

## Από τη Συνταγματική στη «Μεταρρυθμιστική» Συνθήκη και από τη Νίκαια στη Λισαβόνα

Νίκος Φραγκάκης\*

### Η διαδρομή

#### *Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2007*

Μετά δύο έτη αβεβαιότητας σχετικά με τη διαδικασία αναθεώρησης των Συνθηκών, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατέληξε στις 23 Ιουνίου 2007 σε συμφωνία ότι «έφτασε ο καιρός να βρεθεί λύση στο ζήτημα και να προχωρήσει περαιτέρω η Ένωση»<sup>1</sup>, τερματίζοντας έτσι την «περίοδο περίσκεψης». Έδωσε, δε, εντολή στην επερχόμενη, τότε, πορτογαλική προεδρία για την άμεση («πριν από τα τέλη Ιουλίου») σύγκληση Διακυβερνητικής Διάσκεψης [ΔΚΔ] σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 48 ΣυνθΕΕ<sup>2</sup>, με ρητή μάλιστα πρόβλεψη να ολοκληρώσει το έργο της το συντομότερο δυνατόν και εν πάση περιπτώσει πριν από τα τέλη του 2007. Το πιεστικό αυτό χρονοδιάγραμμα αιτιολογήθηκε από το στόχο η Συνθήκη που θα προκύψει από τη ΔΚΔ να έχει επικυρωθεί πριν από τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου τον Ιούνιο 2009 από τα 27 κράτη μέλη<sup>3</sup>.

Η ΔΚΔ διεξήχθη υπό την γενική ευθύνη των αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων, επικουρούμενων από τους υπουργούς Εξωτερικών ως μελών του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων και Εξωτερικών Σχέσεων<sup>4</sup>, δηλαδή υπό συνθήκες αυστηρού πολιτικού ελέγχου και χωρίς «νεωτερικά» ανοίγματα προς άλλους παράγοντες διαμόρφωσης γνώμης, όπως είχε συμβεί με την προηγούμενη ΔΚΔ του 2004 με κατάληξη το σχέδιο της Συνταγματικής Συνθήκης.

\* Δικηγόρος, Πρόεδρος του ΕΚΕΜΕ.

<sup>1</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Βρυξελλών (21/22 Ιουνίου 2007) Συμπεράσματα της Προεδρίας, εγγρ. 11177/07 CONCL 2, I. Διαδικασία Αναθεώρησης των Συνθηκών, αριθ. 8.

<sup>2</sup> Ο.π., αριθ. 10.

<sup>3</sup> Ο.π., αριθ. 11. Τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ανέλαβαν την πολιτική δέσμευση να προχωρήσουν σε ταχεία, χωρίς δημοψήφισμα (πλην Ιρλανδίας) διαδικασία επικύρωσης της νέας Συνθήκης μέσα στο 2008.

<sup>4</sup> Ο.π., αριθ. 12.

Η αναθεωρητική διαδικασία εγκατέλειψε λοιπόν τη συνταγματική αντίληψη, που συνίστατο στην κατάργηση όλων των ισχυουσών Συνθηκών και στην αντικατάστασή τους από ένα μόνο κείμενο, αποκαλούμενο «Σύνταγμα»<sup>5</sup> και κινήθηκε στα πλαίσια των ορισμών του άρθρου 48 ΣυνθΕΕ που διέπει, αποκλειστικά κατά το ισχύον δίκαιο, κάθε αναθεώρηση των Συνθηκών<sup>6</sup>. Η προβλεπόμενη από την εν λόγω διάταξη γνώμη της Επιτροπής, που ήταν θετική, δόθηκε την 10/7/2007 με ανακοίνωση προς το Συμβούλιο<sup>7</sup>. Η αντίστοιχη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου διατυπώθηκε μια μέρα αργότερα με σχετικό νομοθετικό ψήφισμα που εγκρίθηκε κατά τη σύνοδο της ολομέλειάς του στις 9-12/7/2007<sup>8</sup>. Τη σύμφωνη γνώμη του για τη σύγκληση της ΔΚΔ είχε, φυσικά, διατυπώσει και το Συμβούλιο, καθώς και τα υπόλοιπα όργανα (ΕΚΤ, Ελεγκτικό Συνέδριο, Επιτροπή Περιφερειών, Ευρωπαίος Επόπτης Προσωπικών Δεδομένων). Η νέα Συνθήκη ακολουθεί λοιπόν την κλασική, δοκιμασμένη<sup>9</sup> μέθοδο τροποποίησης των συνθηκών, εγκαταλείποντας τα 'συντακτικής' φύσης εξωτερικά χαρακτηριστικά της Συνταγματικής Συνθήκης [ΣυντΣ]<sup>10</sup>, μολονότι ενσωματώνει τη συντριπτική πλειοψηφία των ουσιαστικών τροποποιήσεων που θα επέφερε η ΣυντΣ αν είχε τεθεί σε ισχύ. Τροποποιεί τις υπάρχουσες δύο Συνθήκες και στη μεν Συνθήκη για την ΕΕ αφήνει τον τίτλο της ανέπαφο [ΣυνθΕΕ], ενώ τη Συνθήκη για την ίδρυση της ΕΚ μετονομάζει σε Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [ΣυνθΛΕΕ], αφού έτσι κι αλλιώς οι όροι 'Κοινότητα', 'Ευρωπαϊκή Κοινότητα' και το ακρωνύμιο 'ΕΟΚ' εξοβελίζονται από το λεξιλόγιο, το [τέως] 'κοινοτικό' και - ήδη - 'της Ένωσης'<sup>11</sup>. Στην

<sup>5</sup> Για το σχέδιο Συνταγματικής Συνθήκης στην τελευταία φάση πριν την εγκατάλειψή του, βλ. το αφιέρωμα της *ΕυρΠολ* 1/2007, σελ. 5-197 με συμβολές των Π.Κ. Ιωακειμίδη, Β. Χριστιανού, Ν. Σκανδάμη, D. Sidjanski, Π. Καζάκου, Κ. Ηλιόπουλου, Κ. Μπόσκοβιτς και Ε. Νεφράμη.

<sup>6</sup> Στο νέο άρθρο 48 ΣυνθΕΕ οι αντίστοιχες ρυθμίσεις είναι εκείνες της *συνήθους διαδικασίας αναθεώρησης* των §§ 2-5, ενώ εισάγεται και *απλοποιημένη διαδικασία αναθεώρησης* στις §§ 6-7.

<sup>7</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο «Η μεταρρύθμιση της Ευρώπης για τον 21<sup>ο</sup> αιώνα», Γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σύμφωνα με το άρθρο 48 ΣυνθΕΕ, σχετικά με τη διάσκεψη των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών προς αναθεώρηση των Συνθηκών, COM(2007) 412 τελικό.

<sup>8</sup> Νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 11<sup>ης</sup> Ιουλίου 2007 σχετικά με τη σύγκληση της ΔΚΔ: η γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (άρθρο 48 ΣυνθΕΕ) (11222/2007 - C6-0206/2007 - 2007/0808(CNS)). Το Κοινοβούλιο ικανοποιήθηκε από τη συμμετοχή τριών εκπροσώπων του (και όχι παρατηρητών, όπως στο παρελθόν) στην ΔΚΔ.

<sup>9</sup> Βλ. ΕΕΠ (1986), Μαστριχτ (1992), 'Αμστερνταμ (1997), Νίκαια (2001).

<sup>10</sup> Ενδιαφέρουσα η Δήλωση αριθ. 52 των 16 κρατών μελών (μεταξύ τους και η Ελλάδα) σχετικά με τα σύμβολα της ΕΕ: «[...] δηλώνουν ότι η σημαία [...], ο ύμνος [...], το έμβλημα 'Ενωμένοι στην πολυμορφία', το ευρώ [...] και η ημέρα της Ευρώπης [...], θα παραμείνουν, γι' αυτά, τα σύμβολα της κοινής ταυτότητάς τους ως πολιτών της ΕΕ και του δεσμού τους με αυτήν.»

<sup>11</sup> Αριθ. 1 και 2 (α) του άρθρου 2 ΣυνθΛ.

ιστορία ανήκει πλέον και ο όρος ‘κοινή αγορά’ που αντικαθίσταται από την ‘εσωτερική αγορά’<sup>12</sup>.

### **Η Εντολή Καθηκόντων**

Το σημαντικότερο, πάντως, στοιχείο της απόφασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ιουνίου 2007 ήταν η λεπτομερέστατη Εντολή Καθηκόντων της ΔΚΔ που περιλήφθηκε στο Παράρτημα Ι των Συμπερασμάτων της Προεδρίας<sup>13</sup>, «καρπός», κατά την Γνώμη της Επιτροπής, «ενός προσεκτικά διατυπωμένου συμβιβασμού». Η εντολή άφηνε λίγα περιθώρια ουσιαστικής διαπραγμάτευσης στη ΔΚΔ, αφού με ιδιαίτερη αυστηρότητα όριζε ότι αυτή «θα αποτελέσει την αποκλειστική βάση και πλαίσιο των εργασιών της ΔΚΔ»<sup>14</sup>. Οι περιορισμοί αυτοί ήταν απαραίτητοι για να πειθούν οι ατίθασοι βρετανοί και πολωνοί (και όσοι άλλοι προσπαθούσαν κατά περίπτωση να επωφεληθούν από το κλίμα αντιπαράθεσης) να συμφωνήσουν, ώστε να μην οδηγηθεί το αναθεωρητικό εγχείρημα σε νέα αποτυχία και να επιτευχθεί επιτέλους ο τερματισμός δύο ετών αβεβαιότητας. Αβεβαιότητας που ξεκίνησε από τότε που οι γάλλοι και οι ολλανδοί απέρριψαν με δημοψήφισμα το σχέδιο Συνθήκης για ένα Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, καρπό της Συνέλευσης για το Μέλλον της Ευρώπης, δηλαδή της πιο «ανοικτής» και της πιο πολιτικά φιλόδοξης διαδικασίας από καταβολής του προγράμματος ευρωπαϊκής ενοποίησης. Εντούτοις η Εντολή Καθηκόντων, όπως ήδη αναφέρθηκε, προέβλεπε την εισαγωγή των καινοτομιών που προέκυψαν από τη ΔΚΔ του 2004, με τις αλλαγές που έχουν επέλθει σ’ αυτές ως αποτέλεσμα πρόσφατων διαβουλεύσεων, από τη Μεταρρυθμιστική στις ισχύουσες Συνθήκες, σαν να μην είχε υπάρξει η Συνταγματική Συνθήκη, την οποία είχαν υπογράψει όλα τα κράτη μέλη και επικυρώσει τα 18 από αυτά. Το γεγονός ότι οι περισσότερες μεταβολές που επέφερε η τελευταία στους θεσμούς της Ένωσης μεταγγίζονται στη νεόκοπη μέσω της αναθεώρησης, παρασιωπάται για λόγους πολιτικής τακτικής<sup>15</sup>.

Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη συντάχθηκε πράγματι με την ταχύτητα που είχε απαιτήσει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο: πριν καλά-καλά τελειώσουν οι αυγουσιάτικες διακοπές, οι επιφορτισμένοι με την προετοιμασία του σχεδίου υπάλληλοι αποδύθηκαν σε μια προσπάθεια που απέδωσε καρπούς ώστε να υπάρχει κείμενο τόσο κοντά στο τελικό, για την σύνοδο Κορυφής της Λισαβόνας που συνεδρίασε στις 18/10/2007 ως ΔΚΔ και στις 19/10/2007 ως άτυπη

<sup>12</sup> Αριθ. 2 (ζ) του άρθρου 2 ΣυνθΛ.

<sup>13</sup> Ο.π., αριθ. 11.

<sup>14</sup> Συμβούλιο της ΕΕ, εγγρ. 11218/07 POLGEN 74, Εντολή Καθηκόντων της ΔΚΔ.

