



Το αλφάβητο του κοινοτικού δικαίου

του Dr Klaus-Dieter Borchardt



Το έντυπο αυτό εκδίδεται στο πλαίσιο της συλλογής «Ευρωπαϊκά κείμενα» σε όλες τις επίσημες γλώσσες της Ευρωπαϊκής Ένωσης: αγγλικά, γαλλικά, γερμανικά, δανικά, ελληνικά, ισπανικά, ιταλικά, ολλανδικά, πορτογαλικά, σουηδικά και φινλανδικά.

ΣΤΗΝ ΙΔΙΑ ΣΥΛΛΟΓΗ

Η Ευρώπη από το Α στο Ω (1997)

Η Ευρώπη σε δέκα μαθήματα (1998)

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1999)

Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το Internet μέσω του εξυπηρετητή Europa (<http://europa.eu.int>).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Γενική Διεύθυνση Εκπαίδευσης και Πολιτισμού

Διοικητική μονάδα «Εκδόσεις», rue de la Loi 200, B-1049 Bruxelles

Βιβλιογραφικό δελτίο υπάρχει στο τέλος της έκδοσης.

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2000

ISBN 92-828-7802-3

© Ευρωπαϊκές Κοινότητες, 2000

Επιτρέπεται η αναπαραγωγή.

Printed in Belgium

ΤΥΠΩΜΕΝΟ ΣΕ ΧΑΡΤΙ ΛΕΥΚΑΣΜΕΝΟ ΧΩΡΙΣ ΧΛΩΡΙΟ

Το αλφάβητο του κοινοτικού δικαίου

Πέμπτη έκδοση

Κείμενο του Dr Klaus-Dieter Borchardt

Σεπτέμβριος 1999

Εξώφυλλο: σχέδιο του Mario Ramos

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ: ΑΠΟ ΤΟ ΠΑΡΙΣΙ ΣΤΟ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ ΚΑΙ ΤΟ ΑΜΣΤΕΡΝΤΑΜ ΜΕΣΩ ΡΩΜΗΣ	5
ΟΙ ΘΕΜΕΛΙΩΔΕΙΣ ΑΞΙΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ	11
• Η ΕΕ ΩΣ ΕΓΓΥΗΤΡΙΑ ΤΗΣ ΕΙΡΗΝΗΣ	11
• Η ΕΝΟΤΗΤΑ ΚΑΙ Η ΙΣΟΤΗΤΑ ΩΣ ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΑΡΧΕΣ	11
• ΟΙ ΘΕΜΕΛΙΩΔΕΙΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΕΣ	12
• Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ	12
• Ο ΣΕΒΑΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΤΑΥΤΟΤΗΤΑΣ	12
• Η ΑΝΑΓΚΗ ΥΠΑΡΞΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ	13
• ΤΑ ΘΕΜΕΛΙΩΔΗ ΑΤΟΜΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΕΝΤΟΣ ΤΗΣ ΕΕ	13
Ο «ΚΑΤΑΣΤΑΤΙΚΟΣ ΧΑΡΤΗΣ» ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ	18
• Η ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ: ΤΟ ΜΟΝΤΕΛΟ «ΤΩΝ ΤΡΙΩΝ ΠΥΛΩΝΩΝ»	18
• Η ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΤΗΣ ΕΚ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΕ	22
• ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΕΕ	25
• ΟΙ ΕΞΟΥΣΙΕΣ ΤΗΣ ΕΕ	27
• ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΕ	30
Ευρωπαϊκό Συμβούλιο — Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Συμβούλιο της ΕΕ — Ευρωπαϊκή Επιτροπή — Δικαστήριο των ΕΚ — Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο — Επικουρικοί οργανισμοί: Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή· Επιτροπή των Περιφερειών· Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων· Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα	
Η ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ	57
• Η ΕΕ ΩΣ ΔΗΜΙΟΥΡΓΗΜΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΩΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΔΙΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ	57
• ΟΙ ΠΗΓΕΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ	58
Οι ιδρυτικές συνθήκες ως πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο — Οι κοινοτικές νομοθετικές πράξεις ως παράγωγο κοινοτικό δίκαιο — Οι διεθνούς δικαίου συμφωνίες — Οι γενικές αρχές του δικαίου — Τα έθιμα — Οι συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών	
• ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΤΩΝ ΕΚ	63
Κανονισμοί και γενικές αποφάσεις ΕΚΑΧ — Οδηγίες και συστάσεις ΕΚΑΧ — Ατομικές αποφάσεις — Συστάσεις και γνώμες — Ψηφίσματα, δηλώσεις και προγράμματα δράσης	

• Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΚ	72
Διαδικασία διαβούλευσης ή πρότασης — Διαδικασία συνεργασίας — Διαδικασία συναπόφασης — Διαδικασία σύμφωνης γνώμης — Απλοποιημένη διαδικασία — Διαδικασία έκδοσης των μέτρων εκτέλεσης	
• ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΝΝΟΜΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΚ	85
Διαδικασία λόγω παράβασης των συνθηκών — Προσφυγή ακύρωσης — Προσφυγή κατά παράλειψης — Αγωγή αποζημίωσης — Προσφυγές υπαλλήλων — Διαδικασία αναίρεσης — Προσωρινή δικαστική προστασία — Διαδικασία έκδοσης προδικαστικής απόφασης	
• ΕΥΘΥΝΗ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΓΙΑ ΠΑΡΑΒΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ	92
Η ΕΝΤΑΞΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΟ ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΚΑΙΟΥ	94
• Η ΑΥΤΟΝΟΜΙΑ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΕΝΝΟΜΗΣ ΤΑΞΗΣ	94
• Η ΣΥΝΥΠΑΡΞΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ	95
• Η ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΜΕΤΑΞΥ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ	97
Η άμεση εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου	
Η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου	
ΤΕΛΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ	103
ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ ΣΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ	105
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ: ΠΙΝΑΚΕΣ ΑΝΤΙΣΤΟΙΧΙΑΣ	111

ΕΙΣΑΓΩΓΗ: ΑΠΟ ΤΟ ΠΑΡΙΣΙ ΣΤΟ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ ΚΑΙ ΤΟ ΑΜΣΤΕΡΝΤΑΜ ΜΕΣΩ ΡΩΜΗΣ

Λίγο μετά το τέλος του Δεύτερου Παγκοσμίου Πολέμου, η κρατική και πολιτική μας ζωή στηριζόταν ακόμη, σχεδόν απόλυτα, σε εθνικά συντάγματα και νόμους. Αυτά καθόριζαν, στα δημοκρατικά κράτη μας, τους κανόνες συμπεριφοράς που ήταν δεσμευτικοί για τους πολίτες, τα κόμματα αλλά και για το κράτος και τα όργανά του. Μόνο η πλήρης κατάρρευση της Ευρώπης καθώς και η οικονομική και πολιτική παρακμή της γηραιάς ηπείρου δημιούργησαν τις προϋποθέσεις για ένα νέο ξεκίνημα και προώθησαν την ιδέα μιας νέας ευρωπαϊκής τάξης.

Στο σύνολό τους οι προσπάθειες ευρωπαϊκής ενοποίησης της μεταπολεμικής περιόδου παρέχουν μια συγκεχυμένη εικόνα πολυάριθμων, πολύπλοκων και δυσδιάκριτων οργανισμών. Έτσι συνυπάρχουν, χωρίς όμως να διατηρούν νομικούς δεσμούς μεταξύ τους, ο ΟΟΣΑ (Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης), η ΔΕΕ (Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση), το NATO [North Atlantic Treaty Organisation (Βορειοατλαντικό Σύμφωνο)], το Συμβούλιο της Ευρώπης και η Ευρωπαϊκή Ένωση. Με τη σειρά της, η τελευταία στηρίζεται στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα, την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Ο αριθμός των κρατών μελών στους διάφορους αυτούς οργανισμούς κυμαίνεται μεταξύ 10 (ΔΕΕ) και 40 (Συμβούλιο της Ευρώπης).

Αυτή η πολλαπλότητα ευρωπαϊκών μορφωμάτων αποκτά δομή μόνο εάν σκεφτούμε ποιους συγκεκριμένους σκοπούς καλύπτουν οι οργανισμοί. Οι

ευρωπαϊκοί οργανισμοί μπορούν να χωριστούν σε τρεις μεγάλες ομάδες:

• Πρώτη ομάδα: οι ευρωατλαντικοί οργανισμοί

Οι ευρωατλαντικοί οργανισμοί προήλθαν από τη σχέση των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής με την Ευρώπη, την οποία δημιούργησε ο Δεύτερος Παγκόσμιος Πόλεμος. Έτσι δεν ήταν σύμπτωση ότι ο πρώτος ευρωπαϊκός οργανισμός της μεταπολεμικής περιόδου, ο ΟΕΟΣ (Οργανισμός Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας), ιδρύθηκε το 1948 με πρωτοβουλία των Ηνωμένων Πολιτειών. Το 1947 ο George Marshall, τότε υπουργός εξωτερικών των ΗΠΑ, κάλεσε τα κράτη της Ευρώπης να ενώσουν τις προσπάθειές τους για την οικονομική ανασυγκρότηση. Υποσχέθηκε την υποστήριξη των ΗΠΑ γι' αυτό, η οποία υλοποιήθηκε με το «σχέδιο Marshall» και οικοδόμησε τις βάσεις για την ταχεία ανασυγκρότηση της Δυτικής Ευρώπης. Το κύριο μέλημα του ΟΕΟΣ ήταν προπαντός η απελευθέρωση του εμπορίου μεταξύ των κρατών. Το 1960, έτος ένταξης των ΗΠΑ και του Καναδά, του ανατέθηκε ως πρόσθετος στόχος η χρηματοδότηση στον τρίτο κόσμο μέσω της αναπτυξιακής βοήθειας: από τον ΟΕΟΣ γεννήθηκε ο ΟΟΣΑ.

Τον ΟΕΟΣ διαδέχθηκε το 1949 το NATO ως στρατιωτικό σύμφωνο με τις Ηνωμένες Πολιτείες και τον Καναδά. Η Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση (ΔΕΕ) ιδρύθηκε το 1954 για την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών στον τομέα της ασφάλειας. Η ΔΕΕ προήλθε από το σύμφωνο

των Βρυξελλών, στο οποίο ήδη μετείχαν το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλία, το Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και οι Κάτω Χώρες, μετά την ένταξη της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Ιταλίας. Εν τω μεταξύ εντάχθηκαν στη ΔΕΕ η Πορτογαλία, η Ισπανία και η Ελλάδα. Η ΔΕΕ παρέχει στα συμβαλλόμενα κράτη πλαίσιο στενής συνεργασίας στην πολιτική ασφάλεια και άμυνας. Σε αυτή τη βάση αφενός ενισχύεται το πολιτικό βάρος της Ευρώπης στην ατλαντική σχέση και αφετέρου δημιουργείται ευρωπαϊκή ταυτότητα στην πολιτική ασφάλειας και άμυνας.

• Δεύτερη ομάδα: Συμβούλιο της Ευρώπης και ΟΑΣΕ

Οι ευρωπαϊκοί οργανισμοί της δεύτερης ομάδας έχουν το χαρακτηριστικό ότι η δομή τους είναι διαμορφωμένη με τρόπο που να επιτρέπει την ένταξη όσο το δυνατόν μεγαλύτερου αριθμού κρατών σε αυτούς. Επομένως έγινε συνειδητά δεκτό ότι αυτοί οι οργανισμοί δεν θα προχωρούσαν πέρα από παραδοσιακή διακρατική συνεργασία.

Στους οργανισμούς αυτούς ανήκει το **Συμβούλιο της Ευρώπης**, το οποίο ιδρύθηκε στις 5 Μαΐου 1949 ως πολιτικός οργανισμός. Στο καταστατικό του Συμβουλίου της Ευρώπης απουσιάζει οποιαδήποτε



νύξη για την επιδίωξη ομοσπονδίας ή ένωσης, ενώ δεν προβλέπεται μεταβίβαση ή από κοινού άσκηση μέρους της εθνικής κυριαρχίας. Στο Συμβούλιο της Ευρώπης οι αποφάσεις επί όλων των σημαντικών ζητημάτων λαμβάνονται σύμφωνα με την αρχή της ομοφωνίας. Επομένως κάθε κράτος μπορεί να εμποδίσει την έκδοση ψηφισμάτων ασκώντας βέτο, μια ρύθμιση σαν αυτή που υπάρχει για το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ). Επομένως, το Συμβούλιο της Ευρώπης παραμένει στη δομή του όργανο διεθνούς συνεργασίας. Στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης έχουν συναφθεί **πολύ-ριθμες συμβάσεις** στον τομέα της οικονομίας, του πολιτισμού, της κοινωνικής πολιτικής και του δικαίου. Από αυτές η σημαντικότερη και συγχρόνως γνωστότερη είναι η *ευρωπαϊκή σύμβαση για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών* της 4ης Νοεμβρίου 1950 [ΕΣΔΑ (ευρωπαϊκή σύμβαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων)]. Η σύμβαση αυτή δεν θέσπισε απλώς ένα σημαντικό στην πράξη ελάχιστο όριο προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων για τα κράτη μέλη, αλλά θεμελίωσε επίσης ένα σύστημα έννομης προστασίας, το οποίο επιτρέπει, στο πλαίσιο της σύμβασης, οι προσβολές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα κράτη μέλη να καταδικάζονται μέσω των οργάνων που συνέστησε η σύμβαση και εδρεύουν στο Στρασβούργο, δηλαδή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Στην ίδια ομάδα ανήκει επίσης ο **Οργανισμός για την Ασφάλεια και Συνεργασία στην Ευρώπη** (ΟΑΣΕ), ο οποίος ιδρύθηκε το 1994 και προήλθε από τη Διάσκεψη για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη. Ο ΟΑΣΕ δεσμεύεται από τις θεμε-

λιώδεις αρχές και τους στόχους που κατεγράφησαν στις πράξεις του Ελσίνκι του 1975 και το χάρτη των Παρισίων το 1990. Στους στόχους του ανήκει, εκτός από την προώθηση μέτρων οικοδόμησης εμπιστοσύνης μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών, και η δημιουργία ενός «δικτύου ασφαλείας», το οποίο να επιτρέπει τη διευθέτηση των διαφορών με ειρηνικά μέσα. Όπως απέδειξαν οι εμπειρίες του πρόσφατου παρελθόντος, μένουν ακόμη πολλά να γίνουν σε αυτόν τον τομέα και στην Ευρώπη.

• Τρίτη ομάδα: Ευρωπαϊκή Ένωση

Την τρίτη ομάδα των ευρωπαϊκών οργανισμών αποτελεί η Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία με τη σειρά της θεμελιώνεται στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα, την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

Το ριζικά καινούργιο στοιχείο της ΕΕ σε σχέση με τις παραδοσιακές διεθνείς ενώσεις κρατών είναι ότι τα κράτη μέλη της έχουν εκχωρήσει μέρος της κυριαρχίας τους στην ΕΚ, η οποία βρίσκεται στο κέντρο της ΕΕ, και της έχουν αναγνωρίσει δικές της εξουσίες, ανεξάρτητες από τα κράτη μέλη. Κατά την άσκηση αυτών των αρμοδιοτήτων η ΕΚ μπορεί να εκδίδει ευρωπαϊκές πράξεις δημόσιας εξουσίας, των οποίων οι έννομες συνέπειες είναι ίδιες με εκείνες των κρατικών πράξεων.

Τον θεμέλιο λίθο για την οικοδόμηση της ΕΚ έθεσε ο γάλλος τότε υπουργός εξωτερικών Robert Schuman με τη δήλωσή του της 9ης Μαΐου 1950, στην οποία παρουσίασε το σχέδιο που είχε συλλάβει μαζί με τον Jean Monnet, να ενώσει την ευρωπαϊκή βιομηχανία άνθρακα και χάλυβα σε μια Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και

Χάλυβα. Ταυτόχρονα, το σχέδιο θα ήταν το ξεκίνημα μιας ιστορικής πρωτοβουλίας για μια «οργανωμένη και ζωντανή Ευρώπη» που είναι «απαραίτητη για τον πολιτισμό» και χωρίς την οποία «δεν μπορεί να διασφαλιστεί η ειρήνη στον κόσμο». Το «σχέδιο Schuman» έγινε τελικά πραγματικότητα με την υπογραφή της ιδρυτικής συνθήκης της **Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ανθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ)** από τα έξι ιδρυτικά κράτη (Βέλγιο, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, Γαλλία, Ιταλία, Λουξεμβούργο και Κάτω Χώρες) στις 18 Απριλίου 1951 στο Παρίσι (συνθήκη των Παρισίων) και με τη θέση της σε ισχύ στις 23 Ιουλίου 1952. Στη συνέχεια δημιουργήθηκαν μερικά χρόνια αργότερα από τα ίδια κράτη με τις συνθήκες της Ρώμης της 25ης Μαρτίου 1957 η **Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ)** και η **Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ ή Ευρατόμ)** οι οποίες ξεκίνησαν τις δραστηριότητές τους με τη θέση τους σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1958.

Η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) με την **Συνθήκη του Μάαστριχτ** εγκαινίασε ένα νέο στάδιο στη διαδικασία πολιτικής ενοποίησης της Ευρώπης. Η συνθήκη, η οποία είχε υπογραφεί στο Μάαστριχτ ήδη στις 7 Φεβρουαρίου 1992, αλλά μπόρεσε να τεθεί σε ισχύ μόλις την 1η Νοεμβρίου 1993 εξαιτίας εμποδίων κατά τη διαδικασία επικύρωσής της (το εκλογικό σώμα της Δανίας έδωσε τη συναίνεσή του μόνο μετά από ένα δεύτερο δημοψήφισμα· η κύρωση της συνθήκης από το κοινοβούλιο προσβλήθηκε στη Γερμανία με συνταγματική προσφυγή), αυτοπροσδιορίζεται ως «*μια νέα φάση στη διαδικασία μιας διαρκώς στενότερης ένωσης των λαών της Ευρώπης*». Η συνθήκη περιλαμβάνει, πέρα από μια σειρά τροποποιήσεων της συνθήκης Ε(Ο)Κ και της συνθήκης ΕΚΑΕ, την πράξη ίδρυσης της Ευρωπαϊκής

Ένωσης, χωρίς ωστόσο να την ολοκληρώνει η ίδια. Πρόκειται —όπως εξάλλου η ανάπτυξη των ΕΚ— για ένα πρώτο βήμα στην κατεύθυνση μιας οριστικής ευρωπαϊκής συνταγματικής τάξης, στην οποία μπορεί τότε να ενσωματωθεί και το σύνταγμα των ΕΚ. Η ΕΕ γνώρισε ένα ακόμη στάδιο ανάπτυξης με τη **συνθήκη του Άμστερνταμ** η οποία υπεγράφη στο Άμστερνταμ στις 2 Οκτωβρίου 1997 και τέθηκε σε ισχύ την 1η Μαΐου 1999 μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας επικύρωσης στα κράτη μέλη. Καινοτομία άξια ιδιαίτερης προσοχής αποτελεί η συμπερίληψη ρήτρας ελαστικότητας στη συνθήκη ΕΕ. Η ρήτρα αυτή επιτρέπει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, τη στενότερη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών που το επιθυμούν με χρησιμοποίηση των προβλεπόμενων από τις κοινοτικές συνθήκες οργάνων, διαδικασιών και μηχανισμών. Έτσι ανοίγεται τελικά, παρά τους περιορισμούς που θέτει η υποχρέωση να πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις, ο δρόμος για μια Ευρώπη πολλών ταχυτήτων. Η **Ευρωπαϊκή Ένωση** η οποία ιδρύθηκε με αυτόν τον τρόπο δεν υποκαθιστά τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, όπως μερικές φορές αναφέρεται στα μέσα ενημέρωσης, αλλά τις θέτει υπό κοινή στέγη με τις νέες «πολιτικές και μορφές συνεργασίας» (άρθρο 47 της συνθήκης ΕΕ). Εάν χρησιμοποιούσαμε μια εικόνα θα λέγαμε ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση στηρίζεται σε τρεις πυλώνες: τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, τη συνεργασία στην εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας, καθώς και τη δικαστική και αστυνομική συνεργασία. Αυτοί οι τρεις πυλώνες της ΕΕ αναπτύσσονται διεξοδικά σε ξεχωριστό κεφάλαιο, το οποίο είναι αφιερωμένο στον καταστατικό χάρτη της ΕΕ.

Κράτη μέλη της ΕΕ είναι πρώτα απ' όλα τα έξι ιδρυτικά κράτη των ΕΚ, δηλαδή το

Βέλγιο, η Γερμανία (η οποία διευρύνθηκε με την επικράτεια της πρώην ΛΔΓ, μετά την επανένωση των δύο γερμανικών κρατών στις 3 Οκτωβρίου 1990), η Γαλλία, η Ιταλία, το Λουξεμβούργο και οι Κάτω Χώρες. Την 1η Ιανουαρίου 1973 εντάχθηκαν στην Κοινότητα το *Ηνωμένο Βασίλειο*, η *Δανία* (χωρίς τη Γροιλανδία, της οποίας ο πληθυσμός σε δημοψήφισμα τον Φεβρουάριο του 1982 τάχθηκε με μικρή πλειοψηφία κατά της παραμονής της νήσου στην ΕΚ) και η *Ιρλανδία*: η προσχώρηση της Νορβηγίας, η οποία είχε επίσης προγραμματισθεί, απορρίφθηκε με το δημοψήφισμα του Οκτωβρίου του 1972 (53,5 % όχι). Κατά τα έτη 1976 και 1977 υπέβαλαν αιτήσεις προσχώρησης στην Κοινότητα η *Ελλάδα*, η *Πορτογαλία* και η *Ισπανία*. Αυτή η λεγόμενη «διεύρυνση της ΕΚ προς τον Νότο» ολοκληρώθηκε με την προσχώρηση της Πορτογαλίας και της Ισπανίας από την 1η Ιανουαρίου 1986, αφού ήδη η Ελλάδα είχε γίνει μέλος της ΕΚ από την 1η Ιανουαρίου 1981. Τη διεύρυνση προς Νότο ακολούθησε την 1η Ιανουαρίου 1995 η ένταξη της *Αυστρίας*, της *Φινλανδίας* και της *Σουηδίας* στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), η οποία είχε ιδρυθεί εν τω μεταξύ με τη θέση σε ισχύ της συνθήκης του Μάαστριχτ από την 1η Νοεμβρίου 1993. Στη Νορβηγία η ένταξη απορρίφθηκε —όπως ήδη 22 χρόνια πριν— με μικρή πλειοψηφία «όχι» του πληθυσμού της, ο οποίος στο πλαίσιο δημοψηφίσματος εκφράστηκε σε ποσοστό 52,4 % κατά της ένταξης της χώρας στην ΕΕ. Έτσι από την 1η Ιανουαρίου 1995, 15 ευρωπαϊκά κράτη έχουν ενωθεί στο πλαίσιο της ΕΕ. Αιτήσεις ένταξης έχουν υποβληθεί και από την Τουρκία (1987), την Κύπρο (1990), την Ελβετία (1992· η υποψηφιότητα επί του παρόντος δεν εξετάζεται), την Ουγγαρία (1994), την Πολωνία (1994), τη Ρουμανία (1995), τη Λεττονία (1995), τη Σλοβακία (1995), την Εσθονία (1995), τη Λιθουανία

(1995), τη Βουλγαρία (1995), την Τσεχική Δημοκρατία (1996), τη Σλοβενία (1996) και τη Μάλτα (ανανέωση της αίτησης το 1998). Τον Ιούλιο του 1997, στην ανακοίνωσή της «Agenda 2000» προς το Συμβούλιο της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έλαβε θέση επί των αιτήσεων ένταξης. Στη διάσκεψη του Λουξεμβούργου, τον Δεκέμβριο του 1997, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθόρισε το πλαίσιο για τη συνολική διαδικασία διεύρυνσης, η οποία περιλαμβάνει όλες τις υποψήφιες χώρες (με εξαίρεση την Ελβετία). Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει τρία διαδοχικά στάδια:

- Η **ευρωπαϊκή διάσκεψη**, η οποία συνήλθε για πρώτη φορά στις 12 Μαρτίου 1998 στο Λονδίνο, παρέχει ένα πολυμερές πλαίσιο μέσα στο οποίο συναντώνται οι δέκα χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΧΚΑΕ), η Κύπρος και σήμερα επίσης η Μάλτα. Θα αποτελέσει ένα φόρουμ πολιτικών διαβουλεύσεων για ζητήματα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ), τη δικαιοσύνη και τα εσωτερικά θέματα, καθώς και την οικονομική και περιφερειακή συνεργασία.

- Η **ενταξιακή διαδικασία** εκτείνεται στις δέκα ΧΚΑΕ, την Κύπρο και τη Μάλτα. Οι χώρες αυτές πρέπει να ενταχθούν στην ΕΕ με βάση τα ίδια κριτήρια και να μετάσχουν στην ενταξιακή διαδικασία υπό τις αυτές προϋποθέσεις. Με τη βοήθεια μιας ιδιαίτερης «προενταξιακής στρατηγικής», όλες οι υποψήφιες χώρες αναμένεται να είναι σε θέση να προσεγγίσουν, όσο το δυνατόν περισσότερο, το συνολικό κεκτημένο της ΕΕ ήδη πριν από την ένταξη. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποβάλλει τακτικά εκθέσεις στο Συμβούλιο (η πρώτη υποβλήθηκε στα τέλη του 1998) σχετικά με τις προόδους των ΧΚΑΕ στην πορεία για την ένταξη, ενδεχομένως μαζί με συστάσεις

για την έναρξη των διαπραγματεύσεων ένταξης.

- Οι **ενταξιακές διαπραγματεύσεις** ξεκίνησαν στις 31 Μαρτίου 1998 με τις έξι χώρες τις οποίες επέλεξε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Κύπρο, Ουγγαρία, Πολωνία, Εσθονία, Τσεχική Δημοκρατία και Σλοβενία). Οι διαπραγματεύσεις διεξάγονται με τη μορφή διμερών ενταξιακών διασκέψεων με κάθε υποψήφια χώρα και μπορεί να μην ολοκληρωθούν συγχρόνως.

Η έννομη τάξη, της οποίας φορέας είναι η ΕΕ, αποτελεί ήδη σήμερα αναπόσπαστο μέρος της πολιτικής και κοινωνικής μας πραγματικότητας. Με βάση τις κοινοτικές συνθήκες λαμβάνονται κάθε χρόνο χιλιάδες αποφάσεις, οι οποίες επηρεάζουν αποφασιστικά την πραγματικότητα των κρατών μελών της ΕΕ και των πολιτών τους. Ο καθένας δεν είναι πια μόνον πολίτης του κράτους του, του δήμου ή της

κοινοότητάς του, αλλά επίσης πολίτης της Ένωσης. Γι' αυτό είναι πρωταρχικής σημασίας οι πολίτες της Ένωσης να είναι ενημερωμένοι σχετικά με την έννομη τάξη, η οποία αφορά επίσης την καθημερινή τους ζωή. Ωστόσο, η όλη δομή της ΕΕ και η έννομη τάξη της δεν μπορούν να κατανοηθούν εύκολα από τον πολίτη. Αυτό οφείλεται εν μέρει στα ίδια τα κείμενα των συνθηκών, τα οποία συχνά δεν είναι πολύ σαφή και δεν επιτρέπουν να γίνει εύκολα αντιληπτό το πεδίο εφαρμογής τους. Σε αυτό προστίθενται και οι πολλές ασυνήθιστες έννοιες, με τις οποίες οι συνθήκες επιχειρούν να ελέγχουν τις νέες καταστάσεις πραγμάτων. Στη συνέχεια, θα γίνει λοιπόν προσπάθεια να δοθεί μια σαφής εικόνα της δομής της ΕΕ, καθώς και των πυλώνων οι οποίοι στηρίζουν την ευρωπαϊκή έννομη τάξη, προκειμένου να εξασφαλισθεί πληρέστερη ενημέρωση των πολιτών της Ένωσης (1).

(1) Η συνθήκη του Άμστερνταμ εισήγαγε νέα αρίθμηση των άρθρων της συνθήκης, η οποία ήδη χρησιμοποιείται σε αυτή τη δημοσίευση. Ο πίνακας αντιστοιχίας του παραρτήματος θα σας βοηθήσει να βρείτε τις γνωστές διατάξεις των οποίων άλλαξε η αρίθμηση.

