛΗ

9/1/2015

Υποβληθείσα στη Νομική Σχολή του Πανεπιστημίου Νεάπολις
Πάφου σε μερική εκπλήρωση των απαιτήσεων για την
απόκτηση του Πτυχίου του LLM

ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Διπλωματική Εργασία της Μαρίας Περό Χατζηαγγελή

Επιβλέπων Καθηγητής
Κωνσταντίνος ΓΕ. Αθανασόπουλος

Κοσμήτορας
Καθηγητής Αντώνης Μανιτάκης

Διευθυντής Προγράμματος
Καθηγητής Κωνσταντίνος ΓΕ. Αθανασόπουλος

Περίληψη

Η παρούσα διατριβή επιχειρεί να παρουσιάσει τον τρόπο λειτουργίας των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, που πρωταγωνιστούν στο βαθυστόχαστο και πολυπλόκητο στόχο της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης που επιδιώκεται σταθερά και διαχρονικά μέσω των διαφόρων Ευρωπαϊκών Συνθηκών. Είναι γεγονός ότι σχεδόν όλα όσα επηρεάζουν τις καθημερινές δραστηριότητες των Ευρωπαίων πολιτών διέπονται από νόμους, οδηγίες και κανονισμούς. Όλοι αυτοί οι νομικίστικοι όροι θεσπίζονται από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και αφορούν το σύνολο των κρατών μελών της ΕΕ. Ωστόσο, λίγοι γνωρίζουν πως λειτουργεί η ` Κομισιόν ' και το ` Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο '!

Μέσα λοιπόν από την ανά χείρας διπλωματική εργασία ας γνωρίσουμε το θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ που θα την καταστήσει πιο δημοκρατική, διαφανής και λειτουργική, ώστε να μπορέσει να ανταποκριθεί στις προσδοκίες των ευρωπαίων πολιτών, αλλά και στις εσωτερικές και παγκόσμιες προκλήσεις. Σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, το θεσμικό πλαίσιο περιλαμβάνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο των Υπουργών, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Abstract

This thesis aims to present how the EU institutions, which is starring in profound and coveted goal of European integration pursued consistently over time and through the various European Treaties. The fact is that almost everything that affects the daily activities of European citizens is governed by laws, directives and regulations. All these legalistic terms adopted by the European institutions and concern all EU Member States. However, few know how the ` Commission ' and the 'European Parliament', works!

In the meantime, through the diplomatic work at hands, let's meet the institutional framework of the EU which makes it more democratic, transparent and workable, so that it can meet the expectations of European citizens, but also in domestic and global challenges. According to Lisbon treaty, the institutional framework includes the European Parliament, the European Council, the Council of Ministers, the European

Commission, the European Court of Justice, the European Central Bank and the Court of Auditors.

Ευχαριστίες

Ειλικρινείς ευχαριστίες στο καθηγητή μου κυρ. Κ. Αθανασόπουλο για τις πολύτιμες του συμβουλές αλλά και για την πραγματική του κατανόηση για τα προβλήματα που αντιμετωπίζει ο μεταπτυχιακός γονέας και εργαζόμενος φοιτητής.

Το πτυχίο μου δεν θα μπορούσε να ολοκληρωθεί με επιτυχία χωρίς την αμέριστη στήριξη, κατανόηση και μεγάλη υπομονή του συζύγου μου. Θα ήθελα να αφιερώσω αυτή τη διατριβή στο σύζυγο μου και στις δύο μου κόρες, που έπρεπε να υπομείνουν μια σημαντική απώλεια ποιότητας χρόνου από την οικογένεια.

Κυριότερες Συντομογραφίες

ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΛΚ	Ευρωπαϊκό Λαϊκό Κόμμα
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΣΚΤ	Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών
ΕΚ	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΚΑΕ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας
ΕΕΠ	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ΚΕΠΠΑ	Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας

Πίνακας Περιεχομένων

Περίληψη.....	3-4
Ευχαριστίες.....	5
Συντομογραφίες.....	6
Εισαγωγή.....	10-13

Κεφάλαιο 1 – Συνθήκες

1.1 Πως λειτουργεί η ΕΕ.....	13
1.2 Οι κυριότερες Συνθήκες της ΕΕ.....	14
1.3 Δομή της Συνταγματικής Συνθήκης.....	17
1.4 Οι καινοτομίες που επέφερε η Συνταγματική Συνθήκη στα θεσμικά όργανα.....	18
1.5 Πως λαμβάνονται αποφάσεις στην ΕΕ.....	19

Κεφάλαιο 2- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

2.1 Σύνθεση ΕΚ.....	20
2.2 Οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.....	22
2.3 Νομοθετικές αρμοδιότητες – Νομοθετική Εξουσία.....	24
2.3.1 Συνήθης Νομοθετική Διαδικασία.....	25
2.3.2 Ειδική Νομοθετική Διαδικασία.....	25

Κεφάλαιο 3 – Συμβούλιο

3.1 Ιστορική Αναδρομή.....	26
3.2 Εσωτερική Δομή του Συμβουλίου.....	27
3.2.1 Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου.....	27
3.2.2 Η προεδρία του Συμβουλίου.....	28
3.2.3 Η Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων – (COREPER).....	29
3.3 Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.....	30
3.4 Οι στόχοι του Συμβουλίου.....	31
3.5 Οι Συνθέσεις του Συμβουλίου.....	32
3.6 Τρόπος λήψεως αποφάσεων	34

Κεφάλαιο 4 – Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο

4.1 Γενικά Στοιχεία – Σύνθεση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.....	35
4.2 Οι αρχές του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.....	36
4.3 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις Συνθήκες.....	36
4.3.1 Η Συνθήκη του Μάαστριχτ.....	37
4.3.2 Η Συνθήκη του Άμστερνταμ και της Νίκαιας.....	37
4.3.3 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο γίνεται θεσμικό όργανο.....	39
4.4 Οι Αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.....	39

Κεφάλαιο 5 – Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή

5.1 Ιστορική αναδρομή – εξέλιξη.....	40
5.2 Αρμοδιότητες – Ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.....	41
5.3 Σύνθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.....	44
5.3.1 Το Σώμα των Επιτροπών – Συλλογική εργασία.....	44
5.3.2 Συλλογικότητα των αποφάσεων.....	45

Κεφάλαιο 6 – Δικαστήριο της ΕΕ

6.1 Γενική παρουσίαση.....	46
6.2 Σύνθεση.....	47
6.3 Οι αρμοδιότητες.....	48
6.3.1 Η προδικαστική παραπομπή.....	48
6.3.2 Η προσφυγή λόγω παραβάσεως κράτους μέλους.....	49
6.3.3 Η προσφυγή ακυρώσεως.....	49
6.3.4 Η προσφυγή λόγω παραλείψεως.....	50
6.3.5 Η αίτηση αναιρέσεως.....	50
6.3.6 Η επανεξέταση.....	50
6.4 Η διαδικασία.....	51
6.4.1 Στις προδικαστικές παραπομπές.....	51
6.4.2 Στις ευθείας προσφυγές.....	52

Κεφάλαιο 7 – Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

7.1 Θεσμικό Καθεστώς – Η ΕΚΤ ως εξειδικευμένος οργανισμός του κοινοτικού δικαίου.....	52
7.1.2 Νομική προσωπικότητα.....	53
7.1.3 Θεσμικό καθεστώς.....	53
7.2 Η αποστολή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.....	54
7.3 Καθήκοντα ΕΚΤ.....	55
7.3.1 Βασικά καθήκοντα ΕΚΤ.....	55
7.3.2 Περαιτέρω καθήκοντα.....	56
7.4 Το Διοικητικό Συμβούλιο.....	56
7.4.1 Αρμοδιότητες.....	56
7.4.2 Συνεδριάσεις και λήψη αποφάσεων.....	57
7.5.1 Η Εκτελεστική Επιτροπή.....	58
7.5.2 Αρμοδιότητες Εκτελεστικής Επιτροπής.....	58
7.6 Το Γενικό Συμβούλιο.....	58
7.6.1 Αρμοδιότητες.....	59
7.7 Εποπτικό Συμβούλιο.....	60
7.8 Ανεξαρτησία ΕΚΤ.....	60
7.8.1 Πολιτική Ανεξαρτησία.....	60
7.8.2 Πρακτικές επιπτώσεις.....	60
7.8.3 Λοιπές διατάξεις.....	61
7.9 Σχέσεις με το ΕΚ.....	62

Κεφάλαιο 8 - Ευρωπαϊκό Συνέδριο

8.1 Ιστορική εξέλιξη	63
8.2 Αρμοδιότητες ΕΕΣ.....	66
8.3 Οργάνωση του Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	68
8.4 Στάδια της διαδικασίας ελέγχου	70
8.5 Μεθοδολογία ελέγχου	71
8.5.1 Οι έλεγχοι στο πλαίσιο της δήλωσης αξιοπιστίας	71
8.5.2 Έλεγχοι επιδόσεων	71
8.5.3 Πρότυπα.....	72
8.5.4 Πολιτικές και πρότυπα ελέγχου του ΕΕΣ	72
8.5.5 Εγχειρίδια.....	73
8.5.6 Εγχειρίδιο δημοσιονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης (ΕΔΕΕΣ)	73
8.5.7 Εγχειρίδιο ελέγχου επιδόσεων.....	73
Επίλογος.....	74-76
Βιβλιογραφία.....	77-81

Εισαγωγή

Με τον όρο “θεσμικό σύστημα της ΕΕ” εννοούμε το πλαίσιο λειτουργίας των θεσμικών οργάνων της ΕΕ¹. Πιο συγκεκριμένα, το θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ αποσκοπεί στην προώθηση των αξιών της, στην επιδίωξη των στόχων της, στην εξυπηρέτηση των συμφερόντων της, των συμφερόντων των πολιτών της και των συμφερόντων των κρατών μελών, καθώς και στη διασφάλιση της συνοχής, της αποτελεσματικότητας και της συνέχειας των πολιτικών και των δράσεων της².

Οι κοινές πολιτικές, που είναι η πεμπτουσία της διαδικασίας πολυεθνικής ολοκλήρωσης, είναι προϊόν εντατικών διαπραγματεύσεων μεταξύ των μερών, τα οποία συμμετέχουν στη διαδικασία. Ως εκ τούτου, για να είναι αποδεκτή από όλα τα κράτη μέλη, η εκπόνηση μιας κοινής πολιτικής πρέπει να επιδιώκει να ικανοποιεί ή τουλάχιστον να μη παραβιάζει τα εθνικά συμφέροντα των μερών και, γι’ αυτό, οι κυβερνήσεις όλων των κρατών μελών πρέπει να συμμετέχουν στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων. Η συμμετοχή τους, όμως, μπορεί να είναι άμεση ή έμμεση. Οι αποφάσεις για θεμελιώδεις κοινές πολιτικές, οι οποίες απαιτούν νέες μεταβιβάσεις εθνικής κυριαρχίας προς τη συμμετοχική ή υπερεθνική κυριαρχία, παίρνονται από τις συμμετέχουσες κυβερνήσεις σε διακυβερνητικές διασκέψεις και σκιαγραφούνται σε Συνθήκες, οι οποίες υπογράφονται από αυτές και επικυρώνονται πάλι από αυτές μετά από εξουσιοδότηση καθενός από τα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών. Οι αποφάσεις για δευτερογενείς κοινές πολιτικές, δηλαδή αυτές που χρειάζονται για να υλοποιήσουν τους στόχους που τέθηκαν σε Συνθήκη, συμπεριλαμβανομένων των κατευθυντήριων γραμμών των πολιτικών και των νομικών διατάξεων που βασίζονται στη Συνθήκη, λαμβάνονται από τα θεσμικά όργανα, τα οποία έχει ιδρύσει η Συνθήκη, σύμφωνα με τις διαδικασίες και ακολουθώντας τους νομικούς τύπους που έχουν συμφωνηθεί σε αυτή τη Συνθήκη.

¹Γρηγορίου Π., Κουντούρης Ν., ` Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών Ευρωπαϊκές Κοινωνίες και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση ` *Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Πανεπιστήμιο Αιγαίο Σχολή Κοινωνικών Επιστημών Τμήμα Κοινωνιολογίας* `, διαθέσιμο στο <http://www.soc.aegean.gr/ext-files/gr/ekao/gr-ekao-eyropaiko-dikaio-grigoriou.pdf>

²Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 13.

Οι πρωταγωνιστές της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης αποκαλούνται “θεσμικά όργανα” στις Ευρωπαϊκές Συνθήκες, αλλά ο χαρακτηρισμός ενός οργάνου ως θεσμικού αλλάζει στις διάφορες εκδόσεις των Συνθηκών ακολουθώντας την εξέλιξη της Κοινότητας/ Ένωσης. Σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, το θεσμικό πλαίσιο περιλαμβάνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο των Υπουργών, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Ελεγκτικό Συνέδριο.³

Το θεσμικό σύστημα της ΕΕ χαρακτηρίζεται ως “μοναδικό”. Η μοναδικότητα του θεσμικού συστήματος της ΕΕ απορρέει από τον τρόπο λειτουργίας των θεσμικών οργάνων. Συγκεκριμένα, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνεδριάζουν οι ηγέτες σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο και θέτουν τις γενικές προτεραιότητες της ΕΕ. Στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, οι άμεσα εκλεγμένοι ευρωβουλευτές εκπροσωπούν τους Ευρωπαίους πολίτες. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, της οποίας τα μέλη διορίζονται από τις εθνικές κυβερνήσεις, προωθεί τα συμφέροντα της ΕΕ ως συνόλου. Στο Συμβούλιο της ΕΕ οι κυβερνήσεις προασπίζουν τα εθνικά συμφέροντα των χωρών τους.⁴

Η διαφορετικότητα του θεσμικού συστήματος της ΕΕ από άλλους διεθνείς και διακρατικούς οργανισμούς έγκειται στα υπερεθνικά και υπερκρατικά θεσμικά χαρακτηριστικά που διαθέτει. Το θεσμικό σύστημα της ΕΕ χαρακτηρίζεται ως κρατομορφικό, καθότι παρουσιάζει πρότυπα κρατικής οργάνωσης που προσομοιάζουν με το μοντέλο του ομοσπονδιακού κράτους. Εντούτοις, παρουσιάζει σημαντικές αποκλίσεις από το εν λόγω μοντέλο, αφού τα κράτη μέλη συνεχίζουν να παραμένουν η ισχυρότερη πηγή πολιτικής νομιμοποίησης. Επιπρόσθετα, η ΕΕ αποτελεί ένωση κρατών και όχι ένωση πολιτών. Πάραυτα, οι πολίτες της ΕΕ εκφράζονται μέσω του ΕΚ, οι αρμοδιότητες του οποίου αυξάνονται σταδιακά.

Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ κατηγοριοποιούνται βάσει των αρμοδιοτήτων τους σε δικαιοπαραγωγικά, δικαιοδοτικά και γνωμοδοτικά/συμβουλευτικά. Συγκεκριμένα, τα

³Μούση Ν. ` Τα βασικά Ευρωπαϊκά Θεσμικά Όργανα `, *Europedia.moussis.eu*, διαθέσιμο στο http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/4/1/?=gr&all=1&s=1&e=10

⁴Ευρωπαϊκή Ένωση – Όργανα και οργανισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης: europa.eu/about-eu/institutions-bodies/index_el.htm

δικαιοπαραγωγικά θεσμικά όργανα είναι αρμόδια για πτυχές της νομοπαραγωγικής διαδικασίας, τα δικαιοδοτικά θεσμικά όργανα είναι αρμόδια για τον δικαιοδοτικό έλεγχο, ενώ τα γνωμοδοτικά/συμβουλευτικά έχουν αμιγώς συμβουλευτικό χαρακτήρα. Δικαιοπαραγωγικά θεσμικά όργανα είναι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο της ΕΕ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Δικαιοδοτικά θεσμικά όργανα είναι το Δικαστήριο της ΕΕ και το Ελεγκτικό Συνέδριο. Γνωμοδοτικά /Συμβουλευτικά είναι η Ευρωπαϊκή και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή περιφερειών. Ωστόσο, στο πλαίσιο της προαναφερθείσας κατηγοριοποίησης δεν εντάσσονται σε καμία από τις δύο κατηγορίες το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που είναι όργανο πολιτικής καθοδήγησης και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

Επιπλέον, τα θεσμικά όργανα βάσει της συγκρότησης τους κατηγοριοποιούνται σε διακυβερνητικά/διακρατικά και υπερεθνικά/ υπερκρατικά. Αναλυτικότερα, τα διακυβερνητικά/διακρατικά θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης συγκροτούνται από επίσημους εκπροσώπους των κρατών μελών. Σ' αυτή τη κατηγορία ανήκει το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Επιπρόσθετα, τα υπερεθνικά/υπερκρατικά θεσμικά όργανα δεν συγκροτούνται από εκπροσώπους κρατών μελών και διαθέτουν "θεσμική υπερεθνικότητα", δηλαδή αυτονομία βούλησης απέναντι στα κράτη μέλη, ο βαθμός της οποίας εντούτοις ποικίλει. Σ' αυτήν την κατηγορία ανήκει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Επιτροπή, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ελεγκτικό Συνέδριο, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, η Επιτροπή Περιφερειών και τα όργανα διοίκησης της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

Αναλύοντας σε γενικότερο επίπεδο τις εξουσίες των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, τεκμαίρεται ότι ακολουθείται η αρχή της διάκρισης των εξουσιών, εντούτοις με σημαντικές αποκλίσεις. Συγκεκριμένα, νομοθετική λειτουργία ασκούν η Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Εκτελεστική λειτουργία ασκούν η Επιτροπή και το Συμβούλιο, ενώ δικαστική λειτουργία ασκούν το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Στο πλαίσιο της θεσμικής λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης λειτουργούν και διάφορες επιτροπές, όπως η Επιτροπή Μόνιμων Αντιπροσώπων COREPER, η

Επιτροπή απασχόλησης κλπ.⁵. Ωστόσο, τα κυριότερα θεσμικά όργανα στα οποία και θα επιχειρηθεί να επικεντρωθεί η παρούσα μελέτη, είναι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο⁶.

Κεφάλαιο 1 - Συνθήκες

1.1 Πως λειτουργεί η ΕΕ

Αναμφισβήτητα η δομή της ΕΕ δεν εμπίπτει σε καμία παραδοσιακή νομική κατηγορία. Στην πραγματικότητα η ΕΕ είναι κάτι περισσότερο από μια απλή συνομοσπονδία χωρών, αλλά δεν είναι και ομοσπονδιακό κράτος. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων εξήντα ετών ο τρόπος λειτουργίας της ΕΕ εξελίσσεται συνεχώς. Αναλυτικότερα, οι συνθήκες είναι το πρωτογενές δίκαιο και αποτελούν βάση του μεγάλου όγκου του παράγωγου δικαίου που έχει επίπτωση στην καθημερινή ζωή των πολιτών της ΕΕ. Το παράγωγο δίκαιο αποτελείται κυρίως από κανονισμούς, οδηγίες και συστάσεις που εκδίδονται από τα όργανα της ΕΕ.⁷

Οι εξουσίες και οι αρμοδιότητες των θεσμικών οργάνων, καθώς επίσης οι κανόνες και οι διαδικασίες που πρέπει να ακολουθούν ορίζονται στις Συνθήκες στις οποίες στηρίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση. Συνοπτικά, οι Συνθήκες εγκρίνονται από τους

⁵ Γρηγορίου Π., Κουντούρης Ν., ` Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών Ευρωπαϊκές Κοινωνίες και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση ` *Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Πανεπιστήμιο Αιγαίο Σχολή Κοινωνικών Επιστημών Τμήμα Κοινωνιολογίας* `, διαθέσιμο στο <http://www.soc.aegean.gr/ext-files/gr/ekao/gr-ekao-eyropaiko-dikaio-grigoriou.pdf>

⁶ Ασδεράκη Φ., ` Ευρωπαϊκά Όργανα και Οργανισμοί, Αρχές-Θεσμοί-Πολιτικές `, *Ελλάδα Ευρωπαϊκή Ένωση* 30 χρόνια μαζί, διαθέσιμο στο http://www.teachers4europe.gr/newsite/ekpaideutiko_periehomeno/oikonomikh-thesmikh_diastash_ths_ee/parousiaseis/eurwpaika_organa_kai_organismoi.pdf

⁷ Fontaine P., *Η Ευρώπη σε 12 μαθήματα. Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια*. Υπηρεσία εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο, 2014, p.11.

προέδρους και τους πρωθυπουργούς όλων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στη συνέχεια κυρώνονται από τα κοινοβούλια τους.⁸

Θεμέλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι το κράτος δικαίου. Συνεπάγεται ότι όλες οι ενέργειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης βασίζονται στις Συνθήκες, τις οποίες όλα τα κράτη μέλη ενέκριναν εκούσια και δημοκρατικά. Λόγου χάρη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν μπορεί να προτείνει νομοθετικές ρυθμίσεις σε έναν τομέα πολιτικής που δεν αναφέρεται στις Συνθήκες.

Ωστόσο, οι Συνθήκες αποτελούν δεσμευτικές συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι εκείνες που ορίζουν τους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τους κανόνες που διέπουν τα θεσμικά όργανα, τον τρόπο λήψης των αποφάσεων και τη σχέση της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τα κράτη μέλη της.

Ενίστε, οι Συνθήκες τροποποιούνται, ώστε η Ευρωπαϊκή Ένωση να γίνεται πιο αποτελεσματική και διαφανής, να προετοιμάζεται καλύτερα για τα νέα κράτη μέλη και να εισάγει νέες μορφές συνεργασίας, όπως η καθιέρωση του κοινού νομίσματος.

Με βάση τις Συνθήκες, τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορούν να εκδίδουν νομοθετικές πράξεις, τις οποίες στη συνέχεια εφαρμόζουν τα κράτη μέλη.⁹

1.2 Οι κυριότερες Συνθήκες της ΕΕ

Επιγραμματικά, η ΕΕ στηρίζεται σε τέσσερις ιδρυτικές Συνθήκες. Συγκεκριμένα, βάσει χρονολογικής σειράς υπεγράφη στις 18 Απριλίου 1951 στο Παρίσι και τέθηκε σε ισχύ στις 23 Ιουλίου 1952, η Συνθήκη περί ιδρύσεως της ΕΚΑΧ. Η ισχύς της έληξε στις 23 Ιουλίου 2012. Ακολούθως, υπεγράφη στις 27 Μαρτίου 1957 στη Ρώμη και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Ιανουαρίου του 1958, η Συνθήκη περί ιδρύσεως της ΕΟΚ, η οποία συχνά αναφέρεται ως “Συνθήκη της Ρώμης”. Τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της ΕΚΑΕ που υπεγράφη στη Ρώμη μαζί με τη Συνθήκη της ΕΟΚ. Η συνθήκη για την

⁸ Ευρωπαϊκή Ένωση - Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Οι κυριότερες Συνθήκες, διαθέσιμο στο <http://www.ec.europa.eu/publications>

⁹ Ευρωπαϊκή Ένωση – Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαθέσιμο στο europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_el.htm

ΕΕ, που υπεγράφη στο Μάαστριχτ στις 7 Φεβρουαρίου 1992 και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Νοεμβρίου 1993. Συχνά, αναφέρεται και ως “Συνθήκη του Μάαστριχτ”.

Οι συνθήκες ΕΚΑΧ, ΕΟΚ και ΕΚΑΕ δημιούργησαν τις τρεις “Ευρωπαϊκές Κοινότητες”, δηλαδή το σύστημα από κοινού λήψης αποφάσεων για τον άνθρακα, το χάλυβα, την πυρηνική ενέργεια και άλλους βασικούς τομείς της οικονομίας των κρατών μελών. Τα κοινά θεσμικά όργανα τα οποία δημιουργήθηκαν για τη διαχείριση αυτού του συστήματος συγχωνεύθηκαν το 1967, με αποτέλεσμα τη δημιουργία μιας ενιαίας Επιτροπής και ενός ενιαίου Συμβουλίου Υπουργών.

Εκτός από τον οικονομικό της ρόλο, η ΕΟΚ ανέλαβε σταδιακά ένα ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων, στις οποίες περιλαμβάνονται οι κοινωνικές, περιβαλλοντικές και περιφερειακές πολιτικές. Συνεπώς, από τη στιγμή που η Κοινότητα δεν είχε πλέον μόνο οικονομικό χαρακτήρα, με την τέταρτη συνθήκη (του Μάαστριχτ) μετονομάστηκε απλά σε ΕΚ . Ενόψει της λήξης της ισχύος της συνθήκης του ΕΚΑΧ το 2002, οι αρμοδιότητες που αφορούσαν τον άνθρακα και χάλυβα συγχωνεύθηκαν σταδιακά σε άλλες Συνθήκες.