<sup>15</sup> Η αποφυγή συστηματικής αναφοράς στις διατάξεις της ΣυντΣ στο παρόν οφείλεται στη επικέντρωση της αντιπαραβολής της ΣυνθΛ προς την *lex lata*, που είναι η ΣυνθΝ.

σύνοδος Αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων, οπότε και «έκλεισε» η διαπραγμάτευση του συμβατικού κειμένου, πλην ελαχίστων σημείων<sup>16</sup>.

## Η Συνθήκη της Λισαβόνας

### *Το κείμενο και η δομή του*

Τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, που εν όψει της υπογραφής της βαφτίστηκε σε Συνθήκη της Λισαβόνας [ΣυνθΛ]<sup>17</sup>, υπογράψανε πανηγυρικά οι αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων στη φερώνυμη πόλη την 13 Δεκεμβρίου 2007<sup>18</sup>. Είχε προηγηθεί, την παραμονή στο Στρασβούργο, η πανηγυρική διακήρυξη-υπογραφή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [ΧΘΔ] από τους προέδρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής<sup>19</sup>. Ήδη έχει αρχίσει η επικύρωση της ΣυνθΛ από τα κράτη μέλη, χωρίς να απειλείται ενδεχόμενο να μην ολοκληρωθεί εγκαίρως (δηλαδή μέσα στο 2008 και, πάντως, πριν τις Ευρωεκλογές του Ιουνίου 2009) και από τους 27, με κοινοβουλευτικές διαδικασίες, εκτός Ιρλανδίας όπου το δημοψήφισμα είναι συνταγματική επιταγή. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, από την πλευρά του, υπερψήφισε τη Συνθήκη στις 20/2/2008<sup>20</sup>.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας αποτελείται από το κυρίως τμήμα που περιλαμβάνει τις τροποποιήσεις οι οποίες επιφέρονται στη ΣυνθΕΕ (άρθρο 1) και στη ΣυνθΕΚ (άρθρο 2) και από τις τελικές διατάξεις (άρθρα 3-7). Ακολουθούν τα πρωτόκολλα που προσαρτώνται στις ΣυνθΕΕ, ΣυνθΛΕΕ και ΣυνθΛ. Το αναθεωρητικό έργο ολοκληρώνεται με την Τελική Πράξη της ΔΚΔ που περιλαμβάνει τις διάφορες Δηλώσεις.

Πολλά είναι τα ζητήματα που η νεοπαγής Συνθήκη ανοίγει ή, απλώς, δεν κλείνει. Ζητήματα ορατά αν αντιπαραβάλει κανείς το καινούριο κείμενο με το ισχύον καθεστώς (Συνθήκη της Νίκαιας) και τις ρυθμίσεις της αλήστου μνήμης

---

<sup>16</sup> Τα σχετικά κείμενα δόθηκαν στη δημοσιότητα στις 5/10/2007 με τους κωδ. αριθ. CIG 1/1/07 REV 1 (σχέδιο τροποποιήσεων ΣυνθΕΕ και ΣυνθΕΚ), CIG 2/1/07 REV 1 (σχέδιο πρωτοκόλλων), CIG 3/1/07 REV 1 (σχέδιο δηλώσεων) και CIG 4/1/07 REV 1 (σχέδιο προοιμίου νέας συνθήκης). Τα κείμενα προεγκρίθηκαν από τη σύνοδο υπουργών Εξωτερικών της 15/10/2007.

<sup>17</sup> Άρθρο 7 ΣυνθΛ: «Η παρούσα Συνθήκη, ονομαζόμενη ως 'η Συνθήκη της Λισαβόνας' [...]».

<sup>18</sup> «Συνθήκη της Λισαβόνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, υπογράφηκε στη Λισαβόνα στις 13 Δεκεμβρίου 2007» (2007/C 306/01) και «Τελική πράξη της Διακυβερνητικής Διάσκεψης» (2007/C 306/02) ΕΕ C 306 της 17/12/2007 σ. 1 επ. και 231 επ., αντίστοιχα.

<sup>19</sup> «Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (2007/C 303/01) και Επεξηγήσεις σχετικά με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (2007/C 303/02) ΕΕ C 303 της 14/12/2007 σ. 1 επ. και 17 επ.

<sup>20</sup> Αριθ. Εγγράφου P6-TA(2008)0055.

ΣυντΣ<sup>21</sup>. Η πρώτη, δια γυμνού οφθαλμού, παρατήρηση αφορά την αναγνωσιμότητα του κειμένου που υπογράφηκε στις 13 Δεκεμβρίου: Είναι δυσανάγνωστο, σε σημείο που να γίνεται πρακτικά μη αναγνώσιμο, αν επιχειρήσει κανείς να μεταφέρει τις τροποποιήσεις της ΣυνθΛ στις ισχύουσες-τροποποιούμενες διατάξεις των ΣυνθΕΕ και ΣυνθΕΚ και να τις επαναριθμήσει για τις ανάγκες των νέων Συνθηκών, εφαρμόζοντας τις γριφώδεις πρόνοιες του άρθρου 5 ΣυνθΛ και του πρωτοκόλλου για την τροποποίηση των πρωτοκόλλων που προσαρτώνται στις Συνθήκες<sup>22</sup>. Η ΣυνθΛ περιέχει κατά βάση τις αλλαγές που επέρχονται στις υφιστάμενες δύο Συνθήκες, προκειμένου να ενσωματωθούν σ' αυτές οι ρυθμίσεις που προέρχονται από τη ΣυντΣ. Πικρόχολες κριτικές αποδίδουν το πρόβλημα της [μη] αναγνωσιμότητας σε έντεχνη προσπάθεια συγκάλυψης της ουσιαστικής ταύτισης περιεχομένου με τη ΣυντΣ, για την αποφυγή αντιδράσεων που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε νέα δημοψηφίσματα... Το βέβαιο είναι, πάντως, ότι η απουσία επίσημης κωδικοποιημένης εκδοχής του συμβατικού κειμένου (που φαίνεται ότι δεν θα κυκλοφορήσει πριν από τη θέση του σε ισχύ) θα προκαλεί σοβαρά ερμηνευτικά ερωτηματικά, αν δεν οδηγήσει, όπως μάλλον σκωπικά ψιθυρίζεται, στην ανάγκη επανυπογραφής (!) μιας 'καθαρότερης' συνθήκης. Είναι χαρακτηριστική η αποστροφή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου πως «έχει επίγνωση του γεγονότος ότι μια τροποποιητική συνθήκη αναπόφευκτα είναι λιγότερο σαφής και ενανόγνωστη από μια κωδικοποιημένη συνθήκη. Ζητεί γι' αυτό το λόγο την άμεση δημοσίευση των ενοποιημένων Συνθηκών, όπως αναθεωρούνται από τη ΣυνθΛ, κάτι που θα προσφέρει στους πολίτες ένα σαφέστερο βασικό κείμενο της Ένωσης»<sup>23</sup>.

### Οι κυριότερες μεταρρυθμίσεις

Θα επιχειρηθεί στη συνέχεια η καταγραφή των, κατ' εκτίμηση, κυριότερων μεταρρυθμίσεων που η νέα Συνθήκη εισάγει στο θεσμικό σύστημα της Ένωσης<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Για μια εξαντλητική αντιπαραβολή του κειμένου της ΣυνθΛ με εκείνο της ΣυντΣ βλ. The Lisbon Treaty and the European Constitution: A side-by-side comparison, στο [www.openeurope.org.uk](http://www.openeurope.org.uk).

<sup>22</sup> Πρωτόκολλο αριθ. 1 για την τροποποίηση των πρωτοκόλλων τα οποία προσαρτώνται στη ΣυνθΕΕ, στη ΣυνθΕΚ και/ή στη ΣυνθΕΚΑΕ. Διευκρινίζεται ότι στο παρόν γίνεται παραπομπή στις τροποποιούμενες διατάξεις όπως αυτές αριθμούνται στο κείμενο της ΣυνθΛ και όχι στους πίνακες αντιστοιχίας που αναφέρονται στο άρθρο 5 της Συνθήκης, στο πρωτόκολλο αριθ. 1 και το σχετικό παράρτημα.

<sup>23</sup> Παραγρ. 9 του Ψηφίσματος της 20 Φεβρουαρίου 2008.

<sup>24</sup> Για μια προσπάθεια εξαντλητικής (;) καταγραφής των αλλαγών στις ισχύουσες Συνθήκες αλλά και στην ΣυντΣ, βλ. STEVE PEERS, Analysis of the amended text of the draft Reform Treaty, [www.statewath.org/euroconstitution.htm](http://www.statewath.org/euroconstitution.htm). Συνοπτική αλλά εξαιρετικά ευθύβολη παρουσίαση των τροποποιήσεων, βλ. σε A. DUFF, True Guide to the Treaty of Lisbon. Στην ελληνική βιβλιογραφία βλ. Π. ΚΑΖΑΚΟΥ (με τη συνεργασία Κ. ΔΙΑΜΑΝΤΙΚΟΥ), Η ΕΕ μετά τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη. Μια πρώτη κριτική ανάλυση των νέων ρυθμίσεων, Ευρωπαϊκές Εξελίξεις, τ. 35, ΕΕΕΠ/ΕΚΕΜ, Δεκέμβριος 2007, Π. ΠΑΝΑΓΙΩΤΟΠΟΥΛΟΥ, Η ΕΕ

### Ο χαρακτήρας και οι αρχές της Ένωσης

Με συμβολική και λειτουργική σημασία προτάσσεται στην καταγραφή των αλλαγών η κατάργηση του νομικού προσώπου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και η αντικατάσταση/υποκατάσταση/διαδοχή της από την Ευρωπαϊκή Ένωση, σε συνδυασμό με την απεμπόληση της διάκρισης των τριών βάρων (ή 'πυλώνων') και της κήρυξης του ισόκυρου των δύο Συνθηκών (ΣυνθΕΕ και ΣυνθΛΕΕ)<sup>25</sup>. Η Ένωση αναγορεύεται στο μοναδικό φορέα νομικής προσωπικότητας<sup>26</sup>. Η κατανομή των ρυθμιστών αντικειμένων μεταξύ ΣυνθΕΕ και ΣυνθΛΕΕ, πέρα από την κατά βάση διατήρηση της προηγούμενης διαίρεσης ΣυνθΕΕ-ΣυνθΕΚ, στηρίχθηκε στο κριτήριο της ένταξης στη μεν πρώτη των θεμελιωδών διατάξεων και της ΚΕΠΠΑ (στην οποία δεν εγκαταλείφθηκε ολοκληρωτικά το διακυβερνητικό πρότυπο), στη δε ΣυνθΛΕΕ των λειτουργικών διατάξεων και εκείνων που αφορούν τις υπόλοιπες (πλην ΚΕΠΠΑ) πολιτικές. Αλληλένδετο με το ζήτημα της νομικής προσωπικότητας είναι και εκείνο της απώθησης της αρχής της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου σε μίαν απλή δήλωση<sup>27</sup>. Εξάλλου η τυπολογία των νομικών πράξεων της Ένωσης δεν μεταβάλλεται<sup>28</sup>, αλλά δημιουργείται μια νέα ιεραρχία νομοθετικών πράξεων ανάλογα με το αν υιοθετούνται με τη συνήθη ή με την ειδική νομοθετική διαδικασία: νομοθετικές πράξεις, κατ' εξουσιοδότηση πράξεις και εκτελεστικές πράξεις<sup>29</sup>.