ΟΙ ΘΕΜΕΛΙΩΔΕΙΣ ΑΞΙΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Τη βάση για την οικοδόμηση μιας ενωμένης Ευρώπης αποτέλεσαν ορισμένες θεμελιώδεις αξίες, στις οποίες είναι προσηλωμένα τα κράτη μέλη και των οποίων η πραγματοποίηση έχει ανατεθεί στα όργανα της ΕΕ. Σε αυτές τις αναγνωρισμένες αξίες ανήκουν: η επίτευξη μιας διαρκούς ειρήνης, η ενότητα, η ισότητα, η ελευθερία, η ασφάλεια και η αλληλεγγύη. Η ΕΕ αναγνωρίζει ρητά ως υποχρέωσή της να προασπίζει τις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, οι οποίες είναι κοινές σε όλα τα κράτη μέλη (άρθρο 6 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΕ). Οι αρχές αυτές, καθώς και η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών ενισχύθηκαν με τη συνθήκη της ΕΕ καθώς σε αυτήν προβλέπονται για πρώτη φορά μέτρα για την περίπτωση παραβίασης των αρχών της Ένωσης (άρθρα 7 και 8 της συνθήκης ΕΕ). Συγκεκριμένα: εάν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων, μετά από πρόταση του ενός τρίτου των κρατών μελών ή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και με σύμφωνη γνώμη του ΕΚ, διαπιστώσουν την ύπαρξη σοβαρής και διαρκούς παραβίασης των αρχών της Ένωσης, το Συμβούλιο της ΕΕ μπορεί, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία, να αναστείλει ορισμένα δικαιώματα, τα οποία απορρέουν από την εφαρμογή της συνθήκης ΕΕ και της συνθήκης ΕΚ ως προς το εν λόγω κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων ψήφου του αντιπροσώπου της κυβέρνησης αυτού του κράτους μέλους στο Συμβούλιο. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, το Συμβούλιο λαμβάνει ιδιαίτερως υπόψη τις πιθανές συνέπειες μιας τέτοιας απόφασης στα δικαιώματα και στις υποχρεώσεις φυσικών και νομικών προσώπων. Οι υποχρεώσεις του εν λόγω κράτους μέλους, δυνάμει της συνθήκης

ΕΕ και της συνθήκης ΕΚ, εξακολουθούν εντούτοις να δεσμεύουν αυτό το κράτος μέλος.

• Η ΕΕ ΩΣ ΕΓΓΥΗΤΡΙΑ ΤΗΣ ΕΙΡΗΝΗΣ

Δεν υπάρχει κίνητρο για την ευρωπαϊκή ενοποίηση μεγαλύτερο από την επιθυμία για ειρήνη. Στη διάρκεια αυτού του αιώνα έχουν γίνει δύο παγκόσμιοι πόλεμοι μεταξύ κρατών που τώρα είναι μέλη της ΕΕ. Γι' αυτό τώρα ευρωπαϊκή πολιτική σημαίνει ταυτόχρονα πολιτική ειρήνης και με την οικοδόμηση της ΕΕ δημιουργήθηκε συγχρόνως ο πυρήνας για μια ευρωπαϊκή τάξη ειρήνης, που κάνει αδύνατο έναν πόλεμο μεταξύ των κρατών μελών της. Αυτό το αποδεικνύουν περισσότερο από 40 χρόνια ειρήνης στην Ευρώπη.

• Η ΕΝΟΤΗΤΑ ΚΑΙ Η ΙΣΟΤΗΤΑ ΩΣ ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΑΡΧΕΣ

Η ενότητα είναι κατευθυντήρια αρχή (leitmotiv). Μόνον εάν τα ευρωπαϊκά κράτη προχωρήσουν στο δρόμο της ενότητάς τους, μπορούν να αντιμετωπισθούν τα σύγχρονα προβλήματα. Πολλοί είναι της γνώμης ότι η ειρήνη στην Ευρώπη και στον κόσμο, η δημοκρατία και το κράτος δικαίου, η οικονομική ευημερία και η κοινωνική ασφάλεια δεν μπορούν να διατηρηθούν και να εξασφαλισθούν, για το μέλλον, χωρίς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και την ΕΕ. Η ανεργία, η ανεπαρκής ανάπτυξη και η ρύπανση του περιβάλλοντος έχουν πάψει από καιρό να είναι εθνικά προβλήματα και δεν μπορούν να επιλυθούν σε εθνικό επίπεδο. Μόνο στο

πλαίσιο της ΕΕ μπορεί να δημιουργηθεί μια σταθερή οικονομική τάξη. Μόνο μέσω κοινών ευρωπαϊκών προσπαθειών μπορεί να οικοδομηθεί μια διεθνής οικονομική πολιτική, που θα βελτιώσει την αποδοτικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας και θα συμβάλει στην εδραίωση του ευρωπαϊκού κράτους δικαίου. Χωρίς την εσωτερική της συνοχή, η Ευρώπη δεν μπορεί να διαφυλάξει την πολιτική και οικονομική της ανεξαρτησία από τον υπόλοιπο κόσμο ούτε να ανακτήσει τη διεθνή επιρροή της και το ρόλο της στην παγκόσμια πολιτική.

Ενότητα μπορεί να υπάρξει μόνον εκεί όπου επικρατεί **ισότητα**. Κανένας πολίτης της Κοινότητας δεν επιτρέπεται να ευρεθεί σε δυσμενέστερη θέση λόγω της ιθαγένειάς του, δηλαδή να αποτελεί αντικείμενο διακρίσεων. Πρέπει να καταπολεμηθούν οι διακρίσεις λόγω φύλου, φυλής, εθνοτικής προέλευσης, θρησκείας ή πεποιθήσεων, λόγω αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού. Όλοι οι πολίτες της Κοινότητας είναι ίσοι ενώπιον του νόμου. Για τα κράτη μέλη η αρχή της ισότητας σημαίνει ότι κανένας δεν έχει υπεροχή έναντι του άλλου και ότι οι φυσικές διαφορές, όπως το μέγεθος ή ο πληθυσμός μιας χώρας, καθώς και διαφορετικές δομές, μπορούν να αντιμετωπισθούν μόνο στο πλαίσιο της αρχής της ισότητας.

• ΟΙ ΘΕΜΕΛΙΩΔΕΙΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΕΣ

Η ειρήνη, η ενότητα και η ισότητα εξασφαλίζουν ταυτόχρονα και την ελευθερία. Με τη δημιουργία ενός μεγαλύτερου χώρου μετά την ένωση 15 κρατών, παρέχεται πλέον ελευθερία κινήσεων πέρα από τα εθνικά σύνορα. Αυτή αφορά κυρίως την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, την ελευθερία της εγκατάστασης, την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, την

ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων. Οι θεμελιώδεις αυτές ελευθερίες εγγυώνται στον επιχειρηματία ελευθερία αποφάσεων, στον εργαζόμενο επιλογή της θέσης εργασίας του και στους καταναλωτές ελεύθερη εκλογή ανάμεσα στα πιο ποικίλα προϊόντα. Ο ελεύθερος ανταγωνισμός επιτρέπει στους επιχειρηματίες να απευθύνουν την προσφορά τους σε ασύγκριτα ευρύτερο κύκλο ενδιαφερομένων. Ο εργαζόμενος αναζητεί τη θέση εργασίας του και την αλλάζει ανάλογα με τις επιθυμίες και τα συμφέροντά του και μάλιστα μέσα σε ολόκληρο το χώρο της ΕΕ. Ο καταναλωτής μπορεί να διαλέξει το φθηνότερο και καλύτερο, μέσα από μια σημαντικά αυξημένη προσφορά εμπορευμάτων, λόγω του ισχυρότερου ανταγωνισμού.

• Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ

Την ελευθερία πρέπει να εξισορροπεί η αλληλεγγύη, επειδή μια ασύνητη χρήση της ελευθερίας αποβαίνει πάντοτε εις βάρος των άλλων. Γι' αυτό μια κοινοτική τάξη, αν θέλει να διαρκέσει, πρέπει πάντοτε να αναγνωρίζει την αλληλεγγύη των μελών της ως θεμελιώδη αρχή και να κατανέμει τα πλεονεκτήματα, δηλαδή την ευημερία, καθώς και τα βάρη ομοιόμορφα και δίκαια μεταξύ όλων των μελών της.

• Ο ΣΕΒΑΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΤΑΥΤΟΤΗΤΑΣ

Η Ένωση σέβεται την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών (άρθρο 6 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΕ). Τα κράτη μέλη δεν πρέπει να εξαφανισθούν μέσα στην ΕΕ, αλλά να ενταχθούν σε αυτήν διατηρώντας τα εθνικά χαρακτηριστικά τους. Από την ποικιλία των εθνικών χαρακτηριστικών και ταυτοτήτων η ΕΕ αντλεί την ηθική της δύναμη, την οποία με τη σειρά της θέτει στην υπηρεσία του συνόλου.



- Η ΑΝΑΓΚΗ ΥΠΑΡΞΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ

Όλες αυτές οι θεμελιώδεις αξίες εξαρτώνται όμως τελικά από την ασφάλεια. Στην εποχή μας μάλιστα, που χαρακτηρίζεται από κίνηση και αλλαγή και είναι γεμάτη από άγνωστους παράγοντες, η ασφάλεια γίνεται μια στοιχειώδης ανάγκη, την ικανοποίηση της οποίας πρέπει να αναλάβει η ΕΕ. Οι πολίτες και οι επιχειρήσεις της Κοινότητας πρέπει να γνωρίζουν τις συνέπειες των κοινοτικών μέτρων και η ΕΕ πρέπει να τους εξασφαλίζει την αναγκαία σταθερότητα. Αυτό ισχύει τόσο για την ασφάλεια των θέσεων εργασίας όσο και για την ασφάλεια των επιχειρηματικών αποφάσεων, που λαμβάνονται με εμπιστοσύνη στη σταθερότητα των οικονομικών δεδομένων, καθώς τέλος και για την κοινωνική ασφάλεια όλων των πολιτών που ζουν στην ΕΕ.

- ΤΑ ΘΕΜΕΛΙΩΔΗ ΑΤΟΜΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΕΝΤΟΣ ΤΗΣ ΕΕ

Εφόσον έγινε τώρα λόγος για τις θεμελιώδεις αξίες και τις θεμελιώδεις αντιλήψεις περί αξιών, προκύπτει αναγκαστικά και το ερώτημα ποια είναι τα θεμελιώδη ατομικά δικαιώματα των πολιτών της Ένωσης. Και αυτό ιδίως επειδή η ιστορία της Ευρώπης, εδώ και πάνω από δύο αιώνες, χαρακτηρίζεται από συνεχείς προσπάθειες για ενίσχυση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ξεκινώντας από τις διακηρύξεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του πολίτη του 18ου αιώνα, τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες αποτελούν σταθερά συστατικό στοιχείο της συνταγματικής τάξης των περισσότερων πολιτισμένων κρατών. Τούτο ισχύει ιδίως για τα κράτη μέλη της ΕΕ, των οποίων οι έννομες τάξεις έχουν οικοδομηθεί επί της προάσπισης του δικαίου, καθώς και του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου, της ελευ-

θερίας και των δυνατοτήτων ανάπτυξης του ατόμου. Πέραν αυτού, υπάρχουν πολυάριθμες διεθνείς συμφωνίες για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων μεταξύ των οποίων εξέχουσα θέση κατέχει η ευρωπαϊκή σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου (ΕΣΔΑ).

Όποιος αναζητήσει στις κοινοτικές συνθήκες ρητές ρυθμίσεις των ατομικών ελευθεριών των πολιτών της Κοινότητας θα απογοητευθεί. Οι ιδρυτικές συνθήκες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, σε αντίθεση με τις έννομες τάξεις των περισσότερων κρατών μελών της ΕΕ, δεν περιέχουν γραπτό κατάλογο θεμελιωδών δικαιωμάτων. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο της ΕΕ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως πολιτικά όργανα της ΕΕ δεσμεύθηκαν επίσημα να σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα στην κοινή δήλωσή τους της 5ης Απριλίου 1977. Σε αυτή τη δήλωση τα κοινοτικά όργανα υπογράμμισαν τη σημασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και για την ΕΚ και δεσμεύθηκαν να τα σέβονται κατά την άσκηση των εξουσιών τους και κατά την επιδίωξη των σκοπών της Κοινότητας. Αυτή τη δήλωση περί των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποδέχθηκαν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων των κρατών μελών με τη δήλωσή τους για τη δημοκρατία κατά τη διάσκεψη κορυφής της Κοπεγχάγης, στις 7 και 8 Απριλίου 1978. Οι δηλώσεις αυτές δεν θεμελιώνουν βέβαια άμεσο δικαίωμα υπέρ των πολιτών της Κοινότητας. Ωστόσο έχουν μεγάλη δικαιοπολιτική σημασία, επειδή αποτελούν καθολική αναγνώριση των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε κοινοτικό επίπεδο. Εξάλλου η συνθήκη της ΕΕ ανανεώνει αυτήν την αναγνώριση με δεσμευτική πλέον μορφή και προβλέπει υποχρέωση της ΕΕ να σέβεται τα «θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται με την ευρωπαϊκή σύμβαση για την

προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 και όπως προκύπτουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, ως γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου» (άρθρο 6 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΕ).

Ωστόσο, η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων από την κοινοτική έννομη τάξη εξασφαλίσθηκε μέσω της σταθερής νομολογίας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ), η οποία επικράτησε σχετικά αργά, μόλις το 1969, επειδή στην αρχή το ΔΕΚ απέρριπτε παράπονα στηριζόμενα σε προβαλλόμενη παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, με την αιτιολογία ότι δεν είχε δικαιοδοσία να επιληφθεί ζητημάτων εθνικού συνταγματικού δικαίου. Το ΔΕΚ χρειάστηκε να αναθεωρήσει τη νομολογία του, ιδίως λόγω της αρχής της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου επί του εθνικού δικαίου, την οποία το ίδιο εισήγαγε, δεδομένου ότι η υπεροχή αυτή μπορεί να επιβληθεί μόνον εάν το κοινοτικό δίκαιο είναι σε θέση να εξασφαλίσει προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ισοδύναμη προς εκείνη των εθνικών συνταγμάτων.

Αφετηρία για την εξέλιξη της νομολογίας απετέλεσε η απόφαση «Stauder»: Κάποιος που έπαιρνε επίδομα αναπηρίας πολέμου θεώρησε προσβολή της ανθρωπίνης αξιοπρέπειάς του και της αρχής της ισότητας την υποχρέωση να δηλώσει το όνομά του για την αγορά «βουτύρου Χριστουγέννων». Το Δικαστήριο, ερμηνεύοντας την κοινοτική διάταξη, είχε ήδη συμπεράνει ότι δεν είναι αναγκαία η δήλωση του ονόματος και συνεπώς ήταν περιττή η εξέταση τυχόν παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Παρ' όλ' αυτά διαπίστωσε τελικά ότι και ο σεβασμός των

θεμελιωδών δικαιωμάτων συγκαταλέγεται στις γενικές αρχές της κοινοτικής έννομης τάξης, των οποίων θεματοφύλακας είναι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Έτσι το ΔΕΚ αναγνώρισε για πρώτη φορά την ύπαρξη ενός αυτόνομου συστήματος θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός της ΕΚ.

Καταρχάς το ΔΕΚ ανέπτυξε τις εγγυήσεις των επιμέρους θεμελιωδών δικαιωμάτων βάσει ορισμένων διατάξεων των συνθηκών. Τούτο ισχύει προπαντός για τις πολυάριθμες *απαγορεύσεις διακρίσεων*, οι οποίες εκφράζουν κάθε φορά επιμέρους πτυχές της γενικής αρχής της ισότητας. Εδώ πρέπει να αναφερθούν π.χ. η απαγόρευση κάθε διάκρισης λόγω ιθαγενείας (άρθρο 12 της συνθήκης ΕΚ), η καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού (άρθρο 13 της συνθήκης ΕΚ), η ίση μεταχείριση των προσώπων και των εμπορευμάτων στο πεδίο των τεσσάρων θεμελιωδών ελευθεριών (ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων: άρθρο 28 της συνθήκης ΕΚ, ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων: άρθρο 39 της συνθήκης ΕΚ, ελευθερία εγκατάστασης: άρθρο 43 της συνθήκης ΕΚ και ελεύθερη παροχή υπηρεσιών: άρθρο 50 της συνθήκης ΕΚ), ο ελεύθερος ανταγωνισμός (άρθρο 81 και επ. της συνθήκης ΕΚ), καθώς και η ισότητα αμοιβής ανδρών και γυναικών (άρθρο 141 της συνθήκης ΕΚ). Οι τέσσερις θεμελιώδεις ελευθερίες των ΕΚ, οι οποίες εγγυώνται τις βασικές ελευθερίες της επαγγελματικής ζωής, μπορούν συγχρόνως να θεωρηθούν ως κοινοτικό θεμελιώδες δικαίωμα *ελεύθερης κυκλοφορίας και ελευθερίας της εργασίας*. Οι συνθήκες εγγυώνται επίσης ρητά την *ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι* (άρθρο 137 της συνθήκης ΕΚ, άρθρο 48 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚΑΧ), το

δικαίωμα αναφοράς (άρθρο 21 της συνθήκης ΕΚ, άρθρο 48 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚΑΧ) και την *προστασία του επιχειρηματικού και επαγγελματικού απορρήτου* (άρθρο 287 της συνθήκης ΕΚ, άρθρο 194 της συνθήκης Ευρατόμ, άρθρο 47 παράγραφοι 2 και 4 της συνθήκης ΕΚΑΧ).

Το ΔΕΚ σταθερά ανέπτυξε στη συνέχεια αυτές τις βάσεις του κοινοτικού συστήματος έννομης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και τις συμπλήρωσε με άλλα θεμελιώδη δικαιώματα. Τούτο συνέβη με την αναγνώριση γενικών αρχών του δικαίου, τις οποίες το ΔΕΚ συγκεκριμενοποίησε προσφεύγοντας, αφενός, στις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και, αφετέρου, στις διεθνείς συμβάσεις προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στις οποίες μετέχουν τα κράτη μέλη. Μεταξύ των τελευταίων αυτών πρωτεύουσα θέση έχει η ευρωπαϊκή σύμβαση προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου (ΕΣΔΑ), η οποία παρέχει ουσιώδεις κατευθυντήριες γραμμές για τη διαμόρφωση του περιεχομένου των κοινοτικών θεμελιωδών δικαιωμάτων και των απαιτήσεων προστασίας τους. Σε αυτή τη βάση το ΔΕΚ αναγνώρισε ως θεμελιώδη δικαιώματα που εγγυάται η κοινοτική έννομη τάξη τα ακόλουθα: το *δικαίωμα ιδιοκτησίας*, την *ελευθερία της εργασίας*, το *απαραβίαστο της κατοικίας*, την *ελευθερία της γνώμης*, το *γενικό δικαίωμα προσωπικότητας*, την *προστασία της οικογένειας* (π.χ. στο θέμα του δικαιώματος οικογενειακής επανένωσης υπέρ των διακινούμενων εργαζομένων), την *οικονομική ελευθερία*, την *ελευθερία θρησκευματος και συνείδησης* καθώς και *ορισμένα διαδικαστικά θεμελιώδη δικαιώματα*, όπως το δικαίωμα ακροάσεως, τη γενική αρχή προστασίας του απορρήτου της αλληλογραφίας του δικηγόρου με τον πελάτη του,

η οποία προέρχεται από το «common law» (και είναι γνωστή με τον όρο «legal privilege»), την απαγόρευση της διπλής ποινής ή την υποχρέωση αιτιολογίας των κοινοτικών πράξεων.

Ιδιαίτερης σημασίας είναι η *αρχή της ίσης μεταχείρισης*, η οποία τυγχάνει επίκλησης ολοένα και συχνότερα στις διαφορές κοινοτικού δικαίου. Στην πλέον γενική της διατύπωση η δικαϊκή αυτή επιταγή ορίζει ότι δεν επιτρέπεται να αντιμετωπίζονται με διαφορετικό τρόπο συγκρίσιμες πραγματικές καταστάσεις παρά μόνο όταν μπορεί να δικαιολογηθεί αντικειμενικά αυτή η διαφοροποίηση. Ωστόσο, σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ, η αρχή της ίσης μεταχείρισης δεν απαγορεύει, αντίθετα με τη μέχρι σήμερα διεθνή πρακτική, οι ημεδαποί ή ενδεχομένως τα εγχώρια προϊόντα να υπόκεινται σε αυστηρότερες διατάξεις απ' ό,τι οι πολίτες των άλλων κρατών μελών ή τα προϊόντα εισαγωγής. Αυτή η αποκαλούμενη «*αντίστροφη δυσμενής μεταχείριση*» δεν μπορεί να αρθεί βάσει του κοινοτικού δικαίου επειδή αποτελεί συνέχεια της περιορισμένης κοινοτικής αρμοδιότητας. Η υποχρέωση φιλελευθεροποίησης βάσει του κοινοτικού δικαίου, η οποία απορρέει από τις θεμελιώδεις ελευθερίες, περιλαμβάνει βασικά, σύμφωνα με τη μέχρι τώρα νομολογία του ΔΕΚ, μόνο δραστηριότητες με διασυνοριακό χαρακτήρα. Αντιθέτως οι διατάξεις που αφορούν την παραγωγή και την εμπορία εγχώριων προϊόντων ή τη νομική θέση των πολιτών ενός κράτους μέλους στο εσωτερικό του υπάγονται στο πεδίο ρύθμισης του κοινοτικού δικαίου μόνον εφόσον έχει ήδη πραγματοποιηθεί εναρμόνιση σε κοινοτικό επίπεδο.

Χάρη στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου το κοινοτικό δίκαιο διαθέτει επίσης ένα σημαντικό κεφάλαιο *αρχών του*

κράτους δικαίου παραπλήσιων με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Επί του προκειμένου αναγνωρίζεται προέχουσα πρακτική σημασία στην αρχή της αναλογικότητας. Περιλαμβάνει την υποχρέωση στάθμισης των διακυβευόμενων αγαθών και συμφερόντων, η οποία από την πλευρά της περιέχει τα θέματα της καταλληλότητας και αναγκαιότητας του μέτρου και την απαγόρευση της υπέρβασης των αναγκαιών ορίων. Στις γενικές αρχές τις παραπλήσιες με τα θεμελιώδη δικαιώματα πρέπει επίσης να συμπεριληφθούν οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου και του «due process», όπως π.χ. η θεμελιώδης αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η απαγόρευση της αναδρομικής ισχύος των επαχθών πράξεων ή της ανάκλησης ή κατάργησης των ευμενών πράξεων, καθώς και το δικαίωμα έννομης ακρόασης, το οποίο αναγνωρίζεται τόσο κατά τις διοικητικές διαδικασίες ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όσο και στη διαδικασία που ακολουθείται ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου. Ιδιαίτερη σημασία αποκτά επίσης η απαίτηση για μεγαλύτερη διαφάνεια, η οποία επιβάλλει να λαμβάνονται οι αποφάσεις όσο το δυνατόν με ανοικτές διαδικασίες και κοντά στον πολίτη. Ουσιώδες στοιχείο αυτής της διαφάνειας είναι ότι κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε νομικό πρόσωπο που εδρεύει σε κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα του Συμβουλίου της ΕΕ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Παρόλο που πρέπει να αναγνωρισθεί το επίτευγμα του Δικαστηρίου να διαμορφώσει άγραφα θεμελιώδη δικαιώματα το σύστημα αυτό της συναγωγής «θεμελιωδών ευρωπαϊκών δικαιωμάτων» έχει ένα σοβαρό μειονέκτημα: το ΔΕΚ περιορίζεται στην εκάστοτε ατομική περίπτωση. Αυτό μπορεί να έχει ως συνέπεια ότι δεν

θα είναι σε θέση να αναπτύξει, από τις γενικές θεμελιώδεις αρχές του δικαίου, θεμελιώδη δικαιώματα για όλους τους τομείς για τους οποίους αυτό κρίνεται αναγκαίο ή επιθυμητό. Επίσης δεν θα μπορεί να προσδιορίσει την έκταση και τα όρια προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων με την αναγκαία γενικότητα και διαφοροποίηση. Συνεπώς, τα όργανα της Κοινότητας δεν μπορούν να εκτιμήσουν, με αρκετή ακρίβεια, εάν διατρέχουν ή όχι τον κίνδυνο να προσβάλουν ένα θεμελιώδες δικαίωμα. Και ένας θιγόμενος πολίτης της Κοινότητας δεν μπορεί πάντοτε να κρίνει εάν συντρέχει περίπτωση παράβασης θεμελιώδους δικαιώματός του.

Για μεγάλο χρονικό διάστημα θεωρήθηκε ως διέξοδος από αυτήν την κατάσταση η *προσχώρηση των ΕΚ στην ΕΣΔΑ* (ευρωπαϊκή σύμβαση προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου). Όμως, στη γνωμοδότησή του 2/94, το ΔΕΚ διαπίστωσε ότι με την παρούσα κατάσταση του κοινοτικού δικαίου η ΕΚ δεν έχει αρμοδιότητα να προσχωρήσει στη σύμβαση. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο διευκρινίζει σχετικά ότι, όσο και αν ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελεί προϋπόθεση της νομιμότητας των πράξεων της Κοινότητας, η προσχώρηση στην ΕΣΔΑ θα επέφερε ουσιώδη μεταβολή του παρόντος κοινοτικού συστήματος, επειδή θα είχε ως συνέπεια αφενός την ένταξη της ΕΚ σε ένα άλλο είδους, διεθνούς δικαίου

θεσμικό σύστημα και αφετέρου την ενσωμάτωση του συνόλου των διατάξεων της ΕΣΔΑ στην κοινοτική έννομη τάξη. Κατά τη γνώμη του ΔΕΚ, μια τέτοια μεταβολή του συστήματος προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην ΕΚ, λόγω των θεμελιωδών θεσμικών συνεπειών της για την ΕΚ, αλλά και για τα κράτη μέλη, έχει συνταγματική διάσταση και από τη φύση της υπερβαίνει τα όρια της επικουρική παρεχόμενης εξουσιοδότησης του άρθρου 308 της συνθήκης ΕΚ.

Επομένως, οριστική λύση για το πρόβλημα των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΚ μπορεί μόνον να αποτελέσει η κατάρτιση ενός καταλόγου θεμελιωδών δικαιωμάτων ειδικά για την ΕΕ, μετά από τροποποίηση των υφιστάμενων συνθηκών ΕΚ ή ΕΕ. Η «Δήλωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η οποία περιέχει κατάλογο θεμελιωδών δικαιωμάτων, μπορεί να αποτελέσει τη βάση, επειδή μόνο με τον τρόπο αυτό μπορεί να γίνει πραγματικότητα η αποτελεσματική ενίσχυση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ. Αυτό όμως προϋποθέτει τη συναίνεση όλων των κρατών μελών σχετικά με το περιεχόμενο και τα όρια των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η συναίνεση αυτή προφανώς δεν υπάρχει μέχρι σήμερα. Τα κράτη μέλη δεν έχουν καταλήξει ακόμη σε μια γενική, αλλά δεσμευτική δήλωση για το σεβασμό και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και στο πλαίσιο της ΕΕ.

Ο «ΚΑΤΑΣΤΑΤΙΚΟΣ ΧΑΡΤΗΣ» ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Κάθε ένωση προσώπων έχει έναν καταστατικό χάρτη. Ο χάρτης αυτός καθορίζει τη δομή ενός πολιτικού συστήματος, δηλαδή ρυθμίζει τις σχέσεις των μελών της Ένωσης μεταξύ τους και ως προς το σύνολο και καθορίζει τους κοινούς στόχους και τους κανόνες του παιχνιδιού σύμφωνα με τους οποίους λαμβάνονται υποχρεωτικά οι αποφάσεις. Ο καταστατικός χάρτης της ΕΕ ως ένωσης κρατών, στην οποία έχουν ανατεθεί ορισμένα καθήκοντα και λειτουργίες, πρέπει για το λόγο αυτό να είναι σε θέση να απαντά στα ίδια ερωτήματα όπως και το σύνταγμα ενός κράτους.

Ο καταστατικός χάρτης της ΕΕ δεν έχει καταγραφεί σε ενιαίο επίσημο έγγραφο, όπως τα περισσότερα συντάγματα των κρατών μελών της, αλλά προκύπτει από το σύνολο των κανόνων και θεμελιωδών αξιών, από τους οποίους οι υπεύθυνοι θεωρούν ότι δεσμεύονται. Οι κανόνες αυτοί εν μέρει εμπεριέχονται στις ιδρυτικές συνθήκες ή τις νομικές πράξεις που εκδίδουν τα κοινοτικά όργανα και εν μέρει απορρέουν από έθιμα.

Τα κράτη διέπονται από δύο υπέρτερες οργανωτικές αρχές: την κυριαρχία του δικαίου («rule of law») και τη δημοκρατία. Εάν η Ένωση επιθυμεί να ανταποκρίνεται στις θεμελιώδεις απαιτήσεις για δίκαιο και δημοκρατία, πρέπει η όλη δράση της να νομιμοποιείται σύμφωνα με το δίκαιο και με τη δημοκρατία: ίδρυση, δομή, αρμοδιότητες, λειτουργία, θέση των κρατών μελών και των οργάνων τους, θέση του πολίτη.