Στο Μάαστριχτ, οι κυβερνήσεις των κρατών μελών καθιέρωσαν επίσης νέους τρόπους συνεργασίας στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας, καθώς και στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων. Με την προσθήκη αυτής της διακυβερνητικής συνεργασίας στο υφιστάμενο κοινοτικό σύστημα, η συνθήκη του Μάαστριχτ δημιούργησε μια νέα δομή διαρθρωμένη σε τρεις πυλώνες, η οποία αντιπροσωπεύει συγχρόνως μια πολιτική και μια οικονομική διάσταση. Πρόκειται για την ΕΕ.

Οι συνθήκες προσφέρουν το έρεισμα για όλες τις πράξεις της ΕΕ. Τροποποιήθηκαν με κάθε προσχώρηση νέων κρατών μελών. Επίσης, οι συνθήκες πρέπει να τροποποιούνται από καιρού εις καιρόν για να αναμορφώνονται τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και να αποκτούν νέους τομείς αρμοδιότητας. Οι τροποποιήσεις αυτές γίνονται πάντα μέσω ειδικής διάσκεψης των εθνικών κυβερνήσεων της ΕΕ. Οι σημαντικότερες διασκέψεις κατέληξαν στην γενεσιουργία νέων συνθηκών.

Μέσω διάσκεψης εκπονήθηκε η συνθήκη της ΕΕΠ που υπεγράφη τον Φεβρουάριο του 1986 και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Ιουλίου 1987. Η συνθήκη της ΕΕΠ τροποποίησε τη συνθήκη της ΕΟΚ και άνοιξε το δρόμο για την υλοποίηση της ενιαίας αγοράς.

Η συνθήκη του Άμστερνταμ που υπεγράφη στις 2 Οκτωβρίου 1997 και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Μαΐου 1999 περατώθηκε επίσης κατά την διάρκεια διάσκεψης των τότε εθνικών κυβερνήσεων της ΕΕ. Η εν λόγω συνθήκη επέκτεινε το συγκερασμό των εθνικών κυριαρχιών σε περισσότερους τομείς που αφορούν περισσότερα δικαιώματα των πολιτών και ενέτεινε την αλληλεπίδραση στους τομείς της κοινής πολιτικής και της πολιτικής για την απασχόληση.

Η Συνθήκη της Νίκαιας που υπεγράφη στις 26 Φεβρουαρίου 2001 και τέθηκε σε ισχύ την 01 Φεβρουαρίου 2003 τροποποίησε πάλι τις υπόλοιπες Συνθήκες, εξομαλύνοντας το σύστημα λήψης αποφάσεων της ΕΕ, ούτως ώστε να μπορεί να συνεχίζει να λειτουργεί αποτελεσματικά και μετά τις μετέπειτα διευρύνσεις.

Η Συνθήκη για τη θέσπιση του Συντάγματος της Ευρώπης, συμφωνήθηκε και υπεγράφη τον Οκτώβριο του 2004, αλλά δεν έχει τεθεί σε ισχύ, γιατί δεν κυρώθηκε από όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁰. Κατά τη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 21^{ης} και 22^{ης} Ιουνίου 2007, οι Ευρωπαίοι ιθύνοντες κατέληξαν σε συμβιβασμό. Δόθηκε εντολή για τη σύγκληση μιας διακυβερνητικής διάσκεψης με σκοπό την οριστικοποίηση και την έκδοση μιας μεταρρυθμιστικής συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και όχι Συντάγματος. Το τελικό κείμενο της συνθήκης στο οποίο κατέληξε η Διακυβερνητική Διάσκεψη εγκρίθηκε στη διάρκεια της άτυπης συνόδου κορυφής που πραγματοποιήθηκε στη Λισαβόνα στις 18 και 19 Οκτωβρίου. Η Συνθήκη της Λισαβόνας υπογράφηκε από τα κράτη μέλη στις 13 Δεκεμβρίου 2007¹¹.

Η συνθήκη της Λισαβόνας κατέστησε την ΕΕ πιο δημοκρατική και διάφανη, εισήγαγε απλουστευμένες μεθόδους εργασίας και κανόνες ψηφοφορίας, εξασφάλισε τα θεμελιώδη δικαιώματα μέσω ενός χάρτη και επέτρεψε στην ΕΕ να εκφράζεται ομόφωνα για παγκόσμια ζητήματα¹². Οι κυριότερες αλλαγές που επέφερε η Συνθήκη

¹⁰Ευρωπαϊκή Ένωση - Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Οι κυριότερες Συνθήκες, διαθέσιμο στο <http://www.ec.europa.eu/publications>

¹¹ Ευρωπαϊκή Ένωση, Σύνταγμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Τα βασικά επιτεύγματα, διαθέσιμο στο http://www.europa.eu/scadplus/constitution/introduction_el.htm#RESULTS

¹²Ευρωπαϊκή Ένωση - Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Οι κυριότερες Συνθήκες, διαθέσιμο στο <http://www.ec.europa.eu/publications>

της Λισαβόνας είναι πιο ισχυρό Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αλλαγή των διαδικασιών ψηφοφορίας στο Συμβούλιο, πρωτοβουλία των πολιτών, μόνιμος πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, νέος Ύπατος Εκπρόσωπος για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και νέο διπλωματικό σώμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Συνθήκη της Λισαβόνας αποσαφηνίζει ποιες εξουσίες ανήκουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ποιες ανήκουν στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ποιες είναι κοινές για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της.

Τέλος, στις 2 Μαρτίου του 2012 υπογράφεται από 25 χώρες της ΕΕ, η συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον συντονισμό και τη διακυβέρνηση στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση και άρχισε να ισχύει από την 1^η Ιανουαρίου 2013¹³.

1.3 Δομή της Συνταγματικής Συνθήκης

Η Συνθήκη Συντάγματος αποτελείται από τέσσερα μέρη. Στην εισαγωγή του πρώτου μέρους υπάρχει προοίμιο θεσμικού χαρακτήρα σχετικά με την ιστορία και τις κληρονομίες της Ευρώπης, καθώς και με τη βούληση για την ένωση της. Το πρώτο μέρος είναι αφιερωμένο στις θεσμικές αρχές, τους στόχους και τις διατάξεις που ρυθμίζουν η νέα ΕΕ. Συνοπτικά, το Μέρος 1 περιλαμβάνει τον ορισμό και τους στόχους της Ένωσης, τα θεμελιώδη δικαιώματα και την ιθαγένεια της Ένωσης, τις αρμοδιότητες της Ένωσης, τα όργανα της Ένωσης, την άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, τον δημοκρατικό βίο της Ένωσης, τα οικονομικά της Ένωσης, την Ένωση και το εγγύς της περιβάλλον και την ιδιότητα μέλους της Ένωσης.

Το Μέρος 2 της Συνταγματικής Συνθήκης περιλαμβάνει τα θεμελιώδη δικαιώματα. Το μέρος αυτό αποτελείται από επτά τίτλους των οποίων προηγείται ένα προοίμιο: αξιοπρέπεια, ελευθερίες, ισότητα, αλληλεγγύη, ιθαγένεια, δικαιοσύνη και γενικές διατάξεις.

Το Μέρος 3 αποτελείται από τις διατάξεις που αφορούν τις πολιτικές και τη λειτουργία της Ένωσης. Σε αυτό το μέρος συμπεριλαμβάνονται οι εσωτερικές και εξωτερικές πολιτικές της Ένωσης, παραδείγματος χάρη οι διατάξεις που αφορούν την εσωτερική αγορά, την Οικονομική και Νομισματική Ένωση, το χώρο ελευθερίας,

¹³Ευρωπαϊκή Ένωση – Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαθέσιμο στο europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_el.htm

ασφαλείας και δικαιοσύνης, καθώς και η κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ) και οι διατάξεις σχετικά με τη λειτουργία των θεσμικών οργάνων. Το τρίτο αυτό μέρος αποτελείται επίσης από επτά τίτλους: διατάξεις γενικής εφαρμογής, απαγόρευση διακρίσεων και ιθαγένεια, εσωτερικές πολιτικές και δράσεις, σύνδεση υπερπόντιων χωρών και εδαφών, εξωτερική δράση της Ένωσης, η λειτουργία της Ένωσης και κοινές διατάξεις.

Το μέρος 4 περιλαμβάνει τις γενικές και τελικές διατάξεις της Συνταγματικής Συνθήκης, κυρίως τη θέση σε ισχύ, τη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος και την κατάργηση των προηγούμενων Συνθηκών. Στη Συνθήκη για τη θέσπιση του Συντάγματος προσαρτήθηκαν ορισμένα πρωτόκολλα, συγκεκριμένα: το Πρωτόκολλο σχετικά με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το Πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, το Πρωτόκολλο σχετικά με την Ευρώμαδα, το Πρωτόκολλο για την τροποποίηση της Συνθήκης Ευρατόμ και το Πρωτόκολλο σχετικά με τις μεταβατικές διατάξεις όσον αφορά τα θεσμικά και λοιπά όργανα της Ένωσης¹⁴.

1.4 Οι καινοτομίες που επέφερε η Συνταγματική Συνθήκη στα θεσμικά όργανα

Η Συνταγματική Συνθήκη εισήγαγε νέα κατανομή εδρών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατά τρόπο αντιστρόφως ανάλογο. Δημιούργησε το 2014 Επιτροπή μειωμένου αριθμού μελών, στην οποία ο αριθμός των επιτροπών θα είναι ίσος με τα δύο τρίτα του αριθμού των κρατών μελών. Καθιέρωσε επίσημη θεσμοθέτηση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου με επικεφαλής πρόεδρο εκλεγμένο για περίπου δυόμισι χρόνια και συνεπώς την εκ περιτροπής προεδρία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Από το 2014 θέσπισε Επιτροπή μειωμένου μεγέθους, στην οποία ο αριθμός των επιτρόπων είναι ίσος με τα δύο τρίτα του αριθμού των κρατών μελών. Εκλογή του προέδρου της Επιτροπής από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με βάση πρόταση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Διορισμός υπουργού εξωτερικών που θα έχει τα καθήκοντα επιτρόπου εξωτερικών σχέσεων και Υπατού Εκπροσώπου για θέματα κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας υπαγόμενου στο Συμβούλιο.

¹⁴ Ευρωπαϊκή Ένωση, Σύνταγμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Η Δομή της Συνταγματικής Συνθήκης, διαθέσιμο στο http://www.europa.eu/scadplus/constitution/introduction_el.htm

Όσον αφορά στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, καθορίστηκε νέα σύστημα ειδικής πλειοψηφίας. Η ειδική πλειοψηφία επιτυγχάνεται με το 55% των κρατών μελών που αντιπροσωπεύουν το 65% του πληθυσμού της Ένωσης. Ακόμη, καθιερώθηκε η επέκταση της ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο των Υπουργών για περίπου είκοσι υπάρχουσες νομικές βάσεις και η δημιουργία είκοσι περίπου νέων νομικών βάσεων για τις οποίες θα ισχύει επίσης η ειδική πλειοψηφία. Η θέσπιση ευρωπαϊκών νόμων και νόμων πλαίσια με κοινή ψηφοφορία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου αποτελεί τον γενικό κανόνα (συνήθης νομοθετική διαδικασία). Τέλος, θεσπίστηκαν μεταβατικές ρήτρες που επιτρέπουν την περαιτέρω επέκταση της ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία και τη μετάβαση σε μια συνήθη νομοθετική διαδικασία σύμφωνα με διευκολυμένη διαδικασία¹⁵.

Γενικότερα, το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα ανάθεσε από κοινού στο ΕΚ και το Συμβούλιο νομοθετικά και δημοσιονομικά καθήκοντα. Το ΕΚ καθίσταται πραγματικός συννομοθέτης μαζί με το Συμβούλιο, αφού για την έκδοση της συντριπτικής πλειονότητας των νομοθετικών αποφάσεων από την Ένωση απαιτείται πλέον είτε η συναπόφαση Συμβουλίου – ΕΚ (εάν τα δύο όργανα δεν συμφωνήσουν, δεν λαμβάνεται η απόφαση), είτε η σύμφωνη γνώμη του ΕΚ σε απόφαση του Συμβουλίου (αν το ΕΚ δεν την εγκρίνει, το Συμβούλιο δεν μπορεί να προχωρήσει στην έκδοση της)¹⁶.

1.5 Πως λαμβάνονται αποφάσεις στην ΕΕ

Οι αποφάσεις στην ΕΕ λαμβάνονται με το κανόνα της « συνήθους νομοθετικής διαδικασίας » που παλαιότερα ήταν γνωστή ως « διαδικασία συναπόφασης ». Αναλυτικότερα, η προτεινόμενη νομοθεσία εγκρίνεται τόσο από το άμεσα εκλεγμένο από τους πολίτες των κρατών μελών ΕΚ, όσο και από το Συμβούλιο που εκπροσωπεί τις κυβερνήσεις των 28 κρατών μελών της ΕΕ.

¹⁵ Ευρωπαϊκή Ένωση, Σύνταγμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Τα βασικά επιτεύγματα:
http://www.europa.eu/scadplus/constitution/introduction_el.htm

¹⁶ Στεφάνου Δ., & Πετρουλάκης Γ., *Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, βασικές καινοτομίες στη δομή και τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Εκδόσεις Παπαζήση, 2005, σελ.78.

Η εκπόνηση της νομοθεσίας της ΕΕ γίνεται αφού προηγουμένως η Επιτροπή ελέγξει κατά πόσο οι νέες νομοθετικές προτάσεις που καταθέτει, ενδέχεται να έχουν οποιεσδήποτε οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές συνέπειες. Επιπρόσθετα, η Επιτροπή διενεργεί διαβουλεύσεις με τα εμπλεκόμενα μέρη, όπως μη κυβερνητικές οργανώσεις, τοπικές αρχές, εκπροσώπους κλάδων, καθώς επίσης με την κοινωνία των πολιτών. Όσον αφορά σε θέματα τεχνικής φύσεως υπάρχουν ομάδες εμπειρογνομόνων που παρέχουν συμβουλευτική υποστήριξη στην Επιτροπή. Η κοινωνία των πολιτών, οι επιχειρήσεις και οι οργανισμοί μπορούν να συμμετάσχουν στη διαδικασία διαβούλευσης μέσω του δικτυακού τόπου “Δημόσιες διαβουλεύσεις”. Να σημειωθεί ότι τα εθνικά κοινοβούλια μπορούν να εκφράσουν επίσημα τις επιφυλάξεις τους εάν θεωρούν ότι θα ήταν καλύτερο να αντιμετωπιστεί ένα ζήτημα σε εθνικό επίπεδο αντί σε επίπεδο ΕΕ.

Εν συνεχεία το ΕΚ και το Συμβούλιο εξετάζουν τις προτάσεις της Επιτροπής και με τη σειρά τους προτείνουν τροποποιήσεις. Εάν δεν μπορούν να συμφωνήσουν επί των τροποποιήσεων, γίνεται δεύτερη ανάγνωση. Κατά τη διάρκεια της δεύτερης ανάγνωσης, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο μπορούν και πάλι να προτείνουν τροποποιήσεις. Το Κοινοβούλιο έχει την εξουσία να εμποδίσει την έγκριση της προτεινόμενης νομοθετικής πράξης εάν δεν μπορεί να συμφωνήσει με το Συμβούλιο.

Εάν τα δύο όργανα συμφωνήσουν επί των τροποποιήσεων, η προτεινόμενη νομοθετική πράξη εγκρίνεται. Εάν δεν μπορούν να συμφωνήσουν, μια επιτροπή συνδιαλλαγής επιχειρεί να βρει λύση. Τόσο το Συμβούλιο όσο και το Κοινοβούλιο μπορούν να εμποδίσουν την έγκριση της νομοθετικής πρότασης σ' αυτήν την τελευταία ανάγνωση¹⁷.

Κεφάλαιο 2 - Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

2.1 Σύνθεση ΕΚ

Το ΕΚ αποτελεί μοναδικό παράδειγμα ενεργούς άσκησης πολυεθνικής και πολυπολιτισμικής δημοκρατίας. Οι εκλεγμένοι βουλευτές του ΕΚ (Ευρωβουλευτές),

¹⁷ Ευρωπαϊκή Ένωση - Δίκαιο της Ευρωπαϊκής, Πως λαμβάνονται αποφάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση, διαθέσιμο στο http://europa.eu-law/decision-making/procedures/index_el.htm

συμμετέχουν σε δημόσιες κοινοβουλευτικές συνόδους και εργασίες και διαδραματίζουν καίριο ρόλο στη διαμόρφωση της πολιτικής της ΕΕ¹⁸.

Τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εκλέγονται για πέντε έτη με άμεση, καθολική, ελεύθερη και μυστική ψηφοφορία. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκλέγει τον πρόεδρο και το προεδρείο του μεταξύ των μελών του¹⁹. Το ΕΚ είναι το μοναδικό άμεσα εκλεγμένο θεσμικό όργανο της ΕΕ, με 751 μέλη που αντιπροσωπεύουν τους πολίτες της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου του προέδρου του. Εκλέγονται κάθε πέντε χρόνια από ψηφοφόρους και στα 28 κράτη μέλη της ΕΕ και αντιπροσωπεύουν 500 εκατομμύρια πολίτες. Σήμερα, πρόεδρος του ΕΚ είναι ο Martin Schulz. Να σημειωθεί ότι το ΕΚ διαχωρίζεται ανά πολιτική ομάδα και όχι ανά κράτος μέλος. Συγκεκριμένα, η σύνθεση του ΕΚ στις 21.10.2014 ανά πολιτική ομάδα είναι 220 ομάδα του Ευρωπαϊκού Λαϊκού Κόμματος, σε 191 Ομάδα Προοδευτική Συμμαχία των Σοσιαλιστών και των Δημοκρατών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σε 71 Ομάδα των Ευρωπαίων Συντηρητικών και Μεταρρυθμιστών, σε 67 Ομάδα Συμμαχίας Φιλελευθέρων και Δημοκρατών για την Ευρώπη, σε 52 Συνομοσπονδιακή Ομάδα της Ευρωπαϊκής Ενωτικής Αριστεράς/Αριστερά των Πρασίνων των Βόρειων Χωρών, σε 50 Ομάδα των Πρασίνων/ Ευρωπαϊκή Ελεύθερη Συμμαχία, σε 48 Ομάδα Ευρώπη της Ελευθερίας και της Άμεσης Δημοκρατίας και σε 52 Με Εγγεγραμμένους. Ανά χώρα οι Ευρωβουλευτές ανέρχονται, σε 21 το Βέλγιο, σε 17 η Βουλγαρία, σε 21 η Τσέχικη Δημοκρατία, σε 13 η Δανία, σε 96 Γερμανία, σε 6 η Εσθονία, σε 11 η Ιρλανδία, σε 21 η Ελλάδα, σε 54 η Ισπανία, σε 74 η Γαλλία, σε 11 η Κροατία, σε 73 η Ιταλία, σε 6 η Κύπρος, σε 8 η Λετονία, σε 11 η Λιθουανία, σε 6 το Λουξεμβούργο, σε 21 η Ουγγαρία, σε 6 η Μάλτα, σε 26 οι Κάτω Χώρες, σε 18 η Αυστρία, σε 51 η Πολωνία,

¹⁸Ευρωπαϊκή Ένωση – Πως λαμβάνονται οι αποφάσεις της ΕΕ, διαθέσιμο στο http://europa.eu/eu-law/decision-making/procedures/index_el.htm

¹⁹Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 14.

σε 21 η Πορτογαλία, σε 32 η Ρουμανία, σε 8 η Σλοβενία, σε 13 η Σλοβακία, σε 13 η Φινλανδία, σε 20 η Σουηδία και σε 73 το Ηνωμένο Βασίλειο²⁰.

2.2 Οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Μέσω της εκτέλεσης των διαφόρων λειτουργιών του, το ΕΚ διαδραματίζει πλήρως τον θεσμικό του ρόλο στη διαμόρφωση των ευρωπαϊκών πολιτικών. Ο σεβασμός των ανθρωπίνων δημοκρατικών αρχών σε ενωσιακό επίπεδο εξασφαλίζεται μέσω της συμμετοχής του στη νομοθετική διαδικασία, των εξουσιών που διαθέτει σε σχέση με τον προϋπολογισμό και τον έλεγχο, της συμμετοχής του στην αναθεώρηση των Συνθηκών, καθώς και του δικαιώματος να παρίσταται ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

Το ΕΚ, ως θεσμός που αντιπροσωπεύει τους Ευρωπαίους Πολίτες, αποτελεί το δημοκρατικό θεμέλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Προκειμένου να διασφαλίσει στην ΕΕ πλήρη δημοκρατική νομιμοποίηση, οφείλει να συμμετέχει πλήρως στη νομοθετική διαδικασία της Ένωσης και να ασκεί, εξ' ονόματος των πολιτών, πολιτικό έλεγχο επί των άλλων θεσμικών οργάνων της Ένωσης²¹.

Οι αρμοδιότητες του ΕΚ αυξήθηκαν θεαματικά μετά την υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης το 1957 και ακόμα περισσότερο μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας τον Δεκέμβριο του 2009. Το ΕΚ νομοθετεί, ασκεί έλεγχο επί του προϋπολογισμού της ΕΕ και εποπτεύει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις δραστηριότητες της.

Το ΕΚ μοιράζεται ισότιμα τη νομοθετική εξουσία με το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ανάλογα με τον νομοθετικό τομέα και το είδος της διαδικασίας που ακολουθείται, μπορεί να εισαγάγει τροπολογίες, να παρέχει συμβουλές, να εγκρίνει ή να απορρίπτει μια νομοθετική πρόταση. Το μεγαλύτερο μέρος των νομοθετικών

²⁰ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – Σύνοψη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, διαθέσιμο στο <http://www.europarl.europa.eu>

²¹LehmannW., 'Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση' *Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Αρμοδιότητες*, διαθέσιμο στο [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/010302/04A_FT\(2013\)010302_EL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/010302/04A_FT(2013)010302_EL.pdf)

εργασιών εκτελείται στις κοινοβουλευτικές επιτροπές, ενώ οι πολιτικές ομάδες προβαίνουν σε διαπραγματεύσεις μεταξύ τους σχετικά με το περιεχόμενο της πρότασης προτού το ΕΚ κοινοποιήσει τη γνώμη του στο Συμβούλιο.

Το ΕΚ, ως ένα από τα δύο σκέλη της αρμόδιας επί του προϋπολογισμού αρχής της ΕΕ (το δεύτερο είναι το Συμβούλιο), αποφασίζει σε ετήσια βάση για τα έσοδα και τις δαπάνες της ΕΕ βάσει της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία υποβάλλει ένα σχέδιο προϋπολογισμού. Ο ετήσιος προϋπολογισμός της ΕΕ δεν πρέπει να υπερβαίνει τα όρια δαπανών που προβλέπονται στο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο. Από τη θεσμοθέτηση της Συνθήκης της Λισαβόνας, το μεσοπρόθεσμο σχέδιο δαπανών που συμφωνείται μεταξύ των κρατών μελών πρέπει να λαμβάνει την έγκριση του ΕΚ. Αυτό σημαίνει ότι η γνώμη του ΕΚ πρέπει να λαμβάνεται υπόψη από τα πρώτα στάδια των διαπραγματεύσεων. Το ΕΚ παρακολουθεί επίσης τις δαπάνες μέσω της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού και μπορεί να χορηγήσει απαλλαγή ή να αρνηθεί τη χορήγηση απαλλαγής από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ.

Το ΕΚ έχει το δικαίωμα να εγκρίνει τη σύνθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και να την παύσει από τα καθήκοντα της. Οι προτεινόμενοι Επίτροποι μπορεί να παρίστανται στις δημόσιες ακροάσεις του ΕΚ, κατά τις οποίες ελέγχεται εις βάθος η εμπειρογνωμοσύνη του ως προς τα χαρτοφυλάκια που πρόκειται να αναλάβουν. Επιπρόσθετα το ΕΚ μπορεί να υποβάλει πρόταση κατά της Επιτροπής και να την παύσει από τα καθήκοντα της. Η Επιτροπή υποβάλλει στο ΕΚ ετήσια έκθεση των δραστηριοτήτων της, καθώς και πληροφορίες σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού²².