Η ΣυνθΛ, ήδη από το προοίμιο υιοθετεί μια νέα διακήρυξη στην πολιτιστική, τη θρησκευτική<sup>30</sup> και την ανθρωπιστική κληρονομιά της Ευρώπης, από την οποία αναπτύχθηκαν οι παγκόσμιες αξίες των απαραβάτων και αναφαίρετων δικαιωμάτων του ανθρώπου, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας και του κράτους δικαίου<sup>31</sup>, ενισχύοντας έτσι την υφιστάμενη επιβεβαίωση προσήλωσης στο σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών (§ 3, ο.π.). Εξ άλλου στις Γενικές Διατάξεις της ΣυνθΕΕ παρεμβάλλεται νέο άρθρο 1<sup>α</sup> σύμφωνα με το οποίο η Ένωση βασίζεται στις αξίες, μεταξύ των άλλων, και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπερι-

---

σε εξέλιξη. Η Συνθήκη της Λισαβόνας για την αναθεώρηση των ιδρυτικών Συνθηκών της (Δεκέμβριος 2007) [www.proeuro.gr/articles](http://www.proeuro.gr/articles).

<sup>25</sup> Άρθρο 1 ΣυνθΕΕ τρίτο εδάφιο.

<sup>26</sup> Άρθρο 46Α ΣυνθΕΕ: «Η Ένωση έχει νομική προσωπικότητα». Πρβλ. τη δήλωση 24 σχετικά με τη νομική προσωπικότητα και τον αποκλεισμό υπέρβασης των απονεμόμενων αρμοδιοτήτων. Βλ. Ν. ΣΚΑΝΔΑΜΗ, Το διχασμένο νομικό θεμέλιο της ΕΕ, στο τεύχος αυτό.

<sup>27</sup> Δήλωση 17 σχετικά με την υπεροχή, με προσαρτημένη σχετική γνωμοδότηση της ΝΥ του Συμβουλίου.

<sup>28</sup> Άρθρο 249 (α) ΣυνθΛΕΕ.

<sup>29</sup> Άρθρα 249Α-249Γ ΣυνθΛΕΕ.

<sup>30</sup> Πρβλ. και το νέο άρθρο 16Γ ΣυνθΛΕΕ που διακηρύσσει τον σεβασμό του σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο καθεστώτος των εκκλησιών, θρησκευτικών ενώσεων, φιλοσοφικών και μη ομολογιακών οργανώσεων.

<sup>31</sup> Άρθρο 1 (1)α ΣυνθΛ που παρεμβάλλει νέα δεύτερη παράγραφο του αιτιολογικού της ΣυνθΕΕ.

λαμβανομένων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες, ενώ σύμφωνα με το νέο άρθρο 5β η Ένωση «επιδιώκει να καταπολεμήσει» κάθε διάκριση<sup>32</sup>. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που αφορούν το Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης [ΧΕΑΔ], τόσο από τα ενωσιακά όργανα όσο και από τα κράτη μέλη (άρθρο 16B ΣυνθΛΕΕ που αντικαθιστά το άρθρο 286 ΣυνθΕΚ)<sup>33</sup>. Το παλιό άρθρο 6 ΣυνθΕΕ, που περιλάμβανε ρυθμίσεις αντίστοιχες με εκείνες του 1<sup>α</sup>, αντικαθίσταται με νέο κείμενο που περιέχει τις ιδιαίτερης σημασίας διατάξεις για το ΧΘΔ και τη δυνατότητα προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ. Τέλος, με την § 5 του άρθρου 2 ΣυνθΕΕ η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ανάγεται σε ουσιώδες κριτήριο προώθησης των σχέσεων της Ένωσης με τον υπόλοιπο κόσμο.

Ο σεβασμός της ισότητας των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών, καθώς και της εθνικής τους ταυτότητας και ειδικότερα των κρατικών λειτουργιών που αποβλέπουν στη διασφάλιση της εδαφικής ακεραιότητας, τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και την προστασία της εθνικής ασφάλειας εντίθενται στο νέο άρθρο 3<sup>α</sup> ΣυνθΕΕ.

Επιτομή του «οικονομικού συντάγματος» της Ένωσης είναι το νέο κείμενο της §3 του άρθρου 2 ΣυνθΕΕ. Η εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς με γνώμονα, μεταξύ των άλλων, *την άκρως ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς* συνιστά τον πυρήνα της προαγωγής της ευημερίας των λαών της Ευρώπης που, μαζί με την ειρήνη, επαγγέλλεται η §1 του ίδιου άρθρου. Στη δε §4 καταχωρίζεται ρητά ως στόχος της Ένωσης η ίδρυση ΟΝΕ με νόμισμα το ευρώ, ενώ σειρά διατάξεων της ΣυνθΛΕΕ ρυθμίζουν επιμέρους συναφή ζητήματα<sup>34</sup>, συμπεριλαμβανομένων ειδικών διατάξεων για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ (Ευρωομάδα)<sup>35</sup>. Αντίθετα η, χαρακτηριστική της πεντηκονταετούς κοινοτικής οικονομικής διακυβέρνησης, αναφορά στην εξασφάλιση του ανόθευτου ανταγωνισμού μέσα στην εσωτερική αγορά<sup>36</sup> αφαιρέθηκε κατά γαλλική απαίτηση από τη Συνθήκη, για ν' αντικατασταθεί από ένα πρωτόκολλο που προβλέπει ότι δεν στρεβλώνεται ο ανταγωνισμός<sup>37</sup>.

### Τα θεμελιώδη δικαιώματα

Έχοντας αποκλεισθεί πολιτικά η συμπερίληψη του ΧΘΔ στην ίδια τη Συνθήκη, δια τον φόβον μήπως εκληφθεί σαν «συνταγματική» συγκάλυψη, το

<sup>32</sup> Διάταξη που επαναλαμβάνει την προϋπάρχουσα του άρθρου 13 ΣυνθΕΚ (ήδη 16E ΣυνθΛΕΕ), με τη διαφορά ότι εκεί «μπορεί» να αναληφθεί κατάλληλη δράση. Βλ. και το, ευρύτερης εμβέλειας, άρθρο 21 ΧΘΔ.

<sup>33</sup> Για τα προσωπικά δεδομένα προνοεί και ο ΧΘΔ (άρθρο 8).

<sup>34</sup> Άρθρα 97β, 99, 102-115, 116-124 ΣυνθΕΚ/ΛΕΕ.

<sup>35</sup> Άρθρα 115Α-115Γ ΣυνθΛΕΕ και σχετικό πρωτόκολλο.

<sup>36</sup> Άρθρο 3 (ζ) ΣυνθΕΚ.

<sup>37</sup> Πρωτόκολλο σχετικά με την εσωτερική αγορά και τον ανταγωνισμό.

κείμενο αυτό θα έπρεπε ή να πάρει τη θέση πρωτοκόλλου ή ν' αποκτήσει νομική δεσμευτικότητα κατά παραπομπήν μιας διάταξης της Συνθήκης. Προκρίθηκε η δεύτερη λύση. Με την § 1 του άρθρου 6 ΣυνθΕΕ προσδίδεται στο ΧΘΔ το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες και αναγνωρίζονται τα δικαιώματα, οι ελευθερίες και οι αρχές που περιέχονται σ' αυτόν, όπως προσαρμόστηκε στις 12/12/2007, δηλαδή όχι όπως υπογράφηκε στη Νίκαια το Δεκέμβριο 2000 αλλά όπως είχε τροποποιηθεί για τις ανάγκες της ΣυντΣ. Σε κάθε περίπτωση, αποσαφηνίζεται ότι οι διατάξεις του Χάρτη δεν συνεπάγονται οποιαδήποτε επέκταση των σύμφωνα με τις Συνθήκες αρμοδιοτήτων της Ένωσης, ενώ οι ουσιαστικές διατάξεις του Χάρτη ερμηνεύονται σύμφωνα με τα άρθρα του 51-54 που, ακριβώς, οριοθετούν αυστηρά το πεδίο εφαρμογής και την εμβέλεια προστασίας. Θεωρήθηκε μάλιστα αναγκαίο να γίνει και η ταυτόσημη δήλωση αριθ. 1<sup>38</sup>.

Μολονότι ο Χάρτης υποβλήθηκε στους περιορισμούς που προαναφέρθηκαν, η Πολωνία και το ΗΒ επέβαλαν ένα πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή του, σύμφωνα με το οποίο ο ΧΘΔ δεν παράγει αγωγίμα δικαιώματα στις δύο χώρες - ιδιαίτερα κατ' εφαρμογήν των δικαιωμάτων αλληλεγγύης (τίτλος IV ΧΘΔ) - πέρα από όσα αναγνωρίζονται στη νομοθεσία ή τις πρακτικές των χωρών αυτών<sup>39</sup>.

Μειζονος σημασίας εξέλιξη στην προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ένωση, είναι η διάταξη της § 2 του νέου άρθρου 6 ΣυνθΕΕ ότι η Ένωση προσχωρεί στην ΕΣΔΑ, με την επιφύλαξη ότι η προσχώρηση αυτή δεν μεταβάλλει τις αρμοδιότητες της Ένωσης. Ο ενεστώτας «προσχωρεί» είναι, βέβαια, παραπλανητικός, αφού η προσχώρηση είναι μέλλουσα, δυνητική και όχι απρόσκοπη: Στο νέο Τίτλο V (οι διεθνείς συμφωνίες) της ΣυνθΛΕΕ παρεμβάλλεται άρθρο 188ΙΔ που αντικαθιστά το άρθρο 300 ΣυνθΕΚ, στην § 6 του οποίου περιλαμβάνεται (α-ii) η συμφωνία για την προσχώρηση στην ΕΣΔΑ, μεταξύ εκείνων που, για την έκδοση της απόφασης του Συμβουλίου για τη σύναψη τους, προηγείται έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (και όχι απλή διαβούλευση μαζί του). Η κρίσιμη απόφαση του Συμβουλίου λαμβάνεται ομόφωνα, ενώ η ΣυντΣ προέβλεπε ειδική πλειοψηφία, και τίθεται σε ισχύ μετά την έγκριση της από τα κράτη μέλη (§ 8 του ίδιου άρθρου).

Πρόσθετο εμπόδιο στην προσχώρηση θέτει η διάταξη της § 11 του ίδιου άρθρου: ένα κράτος μέλος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο ή η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από το Δικαστήριο να γνωμοδοτήσει αν η συμφωνία

<sup>38</sup> Βλ. εκτενώς, ΤΖ. ΗΛΙΟΠΟΥΛΟΥ-ΣΤΡΑΓΓΑ, Ο ΧΘΔ της ΕΕ: από τη Νίκαια στη Λισσαβόνα, στο τεύχος αυτό.

<sup>39</sup> Με δήλωση της (αριθ. 62) η Πολωνία μετρίασε την αντίθεση στα κοινωνικά δικαιώματα που εκφράζει το παραπάνω πρωτόκολλο, ενώ με άλλη δήλωση (αριθ. 61) αρνήθηκε την εφαρμογή του Χάρτη σε ζητήματα δημόσιας ηθικής, οικογενειακού δικαίου και του σεβασμού της σωματικής και ηθικής ακεραιότητας. Η τελευταία αυτή αντίδραση ελαύνεται από την επιθυμία διασφάλισης των συνδεδεμένων με την Καθολική Εκκλησία παραδόσεων των Πολωνών και ιδίως με το ζήτημα των αμβλώσεων.



είναι συμβατή με τις Συνθήκες, αν δε η γνώμη του Δικαστηρίου είναι αρνητική, η συμφωνία μπορεί να τεθεί σε ισχύ μόνον εφόσον τροποποιηθεί ή αναθεωρηθούν οι Συνθήκες.