Ποιες απαντήσεις έχει λοιπόν η κοινοτική τάξη στις ερωτήσεις αυτές που αφορούν τη δομή, τις θεμελιώδεις αξίες και τα όργανά της;

• Η ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ: ΤΟ ΜΟΝΤΕΛΟ «ΤΩΝ ΤΡΙΩΝ ΠΥΛΩΝΩΝ»

Πρώτος πυλώνας: οι τρεις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες

Τον πρώτο πυλώνα αποτελούν οι τρεις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες —Ε(Ο)Κ, ΕΚΑΕ, ΕΚΑΧ—, οι οποίες εμβαθύνθηκαν και διευρύνθηκαν με την οικονομική και νομισματική ένωση. Με την ίδρυση της ΕΕ η «Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα» μετονομάστηκε σε «Ευρωπαϊκή Κοινότητα». Η συνθήκη της ΕΟΚ έγινε η συνθήκη της ΕΚ. Η αλλαγή αυτή έχει σκοπό να εκφράσει την ποιοτική μετάλλαξη της ΕΟΚ από καθαρά οικονομική κοινότητα σε πολιτική ένωση. Ωστόσο, η μετονομασία δεν αλλάζει τίποτα σε σχέση με την ύπαρξη των τριών επιμέρους Κοινοτήτων (ΕΚΑΧ, ΕΚΑΕ, ΕΚ), επειδή δεν οδηγεί σε τυπική συνένωση των τριών Κοινοτήτων. Λόγω της ίδρυσης της ΕΕ ορισμένα όργανα της ΕΚ μετονομάστηκαν. Από τις 8 Νοεμβρίου 1993 το «Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων» φέρει την ονομασία «Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Η «Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων» έγινε η «Ευρωπαϊκή Επιτροπή». Επίσης το «Ελεγκτικό Συνέδριο» μετονομάστηκε στις 17 Ιανουαρίου 1994 σε «Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο». Ωστόσο οι νομικές πράξεις που εκδίδουν τα κατ' ιδίαν όργανα

Η Ευρωπαϊκή Ένωση

Πρώτος πυλώνας:
Ευρωπαϊκές
Κοινότητες

Δεύτερος πυλώνας:
Κοινή εξωτερική πολιτική
και πολιτική ασφάλειας

Τρίτος πυλώνας: συνεργασία
σε θέματα εσωτερικής
ασφάλειας και δικαιοσύνης

ΕΚ

- Τελωνιακή ένωση και εσωτερική αγορά
- Γεωργική πολιτική
- Διαρθρωτική πολιτική
- Εμπορική πολιτική

Νέες ή τροποποιημένες διατάξεις

- Ιθαγένεια της Ένωσης
- Μόρφωση και πολιτισμός
- Διευρωπαϊκά δίκτυα
- Προστασία των καταναλωτών
- Υγεία
- Έρευνα και περιβάλλον
- Κοινωνική πολιτική
- Πολιτική ασύλου
- Εξωτερικά σύνορα
- Μεταναστευτική πολιτική

**EKAE
EKAX**

Εξωτερική πολιτική

- Συνεργασία, κοινές θέσεις και ενέργειες
- Διατήρηση της ειρήνης
- Ανθρώπινα δικαιώματα
- Δημοκρατία
- Βοήθεια στις τρίτες χώρες

Πολιτική ασφάλειας

- Με στήριγμα τη ΔΕΕ: ζητήματα ασφάλειας της ΕΕ
- Αφοπλισμός
- Οικονομικές πτυχές των εξοπλισμών
- Μακροπρόθεσμα: ευρωπαϊκό σύστημα ασφάλειας

- Δικαστική συνεργασία σε θέματα αστικού και ποινικού δικαίου
- Αστυνομική συνεργασία
- Καταπολέμηση των φυλετικών διακρίσεων και της ξενοφοβίας
- Καταπολέμηση των ναρκωτικών και του λαθρεμπορίου όπλων
- Καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος
- Καταπολέμηση της τρομοκρατίας
- Εγκληματικές πράξεις κατά παιδιών και εμπορία ανθρώπων

παραμένουν πράξεις της αντίστοιχης Κοινότητας.

Ο πρώτος πυλώνας προωθεί την πιο προηγμένη μορφή κοινοτικής ολοκλήρωσης. Στο πλαίσιο της ΕΚ τα κοινοτικά όργανα μπορούν, στους τομείς πολιτικής που τους έχουν ανατεθεί, να εκδίδουν δίκαιο με άμεση εφαρμογή στα κράτη μέλη, το οποίο υπερισχύει των εθνικών διατάξεων. Στο επίκεντρο της ΕΚ ευρίσκεται η εσωτερική αγορά με τις θεμελιώδεις ελευθερίες της (ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, ελευθερία εγκατάστασης, ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και ελευθερία της κίνησης κεφαλαίων και των πληρωμών) και το δικό της σύστημα προστασίας του ανταγωνισμού. Ως τομείς πολιτικής που ανήκουν στην κοινοτική αρμοδιότητα πρέπει να αναφερθούν: η οικονομική και νομισματική πολιτική, με επίκεντρο το «ευρώ» ως κοινό ευρωπαϊκό νόμισμα, η γεωργική πολιτική, η πολιτική θεωρήσεων, ασύλου και μετανάστευσης, οι μεταφορές, η φορολογία, η απασχόληση, το εμπόριο, η κοινωνική πολιτική, η παιδεία και η νεολαία, ο πολιτισμός, οι καταναλωτές και η δημόσια υγεία, τα διευρωπαϊκά δίκτυα, η βιομηχανία, η οικονομική και κοινωνική συνοχή, η έρευνα και τεχνολογία, το περιβάλλον και η αναπτυξιακή βοήθεια.

Δεύτερος πυλώνας: συνεργασία στον τομέα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και της πολι- τικής ασφάλειας

Μέχρι τη συνθήκη της ΕΕ η πολιτική εναρμόνιση μεταξύ των κρατών μελών της ΕΚ πραγματοποιούνταν στο πλαίσιο της «Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας» (ΕΠΣ), η οποία ξεκίνησε το 1970 και βελτιώθηκε και επεκτάθηκε με την Ενιαία

Ευρωπαϊκή Πράξη το 1986/87. Στην περίπτωση αυτή επρόκειτο για τακτικές διαβουλεύσεις των υπουργών εξωτερικών και συνεχείς επαφές των υπηρεσιών τους. Η πολιτική συνεργασία είχε σκοπό να επιφέρει, μεταξύ των κρατών μελών, καλύτερη αμοιβαία κατανόηση των σημαντικών ζητημάτων εξωτερικής πολιτικής, εναρμόνιση των θέσεων και —στο μέτρο του δυνατού— κοινή δράση. Ωστόσο, όλες οι αποφάσεις έπρεπε να λαμβάνονται με ομοφωνία. Τα ζητήματα ασφαλείας περιορίζονταν στις πολιτικές και οικονομικές πτυχές. Οι πρόσφατες πολιτικές κρίσεις (πόλεμος του Κόλπου, γιουγκοσλαβικός εμφύλιος πόλεμος, κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης) κατέστησαν σαφές ότι αυτός ο μηχανισμός εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας δεν επαρκεί ώστε η ΕΕ να έχει στα σημαντικά ζητήματα της διεθνούς πολιτικής ρόλο ανάλογο με την ισχύ της ως μεγαλύτερης εμπορικής δύναμης στον κόσμο. Στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων των κρατών μελών συμφώνησαν στο εξής να αναπτύξουν προοδευτικά μια κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, η οποία έχει τους ακόλουθους στόχους:

- υπεράσπιση των κοινών αξιών, των θεμελιωδών συμφερόντων και της ανεξαρτησίας της ΕΕ·
- ενίσχυση της ασφάλειας της ΕΕ και των κρατών μελών της·
- διατήρηση της παγκόσμιας ειρήνης και ενίσχυση της διεθνούς ασφάλειας σύμφωνα με τις αρχές του χάρτη των Ηνωμένων Εθνών καθώς και τις αρχές και τους στόχους της πράξης του Ελσίνκι του 1975 και του χάρτη των Παρισίων του 1990, τα οποία συνόψισε η ίδρυση του Οργανισμού για την Ασφάλεια και τη

Συνεργασία στην Ευρώπη (ΟΑΣΕ) το 1994.

- προαγωγή της διεθνούς συνεργασίας.
- προαγωγή της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, καθώς και προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών.

Δεδομένου ότι η ΕΕ δεν αποτελεί κρατικό μόρφωμα η πραγματοποίηση αυτών των στόχων μπορεί να γίνει μόνο σταδιακά. Η εξωτερική πολιτική και προπαντός η πολιτική ασφάλειας ανήκουν παραδοσιακά στους τομείς σε σχέση με τους οποίους τα κράτη μέλη ιδιαιτέρως φροντίζουν να διαφυλάξουν την κυριαρχία τους. Σε αυτούς τους τομείς είναι δύσκολο να ορισθούν κοινά συμφέροντα και επειδή από τις χώρες της ΕΕ μόνο η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο διαθέτουν πυρηνικά όπλα. Πρόσθετο πρόβλημα είναι ότι όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ δεν ανήκουν στο ΝΑΤΟ (Ιρλανδία, Αυστρία, Φινλανδία, Σουηδία) και τη ΔΕΕ (Δανία, Ελλάδα, Ιρλανδία). Οι αποφάσεις για την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας συνεχίζουν ακόμη να λαμβάνονται ως επί το πλείστον στο πλαίσιο *διακρατικής συνεργασίας*. Αναπτύχθηκαν στο μεταξύ αυτόνομοι *μηχανισμοί δράσης* οι οποίοι αντανακλώνονται στη συνθήκη του Άμστερνταμ και απέκτησαν σαφές νομικό περίγραμμα μέσω της διακρατικής συνεργασίας. Έτσι, στο πλαίσιο του δεύτερου (και τρίτου) πυλώνα λαμβάνονται *αποφάσεις αρχής*, διατυπώνονται *κοινές θέσεις*, αποφασίζονται *κοινές ενέργειες και μέτρα* και υιοθετούνται *αποφάσεις-πλαίσια*. Προπαντός οι αποφάσεις-πλαίσια μοιάζουν με οδηγίες της ΕΚ, χωρίς ωστόσο —όπως συμβαίνει με τα άλλα μέσα δράσης της ΕΕ— να έχουν άμεση ισχύ και εφαρμογή στα κράτη μέλη. Επίσης τα εν λόγω μέτρα και αποφά-

σεις δεν μπορούν να προσβληθούν ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

Τρίτος πυλώνας: αστυνομική και δικαστική συνεργασία.

Σκοπός της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας είναι να εξασφαλίσει σε όλους τους πολίτες ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαίου (άρθρα 29 και 30 της συνθήκης ΕΕ) μέσω κοινής δράσης για την *πρόληψη και καταπολέμηση της εγκληματικότητας* (ιδίως της τρομοκρατίας, της σωματεμπορίας, του λαθρεμπορίου ναρκωτικών και όπλων, της διαφθοράς και της απάτης), του *ρατσισμού* και της *ξеноφοβίας*. Πρώτα ενθαρρυντικά μέτρα αποτελούν ήδη η οδηγία για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες («ξέπλυμα») και τη δημιουργία της ευρωπαϊκής αστυνομικής υπηρεσίας «Ευρωπόλ» η οποία λειτουργεί από το 1998.

Η δικαστική συνεργασία έχει σκοπό πέρα από αυτά να διευκολύνει και να επιταχύνει τη συνεργασία σε σχέση με τη διεξαγωγή δικών και την εκτέλεση των αποφάσεων, να διευκολύνει την έκδοση μεταξύ των κρατών μελών, να καθορίσει ελάχιστους κανόνες ως προς τα στοιχεία της αντικειμενικής υποστάσεως των αξιόποινων πράξεων και τις ποινές στους τομείς της οργανωμένης εγκληματικότητας, της τρομοκρατίας και της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών (άρθρα 31 και 32 της συνθήκης ΕΕ).

Στους τομείς αυτούς, όπως και στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας, η συνεργασία έχει διακρατική μορφή και κατά βάση δεν ακολουθεί τις κοινοτικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων.

• Η ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΤΗΣ ΕΚ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΕ

Για να καθορισθεί η νομική φύση εξετάζεται η προβλεπόμενη από τη νομοθεσία γενική συγκρότηση ενός οργανισμού βάσει των χαρακτηριστικών ιδιοτήτων του.

1. Η νομική φύση της ΕΚ

Η νομική φύση της ΕΚ προκύπτει από δύο θεμελιώδεις αποφάσεις του Δικαστηρίου των ΕΚ των ετών 1963 και 1964.

• Υπόθεση «Van Gend & Loos»

Στην υπόθεση αυτή η ολλανδική μεταφορική επιχείρηση Van Gend & Loos προσέφυγε ενώπιον ολλανδικού δικαστηρίου κατά της ολλανδικής τελωνειακής αρχής, η οποία, για την εισαγωγή ενός χημικού προϊόντος από τη Γερμανία, είχε επιβάλει δασμούς αυξημένους σε σχέση με προηγούμενες εισαγωγές. Η επιχείρηση εκτιμούσε ότι η πρακτική αυτή συνιστά παράβαση του άρθρου 12 της συνθήκης ΕΟΚ (σημερινό άρθρο 25 της συνθήκης ΕΚ), το οποίο απαγορεύει στα κράτη μέλη τη θέσπιση νέων και την αύξηση των υφιστάμενων δασμών εντός της κοινής αγοράς. Το ολλανδικό δικαστήριο ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε ερώτημα στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, προκειμένου να διευκρινισθούν το πεδίο εφαρμογής και οι έννομες συνέπειες της επίμαχης διάταξης της συνθήκης για την ίδρυση της ΕΚ.

Η υπόθεση αυτή έδωσε την αφορμή στο ΔΕΚ να διευκρινίσει ορισμένα θεμελιώδη σημεία για τη νομική φύση της ΕΚ. Η απόφαση του ΔΕΚ αναφέρει:

«Σκοπός της συνθήκης ΕΟΚ είναι η ίδρυση μιας κοινής αγοράς, της οποίας η

λειτουργία αφορά κατά τρόπο άμεσο τους ιδιώτες που υπόκεινται στη δικαιοδοσία της Κοινότητας· τούτο σημαίνει ότι η συνθήκη είναι κάτι περισσότερο από συμφωνία η οποία δημιουργεί απλώς και μόνο αμοιβαίες υποχρεώσεις μεταξύ των συμβαλλόμενων κρατών. Η αντίληψη αυτή ενισχύεται από το προοίμιο της συνθήκης, το οποίο απευθύνεται όχι μόνο στις κυβερνήσεις αλλά και στους λαούς. Ενισχύεται επίσης οφθαλμοφανώς με την ίδρυση οργάνων και τη μεταβίβαση σε αυτά κυριαρχικών δικαιωμάτων, των οποίων η άσκηση εξίσου αφορά τα κράτη μέλη και τους πολίτες τους ... συνάγεται επομένως ότι η Κοινότητα αποτελεί νέα έννομη τάξη του διεθνούς δικαίου, υπέρ της οποίας τα κράτη, αν και σε περιορισμένους τομείς, έχουν περιορίσει τα κυριαρχικά τους δικαιώματα· της έννομης αυτής τάξεως υποκείμενα είναι όχι μόνον τα κράτη μέλη αλλά και οι ιδιώτες.»

• Υπόθεση «Costa κατά ENEL»

Μόλις ένα χρόνο αργότερα η υπόθεση «Costa/ENEL» έδωσε στο ΔΕΚ την ευκαιρία να εμβαθύνει περισσότερο την ανάλυσή του. Τα πραγματικά περιστατικά αυτής της υπόθεσης είναι τα ακόλουθα: το 1962 η Ιταλία κρατικοποίησε την παραγωγή και διανομή ηλεκτρικής ενέργειας και μεταβίβασε τις εγκαταστάσεις εκμετάλλευσης των εταιριών ηλεκτρισμού προς τα εργοστάσια ηλεκτρισμού της ENEL. Ο κ. Costa, μέτοχος της ανώνυμης εταιρείας Edison Volta, η οποία επλήγη από την κρατικοποίηση, στερήθηκε τα μερίσματά του και επομένως αρνήθηκε να εξοφλήσει λογαριασμό ηλεκτρικού ρεύματος 1 926 ΙΤΛ (ιταλικών λιρών). Ενώπιον του ειρηνοδίκη του Μιλάνου ο κ. Costa δικαιολόγησε την άρνησή του προβάλλοντας μεταξύ άλλων ότι ο νόμος για την κρατικοποίηση παραβίαζε μια σειρά διατάξεων της



συνθήκης ΕΚ. Προκειμένου να κρίνει τα επιχειρήματα υπέρσπισης του κ. Costa, το ειρηνοδικείο υπέβαλε διάφορα ερωτήματα στο ΔΕΚ σχετικά με την ερμηνεία της συνθήκης ΕΚ. Στην απόφασή του το ΔΕΚ αναφέρει τα ακόλουθα για τη νομική φύση της ΕΚ:

«Σε αντίθεση με τις συνήθειες διεθνείς συνθήκες η συνθήκη της ΕΟΚ ίδρυσε μια δική της έννομη τάξη, η οποία ... ενσωματώθηκε στην έννομη τάξη των κρατών μελών και επιβάλλεται στα δικαστήριά τους. Ιδρύοντας μια Κοινότητα αόριστης διάρκειας, η οποία προικίζεται με δικά της όργανα, με ικανότητα δικαίου και δικαιοπρακτική ικανότητα, με ικανότητα διεθνούς παραστάσεως και ιδίως με γνήσια προνόμια δημόσιας εξουσίας, τα οποία απορρέουν από τον περιορισμό της αρμοδιότητας των κρατών μελών ή τη

μεταβίβαση κυριαρχικών δικαιωμάτων των κρατών μελών στην Κοινότητα, τα κράτη μέλη αποδέχθηκαν περιορισμό των κυριαρχικών δικαιωμάτων τους και έτσι ίδρυσαν ένα σύστημα κανόνων δικαίου, το οποίο δεσμεύει αυτά τα ίδια και τους πολίτες τους.»

Το Δικαστήριο συνοψίζει ως εξής τα συμπεράσματά του από αυτές τις σκέψεις

Συνάγεται επομένως ότι «προς το δίκαιο, το οποίο έχει παραχθεί από τη συνθήκη και επομένως απορρέει από αυτόνομη πηγή, δεν είναι δυνατόν, λόγω του ιδιόμορφου πρωτότυπου χαρακτήρα του, να αντιταχθεί οποιαδήποτε διάταξη εσωτερικού δικαίου οιασδήποτε μορφής, χωρίς τούτο να χάσει τον κοινοτικό του χαρακτήρα και χωρίς να τεθεί υπό αμφισβήτηση η νομική βάση της ίδιας της Κοινό-

τητας. Το γεγονός ότι τα κράτη μέλη, κατά το μέτρο που προβλέπουν οι διατάξεις της συνθήκης, υπήγαγαν σε κοινοτική ρύθμιση δικαιώματα και υποχρεώσεις που μέχρι τότε υπάγονταν στις εθνικές έννομες τάξεις τους συνιστά οριστικό περιορισμό των κυριαρχικών δικαιωμάτων τους, ο οποίος δεν μπορεί να αρθεί με μεταγενέστερες μονομερείς πράξεις ασυμβίβαστες με την έννοια της Κοινότητας.»

Σύμφωνα με αυτές τις δύο αποφάσεις αρχής του ΔΕΚ τα στοιχεία, τα οποία στο σύνολό τους προσδίδουν ιδιαιτερότητα και πρωτοτυπία στη νομική φύση της ΕΚ, είναι τα ακόλουθα:

- η **θεσμική διάρθρωση**, η οποία εγγυάται ότι το γενικό ευρωπαϊκό συμφέρον, δηλαδή τα κοινοτικά συμφέροντα που καταγράφονται στους στόχους, αποτυπώνεται επίσης στη διαμόρφωση της βούλησης στην ΕΚ ή την επηρεάζει·
- η **μεταβίβαση αρμοδιοτήτων** προς τα κοινοτικά όργανα, η οποία είναι ευρύτερη από ό,τι σε άλλους διεθνείς οργανισμούς, ενώ αφορά σε μεγάλη έκταση και τομείς οι οποίοι συνήθως ανήκουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών·
- η **εγκαθίδρυση ιδιαίτερης έννομης τάξεως**, ανεξάρτητης από τις έννομες τάξεις των κρατών μελών·
- η **άμεση εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου**, βάσει της οποίας οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου ισχύουν πλήρως και ομοιόμορφα σε όλα τα κράτη μέλη και ιδρύουν δικαιώματα και υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη αλλά και τους πολίτες τους·
- η **υπεροχή του κοινοτικού δικαίου**, βάσει της οποίας το κοινοτικό δίκαιο δεν

μπορεί να καταργηθεί ή να τροποποιηθεί από διατάξεις εθνικού δικαίου και υπερισχύει σε περίπτωση σύγκρουσης με αυτές.

Επομένως η ΕΚ αποδεικνύεται αυτοτελής οντότητα με δικά της κυριαρχικά δικαιώματα και έννομη τάξη ανεξάρτητη από τα κράτη μέλη. Τόσο τα κράτη μέλη όσο και οι πολίτες τους υπόκεινται στην ΕΚ στους τομείς αρμοδιότητας που της ανήκουν.

2. Η νομική φύση της ΕΕ

Η ΕΕ δεν είναι μόνο προγραμματικός στόχος της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αλλά και ένας *sui generis* διεθνής οργανισμός, ο οποίος ιδρύθηκε με τη συνθήκη του Μάαστριχτ.

Η ιδιαιτερότητα αυτού του διεθνούς οργανισμού είναι ότι αποτελεί νομική στέγη για τις τρεις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, που θεμελιώνεται στις συμπληρωματικές πολιτικές τους καθώς και στις μορφές συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών.

Ωστόσο η έννομη τάξη αυτής της Ένωσης υπολείπεται πολύ από εκείνη της ΕΚ. Έτσι οι γενικές αρχές της ανεξαρτησίας, της απευθείας εφαρμογής και της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, από την εφαρμογή των οποίων ουδέποτε είναι δυνατή η παραίτηση στο πλαίσιο της έννομης τάξης της ΕΚ, δεν ισχύουν για τους δύο άλλους πυλώνες της ΕΕ. Επιπλέον αυτοί οι πυλώνες συνίστανται ουσιαστικά σε προγράμματα και δηλώσεις προθέσεων που πρέπει να υλοποιηθούν μέσω της διακυβερνητικής συνεργασίας και ηθελήμενα αποτελούν απλώς και μόνο ένα πρώτο βήμα προς μια μεταγενέστερη «θεσμοποιημένη» ένωση. Το γεγονός ότι η ΕΕ χρησιμοποιεί επίσης τα όργανα της ΕΚ για την άσκηση των καθηκόντων της δεν αλλάζει τίποτε στο σημείο αυτό, επειδή

αυτά δρουν ως «όργανα της Ένωσης» μόνο στην έκταση που προβλέπει η συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, δηλαδή μόνο στο πλαίσιο της συνεργασίας των κρατών μελών όσον αφορά τον δεύτερο και τρίτο πυλώνα. Η συνθήκη για την ΕΕ δεν αποτελεί ακόμη γραπτό «σύνταγμα» της ΕΕ, που να διέπει συνολικά το πολιτικό σύστημα αυτής της Ένωσης.

3. Οριοθέτηση από άλλες μορφές πολιτικής οργάνωσης

Από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους η ΕΚ και η ΕΕ εμφανίζουν ομοιότητες αλλά και διαφορές με τους διεθνείς οργανισμούς παραδοσιακού τύπου αφενός και με τα ομοσπονδιακά κράτη αφετέρου.

Η ίδια η ΕΕ δεν είναι ακόμη ένα ολοκληρωμένο μόρφωμα, αλλά μάλλον ένα «σύστημα εν τω γίνεσθαι», του οποίου η τελική μορφή δεν μπορεί να προβλεφθεί ακόμη.

Μόνο κοινό σημείο της ΕΕ με τους παραδοσιακούς διεθνείς οργανισμούς είναι ότι και αυτή ιδρύθηκε με διεθνή συνθήκη. Ωστόσο, λόγω της σύνδεσης της ΕΚ στην οργανωτική δομή της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Ένωση απομακρύνθηκε ήδη σημαντικά από τη διεθνή καταγωγή της. Πράγματι, οι ιδρυτικές πράξεις της ΕΚ, οι οποίες επίσης θεμελιώνονται σε διεθνείς συνθήκες, έχουν οδηγήσει στη δημιουργία ανεξάρτητων Κοινοτήτων με δικά τους κυριαρχικά δικαιώματα και αρμοδιότητες. Τα κράτη μέλη έχουν εν μέρει παραιτηθεί από την κυριαρχία τους υπέρ αυτών των Κοινοτήτων. Αλλά και οι αρμοδιότητες που έχουν μεταβιβαστεί στην ΕΚ διαφοροποιούνται σημαντικά από εκείνες άλλων διεθνών οργανισμών. Ενώ οι τελευταίοι επιφορτίζονται κυρίως με τεχνικά καθήκοντα σαφώς οριοθετημένα, στην ΕΚ αναπτύσσονται τομείς δραστηριότητας, οι οποίοι στο σύνολό τους είναι σύμφυτοι με την ίδια την υπόσταση ενός κράτους.

Οι διαφορές αυτές με τους παραδοσιακούς διεθνείς οργανισμούς κάνουν την ΕΚ —και επομένως και την ΕΕ— να μοιάζει με κράτος. Προπαντός η μερική παραίτηση των κρατών μελών από κυριαρχικά τους δικαιώματα υπέρ της ΕΚ αξιολογήθηκε ως ένδειξη του γεγονότος ότι η δομή της ΕΕ προσεγγίζει ήδη τη δομή ενός ομοσπονδιακού κράτους. Ωστόσο, η αντίληψη αυτή δεν λαμβάνει υπόψη ότι οι αρμοδιότητες των οργάνων της ΕΕ είναι μόνο εκείνες που απαιτούνται για την επίτευξη των στόχων των κοινοτικών συνθηκών και περιορίζονται σε συγκεκριμένους τομείς. Επομένως, τα όργανα της ΕΕ δεν μπορούν να καθορίζουν ελεύθερα τους στόχους τους όπως τα κράτη, ούτε μπορούν να ανταποκρίνονται σε όλες τις προκλήσεις που καλείται να αντιμετωπίσει σήμερα ένα σύγχρονο κράτος. Η ΕΕ δεν έχει ούτε τη γενική αρμοδιότητα, η οποία αποτελεί χαρακτηριστικό ενός κράτους, ούτε την ικανότητα να ιδρύει νέες αρμοδιότητες (την αποκαλούμενη αρμοδιότητα της αρμοδιότητας).

Γι' αυτό η ΕΕ δεν είναι ούτε συνήθης διεθνής οργανισμός ούτε ομοσπονδιακό κράτος, αλλά αποτελεί ένωση που ασκεί εξουσία και πρέπει να καταταχθεί ανάμεσα σε αυτά τα παραδοσιακά μοντέλα σύνδεσης κρατών. Στον νομικό λόγο χρησιμοποιείται η έννοια «**υπερεθνικός οργανισμός**» για να περιγράψει αυτήν την ειδική θέση.

• ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΕΕ

Ο κατάλογος των αρμοδιοτήτων που έχουν ανατεθεί στην ΕΕ μοιάζει πολύ με τη συνταγματική τάξη ενός κράτους. Δεν πρόκειται, όπως συμβαίνει συνήθως με τους διεθνείς οργανισμούς, για τεχνικές αρμοδιότητες σαφώς οριοθετημένες, αλλά για τομείς δραστηριότητας, οι οποίοι στο σύνολό τους αποτελούν ουσιώδη στοιχεία της έννοιας του κράτους.

Στο πλαίσιο της συνθήκης ΕΚ η ΕΕ έχει την αρμοδιότητα, με τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς που θα συμπεριλάβει τις «εθνικές αγορές» των κρατών μελών και στην οποία θα μπορούν να προσφέρονται και να πωλούνται όλα τα εμπορεύματα και οι υπηρεσίες με τους ίδιους όρους, όπως και στην εσωτερική αγορά, καθώς και μέσω της σταδιακής προσέγγισης των εθνικών οικονομικών πολιτικών σε όλους τους τομείς της οικονομίας, να ενώσει τα κράτη μέλη σε μία Κοινότητα.

Η έννοια της εγκαθίδρυσης μιας κοινής αγοράς αναζωογονήθηκε με το πρόγραμμα για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς μέχρι το 1992. Αφορμή για το πρόγραμμα αυτό έδωσε η διαπίστωση ότι αφενός υπάρχουν ακόμη ορισμένα εμπόδια σε εθνικό επίπεδο για την πλήρη υλοποίηση των προαναφερόμενων ελευθεριών της κοινής αγοράς και ότι αφετέρου ορισμένοι σημαντικοί φορείς της οικονομίας, όπως είναι οι τηλεπικοινωνίες ή οι δημόσιες συμβάσεις, δεν είχαν περιληφθεί μέχρι τότε στην έννοια της κοινής αγοράς. Στο λευκό βιβλίο για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ήδη τον Ιούνιο του 1985, υπέβαλε στους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων των κρατών μελών, που ήταν τότε μόνο δέκα, έναν κατάλογο μέτρων που περιείχε περίπου 300 νομικές πράξεις και ακριβές χρονοδιάγραμμα για την εφαρμογή τους, ώστε μέχρι τα τέλη του 1992 να εξαλειφθούν όλα τα ενδοκοινοτικά εμπόδια που υπήρχαν ακόμη. Την ίδια χρονιά, στη σύνοδο κορυφής του Μιλάνου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έλαβε την πολιτική εντολή από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων για την εφαρμογή του προγράμματος «Εσωτερική αγορά 1992», όμως, για την επιτυχή εκπλήρωση σε επτά μόλις χρόνια ενός στόχου που δεν είχε πραγματοποιηθεί σχεδόν σε

τρεις δεκαετίες με λιγότερα κράτη μέλη, απαιτούνταν κάτι περισσότερο από μια απλή δήλωση της πολιτικής βούλησης και την έγκριση ενός προγράμματος: ο στόχος «Εσωτερική αγορά 1992» έπρεπε να αποτελέσει συστατικό στοιχείο των συνθηκών της Ρώμης. Αυτό έγινε τελικά με την *Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη*, με την οποία μεταξύ άλλων προστέθηκε διάταξη στη συνθήκη Ε(Ο)Κ, η οποία ορίζει ότι η Κοινότητα εκδίδει όλα τα αναγκαία μέτρα με σκοπό τη σταδιακή πραγματοποίηση της εσωτερικής αγοράς μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1992 [άρθρο 14 (πρώην άρθρο 7 Α της συνθήκης ΕΚ· προηγουμένως άρθρο 8 Α της συνθήκης ΕΟΚ)]. Το πρόγραμμα πραγματοποιήθηκε κατά τα βασικά σημεία του εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας. Τα κοινοτικά όργανα πέτυχαν να καταρτίσουν το νομοθετικό πλαίσιο για την καλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Αυτό το νομοθετικό πλαίσιο συμπληρώθηκε εν τω μεταξύ με μέτρα μεταφοράς των κοινοτικών διατάξεων στα εθνικά δίκαια, με αποτέλεσμα η εσωτερική αγορά να έχει ήδη γίνει πραγματικότητα. Η εσωτερική αγορά είναι εμφανής και στην καθημερινή ζωή, ιδίως κατά τις μετακινήσεις στο εσωτερικό της ΕΕ, οι οποίες εδώ και πολύ καιρό έχουν πάψει πλέον να διακόπτονται από ελέγχους ταυτότητας στα σύνορα.