Δυνάμει της Συνθήκης της Λισαβόνας, ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής εκλέγεται από το ΕΚ. Ο Ευρωπαίος διαμεσολαβητής, ο οποίος εκλέγεται από το ΕΚ, είναι αρμόδιος να δέχεται τις καταγγελίες όλων των πολιτών της Ένωσης ή των φυσικών ή νομικών προσώπων που κατοικούν ή έχουν την καταστατική τους έδρα σε κράτος μέλος, σχετικά με περιπτώσεις κακής διοίκησης στα πλαίσια της δράσης των θεσμικών ή λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης, με εξαίρεση το Δικαστήριο της

²²Οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, διαθέσιμο στο <http://www.eppgroup.eu/el/ep>

Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την άσκηση των δικαιοδοτικών του καθηκόντων. Ερευνά τις καταγγελίες αυτές και συντάσσει σχετικές εκθέσεις²³.

2.3 Νομοθετικές Αρμοδιότητες - Νομοθετική Εξουσία

Αρχικά, η Συνθήκη της Ρώμης του 1957 έδινε στο ΕΚ μόνο γνωμοδοτικό ρόλο, ενώ στην Επιτροπή έδινε το δικαίωμα να προτείνει νόμους και στο Συμβούλιο Υπουργών να αποφασίζει. Οι μετέπειτα τροποποιήσεις της επεξέτειναν την επιρροή του ΕΚ στην τροποποίηση και ακόμη στην έγκριση της νομοθεσίας, έτσι ώστε σήμερα το ΕΚ και το Συμβούλιο μοιράζονται την εξουσία λήψης αποφάσεων σε πολλούς τομείς. Σύμφωνα με τη διαδικασία της διαβούλευσης, απαιτείται η γνωμοδότηση του ΕΚ πριν εγκριθεί από το Συμβούλιο νομοθετική πρόταση της Επιτροπής. Αυτό ισχύει, π.χ., για την αναθεώρηση των γεωργικών τιμών. Η διαδικασία της συνεργασίας επιτρέπει στο ΕΚ να βελτιώνει προτεινόμενη νομοθεσία με τροπολογίες. Η διαδικασία συνεπάγεται δύο αναγνώσεις στο ΕΚ, έτσι ώστε να δίνεται στους βουλευτές η ευκαιρία να επανεξετάζουν και να τροποποιούν την πρόταση της Επιτροπής και την αρχική θέση του Συμβουλίου σχετικά με αυτήν. Η διαδικασία αυτή εφαρμόζεται σε πολλούς τομείς, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται τα θέματα του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης, η έρευνα, το περιβάλλον και η εξωτερική συνεργασία και ανάπτυξη. Βάσει της διαδικασίας της συναπόφασης, η εξουσία λήψης αποφάσεων μοιράζεται ισότιμα μεταξύ του ΕΚ και του Συμβουλίου. Η επιτροπή συνδιαλλαγής που αποτελείται από ίσο αριθμό βουλευτών και μελών του Συμβουλίου με παρούσα την Επιτροπή επιζητεί συμβιβασμό σε νομοθετικό κείμενο το οποίο εγκρίνουν στην συνέχεια και το Συμβούλιο και το ΕΚ. Εάν δεν υπάρξει συμφωνία, το ΕΚ απορρίπτει εντελώς την πρόταση. Η διαδικασία της συναπόφασης εφαρμόζεται σε ευρύ φάσμα θεμάτων, όπως η ελεύθερη κυκλοφορία, η προστασία των καταναλωτών, η παιδεία, ο πολιτισμός, η υγεία και τα διευρωπαϊκά δίκτυα. Η σύμφωνη γνώμη του ΕΚ απαιτείται για σημαντικές διεθνείς συμφωνίες, όπως είναι η προσχώρηση νέων κρατών μελών, οι συμφωνίες σύνδεσης με τρίτες χώρες, η

²³Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 228, (πρώην άρθρο 194 της ΣΕΚ).

οργάνωση και οι στόχοι των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής και τα καθήκοντα και οι εξουσίες της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας²⁴.

2.3.1 Συνήθης Νομοθετική Διαδικασία

Το 1992 στο Μάαστριχτ με τη Συνθήκη για την ΕΕ καθιερώθηκε η διαδικασία συναπόφασης και διευρύνθηκε το 1999 με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ και έγινε πιο αποτελεσματική. Ακολούθως με τη Συνθήκη της Λισαβόνας την 1^η Δεκεμβρίου 2009, μετονομάστηκε σε συνήθη νομοθετική διαδικασία και έγινε η βασική νομοθετική διαδικασία στο σύστημα λήψης αποφάσεων της ΕΕ. Απόρροια της Συνήθης νομοθετικής διαδικασίας είναι το ΕΚ και το Συμβούλιο να βρίσκονται στο ίδιο επίπεδο σε ένα ευρύ φάσμα τομέων. Η μεγάλη πλειονότητα των ευρωπαϊκών νόμων θεσπίζονται από κοινού από το ΕΚ και το Συμβούλιο²⁵. Η συνήθης νομοθετική διαδικασία συνίσταται στην έκδοση κανονισμών, οδηγιών ή αποφάσεων από κοινού από το ΕΚ και το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής²⁶. Παράλληλα οι αρμοδιότητες του ΕΚ ενισχύονται σημαντικά και στο θέμα κατάρτισης του προϋπολογισμού της ΕΕ, με τις εξουσίες του να αναβαθμίζονται σε σχέση με αυτές του Συμβουλίου. Επιπλέον, καταργείται ο παλαιός διαχωρισμός μεταξύ των υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών, γεγονός που σημαίνει ότι η επιρροή του ΕΚ επεκτείνεται στο σύνολο του προϋπολογισμού²⁷.

2.3.2 Ειδική Νομοθετική Διαδικασία

Σε ειδικές περιπτώσεις που καθορίζουν οι Συνθήκες, η έκδοση κανονισμών, οδηγιών ή αποφάσεων από το ΕΚ με τη Συμμετοχή του Συμβουλίου ή από το Συμβούλιο με τη

²⁴Ο ρόλος του ΕΚ, διαθέσιμο στο <http://www.kairatos.com.gr/afieromata/eyropaikokoinovoylio.htm>

²⁵Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – Αρμοδιότητες και διαδικασίες, διαθέσιμο στο <http://www.europarl.eu/aboutparliament/el/20150201PVL00004/Αρμοδιότητες-και-διαδικασίες>

²⁶Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 289, παράγραφος 1.

²⁷Στεφάνου Δ., &Πετρουλάκης Γ., *Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, βασικές καινοτομίες στη δομή και τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Παπαζήση, 2005, σελ. 78.

συμμετοχή του ΕΚ, συνιστά ειδική νομοθετική διαδικασία²⁸. Η εν λόγω διαδικασία συνιστά διαβούλευση, καθότι το Συμβούλιο ζητά τη γνώμη του ΕΚ σε προτεινόμενη νομοθετική πράξη, πριν προχωρήσει στην έγκριση της. Το ΕΚ δύναται να εγκρίνει ή και να απορρίψει νομοθετική πράξη, καθώς επίσης να ζητήσει τροπολογίες. Παρόλο που το Συμβούλιο δεν δεσμεύεται νομικά να λάβει υπόψη του τη γνώμη του ΕΚ, σύμφωνα με νομολογία του Δικαστηρίου, δεν δύναται να εκδώσει απόφαση χωρίς να λάβει υπόψη του τη γνώμη αυτή.

Η διαδικασία έγκρισης προσφέρει στο ΕΚ το δικαίωμα αρνησικυρίας (βέτο). Με τη διαδικασία αυτή, το ΕΚ εγκρίνει ή απορρίπτει τις νομοθετικές προτάσεις του Συμβουλίου χωρίς περαιτέρω τροποποιήσεις και το Συμβούλιο δεν μπορεί να παρακάμψει την άποψη του ΕΚ. Έγκριση του ΕΚ απαιτείται επίσης, ως μη νομοθετική διαδικασία, όταν το Συμβούλιο εγκρίνει ορισμένες διεθνείς συμφωνίες²⁹.

3. Το Συμβούλιο

3.1 Ιστορική Αναδρομή

Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης προέκυψε από το Ειδικό Συμβούλιο των Υπουργών της Ένωσης Κοινοτήτων Άνθρακα και Χάλυβα που δημιουργήθηκε μετά από επιμονή των χωρών της Μπενελούξ για την υπεράσπιση των εθνικών τους συμφερόντων, εν όψει της δεσπόζουσας θέσης της Γαλλίας, της Γερμανίας και της Ιταλίας. Επειδή τα μέλη της αποτελούνταν από εθνικούς υπουργούς της κυβέρνησης, το Συμβούλιο της Ένωσης Κοινοτήτων Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) προέβλεπε μια διακυβερνητική ισορροπία στα υπερεθνικά χαρακτηριστικά της Ανωτάτης Αρχής. Το 1958 ιδρύθηκε ξεχωριστό Συμβούλιο των Υπουργών με σκοπό την προάσπιση του Εθνικού συμφέροντος και προχώρησε ένα βήμα παραπέρα με την σταθμισμένη ψήφο που αποσκοπούσε να εμποδίζει τα μεγαλύτερα κράτη μέλη από την συντριπτική νίκη

²⁸Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 289, παράγραφος 2.

²⁹Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – Αρμοδιότητες και διαδικασίες, διαθέσιμο στο <http://www.europarl.eu/aboutparliament/el/20150201PVL00004/Αρμοδιότητες-και-διαδικασίες>

των μικρότερων. Αργότερα με τη Συνθήκη της Συγχώνευσης (MergerTreaty), δημιουργήθηκε το 1967 το ενιαίο Συμβούλιο των Υπουργών.³⁰.

3.2 Εσωτερική Δομή του Συμβουλίου

Υπάρχουν πέντε συστατικά τμήματα για την εσωτερική δομή του Συμβουλίου που λειτουργούν παράλληλα το ένα με το άλλο: το Υπουργικό Επίπεδο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, η Προεδρία του Συμβουλίου, Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων - COREPER και η Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου. Αυτά τα συστατικά τμήματα της δομής του Συμβουλίου είναι καίριας σημασίας για την εξασφάλιση της αποτελεσματικής λειτουργίας του Συμβουλίου. Η ανάλυση των πέντε αυτών τμημάτων εντοπίζει τους φορείς που εμπλέκονται στη διαδικασία χάραξης πολιτικής του Συμβουλίου, καθώς επίσης ποιος μπορεί να επηρεάσει τον τρόπο με τον οποίο λαμβάνονται οι αποφάσεις και κατά συνέπεια το αντίκτυπο στην τελική απόφαση. Το Συμβούλιο έχει καταφέρει να διατηρήσει την τελική εξουσία λήψης αποφάσεων μέσω της εσωτερικής του δομής και εδραίωσης, σύμφωνα με την εμβάθυνση των αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης³¹.

3.2.1 Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου

Διοικητική στήριξη στο Συμβούλιο παρέχεται από την Γενική Γραμματεία που εδρεύει στις Βρυξέλλες και απασχολεί περίπου 2000 υπαλλήλους κατανεμημένους σε διάφορες Γενικές Διευθύνσεις. Συμπερασματικά το Συμβούλιο είναι το κοινοτικό όργανο στο οποίο κατά κύριο λόγο προβάλλονται τα συμφέροντα των κρατών μελών. Σε αντίθεση με τα μέλη της Επιτροπής, τα μέλη του Συμβουλίου είναι θεμιτό κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους να προβάλλουν και να υπερασπίζονται τα εθνικά τους συμφέροντα³².

³⁰ McCormick J., and Olsen, J., *The European Union Politics and Policies*. Westview Press, Colorado, United States of America, 2014.

³¹ Sherrington P., *The Council of Ministers, Political Authority in the European Union*, Great Britain, Bloomsbury Publishing, 2000, p.34.

³² Γρηγορίου Π., & Κουντούρης Ν. ' Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών Ευρωπαϊκές Κοινωνίες και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση ', Πανεπιστήμιο Αιγαίο, Σχολή Κοινωνικών Επιστημών, Τμήμα Κοινωνιολογίας, διαθέσιμο στο <http://www.soc.aegean.gr/ext-files/gr/keko/gr-keko-eyropaiko-dikaio-grigoriou.pdf>

3.2.2 Η προεδρία του Συμβουλίου

Την προεδρία του Συμβουλίου ασκούν εκ περιτροπής τα κράτη μέλη της Ένωσης επί ένα εξάμηνο. Κατά την περίοδο αυτή, η εκάστοτε προεδρία των συνεδριάσεων σε όλα τα επίπεδα, προτείνει κατευθυντήριες γραμμές και εκπονεί τις συμβιβαστικές προτάσεις που απαιτούνται για τη λήψη αποφάσεων από το Συμβούλιο. Για τη διευκόλυνση της συνέχειας των εργασιών του Συμβουλίου, οι εξαμηνιαίες προεδρίες συνεργάζονται στενά ανά τρεις. Η “τριάδα” των προεδριών καταρτίζει κοινό πρόγραμμα εργασιών του Συμβουλίου για διάστημα 18 μηνών. Η εξαμηνιαία προεδρία του Συμβουλίου προεδρεύει όλων των συνθέσεων του Συμβουλίου εκτός του Συμβουλίου εξωτερικών Υποθέσεων, του οποίου, από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, προεδρεύει ο Ύπατος Εκπρόσωπος της Ένωσης για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας. Το αξίωμα αυτό έχει αναλάβει η Mogherini από 01 Δεκεμβρίου 2014 από την Ιταλία. Σε είκοσι περίπου ομάδες εργασίας στον τομέα των εξωτερικών υποθέσεων προΐσταται μόνιμος πρόεδρος που διορίζεται από τον Ύπατο Εκπρόσωπο³³. Η προεδρία των συνθέσεων του Συμβουλίου, πλην της σύνθεσης των Εξωτερικών Υποθέσεων, ασκείται από τους αντιπροσώπους των κρατών μελών στο Συμβούλιο βάσει συστήματος ισότιμης εναλλαγής σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στο άρθρο 236 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης³⁴. Το Συμβούλιο συνέρχεται κατόπιν προσκλήσεως του προέδρου του με πρωτοβουλία του ιδίου, ενός από τα μέλη του ή της Επιτροπής³⁵. Η αλλαγή των προεδριών ξεκινά τον Ιανουάριο και τον Ιούλιο κάθε χρόνο. Η Κύπρος διετέλεσε την προεδρία του Συμβουλίου το 2^ο εξάμηνο του 2012 και η Ελλάδα το 1^ο εξάμηνο του 2014. Για το 2^ο εξάμηνο του 2014 εξασκεί την

³³ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Η προεδρία του Συμβουλίου, διαθέσιμο στο <http://www.consilium.europa.eu/presidency-council-eu/>

³⁴ European Union legislation, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/>

³⁵ Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012/C 326/01, άρθρο 237 (πρώην άρθρο 204 της ΣΕΚ)

προεδρία του Συμβουλίου η Ιταλία και ακολούθως για το 1^ο εξάμηνο του 2015 θα αναλάβει την προεδρία η Λετονία³⁶.

3.2.3 Η Επιτροπή Μόνιμων Αντιπροσώπων - (COREPER)

Η Επιτροπή Μόνιμων Αντιπροσώπων ή COREPER έχει ως στόχο την προετοιμασία των εργασιών του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Απαρτίζεται από εκπροσώπους των κρατών μελών και σε βαθμό πρέσβη των κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Την προεδρία την ασκεί το κράτος μέλος που ασκεί την προεδρία του Συμβουλίου. Η COREPER έχει κεντρική θέση στο κοινοτικό σύστημα λήψης αποφάσεων όπου είναι ταυτόχρονα αρχή διαλόγου μεταξύ των μόνιμων αντιπροσώπων και καθενός από αυτούς με την κυβέρνηση του, καθώς επίσης πολιτικού ελέγχου, δηλαδή προσανατολισμού και εποπτείας των εργασιών των ομάδων των εμπειρογνομόνων. Είναι επιφορτισμένη να εξετάζει προηγουμένως τους φακέλους που περιέχονται στην ημερήσια διάταξη του Συμβουλίου, όπως λόγου χάριν προτάσεις και σχέδια πράξεων που υποβάλλονται από την Επιτροπή. Στο επίπεδο των εργασιών της, καταβάλλει προσπάθειες για την επίτευξη συμφωνίας σε κάθε φάκελο. Σε αντίθετη περίπτωση, μπορεί να υποβάλλει κατευθύνσεις στο Συμβούλιο. Επιπλέον, η ημερήσια διάταξη των συνεδριάσεων του Συμβουλίου καταρτίζεται σύμφωνα με την πρόοδο των εργασιών της COREPER. Η ημερήσια διάταξη χωρίζεται σε σημεία Α που προορίζονται για έγκριση χωρίς συζήτηση κατόπιν συμφωνίας σε επίπεδο COREPER και σε σημεία Β που υπόκεινται σε συζήτηση.

Η COREPER ενεργεί με βάση δύο σχηματισμούς:

- την COREPER 1, που αποτελείται από τους αναπληρωτές μόνιμους αντιπροσώπους που καλύπτουν θέματα τεχνικού χαρακτήρα
- την COREPER 2, που αποτελείται από τους πρέσβεις και ασχολείται με θέματα πολιτικού, εμπορικού, οικονομικού ή θεσμικού χαρακτήρα.

³⁶ ` Guide to the Council of the European Union ` , *Institute for European Environmental Policy*,
retrieved from: <http://www.ieep.eu/assets/1351/Council.pdf>

Οι αρμοδιότητες της COREPER εφαρμόζονται σε όλους τους τομείς των δραστηριοτήτων του Συμβουλίου εκτός από τα γεωργικά ζητήματα για τα οποία η ειδική επιτροπή γεωργίας προετοιμάζει τους φακέλους του Συμβουλίου Γεωργίας³⁷.

3.3 Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου

Το Συμβούλιο είναι ουσιαστικό όργανο λήψης αποφάσεων της ΕΕ, καθότι δύναται σε πολλές περιπτώσεις να **διαπραγματεύεται** και να **εκδίδει νομοθετικές πράξεις**, από κοινού με το ΕΚ, με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, γνωστή και ως "συναπόφαση". Η συναπόφαση χρησιμοποιείται σε τομείς πολιτικής όπου η ΕΕ έχει αποκλειστική αρμοδιότητα ή τη μοιράζεται με τα κράτη μέλη. Στις περιπτώσεις αυτές, το Συμβούλιο νομοθετεί βάσει προτάσεων που υποβάλλονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Ακόμη, το Συμβούλιο είναι υπεύθυνο για τον συντονισμό των πολιτικών των κρατών μελών σε συγκεκριμένους τομείς, όπως:

- **οι οικονομικές και δημοσιονομικές πολιτικές:** Το Συμβούλιο συντονίζει την οικονομική και τη δημοσιονομική πολιτική των κρατών μελών προκειμένου να ενισχύσει την οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ, παρακολουθεί τη δημοσιονομική τους πολιτική και ενισχύει το δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ, και επίσης ρυθμίζει τα νομικά και πρακτικά θέματα που αφορούν το ευρώ, τις χρηματαγορές και την κίνηση των κεφαλαίων
- **η παιδεία, ο πολιτισμός, η νεολαία και ο αθλητισμός:** Το Συμβούλιο θεσπίζει τα πλαίσια πολιτικής της ΕΕ και τα σχετικά προγράμματα εργασίας, όπου ορίζονται οι προτεραιότητες της συνεργασίας κρατών μελών και Επιτροπής
- **η πολιτική απασχόλησης:** Το Συμβούλιο χαράσσει κατευθυντήριες γραμμές και διατυπώνει συστάσεις για τα κράτη μέλη σε ετήσια βάση, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου σχετικά με την κατάσταση της απασχόλησης στην ΕΕ.

³⁷ Επιτροπή Μόνιμων Αντιπροσώπων, διαθέσιμο στο http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/coreper_el.htm

Παράλληλα, το Συμβούλιο **καθορίζει και εφαρμόζει την εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας της ΕΕ** με βάση τις κατευθυντήριες γραμμές που χαράσσει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Στην πολιτική αυτή περιλαμβάνονται επίσης η αναπτυξιακή και η ανθρωπιστική βοήθεια, η άμυνα και οι εμπορικές συναλλαγές της ΕΕ. Το Συμβούλιο, **από κοινού με τον Ύπατο Εκπρόσωπο** της Ένωσης για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας, διασφαλίζει την ενότητα, τη συνέπεια και την αποτελεσματικότητα της εξωτερικής δράσης της ΕΕ.

Επίσης, το Συμβούλιο **δίνει την εντολή** στην Επιτροπή να διαπραγματευτεί εξ ονόματος της ΕΕ συμφωνίες της ΕΕ με χώρες εκτός ΕΕ ή με διεθνείς οργανισμούς. Στο τέλος των διαπραγματεύσεων, το Συμβούλιο **αποφασίζει για την υπογραφή και τη σύναψη της συμφωνίας**, με βάση πρόταση της Επιτροπής. Το Συμβούλιο **εκδίδει επίσης την τελική απόφαση** για τη σύναψη της συμφωνίας, αφού το ΕΚ δώσει την έγκρισή του (η οποία είναι απαραίτητη στους τομείς όπου εφαρμόζεται η συναπόφαση) και αφού επικυρωθεί από όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ.

Οι συμφωνίες αυτές μπορούν να καλύπτουν διάφορους τομείς, όπως εμπόριο, συνεργασία και ανάπτυξη, ή να αφορούν συγκεκριμένα θέματα, όπως κλωστοϋφαντουργικά προϊόντα, αλιεία, τελωνειακούς δασμούς, μεταφορές, θετικές επιστήμες, τεχνολογία, κ.λπ.

Τέλος, το Συμβούλιο **εγκρίνει τον προϋπολογισμό** της ΕΕ από κοινού με το ΕΚ. Ο προϋπολογισμός καλύπτει περίοδο ενός ημερολογιακού έτους. Συνήθως εγκρίνεται τον Δεκέμβριο και ισχύει από την 1η Ιανουαρίου του επόμενου έτους³⁸.

3.4 Οι στόχοι του Συμβουλίου

Ο στόχος του Συμβουλίου ήταν και παραμένει να είναι η επίτευξη μεγαλύτερης ενότητας μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με σκοπό τη διαφύλαξη και την προώθηση των ιδανικών και των αρχών που αποτελούν την κοινή τους κληρονομιά, καθώς επίσης η ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής τους διαδικασίας. Η απόλυτη ομοιομορφία των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα επιδιωκόταν μέσω των οργάνων του Συμβουλίου μετά από συζήτηση θεμάτων κοινού ενδιαφέροντος και κατόπιν συμφωνίας και κοινής δράσης στα οικονομικά, κοινωνικά,

³⁸ Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαθέσιμο στο <http://www.consilium.europa.eu/el/council-eu/>

πολιτιστικά, επιστημονικά, νομικά και διοικητικά θέματα και για την διατήρηση και περαιτέρω ανάπτυξη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών.

Η σημερινή πολιτική εντολή του Συμβουλίου της Ευρώπης καθορίστηκε σε μια σύνοδο κορυφής που πραγματοποιήθηκε στη Βαρσοβία το 2005.

Η ημερήσια διάταξη είναι:

- για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της πλουραλιστικής δημοκρατίας και του κράτους δικαίου
- για την προώθηση της ευαισθητοποίησης και την ενθάρρυνση της ανάπτυξης της πολιτιστικής ταυτότητας και της πολυμορφίας της Ευρώπης
- για την εξεύρεση κοινών λύσεων στις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ευρωπαϊκή κοινωνία: όπως οι διακρίσεις κατά των μειονοτήτων, της ξеноφοβίας, της μισαλλοδοξίας, της βιοηθικής και της κλωνοποίησης, της τρομοκρατίας, της εμπορίας ανθρώπων, του οργανωμένου εγκλήματος και της διαφθοράς, του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο, η βία κατά των παιδιών
- για την εδραίωση της δημοκρατικής σταθερότητας στην Ευρώπη με την υποστήριξη των πολιτικών, νομοθετικών και των κοινών συνταγματικών μεταρρυθμίσεων³⁹.

3.5 Οι Συνθέσεις του Συμβουλίου

Το Συμβούλιο των Υπουργών δεν είναι ένας θεσμός με σταθερή σύνθεση, αλλά συνέρχεται σε μια ποικιλία από συνθέσεις ανάλογα με το θέμα που συζητείται. Ωστόσο θα πρέπει να σημειωθεί ότι όλοι οι σχηματισμοί ενεργούν εξ ονόματος του Συμβουλίου των Υπουργών, το οποίο μπορεί να αποφασίζει για κάθε θέμα υπό συζήτηση. Κανονικά, δεν υπάρχει ιεραρχία μεταξύ των διαφόρων Συμβουλίων. Ωστόσο, στο Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων (General Affairs Council – GAC), συνήθως συμμετέχουν οι Υπουργοί Εξωτερικών των Ευρωπαϊκών κρατών και έχει συντονιστικό ρόλο μεταξύ των διαφόρων τεχνικών συμβουλίων σε σχέση με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Τούτο σημαίνει ότι το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων έχει

³⁹Rainey B., Wicks E., & Ovey C., *Jacobs, White & Ovey: The European Convention on Human Rights*. Oxford University Press: United Kingdom, 2014, p.5.