Για την ολοκλήρωση της επιφυλακτικής δυσπιστίας με την οποία οι κύριοι των Συνθηκών (τα κράτη μέλη) αντιμετωπίζουν το ενδεχόμενο προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ, προσέσανε και σχετικό πρωτόκολλο που προβλέπει ότι η συμφωνία για την προσχώρηση πρέπει να εκφράζει την ανάγκη διαφύλαξης των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της ΕΕ και του δικαίου της, ιδίως όσον αφορά την ενδεχόμενη συμμετοχή της στα ελεγκτικά όργανα της ΕΣΔΑ και τις εναντίον της ΕΕ ή/και των κρατών μελών της προσφυγές από κράτη μη μέλη αλλά και από φυσικά και νομικά πρόσωπα (ατομικές προσφυγές). Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται μάλιστα στη διασφάλιση άσκησης του σύμφωνα με το άρθρο 15 ΕΣΔΑ δικαιώματος παρέκκλισης από τις υποχρεώσεις της Σύμβασης, δικαιώματος που έχει ασκήσει το ΗΒ στα πλαίσια της καταπολέμησης της τρομοκρατίας. Το ίδιο πρωτόκολλο αποκλείει από τη συμφωνία προσχώρησης ρυθμίσεις που θα επηρέαζαν το άρθρο 292 ΣυνθΛΕΕ, δηλαδή την αποκλειστικότητα δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου της Ένωσης.

Σαν να μην έφταναν όσα προηγήθηκαν, προστίθεται και δήλωση (αριθ. 2) κατά την οποία η προσχώρηση θα πρέπει να γίνει κατά τρόπο που να επιτρέπει τη διατήρηση των ιδιαιτεροτήτων της έννομης τάξης της Ένωσης.

Η προσχώρηση, συνεπώς, της ΕΕ στην ΕΣΔΑ παραμένει αβέβαιη, όχι μόνον ως προς το πότε αλλά και ως προς τα αν, τελικά, θα συμβεί.

### *Δημοκρατικές αρχές - τα εθνικά Κοινοβούλια στη λειτουργία της Ένωσης*

Με το νέο άρθρο 8 ΣυνθΕΕ διακηρύσσεται ότι η Ένωση σε όλες τις δραστηριότητές της σέβεται την αρχή της ισότητας των πολιτών της, ενώ στα επόμενα δύο άρθρα (8Α και 8Β) τίθενται οι επιμέρους διατάξεις που θεμελιώνουν στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία τη λειτουργία της Ένωσης. Ιδιαίτερα αξιοσημείωτη είναι η πρόβλεψη της § 4 του άρθρου 8Β ΣυνθΕΕ για τη νομοθετική πρωτοβουλία πολιτών, εφόσον συγκεντρωθεί αριθμός τουλάχιστον ενός εκατομμυρίου υπηκόων προερχόμενων από σημαντικό αριθμό κρατών<sup>40</sup>. Το δικαίωμα αυτό δίνει όντως νέα διάσταση στη ιθαγένεια της Ένωσης και νόημα στη διακήρυξη της § 3 του άρθρου 8Α ΣυνθΕΕ ότι κάθε πολίτης [της Ένωσης] έχει δικαίωμα να συμμετέχει στο δημοκρατικό βίο της Ένωσης.

Μια από τις θεσμικές αλλαγές που εισάγει η ΣυνθΛ είναι η ουσιαστικής ενίσχυση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων στη νομοθετική - και όχι μόνο - δράση της Ένωσης, με διατάξεις της ίδιας της Συνθήκης και με δύο πρωτόκολλα. Έχοντας εξαγγείλει στα πλαίσια του νέου Τίτλου ΙΙ «Διατάξεις περί δημοκρατικών αρχών», ότι η λειτουργία της Ένωσης θεμελιώνεται στην αντι-

<sup>40</sup> Οι διαδικασίες και προϋποθέσεις για τη διατύπωση της εν λόγω πρωτοβουλίας καθορίζονται στο άρθρο 21 εδαφ. 1 ΣυνθΛΕΕ που είναι τοποθετημένο στο δεύτερο μέρος της Συνθήκης με επικεφαλίδα «Απαγόρευση των διακρίσεων και ιθαγένεια».

προσωπευτική δημοκρατία<sup>41</sup>, το άρθρο 8Γ ΣυνθΕΕ έχει αντικείμενο τα εθνικά κοινοβούλια και την ενεργό συμβολή τους στην καλή λειτουργία της Ένωσης. Σύμφωνα με το εδάφιο (α) του άρθρου αυτού, όλα τα θεσμικά όργανα της Ένωσης οφείλουν να ενημερώνουν τα εθνικά κοινοβούλια και να τους κοινοποιούν όλα τα σχέδια νομοθετικών πράξεων σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπονται στο πρωτόκολλο. Η διάταξη του άρθρου 8Γ (β) ΣυνθΕΕ αναθέτει για πρώτη φορά στα εθνικά κοινοβούλια να μεριμνούν για την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας<sup>42</sup>, συρρικνώνοντας τη αντίστοιχη, υπό τον σχετικό *ex post* έλεγχο του ΔΕΚ, υποχρέωση της Επιτροπής κατά την επεξεργασία των προτάσεων της (παλιό άρθρο 5 ΣυνθΕΚ, πρώην 3B). Οργανώνεται έτσι ένας μηχανισμός προληπτικού εθνικού κοινοβουλευτικού ελέγχου στη νομοθετική διαδικασία της Ένωσης, καθιστώντας μάλιστα την παρέμβαση των εθνικών κοινοβουλίων δεσμευτική, με το δικαίωμα αναπομπής των νομοθετικών προτάσεων στο 'νομοθέτη' της Ένωσης. Εξ άλλου, σύμφωνα με το άρθρο 8 του πρωτοκόλλου σχετικά με την εφαρμογή της επικουρικότητας, είναι δυνατό να ασκηθούν ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγές κατά πράξεων της Ένωσης για παραβίαση της αρχής αυτής, οι οποίες διαβιβάζονται από το κράτος μέλος *ex officio* του εθνικού κοινοβουλίου του. Εισάγεται δηλαδή (όπως και με τη ΣυντΣ) η ενεργητική νομιμοποίηση των εθνικών κοινοβουλίων ενώπιον του ΔΕΚ, εμμέσως μεν ασκούμενη αλλά κατ' αποτέλεσμα κατατάσσοντας τα μεταξύ των «προνομιούχων διαδικών» του δικαιοδοτικού συστήματος της Ένωσης. Ο έλεγχος, όμως, που ασκούν τα εθνικά κοινοβούλια περιορίζεται στην επισήμανση των σημείων της πρότασης που αντίκεινται προς την αρχή της επικουρικότητας, χωρίς δυνατότητα αντιπρότασης ή ανάληψης νομοθετικής δράσης<sup>43</sup>. Είναι, τέλος, αξιοσημείωτο ότι στις περιπτώσεις εθνικών κοινοβουλευτικών συστημάτων που αποτελούνται από περισσότερα του ενός σώματα (π.χ. Βουλή και Γερουσία), οι ρυθμίσεις των δύο πρωτοκόλλων εφαρμόζονται σε όλα τα σώματα που τα απαρτίζουν<sup>44</sup>, ενώ από την άλλη πλευρά υπάρχουν ειδικές προβλέψεις για τη διακοινοβουλευτική συνεργασία και τη διάσκεψη κοινοβουλευτικών οργάνων (: κοινοβουλευτικών επιτροπών). Το άρθρο 8Γ (γ)

<sup>41</sup> Άρθρο 8Α § 1 ΣυνθΕΕ.

<sup>42</sup> Οι όροι εκπλήρωσης της αποστολής αυτής αναλύονται στα δύο πρωτόκολλα, τα σχετικά με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων, το πρώτο, και με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, το δεύτερο. Στο προοίμιο του πρώτου τα κράτη μέλη, αφού υπενθυμίσουν ότι ο τρόπος που ασκείται ο έλεγχος από τα κοινοβούλια στις κυβερνήσεις τους αποτελεί εσωτερικό συνταγματικό ζήτημα, εκφράζουν την επιθυμία να ενθαρρύνουν τη μεγαλύτερη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στις δραστηριότητες της Ένωσης.

<sup>43</sup> Για εκτενέστερη ανάπτυξη, βλ. Ρ.-Ε. ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ Τα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών στο θεσμικό σύστημα της Ένωσης μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, στο τεύχος αυτό.

<sup>44</sup> Πρβλ. τη δήλωση 51 του Βελγίου ότι, τόσο τα δύο σώματα του ομοσπονδιακού κοινοβουλίου όσο και οι κοινοβουλευτικές συνελεύσεις των κοινοτήτων και των περιφερειών ενεργούν ως συνιστώσες του εθνικού κοινοβουλίου.

ΣυνθΕΕ προβλέπει ότι τα εθνικά κοινοβούλια αποκτούν επίσης ρόλο στο ΧΕΑΔ σύμφωνα με τη ΣυνθΛΕΕ. Τέλος, τα εθνικά κοινοβούλια συμμετέχουν στις διαδικασίες αναθεώρησης των Συνθηκών, τόσο στη συνήθη (άρθρο 48 § 1-5), όσο και στην απλοποιημένη (άρθρο 48 § 6-7). Στη δεύτερη μάλιστα περίπτωση<sup>45</sup>, εάν έστω και ένα εθνικό κοινοβούλιο εκφράσει αντίρρηση για τη σχεδιαζόμενη αναθεώρηση, η απόφαση δεν εκδίδεται. Τα εθνικά κοινοβούλια αποκτούν ακόμα ρόλο, ισότιμο με εκείνον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στην ενημέρωση από το Συμβούλιο για κάθε νέα αίτηση προσχώρησης (άρθρο 49 ΣυνθΕΕ).

### *Οι αρμοδιότητες της Ένωσης*

Στο πρώτο κιόλας εδάφιο του άρθρου 1 ΣυνθΕΕ η ΣυνθΛ προσθέτει ότι στην Ένωση τα κράτη μέλη είναι εκείνα που «απονέμουν αρμοδιότητες [...]», ενώ θεωρήθηκε απαραίτητη η ρητή αναφορά του αυτονόητου, ότι «κάθε αρμοδιότητα η οποία δεν απονέμεται στην Ένωση με τις Συνθήκες ανήκει στα κράτη μέλη» (άρθρο 3<sup>α</sup> § 1 ΣυνθΕΕ). Η αρχή της δοτής αρμοδιότητας που διέπει την Ένωση καταγράφεται *expressis verbis* στο άρθρο 3<sup>β</sup> § 1 ΣυνθΕΕ για να επεξηγηθεί στη συνέχεια (§ 2) και να επαναληφθεί και εκεί αυτολεξεί το τεκμήριο αρμοδιότητας που υπάρχει στο προαναφερθέν άρθρο 3<sup>α</sup> § 1 ΣυνθΕΕ. Κατ' αντιδιαστολήν συνάγεται ότι αρμοδιότητα που έχει απονεμηθεί, μπορεί με τον ίδιο τρόπο να ανακληθεί, ιδίως αν η Ένωση δεν την έχει ασκήσει ή έχει παύσει να την ασκεί, κάτι που ρητά περιλαμβάνεται στη δήλωση αριθ. 18 σχετικά με την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων. Ας σημειωθεί ότι η αρχή της δοτής αρμοδιότητας μνημονεύεται και πάλι στο άρθρο 2ΣΤ ΣυνθΛΕΕ για τη συνοχή των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης, καθώς και στη δήλωση αριθ. 18.

Στο νέο τίτλο Ι της ΣυνθΛΕΕ (άρθρα 2Α έως 2Ε) ρυθμίζονται οι κατηγορίες και οι τομείς αρμοδιότητας της Ένωσης. Οι αρμοδιότητες αποκρυσταλλώνονται σε τρεις κατηγορίες: αποκλειστικές, συντρέχουσες και υποστηρικτικές ή συντονιστικές ή συμπληρωματικές.