Με τη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση η ΕΚ απέκτησε μια νέα οικονομική και κοινωνική διάσταση. Η *εισαγωγή του ευρώ* (άρθρο 121 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ) την 1η Ιανουαρίου 1999 ως ενιαίου ευρωπαϊκού νομίσματος για 11 από τα 15 κράτη μέλη (το Ηνωμένο Βασίλειο, η Δανία και η Σουηδία αρνήθηκαν επί του παρόντος να συμμετάσχουν, ενώ η Ελλάδα συνεχίζει τις προσπάθειες να ανταποκριθεί στα κριτήρια συμμετοχής) αποτέλεσε μια πρόσθετη ορατή ένδειξη της

αμοιβαίας διείσδυσης των οικονομιών των κρατών μελών της ΕΕ και ενίσχυσε ακόμη την εσωτερική αγορά. Από την 1η Ιανουαρίου 2002 το ευρώ θα υποκαταστήσει επίσης τα εθνικά νομίσματα ως μοναδικό μέσο πληρωμής εντός της ΕΕ για το σύνολο των συναλλαγών και θα γίνει τότε το νόμισμα όλων των πολιτών της Ένωσης. Η θέσπιση της *ιθαγένειας της Ένωσης* (άρθρο 17 και επ. της συνθήκης ΕΚ) ενίσχυσε περισσότερο τα δικαιώματα και συμφέροντα των πολιτών των κρατών μελών εντός της ΕΕ. Οι πολίτες της Ένωσης έχουν το δικαίωμα να κυκλοφορούν ελεύθερα εντός της ΕΕ (άρθρο 18 της συνθήκης ΕΚ), το δικαίωμα να εκλέγουν και να εκλέγονται στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές (άρθρο 19 της συνθήκης ΕΚ), να απολαύουν διπλωματικής και προξενικής προστασίας από όλα τα κράτη μέλη στο έδαφος τρίτων χωρών (άρθρο 20 της συνθήκης ΕΚ), το δικαίωμα αναφοράς προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (άρθρο 21 της συνθήκης ΕΚ) καθώς και, σε συνδυασμό με τη γενική απαγόρευση των διακρίσεων, το δικαίωμα να τύχουν σε κάθε κράτος μέλος της ίδιας μεταχείρισης με εκείνη που το εν λόγω κράτος μέλος επιφυλάσσει στους πολίτες του (άρθρο 17 παράγραφος 2 σε συνδυασμό με το άρθρο 12 της συνθήκης ΕΚ). Η κατάσταση της ανεργίας εντός της ΕΕ, η οποία είναι από χρόνια ανησυχητική, κατέστησε επείγουσα προτεραιότητα την ανάπτυξη μιας ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση. Για την εξυπηρέτηση αυτού του σκοπού εισήχθη στη συνθήκη ΕΚ ένας νέος αυτοτελής τίτλος με αντικείμενο την *απασχόληση* (τίτλος VIII άρθρα 125 έως 130). Τα κράτη μέλη και η ΕΚ καλούνται να αναπτύξουν στρατηγική για την απασχόληση και προπαντός να προαγάγουν τη δημιουργία εξειδικευμένου, εκπαιδευμένου και ευπροσάρμοστου εργατικού δυναμικού, καθώς και αγοράς

εργασίας ανταποκρινόμενης στις εξελίξεις της οικονομίας. Η προώθηση της απασχόλησης θεωρείται θέμα κοινού ενδιαφέροντος, το οποίο απαιτεί συντονισμό της δράσης των κρατών μελών στα πλαίσια του Συμβουλίου της ΕΕ. Η ΕΚ οφείλει να συμβάλλει στην επίτευξη υψηλού επιπέδου απασχόλησης, ενθαρρύνοντας τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών υποστηρίζοντας και, εάν χρειάζεται, συμπληρώνοντας τη δράση τους. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο η Κοινότητα σέβεται τις αρμοδιότητες των κρατών μελών σ' αυτόν τον τομέα.

Στο **πλαίσιο της συνθήκης ΕΕ** προβλέπονται νέες πολιτικές και μορφές συνεργασίας στους τομείς της εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας, καθώς και της δικαστικής και αστυνομικής συνεργασίας.

• ΟΙ ΕΞΟΥΣΙΕΣ ΤΗΣ ΕΕ

Ούτε οι ιδρυτικές συνθήκες των ΕΚ ούτε η συνθήκη της ΕΕ παρέχουν στα κοινοτικά όργανα γενική εξουσιοδότηση να εκδίδουν κάθε αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη των σκοπών των συνθηκών, αλλά καθορίζουν λεπτομερώς στα εκάστοτε κεφάλαια την έκταση των παρεχόμενων εξουσιών (**αρχή των περιορισμένων εξουσιών**). Τα κράτη μέλη επέλεξαν αυτή τη μέθοδο προκειμένου να είναι ευδιάκριτη και ελέγξιμη η μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων τους. Το εύρος των παρεχόμενων εκάστοτε εξουσιοδοτήσεων διαφέρει σημαντικά ανάλογα με το είδος των αντικειμένων, των οποίων η ρύθμιση ανατίθεται στην ΕΕ και την ΕΚ.

Στο **πλαίσιο της ΕΚ** η έκταση των αρμοδιοτήτων ορίζεται ευρύτερα στους τομείς της κοινής πολιτικής μεταφορών, σε σχέση με την οποία μπορεί να θεσπισθεί *κάθε άλλη*

χρήσιμη διάταξη (άρθρο 71 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ), της γεωργικής πολιτικής (άρθρο 34 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ), καθώς και της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων (άρθρο 40 της συνθήκης ΕΚ), σε σχέση με την οποία μπορούν να ληφθούν όλα τα αναγκαία μέτρα. Αντιθέτως το εύρος της εξουσιοδότησης στην ΕΚ και τα όργανά της περιορίζεται μέσω στενά διατυπωμένων προϋποθέσεων, π.χ. στο δίκαιο του ανταγωνισμού (άρθρο 81 και επ. της συνθήκης ΕΚ), στην πολιτική για την εκπαίδευση και τον πολιτισμό (άρθρα 150 και 151 της συνθήκης ΕΚ), στην πολιτική δημόσιας υγείας και προστασίας των καταναλωτών (άρθρα 152 και 153 της συνθήκης ΕΚ) ή της πολιτικής περιβάλλοντος (άρθρο 175 της συνθήκης ΕΚ).

Πέρα από αυτές τις ειδικές εξουσίες, οι συνθήκες της Κοινότητας παρέχουν στα όργανά της δυνατότητα να δράσουν όταν αυτό κρίνεται αναγκαίο για την πραγματοποίηση ενός από τους σκοπούς της συνθήκης (άρθρο 308 της συνθήκης ΕΚ, άρθρο 203 της συνθήκης Ευρατόμ και άρθρο 95 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚΑΧ — *επικουρικές εξουσίες*). Αυτό δεν σημαίνει βεβαίως ότι παραχωρούνται στα όργανα γενικές εξουσίες που επιτρέπουν την άσκηση καθηκόντων εκτός των στόχων που έχουν θέσει οι συνθήκες. Επίσης δεν παρέχεται η δυνατότητα στα κοινοτικά όργανα επικαλούμενα την επικουρική εξουσία δράσης, να διευρύνουν τις αρμοδιότητές τους εις βάρος των κρατών μελών. Στην πράξη γίνεται όλο και συχνότερα χρήση των δυνατοτήτων που παρέχει αυτή η εξουσιοδότηση, επειδή με την πάροδο του χρόνου η ΕΚ επιφορτιζόταν συνεχώς με νέες αρμοδιότητες, οι οποίες δεν είχαν προβλεφθεί κατά τη σύναψη των ιδρυτικών συνθηκών και για τις οποίες συνεπώς δεν υπήρχε σχετική

ειδική εξουσιοδότηση στις συνθήκες. Πρέπει ιδιαίτερα να αναφερθούν οι τομείς της προστασίας του περιβάλλοντος και των καταναλωτών, τα πολυάριθμα ερευνητικά προγράμματα τα οποία από το 1973 και μετά εγκρίθηκαν εκτός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας ή η ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης, σκοπός του οποίου είναι να συμβάλει στη μείωση των ανισοτήτων μεταξύ των ανεπτυγμένων και των υπανάπτυκτων περιοχών της ΕΕ. Ωστόσο, για τους προαναφερόμενους τομείς παρασχέθηκαν εν τω μεταξύ ειδικές εξουσιοδοτήσεις στο πλαίσιο της συνθήκης ΕΚ από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και τη συνθήκη της ΕΕ. Λόγω των ρητών αυτών ρυθμίσεων για την αρμοδιότητα της ΕΚ η πρακτική σημασία των επικουρικών εξουσιών έχει μειωθεί σημαντικά.

Τέλος, υπάρχουν περαιτέρω αρμοδιότητες για τη λήψη των μέτρων που απαιτούνται από την αποτελεσματική και εύλογη άσκηση των εξουσιών οι οποίες έχουν ήδη ρητά παραχωρηθεί (*αρμοδιότητες λόγω συνάφειας*). Οι αρμοδιότητες αυτές έχουν αποκτήσει ιδιαίτερη σημασία για τη διαχείριση των εξωτερικών σχέσεων. Βάσει αυτών, η ΕΚ μπορεί να αναλάβει υποχρεώσεις έναντι τρίτων χωρών ή άλλων διεθνών οργανισμών, σε τομείς που δεν περιλαμβάνονται στον κατάλογο των καθηκόντων της. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η υπόθεση «*Kramer*», με την οποία χρειάστηκε να ασχοληθεί το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Η υπόθεση αφορούσε την αρμοδιότητα της ΕΚ να συνεργάζεται με διεθνείς οργανισμούς του δικαίου της θάλασσας για τον καθορισμό ποσοστώσεων αλιευμάτων για τη θαλάσσια αλιεία και, ενδεχομένως, να αναλαμβάνει αντίστοιχες υποχρεώσεις διεθνούς δικαίου. Το ΔΕΚ, καθώς δεν υπήρχε ρητή διάταξη στη συνθήκη ΕΚ,

συνήγαγε την απαιτούμενη εξωτερική αρμοδιότητα της ΕΚ από την εσωτερική της αρμοδιότητα για την αλιευτική πολιτική στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής.

Η άσκηση αυτών των αρμοδιοτήτων από την ΕΚ υπόκειται όμως στην **αρχή της επικουρικότητας**, η οποία πηγάζει από την κοινωνική θεωρία της καθολικής εκκλησίας και έχει αναχθεί πλέον σε συνταγματική αρχή μέσω της συμπερίληψής της στη συνθήκη ΕΚ (άρθρο 5). Η αρχή αυτή έχει δύο όψεις, μια θετική και μια αρνητική: η θετική, δηλαδή εκείνη που ενισχύει τις αρμοδιότητες της ΕΚ, προβλέπει ότι η ΕΚ πρέπει να δρα όταν οι επιδιωκόμενοι στόχοι «*μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο*»· η αρνητική, δηλαδή περιοριστική, πλευρά της αρχής της επικουρικότητας ορίζει η ΕΚ δεν μπορεί να δράσει, όταν η δράση των κρατών μελών επαρκεί για την υλοποίηση των στόχων. Στην πράξη αυτό σημαίνει ότι όλα τα κοινοτικά όργανα, ιδιαίτερα όμως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οφείλουν να αποδεικνύουν ότι υπάρχει ανάγκη κοινοτικής ρύθμισης και κοινοτικής δράσης. Παραφράζοντας τον Montesquieu θα μπορούσαμε να συνοψίσουμε την αρχή αυτή ως εξής: όταν δεν είναι αναγκαίο να υπάρξει κοινοτική ρύθμιση, είναι αναγκαίο να μην υπάρξει καθόλου. Αν αποδειχθεί απαραίτητη η ύπαρξη ρύθμισης σε κοινοτικό επίπεδο, πρέπει στη συνέχεια να τεθεί το ερώτημα σχετικά με την ένταση και τη μορφή του προβλεπόμενου κοινοτικού μέτρου. Η απάντηση στο προκείμενο δίνεται από τη θεμελιώδη αρχή της αναλογικότητας, η οποία αποτελεί στοιχείο της κοινοτικής έννομης τάξης βάσει της νομολογίας του ΔΕΚ. Σύμφωνα με αυτήν πρέπει να εξετάζεται εμπεριστατωμένα η αναγκαιότητα μιας νομικής ρύθμισης, ενώ ενδεχομένως να είναι επαρκώς αποτελε-

σματικό κάποιο άλλο μέσο δράσης. Αυτό σημαίνει κυρίως ότι πρέπει να παρέχεται προτεραιότητα στους νόμους-πλαίσια, στις ελάχιστες προδιαγραφές και στους κανόνες που αφορούν την αμοιβαία αναγνώριση των εθνικών διατάξεων και να αποφεύγονται οι υπερβολικά λεπτομερείς νομοθετικές διατάξεις. Η εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας διευκρινίσθηκε περαιτέρω σε πρωτόκολλο που προσαρτάται στη συνθήκη του Άμστερνταμ. Σε αυτό καθορίζονται με λεπτομέρειες όλες οι διαδικαστικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις οι οποίες απορρέουν από την αρχή της επικουρικότητας και οφείλουν να διέπουν την έκδοση των νομικών πράξεων της Κοινότητας. Επομένως υπάρχουν πλέον πολύ συγκεκριμένα κριτήρια εφαρμογής αυτής της αρχής. Κατ' αυτόν τον τρόπο διευκολύνεται συγχρόνως ο έλεγχος της τήρησης της αρχής της επικουρικότητας από τα κοινοτικά όργανα.

Στο **πλαίσιο του δεύτερου και τρίτου πυλώνα της ΕΕ** (κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, καθώς και δικαστική και αστυνομική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις), οι εξουσίες των κοινοτικών οργάνων περιορίζονται στην ενθάρρυνση και υποστήριξη της συνεργασίας την οποία τα ίδια τα κράτη μέλη αποφασίζουν και διαμορφώνουν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Στους προκείμενους τομείς δεν έχει πραγματοποιηθεί μεταβίβαση εξουσιών, είτε πλήρης είτε μερική, από τα κράτη μέλη στα κοινοτικά όργανα. Αντιθέτως, τα κράτη μέλη διατηρούν τις αρχικές αρμοδιότητές τους στους τομείς της κοινής εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας, καθώς και της δικαστικής και αστυνομικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις αν και έχουν

• ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΕ



	Ψήφοι στο Συμβούλιο	Ποσοστό στον συνολικό αριθμό ψήφων	Ποσοστό στον συνολικό πληθυσμό	Αριθμός μελών στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή
Γερμανία	10	11.36	21.96	2
Γαλλία	10	11.36	15.63	2
Ιταλία	10	11.36	15.39	2
Ηνωμένο Βασίλειο	10	11.36	15.75	2
Ισπανία	8	9.09	10.53	2
Βέλγιο	5	5.68	2.72	1
Ελλάδα	5	5.68	2.81	1
Κάτω Χώρες	5	5.68	4.16	1
Πορτογαλία	5	5.68	2.66	1
Αυστρία	4	4.54	2.16	1
Σουηδία	4	4.54	2.37	1
Δανία	3	3.41	1.41	1
Ιρλανδία	3	3.41	0.97	1
Φινλανδία	3	3.41	1.37	1
Λουξεμβούργο	2	2.27	0.11	1

δεσμευθεί στο πλαίσιο της ΕΕ να ενισχύσουν τη συνεργασία τους και να συντονίσουν τη δράση τους μέσω του θεσμικού κανονισμού της Κοινότητας.

Το τρίτο ερώτημα που προκύπτει σε σχέση με τον καταστατικό χάρτη της ΕΚ είναι η οργάνωσή της: Ποια είναι τα όργανα της ΕΚ; Επειδή η ΕΚ ασκεί καθήκοντα που κανονικά ανήκουν μόνον σε κράτη, προκύπτει μόνο του το ερώτημα εάν υπάρχουν στην Κοινότητα κυβέρνηση, κοινοβούλιο, διοικητικές υπηρεσίες και δικαστήρια, όπως μας είναι γνωστά από τα κράτη μέλη. Η εκπλήρωση των καθηκόντων που έχουν ανατεθεί στην ΕΚ και η διαχείριση της διαδικασίας ολοκλήρωσης σκοπίμως δεν ανατέθηκαν αποκλειστικά είτε στην πρωτοβουλία και αρμοδιότητα των κρατών μελών είτε στη διεθνή συνεργασία. Επιπλέον, η ΕΚ διαθέτει ένα θεσμικό σύστημα, το οποίο της επιτρέπει να δίνει νέα ώθηση και στόχους στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς και να θεσπίζει εξίσου δεσμευτικές για όλα τα κράτη μέλη διατάξεις κοινοτικού δικαίου στους τομείς που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά της.

Οι κύριοι παράγοντες στο θεσμικό σύστημα της ΕΕ είναι, αφενός, το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο** και, αφετέρου, τα **θεσμικά όργανα της ΕΚ**, στα οποία συγκαταλέγονται το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Δικαστήριο των ΕΚ καθώς και το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. Στα θεσμικά όργανα ανήκουν ακόμη η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, καθώς και η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή των Περιφερειών ως επικουρικοί οργανισμοί. Από τα όργανα αυτά, το Δικαστήριο και το Κοινοβούλιο, το δεύτερο όμως με την ονομασία «Συνέλευση», ήταν κοινά για τις τρεις Κοινότητες, δυνάμει

μιας συμφωνίας μεταξύ των αρχικών έξι κρατών μελών, η οποία υπογράφηκε το 1957 συγχρόνως με τις συνθήκες της Ρώμης. Η δημιουργία κοινών οργάνων ολοκληρώθηκε τον Ιούλιο του 1967 με τη «συνθήκη περί ιδρύσεως ενιαίου Συμβουλίου και ενιαίας Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων» (συνθήκη συγχώνευσης). Από τότε και οι τρεις Κοινότητες έχουν την ίδια θεσμική διάρθρωση.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (άρθρο 4 της συνθήκης ΕΕ)

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προήλθε από τις διασκέψεις κορυφής των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων των κρατών μελών της ΕΚ. Κατά τη διάσκεψη των Παρισίων τον Δεκέμβριο του 1974 οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων αποφάσισαν να συνέρχονται στο εξής τρεις ετησίως ως Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1987 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενσωματώθηκε κατ' αρχήν στη θεσμική διάρθρωση της ΕΚ (άρθρο 23 ΕΕΠ). Σήμερα αποτελεί **όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης** (άρθρο 4 της συνθήκης ΕΕ).

Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου συνέρχονται οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων των κρατών μελών, καθώς και ο πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής τουλάχιστον δύο φορές ετησίως. Επικουρούνται από τους υπουργούς εξωτερικών και από ένα μέλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (άρθρο 4 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΕ).

Η κύρια λειτουργία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου συνίσταται στον καθορισμό των γενικών πολιτικών προσανατολισμών για την ευρωπαϊκή ενοποίηση τόσο αναφορικά με τις ΕΚ όσο και αναφορικά με την ΕΕ. Στα πλαίσια της ΕΚ το Ευρωπαϊκό

Συμβούλιο εκπληρώνει τα καθήκοντά του με την έκδοση πολιτικών αποφάσεων αρχής ή τη διατύπωση οδηγιών και εντολών για το έργο του Συμβουλίου της ΕΕ ή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έδωσε τέτοιες ωθήσεις π.χ. για την οικονομική και νομισματική ένωση, το ευρωπαϊκό νομισματικό σύστημα, την άμεση εκλογή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καθώς και για δραστηριότητες κοινωνικής πολιτικής και για ζητήματα προσχώρησης.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (άρθρα 189 έως 201 της συνθήκης ΕΚ)

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ) αντιπροσωπεύει, σύμφωνα με τις κοινοτικές συνθήκες, τους λαούς των κρατών τα οποία έχουν συνενωθεί στην ΕΚ (άρθρο 189 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ). Προήλθε από την Κοινή Συνέλευση της ΕΚΑΧ, τη Συνέλευση της ΕΟΚ και τη Συνέλευση της ΕΚΑΕ, οι οποίες ενώθηκαν σε μια «Συνέλευση» βάσει της συμφωνίας του 1957 περί κοινών οργάνων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (πρώτη συνθήκη συγχώνευσης). Η επίσημη αλλαγή ονομασίας σε «Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο» έγινε για πρώτη φορά με τη νέα διατύπωση της συνθήκης ΕΚ από τη συνθήκη για την ΕΕ. Ωστόσο, η αλλαγή επιβεβαίωσε απλώς την ονομασία που ήδη χρησιμοποιούνταν γενικά από το 1958, όταν η ίδια η Συνέλευση επέλεξε να μετονομασθεί σε «Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο».

• Σύνθεση και εκλογή

Το ΕΚ αποτελείται σήμερα από 626 «αντιπροσώπους των λαών των κρατών μελών της Κοινότητας». Οι βουλευτές του δεν μπορούν να υπερβούν τους 700.

Οι βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ήταν μέχρι το 1979 μέλη των εθνικών κοινοβουλίων τα οποία εκλέγονταν μεταξύ

τους και αποστέλλονταν στο ΕΚ. Η προβλεπόμενη ήδη στις συνθήκες *καθολική και άμεση εκλογή των βουλευτών του ΕΚ* από τους λαούς των κρατών μελών μπόρεσε μετά από αλληπάλληλες άκαρπες πρωτοβουλίες να πραγματοποιηθεί για πρώτη φορά το 1979. Οι πρώτες άμεσες εκλογές για το ΕΚ έλαβαν χώρα τον Ιούνιο του 1979. Από τότε επαναλαμβάνονται ανά πενταετία κατά τη λήξη της βουλευτικής περιόδου. Ωστόσο, μέχρι σήμερα δεν υπάρχει ένα κοινοτικό εκλογικό σύστημα, όπως προβλέπεται επίσης στις συνθήκες. Κατά την τελευταία άμεση εκλογή του ΕΚ τον Ιούνιο του 1999 ακολουθήθηκε ο εθνικός εκλογικός νόμος όπως και το 1979. Έτσι το Ηνωμένο Βασίλειο π.χ. διατήρησε και για τις ευρωπαϊκές εκλογές το πλειοψηφικό σύστημα έως το 1994 και εφήρμοσε αναλογικό εκλογικό σύστημα, όπως ήδη έκαναν τα άλλα κράτη μέλη, μόλις το 1999.

Το διάγραμμα της σελίδας 34, το οποίο απεικονίζει τα αποτελέσματα της τελευταίας άμεσης εκλογής του 1999, δείχνει με σαφήνεια τη **σύνθεση του ΕΚ**.

Ο πρόεδρος, οι αντιπρόεδροι και οι κοσμητορες αποτελούν το **προεδρείο** του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο εκλέγεται από το ΕΚ για χρονική περίοδο δυόμισι ετών. Το διευρυμένο προεδρείο («διάσκεψη των προέδρων») περιλαμβάνει επίσης τους προέδρους των πολιτικών ομάδων και είναι αρμόδιο για ζητήματα εσωτερικής οργάνωσης του ΕΚ, διοργανικών σχέσεων καθώς και για τις σχέσεις με όργανα και οργανισμούς εκτός της ΕΚ.

Η κατανομή των εδρών μεταξύ των χωρών έχει ως αποτέλεσμα, με καθαρά μαθηματικούς όρους, ένας βουλευτής του ΕΚ από τη Γερμανία να εκπροσωπεί 808 000 πολίτες, ενώ αντίθετα ένας βουλευτής από το Λουξεμβούργο μόλις και μετά βίας 60 000.

Με την άμεση εκλογή το ΕΚ απέκτησε δημοκρατική νομιμοποίηση και μπορεί να διεκδικεί την ιδιότητα της «αντιπροσωπείας των πολιτών των κρατών μελών της ΕΚ». Όμως, η ύπαρξη ενός άμεσα εκλεγμένου Κοινοβουλίου από μόνη της δεν μπορεί να καλύψει τη θεμελιώδη αξίωση ενός δημοκρατικού συντάγματος, σύμφωνα με την οποία κάθε κρατική εξουσία πρέπει να πηγάζει από το λαό. Εκτός από τη διαφάνεια της διαδικασίας αποφάσεων και την αντιπροσωπευτικότητα των οργάνων που λαμβάνουν τις αποφάσεις, απαραίτητα στοιχεία γι' αυτό είναι και ο κοινοβουλευτικός έλεγχος και η νομιμοποίηση από το Κοινοβούλιο των κοινοτικών οργάνων που μετέχουν στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων. Σε σχέση με αυτό η σημερινή κοινοτική τάξη παρουσιάζει ακόμη ελλείψεις παρά τις προόδους που σημειώθηκαν τα τελευταία χρόνια. Γι' αυτό δικαιολογημένα χαρακτηρίζεται ακόμη ως μια «υπό ανάπτυξη δημοκρατία». Το ΕΚ ασκεί όπως και πριν σε περιορισμένη έκταση τα καθήκοντα ενός πραγματικού κοινοβουλίου, όπως συμβαίνει στο σύστημα της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας. Κατ' αρχήν το ΕΚ δεν εκλέγει καμιά κυβέρνηση. Αυτό απλώς και μόνο επειδή δεν υπάρχει στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα κάτι τέτοιο σύμφωνα με την καθιερωμένη έννοια. Επιπλέον τα καθήκοντα που αναλογούν σε μια κυβέρνηση, τα οποία προβλέπονται στις συνθήκες, ασκούνται από το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή με κατανομή αρμοδιοτήτων. Εν πάση περιπτώσει παρασχέθηκε στο ΕΚ, βάσει της συνθήκης για την ΕΕ, η δυνατότητα να ασκεί επιρροή στο διορισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του προέδρου της (δικαίωμα «παροχής ψήφου εμπιστοσύνης»). Αντιθέτως, δεν υπάρχει ανάλογη επιρροή στη σύνθεση του Συμβουλίου της ΕΕ. Το Συμβούλιο υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο μόνο στο μέτρο που κάθε μέλος του υπόκειται ως υπουργός στον έλεγχο του εθνικού κοινοβουλίου του.

• **Αρμοδιότητες**

Το ΕΚ έχει τρία είδη αρμοδιοτήτων:

Αποφασιστική αρμοδιότητα: η αποφασιστική αρμοδιότητα του ΕΚ ενισχύθηκε σημαντικά με την εισαγωγή δύο νέων νομοθετικών διαδικασιών, δηλαδή της διαδικασίας της συνεργασίας (η οποία εισήχθη το 1987 με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, άρθρο 252 της συνθήκης ΕΚ) και της διαδικασίας της συναπόφασης (η οποία εισήχθη το 1993 με τη συνθήκη για την ΕΕ, άρθρο 251 της συνθήκης ΕΚ), για τις οποίες θα γίνει λόγος εκτενέστερα στο τμήμα που αφορά τις διαδικασίες νομοθέτησης. Οι δύο αυτές διαδικασίες επιτρέπουν στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο πλαίσιο περισσότερων αναγνώσεων, όχι μόνο να διατυπώνει τροπολογίες στις κοινοτικές νομοθετικές πράξεις και, εντός ορισμένων ορίων, να τις υποστηρίζει επίσης με επιτυχία έναντι του Συμβουλίου, αλλά επίσης να καθίσταται ισότιμος εταίρος του Συμβουλίου κατά τη νομοθετική διαδικασία της συναπόφασης.