επιπλέον εξουσία πάνω από την τεχνική εμπειρογνωμοσύνη και από άλλους σχηματισμούς. Το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων επανιδρύθηκε ως ένας ξεχωριστός σχηματισμός μετά την ψήφιση της Συνθήκης της Λισαβόνας (Lisbon Treaty), αφού προηγουμένως ήταν γνωστό ως το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων και Εξωτερικών Σχέσεων, (General Affairs and External Relations Council – GAERC). Το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων και Εξωτερικών Σχέσεων ήταν ανέκαθεν το περισσότερο πολυσύχναστο και σημαντικότερο Συμβούλιο, καθότι ενδεικτικά το 2006 συνήλθε είκοσι δύο φορές. Ωστόσο, μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων και Εξωτερικών Σχέσεων χωρίστηκε στο Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων και το Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων. Το Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων προεδρεύετε για πενταετή θητεία από Έπατο Εκπρόσωπο (τώρα από 01 Νοεμβρίου 2014 είναι η Federica Mogherini). Εκτός από το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων και το Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων, οι άλλοι βασικοί σχηματισμοί είναι: το Συμβούλιο των Υπουργών Οικονομίας και Δημοσιονομικών Υποθέσεων (Council of Economic and Finance Ministers – ECOFIN), το οποίο συνεδριάζει συνήθως κάθε μήνα, καθώς και το Συμβούλιο Γεωργίας και Αλιείας (Agriculture and Fisheries Council – Agfish), το οποίο συνήθως συνεδριάζει μηνιαία⁴⁰.

Δεδομένου ότι το Συμβούλιο αποτελεί ενιαία νομική οντότητα, οποιαδήποτε από τις 10 συνθέσεις του μπορεί να εκδώσει πράξη του Συμβουλίου, ακόμη κι αν αυτή εμπίπτει στα καθήκοντα άλλης σύνθεσης. Γι' αυτό το λόγο όταν μια πράξη εκδίδεται από το Συμβούλιο, δεν αναφέρεται η σύνθεση που την ενέκρινε. Ενδεικτικά, το Συμβούλιο της ΕΕ αποτελεί ενιαία νομική οντότητα, όμως συνέρχεται σε 10 διαφορετικές συνθέσεις, ανάλογα με το θέμα υπό συζήτηση .

1. Γενικές Υποθέσεις: διαφόρων τομέων θέματα, όπως η διεύρυνση και η πολυετής χρηματοδότηση, καθώς επίσης η προετοιμασία και η παρακολούθηση των συνεδριάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.
2. Εξωτερικές Υποθέσεις: (CFSP – ΚΕΠΠΑ) Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας και την (ESDP – ΕΠΑΑ) Εμπορική Πολιτική και Αναπτυξιακή Συνεργασία.

⁴⁰ Bache I., George S., & Bulmer S. Politics in the European Union, Oxford University Press, United Kingdom, 2011, p.280.

3. Οικονομικές και Δημοσιονομικές Υποθέσεις (περιλαμβανομένου και του προϋπολογισμού): συντονισμός της οικονομικής πολιτικής, η παρακολούθηση της δημοσιονομικής πολιτικής των κρατών μελών και των δημόσιων οικονομικών, χρηματοπιστωτικών αγορών και των κινήσεων κεφαλαίων και οι οικονομικές σχέσεις με τις τρίτες χώρες.
4. Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις (περιλαμβανομένης της πολιτικής προστασίας): ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (AFSJ – ΧΕΑΔ).
5. Απασχόληση, Κοινωνική Πολιτική, Υγεία και Καταναλωτές: περιλαμβάνει επίσης τις ίσες ευκαιρίες
6. Ανταγωνιστικότητα: εσωτερικής αγοράς, βιομηχανία, έρευνα και διάστημα.
7. Μεταφορές, Τηλεπικοινωνίες και Ενέργεια.
8. Γεωργία και Αλιεία
9. Περιβάλλον
10. Παιδεία, Νεολαία, Πολιτισμός και Αθλητισμός: συμπεριλαμβανομένου του οπτικοακουστικού τομέα.⁴¹.

3.6 Τρόπος λήψης αποφάσεων του Συμβουλίου

Οι αποφάσεις του Συμβουλίου της ΕΕ λαμβάνονται, κατά κανόνα, με ειδική πλειοψηφία. Ο αριθμός των ψήφων που διαθέτει μια χώρα είναι ανάλογος με τον πληθυσμό της, αλλά τα αριθμητικά στοιχεία σταθμίζονται υπέρ των χωρών με τον μικρότερο πληθυσμό. Για τις ψηφοφορίες στο Συμβούλιο ισχύει ο κανόνας της "ειδικής πλειοψηφίας". Ειδική πλειοψηφία επιτυγχάνεται όταν:

- η πλειονότητα των 28 χωρών μελών της ΕΕ ψηφίζει υπέρ (ορισμένες φορές είναι απαραίτητη η πλειοψηφία των δύο τρίτων)
- λαμβάνονται τουλάχιστον 260 από τις 352 ψήφους

Μια χώρα μέλος μπορεί επίσης να ζητήσει να ελεγχθεί κατά πόσο η πλειοψηφία αντιπροσωπεύει το 62% τουλάχιστον του συνολικού πληθυσμού. Εάν αυτό δεν ισχύει, η πρόταση δεν μπορεί να εγκριθεί. Στις ψηφοφορίες που αφορούν ευαίσθητα θέματα, όπως η ασφάλεια, οι εξωτερικές υποθέσεις και η φορολογία, οι αποφάσεις

⁴¹ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο – Οι Συνθέσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, διαθέσιμο στο <http://www.consilium.europa.eu/council/council-configurations?lang=el>

του Συμβουλίου πρέπει να είναι ομόφωνες. Αυτό σημαίνει ότι ακόμη και μία μόνον χώρα μπορεί να θέσει βέτο σε μια απόφαση. Από το 2014 θα εφαρμοστεί ένα σύστημα που είναι γνωστό ως "σύστημα ψηφοφορίας με διπλή πλειοψηφία". Για την έγκριση μιας πρότασης, θα είναι απαραίτητη η στήριξή της από δύο είδη πλειοψηφίας: την πλειοψηφία των χωρών (τουλάχιστον 15) και την πλειοψηφία του συνολικού πληθυσμού της ΕΕ (οι χώρες που ψηφίζουν υπέρ πρέπει να αντιπροσωπεύουν το 65% τουλάχιστον του πληθυσμού της ΕΕ)⁴².

4. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο

4.1 Γενικά Στοιχεία - Σύνθεση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο απαρτίζεται από τους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων των κρατών μελών, καθώς και από τον πρόεδρο του και τον πρόεδρο της Επιτροπής. Επιπρόσθετα, στις εργασίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, συμμετέχει και ο Ύπατος Εκπρόσωπος για θέματα ΚΕΠΠΑ⁴³. Τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ανάλογα με την ημερήσια διάταξη, μπορούν να αποφασίσουν ένας υπουργός τους, όχι απαραίτητα ο υπουργός Εξωτερικών όπως συνέβαινε πριν της Συνθήκης της Λισαβόνας, να επικουρεί έκαστο μέλος και ο πρόεδρος της Επιτροπής να επικουρείται από ένα μέλος της Επιτροπής⁴⁴.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εκλέγει τον πρόεδρο του με ειδική πλειοψηφία για θητεία δύομιση ετών η οποία δύναται να ανανεωθεί για ακόμη μια θητεία. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνεδριάζει 2 φορές το εξάμηνο, συνήθως στις Βρυξέλλες στο κτίριο Justus Lipsius⁴⁵. Σε περιπτώσεις όμως επειγόντων ζητημάτων για τα οποία χρειάζονται αποφάσεις σε ανώτατο επίπεδο π.χ. για οικονομικά θέματα ή ζητήματα

⁴² Συμβούλιο Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ψηφοφορία, διαθέσιμο στο http://www.europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_el.htm

⁴³ Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 15, παράγραφος 2.

⁴⁴ Ν. Μουσης, Ευρωπαϊκή Ένωση, 14^η Έκδοση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2013, σελ.43

⁴⁵ Β.Τζεμος, Οι Πολιτικοί Θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης Συνθήκη της Λισαβόνας, Έκδοση 2009, σελ.66.

εξωτερικής πολιτικής μπορεί να συγκληθούν πρόσθετες (έκτακτες ή άτυπες) συνεδριάσεις. Οι συναντήσεις ονομάζονται «Σύνοδοι κορυφής της ΕΕ» και διαρκούν μερικές μέρες⁴⁶.

4.2 Οι απαρχές του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου

Μετά τη σύνοδο κορυφής της Κοπεγχάγης το Δεκέμβριο του 1973, που προβλέπει τη διεξαγωγή συναντήσεων κορυφής όταν αυτό κρίνεται αναγκαίο, η σύνοδος κορυφής του Παρισιού τον Δεκέμβριο του 1974, που διοργανώνεται από τον πρόεδρο Valéry Giscard d'Estaing, δημιουργεί το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Η ανάγκη σφαιρικής προσέγγισης όσον αφορά τα εσωτερικά προβλήματα που θέτει η ευρωπαϊκή οικοδόμηση και εκείνα που αντιμετωπίζει η Ευρώπη στο εξωτερικό αποτελεί τον λόγο της δημιουργίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Κατά τον τρόπο αυτό ανατίθεται στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθήκον πολιτικής ώθησης, τόσο στον κοινοτικό τομέα όσο και στο πλαίσιο της πολιτικής συνεργασίας. Οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων, συνοδευόμενοι από τους υπουργούς εξωτερικών, θα συνέρχονται πλέον τρεις φορές τον χρόνο και κάθε φορά που κρίνεται αναγκαίο.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνέρχεται για πρώτη φορά στο Δουβλίνο τον Μάρτιο του 1975. Μολονότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δεν διαθέτει ακόμη νομική βάση στις Συνθήκες, ο ρόλος του στην πρόοδο της ευρωπαϊκής οικοδόμησης επιβεβαιώνεται κατά τη δεκαετία του 1980, όταν η Ευρώπη αντιμετωπίζει εμπλοκή στους τομείς του προϋπολογισμού και της γεωργίας.

4.3 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις Συνθήκες

Με την ΕΕΠ που τέθηκε σε ισχύ την 01 Ιουλίου 1987, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο απόκτησε νομική βάση στη Συνθήκη, όπου καθιερώνεται η ύπαρξη του και ορίζεται η σύνθεση του. Συγκεκριμένα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συγκεντρώνει τους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων των κρατών μελών καθώς και τον πρόεδρο της Επιτροπής, οι οποίοι επικουρούνται στο έργο τους από τους υπουργούς Εξωτερικών των κρατών

⁴⁶Επίσημη Ιστοσελίδα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου: <http://www.european-council.europa.eu/home-page.aspx?lang=el>

μελών και από ένα μέλος της Επιτροπής. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνέρχεται τουλάχιστον δύο φορές τον χρόνο. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, μολονότι οι εξουσίες του δεν προσδιορίζονται στην ΕΕΠ, εξακολουθεί να συμβάλλει στις σημαντικότερες εξελίξεις της ευρωπαϊκής οικοδόμησης.

4.3.1 Η Συνθήκη του Μάαστριχτ

Βάσει της Συνθήκης του Μάαστριχτ το 1992, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο απέκτησε ρόλο στις διοργανικές σχέσεις. Η Συνθήκη αυτή επισημοποιεί την πρακτική σύμφωνα με την οποία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου προεδρεύει ο αρχηγός κράτους ή κυβέρνησης του κράτους που ασκεί την προεδρία του Συμβουλίου. Επιπλέον η Συνθήκη αυτή, εκ παραλλήλου με την εξέλιξη των εξουσιών του ΕΚ, προβλέπει ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο παρουσιάζει στο Κοινοβούλιο έκθεση έπειτα από κάθε σύνοδό του και του υποβάλλει ετήσια γραπτή έκθεση σχετικά με τις προόδους της Ένωσης. Τέλος, η συνθήκη του Μάαστριχτ αρχίζει να προσδιορίζει τις εξουσίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Συγκεκριμένα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δίνει στην ΕΕ την αναγκαία ώθηση για την ανάπτυξη της και καθορίζει τους γενικούς πολιτικούς προσανατολισμούς της.

4.3.2 Η Συνθήκη του Άμστερνταμ και της Νίκαιας

Μέσω της Συνθήκης του Άμστερνταμ καθορίζονται οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στον τομέα της ΚΕΠΠΑ. Συγκεκριμένα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα θέτει τις αρχές και τους γενικούς προσανατολισμούς της ΚΕΠΠΑ, συμπεριλαμβανομένων των θεμάτων που έχουν κυρώσεις στην άμυνα. Επίσης, θα αποφασίζει για κοινές στρατηγικές οι οποίες θα εφαρμόζονται από την Ένωση, στους τομείς στους οποίους τα κράτη μέλη έχουν σημαντικά κοινά συμφέροντα.

Το έκτακτο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας τον Μάρτιο του 2000, έθεσε σε εφαρμογή στρατηγική για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας. Εισήγαγε ανοικτές μεθόδους συντονισμού σε όλα τα επίπεδα, έτσι ώστε να διαδραματίζει ισχυρότερο καθοδηγητικό και συντονιστικό ρόλο, προκειμένου να εξασφαλίσει πιο συνεπή στρατηγική διεύθυνση και αποτελεσματική παρακολούθηση της προόδου. Κάθε άνοιξη θα διοργανώνεται σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου προκειμένου να εξασφαλίζεται η σχετική παρακολούθηση.

Ενόψει της Ευρωπαϊκής διεύρυνσης το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εισέρχεται μέσω διαδικασίας μεταρρυθμίσεων και κατόπιν σχετικών συζητήσεων στα Ευρωπαϊκά Συμβούλια του Ελσίνκι το 1999, του Γκέτεμποργκ το 2001 και της Βαρκελώνης το 2002, σε συμφωνία στο Συμβούλιο της Σεβίλλης τον Ιούνιο του 2002, σε εφαρμογή διαδοχικών μέτρων, χωρίς τροποποίηση των Συνθηκών, τα οποία αφορούν την οργάνωση και τη λειτουργία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, καθώς επίσης και του Συμβουλίου.

Στην Τελική Πράξη της συνθήκης της Νίκαιας στις 26 Φεβρουαρίου 2001, προβλέπεται ότι από το 2002, μία σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ανά προεδρία θα πραγματοποιείται στις Βρυξέλλες. Όταν η Ένωση θα περιλαμβάνει δέκα οκτώ μέλη, όλες οι σύνοδοι του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου θα λαμβάνουν χώρα στις Βρυξέλλες.

Η Συνθήκη συνάπτεται έπειτα από τέσσερις ημέρες διαπραγματεύσεων κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας τον Δεκέμβριο του 2000. Η δήλωση του Λάακεν, που εγκρίνεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Δεκέμβριο του 2001, προβλέπει τη σύγκληση Συνέλευσης για το μέλλον της Ευρώπης. Το σχέδιο της Συνταγματικής Συνθήκης, που διαβιβάζει η Συνέλευση στον πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου τον Ιούλιο του 2003 αποτελεί τη βάση των εργασιών της Διακυβερνητικής Διάσκεψης η οποία συγκαλείται τον Οκτώβριο του 2003, η Συνθήκη υπογράφεται εν συνεχεία στις 29 Οκτωβρίου 2004. Όμως, η αποτυχία της επικύρωσης της Συνθήκης το 2005 οδηγεί τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων να εγκρίνουν, κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2005, υπό την προεδρία του Λουξεμβούργου, μια δήλωση σχετικά με την έναρξη περιόδου προβληματισμού με διάρκεια ενός έτους. Ως ανταπόκριση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2006, υπό την προεδρία της Αυστρίας, η δήλωση του Βερολίνου, την οποία εγκρίνουν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων με την ευκαιρία της 50ής επετείου της συνθήκης της Ρώμης, ορίζει ως στόχο να εφοδιαστεί η Ευρωπαϊκή Ένωση, μέχρι το 2009 που θα γίνουν οι επόμενες εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, με ένα ανανεωμένο κοινό θεμέλιο.. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2007, υπό την προεδρία της Γερμανίας, συμφωνεί συνεπώς ως προς την εντολή που θα πρέπει να δοθεί σε μια Διακυβερνητική Διάσκεψη προκειμένου να τροποποιηθούν οι ισχύουσες Συνθήκες. Η επακόλουθη Συνθήκη υπογράφεται στη Λισαβόνα στις 13 Δεκεμβρίου 2007.

4.3.3 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο γίνεται θεσμικό όργανο

Η συνθήκη της Λισαβόνας με την οποία τροποποιούνται οι ισχύουσες Συνθήκες τίθεται σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 2009. Προβλέπει ιδίως ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο γίνεται θεσμικό όργανο, πράγμα που σημαίνει ότι υπόκειται στο σύνολο των διατάξεων που εφαρμόζονται στα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Όταν, λ.χ., θεσπίζει νομοθετικές πράξεις με δεσμευτικό χαρακτήρα, πρέπει να τηρεί τη νομική βάση που προβλέπει η Συνθήκη και οι πράξεις του είναι δυνατόν να προσβληθούν ενώπιον του Δικαστηρίου. Ως επιστέγασμα της κατάργησης του ανεπίσημου χαρακτήρα των συνόδων κορυφής, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, ως νέο θεσμικό όργανο, διαθέτει εσωτερικό κανονισμό από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της Συνθήκης. Η Συνθήκη προβλέπει επίσης ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διαθέτει σταθερή προεδρία και συγκεκριμένα πρόεδρο που εκλέγεται από τα μέλη του για θητεία δύομισι ετών, με δυνατότητα μιας ανανέωσης. Μετά την έναρξη ισχύος της συνθήκης της Λισαβόνας από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, υπό την προεδρία του Herman Van Rompuy, του πρώτου εκλεγμένου προέδρου του, πηγάζουν όλες οι σημαντικές αποφάσεις που λαμβάνει η Ένωση για να αντιμετωπίσει τις εσωτερικές και διεθνείς προκλήσεις στον οικονομικό, χρηματοπιστωτικό και νομισματικό τομέα καθώς και στους τομείς του ασύλου και της μετανάστευσης, της διεύρυνσης, της αναπτυξιακής συνεργασίας και των διεθνών σχέσεων. Αναλαμβάνει κατά τον τρόπο αυτό τον στρατηγικό ρόλο που του ανέθεσε η συνθήκη του Μάαστριχτ και επιβεβαίωσε η συνθήκη της Λισαβόνας στο πλαίσιο της ανάπτυξης της Ένωσης⁴⁷.

4.4 Αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο χαράσσει τον γενικό πολιτικό προσανατολισμό και καθορίζει τις προτεραιότητες της ΕΕ. Δεν είναι νομοθετικό θεσμικό όργανο της ΕΕ, δηλαδή ούτε διαπραγματεύεται ούτε εκδίδει ενωσιακούς νόμους. Αντ' αυτού ορίζει το πολιτικό θεματολόγιο της ΕΕ, υιοθετώντας κατά παράδοση “συμπεράσματα” στη διάρκεια των συνόδων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου όπου εντοπίζονται τα θέματα

⁴⁷Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου, ` Ιστορική αναδρομή – Ευρωπαϊκό Συμβούλιο: πενήντα χρόνια συνόδων κορυφής`, *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο*, διαθέσιμο στο <http://www.consilium.europa.eu/el/documents-publications/publications/2011/history-european-council-fifty-years-summit-meetings>

που απασχολούν και οι δράσεις που πρέπει να αναληφθούν⁴⁸. Συγκεκριμένα, ο πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου προεδρεύει και συντονίζει τις εργασίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, σε συνεργασία με τον πρόεδρο της Επιτροπής και σύμφωνα με τις εργασίες του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων, μεριμνά και προετοιμάζει την συνέχεια των εργασιών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, παρουσιάζει στο πρόεδρο του ΕΚ έκθεση μετά από κάθε Σύνοδο κορυφής, καθώς επίσης καταβάλλει προσπάθειες για να διευκολύνει τη συνοχή και τη συναίνεση στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Να σημειωθεί, εκ νέου ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δεν ασκεί νομοθετική λειτουργία, όπως ασκείται από το Συμβούλιο και το Ευρωκοινοβούλιο⁴⁹.

5. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή

5.1 Ιστορική αναδρομή – Εξέλιξη

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ή απλά Επιτροπή (ή όπως συνηθίζεται να ονομάζεται δημοσιογραφικά Κομισιόν), είναι το πολιτικά ανεξάρτητο τεχνοκρατικό όργανο της ΕΕ που εκπροσωπεί, προστατεύει και προάγει τα κοινοτικά συμφέροντα και επιδιώκει την πραγμάτωση των κοινοτικών στόχων, χωρίς να λαμβάνει υπόψη τα κατ' ιδίαν συμφέροντα και τις κατ' ιδίαν επιδιώξεις των εθνικών κυβερνήσεων των κρατών μελών. Ειδικότερα υπερασπίζεται τα συμφέροντα της ΕΕ ως σύνολο. Αποτελεί την κινητήρια δύναμη της ΕΕ και είναι υπεύθυνη για τις διαπραγματεύσεις που πραγματοποιούνται με σκοπό τη διεύρυνση της ΕΕ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ιδρύθηκε με βάση την Συνθήκη των Βρυξελλών στις 8 Απριλίου 1965 (η οποία τέθηκε σε ισχύ από 1^η Ιουλίου 1967), όπου οι τρεις Επιτροπές των τριών αρχικών Κοινοτήτων, (Ε.Κ.Α.Χ., Ε.Ο.Κ., Ε.Κ.Α.Ε.) ενώθηκαν σε μια⁵⁰. Επιπρόσθετα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαθέτει μοναδική δομή διακυβέρνησης, καθότι προήλθε από τις συνθήκες,

⁴⁸ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο – Τι κάνει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, διαθέσιμο στο <http://www.consilium.europa.eu/el/european-council/>

⁴⁹ Αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου – Πολιτική και Δίκαιο, διαθέσιμο στο <http://www.dikaio.weebly.com/uploads/3/0/8/8/3088437/organa.doc>

⁵⁰ Κ. Αθανασόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2008, Σελ.72

αλλά η δομή της εξελίχθηκε για να ανταποκριθεί στον μεταβαλλόμενο ρόλο της Επιτροπής και στην πρόοδο που σημείωσε η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση⁵¹.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει την έδρα της στις Βρυξέλλες (Βέλγιο), αλλά ορισμένες από τις υπηρεσίες της βρίσκονται στο Λουξεμβούργο. Η Επιτροπή διατηρεί γραφεία σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ καθώς και 139 αντιπροσωπείες σε όλον τον κόσμο⁵².

Ως συλλογικό όργανο, αποτελείται από τους Επιτρόπους, οι οποίοι, αν και έχουν, κατ' ανάγκη, την υπηκοότητα ενός από τα κράτη μέλη της ΕΕ, είναι ανώτατοι κοινοτικοί λειτουργοί. Ωστόσο, οι Επίτροποι δεν ενεργούν ως φύλακες των εθνικών τους συμφερόντων αλλά ούτε ως εκπρόσωποι των κρατών που τους υπέδειξαν αλλά ενεργούν ως κοινοτικοί λειτουργοί με μοναδικό πάντα γνώμονα την προαγωγή των κοινοτικών συμφερόντων και την επίτευξη των στόχων της ΕΕ⁵³.

5.2 Αρμοδιότητες - Ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι το κατεξοχήν θεσμικό όργανο της ΕΕ που προάγει το κοινό συμφέρον της ΕΕ και αναλαμβάνει τις κατάλληλες πρωτοβουλίες για να το επιτύχει. Φροντίζει για την περάτωση των όσων προβλέπουν οι Συνθήκες καθώς και των μέτρων που θεσπίζονται βάσει αυτών από τα θεσμικά όργανα. Επιβλέπει την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ, πάντα υπό τον έλεγχο του Δικαστηρίου της ΕΕ. Εφαρμόζει τον προϋπολογισμό και φέρει την ευθύνη διαθέσεως και διαχειρίσεως των χρημάτων των διαφόρων προγραμμάτων. Ασκεί συντονιστικά, εκτελεστικά και διαχειριστικά καθήκοντα σύμφωνα με τους όρους που προβλέπουν οι Συνθήκες. Εξασφαλίζει την εξωτερική εκπροσώπηση της ΕΕ, πλην της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας και άλλων περιπτώσεων που προβλέπονται στις Συνθήκες. Αναλαμβάνει πρωτοβουλίες για τον ετήσιο και πολυετή προγραμματισμό

⁵¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Οι Επίτροποι, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/commission/2014-2019_el

⁵² Ευρωπαϊκή Επιτροπή - Λίγα λόγια για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/about/index_el.htm

⁵³ Π. Κανελλόπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 4η Έκδοση, 2010, σελ. 173.