*Αποκλειστική αρμοδιότητα* έχει η Ένωση για τα εξής: (α) τελωνειακή ένωση, (β) κανόνες ανταγωνισμού για την εσωτερική αγορά, (γ) νομισματική πολιτική για τα κράτη της Ευρωζώνης, (δ) διατήρηση των θαλάσσιων βιολογικών πόρων, (ε) κοινή εμπορική πολιτική (άρθρο 2Β § 1 ΣυνθΛΕΕ), καθώς και για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας όταν η σύναψη αυτή προβλέπεται σε νομοθετική πράξη ή είναι απαραίτητη για να μπορέσει η Ένωση να ασκήσει την εσωτερική της αρμοδιότητα ή κατά το μέτρο που ενδέχεται να επηρεάσει τους κοινούς κανόνες ή να μεταβάλει την εμβέλεια τους<sup>46</sup>.

Στους τομείς της *συντρέχουσας αρμοδιότητας* που περιλαμβάνονται στο άρθρο 2Γ ΣυνθΛΕΕ (εσωτερική αγορά, τμήμα της κοινωνικής πολιτικής, οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, γεωργία και αλιεία, περιβάλλον, προστασία

<sup>45</sup> Άρθρο 48 § 7 εδ. 3 ΣυνθΕΕ και άρθρο 6 πρωτοκόλλου.

<sup>46</sup> Άρθρο 2Β § 2 ΣυνθΛΕΕ. Ταυτόσημη και η διάταξη του άρθρου 188 ΙΒ § 1 ΣυνθΛΕΕ.

καταναλωτών, μεταφορές, διευρωπαϊκά δίκτυα, ενέργεια, ΧΕΑΔ, ασφάλεια στη δημόσια υγεία, έρευνα, τεχνολογική ανάπτυξη, διάστημα, αναπτυξιακή συνεργασία και ανθρωπιστική βοήθεια) τα κράτη μέλη ασκούν τις αρμοδιότητές τους κατά το μέτρο που η Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της (άρθρο 2Α § 2 ΣυνθΛΕΕ).

Υποστηρικτική-συντονιστική-συμπληρωματική αρμοδιότητα προβλέπεται στους τομείς της υγείας, της βιομηχανίας, του πολιτισμού, του τουρισμού, της παιδείας, της επαγγελματικής εκπαίδευσης, της νεολαίας, του αθλητισμού, της πολιτικής προστασίας και της διοικητικής συνεργασίας (άρθρο 2Ε ΣυνθΛΕΕ).

Στους τομείς που δεν υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης εφαρμόζονται οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας (άρθρο 3β § 3 και 4 ΣυνθΕΕ και το σχετικό πρωτόκολλο), με ιδιαίτερα αναβαθμισμένο το ρόλο των εθνικών Κοινοβουλίων.

### **Τα όργανα της Ένωσης και η λειτουργία τους**

Οι διατάξεις που αφορούν τα όργανα και τη λειτουργία τους, συμπεριλαμβανομένου του τρόπου λήψης αποφάσεων, δικαίως συγκεντρώνουν το ιδιαίτερο ενδιαφέρον των κυβερνήσεων των κρατών μελών αλλά και της ευρωπαϊκής δημόσιας γνώμης, η οποία σ' αυτά τα ζητήματα εστιάζει την κρίση της για το αν «κυβερνούν» ή όχι «οι Βρυξέλλες».

Συνεχίζοντας τη διεύρυνση του θεσμικού πλαισίου της Ένωσης η νέα Συνθήκη (άρθρο 9 ΣυνθΕΕ) προσθέτει την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα στα θεσμικά όργανα που αναγνώριζαν οι ισχύουσες ΣυνθΕΕ (άρθρα 4 και 5) και ΣυνθΕΚ (άρθρο 7): Κοινοβούλιο, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο, Επιτροπή, Δικαστήριο και Ελεγκτικό Συνέδριο.

Το *Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο* αποτελείται πλέον από αντιπροσώπους των πολιτών της Ένωσης (άρθρο 9Α §2 ΣυνθΕΕ) και όχι από αντιπροσώπους των λαών των κρατών που έχουν συνενωθεί στην Κοινότητα, όπως ορίζει το καταργούμενο άρθρο 189 ΣυνθΕΚ. Το Κοινοβούλιο ισχυροποιεί τη θέση του ως συννομοθέτη (σε όχι, όμως, όλους τους τομείς) και οργάνου πολιτικού ελέγχου, αποκτά δε τη νέα υψηλού συμβολισμού αρμοδιότητα εκλογής του προέδρου της Επιτροπής (άρθρο 9Α §1 ΣυνθΕΕ), πέρα από την παροχή ψήφου έγκρισης στο σύνολο αυτού του οργάνου. Αποκρυσταλλώνεται ο μέγιστος αριθμός μελών του Κοινοβουλίου (751) και το ελάχιστο (6) και μέγιστο (96) όριο εθνικής εκπροσώπησης σ' αυτό με βάση την αρχή της φθίνουσας αναλογικότητας.

Το *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο* απαρτίζουν εφεξής, εκτός από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων, ο πρόεδρος του που εκλέγεται από το ίδιο με ειδική πλειοψηφία για δυόμιση έτη (με δυνατότητα μίας ανανέωσης) και ο πρόεδρος της Επιτροπής, ενώ συμμετέχει και ο Υπάτος εκπρόσωπος για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας [ΕΠΠΑ] (άρθρο 9Β ΣυνθΕΕ). Οι τρεις τελευταίοι δεν ψηφίζουν. Το αξίωμα του προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου προσδίδει νέα δυναμική στην εικόνα της Ένωσης που έτσι προικίζεται με μια μικρογραφία αρχηγού κράτους με εκτελεστικές (και όχι συμβολικές μόνο)

αρμοδιότητες. Οι πράξεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου υπόκεινται πλέον στον έλεγχο του Δικαστηρίου (άρθρο 230 ΣυνθΛΕΕ).

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία και με συμφωνία του προέδρου της Επιτροπής, διορίζει τον *Υπατο εκπρόσωπο της Ένωσης για θέματα ΕΠΠΑ* (μετάλλαξη του, για ορισμένους πολιτικά ανυπόφορου, τίτλου του υπουργού Εξωτερικών), ο οποίος κατέχει συγχρόνως μια από τις θέσεις αντιπροέδρου της Επιτροπής και είναι εκείνος που «ασκεί την ΕΠΠΑ» (η Συνθήκη δεν την χαρακτηρίζει «κοινή») και προεδρεύει του Συμβουλίου Εξωτερικών Υποθέσεων, μεριμνώντας για τη συνοχή της εξωτερικής δράσης της Ένωσης (άρθρο 9Ε ΣυνθΕΕ).

Ο πρόεδρος, λοιπόν, του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και ο Υπάτος εκπρόσωπος εκπροσωπούν την Ένωση στις εξωτερικές της σχέσεις, με μία δυσδιάκριτη κατανομή ρόλων που μένει να δοκιμαστεί στην πράξη. Το τρίγωνο των υψηλής προβολής προσωπικοτήτων επικεφαλής της Ένωσης συμπληρώνει ο πρόεδρος της Επιτροπής – αξίωμα που φυσικά προϋπήρχε, αλλ' αυτό δεν προεξοφλεί ότι ο κάτοχος του θα διεκδικεί μικρότερη ουσιαστική ισχύ και επικοινωνιακή προβολή από τους άλλους δύο.

Προβλήματα σαφήνειας ως προς την εκπροσώπηση σε επιμέρους τομείς δράσης ενδέχεται να δημιουργήσει η επιβίωση του θεσμού της εναλλασσόμενης προεδρίας του Συμβουλίου στις διάφορες, πλην Εξωτερικών Υποθέσεων, συνθέσεις του και ιδίως εκείνης των Γενικών Υποθέσεων (άρθρο 9Γ § 9 ΣυνθΕΕ και 201β ΣυνθΛΕΕ). Το σύστημα «ισότιμης εναλλαγής» στην προεδρία του Συμβουλίου ρυθμίζεται με απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που λαμβάνεται με ειδική πλειοψηφία, έχει όμως αποφασιστεί<sup>47</sup> να ασκείται από προκαθορισμένες ομάδες τριών κρατών μελών που θα προεδρεύουν εκ περιτροπής βάσει κοινού προγράμματος για διάστημα 18 μηνών. Το σύστημα εφαρμόζεται ήδη από το 2007-2008 (Γερμανία, Πορτογαλία, Σλοβενία) με δεύτερη τριάδα το 2008-2009 (Γαλλία, Τσεχία, Σουηδία).

Μια αλλαγή που αποβλέπει στην ενίσχυση της πολιτικής αξιοπιστίας του Συμβουλίου και της διαφάνειας που πρέπει να διέπει το νομοθετικό έργο, είναι η καθιέρωση της δημοσιότητας των συνδριάσεων του Συμβουλίου όταν έχουν αντικείμενο νομοθετική πράξη<sup>48</sup>.

Αξιοσημείωτες είναι οι μεταρρυθμίσεις στο μηχανισμό λήψης αποφάσεων με την επέκταση της ειδικής πλειοψηφίας και τη στήριξη της και στο πληθυσμιακό κριτήριο (διπλής πλειοψηφίας), μεταρρυθμίσεις που μάλιστα εμπλουτίστηκαν και με μεταβατικές διατάξεις για το διάστημα μέχρι 31/10/2014 και

<sup>47</sup> Βλ. δήλωση 9 και το παρατιθέμενο εκεί σχέδιο απόφασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου σχετικά με την άσκηση της προεδρίας του Συμβουλίου. Η σχετική ρύθμιση πρωτοαποφασίστηκε από το Συμβούλιο το Σεπτέμβριο 2006 (Council Decision of 15 September 2006 adopting the Council's Rules of Procedure 2006/683/EC, Ewrotom, OJ L 285/16.10.2006, p. 47-71).

<sup>48</sup> Άρθρο 9Γ § 2 ΣυνθΕΕ.

από 1/11/2014 έως 31/3/2017<sup>49</sup>. Με τον τρόπο αυτό οι θεσμικές ισορροπίες που εξαρτώνται από την ισχύ που η βαρύτητα της ψήφου εξασφαλίζει στα κράτη μέλη για την επίτευξη ειδικής πλειοψηφίας ή, αντίθετα, μειοψηφίας αρνησικυρίας, σε συνδυασμό με την αισθητή μείωση των περιπτώσεων που απαιτείται ομοφωνία, περιμένουν να δοκιμαστούν στην πράξη.

Η σημαντικότερη μεταρρύθμιση σχετικά με την *Επιτροπή* είναι ο περιορισμός, από το 2014, των μελών της σε αντίστοιχο των δύο τρίτων των κρατών μελών, με την καθιέρωση συστήματος «αυστηρά» ισότιμης εναλλαγής μεταξύ τους<sup>50</sup>. Θα είναι η πρώτη φορά που το ένα τρίτο των κρατών μελών – ανεξαρτήτως μάλιστα μεγέθους – δεν θα συμμετέχουν σε ένα από τα κύρια όργανα της Ένωσης για μια ολόκληρη κάθε φορά πενταετία.

Κατά τα λοιπά η Επιτροπή, η οποία υπόκειται ως σώμα σε ψήφο έγκρισης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου πριν διοριστεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, παύει να έχει συμμετοχή στην ΚΕΠΠΑ αλλά βλέπει το ρόλο της να διευρύνεται στους άλλους τομείς, αποκτώντας πρόσθετες εξουσίες έκδοσης πράξεων και λήψης εκτελεστικών μέτρων.