Πολύ σημαντικός παραδοσιακά είναι ο ρόλος του ΕΚ στη διαδικασία του προϋπολογισμού. Έτσι το ΕΚ έχει την «τελευταία λέξη» στις λεγόμενες «μη υποχρεωτικές δαπάνες» της ΕΚ, δηλαδή εκείνες που δεν απορρέουν δεσμευτικά από την κοινοτική νομοθεσία. Τέτοιες είναι οι διοικητικές δαπάνες των κοινοτικών οργάνων και προπαντός οι «διαχειριστικές δαπάνες» στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων και των πολιτικών για την έρευνα, την ενέργεια, τις μεταφορές ή την προστασία του περιβάλλοντος. Οι δαπάνες αυτές αντιπροσωπεύουν σχεδόν το μισό του κοινοτικού προϋπολογισμού (46,3 % το έτος 1999). Επιπλέον οι πολιτικές αυτές έχουν αποφασιστική επιρροή για την ανάπτυξη της ΕΚ, επειδή (συγ)καθορίζουν την πρόοδο και την

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

πρόεδρος 14 αντιπρόεδροι και 5 κοσμήτορες

Ομάδα του Ευρωπαϊκού Λαϊκού Κόμματος
και των Ευρωπαϊών Δημοκρατών
[ΕΛΚ (Χριστιανοδημοκράτες)]

Ομάδα του Ευρωπαϊκού Σοσιαλιστικού
Κόμματος (ΕΣΚ)

Ομάδα των Φιλελεύθερων,
Δημοκρατών και
Μεταρρυθμιστών (ΦΙΛ)

Ομάδα των Πράσινων στο
Ευρωπαϊκό
Κοινοβούλιο/Ελεύθερη
Ευρωπαϊκή Συμμαχία
(Πράσινοι/ΕΕΣ)

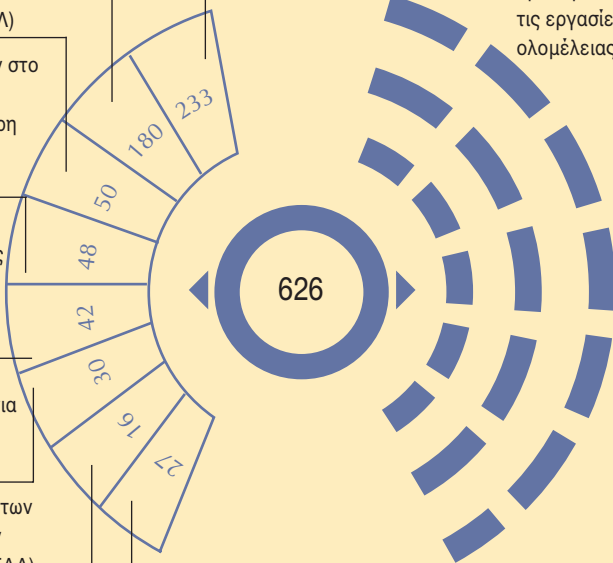
Κοινή Ομάδα της
Ευρωπαϊκής Ενωτικής
Αριστεράς/Βόρειας
Πράσινης Αριστεράς
(ΕΕΑ/ΒΠΑ)

Ομάδα της Ένωσης για
την Ευρώπη των
Εθνών (ΕΕΕ)

Ομάδα της Ευρώπης των
Δημοκρατιών και των
Διαφορετικότητων (ΕΔΔ)

Μη εγγεγραμμένοι

17 επιτροπές
προπαρασκευάζουν
τις εργασίες της
ολομέλειας



Κατάσταση τον Σεπτέμβριο του 1999.

D	F	I	UK	E	NL	B	EL	P	S	A	DK	FIN	IRL	L
99	87	87	87	64	31	25	25	25	22	21	16	16	15	6

17 επιτροπές προπαρασκευάζουν τις εργασίες της ολομέλειας.

1. AFET: επιτροπή εξωτερικών υποθέσεων, ασφάλειας και αμυντικής πολιτικής
2. BUDG: επιτροπή προϋπολογισμών
3. CONT: επιτροπή ελέγχου του προϋπολογισμού
4. LIBE: επιτροπή ελευθεριών και δικαιωμάτων των πολιτών, δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων
5. ECON: επιτροπή οικονομικής και νομισματικής πολιτικής
6. JURI: επιτροπή νομικών θεμάτων και εσωτερικής αγοράς
7. INDU: επιτροπή βιομηχανίας, εξωτερικού εμπορίου, έρευνας και ενέργειας
8. EMPL: επιτροπή απασχόλησης και κοινωνικών υποθέσεων
9. ENVI: επιτροπή περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και προστασίας των καταναλωτών
10. AGRI: επιτροπή γεωργίας και ανάπτυξης της υπαίθρου
11. PECH: επιτροπή αλιείας
12. REGI: επιτροπή περιφερειακής πολιτικής, μεταφορών και τουρισμού
13. CULT: επιτροπή πολιτισμού, νεότητας, παιδείας, μέσων ενημέρωσης και αθλητισμού
14. DEVE: επιτροπή ανάπτυξης και συνεργασίας
15. AFCO: επιτροπή θεσμικών θεμάτων
16. FEMM: επιτροπή για τα δικαιώματα της γυναίκας και τις ίσες ευκαιρίες
17. PETI: επιτροπή αναφορών

εμβάθυνση βασικών κοινοτικών πολιτικών (π.χ. την κοινωνική πολιτική, την πολιτική για τις περιφέρειες, την έρευνα, το περιβάλλον ή τις μεταφορές) και αποτελούν θεμελιώδη προϋπόθεση για την ανάληψη νέων πολιτικών δράσεων, όπως π.χ. στον τομέα της εκπαίδευσης ή της προστασίας των καταναλωτών. Το ΕΚ μπορεί να τροποποιήσει την κατανομή αυτών των δαπανών και, εντός ορισμένων ορίων, επίσης να αυξήσει το ύψος τους. Έτσι, το ΕΚ έχει σημαντική επιρροή στη διαμόρφωση των κοινοτικών πολιτικών οι οποίες χρηματοδοτούνται από τις μη υποχρεωτικές δαπάνες. Το άλλο μισό του κοινοτικού προϋπολογισμού αποτελούν οι λεγόμενες «υποχρεωτικές δαπάνες», δηλαδή εκείνες που προκύπτουν δεσμευτικά από την κοινοτική νομοθεσία (πρόκειται εδώ κυρίως για τις δαπάνες της κοινής γεωργικής πολιτικής). Αναφορικά με τις δαπάνες αυτές το ΕΚ μπορεί να προτείνει τροποποιήσεις, οι οποίες, εφόσον δεν υπερβαίνουν το συνολικό ανώτατο ποσό των υποχρεωτικών δαπανών, θεωρείται ότι έγιναν δεκτές, εάν το Συμβούλιο δεν τις απορρίψει με ειδική πλειοψηφία. Τέλος το ΕΚ έχει το δικαίωμα να απορρίψει συνολικά τον προϋπολογισμό και χορηγεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή απαλλαγή για την εκτέλεση του προϋπολογισμού του προηγούμενου έτους.

Το ΕΚ έχει *δικαίωμα σύμφωνης γνώμης* επί όλων των σημαντικών διεθνών συμφωνιών (άρθρο 300 παράγραφος 3 και άρθρο 310 της συνθήκης ΕΚ) καθώς και επί των συνηθών προσχώρησης, οι οποίες συνάπτονται με νέα κράτη μέλη και καθορίζουν τους όρους της προσχώρησης (άρθρο 49 της συνθήκης ΕΕ). Σύμφωνη γνώμη του ΕΚ απαιτείται ακόμη για το διορισμό του προέδρου και των μελών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, την τροποποίηση του καταστατικού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και επίσης την απόφαση περί της ενιαίας διαδικασίας εκλογών του ΕΚ.

Γνωμοδοτικές αρμοδιότητες: το ΕΚ ασκεί τη νομοθετική του αρμοδιότητα προπαντός στο πλαίσιο της διαδικασίας της υποχρεωτικής, δηλαδή προβλεπόμενης από τις συνθήκες, ή της προαιρετικής ακρόασης από το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Μέχρι τη θέσπιση των διαδικασιών της συνεργασίας και της συναπόφασης η ακρόαση του ΕΚ εξασφάλιζε τη συμμετοχή του στη διαδικασία της πρότασης, η οποία ήταν τότε η μοναδική διαδικασία νομοθέτησης στην ΕΚ. Πριν λάβει απόφαση το Συμβούλιο το ΕΚ όφειλε ή μπορούσε να εκφέρει τις απόψεις του επί των προτάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Όπως θα δούμε πιο κάτω, με τη συνεχή μείωση των περιπτώσεων εφαρμογής της διαδικασίας της πρότασης υποχώρησε και η γνωμοδοτική αρμοδιότητα του ΕΚ, τουλάχιστον στην τυπική νομοθετική διαδικασία, παραχωρώντας τη θέση της στην αποφασιστική του αρμοδιότητα.

Αρμοδιότητες ελέγχου: το ΕΚ ασκεί αρμοδιότητες ελέγχου μόνο έναντι της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Οι έλεγχοι διενεργούνται προπαντός μέσω της υποχρέωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να απαντά σε ερωτήσεις του ΕΚ, να υπερασπίζει την πολιτική της σε δημόσιες συνεδριάσεις της ολομέλειας και να υποβάλλει κάθε χρόνο προς συζήτηση στο ΕΚ «Γενική Έκθεση για τη δραστηριότητα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων». Το ΕΚ μπορεί τότε να υιοθετήσει *πρόταση δυσπιστίας* με πλειοψηφία δύο τρίτων και να εξαναγκάσει έτσι σε παραίτηση την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (άρθρο 201 της συνθήκης ΕΚ). Μέχρι σήμερα έχουν υποβληθεί συνολικά πέντε προτάσεις δυσπιστίας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (η τελευταία τον Ιανουάριο του 1999), τρεις υποβλήθηκαν σε ψηφοφορία και όλες απορρίφθηκαν. Από τη θέση σε ισχύ της συνθήκης για την ΕΕ η πρόταση δυσπιστίας απέκτησε μεγαλύτερη σπουδαιό-

τητα, επειδή το ΕΚ, βάσει δικαιώματος που του παρεχώρησε η συνθήκη, μετέχει στο διορισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην οποία ασκεί κριτική. Δεδομένου ότι, στην κοινοτική πρακτική, το Συμβούλιο της ΕΕ δέχεται επίσης να απαντά στις κοινοβουλευτικές ερωτήσεις, το ΕΚ έχει τη δυνατότητα άμεσου πολιτικού διαλόγου με δύο σημαντικά νομοθετικά όργανα της ΕΚ. Βάσει της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση αυτές οι δυνατότητες πολιτικού ελέγχου του ΕΚ ενισχύθηκαν και με άλλους μηχανισμούς ελέγχου. Το ΕΚ μπορεί να συνηθίσει *εξεταστικές επιτροπές ad hoc* με σκοπό τη διερεύνηση περιπτώσεων υποτιθέμενης παρανομίας ή κακοδιοίκησης στην ΕΚ. Μια τέτοια επιτροπή συστάθηκε π.χ. με σκοπό να εξετάσει τις ευθύνες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καθυστερημένη αντίδραση στη «νόσο των τρελών αγελάδων», η οποία εκδηλώθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο και αποτελεί επίσης απειλή για την υγεία και τη ζωή του ανθρώπου. Οι συνθήκες διασφαλίζουν επιπλέον το δικαίωμα κάθε πολίτη ή νομικού προσώπου να υποβάλει *αναφορές* στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τις οποίες επεξεργάζεται η μόνιμη επιτροπή αναφορών. Τέλος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο άσκησε την αρμοδιότητά του να διορίσει ένα *διαμεσολαβητή* (Ombudsmann), ο οποίος παραλαμβάνει τις καταγγελίες σχετικά με περιπτώσεις κακής διοίκησης στα πλαίσια της δράσης των κοινοτικών οργάνων ή οργανισμών, με εξαίρεση το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Ο διαμεσολαβητής μπορεί να διεξάγει έρευνες και να φέρει το θέμα στο οικείο όργανο. Επίσης υποβάλλει έκθεση για τη δραστηριότητά του προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

• Τρόπος λειτουργίας

Οι θεμελιώδεις κανόνες λειτουργίας του ΕΚ καταγράφονται στον κανονισμό του.

Οι βουλευτές του ΕΚ σχηματίζουν πολιτικές ομάδες. Δεδομένου ότι το ΕΚ είναι κοινοτικό όργανο, οι ομάδες αυτές δεν έχουν το χαρακτήρα εθνικών αντιπροσωπειών, αλλά κομματικών ομάδων σε κοινοτικό επίπεδο που υπερβαίνουν τα εθνικά όρια.

Το ΕΚ διαθέτει εξάλλου 17 *μόνιμες επιτροπές*. Το αρμόδιο μέλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ή ο εκπρόσωπός του παρέχει εξηγήσεις ενώπιον της οικείας κοινοβουλευτικής επιτροπής σχετικά με τις αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τα υποβαλλόμενα στο Συμβούλιο σχέδια νομοθετικών πράξεων καθώς και τη θέση που υποστηρίζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο Συμβούλιο. Με αυτόν τον τρόπο οι επιτροπές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αποκτούν συνολική ιδέα των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Επειδή κατά κανόνα οι συνεδριάσεις των κοινοβουλευτικών επιτροπών δεν είναι δημόσιες μπορούν να τους παρασχεθούν ακόμη και πληροφορίες με εμπιστευτικό χαρακτήρα. Έτσι, οι κοινοβουλευτικές επιτροπές μπορούν να ελέγχουν αποτελεσματικά τις δραστηριότητες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Οι ίδιες αυτές επιτροπές προπαρασκευάζουν τις γνωμοδοτήσεις του ΕΚ επί των προτάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τις προτάσεις τροπολογιών του ΕΚ στις «κοινές θέσεις» του Συμβουλίου, καθώς και τις αποφάσεις που λαμβάνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με δική του πρωτοβουλία. Για το σκοπό αυτό οι επιτροπές καλούν τακτικά σε ακρόαση ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες ή εκπροσώπους των ενδιαφερόμενων οργανώσεων ή κλάδων της οικονομίας.

Κάθε μήνα εκτός από τον Αύγουστο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συνέρχεται σε ολομέλεια στο Στρασβούργο, της οποίας οι εργασίες διαρκούν μία εβδομάδα. Μπορεί

επίσης να συνέλθει εκτάκτως, ιδίως για ζητήματα προϋπολογισμού. Τέλος, για την εξέταση επίκαιρων εξελίξεων μπορούν να συγκληθούν βραχύτερες *επείγουσες συνεδριάσεις* (με διάρκεια μιας ή δύο ημερών) στις Βρυξέλλες, οι οποίες επιτρέπουν στο ΕΚ να τοποθετηθεί αμέσως επί σημαντικών ζητημάτων (π.χ. κοινοτικά ή διεθνή θέματα, παραβάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων). Οι συνεδριάσεις της ολομέλειας είναι κατ' αρχήν δημόσιες.

• **Λήψη αποφάσεων**

Κατά κανόνα, οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου λαμβάνονται με *απόλυτη πλειοψηφία των ψηφισάντων*. Με την αύξηση της σημασίας του ΕΚ η συνθήκη επιβάλλει συνεχώς αυστηρότερες απαιτήσεις παρουσίας των βουλευτών. Εν τω μεταξύ η συνθήκη προβλέπει μια ολόκληρη σειρά αποφάσεων, οι οποίες μπορούν να ληφθούν μόνο με *απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των βουλευτών* του ΕΚ. Μετά την αύξηση του αριθμού των βουλευτών σε 626, η πλειοψηφία αυτή θα ανέλθει σε 314 ψήφους. Τέλος, για να γίνει δεκτή πρόταση δυσπιστίας κατά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής απαιτείται όχι μόνο να εγκριθεί από την πλειοψηφία των βουλευτών του ΕΚ, αλλά και να συγκεντρώσει τα δύο τρίτα των ψηφισάντων.

• **Έδρα**

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου όρισε το Στρασβούργο ως έδρα του ΕΚ και έτσι έθεσε τέρμα σε μια προσωρινή κατάσταση που είχε διαρκέσει περισσότερο από 30 χρόνια. Έχει επικρατήσει η τακτική να συνέρχεται η ολομέλεια στο Στρασβούργο και στις Βρυξέλλες, να συνεδριάζουν στις Βρυξέλλες οι πολιτικές ομάδες και οι επιτροπές κατά τις οποίες

δεν συνέρχεται το σώμα και να λειτουργεί η γενική γραμματεία του ΕΚ στο Λουξεμβούργο. Η απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Εδιμβούργου σχετικά με την έδρα επιβεβαίωσε αυτήν την τακτική, αλλά με την προϋπόθεση να διεξάγονται στο Στρασβούργο δώδεκα συνεδριάσεις ολομέλειας το χρόνο. Ωστόσο, εντός του ΕΚ εκδηλώνονται, όπως και πριν, ισχυρές τάσεις να διεξάγεται μεγαλύτερος αριθμός συνεδριάσεων της ολομέλειας στις Βρυξέλλες. Επομένως δεν είναι καθόλου βέβαιο ότι στο Στρασβούργο θα διεξάγονται περισσότερες συνεδριάσεις από τις δώδεκα που προβλέπονται κατ' έτος. Πράγματι, η απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Εδιμβούργου σχετικά με την έδρα επιτρέπει κατ' αρχήν να διεξάγονται συνεδριάσεις εκτός Στρασβούργου, δηλαδή προπαντός στις Βρυξέλλες.

Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρα 202 έως 210 της συνθήκης ΕΚ)

• **Σύνθεση και προεδρία**

Στο Συμβούλιο της ΕΕ εκπροσωπούνται οι κυβερνήσεις των κρατών μελών. Τα 15 κράτη μέλη αποστέλλουν έναν αντιπρόσωπο, κατά κανόνα, αλλά όχι υποχρεωτικά, τον υπουργό ή υφυπουργό που είναι αρμόδιος για τα θέματα που θα συζητηθούν. Το σημαντικό είναι ο αντιπρόσωπος να είναι εξουσιοδοτημένος να δεσμεύει την κυβέρνηση του κράτους μέλους το οποίο αντιπροσωπεύει. Το γεγονός ότι η κυβέρνηση ενός κράτους μέλους μπορεί να αντιπροσωπευθεί με διάφορους τρόπους, δείχνει με σαφήνεια ότι *δεν υπάρχουν μόνιμα μέλη του Συμβουλίου*. Αντίθετα, οι αντιπρόσωποι που απαρτίζουν το Συμβούλιο αλλάζουν ανάλογα με τα συζητούμενα θέματα. Το «*Συμβούλιο των*

ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΕ

Ένας αντιπρόσωπος από κάθε κράτος μέλος σε υπουργικό επίπεδο. Η σύνθεση του Συμβουλίου διαφοροποιείται ανάλογα με τα συζητούμενα θέματα, δηλαδή π.χ.			
Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων	Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Θεμάτων (Ecofin)	Συμβούλιο Μεταφορών	Συμβούλιο Γεωργίας

Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών «Coreper I και II»	Ειδική επιτροπή γεωργίας
---	--------------------------

Ομάδες εργασίας

Γενική Γραμματεία (περίπου 2 200 υπάλληλοι)

Αρμοδιότητες

Νομοθέτηση	Συντονισμός της οικονομικής πολιτικής	Προϋπολογισμός και έλεγχος	Διορισμοί	Εξωτερικές σχέσεις
------------	---------------------------------------	----------------------------	-----------	--------------------

Υπουργών Εξωτερικών», το οποίο συνήθως συνέρχεται μία φορά το μήνα, λειτουργεί ως «Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων», με αρμοδιότητα για γενικά ζητήματα πολιτικής. Εκτός αυτού τα διάφορα συμβούλια υπουργών με εξειδικευμένο αντικείμενο συνέρχονται περίπου 80 φορές το χρόνο για να εξετάσουν ζητήματα της αρμοδιότητάς τους. Ανάλογα με τον τομέα γίνεται λόγος για Συμβούλιο Ecofin (Συμβούλιο των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών), Συμβούλιο Γεωργίας, Συμβούλιο Μεταφορών, Συμβούλιο Κοινωνικών Υποθέσεων, Συμβούλιο Περιβάλλοντος κλπ.

Η προεδρία του Συμβουλίου ασκείται διαδοχικώς από κάθε κράτος μέλος για χρονική περίοδο έξι μηνών εκάστοτε. Η σειρά με την οποία ασκείται η προεδρία αποφασίζεται ομοφώνως από το Συμβούλιο βάσει της αρχής της εναλλαγής μικρών και μεγάλων κρατών μελών. Η χώρα που ασκεί την προεδρία αλλάζει την 1η Ιανουαρίου και την 1η Ιουλίου κάθε έτους. Το 1999 άσκησαν την προεδρία πρώτα η Γερμανία και μετά η Φινλανδία. Το 2000 αρχίζει με προεδρία της Πορτογαλίας, την οποία διαδέχεται η Γαλλία. Προκειμένου να εξασφαλισθεί στοιχειώδης συνέχεια, παρά τη σχετικά συχνή εναλλαγή στην προεδρία, δημιουργήθηκε η λεγόμενη «τρόικα» την οποία απαρτίζουν η χώρα που ασκεί την προεδρία, η προκάτοχος και η διάδοχός της σε αυτήν. Η προεδρία είναι επιφορτισμένη ιδίως με το συντονισμό των εργασιών του Συμβουλίου και των επιτροπών του. Εξάλλου η προεδρία του Συμβουλίου έχει επίσης πολιτική σημασία, δεδομένου ότι το κράτος μέλος που την ασκεί αναβαθμίζεται στη διεθνή σκηνή και έτσι παρέχεται η ευκαιρία ιδίως στα μικρότερα κράτη μέλη να αποκτήσουν πολιτική εμπειρία σε αυτόν το ρόλο απέναντι στους «μεγά-

λους» και να προβληθούν στην ευρωπαϊκή πολιτική.

Έδρα του Συμβουλίου είναι οι Βρυξέλλες.

• Αρμοδιότητες

Στο πλαίσιο της ΕΚ και της ΕΚΑΕ προέχουσα αρμοδιότητα του Συμβουλίου είναι να νομοθετεί (άρθρο 202 της συνθήκης ΕΚ). Αντίθετα για την ΕΚΑΧ το Συμβούλιο είναι μόνο ένα όργανο που διατυπώνει σύμφωνη γνώμη και επιλαμβάνεται ορισμένων ιδιαίτερα σημαντικών αποφάσεων. Εξάλλου, το Συμβούλιο οφείλει να διασφαλίζει το συντονισμό της οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών (άρθρο 202 της συνθήκης ΕΚ). Ο συντονισμός μπορεί να επιδιωχθεί με την έκδοση μη δεσμευτικών ψηφισμάτων ή ακόμη δεσμευτικών αποφάσεων. Οι εξουσίες του Συμβουλίου σε αυτόν τον τομέα έχουν σημαντικά ενισχυθεί και διευρυνθεί με την πραγματοποίηση της ευρωπαϊκής οικονομικής και νομισματικής ένωσης, την οποία προβλέπει για πρώτη φορά η συνθήκη για την ΕΕ. Έτσι, οι εξουσίες του Συμβουλίου ως προς την εφαρμογή των «γενικών προσανατολισμών της οικονομικής πολιτικής», τους οποίους διατυπώνει το ίδιο, έχουν ενισχυθεί με τη θέσπιση διαδικασίας που επιτρέπει στο Συμβούλιο να απευθύνει «συστάσεις» σε κράτος μέλος του οποίου η οικονομική πολιτική διαπιστωμένα αντιβαίνει στους γενικούς αυτούς προσανατολισμούς (άρθρο 99 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ). Τέλος, το Συμβούλιο απέκτησε την εξουσία να απευθύνει «προειδοποιήσεις» ή ακόμη και να επιβάλει «κυρώσεις» (άρθρο 104 παράγραφοι 9 και 11 της συνθήκης ΕΚ). Το Συμβούλιο καταρτίζει επίσης το σχέδιο προϋπολογισμού βάσει προσχεδίου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (άρθρο 272 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ). Εξάλλου,

μόνο μετά από σύσταση του Συμβουλίου μπορεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να αποφασίσει την απαλλαγή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ως προς την εκτέλεση του προϋπολογισμού (άρθρο 276 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ). Το Συμβούλιο διορίζει τα μέλη του Ελεγκτικού Συνεδρίου, της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής καθώς και της Επιτροπής των Περιφερειών. Το Συμβούλιο είναι η ανώτατη προϊσταμένη αρχή όλων των μόνιμων υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Τέλος, το Συμβούλιο είναι το αρμόδιο όργανο για τη σύναψη συμφωνιών μεταξύ της Κοινότητας, αφενός, και τρίτων χωρών ή διεθνών οργανισμών, αφετέρου (άρθρα 300 και 310 της συνθήκης ΕΚ).

• Τρόπος λειτουργίας

Ο τρόπος λειτουργίας του Συμβουλίου καθορίζεται με λεπτομέρειες στον εσωτερικό κανονισμό του. Στην πράξη οι δραστηριότητες του Συμβουλίου περιλαμβάνουν βασικά τρία στάδια:

1. Προετοιμασία των συνόδων του Συμβουλίου

Με την προετοιμασία των συνόδων του Συμβουλίου είναι επιφορτισμένα δύο μόνιμα όργανα, ενσωματωμένα στην οργανωτική δομή του Συμβουλίου: η *Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων των κρατών μελών* και η *Γενική Γραμματεία*.

Η *Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων των κρατών μελών*, η οποία αναφέρεται συνήθως με τη γαλλική συντομογραφία *Coreper* (Comité des représentants permanents), είναι επιφορτισμένη με την ουσιαστική προετοιμασία των εργασιών του Συμβουλίου και με τη διεκπεραίωση των έργων που της αναθέτει το

Συμβούλιο. Για να ανταποκριθεί στα καθήκοντά της η Επιτροπή αυτή χωρίζεται σε *Coreper I* (αποτελείται από τους αναπληρωτές μόνιμους αντιπροσώπους και έχει αρμοδιότητα κυρίως την προετοιμασία των περισσότερων τεχνικών ζητημάτων που εξετάζονται από τα Συμβούλια υπουργών με εξειδικευμένο αντικείμενο) και *Coreper II* (αποτελείται από τους ίδιους τους μόνιμους αντιπροσώπους και επεξεργάζεται βασικά όλα τα πολιτικά ζητήματα). Τα ζητήματα γεωργικής πολιτικής εξαιρούνται από αυτήν την κατανομή έργων, δεδομένου ότι ανήκουν στην αρμοδιότητα της *ειδικής επιτροπής γεωργίας* [γνωστής και με τη γαλλική συντομογραφία της *CSA* (Comité spécial de l'agriculture)], η οποία ιδρύθηκε το 1960 και ανέλαβε το ρόλο της *Coreper* γι' αυτά τα ζητήματα.

Η προετοιμασία των συνόδων του Συμβουλίου γίνεται από την *Coreper* και την *CSA* με δύο τρόπους. Πρώτον καταβάλλεται προσπάθεια να επιτευχθεί συμφωνία ήδη σε επίπεδο επιτροπών ως προς τη λύση των εξεταζόμενων προβλημάτων. Προς τούτο οι επιτροπές μπορούν να προσφύγουν στις υπηρεσίες περίπου 100 εξειδικευμένων ομάδων εργασίας με μόνιμο χαρακτήρα εντός του Συμβουλίου. Εξάλλου μπορούν επίσης να συστήσουν ομάδες *ad hoc* στις οποίες αναθέτουν τη μελέτη συγκεκριμένων προβλημάτων εντός τακτής προθεσμίας. Δεύτερον, κατά το στάδιο προπαρασκευής των εργασιών της συνόδου, πρέπει να διευκρινισθούν και να αναπτυχθούν σε εκθέσεις τα ζητήματα επί των οποίων το Συμβούλιο πρέπει να συζητήσει και να αποφασίσει. Οι δύο αυτές όψεις της προετοιμασίας αντανακλώνται στην ημερήσια διάταξη της συνόδου του Συμβουλίου: τα ζητήματα επί των οποίων επιτεύχθηκε συμφωνία αναφέρονται στην ημερήσια διάταξη ως «*Σημεία Α*», ενώ τα ζητήματα που εκκρεμούν και

χρειάζονται περαιτέρω συζήτηση αναφέρονται ως «*Σημεία Β*» (βλέπε κατωτέρω).

Η **Γενική Γραμματεία** παρέχει **διοικητική** υποστήριξη στο Συμβούλιο (και επίσης στην Coreper και την CSA). Ιδίως, εξασφαλίζει την τεχνική προπαρασκευή των συνόδων, οργανώνει τη διερμηνεία (δεδομένου ότι οι αντιπρόσωποι των κρατών μελών εκφράζονται στη μητρική τους γλώσσα), μεριμνά, εάν είναι αναγκαίο, για τη μετάφραση των εγγράφων, παρέχει νομική υποστήριξη στο Συμβούλιο και στις επιτροπές και διαχειρίζεται τον προϋπολογισμό του Συμβουλίου.

2. Σύνοδοι του Συμβουλίου

Το Συμβούλιο συνεδριάζει κατόπιν προσκλήσεως του προέδρου του (ο οποίος είναι ο αντιπρόσωπος του κράτους που έχει την προεδρία) με πρωτοβουλία του ίδιου, ενός εκ των μελών του ή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ο πρόεδρος καταρτίζει την προσωρινή ημερήσια διάταξη κάθε συνόδου, η οποία περιλαμβάνει μέρη Α και μέρη Β. Στο μέρος Α εγγράφονται τα σημεία για τα οποία έχει ήδη επιτευχθεί συμφωνία στην Coreper ή την CSA και επομένως μπορούν να εγκριθούν από το Συμβούλιο χωρίς συζήτηση. Στο μέρος Β περιλαμβάνονται τα ζητήματα ως προς τα οποία απαιτείται περαιτέρω πολιτική διαβούλευση από τα μέλη του Συμβουλίου. Επίσης, κατά τη σύνοδο, ένα σημείο Α μπορεί να μετατραπεί σε σημείο Β, εάν ένα μέρος του Συμβουλίου ή η Επιτροπή ζητήσει συζήτηση κατά την έγκριση του εν λόγω σημείου Α. Σε αυτήν την περίπτωση το εν λόγω σημείο αποσύρεται από την ημερήσια διάταξη και επαναφέρεται σε μεταγενέστερη σύνοδο ως σημείο Β.