της ΕΕ με στόχο την επίτευξη διοργανικών συμφωνιών⁵⁴. Αποστολή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι να προωθεί το γενικό συμφέρον της ΕΕ. Για τον σκοπό αυτό συμμετέχει στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων και ειδικότερα υποβάλλει προτάσεις ευρωπαϊκής νομοθεσίας, παρακολουθεί την ορθή εφαρμογή των συνθηκών και του ευρωπαϊκού δικαίου, εφαρμόζει τις κοινές πολιτικές και διαχειρίζεται κονδύλια⁵⁵.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι η κινητήρια δύναμη της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης καθώς η συμμετοχή της στη διαδικασία λήψης αποφάσεων είναι ιδιαίτερης σημασίας. Ωστόσο, μετά από τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η Επιτροπή διαθέτει περιορισμένη νομοθετική εξουσία. Η Επιτροπή δεν έχει πλέον εξουσία εκδόσεως κανονισμών, οδηγιών και αποφάσεων, σύμφωνα με τη νομοθετική διαδικασία, αλλά συμπράττει μέσω των προτάσεων της κατά την άσκηση της διαδικασίας αυτής (δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας). Όμως, η Επιτροπή έχει την εξουσία έκδοσης “κατ’ εξουσιοδότηση πράξεων” και “εκτελεστικών πράξεων”. Για την έκδοση μιας νέας ευρωπαϊκής νομοθεσίας απαραίτητα πρέπει η Επιτροπή να εκπονήσει πρόταση την οποία υποβάλλει στην συνέχεια στο ΕΚ και στο Συμβούλιο. Συνεπάγεται, ότι κανένα άλλο θεσμικό όργανο και φυσικά κράτος μέλος δεν μπορεί να αντικαταστήσει τον ρόλο της επιτροπής, δηλαδή την υποβολή προτάσεων. Όσο αφορά πρόταση της μόνο αυτή μπορεί να την τροποποιήσει εκτός αν η λήψη απόφασης για τροποποίηση είναι ομόφωνη απόφαση όλων των κρατών μελών. Η επιτροπή πριν εκπονήσει μια πρόταση πρέπει να γνωρίζει τις νέες καταστάσεις και τα προβλήματα που υπάρχουν στην ΕΕ, καθώς επίσης πρέπει να εξετάσει αν η θέσπιση ευρωπαϊκής νομοθεσίας είναι ο καλύτερος τρόπος για την αντιμετώπισή τους. Αν συμπερασματικά καταλήξει ότι απαιτείται να θεσπιστεί ευρωπαϊκή νομοθεσία, συντάσσει πρόταση με την οποία πιστεύει ότι θα επιλύσει αποτελεσματικά το πρόβλημα και θα ικανοποιήσει το ευρύτερο δυνατό φάσμα συμφερόντων. Προκειμένου να διευκρινιστούν οι τεχνικές

⁵⁴Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 17, παράγραφος 1.

⁵⁵ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Δήλωση διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Βρυξέλλες 2007, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/doc/governance_statement_el.pdf

λεπτομέρειες, η Επιτροπή συμβουλευέται τους εμπειρογνώμονες που απαρτίζουν τις διάφορες επιτροπές και τις ομάδες εμπειρογνομόνων.

Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι μετά την θέσπιση της Συνθήκης της Λισαβόνας οι ευρωπαίοι πολίτες έχουν τη δυνατότητα να επηρεάζουν τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής. Τουλάχιστον ένα εκατομμύριο πολίτες σημαντικού αριθμού κρατών μελών, μπορούν να λαμβάνουν την πρωτοβουλία να καλούν την Επιτροπή, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, να υποβάλλει κατάλληλες προτάσεις επί θεμάτων στα οποία οι εν λόγω πολίτες θεωρούν ότι απαιτείται νομική πράξη της Ένωσης για την εφαρμογή των Συνθηκών⁵⁶.

Περιληπτικά η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δραστηριοποιείται σε πολλούς τομείς πολιτικής και αποτελεί το σημείο αφετηρίας της νομοθετικής διαδικασίας της ΕΕ⁵⁷.

Κύρια καθήκοντα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής:

- η υποβολή νομοθετικών προτάσεων που στη συνέχεια εγκρίνονται από τους συννομοθέτες, το ΕΚ και το Συμβούλιο Υπουργών
- η επιβολή του ευρωπαϊκού δικαίου (όπου χρειάζεται, με τη βοήθεια του Δικαστηρίου της ΕΕ)
- ο καθορισμός στόχων και προτεραιοτήτων, που περιέχονται κάθε χρόνο στο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής, καθώς και των δράσεων υλοποίησής τους
- η διαχείριση και εφαρμογή των πολιτικών της ΕΕ και του προϋπολογισμού
- η αντιπροσώπευση της Ένωσης εκτός Ευρώπης (π.χ., διαπραγμάτευση εμπορικών συμφωνιών μεταξύ της ΕΕ και άλλων χωρών)⁵⁸.

⁵⁶Ν.Μουσης, Ευρωπαϊκή Ένωση, 14^η Έκδοση, Εκδόσεις Παπαζηση, Αθήνα 2013, σελ.45

⁵⁷Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δίκαιο και Πολιτικές: http://ec.europa.eu/index_el.htm

⁵⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή - Λίγα λόγια για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/about/index_el.htm

5.3 Σύνθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Ως προς την σύνθεση της Επιτροπής, η πρώτη Επιτροπή που θα διοριζόταν βάσει των διατάξεων της Συνταγματικής Συνθήκης θα απαρτιζόταν από ένα υπήκοο από κάθε κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένου του Προέδρου της και του Υπουργού Εξωτερικών της ΕΕ. Ωστόσο, μετά το πέρας της θητείας της Επιτροπής, η Επιτροπή θα απαρτιζόταν από αριθμό μελών, ο οποίος θα αντιστοιχεί στα δύο τρίτα του αριθμού των κρατών μελών, εκτός αν το Συμβούλιο αποφασίσει ομόφωνα να αλλάξει τον εν λόγω αριθμό. Στο πλαίσιο του μειωμένου αριθμού των μελών της Επιτροπής, οι Επίτροποι θα επιλέγονται βάσει ενός συστήματος ισότιμης εναλλαγής μεταξύ των κρατών μελών. Αυτό το σύστημα θα θεσπίζεται μέσω της Ευρωπαϊκής απόφασης που θα εκδίδεται ομόφωνα από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και θα βασίζεται στις ακόλουθες αρχές: Τα κράτη μέλη θα αντιμετωπίζονται με απόλυτη ισοτιμία όσον αφορά τον καθορισμό της σειράς διορισμού και της διάρκειας θητείας τους εντός της Επιτροπής και κάθε διαδοχική Επιτροπή συγκροτείται κατά τρόπο ώστε να αντικατοπτρίζει με ικανοποιητικό τρόπο το δημογραφικό και γεωγραφικό φάσμα του συνόλου των κρατών μελών της Ένωσης⁵⁹. Σήμερα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποτελείται από το Σώμα των επιτρόπων το οποίο περιλαμβάνει 28 μέλη, συμπεριλαμβανομένου του Προέδρου και των Αντιπροέδρων. Οι Επίτροποι (ένας από κάθε 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 με σχετική εντολή του Προέδρου της Επιτροπής⁶⁰.

5.3.1 Το Σώμα των Επιτρόπων - Συλλογική εργασία

Το σώμα των επιτρόπων αποτελείται από τον πρόεδρο της Επιτροπής, τους επτά αντιπροέδρους, μεταξύ άλλων, του πρώτου αντιπροέδρου και του Υπατου Εκπροσώπου της Ένωσης για την Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφαλείας, και τους 20 επιτρόπους στους οποίους έχουν ανατεθεί διάφορα χαρτοφυλάκια. Οι επίτροποι είναι μέλη ομάδων έργου, των οποίων προϊστάμενοι οι αντιπρόεδροι. Κάθε ομάδα ασχολείται με συγκεκριμένο τομέα πολιτικής: ενεργειακή ένωση με μια

⁵⁹Τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Επιτροπή, διαθέσιμο στο http://europa.eu/scadplus/constitution/commission_el.htm

⁶⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Οι Επίτροποι, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/commission/2014-2019_el

μακρόπνοη πολιτική για την κλιματική αλλαγή, απασχόληση, ανάπτυξη, επενδύσεις και ανταγωνιστικότητα, ψηφιακή ενιαία αγορά και μια βαθύτερη και δικαιότερη οικονομική και νομισματική ένωση⁶¹.

5.3.2 Συλλογικότητα των αποφάσεων

Η Επιτροπή λειτουργεί σύμφωνα με την αρχή της συλλογικής ευθύνης. Οι αποφάσεις λαμβάνονται από κοινού από το σώμα των επιτρόπων, το οποίο είναι συλλογικά υπεύθυνο ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Όλοι οι επίτροποι συμμετέχουν ισότιμα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και είναι εξίσου υπόλογοι γι' αυτές τις αποφάσεις. Οι επίτροποι δεν έχουν ατομική εξουσία λήψης αποφάσεων, εκτός αν εξουσιοδοτούνται από την Επιτροπή να λάβουν εξ ονόματός της μέτρα στους τομείς της δικαιοδοσίας τους (η λεγόμενη διαδικασία εξουσιοδότησης). Στην περίπτωση αυτή, αναλαμβάνουν την πολιτική και νομική ευθύνη εξ ονόματος της Επιτροπής.

Ο πρόεδρος διαδραματίζει σημαντικό ρόλο: βάσει των Συνθηκών της ΕΕ, χαράσσει τις πολιτικές κατευθύνσεις, αναθέτει σε κάθε επίτροπο ένα χαρτοφυλάκιο (π.χ. εσωτερική αγορά, περιφερειακή πολιτική, μεταφορές, περιβάλλον, γεωργία, εμπόριο, κ.λ.π.) και μπορεί ανά πάσα στιγμή να αλλάξει την κατανομή των χαρτοφυλακίων. Το σώμα των επιτρόπων καθορίζει τους στρατηγικούς στόχους και σε αυτή τη βάση, διαμορφώνει το ετήσιο πρόγραμμα εργασίας.

Οι αντιπρόεδροι ενεργούν εξ ονόματος του προέδρου, αναπληρώνοντάς τον. Καθοδηγούν και συντονίζουν τις δραστηριότητες στον τομέα αρμοδιότητάς τους, στις οποίες συμμετέχουν διάφοροι επίτροποι. Στους αντιπροέδρους ανατίθενται επακριβώς καθορισμένα έργα προτεραιότητας, που μπορούν να προσαρμόζονται ανάλογα με τις ανάγκες και τις προτεραιότητες που ανακύπτουν. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται ότι οι επίτροποι συνεργάζονται στενά μεταξύ τους και με ευέλικτο τρόπο.

Οι επίτροποι βοηθούν τους αντιπροέδρους κατά την υποβολή προτάσεων στο σώμα, το οποίο κατά κανόνα αποφασίζει με συναίνεση. Το σώμα μπορεί επίσης να προβεί

⁶¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Οι Επίτροποι, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/commission/2014-2019_el

σε ψηφοφορία. Στην περίπτωση αυτή, οι αποφάσεις λαμβάνονται με απλή πλειοψηφία. Κάθε επιτροπος έχει μία ψήφο.

Η συλλογική ευθύνη εγγυάται, την υψηλή ποιότητα των αποφάσεων, εφόσον όλοι οι επιτροποι πρέπει να εκφέρουν γνώμη για κάθε πρόταση, την ανεξαρτησία του θεσμικού οργάνου, εφόσον οι αποφάσεις του εγκρίνονται χωρίς να ασκούνται κανενός είδους πιέσεις, την κοινή πολιτική ευθύνη όλων των επιτρόπων, ακόμη και όταν οι αποφάσεις εγκρίνονται με πλειοψηφία⁶².

6. Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

6.1 Γενική παρουσίαση

Από την ίδρυσή του, το 1952, το Δικαστήριο της ΕΕ έχει ως αποστολή να εξασφαλίζει “την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή” των Συνθηκών. Στο πλαίσιο της αποστολής αυτής το Δικαστήριο της ΕΕ έχει την αρμοδιότητα να ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων των οργάνων της ΕΕ, φροντίζει για την εκ μέρους των κρατών μελών τήρηση των απορρέουσων από τις Συνθήκες υποχρεώσεών τους, ερμηνεύει το δίκαιο της ΕΕ κατόπιν υποβολής αιτήσεως εκ μέρους των εθνικών δικαστών.

Με τον τρόπο αυτό αποτελεί τη δικαστική αρχή της ΕΕ και φροντίζει, σε συνεργασία με τα δικαστήρια των κρατών μελών, για την ομοιόμορφη εφαρμογή και ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ. Το Δικαστήριο της ΕΕ, η έδρα του οποίου είναι το Λουξεμβούργο, περιλαμβάνει τρία δικαιοδοτικά όργανα: το Δικαστήριο, το Γενικό Δικαστήριο (συσταθέν το 1988) και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης (συσταθέν το 2004). Από της συστάσεώς τους, τα τρία αυτά δικαιοδοτικά όργανα εξέδωσαν περίπου 28 000 αποφάσεις.

Δεδομένου ότι κάθε κράτος μέλος έχει τη δική του γλώσσα και το δικό του νομικό σύστημα, το Δικαστήριο της ΕΕ είναι ένα πολύγλωσσο κοινοτικό όργανο. Αντίστοιχο γλωσσικό καθεστώς δεν υφίσταται σε κανένα άλλο δικαστήριο στον κόσμο, διότι καθεμία από τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ μπορεί να είναι γλώσσα διαδικασίας. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο υποχρεούται απαρέγκλιτα να είναι πολύγλωσσο λόγω

⁶² Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Οι Επιτροποι, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/commission/2014-2019_el

της ανάγκης επικοινωνίας με τους διαδίκους στη γλώσσα της διαδικασίας και της εξασφάλισης της διαδόσεως της νομολογίας του στο σύνολο των κρατών μελών⁶³.

6.2 Σύνθεση

Το Δικαστήριο απαρτίζεται από 28 δικαστές και 9 γενικούς εισαγγελείς. Οι δικαστές και οι γενικοί εισαγγελείς διορίζονται με κοινή συμφωνία από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών μετά από διαβούλευση με επιτροπή επιφορτισμένη να γνωμοδοτεί επί της καταλληλότητας των προτεινομένων υποψηφίων για την άσκηση των σχετικών καθηκόντων. Η θητεία τους είναι εξαετής και ανανεώσιμη. Επιλέγονται μεταξύ προσωπικοτήτων που παρέχουν πλήρη εγγύηση ανεξαρτησίας και συγκεντρώνουν στις χώρες τους τις αναγκαίες προϋποθέσεις για διορισμό στα ανώτατα δικαστικά αξιώματα ή είναι νομικοί αναγνωρισμένου κύρους.

Οι δικαστές του Δικαστηρίου εκλέγουν μεταξύ τους τον πρόεδρο και τον αντιπρόεδρο του Δικαστηρίου για τριετή ανανεώσιμη θητεία. Ο πρόεδρος διευθύνει τις εργασίες του Δικαστηρίου και προεδρεύει κατά τις συνεδριάσεις και τις διασκέψεις των μεγαλύτερων δικαστικών σχηματισμών. Ο αντιπρόεδρος επικουρεί τον πρόεδρο κατά την άσκηση των καθηκόντων του και τον αντικαθιστά σε περίπτωση κωλύματος.

Οι γενικοί εισαγγελείς επικουρούν το Δικαστήριο. Έργο τους είναι να διατυπώνουν με πλήρη αμεροληψία και ανεξαρτησία μια νομική γνώμη, που αποκαλείται προτάσεις, στις υποθέσεις που τους ανατίθενται.

Ο Γραμματέας είναι ο γενικός γραμματέας του οργάνου και διευθύνει τις υπηρεσίες του υπό την εποπτεία του προέδρου του Δικαστηρίου.

Το Δικαστήριο μπορεί να συνεδριάζει σε ολομέλεια, ως τμήμα μείζονος συνθέσεως (15 δικαστές) ή κατά πενταμελή ή τριμελή τμήματα.

Η ολομέλεια συνεδριάζει στις ειδικές περιπτώσεις που προβλέπονται από τον Οργανισμό του Δικαστηρίου (ιδίως όταν καλείται να παύσει τον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή ή να απαλλάξει από τα καθήκοντά του ένα μέλος της Ευρωπαϊκής

⁶³ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Γενική παρουσίαση, διαθέσιμο στο http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/

Επιτροπής λόγω παραβάσεως των υποχρεώσεών του) και όταν το Δικαστήριο εκτιμά ότι η υπόθεση είναι εξαιρετικής σημασίας.

Το Δικαστήριο συνεδριάζει ως τμήμα μείζονος συνθέσεως όταν το ζητήσει κράτος μέλος ή όργανο που είναι διάδικος, καθώς και όταν η υπόθεση είναι ιδιαίτερα πολύπλοκη ή σημαντική. Οι υπόλοιπες υποθέσεις εκδικάζονται από τα πενταμελή ή τα τριμελή τμήματα. Οι πρόεδροι των πενταμελών τμημάτων εκλέγονται για τρία έτη, οι δε των τριμελών τμημάτων για ένα έτος⁶⁴.

6.3 Οι αρμοδιότητες

Για την εκπλήρωση της αποστολής του, το Δικαστήριο διαθέτει συγκεκριμένες δικαιοδοτικές αρμοδιότητες τις οποίες ασκεί στο πλαίσιο της διαδικασίας της προδικαστικής παραπομπής και των διαφόρων κατηγοριών προσφυγών.

6.3.1 Η προδικαστική παραπομπή

Το Δικαστήριο συνεργάζεται με το σύνολο των δικαιοδοτικών οργάνων των κρατών μελών, τα οποία είναι τα κοινά δικαστήρια όσον αφορά την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης. Για να εξασφαλίζεται η αποτελεσματική και ομοιόμορφη εφαρμογή της νομοθεσίας της Ένωσης και να αποφεύγεται κάθε απόκλιση στην ερμηνεία, τα εθνικά δικαστήρια μπορούν, και ενίοτε οφείλουν, να απευθυνθούν στο Δικαστήριο και να του ζητήσουν να διευκρινίσει ένα ζήτημα ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης, ώστε να μπορέσουν, παραδείγματος χάριν, να κρίνουν κατά πόσον η εθνική τους νομοθεσία είναι σύμφωνη με το δίκαιο αυτό. Η προδικαστική παραπομπή μπορεί επίσης να αφορά τον έλεγχο του κύρους μιας πράξης δικαίου της Ένωσης. Το Δικαστήριο απαντά εκδίδοντας όχι απλή γνωμοδότηση αλλά απόφαση ή αιτιολογημένη διάταξη. Το ενδιαφερόμενο εθνικό δικαστήριο δεσμεύεται από τη δοθείσα ερμηνεία όταν κρίνει την υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιόν του. Η απόφαση του Δικαστηρίου δεσμεύει κατά τον ίδιο τρόπο και τα άλλα εθνικά δικαστήρια στα οποία υποβάλλεται παρόμοιο ζήτημα. Εξάλλου, στο πλαίσιο της διαδικασίας της προδικαστικής παραπομπής, κάθε ευρωπαίος πολίτης μπορεί να επιτύχει τη διευκρίνιση των κανόνων της Ένωσης που τον αφορούν. Συγκεκριμένα, μολονότι η

⁶⁴ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Παρουσίαση, διαθέσιμο στο http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_9089/presentation

σχετική αίτηση μπορεί να υποβληθεί μόνο από εθνικό δικαστήριο, κάθε διάδικος στην ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου δίκη, τα κράτη μέλη και τα όργανα της Ένωσης μπορούν να μετάσχουν στη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου. Πολλές από τις σπουδαιότερες γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης διατυπώθηκαν κατόπιν της υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων, τα οποία πολλές φορές υποβλήθηκαν από πρωτοβάθμια δικαστήρια.

6.3.2 Η προσφυγή λόγω παραβάσεως κράτους μέλους

Μέσω αυτής, το Δικαστήριο ελέγχει την εκ μέρους των κρατών μελών τήρηση των υποχρεώσεων τις οποίες υπέχουν από το δίκαιο της Ένωσης. Της ασκήσεως της προσφυγής προηγείται προκαταρκτική διαδικασία την οποία κινεί η Επιτροπή και στο πλαίσιο της οποίας παρέχεται στο οικείο κράτος μέλος η δυνατότητα να απαντήσει στις αιτιάσεις που διατυπώνονται έναντι αυτού. Αν η διαδικασία αυτή δεν οδηγήσει το κράτος μέλος να θέσει τέρμα στην παράβαση, μπορεί να ασκηθεί ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή για παράβαση του δικαίου της Ένωσης. Την προσφυγή αυτή μπορεί να ασκήσει είτε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όπως συνηθίζεται στην πράξη, είτε άλλο κράτος μέλος. Αν το Δικαστήριο αναγνωρίσει την παράβαση, το κράτος υποχρεούται να θέσει αμέσως τέρμα στην παράβαση αυτή. Εάν κατόπιν νέας προσφυγής της Επιτροπής το Δικαστήριο διαπιστώσει ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν συμμορφώθηκε με την απόφασή του, μπορεί να του επιβάλει την καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού ή χρηματικής ποινής. Εντούτοις, σε περίπτωση μη ανακοινώσεως των μέτρων μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη μιας οδηγίας της Επιτροπής, προτάσει της τελευταίας το Δικαστήριο μπορεί να επιβάλει χρηματική κύρωση στο εμπλεκόμενο κράτος μέλος ήδη από το στάδιο της πρώτης αποφάσεως περί παραβάσεως κράτους μέλους.

6.3.3 Η προσφυγή ακυρώσεως

Με την προσφυγή αυτή, ο προσφεύγων ζητεί την ακύρωση μιας πράξης ενός οργάνου (κανονισμού, οδηγίας, απόφασης). Το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να εκδικάζει τις προσφυγές ακύρωσης που ασκούνται από κράτος μέλος κατά του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και/ή του Συμβουλίου (εκτός των προσφυγών που αφορούν πράξεις του Συμβουλίου σε θέματα κρατικών ενισχύσεων ή ντάμπινγκ ή ληφθείσες στο πλαίσιο των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων του) ή από ένα όργανο της Ένωσης κατ'

άλλου. Όλες οι λοιπές προσφυγές αυτού του είδους, ιδίως δε οι προσφυγές που ασκούνται από ιδιώτες, εκδικάζονται σε πρώτο βαθμό από το Πρωτοδικείο.

6.3.4 Η προσφυγή λόγω παραλείψεως

Η προσφυγή αυτή παρέχει τη δυνατότητα ελέγχου της νομιμότητας της αδράνειας των θεσμικών και άλλων οργάνων ή οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η προσφυγή αυτή, ωστόσο, μπορεί να ασκηθεί μόνον αφού το εμπλεκόμενο όργανο έχει κληθεί να ενεργήσει. Αν διαπιστωθεί ότι η παράλειψη είναι παράνομη, το ενδιαφερόμενο όργανο οφείλει να θέσει τέρμα στην παράλειψη λαμβάνοντας τα ενδεικνυόμενα μέτρα. Η αρμοδιότητα εκδίκασης των προσφυγών για παράλειψη έχει κατανεμηθεί μεταξύ του Δικαστηρίου και του Γενικού Δικαστηρίου σύμφωνα με τα ίδια κριτήρια που ισχύουν και για την προσφυγή ακύρωσης.

6.3.5 Η αίτηση αναιρέσεως

Το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να εκδικάζει αιτήσεις αναίρεσης, περιοριζόμενες μόνο σε νομικά ζητήματα, κατά των αποφάσεων και διατάξεων που εκδίδει το Γενικό Δικαστήριο. Αν η αίτηση αναίρεσης κριθεί παραδεκτή και βάσιμη, το Δικαστήριο αναιρεί την απόφαση ή διάταξη του Γενικού Δικαστηρίου. Στην περίπτωση που η υπόθεση είναι ώριμη προς εκδίκαση, το Δικαστήριο μπορεί να αποφανθεί το ίδιο επί της διαφοράς. Στην αντίθετη περίπτωση, αναπέμπει την υπόθεση ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, το οποίο δεσμεύεται από την κατ' αναίρεση εκδοθείσα απόφαση του Δικαστηρίου.