Το *Δικαστήριο* δεν υφίσταται μείζονες μεταβολές, αφού εκείνες που είχαν θεοπιστεί με τη Συνθήκη της Νίκαιας κρίθηκαν επαρκείς<sup>51</sup>. Αλλάζει πάντως επιθετικό προσδιορισμό: της *Ευρωπαϊκής Ένωσης* [ΔΕΕ] αντί της ΕΚ, ενώ το Πρωτοδικείο μεταβαπτίζεται στα ελληνικά σε Γενικό Δικαστήριο και προβλέπεται η ίδρυση ειδικευμένων δικαστηρίων (άρθρο 9ΣΤ ΣυνθΕΕ). Η πρόσβαση των ιδιωτών στο δικαιοδοτικό σύστημα διευκολύνεται<sup>52</sup>.

### Οι ενισχυμένες συνεργασίες

Οι διατάξεις περί ενισχυμένων συνεργασιών συγκεντρώνονται αφενός στο άρθρο 10 ΣυνθΕΕ και αφετέρου στα άρθρα 280Α - 280Θ ΣυνθΛΕΕ. Ο απαιτούμενος ελάχιστος αριθμός κρατών για τη σύμπληξη μιας τέτοιας συνεργασίας ανεβαίνει στα εννέα (έναντι οκτώ, που ισχύει σήμερα και του 1/3 των μελών που προέβλεπε η ΣυντΣ), ενώ το πεδίο εφαρμογής επεκτείνεται και στη δικαστική και αστυνομική συνεργασία. Ο θεσμός των ενισχυμένων συνεργασιών δεν αποκλείεται να αξιοποιηθεί στο μέλλον πολύ περισσότερο, όπως είναι ενδεχόμενο να οργανωθούν και εξωθεσμικές συνεργασίες μεταξύ κρατών μελών

<sup>49</sup> Βλ. τα άρθρα 9Γ §§ 3-5 ΣυνθΕΕ, 205 ΣυνθΛΕΕ και το πρωτόκολλο σχετικά με τις μεταβατικές διατάξεις. Εξ άλλου με τη δήλωση 7 αναβιώνει ο λεγόμενος συμβιβασμός των Ιωαννίνων για την ανασταλτική αρνησικυρία.

<sup>50</sup> Άρθρο 9Δ § 5 ΣυνθΕΕ. Η διάταξη τίθεται σε εφαρμογή από 1.11.2014.

<sup>51</sup> Βλ. Β. ΣΚΟΥΡΗ, Η μεταρρύθμιση του συστήματος δικαστικής προστασίας της ΕΕ, στο τεύχος αυτό, σελ. ... επ.

<sup>52</sup> Άρθρο 230 εδαφ. 4ο ΣυνθΛΕΕ. Βλ. Γ. ΓΥΛΛΟΥ, Το παραδεκτό των προσφυγών που ασκούνται από φυσικά και νομικά πρόσωπα υπό το πρίσμα των τροποποιήσεων της ΣυνθΕΚ από τη ΣυνθΛ, στο τεύχος αυτό.

που θα εκτιμήσουν ότι είναι προτιμότερο να παρακάμψουν τους μηχανισμούς της Ένωσης.

### **Η εξωτερική δράση της Ένωσης και η ΚΕΠΠΑ**

Η εξωτερική δράση της Ένωσης και κατεξοχήν η ΚΕΠΠΑ υφίστανται σημαντικότερες αλλαγές με τη ΣυνθΛ. Οι κυριότερες αφορούν ρυθμίσεις για τις αρχές και τους στόχους της εξωτερικής δράσης<sup>53</sup>, το ρόλο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και τον καθορισμό των στρατηγικών συμφερόντων και των στόχων της δράσης αυτής<sup>54</sup>, τον καθορισμό των γενικών προσανατολισμών της ΚΕΠΠΑ<sup>55</sup>, τον Ύπατο Εκπρόσωπο και την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης<sup>56</sup>, τη δυνατότητα ανάληψης εξωτερικών δράσεων<sup>57</sup> και υιοθέτησης θέσεων<sup>58</sup>, τον αποκλεισμό θέσπισης νομοθετικών πράξεων και τις περιπτώσεις λήψης απόφασης με ειδική πλειοψηφία<sup>59</sup>, την προστασία προσωπικών δεδομένων<sup>60</sup>, την ΚΕΠΑΑ και το ενδεχόμενο κοινής άμυνας<sup>61</sup>, τις κοινές αποστολές ομάδας κρατών μελών<sup>62</sup> και τη χρηματοδότησή τους από Ταμείο Εκκίνησης<sup>63</sup>, τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Άμυνας<sup>64</sup>, τη μόνιμη διαρθρωμένη συνεργασία<sup>65</sup>, την υποχρέωση αμοιβαίας βοήθειας και συνδρομής σε περίπτωση ένοπλης επίθεσης<sup>66</sup>.

Η ΣυνθΛ υιοθέτησε, όπως και η ΣυντΣ, μια προσέγγιση ριζικά διαφορετική από εκείνη της κοινοτικής μεθόδου ως προς την άσκηση της ΚΕΠΠΑ και την εκπροσώπηση της Ένωσης: η ενοποίηση σε κρίσιμους τομείς της εκτελεστικής εξουσίας που αγγίζουν τον πυρήνα του πολιτικού χώρου, όπως η εξωτερική πολιτική και η άμυνα, επιχειρείται δια της οργανικής συναιρέσεως εξουσίας ανάμεσα στον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και σ' ένα διευπλόστατο

<sup>53</sup> Άρθρο 10Α § 1 ΣυνθΕΕ.

<sup>54</sup> Άρθρο 10Β § 1 ΣυνθΕΕ.

<sup>55</sup> Άρθρα 10Γ, 11, 12, 13 ΣυνθΕΕ.

<sup>56</sup> Άρθρα 10Β § 2, 13<sup>α</sup> ΣυνθΕΕ.

<sup>57</sup> Άρθρο 14 ΣυνθΕΕ. Ο όρος «κοινή δράση» καταργείται.

<sup>58</sup> Άρθρο 15 ΣυνθΕΕ. Ο όρος «κοινή θέση» καταργείται.

<sup>59</sup> Άρθρο 15β ΣυνθΕΕ. Στο δεύτερο εδάφιο της § 2 του ίδιου άρθρου οι «σημαντικοί» λόγοι εθνικής πολιτικής αντικαθίστανται με «ζωτικούς».

<sup>60</sup> Άρθρο 25<sup>α</sup> ΣυνθΕΕ. Επισημαίνεται ότι η τήρηση των κανόνων αυτών υπόκειται στον έλεγχο ανεξάρτητων αρχών.

<sup>61</sup> Άρθρο 28Α ΣυνθΕΕ.

<sup>62</sup> Άρθρα 28Β και 28Γ ΣυνθΕΕ.

<sup>63</sup> Δημιουργείται από συνεισφορές των κρατών μελών (νέα § 3 του άρθρου 28).

<sup>64</sup> Άρθρα 28Α § 3 και 28δ ΣυνθΕΕ.

<sup>65</sup> Άρθρα 28Α § 6 και 28<sup>ε</sup> ΣυνθΕΕ.

<sup>66</sup> Άρθρο 28Α § 7 ΣυνθΕΕ σε συνδυασμό με την προβλεπόμενη στο άρθρο 188ΙΗ ΣυνθΛΕΕ ρήτρα αλληλεγγύης. Απάμβλωση, πάντως, της ρύθμισης αυτής συνιστά το δεύτερο εδάφιο της § 7 του άρθρου 28Α ΣυνθΕΕ που προβλέπει ότι οι οποιοσδήποτε δεσμεύσεις στον τομέα αυτό πρέπει να είναι σύμφωνες με τις νατοϊκές δεσμεύσεις.

φορέα, τον Ύπατο Εκπρόσωπο, στο πρόσωπο του οποίου (ή της οποίας) διαπλέκονται οργανικά δύο θεσμικά όργανα, το Συμβούλιο και η Επιτροπή. Αντί να εφαρμοσθεί στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ η κοινοτική μέθοδος και να ενισχυθεί ο ρόλος της Επιτροπής, αφαιρείται η αρμοδιότητα εκπροσώπησης από την Προεδρία και ενοποιούνται, υπό τον Ύπατο Εκπρόσωπο, οι λειτουργίες της Επιτροπής και του Συμβουλίου στο πεδίο των εξωτερικών σχέσεων. Εξ άλλου, εξ αιτίας της βρετανικής επιμονής, οι διατάξεις της ΚΕΠΠΑ διατηρούνται στη ΣυνθΕΕ και δεν μεταφέρονται στην ΣυνθΛΕΕ όπως συμβαίνει με εκείνες του παλιού τρίτου βήθρου, έτσι ώστε να μην αναιρεθεί η συμβολική παράσταση ενός διφορετικού, διακυβερνητικής προέλευσης, χώρου. Εντούτοις στην καταγραφή των κατηγοριών και τομέων αρμοδιοτήτων της Ένωσης στο άρθρο 2Α ΣυνθΛΕΕ καταχωρίζεται (§ 4) και η ΚΕΠΠΑ.

Στο τροποποιημένο άρθρο 11 ΣυνθΕΕ υπογραμμίζεται ο ιδιαίτερος χαρακτήρας της ΚΕΠΠΑ σε σχέση με τις υπόλοιπες πολιτικές της Ένωσης, που υπάγονται στην κοινοτική μέθοδο. Η ΚΕΠΠΑ χαράσσεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο με ομοφωνία, η θέσπιση γι' αυτήν νομοθετικών πράξεων αποκλείεται, υλοποιείται από τον Ύπατο Εκπρόσωπο και η πολιτική αυτή εξαιρείται από το δικαίωμα πρωτοβουλίας της Επιτροπής, τη συμμετοχή σε ισότιμη βάση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και τη γενική δικαιοδοσία του Δικαστηρίου. Το άρθρο 11 ΣυνθΕΕ συγκεντρώνει σε μία διάταξη τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα της ΚΕΠΠΑ ως μεθόδου εξελιγμένης διακυβερνητικής συνεργασίας. Σημειώνονται συναφώς οι δηλώσεις αριθ. 13 και 14, σύμφωνα με τις οποίες ο Ύπατος Εκπρόσωπος και η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης δεν επηρεάζουν τις υφιστάμενες αρμοδιότητες των κρατών μελών. Στην πραγματικότητα οι ρυθμίσεις της ΣυνθΛ αναδιοργανώνουν τόσο ουσιαδώς τον τρόπο άσκησης εξουσίας στο πλαίσιο της Ένωσης που είναι αδύνατο να μην υπάρξουν επιπτώσεις στην άσκηση των εθνικών αρμοδιοτήτων στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων και της άμυνας. Θα έχει ενδιαφέρον να δει κανείς αν οι πρόνοιες αυτές θα συγκρατήσουν τη δυναμική που θα αναπτυχθεί κατά την εφαρμογή των θεσμικών καινοτομιών της ΣυνθΛ και αν θα εμποδίσουν ερμηνευτικές επιλογές που θα παρεκκλίνουν από το διακυβερνητικό χαρακτήρα της ΚΕΠΠΑ<sup>67</sup>.

Η πέρα από την ΚΕΠΠΑ/ΚΕΠΑΑ εξωτερική δράση της Ένωσης τοποθετείται στο ομότιτλο, νέο, πέμπτο μέρος της ΣυνθΛΕΕ (άρθρα 188Α-188ΙΗ), που περιλαμβάνει επτά τίτλους: I. Γενικές διατάξεις για την εξωτερική δράση, II. Κοινή εμπορική πολιτική, III. Συνεργασία με τρίτες χώρες και ανθρωπιστική βοήθεια, IV. Περιοριστικά μέτρα, V. Διεθνείς Συμφωνίες, VI. Σχέσεις με διεθνείς οργανισμούς και τρίτες χώρες και VII. Ρήτρα αλληλεγγύης. Ειδικά οι σχέσεις με τις γειτονικές χώρες, που χαρακτηρίζονται «προνομιακές» και απο-

<sup>67</sup> Βλ. αναλυτικότερα Κ. ΜΠΟΣΚΟΒΙΤΣ, Η διάκριση μεταξύ οικονομικού και πολιτικού χώρου: το παράδειγμα του Ύπατου Εκπροσώπου για θέματα ΚΕΠΠΑ, στο παρόν τεύχος.