Το Συμβούλιο διασκέπτεται και αποφασίζει μόνο βάσει εγγράφων και σχεδίων συντε-

ταγμένων στις έντεκα επίσημες γλώσσες. Σε περίπτωση επείγοντος μπορεί να γίνει απόκλιση από αυτόν τον κανόνα με ομόφωνη απόφαση. Επίσης μπορεί να υπάρξει απόκλιση για τις προτάσεις τροπολογιών, οι οποίες εισήχθησαν και συζητούνται κατά τη διάρκεια της συνόδου.

Οι σύνοδοι του Συμβουλίου δεν είναι δημόσιες εκτός όταν συζητούνται το εξαμηνιαίο πρόγραμμα εργασιών που υποβάλλει η προεδρία και το ετήσιο πρόγραμμα εργασιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Κατά τις συνόδους του Συμβουλίου επέρχεται εξισορρόπηση μεταξύ των εθνικών συμφερόντων των κρατών μελών και του κοινοτικού συμφέροντος. Μολονότι τα κράτη μέλη προβάλλουν προπαντός τα εθνικά τους συμφέροντα στο πλαίσιο του Συμβουλίου, υποχρεούνται συγχρόνως να σέβονται τους σκοπούς και τις ανάγκες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ως συνόλου. Το Συμβούλιο είναι κοινοτικό όργανο και όχι κυβερνητική διάσκεψη. Γι' αυτό κατά τις συνόδους δεν αναζητείται ο ελάχιστος κοινός παρονομαστής μεταξύ των κρατών μελών, αλλά επιδιώκεται η βέλτιστη εξισορρόπηση μεταξύ του κοινοτικού συμφέροντος και των εθνικών συμφερόντων των κρατών μελών.

3. Λήψη αποφάσεων

Σύμφωνα με τις κοινοτικές συνθήκες, για την ψηφοφορία στο Συμβούλιο ισχύει κατ' αρχήν ο *κανόνας της πλειοψηφίας*. Εκτός αντίθετων ρητών διατάξεων, αρκεί *απλή πλειοψηφία*, στην οποία κάθε μέλος του Συμβουλίου έχει μία ψήφο. Ωστόσο, οι διατάξεις των συνθηκών προβλέπουν συχνά τη λήψη απόφασης με *ειδική πλειοψηφία*. Για τον υπολογισμό της ειδικής πλειοψηφίας προβλέπεται στάθμιση των

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΕ: ΣΤΑΘΜΙΣΗ ΨΗΦΩΝ

10	Γερμανία	5	Πορτογαλία
10	Γαλλία	4	Αυστρία
10	Ιταλία	4	Σουηδία
10	Ηνωμένο Βασίλειο	3	Δανία
8	Ισπανία	3	Ιρλανδία
5	Βέλγιο	3	Φινλανδία
5	Ελλάδα	2	Λουξεμβούργο
5	Κάτω Χώρες		

Ειδική πλειοψηφία: 62/87

ψηφών, η οποία εξασφαλίζει μεγαλύτερη επιρροή στα μεγάλα κράτη.

Η σημασία της λήψης αποφάσεων με πλειοψηφία δεν είναι τόσο να αποτραπούν τα μικρά κράτη να εμποδίσουν τη λήψη απόφασης, δεδομένου ότι αυτά τα κράτη μέλη μπορούν να αναγκαστούν να συμφωνήσουν μετά την άσκηση πολιτικών πιέσεων. Η αρχή της πλειοψηφίας επιτρέπει προπαντός να επιτευχθεί η συναίνεση των μεγάλων κρατών μελών, τα οποία μπορούν να αντισταθούν στις πολιτικές πιέσεις. Ωστόσο, με τον λεγόμενο «συμβιβασμό των Ιωαννίνων» προβλέφθηκε μια ασφαλιστική δικλείδα υπέρ των «μεγάλων κρατών μελών» για τις περιπτώσεις οριακών πλειοψηφιών στο πλαίσιο ενός Συμβουλίου με όλο και περισσότερα «μικρά κράτη μέλη» στο μέλλον. Εάν ορισμένα μέλη, τα οποία αντιπροσωπεύουν 23 έως 25 ψήφους, δηλώσουν ότι θα αντιταχθούν σε απόφαση του Συμβουλίου λαμβανόμενη με ειδική πλειοψηφία, το Συμβούλιο πρέπει, εντός εύλογης προθεσμίας, να επιδιώξει με κάθε δυνατό μέσο την επίτευξη ικανοποιητικής λύσης, η οποία να μπορεί να εγκριθεί με 65 ψήφους τουλάχιστον. Εξάλλου, τουλάχιστον

στον για την ψηφοφορία, μένει σε ισχύ ως πολιτικό στοιχείο και ο λεγόμενος «συμβιβασμός του Λουξεμβούργου». Με το συμβιβασμό αυτόν, ο οποίος αναγνωρίζει σε κράτος μέλος δικαίωμα αρνησικυρίας («βέτο») έναντι κοινοτικού μέτρου που θίγει πολύ σημαντικό εθνικό συμφέρον του, τέθηκε τέρμα στην κρίση του έτους 1965, όταν η Γαλλία, φοβούμενη ότι η χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής θα παρέβλαπτε σημαντικά συμφέροντά της, παρεμπόδιζε το Συμβούλιο να λαμβάνει αποφάσεις για περισσότερο από έξι μήνες με την «πολιτική της κενής έδρας».

Οι συνθήκες προβλέπουν *ομοφωνία* για αποφάσεις που αφορούν ιδιαίτερα ευαίσθητους τομείς. Αυτό σημαίνει ότι όλα τα μέλη του Συμβουλίου πρέπει να είναι παρόντα ή να αντιπροσωπεύονται από άλλα μέλη. Ωστόσο, οι αποχές δεν παρεμποδίζουν τη λήψη απόφασης. Ομοφωνία απαιτείται π.χ. για ζητήματα φορολογίας και ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, καθώς και για νομοθετικές πράξεις που αφορούν τα δικαιώματα και συμφέροντα των εργαζομένων.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (άρθρα 211 έως 219 της συνθήκης ΕΚ)

• Σύνοψη (άρθρα 213 και 214 της συνθήκης ΕΚ)

Από την 1η Ιανουαρίου 1995, μετά την προσχώρηση της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας, η Επιτροπή αποτελείται από **20 μέλη** (τα μέλη της Επιτροπής προέρχονται ανά δύο από τη Γερμανία, τη Γαλλία, το Ηνωμένο Βασίλειο, την Ιταλία και την Ισπανία και ανά ένα από τα υπόλοιπα κράτη). Ο αριθμός των μελών της Επιτροπής μπορεί να μεταβληθεί με ομόφωνη απόφαση του Συμβουλίου.

Η Επιτροπή διευθύνεται από τον **πρόεδρο**, ο οποίος επικουρείται από δύο αντιπρόεδρους. Με τη συνθήκη του Άμστερνταμ ενισχύθηκε σημαντικά η θέση του προέδρου εντός της Επιτροπής. Ο πρόεδρος δεν είναι πλέον «πρώτος μεταξύ ίσων»,

εφόσον η Επιτροπή εργάζεται *υπό την πολιτική καθοδήγησή* του (άρθρο 219 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ). Έτσι, ο πρόεδρος έχει αρμοδιότητα να χαράσσει κατευθύνσεις. Ο διακεκριμένος ρόλος του εκδηλώνεται ακόμη με τις ηγετικές ευθύνες του στα οργανωτικά ζητήματα, το δικαίωμά του να συμπράττει κατά το διορισμό των άλλων μελών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθώς και με τη συμμετοχή του στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Τα μέλη της Επιτροπής διορίζονται για θητεία πέντε ετών «με κοινή συμφωνία» των κυβερνήσεων των κρατών μελών. Με τη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση προβλέφθηκε *διαδικασία παροχής ψήφου εμπιστοσύνης*: οι κυβερνήσεις των κρατών μελών ορίζουν την προσωπικότητα που προτίθενται να διορίσουν ως πρόεδρο της Επιτροπής, αλλά απαιτείται να εγκριθεί ο διορισμός από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (άρθρο 214 παράγραφος 2 της συνθήκης

ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

20 μέλη
από τα οποία
ένας πρόεδρος
δύο αντιπρόεδροι

1	Βέλγιο	1	Λουξεμβούργο
1	Δανία	1	Κάτω Χώρες
2	Γερμανία	1	Αυστρία
1	Ελλάδα	1	Πορτογαλία
2	Ισπανία	1	Φινλανδία
2	Γαλλία	1	Σουηδία
1	Ιρλανδία	2	Ηνωμένο Βασίλειο
2	Ιταλία		

Αρμοδιότητες

Πρωτοβουλία για την περαιτέρω ανάπτυξη του κοινοτικού δικαίου	Έλεγχος της τήρησης και ορθής εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου	Διαχείριση και εκτέλεση των κοινοτικών διατάξεων	Αντιπροσώπευση της ΕΚ στους διεθνείς οργανισμούς
---	--	--	--

ΕΚ). Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών ορίζουν κατόπιν τα λοιπά μέλη της Επιτροπής σε συμφωνία με τον υποδειχθέντα πρόεδρο. Ο πρόεδρος και τα μέλη της Επιτροπής υπόκεινται μετά ως σώμα σε ψήφο εμπιστοσύνης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Όταν παρασχεθεί η έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ακολουθεί ο διορισμός του προέδρου και των λοιπών μελών της Επιτροπής από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών. Η θητεία τους μπορεί να ανανεωθεί.

Τα μέλη της Επιτροπής πρέπει να επιλέγονται βάσει των «γενικών προσόντων τους» και να «ασκούν τα καθήκοντά τους με πλήρη ανεξαρτησία» (άρθρο 213 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ). Κατά την εκπλήρωση των καθηκόντων τους δεν ζητούν ούτε δέχονται υποδείξεις από καμία κυβέρνηση.

Έδρα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι οι Βρυξέλλες.

• Αρμοδιότητες

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι κατ' αρχήν η «κινητήρια δύναμη της κοινοτικής πολιτικής». Από την Επιτροπή ξεκινά κάθε κοινοτική δράση, επειδή εκείνη έχει αρμοδιότητα να υποβάλει στο Συμβούλιο προτάσεις για μια κοινοτική ρύθμιση (το λεγόμενο «δικαίωμα πρωτοβουλίας»). Ωστόσο, οι δραστηριότητες της Επιτροπής δεν αφήνονται στη δική της διακριτική ευχέρεια, αλλά είναι υποχρεωμένη να ενεργεί όταν το επιβάλλει το κοινοτικό συμφέρον. Επίσης το Συμβούλιο (άρθρο 208 της συνθήκης ΕΚ) και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (άρθρο 197 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ) μπορούν να ζητήσουν από την Επιτροπή να υποβάλει πρόταση. Σύμφωνα με τη *συνθήκη ΕΚΑΧ* η Επιτροπή έχει την εξουσία να εκδίδει νομοθετικές

πράξεις. Ταυτόχρονα όμως αναγνωρίζεται στο Συμβούλιο δικαίωμα σύμφωνης γνώμης σε ορισμένες περιπτώσεις, το οποίο του παρέχει τη δυνατότητα να ματαιώνει την έκδοση των πράξεων της Επιτροπής. Οι *συνθήκες ΕΚ* και *ΕΚΑΕ (Ευρατόμ)* αναγνωρίζουν στην Επιτροπή πρωτογενείς νομοθετικές εξουσίες μόνον για ορισμένα αντικείμενα (π.χ. για τον προϋπολογισμό της ΕΚ, τα διαρθρωτικά ταμεία, την καταπολέμηση των φορολογικών διακρίσεων, τις οικονομικές ενισχύσεις και τις προστατευτικές ρήτρες). Πολύ ευρύτερες από αυτές τις «πρωτογενείς» είναι οι *μεταβιβασθείσες νομοθετικές αρμοδιότητες*, δηλαδή αρμοδιότητες εκτέλεσης τις οποίες αναθέτει το Συμβούλιο στην Επιτροπή με πράξεις του και αφορούν κανόνες που το ίδιο θεσπίζει (άρθρο 202 τρίτη περίπτωση της συνθήκης ΕΚ).

Η Επιτροπή είναι επίσης «*θεματοφύλακας του κοινοτικού δικαίου*». Ελέγχει την εφαρμογή και εκτέλεση του πρωτογενούς και του παράγωγου κοινοτικού δικαίου από τα κράτη μέλη. Εάν κρίνει ότι ένα κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του που απορρέει από το κοινοτικό δίκαιο κινεί κατ' αυτού διαδικασία επί παραβάσει (άρθρο 226 της συνθήκης ΕΚ) και, εάν είναι αναγκαίο, παραπέμπει την υπόθεση στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Η Επιτροπή επιλαμβάνεται επίσης παραβάσεων του κοινοτικού δικαίου από φυσικά και νομικά πρόσωπα και μπορεί να επιβάλει βαριές ποινές. Τα τελευταία χρόνια η καταπολέμηση των παραβάσεων της κοινοτικής νομοθεσίας έχει ευρεθεί στο επίκεντρο της δραστηριότητας της Επιτροπής.

Στενά συνδεδεμένη με το ρόλο του θεματοφύλακα είναι η αρμοδιότητα της Επιτροπής να *εκπροσωπεί τα κοινοτικά*

συμφέροντα. Κατ' αρχήν η Επιτροπή δεν επιτρέπεται να επιδιώκει άλλα συμφέροντα, εκτός από εκείνα της Κοινότητας. Πρέπει σταθερά να προσπαθεί, κατά τις συχνά δύσκολες διαπραγματεύσεις μέσα στο Συμβούλιο, να προβάλλει το κοινοτικό συμφέρον και να βρίσκει συμβιβασμούς, οι οποίοι να λαμβάνουν υπόψη αυτό το συμφέρον. Επιπλέον, παίζει συγχρόνως και ρόλο μεσολαβητή μεταξύ των κρατών μελών, για τον οποίο προορίζεται και είναι ιδιαίτερα κατάλληλη λόγω της ουδετερότητάς της.

Τέλος, η Επιτροπή είναι —αν και σε περιορισμένη μόνο έκταση— *εκτελεστικό όργανο*. Αυτό ισχύει ιδίως στο χώρο του δικαίου του ανταγωνισμού, όπου η Επιτροπή ασκεί αρμοδιότητες κλασικής διοικητικής αρχής: εξετάζει τα πραγματικά περιστατικά, χορηγεί άδειες ή απαγορεύει και, ενδεχομένως, επιβάλλει κυρώσεις. Σε σχέση με τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΚ και την εκτέλεση του προϋπολογισμού η Επιτροπή διαθέτει, ομοίως, πολύ εκτεταμένες διοικητικές αρμοδιότητες. Ωστόσο, κατά κανόνα, τα ίδια τα κράτη μέλη οφείλουν να μεριμνούν για την εφαρμογή των

κοινοτικών κανόνων στις ατομικές περιπτώσεις. Η λύση αυτή, την οποία επέλεξαν οι συνθήκες, έχει το πλεονέκτημα ότι προσεγγίζει στους πολίτες την πραγματικότητα της ευρωπαϊκής έννομης τάξης, η οποία παραμένει γι' αυτούς «ξένη» μέσω της λειτουργίας και των γνωστών μορφών της εθνικής έννομης τάξης.

Η Επιτροπή αντιπροσωπεύει την Κοινότητα στους διεθνείς οργανισμούς και χειρίζεται τις τρέχουσες υποθέσεις που αφορούν τόσο την αποστολή όσο και την αποδοχή διπλωματικών αντιπροσώπων (ενεργητική και παθητική πρέσβευση). Εφόσον εξουσιοδοτηθεί σχετικά από το Συμβούλιο, η Επιτροπή έχει αρμοδιότητα να διεξάγει διαπραγματεύσεις για τη σύναψη συμφωνιών της Κοινότητας με διεθνείς οργανισμούς και τρίτες χώρες, περιλαμβανόμενων των συμφωνιών προσχώρησης νέων κρατών. Η Επιτροπή εκπροσωπεί την Κοινότητα ενώπιον των δικαστηρίων των κρατών μελών και —ενδεχομένως από κοινού με το Συμβούλιο της ΕΕ— ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ
ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Επιτροπή (20 μέλη)
Ιδιαίτερα γραφεία

Γενική Γραμματεία
Νομική Υπηρεσία
Υπηρεσία Τύπου και Επικοινωνίας

ΓΔ Οικονομικές και χρηματοδοτικές
υποθέσεις

ΓΔ Επιχειρήσεις

ΓΔ Ανταγωνισμός

ΓΔ Εργασία και κοινωνικές υποθέσεις

ΓΔ Γεωργία

ΓΔ Μεταφορές

ΓΔ Περιβάλλον

ΓΔ Έρευνα

Κοινό Κέντρο Ερευνών

ΓΔ Κοινωνία των πληροφοριών

ΓΔ Αλιεία

ΓΔ Εσωτερική αγορά

ΓΔ Περιφερειακή πολιτική

ΓΔ Ενέργεια

ΓΔ Φορολογία και τελωνειακή ένωση

ΓΔ Εκπαίδευση και πολιτισμός

ΓΔ Υγεία και προστασία των κατανα-
λωτών

ΓΔ Δικαιοσύνη και εσωτερικές
υποθέσεις

ΓΔ Εξωτερικές σχέσεις

ΓΔ Εμπόριο

ΓΔ Ανάπτυξη

ΓΔ Διεύρυνση

Κοινή Υπηρεσία Εξωτερικών Σχέσεων

Υπηρεσία Ανθρωπιστικής Βοήθειας

Στατιστική Υπηρεσία (Eurostat)

ΓΔ Προσωπικό και διοίκηση

Γενική Επιθεώρηση Υπηρεσιών

ΓΔ Προϋπολογισμός

ΓΔ Δημοσιονομικός έλεγχος

Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης

Κοινή Υπηρεσία Διερμηνεία-Συνεδριά-
σεις

Μεταφραστική Υπηρεσία

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των
Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και το Πρωτοδικείο (άρθρα 220 έως 245 της συνθήκης ΕΚ)

Μια έννομη τάξη μπορεί να έχει διάρκεια μόνο εφόσον οι κανόνες της επιτηρούνται από ανεξάρτητη εξουσία. Σε αυτό προστίθεται, σε μια κοινότητα κρατών, ότι εάν οι

κοινοί κανόνες υπαχθούν στον έλεγχο των εθνικών δικαστηρίων, θα ερμηνεύονται και θα εφαρμόζονται κατά διαφορετικό τρόπο από κράτος σε κράτος. Έτσι θα ήταν προβληματική η ενιαία εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου σε όλα τα κράτη μέλη. Οι λόγοι αυτοί οδήγησαν, ήδη κατά την ίδρυση της ΕΚΑΧ, στη σύσταση Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ).

ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΟΥ ΔΕΚ

15 δικαστές
και
8 (9) γενικοί εισαγγελείς,
διοριζόμενοι με κοινή συμφωνία των κυβερνήσεων των κρατών μελών για εξαετή θητεία

Είδη διαδικασίας

Διαδικασία λόγω παραβίασης των συνθηκών:

Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά κράτους μέλους (άρθρο 226)· κράτος μέλος κατά άλλου κράτους μέλους (άρθρο 227)

Προσφυγή ακυρώσεως και προσφυγή κατά παραλείψεως ενός κοινοτικού οργάνου ή κράτους μέλους κατά παράνομης πράξεως ή παραλείψεως (άρθρα 230 και 232)

Διαδικασία εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως από δικαστήριο κράτους μέλους για την έκδοση προδικαστικής απόφασης επί της ερμηνείας και του κύρους του κοινοτικού δικαίου (άρθρο 234)

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο αποτελείται σήμερα από 15 δικαστές και 8 (9) γενικούς εισαγγελείς, οι οποίοι διορίζονται «με κοινή συμφωνία από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών» για θητεία έξι ετών. Κάθε κράτος μέλος αποστέλλει από ένα δικαστή. Για να εξασφαλιζεται η συνέχεια της νομολογίας ανανεώνεται το ήμισυ του συνολικού αριθμού των δικαστών κάθε τρία χρόνια στην αρχή του δικαστικού έτους, την 6η Οκτωβρίου. Επιτρέπεται η ανανέωση της θητείας.

Το ΔΕΚ επικουρείται από οκτώ γενικούς εισαγγελείς, οι οποίοι διορίζονται όπως και οι δικαστές και απολαύουν δικαστικής ανεξαρτησίας. Από τους οκτώ γενικούς εισαγγελείς τέσσερις προέρχονται πάντοτε από τα «μεγάλα» κράτη μέλη (Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία, Ηνωμένο Βασίλειο), ενώ οι υπόλοιποι τέσσερις εκ περιτροπής από τα άλλα έντεκα κράτη μέλη. Η θέση του ένατου γενικού εισαγγελέα συστάθηκε μόνο για τη χρονική περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 1995 μέχρι την 6η Οκτωβρίου 2000. Αυτό συνέβη επειδή με την ένταξη της Αυστρίας, της Σουηδίας και της Φινλανδίας ο αριθμός των δικαστών έγινε περιττός (15) με συνέπεια να μην μπορεί να διατηρηθεί πλέον η πρόσθετη θέση δικαστή που ήταν αναγκαία όταν τα κράτη μέλη ήταν δώδεκα. Για το λόγο αυτόν ο δεύτερος ιταλός δικαστής, ο οποίος είχε διορισθεί ως 13ος δικαστής μόλις τον Οκτώβριο 1994 για πλήρη θητεία (έξι χρόνια) ονομάστηκε γενικός εισαγγελέας. Ο θεσμός του γενικού εισαγγελέα προήλθε προφανώς από το θεσμό του «Commissaire du Gouvernement» του γαλλικού Συμβουλίου Επικρατείας (Conseil d'État) και των γαλλικών διοικητικών δικαστηρίων. Εισήχθη και στο ΔΕΚ, προκειμένου να αντισταθμισθεί ο αμετάκλητος χαρακτήρας των αποφάσεων του Δικαστηρίου, δηλαδή ότι τούτο αποφαινόταν σε

πρώτο και τελευταίο βαθμό χωρίς να παρέχεται δυνατότητα άσκησης ενδίκων μέσων κατά των αποφάσεών του. Έργο των γενικών εισαγγελέων είναι, με τις λεγόμενες «προτάσεις» τους, να υποβάλουν στο ΔΕΚ ένα —μη δεσμευτικό— σχέδιο απόφασης, το οποίο στηρίζεται στην εξέταση με πλήρη ανεξαρτησία και αμεροληψία των νομικών ζητημάτων που εγείρει η υπόθεση. Οι προτάσεις αποτελούν συστατικό στοιχείο της προφορικής διαδικασίας (άρθρο 59 παράγραφος 1 και 2 του κανονισμού διαδικασίας του ΔΕΚ) και δημοσιεύονται μαζί με την απόφαση στη *Συλλογή νομολογίας*. Οι γενικοί εισαγγελείς μπορούν να ασκήσουν επιρροή στην απόφαση μόνο με την πειστικότητα των προτάσεών τους· δεν λαμβάνουν μέρος στις διασκέψεις και τις ψηφοφορίες για την απόφαση.

• **Επιλογή των δικαστών και των γενικών εισαγγελέων**

Οι δικαστές και οι γενικοί εισαγγελείς επιλέγονται μεταξύ προσωπικοτήτων που παρέχουν πλήρεις εγγυήσεις ανεξαρτησίας και συγκεντρώνουν στις χώρες τους τις αναγκαίες προϋποθέσεις για το διορισμό στα ανώτατα δικαστικά αξιώματα ή είναι νομικοί αναγνωρισμένου υψηλού κύρους (άρθρο 223 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ). Αυτό σημαίνει ότι μπορεί να διορισθούν ως δικαστές και γενικοί εισαγγελείς του ΔΕΚ δικαστές, δημόσιοι υπάλληλοι, πολιτικοί, δικηγόροι ή καθηγητές πανεπιστημίων από τα κράτη μέλη. Η μεγάλη ποικιλία στην επαγγελματική προέλευση και την εμπειρία των μελών του είναι επωφελής για το Δικαστήριο, επειδή συμβάλλει, από την οπτική γωνία και της θεωρίας και της πράξης, στην καλύτερη δυνατή διευκρίνιση των νομικών και πραγματικών ζητημάτων που ανακύπτουν. Σε όλα τα κράτη μέλη είναι αρμοδιότητα της



εκτελεστικής εξουσίας να αποφασίζει ποιος θα προταθεί για διορισμό σε θέση δικαστή ή γενικού εισαγγελέα στο ΔΕΚ και με βάση ποια διαδικασία. Οι διαδικασίες επιλογής αυτών των προσώπων είναι ποικίλες και ελάχιστα, για να μην πούμε καθόλου, διαφανείς.

• Η κατανομή των υποθέσεων

Όταν μια υπόθεση εισαχθεί στο ΔΕΚ, ο πρόεδρος ορίζει ένα δικαστή ως εισηγητή επιφορτισμένο, μέχρι την έκδοση της τελικής απόφασης, να προπαρασκευάζει τις αναγκαίες αποφάσεις όσο εκκρεμεί η διαδικασία και να προτείνει λύσεις. Εδώ περιλαμβάνεται και η πρόταση για το ποιος δικαστικός σχηματισμός είναι αρμόδιος για την εκδίκαση της υπόθεσης. Το ΔΕΚ ασκεί τις αρμοδιότητές του υπό τους ακόλουθους *σχηματισμούς*: τη *μείζονα ολομέλεια* (15 δικαστές), την *ελάσσονα ολομέλεια* (11 δικαστές), *δύο τμήματα 7 δικαστών*, από τους οποίους όμως μόνο 5 μετέχουν στη λήψη απόφασης, καθώς και *τέσσερα τμήματα 3 ή 4 δικαστών*, από τους οποίους όμως πάντοτε μόνο 3 δικαστές μετέχουν στη λήψη απόφασης.

Με εξαίρεση τις υποθέσεις οι οποίες υποχρεωτικά παραπέμπονται στην ολομέλεια μετά από αίτηση κράτους μέλους ή κοινοτικού οργάνου, το Δικαστήριο αποφασίζει για την ανάθεση σε τμήμα κατά το πέρας της έγγραφης διαδικασίας βάσει εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και αφού ακουστεί ο γενικός εισαγγελέας. Η απόφαση λαμβάνεται βάσει εσωτερικών κριτηρίων, από τα οποία καθοριστικά είναι ο βαθμός νομικής δυσχέρειας της υπόθεσης, η ύπαρξη ήδη παγιωμένης νομολογίας ή ακόμη οι πολιτικές και οικονομικές συνέπειες μιας δίκης. Είναι δυνατή οποτεδήποτε η παραπομπή της υπόθεσης στην ολομέλεια, ακόμη και κατά

τη διάρκεια ή και μετά τη διάσκεψη για την απόφαση. Αυτό όμως έχει ως συνέπεια ότι πρέπει να επαναδιεξαχθεί η προφορική διαδικασία ενώπιον της ολομέλειας.

• Οι αρμοδιότητες του ΔΕΚ

Το ΔΕΚ αποτελεί το ανώτατο και συγχρόνως το μόνο δικαστήριο για όλα τα ζητήματα του κοινοτικού δικαίου. Η γενική αρμοδιότητά του είναι να εξασφαλίζει «την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και εφαρμογή της παρούσας συνθήκης» (άρθρο 220 της συνθήκης ΕΚ).

Αυτή η γενική περιγραφή της αρμοδιότητας περιλαμβάνει τρεις θεμελιώδεις τομείς:

- 1) τον έλεγχο της εφαρμογής τόσο από τα όργανα της Κοινότητας κατά την εκτέλεση των διατάξεων των συνθηκών όσο και από τα κράτη μέλη και τους ιδιώτες σε σχέση με την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο,
- 2) την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου,
- 3) την περαιτέρω ανάπτυξη του κοινοτικού δικαίου.

Το Δικαστήριο ασκεί αυτές τις αρμοδιότητες στο πλαίσιο τόσο της γνωμοδοτικής όσο και της δικαιοδοτικής λειτουργίας του. Η *γνωμοδοτική λειτουργία* έχει τη μορφή δεσμευτικών γνωμοδοτήσεων για τις συμφωνίες τις οποίες η Ένωση επιθυμεί να συνάψει με τρίτες χώρες ή διεθνείς οργανισμούς. Ωστόσο, κατά πολύ σπουδαιότερη είναι η λειτουργία του Δικαστηρίου ως *δικαιοδοτικού οργάνου*. Στο πλαίσιο αυτής της λειτουργίας το Δικαστήριο ασκεί αρμοδιότητες, οι οποίες στις έννομες τάξεις των κρατών μελών κατανέ-

μονται μεταξύ διαφόρων δικαστηρίων. Έτσι το ΔΕΚ λειτουργεί ως *συνταγματικό δικαστήριο* όταν εκδικάζει διαφορές μεταξύ των κοινοτικών οργάνων και όταν ελέγχει τη νομιμότητα της κοινοτικής νομοθεσίας, ως *διοικητικό δικαστήριο* όταν ελέγχει τις διοικητικές πράξεις που εκδίδει η Επιτροπή ή εμμέσως οι αρχές των κρατών μελών (βάσει του κοινοτικού δικαίου), ως *εργατοδικείο και δικαστήριο διαφορών κοινωνικής ασφάλισης* όταν εκδικάζει ζητήματα που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία και την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων καθώς και την ίση μεταχείριση ανδρών και γυναικών στην εργασία, ως *φορολογικό δικαστήριο* για ζητήματα που αφορούν το κύρος και την ερμηνεία των διατάξεων των οδηγιών επί φορολογικών και τελωνειακών θεμάτων, ως *ποινικό δικαστήριο* κατά τον έλεγχο των προστίμων που επιβάλλει η Επιτροπή καθώς και ως *αστικό δικαστήριο* όταν εκδικάζει αγωγές αποζημίωσης και όταν

ερμηνεύει τη σύμβαση των Βρυξελλών περί αναγνώρισης και εκτελέσεως δικαστικών αποφάσεων επί αστικών και εμπορικών διαφορών.