6.3.6 Η επανεξέταση

Οι αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου επί αναιρέσεων που ασκούνται κατά των αποφάσεων του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορούν κατ' εξαίρεση να επανεξεταστούν από το Δικαστήριο υπό τους όρους που προβλέπει το πρωτόκολλο περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

6.4 Η διαδικασία

Ανεξάρτητα από τη φύση της υποθέσεως, η διαδικασία περιλαμβάνει ένα έγγραφο στάδιο και, ενδεχομένως, ένα προφορικό στάδιο που είναι δημόσιο. Πρέπει, ωστόσο, να γίνει διάκριση μεταξύ, αφενός, της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής και, αφετέρου, της διαδικασίας στις άλλες προσφυγές, οι οποίες καλούνται ευθείες προσφυγές. Η υποβολή της υπόθεσης στο Δικαστήριο και η έγγραφη διαδικασία

6.4.1 Στις προδικαστικές παραπομπές

Το εθνικό δικαστήριο υποβάλλει στο Δικαστήριο ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία ή το κύρος μιας διάταξης του δικαίου της Ένωσης, η δε αίτησή του αυτή έχει κατά κανόνα τη μορφή δικαστικής απόφασης που εκδίδεται σύμφωνα με τους εθνικούς δικονομικούς κανόνες. Αφού η αίτηση μεταφραστεί από τη Μεταφραστική Υπηρεσία του Δικαστηρίου σε όλες τις γλώσσες της Ένωσης, η Γραμματεία την κοινοποιεί στους διαδίκους της κύριας δίκης, καθώς και σε όλα τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Στην Επίσημη Εφημερίδα δημοσιεύεται ανακοίνωση η οποία αναφέρει μεταξύ άλλων τους διαδίκους και παραθέτει τα προδικαστικά ερωτήματα. Στους διαδίκους, στα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα παρέχεται προθεσμία δύο μηνών προκειμένου να υποβάλουν στο Δικαστήριο γραπτές παρατηρήσεις.

6.4.2 Στις ευθείες προσφυγές

Η υπόθεση υποβάλλεται στο Δικαστήριο με την κατάθεση εισαγωγικού δικογράφου στη Γραμματεία. Η Γραμματεία δημοσιεύει στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανακοίνωση σχετική με την προσφυγή, η οποία αναφέρει τους ισχυρισμούς και τα αιτήματα του προσφεύγοντος. Συγχρόνως, το δικόγραφο επιδίδεται στον αντίδικο, ο οποίος διαθέτει προθεσμία ενός μηνός για να καταθέσει υπόμνημα αντίκρουσης. Ο προσφεύγων μπορεί να καταθέσει υπόμνημα απάντησης, ο δε αντίδικος υπόμνημα ανταπάντησης, εντός ενός μηνός και στις δύο περιπτώσεις. Η τήρηση των προθεσμιών για την κατάθεση των δικογράφων αυτών είναι υποχρεωτική, εκτός εάν δοθεί παράταση από τον πρόεδρο.

Και στα δύο είδη διαδικασίας ορίζονται, αντιστοίχως από τον πρόεδρο και τον πρώτο γενικό εισαγγελέα, ένας εισηγητής δικαστής και ένας γενικός εισαγγελέας για να παρακολουθούν την εξέλιξη της υπόθεσης⁶⁵.

7. Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

Από την 1η Ιανουαρίου 1999 η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) είναι υπεύθυνη για την άσκηση της νομισματικής πολιτικής στη ζώνη του ευρώ, τη μεγαλύτερη οικονομία στον κόσμο μετά τις Ηνωμένες Πολιτείες.

Η ζώνη του ευρώ έγινε πραγματικότητα όταν η ευθύνη για την άσκηση νομισματικής πολιτικής εκχωρήθηκε από τις εθνικές κεντρικές τράπεζες 11 κρατών μελών της ΕΕ στην ΕΚΤ τον Ιανουάριο του 1999. Η Ελλάδα έγινε μέλος το 2001, η Σλοβενία το 2007, η Κύπρος και η Μάλτα το 2008, η Σλοβακία το 2009, η Εσθονία το 2011, η Λεττονία το 2014 και η Λιθουανία το 2015. Η δημιουργία της ζώνης του ευρώ και η ίδρυση ενός υπερεθνικού οργάνου, της ΕΚΤ, αποτέλεσε βασικό στάδιο στη μακρόχρονη και πολύπλοκη πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση⁶⁶.

7.1 Θεσμικό Καθεστώς – Η ΕΚΤ ως εξειδικευμένος οργανισμός του κοινοτικού δικαίου

Η ΕΚΤ ιδρύθηκε δυνάμει της Συνθήκης ΕΚ ως ένας εξειδικευμένος, ανεξάρτητος οργανισμός, επιφορτισμένος με την άσκηση της νομισματικής πολιτικής και την εκτέλεση σχετικών με αυτή λειτουργιών. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, η ΕΚΤ διαθέτει δική της νομική προσωπικότητα και δικά της όργανα λήψης αποφάσεων και εξουσίες. Η οργάνωσή της ως κεντρικής τράπεζας ανταποκρίνεται στην ειδική φύση της νομισματικής πολιτικής, δηλαδή σε μια λειτουργία δημόσιας πολιτικής που υλοποιείται κατά βάση με πράξεις χρηματοπιστωτικής αγοράς.

⁶⁵ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Παρουσίαση, διαθέσιμο στο http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_9089/presentation

⁶⁶ Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα: Η ΕΚΤ, το ΕΣΚΤ και το Ευρωσύστημα, διαθέσιμο στο <http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/escb/html/index.el.html>

7.1.2 Νομική προσωπικότητα

Η ΕΚΤ διαθέτει νομική προσωπικότητα σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΚ και έχει την ευρύτερη δυνατή νομική ικανότητα που αναγνωρίζεται σε νομικά πρόσωπα από το οικείο εθνικό δίκαιο του κάθε κράτους μέλους, σύμφωνα με το άρθρο 9.1 του Καταστατικού του ΕΣΚΤ. Επομένως, μπορεί να αποκτά ή να διαθέτει κινητή και ακίνητη περιουσία και να είναι διάδικος. Επιπλέον, η ΕΚΤ απολαύει των αναγκαίων προνομίων και ασυλιών για την άσκηση των καθηκόντων της, υπό τους όρους που καθορίζονται στο πρωτόκολλο περί των προνομίων και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 8ης Απριλίου 1965. Ως νομικό πρόσωπο του δημόσιου διεθνούς δικαίου, η ΕΚΤ μπορεί, μεταξύ άλλων, να συνάπτει διεθνείς συμφωνίες επί θεμάτων που εμπίπτουν στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της και να συμμετέχει στις εργασίες διεθνών οργανισμών, όπως το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ), η Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών (ΤΔΔ) ή ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ)⁶⁷.

7.1.3 Θεσμικό καθεστώς

Παρ' όλο που σύμφωνα με τη Συνθήκη ΕΚ εκτελεί λειτουργίες πολιτικής, η ΕΚΤ δεν αποτελεί κοινοτικό όργανο με την καθαυτό έννοια του όρου. Η ΕΚΤ δεν αναφέρεται στο άρθρο 7 της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο καθορίζει τα πέντε κοινοτικά όργανα: το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Δικαστήριο και το Ελεγκτικό Συνέδριο. Αυτά τα όργανα είναι επιφορτισμένα με την ευρεία εντολή να εκτελούν τα καθήκοντα της Κοινότητας, εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που τους έχουν ανατεθεί με τη Συνθήκη. Αντιθέτως, η νομική βάση του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ προβλέπεται σε ξεχωριστό άρθρο (άρθρο 8 της Συνθήκης), το οποίο στηρίζει το ειδικό καθεστώς της ΕΚΤ εντός του συνολικού πλαισίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, τη διαχωρίζει από τα άλλα θεσμικά όργανα και τους επικουρικούς οργανισμούς τους και περιορίζει τις δραστηριότητές της σε ένα σαφώς

⁶⁷Scheller H.K., ` Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα – Ιστορία, Καθήκοντα και Λειτουργίες ` , *Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα*, διαθέσιμο στο <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecbhistoryrolefunctions2006el.pdf?00926b0f83ce7111889beb11a85ef85d>

καθορισμένο, ειδικό καθήκον. Ως οργανισμός που ιδρύθηκε με τη Συνθήκη ΕΚ, η ΕΚΤ απολαύει πραγματικών εξουσιών. Οι εν λόγω εξουσίες δεν έχουν ανατεθεί στην ΕΚΤ από τα κοινοτικά όργανα. Πρόκειται για πραγματικές εξουσίες που ανατίθενται στην ΕΚΤ με τη Συνθήκη ΕΚ. Αυτό το χαρακτηριστικό διακρίνει την ΕΚΤ από τους διάφορους αποκεντρωμένους οργανισμούς της Κοινότητας που διαθέτουν δική τους νομική προσωπικότητα, αλλά οι αρμοδιότητες εκχωρούνται σε αυτούς από τα θεσμικά όργανα της Κοινότητας⁶⁸.

7.2 Η αποστολή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες αποτελούν από κοινού το Ευρωσύστημα, το σύστημα κεντρικών τραπεζών της ζώνης του ευρώ. Ο κύριος στόχος του Ευρωσυστήματος είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών: η διαφύλαξη της αξίας του ευρώ.

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα είναι υπεύθυνη για την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων τα οποία είναι εγκατεστημένα στη ζώνη του ευρώ και στα συμμετέχοντα κράτη μέλη που δεν ανήκουν στη ζώνη του ευρώ, στο πλαίσιο του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού, ο οποίος περιλαμβάνει και τις εθνικές αρμόδιες αρχές. Κατ' αυτόν τον τρόπο συμβάλλει στην ασφάλεια και την ευρωστία του τραπεζικού συστήματος και τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση και σε κάθε συμμετέχον κράτος μέλος.

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα δεσμεύεται να εκτελεί αποτελεσματικά τα καθήκοντά της, επιδιώκοντας το ύψιστο επίπεδο ακεραιότητας, ικανοτήτων, αποδοτικότητας και λογοδοσίας. Σέβεται τον διαχωρισμό μεταξύ των καθηκόντων νομισματικής πολιτικής και των καθηκόντων εποπτείας. Εκτελεί τα καθήκοντά της με

⁶⁸Scheller H.K., ' Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα – Ιστορία, Καθήκοντα και Λειτουργίες ', *Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα*, διαθέσιμο στο <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecbhistoryrolefunctions2006el.pdf?00926b0f83ce7111889beb11a85ef85d>

διαφάνεια ενώ παράλληλα τηρεί πλήρως τις ισχύουσες απαιτήσεις εμπιστευτικότητας⁶⁹.

7.3.Καθήκοντα ΕΚΤ

7.3.1 Βασικά καθήκοντα ΕΚΤ

Σύμφωνα με το άρθρο 127 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα βασικά καθήκοντα του Ευρωσυστήματος είναι:

- η χάραξη και η εφαρμογή της **νομισματικής πολιτικής** για τη ζώνη του ευρώ,
- η διενέργεια **πράξεων συναλλάγματος**,
- η κατοχή και η διαχείριση των επίσημων συναλλαγματικών διαθεσίμων των χωρών της ζώνης του ευρώ (**διαχείριση χαρτοφυλακίων**),
- η προώθηση της ομαλής λειτουργίας των **συστημάτων πληρωμών**⁷⁰.

Επιπλέον, η ΕΚΤ έχει την αρμοδιότητα για συγκεκριμένα καθήκοντα που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων τα οποία είναι εγκατεστημένα σε συμμετέχοντα κράτη μέλη. Εκτελεί τα καθήκοντα αυτά στο πλαίσιο Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού αποτελούμενου από την ΕΚΤ και τις αρμόδιες εθνικές αρχές⁷¹.

⁶⁹ Η αποστολή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, διαθέσιμο στο http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/escb/html/mission_eurosys.el.html

⁷⁰Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV7, άρθρο 127, παράγραφος 2.

⁷¹Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV7, άρθρο 127, παράγραφος 6.

7.3.2 Περαιτέρω καθήκοντα

- **Τραπεζογραμμάτια:** η ΕΚΤ διατηρεί το αποκλειστικό δικαίωμα να εγκρίνει την έκδοση τραπεζογραμματίων εντός της ζώνης του ευρώ.
- **Στατιστικά στοιχεία:** σε συνεργασία με τις ΕθνΚΤ, η ΕΚΤ συλλέγει τις στατιστικές πληροφορίες που είναι αναγκαίες για την εκπλήρωση των καθηκόντων του ΕΣΚΤ, είτε από τις εθνικές αρχές είτε απευθείας από οικονομικούς φορείς.
- **Χρηματοπιστωτική σταθερότητα και εποπτεία:** το Ευρωσύστημα συμβάλλει στην ομαλή άσκηση πολιτικών που προωθούν οι αρμόδιες αρχές αναφορικά με την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος.
- **Συνεργασία σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο:** η ΕΚΤ διατηρεί σχέσεις συνεργασίας με αντίστοιχα όργανα, οργανισμούς και φορείς εντός της ΕΕ, αλλά και διεθνώς, σχετικά με τα καθήκοντα που έχουν ανατεθεί στο Ευρωσύστημα⁷².

7.4 Το Διοικητικό Συμβούλιο

Το Διοικητικό Συμβούλιο είναι το βασικό όργανο λήψης αποφάσεων της ΕΚΤ. Απαρτίζεται από

- τα έξι μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής και
- τους διοικητές των εθνικών κεντρικών τραπεζών των 19 χωρών της ζώνης του ευρώ.

7.4.1 Αρμοδιότητες

- Καθορίζει τις κατευθυντήριες γραμμές και λαμβάνει τις αναγκαίες αποφάσεις για την εκπλήρωση των καθηκόντων που έχουν ανατεθεί στην ΕΚΤ και στο Ευρωσύστημα.
- Χαράσσει νομισματική πολιτική για τη ζώνη του ευρώ. Το καθήκον αυτό περιλαμβάνει τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τους στόχους της νομισματικής

⁷² Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα: Τα δέκα πρώτα χρόνια, διαθέσιμο στο <http://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/html/index.el.html>

πολιτικής, τα βασικά επιτόκια, την προσφορά διαθεσίμων στο Ευρωσύστημα, καθώς και τη θέσπιση κατευθυντήριων γραμμών για την εφαρμογή των εν λόγω αποφάσεων.

- Σε σχέση με τις νέες αρμοδιότητες της ΕΚΤ στον τομέα της τραπεζικής εποπτείας, εκδίδει αποφάσεις όσον αφορά το γενικό πλαίσιο εντός του οποίου λαμβάνονται οι εποπτικές αποφάσεις και εγκρίνει πλήρη σχέδια αποφάσεων που προτείνει το Εποπτικό Συμβούλιο βάσει της διαδικασίας μη διατύπωσης αντίρρησης.

7.4.2 Συνεδριάσεις και λήψη αποφάσεων

Το Διοικητικό Συμβούλιο συνεδριάζει συνήθως δύο φορές τον μήνα στην έδρα της ΕΚΤ στη Φρανκφούρτη της Γερμανίας.

Το Διοικητικό Συμβούλιο αξιολογεί τις οικονομικές και νομισματικές εξελίξεις και λαμβάνει τις αποφάσεις του για τη νομισματική πολιτική κάθε έξι εβδομάδες. Στις υπόλοιπες συνεδριάσεις του συζητά κυρίως θέματα που αφορούν άλλα καθήκοντα και αρμοδιότητες της ΕΚΤ και του Ευρωσυστήματος. Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα καθήκοντα νομισματικής πολιτικής και τα άλλα καθήκοντα της ΕΚΤ διαχωρίζονται από τα καθήκοντα εποπτείας, το Διοικητικό Συμβούλιο πραγματοποιεί ξεχωριστές συνεδριάσεις.

Η απόφαση για τη νομισματική πολιτική εξηγείται διεξοδικά στη διάρκεια συνέντευξης Τύπου η οποία πραγματοποιείται κάθε έξι εβδομάδες. Ο Πρόεδρος, επικουρούμενος από τον Αντιπρόεδρο, διευθύνει τη συνέντευξη Τύπου.

Επιπλέον, η ΕΚΤ δημοσιεύει τακτικές αναφορές σχετικά με τις συνεδριάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου για τη νομισματική πολιτική, οι οποίες είναι διαθέσιμες πριν από την ημερομηνία διεξαγωγής της επόμενης συνεδρίασης⁷³.

⁷³ Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Το Διοικητικό Συμβούλιο, διαθέσιμο στο <http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/govc/html/index.el.html>

7.5.1 Η Εκτελεστική Επιτροπή

Η Εκτελεστική Επιτροπή απαρτίζεται από

- τον Πρόεδρο,
- τον Αντιπρόεδρο και
- τέσσερα άλλα μέλη

Όλα τα μέλη διορίζονται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία.

7.5.2 Αρμοδιότητες Εκτελεστικής Επιτροπής

- Προετοιμάζει τις συνεδριάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου.
- Θέτει σε εφαρμογή τη νομισματική πολιτική της ζώνης του ευρώ σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές και τις αποφάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου και προς τούτο παρέχει τις απαραίτητες οδηγίες προς τις ΕθνΚΤ της ζώνης του ευρώ.
- Διαχειρίζεται τις καθημερινές εργασίες της ΕΚΤ.
- Ασκεί ορισμένες αρμοδιότητες που της εκχωρούνται από το Διοικητικό Συμβούλιο, συμπεριλαμβανομένων και αρμοδιοτήτων κανονιστικής φύσεως⁷⁴.

7.6 Το Γενικό Συμβούλιο

Το Γενικό Συμβούλιο αποτελείται από

- τον Πρόεδρο της ΕΚΤ,
- τον Αντιπρόεδρο της ΕΚΤ και
- τους διοικητές των εθνικών κεντρικών τραπεζών (ΕθνΚΤ) των 28 κρατών μελών της ΕΕ.

Με άλλα λόγια, το Γενικό Συμβούλιο περιλαμβάνει αντιπροσώπους από τις 19 χώρες της ζώνης του ευρώ και από τις 9 χώρες εκτός της ζώνης του ευρώ.

⁷⁴ Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Η Εκτελεστική Επιτροπή, διαθέσιμο στο <http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/eb/html/index.el.html>

Τα υπόλοιπα μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΕΚΤ, ο Πρόεδρος του Συμβουλίου της ΕΕ και ένα μέλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μπορούν να συμμετέχουν στις συνεδριάσεις του Γενικού Συμβουλίου, αλλά χωρίς δικαίωμα ψήφου.

7.6.1 Αρμοδιότητες

Το Γενικό Συμβούλιο μπορεί να χαρακτηριστεί ως "μεταβατικό" όργανο. Έχει αναλάβει την εκτέλεση των καθηκόντων που ασκούσε πρωτύτερα το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ίδρυμα και τα οποία οφείλει να ασκεί η ΕΚΤ κατά το Τρίτο Στάδιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, εφόσον υπάρχουν κράτη μέλη της ΕΕ που δεν έχουν ακόμη υιοθετήσει το ευρώ.

Το Γενικό Συμβούλιο συμβάλλει επίσης:

- στις συμβουλευτικές λειτουργίες της ΕΚΤ,
- στη συλλογή στατιστικών πληροφοριών,
- στην προετοιμασία των ετήσιων εκθέσεων της ΕΚΤ,
- στη θέσπιση των κανόνων που είναι αναγκαίοι για την τυποποίηση της λογιστικής παρακολούθησης και της υποβολής εκθέσεων σχετικά με τις πράξεις των ΕθνΚΤ,
- στη λήψη μέτρων που αφορούν τον καθορισμό της κλείδας κατανομής για την εγγραφή στο κεφάλαιο της ΕΚΤ, εκτός εκείνων που έχουν καθοριστεί στη Συνθήκη,
- στη θέσπιση των όρων απασχόλησης του προσωπικού της ΕΚΤ και
- στις απαραίτητες προετοιμασίες για τον αμετάκλητο καθορισμό των συναλλαγματικών ισοτιμιών των νομισμάτων των "κρατών μελών με παρέκκλιση" έναντι του ευρώ.

Σύμφωνα με το Καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, το Γενικό Συμβούλιο θα διαλυθεί όταν όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ θα έχουν υιοθετήσει το ενιαίο νόμισμα⁷⁵.

7.7 Εποπτικό Συμβούλιο

Το Εποπτικό Συμβούλιο απαρτίζεται από

- τον Πρόεδρο (πενταετής θητεία, μη ανανεώσιμη),
- τον Αντιπρόεδρο (επιλέγεται μεταξύ των μελών της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΕΚΤ),
- τέσσερις εκπροσώπους της ΕΚΤ,
- εκπροσώπους των εθνικών εποπτικών αρχών⁷⁶.

7.8 Ανεξαρτησία ΕΚΤ

7.8.1 Πολιτική ανεξαρτησία

Η ανεξαρτησία της ΕΚΤ συντελεί στη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών. Το γεγονός αυτό επιβεβαιώνεται από την εκτενή θεωρητική ανάλυση και τα εμπειρικά στοιχεία σχετικά με την ανεξαρτησία των κεντρικών τραπεζών.

Η ανεξαρτησία της ΕΚΤ καθορίζεται στο θεσμικό πλαίσιο για την ενιαία νομισματική πολιτική (στη Συνθήκη και το Καταστατικό).

7.8.2 Πρακτικές επιπτώσεις

Ούτε η ΕΚΤ ούτε οι εθνικές κεντρικές τράπεζες (ΕθνΚΤ) ούτε κανένα μέλος των οργάνων λήψης αποφάσεων των ιδρυμάτων αυτών δεν μπορεί να ζητεί ή να δέχεται

⁷⁵ Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα: Το Γενικό Συμβούλιο, διαθέσιμο στο <http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/genc/html/index.el.html>

⁷⁶ Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Εποπτικό Συμβούλιο, διαθέσιμο στο <http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/ssm/html/index.el.html>

υποδείξεις από όργανα ή οργανισμούς της ΕΕ, από οποιαδήποτε κυβέρνηση κράτους μέλους της ΕΕ ή από οποιονδήποτε άλλον οργανισμό.

Τα όργανα και οι οργανισμοί της ΕΕ, καθώς και οι κυβερνήσεις των κρατών μελών, πρέπει να τηρούν την αρχή αυτή και να μην επιδιώκουν να επηρεάζουν τα μέλη των οργάνων λήψης αποφάσεων της ΕΚΤ (άρθρο 130 της Συνθήκης).

7.8.3 Λοιπές διατάξεις

Η οικονομική διαχείριση της ΕΚΤ είναι χωριστή από την οικονομική διαχείριση της ΕΕ. Η ΕΚΤ έχει τον δικό της προϋπολογισμό. Οι ΕθνΚΤ της ζώνης του ευρώ εγγράφονται στο κεφάλαιο της ΕΚΤ και καταβάλλουν μερίδιο συμμετοχής σε αυτό.

Το Καταστατικό προβλέπει πολυετείς θητείες για τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου. Η θητεία των μελών της Εκτελεστικής Επιτροπής δεν μπορεί να ανανεωθεί.

Η θητεία των διοικητών των ΕθνΚΤ και των μελών της Εκτελεστικής Επιτροπής διασφαλίζεται ως ακολούθως:

- πενταετής τουλάχιστον θητεία των διοικητών των ΕθνΚΤ,
- μη ανανεώσιμη, οκταετής θητεία για τα μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΕΚΤ,
- απαλλαγή από τα καθήκοντα τους μόνο λόγω ανικανότητας εκτέλεσης των καθηκόντων αυτών ή σοβαρού παραπτώματος,
- το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι αρμόδιο για την επίλυση οποιασδήποτε διαφοράς.

Δεν επιτρέπεται στο Ευρωσύστημα να χορηγεί δάνεια σε οργανισμούς της ΕΕ ή εθνικούς δημόσιους φορείς, γεγονός που το προφυλάσσει περαιτέρω από οποιαδήποτε επιρροή ασκούν οι δημόσιες αρχές.

Το Ευρωσύστημα είναι λειτουργικά ανεξάρτητο. Η ΕΚΤ έχει στη διάθεσή της όλα τα μέσα και τις αρμοδιότητες που απαιτούνται για την άσκηση αποτελεσματικής νομισματικής πολιτικής και είναι εξουσιοδοτημένη να αποφασίζει αυτόνομα πώς και πότε θα τα χρησιμοποιήσει.

Η ΕΚΤ έχει το δικαίωμα να εκδίδει δεσμευτικούς κανονισμούς στο βαθμό που αυτό είναι απαραίτητο για την εκτέλεση των καθηκόντων του ΕΣΚΤ και σε ορισμένες άλλες περιπτώσεις σύμφωνα με τις ειδικές διατάξεις του Συμβουλίου της ΕΕ⁷⁷.