βλέπουν στη εγκαθίδρυση χώρου ευημερίας και καλής γειτονίας, ρυθμίζονται στο άρθρο 7<sup>α</sup> ΣυνθΕΕ.

Ιδιαίτερη μνεία αξίζει να γίνει στον Τίτλο V (οι διεθνείς συμφωνίες) της ΣυνθΛΕΕ που εφαρμόζεται σε όλη την εξωτερική δράση της Ένωσης, δηλαδή και στην εξωτερική πολιτική (ΚΕΠΠΑ). Η βασική νέα διάταξη του άρθρου 188ΙΒ § 1 έχει αφητηρία τη νομολογία που αφορούσε την Κοινότητα η οποία επεκτείνεται πλέον και στην ΚΕΠΠΑ και τον ΧΕΑΔ, ενώ η σύμφωνα με την § 2 δεσμευτικότητα όλων των συναπτόμενων συμφωνιών ισχύει και για τα κράτη μέλη ως προς την ΚΕΠΠΑ. Εξάλλου το νέο άρθρο 188ΙΔ συνδυάζει τα παλιά 300 ΣυνθΕΚ και 24 ΣυνθΕΕ (αλλά και 38 ΣυνθΕΕ, του τέως τρίτου βάρθρου).

### **Ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης**

Στην ισχύουσα ΣυνθΕΕ ο Τίτλος VI «Διατάξεις για την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις» (άρθρα 29-42) ρύθμιζε το λεγόμενο τρίτο βάρθρο που ονομάστηκε στο κοινοτικό ιδιόλεκτο Χώρος Δικαιοσύνης και Εσωτερικών για να εξελιχθεί, τελικά, σε «Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης». Με τη ΣυνθΛ το τρίτο βάρθρο απορροφάται από το ενιαίο και όχι πια τριγωνικό θεσμικό σχήμα της Ένωσης. Τα άρθρα 29 έως 39 ΣυνθΕΕ μετακινούνται στην ΣυνθΛΕΕ και αντικαθίστανται από τις διατάξεις των κεφαλαίων 1, 4 και 5 του τίτλου IV του τρίτου μέρους της<sup>68</sup>.

Ο νέος ΧΕΑΔ (Τίτλος IV της ΣυνθΛΕΕ) περιλαμβάνει, μετά τις γενικές διατάξεις (Κεφάλαιο 1), τις πολιτικές σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση (Κεφάλαιο 2), τη δικαστική συνεργασία σε αστικές υποθέσεις (Κεφάλαιο 3), τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις (Κεφάλαιο 4) και την αστυνομική συνεργασία (Κεφάλαιο 5). Στο Χώρο αυτό η Ένωση έχει συντρέχουσα με τα κράτη μέλη αρμοδιότητα<sup>69</sup>. Επιπλέον, το δικαίωμα πρωτοβουλίας της Επιτροπής διαθέτει και το ένα τέταρτο των κρατών μελών<sup>70</sup>. Σημειώνεται η προγραμματική εξαγγελία του άρθρου 61 ΣυνθΛΕΕ ότι ο ΧΕΑΔ συγκροτείται «με σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των διαφορετικών νομικών συστημάτων και παραδόσεων των κρατών μελών». Οι νέες ρυθμίσεις βασιζονται στην προώθηση της υπηρεσιακής συνεργασίας των κρατών μελών σε θέματα εσωτερικής ασφάλειας (άρθρο 61Δ ΣυνθΛΕΕ), ενώ δεν θίγεται η εθνική αρμοδιότητα για την τήρηση της δημόσιας τάξης (άρθρα 61Ε και 61ΣΤ) και η εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας ανατίθεται στη

<sup>68</sup> Ειδικότερα το άρθρο 29 αντικαθίσταται από το άρθρο 61 της ΣυνθΛΕΕ, το άρθρο 30 αντικαθίσταται από τα άρθρα 69ΣΤ και 69Ζ της εν λόγω Συνθήκης, το άρθρο 31 αντικαθίσταται από τα άρθρα 69Α, 69Β και 69Δ, το άρθρο 32 αντικαθίσταται από το άρθρο 69Η, το άρθρο 33 αντικαθίσταται από το άρθρο 61Ε και το άρθρο 36 αντικαθίσταται από το άρθρο 61Δ της εν λόγω Συνθήκης. Τα άρθρα 40 έως 40Β και 43 έως 45 ΣυνθΕΕ αντικαθίστανται από το νέο άρθρο 10 ΣυνθΕΕ που ρυθμίζει τις ενισχυμένες συνεργασίες σε όλους τους τομείς. Τα άρθρα 41 και 42 ΣυνθΕΕ καταργούνται.

<sup>69</sup> Άρθρο 2Γ § 2 (ι) ΣυνθΛΕΕ.

<sup>70</sup> Άρθρο 61Θ ΣυνθΛΕΕ.

μέριμνα των εθνικών Κοινοβουλίων (άρθρο 61B). Στη δικαστική συνεργασία σε αστικές υποθέσεις με διασυνοριακές επιπτώσεις θεσπίζεται παρέκκλιση από τη συνήθη νομοθετική διαδικασία όσον αφορά θέματα οικογενειακού δικαίου, για τα οποία απαιτείται ομοφωνία, αλλά με εξαίρεση της εξαίρεσης που εξαρτάται από τη μη αντίθεση έστω και ενός εθνικού Κοινοβουλίου (άρθρο 65). Στα κεφάλαια για τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις και για την αστυνομική συνεργασία και ειδικότερα στα άρθρα για την αμοιβαία αναγνώριση δικαστικών αποφάσεων (69A § 3), τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων (69B § 3), την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία (69E § 1) και την αστυνομική συνεργασία (69ΣΤ § 3) προστίθεται νέος μηχανισμός που δίνει τη δυνατότητα σε εννέα τουλάχιστον κράτη μέλη να καθιερώνουν ενισχυμένη συνεργασία στον αντίστοιχο τομέα. Δίνεται, τέλος, η ευχέρεια στα πλαίσια της δικαστικής και της αστυνομικής συνεργασίας να αναλαμβάνεται δράση στο έδαφος άλλου κράτους μέλους (άρθρο 69H).

Οι ισχύουσες εξαιρέσεις (opt-outs) του ΗΒ και της Ιρλανδίας<sup>71</sup> αλλά και της Δανίας<sup>72</sup> επεκτείνονται με τη ΣυνθΛ σε ολόκληρο το ΧΕΑΔ, εμπλουτίζονται δε και με δυνατότητα à la carte αποδοχής συγκεκριμένων μέτρων (opt-in), εμπειδώντας με τον τρόπο αυτό την Ένωση πολλαπλών ταχυτήτων.

### *Αναθεώρηση των Συνθηκών, προσχώρηση και αποχώρηση κρατών μελών*

Με τη ΣυνθΛ οι Συνθήκες μπορούν να τροποποιηθούν τόσο σύμφωνα με τη συνήθη διαδικασία αναθεώρησης, όσο και, ειδικά η ΣυνθΛΕΕ, με απλοποιημένες διαδικασίες, χωρίς τη σύγκληση ΔΚΔ, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο νέο άρθρο 48 ΣυνθΕΕ που αντικαθιστά το ταυτάριθμο ισχύον.

Ας σημειωθεί ότι οι διατάξεις για την αναθεώρηση δεν εφαρμόζονται στο ΧΘΔ, τυχόν τροποποίηση του οποίου θα πρέπει να γίνει με την ίδια, όπως και η υιοθέτηση του, διαδικασία.

Η διαδικασία προσχώρησης (άρθρο 49 ΣυνθΕΕ) διαφοροποιείται με την ΣυνθΛ όσον αφορά το βαθμό ανάμιξης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (έγκριση αντί για σύμφωνη γνώμη και απλή αντί για απόλυτη πλειοψηφία) αλλά και της ενημέρωσης των εθνικών Κοινοβουλίων, ενώ λαμβάνονται ρητά υπόψη οι όροι επιλεξιμότητας που θέτει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (κριτήρια της Κοπενχάγης), χωρίς μεν αυτοί να είναι δεσμευτικοί, αλλά δεκτικοί δικαστικού ελέγχου.

Ένα νέο άρθρο (49Α ΣυνθΕΕ) θεσπίζει για πρώτη φορά ρητά το δικαίωμα αποχώρησης κράτους μέλους από την, αόριστης διάρκειας, Ένωση.

---

<sup>71</sup> Βλ. το Πρωτόκολλο για τη θέση του ΗΒ και της Ιρλανδίας όσον αφορά το ΧΕΑΔ. Εκτενή ανάλυση των ρυθμίσεων βλ. στο STEEVE PEERS, *British and Irish opt-outs from EU JHA law*. Statewatch Analysis, EU Reform Treaty Analysis no. 4.

<sup>72</sup> Βλ. το Πρωτόκολλο σχετικά με τη θέση της Δανίας.

### Η Ένωση μετά τη Λισαβόνα

Η επιχείρηση υιοθέτησης ενός ενιαίου, συνταγματικής υφής, συμβατικού κειμένου ήταν πολιτικά αμφίσημη: αν και προβλήθηκε ότι υπηρετεί ταυτόχρονα τη «συνταγματοποίηση» και την «απλοποίηση» του ενωσιακού δικαίου, στην πραγματικότητα μάλλον αναδιέτασε τις υφιστάμενες θεσμικές ισορροπίες που χαρακτηρίζουν το ευρωπαϊκό παράδειγμα ως μια τεχνική διακυβέρνησης του φιλελευθερισμού μέσω μορφών συνάσκησης της εθνικής κυριαρχίας<sup>73</sup>. Η ΣυνθΛ, μορφολογικά μετριοπαθέστερη, δεν διαφέρει κατ' ουσίαν από τη ΣυντΣ, της οποίας αποδέχτηκε το μεγαλύτερο μέρος των καινοτομιών. Το μόνιμο πρόταγμα της ενοποιητικής προοπτικής, η διεύρυνση με παράλληλη και ισορροπη εμπάθνηση του κοινοτικού/ενωσιακού συστήματος, εξακολουθεί όμως να χωλαίνει. Η δε εγκατάλειψη του συνταγματικού εγχειρήματος, πέρα από την προφανή συμβολική οπισθοδρόμηση της πολιτικής ολοκλήρωσης που εκφράζει, αφήνει την Ένωση σε θεσμική αλλά και λειτουργική δυσανεξία. Οι κανόνες του παιχνιδιού, πάντως, μετά τη Λισαβόνα είναι θετικότεροι από εκείνους της Νίκαιας, στο μέτρο τουλάχιστον που η κοινοτική μέθοδος καταλαμβάνει μεγαλύτερο από πριν τμήμα της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.

Είναι χαρακτηριστικό ότι από την πρώτη στιγμή που επιτεύχθηκε συμφωνία για τη νέα Συνθήκη (Ιούνιος 2007) υποστηρίχθηκαν δύο αντιδιαμετρικά διαφορετικές αποτιμήσεις της: Η μία μιλούσε για «ένα βήμα εμπρός, δύο βήματα πίσω». Η άλλη για «δύο βήματα εμπρός, ένα βήμα πίσω»<sup>74</sup>.