Όπως κάθε δικαστήριο, το ΔΕΚ αντιμετωπίζει μεγάλο φόρτο εργασιών. Ο αριθμός των εισαγόμενων υποθέσεων αυξάνεται σταθερά με την πάροδο του χρόνου. Η τάση αυτή δεν μπορεί παρά να συνεχισθεί, εάν ληφθούν υπόψη οι διαφορές που ενδέχεται να προκύψουν από την εφαρμογή των πολυάριθμων οδηγιών, οι οποίες εκδόθηκαν για την πραγματοποίηση της εσωτερικής αγοράς και μεταφέρθηκαν στα εθνικά δίκαια των κρατών μελών. Ήδη σήμερα υπάρχουν ενδείξεις ότι η συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση εγείρει αμφισβητήσεις, τις οποίες τελικά θα κληθεί να επιλύσει το Δικαστήριο. Για την αποσυμφόρηση του ΔΕΚ ήδη από το 1988, ιδρύθηκε το *Πρωτοδικείο* βάσει της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης.

ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ

15 δικαστές
διοριζόμενοι για εξαετή θητεία με κοινή συμφωνία των κυβερνήσεων των κρατών μελών

Είδη διαδικασίας

Προσφυγές ακυρώσεως και προσφυγές κατά παραλείψεως
φυσικών και νομικών προσώπων κατά παράνομων κοινοτικών πράξεων ή παραλείψεων (άρθρα 230 και 232)

Αγωγές αποζημίωσης
στο πλαίσιο συμβατικής και εξωσυμβατικής ευθύνης (άρθρα 235 και 288 παράγραφοι 1 και 2)

Προσφυγές υπαλλήλων
(άρθρο 236)

Το Πρωτοδικείο δεν είναι νέο κοινοτικό όργανο, αλλά μέρος του κοινοτικού οργάνου «Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων». Συγχρόνως είναι όμως ανεξάρτητο και οργανωτικά χωρίζεται από το ΔΕΚ. Διαθέτει δική του γραμματεία και διέπεται από δικό του κανονισμό διαδικασίας. Για να γίνεται η διάκριση, προτάσσεται το γράμμα «Τ» (= Tribunal) για τις υποθέσεις του Πρωτοδικείου (π.χ. T-1/99), και το γράμμα «C» (= Cour) για τις υποθέσεις του Δικαστηρίου (π.χ. C-1/99).

Το Πρωτοδικείο αποτελείται από 15 «μέλη», για τα προσόντα, το διορισμό και τη νομική θέση των οποίων ισχύουν οι ίδιες προϋποθέσεις και κανόνες όπως και για τους δικαστές του Δικαστηρίου. Σύμφωνα με την αποστολή τους υπηρετούν κυρίως ως δικαστές· μπορούν όμως, επίσης, να ασκήσουν καθήκοντα γενικών εισαγγελών επί συγκεκριμένων υποθέσεων ενώπιον της ολομέλειας ή, για υποθέσεις τμημάτων, όταν ανακύπτουν δυσχερή νομικά ή πραγματικά ζητήματα. Μέχρι σήμερα η δυνατότητα αυτή ελάχιστα αξιοποιήθηκε στην πράξη.

Το Πρωτοδικείο ασκεί τις αρμοδιότητές του σε *ολομέλεια* (15 δικαστές), *5 τμήματα των 5 δικαστών* ή *5 τμήματα των 3 δικαστών*. Οι υποθέσεις παραπέμπονται στην ολομέλεια μόνο κατ' εξαίρεση· κατά κανόνα, εκδικάζονται από τα τμήματα.

Αρχικά το Πρωτοδικείο είχε περιορισμένες αρμοδιότητες. Με τη μεταρρύθμισή του 1993 το Πρωτοδικείο κατέστη αρμόδιο υπό τον έλεγχο του Δικαστηρίου για όλες τις ευθείες προσφυγές φυσικών και νομικών προσώπων κατά κοινοτικών πράξεων.

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (άρθρα 246 έως 248 της συνθήκης ΕΚ)

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο ιδρύθηκε στις 22 Ιουλίου 1975 και άρχισε να λειτουργεί τον Οκτώβριο του 1977 στο Λουξεμβούργο. Αποτελείται —κατ' αντιστοιχία του σημερινού αριθμού των κρατών μελών— από 15 μέλη, τα οποία διορίζονται από το Συμβούλιο κατόπιν διαβουλεύσεως με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για περίοδο έξι ετών.

Αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι να ελέγχει τη νομιμότητα και την κανονικότητα των εσόδων και εξόδων της Κοινότητας και να εξακριβώνει τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση. Αντίθετα με τους ομόλογους θεσμούς ορισμένων κρατών μελών, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο δεν διαθέτει δικαστικές αρμοδιότητες για να επιβάλει την άσκηση των ελεγκτικών αρμοδιοτήτων του ή για να ασκήσει δίωξη κατά παραβάσεων, οι οποίες ανακαλύπτονται κατά τον έλεγχο. Ωστόσο, επιλέγει ελεύθερα τα αντικείμενα και τη μέθοδο των ελέγχων του. Στον έλεγχο του υπάγονται επίσης και ιδιώτες, π.χ. προκειμένου να εξετασθεί εάν οι κοινοτικές επιδοτήσεις σε ιδιώτες χρησιμοποιήθηκαν σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο.

Το μόνο μέσο πίεσης του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι η *δημοσιότητα*. Κατά το κλείσιμο της χρήσεως τα αποτελέσματα του ελέγχου καταγράφονται σε ετήσια έκθεση, η οποία δημοσιεύεται στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* και τίθεται στη διάθεση του ευρωπαϊκού κοινού. Εκτός αυτού το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο μπορεί να τοποθετηθεί ανά πάσα στιγμή επί συγκεκριμένων θεμάτων με ειδικές

εκθέσεις, οι οποίες επίσης δημοσιεύονται στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*.

Επικουρικοί οργανισμοί

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (άρθρα 257 έως 262 της συνθήκης ΕΚ)

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ) αποτελεί τη θεσμική εκπροσώπηση στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα των διάφορων ομάδων της οικονομικής και κοινωνικής ζωής, όπως είναι ιδίως οι εργοδότες και οι εργαζόμενοι, οι γεωργοί, οι μεταφορείς, οι έμποροι, οι βιοτέχνες, οι ελεύθεροι επαγγελματίες και οι μικρομεσαίοι επιχειρηματίες. Οι καταναλωτές, οι ενώσεις για την προστασία του περιβάλλοντος και τα σωματεία εκπροσωπούνται επίσης στην ΟΚΕ.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποτελείται από 222 μέλη (συμβούλους), τα οποία προέρχονται από τις πλέον αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των κρατών μελών και διορίζονται από το Συμβούλιο (αφού ζητηθεί η γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής) για τέσσερα έτη.

Η κατανομή των μελών της ΟΚΕ μεταξύ των κρατών μελών είναι η ακόλουθη:

Βέλγιο	12
Δανία	9
Γερμανία	24
Ελλάδα	12
Ισπανία	21
Γαλλία	24
Ιρλανδία	9
Ιταλία	24
Λουξεμβούργο	6
Κάτω Χώρες	12
Αυστρία	12
Πορτογαλία	12
Φινλανδία	9

Σουηδία	12
Ηνωμένο Βασίλειο	24

Οι σύμβουλοι κατανέμονται σε τρεις ομάδες (εργοδότες, εργαζόμενοι, διάφορα συμφέροντα). Η επεξεργασία των γνωμοδοτήσεων που θα εκδώσει η ολομέλεια διενεργείται από «εξειδικευμένες ομάδες εργασίας», οι οποίες αποτελούνται από συμβούλους (και στις οποίες μπορούν να μετάσχουν ως εμπειρογνώμονες και οι αναπληρωτές τους). Εκτός αυτού η ΟΚΕ συνεργάζεται στενά με τις κοινοβουλευτικές επιτροπές και τις ομάδες εργασίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Η ΟΚΕ, η οποία ιδρύθηκε με τη συνθήκη της Ρώμης, πρέπει σε ορισμένες περιπτώσεις να γνωμοδοτήσει προς το Συμβούλιο, κατόπιν προτάσεως της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Μπορεί επίσης να γνωμοδοτήσει με δική της πρωτοβουλία. Οι γνωμοδοτήσεις αυτές αποτελούν σύνθεση διαφορετικών απόψεων και είναι ιδιαιτέρως χρήσιμες για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο, επειδή επιτρέπουν στα όργανα αυτά να πληροφορούνται ποιες τροποποιήσεις επιθυμούν οι κοινωνικές ομάδες τις οποίες επηρεάζει άμεσα μια πρόταση. Οι γνωμοδοτήσεις που εκδίδει η ΟΚΕ με δική της πρωτοβουλία έχουν σε πολλές περιπτώσεις σημαντικές πολιτικές συνέπειες, όπως, π.χ. η γνωμοδότηση της 22ας Φεβρουαρίου 1989 για τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα στην Κοινότητα, η οποία απετέλεσε τη βάση για τον «κοινωνικό χάρτη» που πρότεινε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (και υιοθέτησαν έντεκα κράτη μέλη).

Η Επιτροπή των Περιφερειών (άρθρα 263 έως 265 της συνθήκης ΕΚ)

Η Επιτροπή των Περιφερειών (ΕΤΠ) συνεστήθη από τη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή

Ένωση ως νέο συμβουλευτικό όργανο πέραν της ήδη υπάρχουσας ΟΚΕ. Κατά το πρότυπο της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, η Επιτροπή των Περιφερειών δεν αποτελεί πραγματικό όργανο της ΕΚ, επειδή ασκεί μόνο *συμβουλευτικές αρμοδιότητες* και δεν εκπληρώνει κατά τρόπο νομικά δεσμευτικό τα καθήκοντα που έχουν ανατεθεί στην Κοινότητα, όπως συμβαίνει με τα κοινοτικά όργανα (Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΔΕΚ, Ελεγκτικό Συνέδριο).

Η Επιτροπή των Περιφερειών αποτελείται, όπως και η ΟΚΕ, από 222 μέλη, τα οποία εκπροσωπούν τις περιφερειακές και τοπικές αρχές των κρατών μελών. Οι 222 έδρες κατανέμονται μεταξύ των κρατών μελών όπως και στην ΟΚΕ. Τα μέλη διορίζονται ομόφωνα από το Συμβούλιο (αφού ζητηθεί η γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής) μετά από προτάσεις των οικείων κρατών μελών για τέσσερα έτη.

Η γνώμη της Επιτροπής των Περιφερειών ζητείται υποχρεωτικά από το Συμβούλιο ή την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε ορισμένες περιπτώσεις («υποχρεωτική γνωμοδότηση»): στην εκπαίδευση, τον πολιτισμό, τη δημόσια υγεία, τα διευρωπαϊκά δίκτυα, τις υποδομές μεταφορών, τηλεπικοινωνιών και ενέργειας, την οικονομική και κοινωνική συνοχή, την πολιτική απασχόλησης και την κοινωνική νομοθεσία. Επίσης το Συμβούλιο χωρίς να έχει υποχρέωση ζητεί τακτικά τη γνώμη της ΕτΠ επί διαφόρων σχεδίων νομοθετικών πράξεων («οικειοθελής γνωμοδότηση»).

Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (άρθρα 266 και 267 της συνθήκης ΕΚ)

Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) ευρίσκεται στη διάθεση της Κοινότητας ως

χρηματοδοτικό ίδρυμα για μια «*ισόρροπη και απρόσκοπτη ανάπτυξη*». Αποστολή της είναι να χορηγεί σε όλους τους τομείς της οικονομίας δάνεια και εγγυήσεις, ιδίως για την αξιοποίηση των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών για τον εκσυγχρονισμό ή τη μετατροπή επιχειρήσεων ή για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, καθώς και για σχέδια κοινού ενδιαφέροντος για περισσότερα κράτη μέλη.

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (άρθρα 105 έως 115 της συνθήκης ΕΚ)

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) ευρίσκεται στο κέντρο της οικονομικής και νομισματικής ένωσης (ΟΝΕ). Είναι υπεύθυνη για τη σταθερότητα του ευρωπαϊκού νομίσματος «ευρώ» και ελέγχει την προσφορά χρήματος σε αυτό το νόμισμα (άρθρο 106 της συνθήκης ΕΚ).

Για την εκτέλεση της αποστολής της η ΕΚΤ απολαύει ανεξαρτησίας, η οποία κατοχυρώνεται με πολυάριθμες διατάξεις. Κατά την άσκηση των εξουσιών και την εκτέλεση των καθηκόντων και υποχρεώσεων τους ούτε η ΕΚΤ ούτε οι εθνικές κεντρικές τράπεζες δέχονται υποδείξεις από κοινοτικά όργανα ή οργανισμούς, από κυβερνήσεις των κρατών μελών ή από άλλο οργανισμό. Τα όργανα της Κοινότητας και οι κυβερνήσεις των κρατών μελών απέχουν από κάθε προσπάθεια να ασκήσουν επιρροή (άρθρο 108 της συνθήκης ΕΚ).

Η ΕΚΤ αποτελείται από το διοικητικό συμβούλιο και την εκτελεστική επιτροπή. Το διοικητικό συμβούλιο απαρτίζεται από τους διοικητές των εθνικών κεντρικών τραπεζών και τα μέλη της εκτελεστικής επιτροπής. Η εκτελεστική επιτροπή, η οποία αποτελείται από τον πρόεδρο, έναν αντιπρόεδρο και τέσσερα άλλα μέλη, είναι στην πράξη το όργανο που διοικεί την ΕΚΤ.

Ο πρόεδρος, ο αντιπρόεδρος και τα λοιπά μέλη της εκτελεστικής επιτροπής της ΕΚΤ διορίζονται μεταξύ προσώπων αναγνωρισμένου κύρους και επαγγελματικής εμπειρίας σε νομισματικά ή τραπεζικά θέματα, με κοινή συμφωνία των κρατών μελών, κατά σύσταση του Συμβουλίου, μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η θητεία τους είναι οκταετής και, προκειμένου να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία τους, μη ανανεώσιμη (άρθρο 112 της συνθήκης ΕΚ).

Το ευρωπαϊκό σύστημα κεντρικών τραπεζών (ΕΣΚΤ) αποτελείται από την ΕΚΤ

και τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών (άρθρο 107 της συνθήκης ΕΚ). Το ΕΣΚΤ έχει ως αποστολή να χαράσσει και να εφαρμόζει τη νομισματική πολιτική της Κοινότητας και το αποκλειστικό δικαίωμα να αποτρέπει την έκδοση τραπεζογραμματίων και την κοπή κερμάτων εντός της Κοινότητας. Επίσης το ΕΣΚΤ διαχειρίζεται τα επίσημα συναλλαγματικά διαθέσιμα των κρατών μελών και μεριμνά για την ομαλή λειτουργία των συστημάτων πληρωμών εντός της Κοινότητας (άρθρο 105 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ).

Η ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ

Ο καταστατικός χάρτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης που μόλις περιγράψαμε, και ιδιαίτερα οι θεμελιώδεις αξίες του, μπορούν να αποκτήσουν περιεχόμενο και να πραγματοποιηθούν μόνο στο πλαίσιο ενός κοινοτικού δικαίου. Γι' αυτό και η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί διττά φαινόμενο του δικαίου: αποτελεί δημιούργημα του δικαίου και είναι Κοινότητα διά του δικαίου.

• Η ΕΕ ΩΣ ΔΗΜΙΟΥΡΓΗΜΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΩΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΔΙΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Αυτό είναι το καθοριστικά νέο στοιχείο, που τη διαχωρίζει από προηγούμενες προσπάθειες για ένωση της Ευρώπης. Τα μέσα που χρησιμοποιήθηκαν δεν ήταν η βία ούτε η υποταγή, αλλά η ισχύς του δικαίου. Το δίκαιο πρέπει να επιτύχει ό,τι δεν μπόρεσαν να επιτύχουν αίμα και όπλα μέσα στους αιώνες. Γιατί μόνο η ενότητα που βασίζεται σε ελεύθερη απόφαση έχει προοπτική ύπαρξης, μια ενότητα που έχει ως υπόβαθρο θεμελιώδεις αξίες, όπως η ελευθερία και η ισότητα, και διαφυλάσσεται και πραγματοποιείται μέσω του δικαίου. Σε αυτήν την αντίληψη βασίζονται οι ιδρυτικές συνθήκες που δημιούργησαν τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες και την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι μόνο δημιούργημα του δικαίου, αλλά συγχρόνως επιδιώκει τους σκοπούς της μόνο με τα μέσα του δικαίου. Αποτελεί Κοινότητα η οποία στηρίζεται στο δίκαιο, Κοινότητα διά του δικαίου. Δεν είναι η δύναμη της εξουσίας που ρυθμίζει την οικονομική και κοινωνική συμβίωση των λαών των κρατών μελών, αλλά το δίκαιο της Κοινότητας. Το

κοινοτικό δίκαιο αποτελεί τη βάση του θεσμικού συστήματος. Καθορίζει τις διαδικασίες για τη λήψη αποφάσεων εκ μέρους των κοινοτικών οργάνων και ρυθμίζει τις μεταξύ τους σχέσεις. Με τους κανονισμούς, τις γενικές αποφάσεις της ΕΚΑΧ, τις οδηγίες, τις συστάσεις της ΕΚΑΧ και τις ατομικές αποφάσεις, το κοινοτικό δίκαιο παρέχει στα κοινοτικά όργανα δυνατότητες ενέργειας για την έκδοση νομοθετικών πράξεων με δεσμευτική ισχύ για τα κράτη μέλη και τους πολίτες τους. Έτσι και ο ιδιώτης γίνεται φορέας της Κοινότητας. Η έννομη τάξη της επηρεάζει άμεσα την καθημερινή του ζωή σε αυξανόμενη έκταση. Του παραχωρεί δικαιώματα και του επιβάλλει υποχρεώσεις, ούτως ώστε ως πολίτης μιας χώρας και ως πρόσωπο που ανήκει στην Κοινότητα να υπόκειται σε έννομες τάξεις διαφόρων βαθμίδων, με τον τρόπο που είναι γνωστός από τα συντάγματα των ομοσπονδιακών κρατών. Όπως κάθε άλλη έννομη τάξη, η κοινοτική έννομη τάξη παρέχει ένα κλειστό σύστημα έννομης προστασίας για τις διαφορές περί το κοινοτικό δίκαιο και την επιβολή του. Το κοινοτικό δίκαιο καθορίζει επίσης τη σχέση μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών. Τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις συνθήκες ή από ενέργειες των κοινοτικών οργάνων. Σε αυτά εναπόκειται να διευκολύνουν τη δράση της Κοινότητας και να απέχουν από κάθε ενέργεια που θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών της συνθήκης. Τα κράτη μέλη ευθύνονται έναντι των πολιτών της Ένωσης για κάθε ζημία η οποία προήλθε από παράβαση του κοινοτικού δικαίου.

• ΟΙ ΠΗΓΕΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Η έννοια «πηγή δικαίου» έχει διττή σημασία: αρχικά ο όρος περιγράφει το λόγο παραγωγής του δικαίου, δηλαδή τα κίνητρα για τη θέσπιση των διατάξεών του. Υπό την έννοια αυτή πηγή δικαίου του κοινοτικού δικαίου είναι η επιθυμία να περιφρουρηθεί η ειρήνη και να οικοδομηθεί μια καλύτερη Ευρώπη μέσω στενότερων οικονομικών δεσμών, δύο επιδιώξεις στις οποίες οφείλει την ύπαρξή της η Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Αντίθετα, στον νομικό λόγο, με την έννοια «πηγή δικαίου» νοείται ο τρόπος με τον οποίο παράγονται οι κανόνες δικαίου και ενσωματώνονται στην έννομη τάξη.

Πηγές του κοινοτικού δικαίου

- 1. Πρωτογενές δικαίο:**
 - Ιδρυτικές συνθήκες
 - Γενικές αρχές του δικαίου
- 2. Διεθνούς δικαίου συμφωνίες της ΕΚ**
- 3. Παράγωγο δικαίο:**
 - Κανονισμοί εκτέλεσης
 - Οδηγίες/Συστάσεις ΕΚΑΧ
 - Γενικές και ατομικές αποφάσεις
- 4. Γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου**
- 5. Συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών**

Οι ιδρυτικές συνθήκες ως πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο

Ως *πρώτη πηγή* δικαίου πρέπει να αναφερθούν οι τρεις ιδρυτικές συνθήκες μαζί με τα παραρτήματα, τις προσθήκες και τα πρωτόκολλά τους, καθώς και οι μετέπειτα συμπληρώσεις και τροποποιήσεις τους, δηλαδή οι πράξεις δημιουργίας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι ιδρυτικές συνθήκες καθώς και οι τροποποιήσεις και οι συμπληρώσεις, οι οποίες έλαβαν προπαντός τη μορφή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, των διαφόρων συνθηκών προσχώρησης και των συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση περιλαμβάνουν τις θεμελιώδεις διατάξεις όσον αφορά τους στόχους, την οργάνωση και τη λειτουργία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, καθώς επίσης ορισμένα τμήματα του οικονομικού δικαίου. Χαράσσουν κατ' αυτόν τον τρόπο τους συνταγματικούς όρους-πλαίσια των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εντός των οποίων οφείλουν να ενεργούν τα κοινοτικά όργανα προς το συμφέρον της Κοινότητας, χάρη στις νομοθετικές και διοικητικές αρμοδιότητες τις οποίες διαθέτουν προς επίτευξη αυτού του στόχου. Ως δίκαιο το οποίο παράγεται άμεσα από τα κράτη μέλη οι διατάξεις αυτές αναφέρονται στον νομικό λόγο ως *πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο*.

Οι κοινοτικές νομοθετικές πράξεις ως παράγωγο κοινοτικό δίκαιο

Το δίκαιο που παράγεται από τα κοινοτικά όργανα κατά την άσκηση αυτών των εξουσιών, βάσει των συνθηκών, ονομάζεται *παράγωγο κοινοτικό δίκαιο*, και αποτελεί τη *δεύτερη σημαντική πηγή δικαίου* των ΕΚ.

Αποτελείται, κατά πρώτον, από τις νομοθετικές πράξεις, οι οποίες απαριθμούνται και ορίζονται στους καταλόγους των άρθρων

249 της συνθήκης ΕΚ, 161 της συνθήκης ΕΚΑΕ (Ευρατόμ) και 14 της συνθήκης ΕΚΑΧ. Ως *δεσμευτικές νομικές πράξεις*, οι πράξεις αυτές περιέχουν αφενός γενικούς και αφηρημένους κανόνες δικαίου και κατευθύνσεις και αφετέρου συγκεκριμένες και ατομικές ρυθμίσεις. Προβλέπεται επίσης η δυνατότητα έκδοσης μη *δεσμευτικών δηλώσεων* από τα κοινοτικά όργανα.

Ωστόσο, οι απαριθμήσεις αυτές δεν είναι εξαντλητικές. Το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο περιλαμβάνει και άλλες νομικές πράξεις, οι οποίες δεν μπορούν να ενταχθούν σε καταλόγους. Εδώ ανήκουν προπαντός οι νομικές πράξεις, οι οποίες ρυθμίζουν την εσωτερική λειτουργία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των οργάνων τους, όπως είναι π.χ. οι διοργανικές συμφωνίες ή οι κανονισμοί λειτουργίας των κοινοτικών οργάνων. Πρέπει ακόμη να αναφερθεί η κατάρτιση και δημοσίευση κοινοτικών προγραμμάτων δράσης. Είναι σημαντικές οι διαφορές μεταξύ των ποικίλων πράξεων του παραγώγου κοινοτικού δικαίου όσον αφορά τη διαδικασία έκδοσης, τις έννομες συνέπειες και τους αποδέκτες. Γι' αυτό θα επανέλθουμε αργότερα σε αυτές τις διαφορές στο πλαίσιο του κεφαλαίου για τα «Δικαιοπρακτικά μέσα» της Κοινότητας.

Η δημιουργία του παραγώγου κοινοτικού δικαίου είναι συνεχής. Χάρη σε αυτό αποκτά περιεχόμενο ο καταστατικός χάρτης της Κοινότητας, ο οποίος διαμορφώνεται από το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο και βαθμιαία πραγματοποιείται και βελτιώνεται η ευρωπαϊκή έννομη τάξη.

Οι διεθνούς δικαίου συμφωνίες της ΕΚ

Αυτή η *τρίτη πηγή δικαίου* συνδέεται με το ρόλο της Κοινότητας σε διεθνές επίπεδο.

Επειδή είναι ένας από τους πόλους στον κόσμο, η Ευρώπη δεν μπορεί να ασχολείται αποκλειστικά και μόνο με τις δικές της εσωτερικές υποθέσεις, αλλά πρέπει να καταβάλλει προσπάθειες για να προωθήσει τις οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές της σχέσεις με άλλες χώρες ανά τον κόσμο. Για το σκοπό αυτό η Ευρωπαϊκή Κοινότητα συνάπτει με κράτη που δεν είναι μέλη της (τις λεγόμενες «τρίτες χώρες») και άλλους διεθνείς οργανισμούς διεθνείς συμφωνίες, οι οποίες κλιμακώνονται από συμβάσεις ευρείας συνεργασίας στους τομείς της εμπορικής, βιομηχανικής, τεχνικής και κοινωνικής πολιτικής, μέχρι εμπορικές συμφωνίες για μεμονωμένα προϊόντα.

Ιδιαίτερα αξιοπρόσεκτες είναι τρεις μορφές συμβατικών σχέσεων της ΕΚ με τρίτες χώρες:

Συμφωνίες σύνδεσης

Η σύνδεση υπερβαίνει κατά πολύ την απλή εμπορική συμφωνία και περιλαμβάνει στενή οικονομική συνεργασία με τη συνδεδεμένη χώρα, καθώς και ευρεία χρηματοδοτική υποστήριξη της από την ΕΚ [άρθρο 310 (πρώην άρθρο 238) της συνθήκης ΕΚ]. Διακρίνονται τρεις μορφές συμφωνιών σύνδεσης:

- *Συμφωνίες για τη διατήρηση των ιδιαίτερων δεσμών ορισμένων κρατών μελών της ΕΚ με τρίτες χώρες*

Αφορμή για τη δημιουργία της συμφωνίας σύνδεσης έδωσαν κυρίως οι υπερπόντιες χώρες και διαμερίσματα που διατηρούσαν ιδιαίτερα στενές οικονομικές σχέσεις με ορισμένα ιδρυτικά κράτη της ΕΚ λόγω του προηγούμενου αποικιοκρατικού καθεστώτος. Δεδομένου ότι η εφαρμογή κοινού εξωτερικού δασμολογίου της ΕΚ θα

παρεμπόδιζε σε μεγάλο βαθμό τις εμπορικές συναλλαγές με τις χώρες αυτές, ήταν αναγκαίες ειδικές ρυθμίσεις. Σκοπός τους είναι να επεκταθεί στις υπερπόντιες χώρες και διαμερίσματα το σύστημα του ελεύθερου ενδοκοινοτικού εμπορίου. Συγχρόνως καταργήθηκαν σταδιακά οι δασμοί για τα εμπορεύματα από τις χώρες αυτές. Η οικονομική και τεχνική βοήθεια της ΕΚ διατίθεται μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης.

- *Συμφωνίες για την προετοιμασία ενδεχόμενης προσχώρησης και για τη δημιουργία τελωνειακής ένωσης*

Εκτός αυτού η σύνδεση μπορεί να έχει επίσης ως στόχο την προετοιμασία ενδεχόμενης προσχώρησης μιας χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Είναι κατά κάποιον τρόπο ένα προκαταρκτικό στάδιο της προσχώρησης κατά το οποίο επιδιώκεται η προσέγγιση των οικονομικών προϋποθέσεων της υποψήφιας για προσχώρηση χώρας προς την ΕΕ. Η διαδικασία αυτή αποδείχθηκε επιτυχής στην περίπτωση της Ελλάδας, η οποία ήταν συνδεδεμένη χώρα από το 1962. Άλλη συμφωνία σύνδεσης με προοπτική τη μεταγενέστερη προσχώρηση συνήφθη με την Τουρκία το 1964. Ομοίως στις λεγόμενες ευρωπαϊκές συμφωνίες, τις οποίες η ΕΚ έχει συνάψει με την Πολωνία, την Ουγγαρία, την Τσεχική Δημοκρατία, τη Σλοβακία, τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία, τη Σλοβενία και τις τρεις βαλτικές χώρες (Λιθουανία, Εσθονία και Λεττονία), αναγνωρίζεται κατ' αρχήν ως σκοπός η ένταξη των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, οι οποίες επέλεξαν την οδό των μεταρρυθμίσεων. Η σύνδεση αναμένεται να βοηθήσει και αυτές τις χώρες να αποκτήσουν, στο ορατό μέλλον, τις προϋποθέσεις προσχώρησης στην ΕΚ την οποία επιθυμούν για λόγους οικονομικής και εξωτερικής πολιτικής. Η ΕΚ έχει συνάψει

τελωνειακή ένωση με τη Μάλτα (1971), την Κύπρο (1973) και την Τουρκία (1996).