7.9 Σχέσεις με το ΕΚ

Το ΕΚ, ως σώμα που έλκει τη νομιμοποίησή του απευθείας από τους πολίτες της ΕΕ, διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη λογοδοσία της ΕΚΤ.

Από την ίδρυσή της η ΕΚΤ διατηρεί στενές σχέσεις εποικοδομητικού διαλόγου με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ο Πρόεδρος της ΕΚΤ παρέχει, σε τακτική βάση, ενημέρωση σχετικά με τη νομισματική πολιτική της ΕΚΤ και τα λοιπά καθήκοντά της στο πλαίσιο ακροάσεων ενώπιον της Επιτροπής Οικονομικής και Νομισματικής Πολιτικής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι οποίες διεξάγονται κάθε τρίμηνο. Ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εμφανίζονται και άλλα μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΕΚΤ για την ανάλυση συγκεκριμένων θεμάτων. Πέραν αυτών, η ΕΚΤ απαντά σε γραπτές ερωτήσεις μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι οποίες δημοσιεύονται -μαζί με τις απαντήσεις της ΕΚΤ- στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ και στον δικτυακό τόπο της ΕΚΤ⁷⁸.

Στο πλαίσιο των υποχρεώσεων υποβολής εκθέσεων της ΕΚΤ, ο Πρόεδρος προσέρχεται επίσης στην ολομέλεια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προκειμένου να παρουσιάσει την Ετήσια Έκθεση της ΕΚΤ, για την οποία το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκδίδει, κατά κανόνα, σχετικό ψήφισμα.

8. Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

Το ΕΕΣ ιδρύθηκε προκειμένου να ελέγχει τα οικονομικά της ΕΕ. Αφετηρία του ελεγκτικού έργου του αποτελούν ο προϋπολογισμός και οι πολιτικές της ΕΕ,

⁷⁷Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Ανεξαρτησία, διαθέσιμο στο <http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/independence/html/index.el.html>

⁷⁸ Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Λογοδοσία, διαθέσιμο στο <http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/accountability/html/index.el.html>

πρωτίστως δε οι τομείς που αφορούν την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση, την προστιθέμενη αξία, τα δημόσια οικονομικά, το περιβάλλον και τη δράση για το κλίμα. Το ΕΕΣ ελέγχει τον προϋπολογισμό από την άποψη τόσο των εσόδων όσο και των δαπανών⁷⁹. Σε γενικότερο επίπεδο το ΕΕΣ είναι ο εξωτερικός ελεγκτής της ΕΕ. Το έργο του επικεντρώνεται στην χρηματοοικονομική πληροφόρηση της ΕΕ, καθώς και στην εκτέλεση του προϋπολογισμού της και την υλοποίηση των πολιτικών της.

8.1 Ιστορική εξέλιξη

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο δημιουργήθηκε με την συνθήκη «περί τροποποιήσεως ορισμένων δημοσιονομικών διατάξεων των Συνθηκών περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων», τη γνωστή ως «Δεύτερη Συνθήκη Προϋπολογισμού» της 22ας Ιουλίου 1975 (τέθηκε σε ισχύ την 1^η Ιουλίου 1977) και άρχισε το έργο του στις 18 Οκτωβρίου του 1977 στο Λουξεμβούργο

Οι λόγοι που συνέβαλαν στην ίδρυσή του συνδέονται αφενός με την διαπιστωμένη ανεπάρκεια του ισχύοντος συστήματος εξωτερικού δημοσιονομικού ελέγχου, κυρίως όμως, με το γεγονός ότι ο προϋπολογισμός των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άρχισε από το 1975 να χρηματοδοτείται εξ ολοκλήρου από τους ιδίους πόρους της Κοινότητας, οι οποίοι αντικατέστησαν τις μέχρι τότε χρηματικές εισφορές των κρατών μελών. Το γεγονός αυτό συνιστούσε, σύμφωνα άλλωστε και με το προοίμιο της συνθήκης αυτής, την αύξηση των εξουσιών του Κοινοβουλίου επί του προϋπολογισμού και συνεπώς την ένταση των ελέγχων της εκτελέσεως του προϋπολογισμού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Αναλυτικότερα, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί το διάδοχο των υπηρεσιών της Επιτροπής Ελέγχου και του Επιτρόπου των λογαριασμών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (Ε.Κ.Α.Χ.), των δύο αρμόδιων θεσμικών οργάνων που ασκούσαν τον εξωτερικό δημοσιονομικό έλεγχο των προϋπολογισμών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων μέχρι το 1977⁸⁰.

Η Δημοσιονομική Επιτροπή Ελέγχου, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 206 της Συνθ. Ε.Ο.Κ., 108 της Συνθ. Ε.Κ.Α.Ε. και 78 δ' της Συνθ. Ε.Κ.Α.Χ. διενεργούσε τον έλεγχο της νομιμότητας, της κανονικότητας και της χρηστής δημοσιονομικής

⁷⁹Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο - Το έργο του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου, διαθέσιμο στο <http://www.eca.europa.eu/el/Pages/ECAWork.aspx>

⁸⁰ Strasser, D, «Τα δημόσια οικονομικά της Ευρώπης», Λουξεμβούργο, 1980, σελ.109, επ.

διαχείρισης όλων των διαχειριστικών πράξεων των κοινοτικών οργάνων, με εξαίρεση τον λειτουργικό προϋπολογισμό της Ε.Κ.Α.Χ., καθώς και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων. Είχε εννέα μέλη και βοηθητικό προσωπικό περίπου στα είκοσι πέντε άτομα. Τα μέλη της διορίζονταν για μια περίοδο πέντε ετών και ασκούσαν τα καθήκοντα τους με μερική απασχόληση. Η Επιτροπή δεν δημοσίευε τις εκθέσεις της, οι οποίες, αντίθετα, διαβιβάζονταν στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή και μόνο για ενημέρωση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Ως προς το δεύτερο όργανο εξωτερικού ελέγχου, ο Επίτροπος λογαριασμών της Ε.Κ.Α.Χ. είχε ορισθεί με τις διατάξεις της παρ. 6 του άρθρου 78 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα και ο έλεγχος του περιοριζόταν στα λειτουργικά έξοδα και έσοδα της Ε.Κ.Α.Χ.. Διοριζόταν από το Συμβούλιο για μια περίοδο τριών ετών, με δυνατότητα, όμως, ανανέωσης της.

Ο ανεπαρκής θεσμικός χαρακτήρας των δύο αυτών ελεγκτικών οργάνων στο οικονομικό κοινοτικό σύστημα και βέβαια, η αδυναμία ανταπόκρισης τους στις νέες ελεγκτικές απαιτήσεις που δημιουργούνται, με την αύξηση των ιδίων πόρων και την ενίσχυση του κοινοβουλευτικού ελέγχου επί του προϋπολογισμού, δημιούργησαν το κατάλληλο κλίμα για την ίδρυση ενός ανώτατου ελεγκτικού οργάνου σε κοινοτικό πια επίπεδο.

Όσον αφορά στο σύστημα ιδίων πόρων της Κοινότητας⁸¹, στα έσοδα που ήδη υπήρχαν (τελωνειακοί δασμοί, γεωργικές εισφορές και εισφορές για την παραγωγή και αποθεματοποίηση της ζάχαρης και της ισογλυκόζης) με την απόφαση της 21^{ης} Απριλίου 1970 καθιερώνεται ο ίδιος πόρος Φ.Π.Α., βασισμένος στον καθορισμό ενός ενιαίου συντελεστή (+/-1%) που εφαρμόζεται στις φορολογητέες βάσεις Φ.Π.Α. των κρατών μελών. Ο πόρος αυτός εφαρμόσθηκε για πρώτη φορά μόλις το 1980 και συνοδεύτηκε, μερικά χρόνια αργότερα, το 1998 από ένα τέταρτο ίδιο πόρο, βασισμένο στο Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν των κρατών μελών.

Το σύστημα ιδίων εσόδων και η κατ' επέκταση οικονομική αυτονομία της Κοινότητας σε συνδυασμό με την αυξανόμενη διεύρυνση του κοινοτικού προϋπολογισμού, (το 1958 το ύψος του προϋπολογισμού ανερχόταν σε 50,3 εκατομμύρια νομισματικές μονάδες, ενώ το 2001 ξεπέρασε τα 96 δις ευρώ), ως άμεση συνέπεια και της ανάπτυξης νέων κοινοτικών πολιτικών, επέβαλαν τη

⁸¹ Σακκάς, Θ., Επιθεωρητής-Ελεγκτής Γ.Λ.Κ. «Γενικός προϋπολογισμός ΕΕ», Αθήνα, 2001

δημιουργία ενός ελεγκτικού οργάνου αντιστοίχου κύρους με τα εθνικά Ελεγκτικά Συνέδρια των κρατών μελών.

Τέλος, καταλυτικό ρόλο στην ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου διαδραμάτισε το ίδιο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το οποίο με την Συνθήκη της 22ας Ιουλίου 1975 αναγορεύεται πλέον, μαζί με το Συμβούλιο σε ένα από τα όργανα δημοσιονομικής εξουσίας.

Ειδικότερα, η εξουσία αποφάσεως για την απαλλαγή της Επιτροπής ως προς την εκτέλεση του προϋπολογισμού, αφού ανατέθηκε στο Συμβούλιο (1958-1970), μοιράστηκε ύστερα μεταξύ Συμβουλίου και Κοινοβουλίου (1971-1976), για να αναληφθεί στη συνέχεια πλήρως από το Κοινοβούλιο, στο πλαίσιο μιας συνεχόμενης προσπάθειας για την δημοκρατικοποίηση των οικονομικών της Ευρώπης. Στην προσπάθεια αυτή, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, ως εξωτερικός οργανισμός που φέρει κάθε εγγύηση πολιτικής ανεξαρτησίας, έρχεται να στηρίζει σημαντικά τον κοινοβουλευτικό έλεγχο των δημοσίων οικονομικών της Κοινότητας, ανταποκρινόμενο τόσο στις προσδοκίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου («Για ένα Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο», έκθεση του Heinrich Aigner, αντιπροέδρου της Επιτροπής των Προϋπολογισμών του Κοινοβουλίου) όσο και αυτές των κυβερνήσεων των κρατών μελών (διάσκεψη κορυφής της Κοπεγχάγης στις 15 Δεκεμβρίου 1973).

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο αναβαθμίστηκε σε θεσμικό όργανο την 1^η Νοεμβρίου 1993, με την έναρξη ισχύος της συνθήκης του Μάαστριχτ, η οποία ενίσχυσε την ανεξαρτησία του και την εξουσία του έναντι των άλλων θεσμικών οργάνων. Το Συνέδριο καλείται πλέον να χορηγεί δήλωση (DAS) σχετικά με την αξιοπιστία των λογαριασμών καθώς και τη νομιμότητα και κανονικότητα των υποκειμένων πράξεων του κοινοτικού προϋπολογισμού. Ο ρόλος του ενισχύθηκε την 1^η Μαΐου 1999 με την έναρξη ισχύος της συνθήκης του Άμστερνταμ, η οποία ενίσχυσε το δικαίωμα του Συνεδρίου να διενεργεί ελέγχους χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, διευκρίνισε το ρόλο του στην καταπολέμηση της απάτης και αύξησε τις δυνατότητές του να προσφεύγει στο Δικαστήριο για να προστατέψει τα προνόμιά του έναντι των λοιπών οργάνων της ΕΕ. Η συνθήκη της Νίκαιας της 1^{ης} Φεβρουαρίου 2003 επιβεβαίωσε την ισχύουσα πρακτική σύμφωνα με την οποία το Σώμα περιλαμβάνει ένα Μέλος ανά κράτος μέλος, επέτρεψε στο Συνέδριο να συστήσει τμήματα στο εσωτερικό του και τόνισε τη σημασία της συνεργασίας του Συνεδρίου με τα εθνικά όργανα ελέγχου.

Από την ίδρυσή του το 1977, το ΕΕΣ επιδιώκει να συμβάλλει στη βελτίωση της δημοσιονομικής διαχείρισης της ΕΕ με προϊόντα υψηλής ποιότητας που απηχούν τις εξελίξεις στην ΕΕ και τις μεταβαλλόμενες ανάγκες των ενδιαφερόμενων μερών. Στο διάστημα αυτό, η ΕΕ υποδέχθηκε νέα κράτη μέλη, ανέλαβε νέες ευθύνες, διεύρυνε τον προϋπολογισμό της και συνέστησε νέα όργανα σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Όλα αυτά λαμβάνονται υπόψη από το ΕΕΣ κατά την εκτέλεση των εργασιών του και αντικατοπτρίζονται στο παραγόμενο έργο του.

8.2 Αρμοδιότητες

Το Ελεγκτικό Συνέδριο, σύμφωνα με το άρθρο 287 ΣΛΕΕ έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες⁸²:

- Ελέγχει τους λογαριασμούς του συνόλου των εσόδων και των εξόδων της Κοινότητας, καθώς και κάθε οργανισμού ιδρυόμενου από την Κοινότητα. Εγχειρίζει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Δήλωση Ακριβείας (ΔΑΣ), με την οποία βεβαιώνει την ακρίβεια των λογαριασμών και τη νομιμότητα και κανονικότητα των σχετικών πράξεων.
- Ειδικότερα ελέγχει τη νομιμότητα και την κανονικότητα της πραγματοποιήσεως των εσόδων και εξόδων και εξακριβώνει τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση. Αναφέρει οποιαδήποτε παρατυπία εντοπίσει. Ο έλεγχος γίνεται βάσει εγγράφων και αν επιβάλλεται με επιτόπιες επισκέψεις στα άλλα όργανα της ΕΕ, στις εγκαταστάσεις κάθε οργανισμού που διαχειρίζεται χρήματα για λογαριασμό της ΕΕ, καθώς και στα κράτη μέλη στις εγκαταστάσεις κάθε φυσικού ή νομικού προσώπου που λαμβάνει πληρωμές από τον προϋπολογισμό.
- Καταρτίζει ετήσια έκθεση μετά το κλείσιμο κάθε οικονομικού έτους. Η έκθεση αυτή διαβιβάζεται στα άλλα θεσμικά όργανα της Ένωσης και δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

⁸²Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 287, (πρώην άρθρο 248 της ΣΕΚ).

συνοδευόμενη από τις απαντήσεις αυτών των θεσμικών οργάνων στις παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου⁸³.

- Προβαίνει οποτεδήποτε κρίνει σκόπιμο σε παρατηρήσεις επί ειδικών ζητημάτων που έχουν σχέση με τα δημοσιονομικά και οικονομικά θέματα της Κοινότητας.
- Γνωμοδοτεί μετά από αίτηση καθενός από τα όργανα της Κοινότητας και επικουρεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο κατά τον έλεγχο της εκτέλεσης του προϋπολογισμού.

Η Ετήσια Έκθεση του ΕΕΣ υποβάλλεται ταυτόχρονα, κάθε Νοέμβριο, στο Ευρωπαϊκό και στα Εθνικά Κοινοβούλια σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας και τον ίδιο μήνα γίνεται παρουσίαση της Ετήσιας Έκθεσης στην Επιτροπή Ελέγχου του Προϋπολογισμού και στην Ολομέλεια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ακολούθως τα Μέλη του ΕΕΣ παρουσιάζουν την Ετήσια Έκθεση στις χώρες τους .

Σύμφωνα επίσης με τη Συνθήκη της Λισαβόνας στο πλαίσιο του ενδυναμωμένου ρόλου των Εθνικών Κοινοβουλίων, στην Κύπρο η Ετήσια Έκθεση πέρα του ότι επιδίδεται στο Πρόεδρο της Δημοκρατίας και στον πρόεδρο της Βουλής των αντιπροσώπων, παρουσιάζεται σε κοινή συνεδρία των Κοινοβουλευτικών Επιτροπών Ελέγχου, Οικονομικών και Προϋπολογισμού και Εξωτερικών και Ευρωπαϊκών Υποθέσεων και ακολουθούν συναντήσεις με τον Υπουργό Οικονομικών, άλλους αρμόδιους Υπουργούς, τη Γενική Ελέγκτρια και άλλους αρμόδιους κρατικούς αξιωματούχους⁸⁴.

Με την Ετήσια Έκθεση όσο και με τις Ειδικές Εκθέσεις, στόχος του ΕΕΣ είναι να υποβοηθήσει το έργο της νομοθετικής εξουσίας και ταυτόχρονα να συμβάλλει στη βελτίωση της δημοσιονομικής διαχείρισης της εκτελεστικής εξουσίας.

⁸³Γ.Καλαβρός, Θ. Γεωργοπουλος, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης –Θεσμικό Δίκαιο, 2011, Σελ156-157

⁸⁴ Εφημερίδα 24Η, 26/11/2013, συνέντευξη Λ. Λάζαρου μέλους του ΕΕΣ, διαθέσιμο στο <http://24h.com.cy/society/item/42295-lazarou-oi-diadikasies-dhmosiwn-symvasewn-sthn-kypro.html>

8.3 Οργάνωση του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Το ΕΕΣ λειτουργεί ως συλλογικό όργανο αποτελούμενο από 28 Μέλη, ένα από κάθε κράτος μέλος, τα οποία διορίζονται από το Συμβούλιο, κατόπιν διαβούλευσης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, για εξαετή θητεία με δυνατότητα ανανέωσης. Τα Μέλη εκλέγουν μεταξύ τους τον Πρόεδρο του Συνεδρίου για τριετή θητεία με δυνατότητα ανανέωσης.

Το ΕΕΣ είναι οργανωμένο σε πέντε Τμήματα, σε καθένα από τα οποία τοποθετούνται Μέλη και ελεγκτικό προσωπικό. Τα Μέλη κάθε Τμήματος εκλέγουν μεταξύ τους τον πρόεδρο του Τμήματος, για διετή θητεία με δυνατότητα ανανέωσης. Υπάρχουν τέσσερα Τμήματα αρμόδια για τον έλεγχο των διαφόρων τομέων δαπανών και εσόδων της ΕΕ, καθώς και ένα οριζόντιο Τμήμα, γνωστό ως Τμήμα CEAD (Coordination, Evaluation, Assurance and Development), αρμόδιο για τον συντονισμό, την αξιολόγηση, τη διασφάλιση και την ανάπτυξη.

Κάθε Τμήμα έχει δύο τομείς αρμοδιότητας:

- εγκρίνει ειδικές εκθέσεις, ειδικές ετήσιες εκθέσεις και γνώμες· και
- καταρτίζει τις ετήσιες εκθέσεις σχετικά με τον προϋπολογισμό της ΕΕ και τα Ευρωπαϊκά Ταμεία Ανάπτυξης, προς έγκριση από την ολομέλεια του Συνεδρίου.

Η ολομέλεια του ΕΕΣ (28 Μέλη) συνέρχεται περίπου δύο φορές μηνιαίως προκειμένου να συζητά και να εγκρίνει έγγραφα όπως τις κύριες ετήσιες δημοσιεύσεις του ΕΕΣ: τις ετήσιες εκθέσεις σχετικά με τον γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ και τα Ευρωπαϊκά Ταμεία Ανάπτυξης.

Η διοικητική επιτροπή αποτελείται από τους προέδρους των Τμημάτων και τον Πρόεδρο του ΕΕΣ. Η επιτροπή ασχολείται με όλα τα διοικητικά θέματα και τις αποφάσεις σχετικά με ζητήματα επικοινωνίας και στρατηγικής.

Επικεφαλής του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι ο Πρόεδρός του, τον οποίο εκλέγουν τα Μέλη μεταξύ τους για τριετή θητεία με δυνατότητα ανανέωσης. Ο Πρόεδρος είναι πρώτος μεταξύ ίσων (*primus inter pares*). Προεδρεύει στις συνεδριάσεις του ΕΕΣ και μεριμνά για την εφαρμογή των αποφάσεών του, καθώς και για την ορθή διαχείριση του οργάνου και των δραστηριοτήτων του. Στις 16

Ιανουαρίου 2008 ο κύριος Vítor Manuel da Silva Caldeira, το Μέλος της Πορτογαλίας, εξελέγη 10ος Πρόεδρος του ΕΕΣ. Στις 12 Ιανουαρίου 2011 επανεξελέγη Πρόεδρος για δεύτερη θητεία και στις 23 Ιανουαρίου 2014 για τρίτη θητεία.

Τα μέλη του Ελεγκτικού Συνεδρίου επιλέγονται μεταξύ προσωπικοτήτων που υπηρετούν ή έχουν υπηρετήσει στα κράτη τους σε όργανα εξωτερικού ελέγχου ή διαθέτουν ειδικά προσόντα για το λειτούργημα αυτό. Οφείλουν να παρέχουν πλήρη εγγύηση ανεξαρτησίας.

Το Συμβούλιο κατόπιν διαβούλευσης με το ΕΚ, εγκρίνει τον κατάλογο των μελών, ο οποίος καταρτίζεται σύμφωνα με τις προτάσεις που υποβάλλει κάθε κράτος μέλος και για περίοδο έξι ετών. Ωστόσο, η θητεία των μελών του Ελεγκτικού Συνεδρίου δύναται να ανανεωθεί. Τα μέλη του Ελεγκτικού Συνεδρίου εκλέγουν μεταξύ τους τον πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Κατά την εκπλήρωση των καθηκόντων τους, τα μέλη του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν ζητούν ούτε δέχονται υποδείξεις από καμιά κυβέρνηση ή άλλον οργανισμό. Απέχουν από κάθε ενέργεια ασυμβίβαστη με τα καθήκοντα τους.

Κατά την διάρκεια της θητείας τους τα μέλη του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν επιτρέπεται να ασκούν οποιαδήποτε άλλη επαγγελματική δραστηριότητα, αμειβόμενη ή μη. Αναλαμβάνουν επισήμως την υποχρέωση, κατά την ανάληψη των καθηκόντων τους, να τηρούν κατά την διάρκεια της θητείας τους και μετά τη λήξη αυτής τις υποχρεώσεις που απορρέουν εκ της θέσεως τους, και ιδίως τις υποχρεώσεις εντιμότητας και διακριτικότητας ως προς την αποδοχή, μετά την αποχώρησή τους, ορισμένων θέσεων ή ορισμένων πλεονεκτημάτων.

Εκτός των τακτικών ανανεώσεων και των θανάτων, τα καθήκοντα μέλους του Ελεγκτικού Συνεδρίου λήγουν είτε ατομικώς δια παραιτήσεως είτε δι' απαλλαγής εξ αυτών που κηρύσσεται από το Δικαστήριο. Το μέλος που αποχωρεί αντικαθίσταται για τον υπόλοιπο χρόνο της θητείας του.

Εκτός της περιπτώσεως της απαλλαγής από τα καθήκοντα τους, τα μέλη του Ελεγκτικού Συνεδρίου παραμένουν εν υπηρεσία μέχρις ότου αντικατασταθούν⁸⁵.

8.4 Στάδια της διαδικασίας ελέγχου

Οι έλεγχοι του ΕΕΣ είναι πολύπλοκοι και εξειδικευμένοι και η ολοκλήρωσή τους απαιτεί σημαντικούς πόρους. Τα θέματα των ελέγχων επιλέγονται βάσει του βαθμού κινδύνου, του δημόσιου ενδιαφέροντος και του δυνητικού αντικτύπου και αποσκοπούν στη βέλτιστη δυνατή αξιοποίηση των πόρων του ΕΕΣ. Τα κύρια στάδια της διαδικασίας του ελέγχου είναι τα εξής:

- Πολυετής και ετήσιος προγραμματισμός: καθορισμός των προτεραιοτήτων του ελέγχου βάσει ανάλυσης κινδύνου και πολιτικής, καθώς και βάσει της συνολικής στρατηγικής κατεύθυνσης του ΕΕΣ.
- Προκαταρκτική μελέτη: αξιολόγηση της σκοπιμότητας μιας πρότασης ελεγκτικού καθήκοντος και του πιθανού αντικτύπου της.
- Υπόμνημα σχεδιασμού του ελέγχου: λεπτομερής καθορισμός των σταδίων του ελέγχου προκειμένου να διασφαλίζεται η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας.
- Επιτόπιες ελεγκτικές εργασίες: συγκέντρωση άμεσων αποδεικτικών στοιχείων ελέγχου, επί τόπου στην έδρα των θεσμικών οργάνων, των αποκεντρωμένων οργανισμών και των λοιπών οργάνων της ΕΕ, στις εθνικές διοικητικές αρχές και σε άλλους αποδέκτες κεφαλαίων της ΕΕ.
- Διαδικασία εκκαθάρισης αμφιβολιών με την ελεγχόμενη μονάδα: επαλήθευση των πραγματικών περιστατικών με την ελεγχόμενη μονάδα και επιβεβαίωση της ποιότητας των διαπιστώσεων.
- Δημοσίευση έκθεσης ελέγχου: παρουσίαση των διαπιστώσεων και των συμπερασμάτων του ελέγχου, καθώς και των σχετικών συστάσεων, συνοδευόμενη από την απάντηση της ελεγχόμενης μονάδας/των ελεγχόμενων μονάδων.