Η πρώτη -αρνητική- αποτίμηση θεώρησε ότι η εγκατάλειψη των συμβολικών στοιχείων της ΣυντΣ αποτελεί σημαντική υποχώρηση στην πορεία προς Πολιτική Ευρώπη, σε συνδυασμό με τη δημοκρατική απονεύρωση της τρέχουσας αναθεωρητικής διαδικασίας (ΔΚΔ χωρίς αντιπροσώπευση των εθνικών Κοινοβουλίων ούτε άνοιγμα προς την κοινωνία πολιτών, αν και με τριμελή συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου). Ταυτόχρονα, το γεγονός ότι η Συνταγματική Συνθήκη είχε ήδη επικυρωθεί από 18 επί 25 Κρατών μελών (ήδη 27, αλλά Βουλγαρία και Ρουμανία θεωρούνταν εξαρχής θετικές), ευλόγως κρίθηκε σαν «πολιτική ήττα».

Επί της ουσίας, τώρα, επισημαίνονται οι κυριότερες υποχωρήσεις θεσμικού χαρακτήρα, όπως η έξωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων από το σώμα

<sup>73</sup> Βλ. Ν. ΣΚΑΝΔΑΜΗ, Το παράδειγμα της Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης, εκδ. Αντ.Ν.Σάκκουλα, 2006, σελ. 29, 31 και 175.

<sup>74</sup> Βλ. «Από τη Συνταγματική στην Ένωση: Πρόκειται για κακόγουστο θεσμικό ανέκδοτο ή για σοφό αντανάκλαστικό αυτοσυντήρησης της Ευρώπης;», συμπεράσματα της συνάντησης που οργάνωσε το ΕΚΕΜΕ σε συνεργασία με το ΕΕΕΠ του Πανεπιστημίου Αθηνών στις 25/6/07, [www.ekeme.gr](http://www.ekeme.gr). Β. DONNELLY, The Reform Treaty : Small Step or Giant Leap ?, Federal Trust Policy Commentary, October 2007, J. PALMER, Perspectives for the EU after the Lisbon European Council, Federal Trust Policy Commentary, October 2007. Ν. ΦΡΑΓΚΑΚΗ, «Από τη Συνταγματική στη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη. Ένα βήμα εμπρός, δύο πίσω ή δύο βήματα εμπρός, ένα πίσω;» στο *Βήμα Ιδεών*, τεύχ. 9, Ιανουάριος 2008.

της Συνθήκης και η υποβάθμιση του σε πρωτόκολλο, το διπλό opt-out του ΗΒ (ΧΘΔ και δικαστική / αστυνομική συνεργασία), η προς χάριν του πολωνικού πείσματος μετακίνηση του νέου συστήματος ειδικής πλειοψηφίας σε ορίζοντα 2014/17 με διατήρηση του «μηχανισμού των Ιωαννίνων», η χορήγηση δικαιώματος πρωτοβουλίας και στα κράτη μέλη για το ΧΕΑΔ. Τέλος, η ενσωμάτωση της ΚΕΠΠΑ στην, ενιαία μετά την κατάργηση της Κοινότητας και με μία και μόνη νομική προσωπικότητα Ένωση, θέτει νέα ζητήματα, αφού συντελείται με ειδικές «διακυβερνητικές» διαδικασίες λήψης αποφάσεων και αποκλεισμό θέσπισης νομοθετικών πράξεων και δικαστικού ελέγχου.

Ο -θετικός- αντίλογος επισημαίνει την δύσκολη διαπραγμάτευση Κορυφής του Ιουνίου 2007 και τις βαθύτερες αντιρρήσεις Βρετανών και Πολωνών, χωρίς να παραβλέπει τον αντίκτυπο της τραυματικής εμπειρίας των δημοψηφισμάτων του 2005. Η αναθεμελίωση, συνεπώς, της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ προϋπέθετε αλλαγές προσέγγισης. Εξ άλλου, το γεγονός και μόνο ότι οι «27» πορεύονται μαζί σε μια ενιαία Ένωση χωρίς τη δομική της στήριξη στα τρία βήθρα-κατάλοιπο του Μαστριχτ και ότι διατηρείται η παράλληλη αναγνώριση της δυνατότητας των προθύμων να προχωρούν μόνοι τους σε ενισχυμένες συνεργασίες, δεν μπορεί παρά να ερμηνευθεί σαν επικοδομητικό στοιχείο.

Κατά τα άλλα, οι λειτουργικές μεταβολές: στην Προεδρία του Συμβουλίου, στην θέσπιση Υπατού εκπροσώπου για την εξωτερική πολιτική, στην εκλογή του Προέδρου της Επιτροπής από το Κοινοβούλιο, στον εξορθολογισμό του αριθμού των εδρών του τελευταίου και των μελών της Επιτροπής, αλλά και η έστω και ετεροχρονισμένη θέσπιση του νέου τρόπου ειδικής πλειοψηφίας στο Συμβούλιο και η αναβάθμιση του ρόλου των εθνικών Κοινοβουλίων, δεν είναι δυνατό να μην αποτιμηθούν σαν σημαντικά βήματα. Εξ άλλου η αισθητή ενίσχυση της συνεργασίας στο πεδίο της εσωτερικής ασφάλειας και (λιγότερο) της εξωτερικής ασφάλειας και άμυνας, ακόμα και με τους περιορισμούς της διακυβερνητικής λογικής, καταγράφεται στα 'συν' της αναθεώρησης.

Με τη ΣυνθΛ η Ένωση θα λειτουργήσει επί μεγάλο διάστημα, αφού η συνολικά οκτάχρονη περιπέτεια της τελευταίας αναθεώρησης (για να μην ανατρέξουμε στα 16 χρόνια της αργής θεσμικής εξέλιξης από το Μαστριχτ μέχρι το Αμστερνταμ και τη Νίκαια) απέδειξε πόσο δύσκολα είναι τα ποιοτικά άλματα σ' ένα σύστημα όπου τα -ήδη 27- εθνικά συμφέροντα συνεχίζουν να δραματίζουν τόσο καθοριστικό ρόλο, προασπίζοντας ισάριθμες εθνικές κυριαρχίες. Ας μην έχουμε όμως αυταπάτες. Η ΕΕ είναι πια ένας μεγάλος και πολυμελής οργανισμός που η διακυβέρνησή του σε βάθος 21ου αιώνα δεν μπορεί να συγκριθεί με την Κοινότητα των Έξι, μισόν αιώνα πριν. Συνεπώς ο ελάχιστος κοινός παρονομαστής των 27 θα είναι, διαρκώς, το όριο της εξελικτικής πορείας.

Σε τελευταία ανάλυση, αυτό που εξακολουθεί να διακυβεύεται στην ευρωπαϊκή κοινότητα είναι η *κοινοτική μέθοδος*, δηλαδή το σημαντικότερο επίτευγμα του Ευρωπαϊκού παραδείγματος. Συμπύση του ρόλου της Επιτροπής, παρεμβατισμός των εθνικών Κοινοβουλίων, εμμονή στα διακυβερνητικά χαρακτηριστικά της ΚΕΠΠΑ, δυνατότητα επανεθνικοποίησης πολιτικών, να μερικά

δείγματα απομάκρυνσης από τη φιλοσοφία των οραματιστών της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Συμμεριζεται κανείς τη λύπη και την ανησυχία που εξέφρασε τον περασμένο Ιούλιο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τις αποφάσεις του Συμβουλίου Κορυφής του Ιουνίου, «για τη μείωση της ευρωπαϊκής καλής θέλησης και του πολιτικού θάρρους των εκπροσώπων των κρατών μελών και [...] για την εξέλιξη στάσεων αντίθετων προς τις ευρωπαϊκές ιδέες της αλληλεγγύης και της ολοκλήρωσης»<sup>75</sup>. Από μια διαφορετική σκοπιά, αυτό που απέτυχε με το άδοξο τέλος της ΣυντΣ δεν είναι η πολιτική ενοποίηση της Ευρώπης γενικά ως προοπτική, αλλά μια συγκεκριμένη μέθοδος και διαδικασία με εργαλείο τη συνταγματοποίηση των Συνθηκών και την αντίληψη ότι το πέρασμα από την οικονομική στην πολιτική Ευρώπη θα γινόταν μόνο με διακρατικές συμφωνίες. Η λαϊκή κυριαρχία, όμως, δεν μπορεί ν' αντικατασταθεί ούτε να υποκατασταθεί από μια υποθετική 'κοινωνία πολιτών'. Δοκιμάστηκε και απέτυχε η αντίληψη ότι η «νομική ολοκλήρωση» μπορούσε να συντείνει στην πολιτική ολοκλήρωση προτρέχοντας μάλιστα της τελευταίας. Η απουσία της λέξης 'λαός' από τη ΣυντΣ και η προτίμηση στον 'πολίτη' δεν είναι, κατ' αυτή την άποψη, συμπτωματική<sup>76</sup>. Απήχηση έχει όμως και η άποψη ότι η ΣυνθΛ αναβαθμίζει τον ρόλο των πολιτών της Ένωσης, δημιουργώντας τις προϋποθέσεις ώστε αυτοί να συναποτελέσουν στο μέλλον ένα κοινό ευρωπαϊκό δήμο<sup>77</sup>.

Η πολιτική ολοκλήρωση παραμένει, λοιπόν, ο απώτερος στόχος, παρά την έλλειψη κοινού σχεδίου για την επίτευξη του. Στο μεταξύ η Ένωση θα εξακολουθήσει να πρωτοστατεί στην εξασφάλιση της ειρήνης, της ελευθερίας, της ευημερίας και της ασφάλειας των πολιτών της και να διεκδικεί στο διεθνές σύστημα μια θέση υπεροχής, ανταγωνιζόμενη τα ισχυρά κράτη, σε πείσμα της δικής της έλλειψης «κρατικής» υπόστασης, προσφεύγοντας στη δύναμη, όχι των όπλων αλλά της θέσης της στις παγκόσμιες αγορές, που της επιτρέπει να επιβάλλει όλο και περισσότερο τους δικούς της κανόνες<sup>78</sup>.

<sup>75</sup> Νομοθετικό ψήφισμα της 11.7.2007 σχετικά με τη σύγκληση της ΔΚΔ: η γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (άρθρο 48 ΣυνθΕΕ) (11222/2007 - C6-0206/2007 - 2007/0808(CNS)), σημείο 6 του σκεπτικού.

<sup>76</sup> Βλ. Α. ΜΑΝΙΤΑΚΗ, «Η προοπτική της άλλης Ευρώπης», *Κυριακάτικη Αυγή* 29/7/2007=<http://www.proeuro.gr>. και, πιο αναλυτικά, του ΙΔΙΟΥ, «Τα αδιέξοδα της συνταγματοποίησης της ΕΕ και η προοπτική μετάβασης από τη 'Συγκυριαρχία' των κρατών στη Συναρχία των λαών της Ευρώπης», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική*, Δεκέμβριος 2007, τ.8, σελ.111 επ., του ΙΔΙΟΥ, «Το τέλος της 'συνταγματοποίησης' της ΕΕ ή η αρχή μιας άλλης;» *ΤοΣ* ειδ. τ. (Η πολιτική ενοποίηση της Ευρώπης και η ανάδυση του ευρωπαϊκού συνταγματισμού) 2007, σελ. 3 επ.

<sup>77</sup> Βλ. Ε. ΜΑΡΙΑ, ΣυνθΛ: Από την υπερεθνική κοινωνία των ιδιωτών στον ευρωπαϊκό δήμο; στο παρόν τεύχος.

<sup>78</sup> Βλ. ΖΑΚΙ ΛΑΙΔΙ, *The Unintended Consequences of European Power*, Cahier européen nr. 05/2007, Centre d' Etudes Européennes. Πρόκειται για την άσκηση και «εξαγωγή» κανονιστικής ισχύος (normative power) και όχι για την εφαρμογή των δικαιοκρατικών κανόνων (rule of law) που αποτελεί ανέκαθεν θεμέλιο της Ένωσης και στοιχείο (και οικονομικής) υπεροχής. Βλ. σχετικά το άρθρο "Economics and the rule of law. Order in the jungle" *The Economist* 15/3/2008.