⁸⁵Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 286, (πρώην άρθρο 247 της ΣΕΚ).

- Παρακολούθηση: δύο ή τρία έτη αργότερα, εξακρίβωση του βαθμού στον οποίο υλοποιήθηκαν οι συστάσεις⁸⁶.

8.5 Μεθοδολογία ελέγχου

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο διενεργεί τους ελέγχους του σύμφωνα με διεθνή πρότυπα ελέγχου και κώδικες δεοντολογίας, τα οποία προσαρμόζει στο συγκεκριμένο πλαίσιο της ΕΕ. Τα εν λόγω πρότυπα συμβάλλουν στη διασφάλιση της ποιότητας και του επαγγελματισμού, καθώς και της αποδοτικότητας, των εργασιών του. Το ΕΕΣ συνεισφέρει στην ανάπτυξη των προτύπων μέσω της διεθνούς συνεργασίας.

8.5.1 Οι έλεγχοι στο πλαίσιο της δήλωσης αξιοπιστίας

Η δήλωση αξιοπιστίας (η οποία σε ορισμένες περιπτώσεις αναφέρεται και ως «DAS», από τον γαλλικό όρο «déclaration d'assurance») συνιστά ετήσια διαδικασία δημοσιονομικού ελέγχου και ελέγχου επιδόσεων, στο πλαίσιο της οποίας το ΕΕΣ ελέγχει την αξιοπιστία των λογαριασμών της ΕΕ, καθώς και την κανονικότητα των πράξεων στις οποίες αυτοί βασίζονται. Οι διαπιστώσεις και τα συμπεράσματα δημοσιεύονται στις ετήσιες εκθέσεις του ΕΕΣ. Ο έλεγχος συνίσταται σε υποβολή σε δοκιμασίες τυχαίως επιλεγόμενου δείγματος πράξεων και σε αξιολόγηση των συστημάτων εποπτείας και ελέγχου προκειμένου να εξακριβωθεί εάν τα έσοδα και οι πληρωμές υπολογίστηκαν ορθά και εάν συμμορφώνονται με το ισχύον νομικό και κανονιστικό πλαίσιο. Οι λεπτομερείς δοκιμασίες καλύπτουν επίσης το σύνολο των καθεστώτων δαπανών των κρατών μελών και χρησιμοποιούνται για την ειδική αξιολόγηση των διαφόρων τομέων του προϋπολογισμού της ΕΕ. Προς υποστήριξη των συμπερασμάτων χρησιμοποιούνται και άλλες πηγές αποδεικτικών στοιχείων, όπως οι εργασίες άλλων ελεγκτών.

8.5.2 Έλεγχοι επιδόσεων

Οι έλεγχοι επιδόσεων του ΕΕΣ αφορούν την ποιότητα των εσόδων ή των δαπανών της ΕΕ, καθώς και την τήρηση των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

⁸⁶Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο – Ελεγκτικές δραστηριότητες, διαθέσιμο στο <http://www.eca.europa.eu/el/Pages/AuditingActivities.aspx>

Περιλαμβάνουν εξέταση προγραμμάτων, πράξεων, συστημάτων και διαδικασιών διαχείρισης φορέων και θεσμικών οργάνων που διαχειρίζονται κεφάλαια της ΕΕ, προκειμένου να εκτιμηθεί κατά πόσον οι εν λόγω πόροι χρησιμοποιούνται κατά τρόπο οικονομικό, αποδοτικό και αποτελεσματικό. Οι έλεγχοι επιδόσεων του ΕΕΣ καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα θεμάτων, με ιδιαίτερη έμφαση σε ζητήματα που σχετίζονται με την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση, την ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία, τη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών, το περιβάλλον και τη δράση για το κλίμα. Τα αποτελέσματα των ελέγχων επιδόσεων παρουσιάζονται σε ειδικές εκθέσεις.

Στο πλαίσιο του ελέγχου επιδόσεων αξιολογούνται διάφορες πτυχές της διαδικασίας δημόσιας παρέμβασης, συμπεριλαμβανομένων των εισροών (τα οικονομικά, ανθρώπινα, υλικά, οργανωτικά ή κανονιστικά μέσα που είναι αναγκαία για την υλοποίηση του προγράμματος), των υλοποιήσεων (τα παραδοτέα του προγράμματος), των αποτελεσμάτων (οι άμεσες επιδράσεις του προγράμματος στους άμεσους παραλήπτες ή αποδέκτες) και του αντικτύπου (μακροπρόθεσμες αλλαγές στην κοινωνία, οι οποίες μπορούν να αποδοθούν στη δράση της ΕΕ).

8.5.3 Πρότυπα

Το ΕΕΣ διενεργεί τους ελέγχους του σύμφωνα με τα ISSAI, τα Διεθνή Πρότυπα των Ανώτατων Οργάνων Ελέγχου (International Standards of Supreme Audit Institutions), τα οποία εκδίδει ο INTOSAI, ο Διεθνής Οργανισμός των Ανώτατων Οργάνων Ελέγχου. Οι αρχές και οι λεπτομέρειες της προσέγγισης ελέγχου που εφαρμόζει το ΕΕΣ περιγράφονται σε μια σειρά εγχειριδίων, προτύπων και κατευθυντήριων οδηγιών που μεταφέρουν τα διεθνή πρότυπα στο ειδικό πλαίσιο ελέγχου της ΕΕ και βοηθούν τους ελεγκτές μας να παράγουν επαγγελματικό έργο υψηλής ποιότητας και να επιτελούν τα καθήκοντά τους κατά τρόπο αποδοτικό και αποτελεσματικό.

8.5.4 Πολιτικές και πρότυπα ελέγχου του ΕΕΣ

Οι πολιτικές και τα πρότυπα ελέγχου καθορίζουν τις αρχές και τους κανόνες που εφαρμόζει το ΕΕΣ για τη διασφάλιση της ποιότητας του ελεγκτικού έργου του και

των σχετικών εκθέσεων. Συμβάλλουν στη διασφάλιση της ανεξαρτησίας των ελεγκτών του ΕΕΣ και της ακεραιότητας του έργου τους.

8.5.5 Εγχειρίδια

Τα εγχειρίδια ελέγχου του ΕΕΣ περιέχουν λεπτομερείς οδηγίες για τη διενέργεια των ελέγχων του, σύμφωνες με τα ισχύοντα πρότυπα και την προσδοκώμενη ποιότητα. Το ΕΕΣ έχει καταρτίσει δύο εγχειρίδια ελέγχου, τα οποία καλύπτουν τα τρία βασικά είδη ελέγχου, καθώς και έναν οδηγό γενικών ελεγκτικών διαδικασιών που εφαρμόζονται σε όλα τα είδη ελέγχου.

8.5.6 Εγχειρίδιο δημοσιονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης (ΕΔΕΕΣ)

Στο εγχειρίδιο δημοσιονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης παρουσιάζονται, αφενός, οι αρχές των διεθνών προτύπων ελέγχου που τυγχάνουν εφαρμογής στους δημοσιονομικούς ελέγχους και τους ελέγχους συμμόρφωσης του ΕΕΣ και, αφετέρου, κατευθυντήριες οδηγίες για την εφαρμογή των αρχών αυτών κατά τη διενέργεια του ετήσιου ελέγχου του ΕΕΣ στο πλαίσιο της δήλωσης αξιοπιστίας, καθώς και στο πλαίσιο άλλων δημοσιονομικών ελέγχων και ελέγχων συμμόρφωσης. Οι διαδικασίες που περιέχονται στο εγχειρίδιο αυτό συμπληρώνονται από πρακτικές κατευθυντήριες γραμμές, συμπεριλαμβανομένων ερωτηματολογίων ελέγχου και λεπτομερέστερων οδηγιών. Το ΕΕΣ χρησιμοποιεί ένα ηλεκτρονικό σύστημα υποστήριξης του ελέγχου, μέσω του οποίου πραγματοποιείται η διαχείριση και η τεκμηρίωση των ελεγκτικών εργασιών του.

8.5.7 Εγχειρίδιο ελέγχου επιδόσεων

Το εγχειρίδιο ελέγχου επιδόσεων παρουσιάζει τις αρχές των διεθνών προτύπων ελέγχου που τυγχάνουν εφαρμογής στους ελέγχους επιδόσεων του ΕΕΣ, καθώς και γενικώς αποδεκτές αρχές και ορθές πρακτικές του ελέγχου επιδόσεων. Περιέχει διαδικασίες και κατευθυντήριες οδηγίες για τη διενέργεια ελέγχων επιδόσεων υψηλής ποιότητας, οι οποίες αφορούν, μεταξύ άλλων, τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να

σχεδιάζονται και να διενεργούνται οι έλεγχοι αυτοί, το πώς πρέπει να συντάσσονται οι σχετικές εκθέσεις, καθώς και ποια συνέχεια πρέπει να δίνεται σχετικά. Το εγχειρίδιο ελέγχου επιδόσεων υποστηρίζει την άσκηση επαγγελματικής κρίσης σε όλα τα στάδια του ελέγχου επιδόσεων. Αυτό έχει σημασία, δεδομένης της ποικιλίας των θεμάτων και των στόχων του ελέγχου, καθώς και των μεθόδων συλλογής και ανάλυσης δεδομένων που μπορούν να εφαρμοστούν.

Το ΕΕΣ χρησιμοποιεί ένα ηλεκτρονικό σύστημα υποστήριξης του ελέγχου, μέσω του οποίου πραγματοποιείται η διαχείριση και η τεκμηρίωση των ελεγκτικών εργασιών του⁸⁷.

Επίλογος

Η οικοδόμηση μίας καλύτερης ΕΕ με περισσότερη ενοποίηση, δημοκρατία, κοινωνική πολιτική, σύγκλιση και ανάπτυξη, συνεπάγεται μεταφορά νέων τμημάτων κυριαρχίας στα θεσμικά της όργανα. Οι αποφάσεις της ΕΕ δεν λαμβάνονται από απρόσωπους θεσμούς, αλλά κυρίως από όργανα της ΕΕ μέσα στα οποία εκπροσωπούνται είτε κυβερνήσεις των κρατών μελών όπως είναι το Συμβούλιο της Ε.Ε, είτε πολίτες όπως είναι το ΕΚ.

Η επιτυχία της ΕΕ απορρέει από τον ασυνήθιστο και μοναδικό τρόπο λειτουργίας. Η διαφορετικότητα του θεσμικού συστήματος της ΕΕ από άλλους αντίστοιχους διεθνείς και δημοκρατικούς οργανισμούς έγκειται στα υπερεθνικά και υπερκρατικά θεσμικά χαρακτηριστικά που διαθέτει. Παρατηρείται μία σύζευξη υπερεθνικών και διακυβερνητικών στοιχείων που συνθέτουν το οικοδόμημα που ονομάζεται ΕΕ. Ωστόσο, το βασικότερο χαρακτηριστικό του εθνικού συστήματος της ΕΕ, είναι ότι τα κράτη μέλη παραμένουν η ισχυρότερη πηγή νομιμοποίησης των αποφάσεων της. Επιπρόσθετα, το γεγονός ότι η ΕΕ αποτελεί ένωση κρατών και όχι πολιτών.

Στην πραγματικότητα τα κράτη μέλη μεταβιβάζουν ορισμένες από τις εξουσίες λήψης αποφάσεων που διαθέτουν σε κοινά θεσμικά όργανα που έχουν συσταθεί από τα ίδια, έτσι ώστε οι αποφάσεις για συγκεκριμένα θέματα κοινού ενδιαφέροντος να μπορούν να λαμβάνονται δημοκρατικά σε Ευρωπαϊκό επίπεδο.

⁸⁷ Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, διαθέσιμο στο <http://www.eca.europa.eu/el/Pages/AuditMethodology.aspx>

Τα βασικότερα θεσμικά όργανα που ορίζουν τις πολιτικές και θεσπίζουν νομοθετικές πράξεις που εφαρμόζονται σε ολόκληρη την ΕΕ είναι καταρχήν η Επιτροπή που προτείνει νέες νομοθετικές πράξεις οι οποίες όμως εγκρίνονται από το ΕΚ και το Συμβούλιο. Συνεπώς η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χαρακτηρίζεται ως αντιπρόσωπος των συμφερόντων της ΕΕ. Τα άλλα δύο βασικά θεσμικά όργανα είναι το ΕΚ που αντιπροσωπεύει τους πολίτες της ΕΕ και εκλέγεται από αυτούς με άμεση καθολική ψηφοφορία, καθώς επίσης το Συμβούλιο της ΕΕ το οποίο αντιπροσωπεύει τα μεμονωμένα κράτη μέλη. Το θεσμικό τρίγωνο που αποτελείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το ΕΚ και το Συμβούλιο της ΕΕ ορίζει τις πολιτικές και θεσπίζει τις νομοθετικές πράξεις που εφαρμόζονται σε ολόκληρη την ΕΕ.

Συνοψίζοντας, το Δικαστήριο είναι ο τελικός κριτής σε διαφορές για θέματα Ευρωπαϊκής νομοθεσίας, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα είναι υπεύθυνη για την Ευρωπαϊκή νομισματική πολιτική και το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων της ΕΕ.

Οι εξουσίες και οι αρμοδιότητες των θεσμικών οργάνων, καθώς και οι κανόνες και οι διαδικασίες που πρέπει να ακολουθούν ορίζονται στις Συνθήκες στις οποίες στηρίζεται η ΕΕ. Οι Συνθήκες εγκρίνονται από τους προέδρους και τους πρωθυπουργούς όλων των κρατών μελών της ΕΕ και στη συνέχεια κυρώνονται από τα Κοινοβούλια τους.

Η ΕΕ δύναται να χαρακτηριστεί ως μία οικογένεια ευρωπαϊκών δημοκρατικών χωρών που συνεργάζονται με πρωταρχικό στόχο την βελτίωση του τρόπου ζωής των πολιτών της, για τη διαφύλαξη της ευημερίας και της ειρήνης των κρατών μελών της.

Εδώ και περίπου μισό αιώνα η ΕΕ καταφέρνει να οικοδομεί σε πνεύμα ειρήνης και ανάπτυξης, μέσα από Συνθήκες, δημιουργώντας ένα ενιαίο Ευρωπαϊκό νόμισμα, καταργώντας σύνορα όπου οι άνθρωποι, τα αγαθά, οι υπηρεσίες και τα κεφάλαια δύναται να κυκλοφορούν ελεύθερα.

Οι χώρες κράτη μέλη που αποτελούν την ΕΕ συνεχίζουν να είναι κυρίαρχα ανεξάρτητα έθνη αλλά υπάρχει μία σύζευξη των εθνικών τους κυριαρχιών, κατά τρόπο ώστε να αποκτήσουν ισχύ και παγκόσμια επιρροή την οποία καμία δεν θα μπορούσε να έχει από μόνη της. Κατά τον ίδιο τρόπο η μικρή μας νησιώτικη χώρα που ονομάζεται Κύπρος απέκτησε πολιτική οντότητα και επιρροή εντός της ΕΕ,

ωστόσο συνεχίζει να ευελπιστεί για μίαν βιώσιμη λύση εντός της ΕΕ και του Ευρωπαϊκού της κεκτημένου. Εν κατακλείδι να σημειωθεί ότι η ΕΕ δεν είναι ομοσπονδία όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, ούτε απλώς ένας οργανισμός συνεργασίας μεταξύ των κυβερνήσεων όπως τα Ηνωμένα Έθνη.

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση:

- Αθανασόπουλος Κ., *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 2008.
- Καλαβρός Γ., & Γεωργοπουλος Θ., *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης –Θεσμικό Δίκαιο*, 2011.
- Κανελλόπουλος Π., *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 4η Έκδοση, 2010.
- Μούσης Ν., *Ευρωπαϊκή Ένωση*, 14^η Έκδοση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2013.
- Σακκάς, Θ., Επιθεωρητής-Ελεγκτής Γ.Λ.Κ. *Γενικός προϋπολογισμός ΕΕ*, Αθήνα, 2001
- Στεφάνου Δ., & Πετρουλάκης Γ., *Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, βασικές καινοτομίες στη δομή και τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Εκδόσεις Παπαζήση, 2005.
- Τζεμος Β., *Οι Πολιτικοί Θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης Συνθήκη της Λισαβόνας*, Έκδοση 2009.

Ξενόγλωσση:

- Bache I., George S., & Bulmer S. *Politics in the European Union*, Oxford University Press, United Kingdom, 2011.
- Fontaine P., *Η Ευρώπη σε 12 μαθήματα. Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια*. Υπηρεσία εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο, 2014.
- McCormick J., and Olsen, J., *The European Union Politics and Policies*. Westview Press, Colorado, United States of America, 2014.
- Rainey B., Wicks E., & Ovey C., *Jacobs, White & Ovey: The European Convention on Human Rights*. Oxford University Press: United Kingdom, 2014.
- Sherrington P., *The Council of Ministers, Political Authority in the European Union*, Great Britain, Bloomsbury Publishing, 2000.
- Strasser, D, *Τα δημόσια οικονομικά της Ευρώπης*, Λουξεμβούργο, 1980.

Διαδικτυακές πηγές:

- Γρηγορίου Π., Κουντούρης Ν., ` Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών Ευρωπαϊκές Κοινωνίες και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση ` *Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Πανεπιστήμιο Αιγαίο Σχολή Κοινωνικών Επιστημών Τμήμα Κοινωνιολογίας* `, διαθέσιμο στο <http://www.soc.aegean.gr/ext-files/gr/keko/gr-keko-eyropaiko-dikaio-grigoriou.pdf>
- Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 13.
- Μούση Ν. ` Τα βασικά Ευρωπαϊκά Θεσμικά Όργανα `, *Europedia.moussis.eu*, διαθέσιμο στο http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/4/1/?=gr&all=1&s=1&e=10

Ευρωπαϊκή Ένωση – Όργανα και οργανισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης: europa.eu/about-eu/institutions-bodies/index_el.htm

Ασδεράκη Φ., `Ευρωπαϊκά Όργανα και Οργανισμοί, Αρχές-Θεσμοί-Πολιτικές`, *Ελλάδα Ευρωπαϊκή Ένωση 30 χρόνια μαζί*, διαθέσιμο στο http://www.teachers4europe.gr/newsite/ekpaideutiko_periehomeno/oikonomikh-thesmikh_diastash_ths_ee/parousiaseis/eurwpaika_organai_kai_organismoi.pdf

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, <http://www.eca.europa.eu/el/Pages/ECAWork.aspx>

Ευρωπαϊκή Ένωση - Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Οι κυριότερες Συνθήκες: <http://www.ec.europa.eu/publications>

Ευρωπαϊκή Ένωση – Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης: europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_el.htm

Ευρωπαϊκή Ένωση, Σύνταγμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Τα βασικά επιτεύγματα: http://www.europa.eu/scadplus/constitution/introduction_el.htm ≠RESULTS

Ευρωπαϊκή Ένωση, Σύνταγμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Η Δομή της Συνταγματικής Συνθήκης: http://www.europa.eu/scadplus/constitution/introduction_el.htm

Ευρωπαϊκή Ένωση – Πως λαμβάνονται οι αποφάσεις της ΕΕ: http://europa.eu/eu-law/decision-making/procedures/index_el.htm

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 14.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – Σύνθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: <http://www.europarl.europa.eu>

LehmannW., 'Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση' *Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Αρμοδιότητες*, διαθέσιμο στο [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/010302/04A_FT\(2013\)010302_EL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/010302/04A_FT(2013)010302_EL.pdf)

Οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: <http://www.eppgroup.eu/el/ep>

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 228, (πρώην άρθρο 194 της ΣΕΚ).

Ο ρόλος του ΕΚ: <http://www.kairatos.com.gr/afieromata/eyropaikokoinovoylio.htm>

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – Αρμοδιότητες και διαδικασίες: <http://www.europarl.eu/aboutparliament/el/20150201PVL00004/Αρμοδιότητες-και-διαδικασίες>

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 289, παράγραφος 1.

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 289, παράγραφος 2.

Γρηγορίου Π., & Κουντούρης Ν. ' Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών Ευρωπαϊκές Κοινωνίες και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση ', Πανεπιστήμιο Αιγαίο, Σχολή Κοινωνικών Επιστημών, Τμήμα Κοινωνιολογίας: <http://www.soc.aegean.gr/ext-files/gr/keko/gr-keko-eyropaiko-dikaio-grigoriou.pdf>

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Η προεδρία του Συμβουλίου: <http://www.consilium.europa.eu/presidency-council-eu/>

European Union legislation: <http://eur-lex.europa.eu/>

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012/C 326/01, άρθρο 237 (πρώην άρθρο 204 της ΣΕΚ)

' Guide to the Council of the European Union ', *Institute for European Environmental Policy*, retrieved from: <http://www.ieep.eu/assets/1351/Council.pdf>

Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: <http://www.consilium.europa.eu/el/council-eu/>

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο – Οι Συνθέσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου: <http://www.consilium.europa.eu/council/council-configurations?lang=el>

Συμβούλιο Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ψηφοφορία: http://www.europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_el.htm

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 15, παράγραφος 2.

Επίσημη Ιστοσελίδα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου: <http://www.european-council.europa.eu/home-page.aspx?lang=el>

Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου, ' Ιστορική αναδρομή – Ευρωπαϊκό Συμβούλιο: πενήντα χρόνια συνόδων κορυφής ', *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο*, διαθέσιμο στο <http://www.consilium.europa.eu/el/documents-publications/publications/2011/history-european-council-fifty-years-summit-meetings>

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο – Τι κάνει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο: <http://www.consilium.europa.eu/el/european-council/>

Αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου – Πολιτική και Δίκαιο: <http://www.dikaio.weebly.com/uploads/3/0/8/8/3088437/organa.doc>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Οι Επίτροποι: http://ec.europa.eu/commision/2014-2019_el

Ευρωπαϊκή Επιτροπή - Λίγα λόγια για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή:
http://ec.europa.eu/about/index_el.htm

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 17, παράγραφος 1.

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Δήλωση διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Βρυξέλλες 2007: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/doc/governance_statement_el.pdf

Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δίκαιο και Πολιτικές: http://ec.europa.eu/index_el.htm

Τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Επιτροπή:
http://europa.eu/scadplus/constitution/commission_el.htm

Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Οι Επίτροποι: http://ec.europa.eu/commision/2014-2019_el

Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Γενική παρουσίαση: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/

Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Παρουσίαση:
http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_9089/presentation

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα: Η ΕΚΤ, το ΕΣΚΤ και το Ευρώσύστημα:
<http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/escb/html/index.el.html>

Scheller H.K., ' Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα – Ιστορία, Καθήκοντα και Λειτουργίες ', *Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα*, διαθέσιμο στο
<http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecbhistoryrolefunctions2006el.pdf?00926b0f83ce7111889beb11a85ef85d>

Η αποστολή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας:
http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/escb/html/mission_eurosys.el.html

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV7, άρθρο 127, παράγραφος 2.

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV7, άρθρο 127, παράγραφος 6.

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα: Τα δέκα πρώτα χρόνια:
<http://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/html/index.el.html>

Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Το Διοικητικό Συμβούλιο:
<http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/govc/html/index.el.html>

Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Η Εκτελεστική Επιτροπή
<http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/eb/html/index.el.html>

Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα: Το Γενικό Συμβούλιο:
<http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/genc/html/index.el.html>

Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Εποπτικό Συμβούλιο:
<http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/ssm/html/index.el.html>

Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Ανεξαρτησία:
<http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/independence/html/index.el.html>

Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Λογοδοσία:
<http://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/accountability/html/index.el.html>

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο - Το έργο του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου :
<http://www.eca.europa.eu/el/Pages/ECAWork.aspx>

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 287, (πρώην άρθρο 248 της ΣΕΚ).

Εφημερίδα 24H, 26/11/2013, συνέντευξη Α. Λάζαρου μέλους του ΕΕΣ,
<http://24h.com.cy/society/item/42295-lazarou-oi-diadikasies-dhmosiwn-symvasewn-sthn-kypro.html>

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο – Ελεγκτικές δραστηριότητες:
<http://www.eca.europa.eu/el/Pages/AuditingActivities.aspx>

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2012, 6655/7/08 REV 7, άρθρο 286, (πρώην άρθρο 247 της ΣΕΚ).

Επιτροπή Μόνιμων Αντιπροσώπων:
http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/coreper.el.htm

Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Λίγα λόγια για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή:
http://ec.europa.eu/about/index_el.htm