- *Η συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (ΕΟΧ)*

Η συμφωνία για τον ΕΟΧ επιτρέπει πρόσβαση των χωρών της ΕΖΕΣ, που απέμειναν (Νορβηγία, Ισλανδία, Λιχτενστάιν και Ελβετία), στην εσωτερική αγορά της Κοινότητας και, επιβάλλοντας στις χώρες αυτές να μεταφέρουν στο δίκαιό τους σχεδόν δύο τρίτα της κοινοτικής νομοθεσίας, αποτελεί ασφαλές θεμέλιο για ενδεχόμενη μεταγενέστερη προσχώρησή τους στην ΕΕ. Στο εσωτερικό του ΕΟΧ και με βάση το κοινοτικό κεκτημένο (πρωτογενές και παράγωγο κοινοτικό δίκαιο) πρέπει να πραγματοποιηθούν η ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, προσώπων και κεφαλαίων καθώς και η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, να εισαχθούν κοινοί κανόνες για τον ανταγωνισμό και τις κρατικές ενισχύσεις, καθώς και να καταστεί στενότερη η συνεργασία στις οριζόντιες και συνοδευτικές πολιτικές (π.χ. προστασία του περιβάλλοντος, έρευνα και ανάπτυξη, εκπαίδευση).

Συμφωνίες συνεργασίας

Οι συμφωνίες συνεργασίας δεν έχουν τόσο ευρεία έκταση όσο οι συμφωνίες σύνδεσης, αλλά αποκλειστικά στην εντατική οικονομική συνεργασία. Συμφωνίες αυτού του είδους η Κοινότητα έχει συνάψει μεταξύ άλλων με τις χώρες του Μαγκρέμπ (Μαρόκο, Αλγερία και Τυνησία), τις χώρες του Μασρέκ (Αίγυπτο, Ιορδανία, Λίβανο και Συρία) και με το Ισραήλ (άρθρο 300 της συνθήκης ΕΚ).

Εμπορικές συμφωνίες

Τέλος η Κοινότητα έχει συνάψει πολυάριθμες εμπορικές συμφωνίες με μεμονω-

μένες τρίτες χώρες, με ομάδες τρίτων χωρών ή στο πλαίσιο διεθνών εμπορικών οργανισμών με αντικείμενο τους δασμούς και το εμπόριο. Οι σημαντικότερες διεθνείς εμπορικές συμφωνίες είναι «η συμφωνία για την ίδρυση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου» (ΠΟΕ) και οι πολυμερείς εμπορικές συμφωνίες που έχουν συναφθεί στο πλαίσιο της, από τις οποίες σημαντικότερες είναι: η «Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου» (GATT 1994), ο «Κώδικας επιδοτήσεων και αντιντάμπινγκ», η «Γενική συμφωνία για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών» (GATS), η «Συμφωνία για τις εμπορικές πτυχές των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας» (TRIPS) καθώς και το «Μνημόνιο συμφωνίας για τους κανόνες και διαδικασίες που εφαρμόζονται κατά την επίλυση των διαφορών».

Άγραφες πηγές δικαίου

Οι πηγές δικαίου της Κοινότητας που αναφέρθηκαν έως τώρα έχουν το κοινό χαρακτηριστικό ότι αποτελούν γραπτό κοινοτικό δίκαιο. Όπως και κάθε άλλη έννομη τάξη έτσι και η κοινοτική έννομη τάξη δεν μπορεί να αποτελείται αποκλειστικά από γραπτούς κανόνες δικαίου, επειδή κάθε έννομη τάξη εμφανίζει κενά, τα οποία πληρούνται με το άγραφο δίκαιο.

Οι γενικές αρχές του δικαίου

Άγραφες πηγές του κοινοτικού δικαίου είναι, κατά πρώτον, οι γενικές αρχές του δικαίου. Πρόκειται για κανόνες οι οποίοι εκφράζουν τις στοιχειώδεις αντιλήψεις περί δικαίου και δικαιοσύνης, που δεσμεύουν κάθε έννομη τάξη. Το γραπτό κοινοτικό δίκαιο, το οποίο ρυθμίζει βασικά μόνο οικονομικά και κοινωνικά θέματα, μπορεί να εκπληρώσει την υποχρέωση αυτή μόνο εν μέρει, ούτως ώστε οι γενικές αρχές του δικαίου να αποτελούν μια από

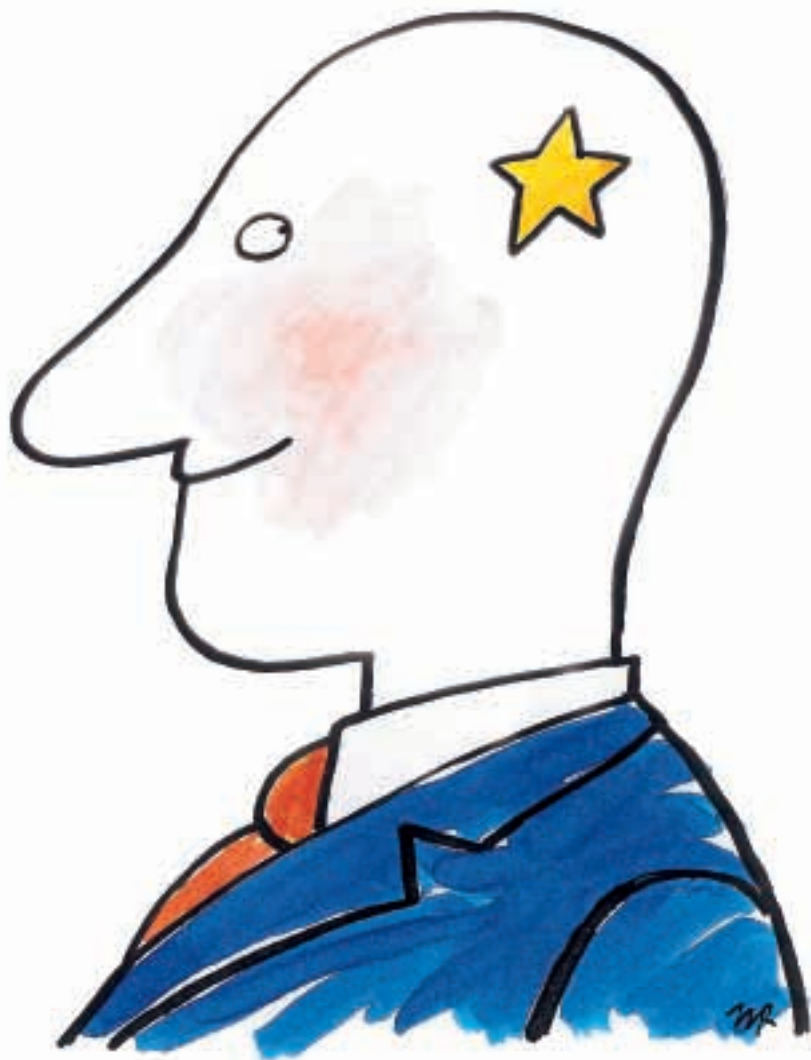
τις σημαντικότερες πηγές δικαίου της Κοινότητας. Με αυτές μπορούν να πληρούνται τα υπάρχοντα κενά και να αναπτύσσεται περαιτέρω το ισχύον δίκαιο μέσω ερμηνείας υπό το φως της ιδέας της δικαιοσύνης.

Οι γενικές αρχές του δικαίου πραγματοποιούνται διά της εφαρμογής του δικαίου, ιδίως μέσω της νομολογίας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς του «να διασφαλίζει την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και εφαρμογή της συνθήκης». Σημεία αναφοράς για την παραγωγή των γενικών αρχών του δικαίου είναι προπαντός οι γενικές αρχές του δικαίου οι οποίες είναι κοινές στις έννομες τάξεις των κρατών μελών. Αυτές παρέχουν την πρώτη ύλη, προκειμένου να διαμορφωθεί σε κοινοτικό επίπεδο ο κανόνας δικαίου που είναι αναγκαίος για τη λύση ενός προβλήματος.

Εκτός από τις αρχές της αυτονομίας, της άμεσης εφαρμογής και της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, στις γενικές αρχές του δικαίου περιλαμβάνονται επίσης π.χ. η εγγύηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η αρχή της αναλογικότητας, η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, το δικαίωμα ακροάσεων και η θεμελιώδης αρχή της ευθύνης των κρατών μελών σε περίπτωση παράβασης του κοινοτικού δικαίου.

Τα έθιμα

Το άγραφο κοινοτικό δίκαιο περιλαμβάνει εξάλλου και τους εθιμικούς κανόνες. Ως τέτοιοι εννοούνται οι κανόνες οι οποίοι παράγονται από ομοιόμορφη πρακτική συνοδευόμενη από πεποίθηση δικαίου, οι οποίοι συμπληρώνουν ή τροποποιούν το πρωτογενές ή το παράγωγο δίκαιο. Η



δυνατότητα ύπαρξης εθνικών κανόνων στο κοινοτικό δίκαιο γίνεται κατά κανόνα κατ' αρχήν δεκτή. Ωστόσο, στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου η παραγωγή εθνικών κανόνων περιορίζεται σημαντικά στην πράξη. Ένα πρώτο εμπόδιο αποτελεί η ύπαρξη ειδικής διαδικασίας για την αλλαγή

των συνθηκών (άρθρο 48 της συνθήκης για την ΕΕ). Κατ' αυτόν τον τρόπο, δεν αποκλείεται μεν απολύτως η παραγωγή εθνικών κανόνων, αλλά καθίσταται δυσχερέστερη η συνδρομή των προϋποθέσεων του εθίμου, δηλαδή η μακρά πρακτική με την αντίστοιχη πεποίθηση δικαίου. Η παρα-

γωγής εθιμικών κανόνων δυσχεραίνεται και από το γεγονός ότι η ισχύς κάθε πράξεως κοινοτικού οργάνου πηγάζει αποκλειστικά από τις συνθήκες, όχι από την πρακτική και την αντίστοιχη βούληση παραγωγής εννόμων συνεπειών. Αυτό σημαίνει ότι, σε καμιά περίπτωση, δεν μπορούν να παραχθούν εθιμικοί κανόνες σε επίπεδο συνθηκών από τα κοινοτικά όργανα, ενώ αυτό μπορεί να γίνει στην ευνοϊκότερη περίπτωση μόνο από τα κράτη μέλη και υπό τις αυστηρές προϋποθέσεις που ήδη αναφέρθηκαν. Ωστόσο, η πρακτική και η πεποίθηση δικαίου των κοινοτικών οργάνων μπορούν να συναχθούν στο πλαίσιο της ερμηνείας των διατάξεων που αυτά εκδίδουν, οι οποίες μπορούν κατά περίπτωση να αλλοιώσουν την ισχύ και το πεδίο εφαρμογής της οικείας νομικής πράξεως. Πρέπει όμως να λαμβάνονται υπόψη και εδώ οι προϋποθέσεις και τα όρια που θέτει το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο.

Οι συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών

Ως **τελευταία πηγή δικαίου** της ΕΚ αναφέρονται οι συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών. Αυτές συνάπτονται, αφενός, όταν πρόκειται για ρύθμιση θεμάτων, που έχουν μεν στενή σχέση με τη δραστηριότητα της ΕΚ, αλλά για τα οποία δεν έχει ανατεθεί αρμοδιότητα στα κοινοτικά όργανα. Αφετέρου, συνάπτονται κλασικές συμφωνίες διεθνούς δικαίου μεταξύ των κρατών μελών, των οποίων σκοπός είναι ειδικότερα να υπερνικηθεί ο εδαφικός περιορισμός των εθνικών ρυθμίσεων και να θεθεί σε εφαρμογή ενιαίο κοινοτικό δίκαιο (άρθρο 293 της συνθήκης ΕΚ). Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό στον τομέα του ιδιωτικού διεθνούς δικαίου. Παραδείγματα τέτοιων συμφωνιών είναι: η σύμβαση για τη διεθνή δικαιοδοσία και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές

υποθέσεις (1968), η σύμβαση για την αμοιβαία αναγνώριση εταιρειών και νομικών προσώπων (1968), η σύμβαση για τη διπλή φορολογία σε περίπτωση διόρθωσης κερδών μεταξύ συνδεδεμένων επιχειρήσεων (1990), η σύμβαση για το εφαρμοστέο δίκαιο επί συμβατικών ενοχών (1980) και η συμφωνία για το κοινοτικό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας (1989).

• ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΤΩΝ ΕΚ

Το σύστημα των κοινοτικών νομοθετικών πράξεων χρειάστηκε να «εφευρεθεί» κατά την ίδρυση των ΕΚ. Τότε είχε τεθεί προπαντός το ερώτημα τι είδους έπρεπε να είναι οι κοινοτικές πράξεις και ποιες έννομες συνέπειες θα έπρεπε να έχουν. Σχετικά, έπρεπε επίσης να ληφθεί υπόψη ότι τα όργανα θα έπρεπε αφενός να είναι σε θέση να εξισορροπήσουν τις διάφορες άνισες οικονομικές, κοινωνικές και οικολογικές ακόμη συνθήκες στα κράτη μέλη με αποτελεσματικό τρόπο, δηλαδή χωρίς να εξαρτώνται από την καλή θέληση των κρατών μελών, προκειμένου να δημιουργηθούν για όλους τους πολίτες της Κοινότητας οι καλύτερες δυνατές συνθήκες ζωής, αφετέρου, όμως, δεν θα έπρεπε να παρεμβαίνουν στις έννομες τάξεις των κρατών μελών περισσότερο από ό,τι είναι αναγκαίο. Επομένως, ολόκληρο το νομικό σύστημα των ΕΚ διαποτίζεται από τη θεμελιώδη αρχή ότι εκεί όπου απαιτείται λεπτομερής κοινή ρύθμιση για όλα τα κράτη μέλη πρέπει να αντικατασταθούν οι εθνικές διατάξεις με κοινοτικές πράξεις. Αντίθετα, όπου δεν υφίσταται αυτή η ανάγκη, θα έπρεπε να ληφθούν δεόντως υπόψη οι ισχύουσες έννομες τάξεις των κρατών μελών.

Σε αυτό το πλαίσιο αναπτύχθηκε ένας μηχανισμός δράσης, ο οποίος παρέχει τη

δυνατότητα στα κοινοτικά όργανα να παρεμβαίνουν στις εθνικές έννομες τάξεις σε διαφορετική κάθε φορά έκταση. Η εντονότερη μορφή παρέμβασης είναι η εκτόπιση των εθνικών διατάξεων από κοινοτικούς κανόνες δικαίου. Ακολουθούν οι κοινοτικοί κανόνες, με τους οποίους τα κοινοτικά όργανα επενεργούν μόνο έμμεσα στις έννομες τάξεις των κρατών μελών. Περαιτέρω προβλέπεται η δυνατότητα, για τη ρύθμιση συγκεκριμένης ατομικής περιπτώσεως, να εκδοθούν μέτρα έναντι αποδέκτη ο οποίος κατονομάζεται ή μπορεί να ορισθεί. Τέλος, προβλέπονται και νομικές πράξεις οι οποίες δεν περιέχουν δεσμευτικές διατάξεις έναντι των κρατών μελών ή των πολιτών της Κοινότητας. Οι θεμελιώδεις αυτές μορφές νομικών πράξεων συναντώνται και στις τρεις κοινοτικές συνθήκες. Ωστόσο, υπάρχουν διαφορές ως προς τη συγκεκριμένη διαμόρφωση και την ονομασία των επιμέρους νομικών πράξεων μεταξύ της συνθήκης ΕΚΑΧ, αφενός, και των συνθηκών ΕΚ και ΕΚΑΕ (Ευρατόμ), αφετέρου. Ενώ η συνθήκη ΕΚΑΧ προβλέπει μια τριάδα νομικών πράξεων —

απόφαση, σύσταση και γνώμη (άρθρο 14 της συνθήκης ΕΚΑΧ)—, οι συνθήκες ΕΚ και ΕΚΑΕ καθιερώνουν μια πεντάδα νομικών πράξεων —κανονισμός, οδηγία, απόφαση, σύσταση και γνώμη (άρθρο 249 της συνθήκης ΕΚ, άρθρο 161 συνθήκης ΕΚΑΕ). Αυτό απορρέει από την επίγνωση ότι οι μορφές πράξεων που είχαν ήδη αναπτυχθεί για την ΕΚΑΧ δεν ήταν επαρκείς για να ανταποκριθούν, στο αναγκαίο μέτρο, στις απαιτήσεις των συνθηκών ΕΚ και ΕΚΑΕ. Συγχρόνως, με την εισαγωγή νέων ονομασιών, επιδιωκόταν να αποφευχθούν οι ανεπάρκειες που υπήρχαν στη συνθήκη ΕΚΑΧ ως προς την εννοιολογική συγκρότηση των νομικών πράξεων. Τούτο οδήγησε σε εννοιολογική διαφοροποίηση, η οποία έγινε ηθελημένα αποδεκτή και επρόκειτο να αντιμετωπισθεί κατά τη συγχώνευση των τριών Κοινοτήτων, που είχε προγραμματισθεί για αργότερα.

Εάν εξετάσουμε τις νομικές πράξεις των ΕΚ από την άποψη των αποδεκτών και των εννόμων συνεπειών τους για τα κράτη μέλη, τότε το νομοθετικό σύστημα των ΕΚ εμφανίζει την εξής εικόνα:

Συνθήκη ΕΚΑΧ	Συνθήκη ΕΚ	Συνθήκη ΕΚΑΕ (Ευρατόμ)
Άρθρο 14	Άρθρο 249	Άρθρο 161
Γενική απόφαση	Κανονισμός	Κανονισμός
Σύσταση	Οδηγία	Οδηγία
(Ατομική) απόφαση	Απόφαση	Απόφαση
	Σύσταση	Σύσταση
Γνώμες	Γνώμες	Γνώμες

Οι κανονισμοί και οι γενικές αποφάσεις της ΕΚΑΧ ως «κοινοτικοί νόμοι»

Οι νομοθετικές πράξεις, με τις οποίες τα κοινοτικά όργανα μπορούν να παρέμβουν δραστικότερα στις εθνικές έννομες τάξεις είναι στις συνθήκες ΕΚ και ΕΚΑΕ (Ευρατόμ) ο κανονισμός και στη συνθήκη ΕΚΑΧ η γενική απόφαση. Τις πράξεις αυτές χαρακτηρίζουν δύο ιδιότητες, που είναι εντελώς ασυνήθιστες στο διεθνές δίκαιο:

- Ο **κοινοτικός χαρακτήρας** τους, δηλαδή το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό τους να θεσπίζουν τους ίδιους κανόνες δικαίου στο σύνολο της Κοινότητας ανεξάρτητα από εθνικά σύνορα και να ισχύουν πλήρως και ενιαία σε όλα τα κράτη μέλη. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο απαγορεύεται στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν ελλιπώς τις διατάξεις ενός κανονισμού ή να προβαίνουν σε επιλογή ορισμένων εξ αυτών, με σκοπό να εξαλείψουν κατ' αυτόν τον τρόπο ρυθμίσεις στις οποίες έχουν ήδη αντιταχθεί κατά τη διάρκεια της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων ή οι οποίες είναι αντίθετες προς ορισμένα εθνικά συμφέροντα. Παρόμοια, το κράτος μέλος δεν μπορεί να αποφύγει τη δέσμευση από τις διατάξεις των κανονισμών παραπέμποντας σε ρυθμίσεις και πρακτικές του εθνικού δικαίου.

- Η **άμεση ικανότητα εφαρμογής** τους, δηλαδή ότι οι κανονισμοί θεσπίζουν τους ίδιους κανόνες δικαίου χωρίς να απαιτείται να εκδοθεί ιδιαίτερη πράξη από το κράτος μέλος και κατά τρόπο άμεσο παρέχουν δικαιώματα ή επιβάλλουν υποχρεώσεις στους πολίτες της Κοινότητας. Τα κράτη μέλη, τα όργανά τους, τα δικαστήρια και οι αρχές, καθώς και όλα τα πρόσωπα που εμπίπτουν στο προσωπικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, δεσμεύονται άμεσα από το κοινοτικό δίκαιο και οφείλουν να το τηρούν ως εθνικό δίκαιο.

Οι ομοιότητες αυτών των νομικών πράξεων με τους νόμους του εθνικού δικαίου είναι αναμφισβήτητες. Εφόσον για την έκδοσή τους συναποφασίζει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (κατά τη λεγόμενη διαδικασία συναπόφασης — βλέπε επόμενο κεφάλαιο), μπορούν να χαρακτηρισθούν ως «ευρωπαϊκοί νόμοι». Από κανονισμούς και γενικές αποφάσεις που εκδίδονται μόνο από το Συμβούλιο ή από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή λείπει αυτή η σύμπραξη του Κοινοβουλίου, έτσι ώστε — τουλάχιστον από τυπικής πλευράς— δεν εμφανίζονται όλα τα ουσιαστικά χαρακτηριστικά του νόμου.

Οδηγίες και συστάσεις ΕΚΑΧ

Η οδηγία, η οποία αναφέρεται ως «σύσταση» στη συνθήκη ΕΚΑΧ, είναι μαζί με τον κανονισμό το σπουδαιότερο νομικό μέσο δράσης της ΕΚ. Προσπαθεί να συνδυάσει την αναζήτηση του απαραίτητου ενιαίου χαρακτήρα του κοινοτικού δικαίου, αφενός, και τη διατήρηση της ποικιλομορφίας των εθνικών ιδιαιτεροτήτων, αφετέρου. Ως εκ τούτου κύριος στόχος δεν είναι —όπως του κανονισμού— η θέσπιση ενιαίων κανόνων δικαίου, αλλά η προσέγγιση των νομοθεσιών. Μέσω της προσέγγισης των νομοθεσιών αναμένεται να καταργηθούν οι αντιθέσεις μεταξύ των εθνικών διατάξεων ή να αρθούν σταδιακά οι διαφορές, κατά τρόπον ώστε να ισχύουν ομοιαστά στα κράτη μέλη όσο το δυνατόν οι ίδιες συνθήκες. Η οδηγία αποτελεί επομένως ένα από τα βασικά μέσα υλοποίησης της εσωτερικής αγοράς.

Η οδηγία δεν δεσμεύει τα κράτη μέλη παρά μόνο όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αφήνοντας όμως σε αυτά την επιλογή του τύπου και των μέσων υλοποίησης των κοινοτικών στόχων στο πλαίσιο

της εσωτερικής έννομης τάξης τους. Αυτή η σύμπραξη των κρατών μελών αντανακλά την πρόθεση να καταστούν ηπιότερες οι παρεμβάσεις στα εσωτερικά νομικά και διοικητικά συστήματα. Έτσι, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα, κατά την πραγματοποίηση των στόχων της κοινοτικής νομοθεσίας, να λαμβάνουν υπόψη τις εθνικές ιδιαιτερότητες. Αυτό συμβαίνει κατά τον ακόλουθο τρόπο: οι διατάξεις μιας οδηγίας δεν αντικαθιστούν αυτόματα τις διατάξεις του εθνικού δικαίου, αλλά υποχρεώνουν τα κράτη μέλη να προσαρμόζουν το εθνικό τους δίκαιο στις κοινοτικές διατάξεις. Αυτό, κατά κανόνα, προϋποθέτει μια νομοθετική διαδικασία σε δύο στάδια:

Κατά το **πρώτο στάδιο (σε κοινοτικό επίπεδο)**, το αποτέλεσμα το οποίο επιδιώκει να επιτύχει η οδηγία όσον αφορά τον συγκεκριμένο αποδέκτη — δηλαδή, περισσότερα ή όλα τα κράτη μέλη ή, στην περίπτωση των συστάσεων της ΕΚΑΧ, ακόμη και ένας ιδιώτης— καθορίζεται κατά τρόπο δεσμευτικό και ορίζεται η προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να επιτευχθεί. Τα κοινοτικά όργανα μπορούν να προσδιορίσουν αυτό το αποτέλεσμα με ρυθμίσεις τόσο λεπτομερείς ώστε τα κράτη μέλη να μην έχουν πλέον περιθώριο να προβούν σε ουσιαστικές προσαρμογές. Η δυνατότητα αυτή αξιοποιείται προπαντός στον τομέα των τεχνικών προδιαγραφών καθώς και της προστασίας του περιβάλλοντος.

Κατά το **δεύτερο στάδιο (σε εθνικό επίπεδο)**, το καθοριζόμενο από το κοινοτικό δίκαιο αποτέλεσμα μεταφέρεται και συγκεκριμενοποιείται, με την έκδοση διατάξεων, στο δίκαιο των κρατών μελών. Παρά το γεγονός ότι τα κράτη μέλη είναι κατ' αρχήν ελεύθερα να επιλέξουν τη μορφή και τα μέσα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο, διereυνάται με κριτήρια του κοινο-

τικού δικαίου κατά πόσον οι εν λόγω ρυθμίσεις έχουν πράγματι μεταφερθεί σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο. Στην προκείμενη περίπτωση ισχύει η γενική αρχή ότι η προκύπτουσα από τη μεταφορά έννομη κατάσταση πρέπει να επιτρέπει να αναγνωρίζονται κατά τρόπο επαρκώς σαφή και ακριβή τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τις διατάξεις μιας οδηγίας, ώστε ο πολίτης της Κοινότητας να έχει τη δυνατότητα να επικαλεσθεί δικαιώματα ή να αμυνθεί ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Κατά γενικό κανόνα, απαιτείται η έκδοση δεσμευτικών νομικών πράξεων ή η κατάργηση ή η τροποποίηση κανόνων δικαίου και διοικητικών διατάξεων που ισχύουν. Μια απλή διοικητική πρακτική δεν επαρκεί, επειδή εκ φύσεως μπορεί να μεταβληθεί ελεύθερα από τη διοίκηση, ενώ εξάλλου υπόκειται σε ανεπαρκή μόνο δημοσιότητα.

Αν εξαιρεθεί η περίπτωση σύστασης της ΕΚΑΧ, η οποία απευθύνεται άμεσα σε μια επιχείρηση, ούτε η οδηγία ούτε η σύσταση ΕΚΑΧ, οι οποίες απευθύνονται στα κράτη μέλη, δημιουργούν άμεσα δικαιώματα ή υποχρεώσεις για τους πολίτες της Κοινότητας· απευθύνονται ρητά και αποκλειστικά στα κράτη μέλη. Αντίθετα, για τους κοινοτικούς πολίτες, ιδρύονται δικαιώματα ή υποχρεώσεις μόνο από και διά των πράξεων μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας ή της σύστασης ΕΚΑΧ. Αυτό είναι χωρίς σημασία για τους κοινοτικούς πολίτες στο βαθμό που τα κράτη μέλη εκπληρούν τις υποχρεώσεις που τους ανατίθενται βάσει των πράξεων του κοινοτικού δικαίου. **Μειονεκτήματα** μπορούν όμως να υπάρξουν για τον κοινοτικό πολίτη στην περίπτωση που δεν έχουν εκδοθεί οι απαραίτητες πράξεις μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο ή έχουν εκδοθεί κατά τρόπο ελλιπή, ενώ η πραγματοποίηση του στόχου που ορίζεται στην οδηγία ή τη

σύσταση ΕΚΑΧ θα ήταν προς το συμφέρον του. Προκειμένου να περιορισθούν αυτά τα μειονεκτήματα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δέχθηκε με πάγια νομολογία του ότι ο κοινοτικός πολίτης μπορεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να επικαλεσθεί άμεσα τις διατάξεις της οδηγίας και κατά συνέπεια να διεκδικήσει την ικανοποίηση των δικαιωμάτων που του αναγνωρίζονται από αυτήν και, ενδεχομένως, να επιτύχει ικανοποίηση ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Σύμφωνα με το ΔΕΚ, οι προϋποθέσεις αυτού του άμεσου αποτελέσματος είναι οι ακόλουθες:

- οι διατάξεις της οδηγίας ή της σύστασης ΕΚΑΧ πρέπει να καθορίζουν τα δικαιώματα των κοινοτικών πολιτών/επιχειρήσεων κατά τρόπο επαρκώς σαφή και ακριβή·
- η επίκληση του δικαιώματος να μην εξαρτάται από όρο ή προϋπόθεση·
- ο εθνικός νομοθέτης να μη διαθέτει κανένα περιθώριο εκτίμησης ως προς τη διαμόρφωση του περιεχομένου της νομοθεσίας·
- να έχει ήδη παρέλθει η προθεσμία μεταφοράς της οδηγίας ή της σύστασης ΕΚΑΧ.

Αυτή η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου όσον αφορά το άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών και των συστάσεων ΕΚΑΧ στηρίζεται βασικά στη σκέψη ότι το κράτος μέλος αντιδρά κατά τρόπο αντιφατικό και καταχρηστικό όταν εφαρμόζει το εθνικό του δίκαιο, ενώ θα έπρεπε να το έχει προσαρμόσει σύμφωνα με τις κατευθύνσεις της οδηγίας. Η αποδοχή του άμεσου αποτελέσματος μιας οδηγίας αντιτίθεται στην ανεπίτρεπτη ενάσκηση δικαιώματος ενός κράτους μέλους με την έννοια ότι εμποδίζει κατ' αυτόν τον τρόπο το συγκεκριμένο κράτος μέλος να αντλεί

οποιοδήποτε όφελος από τη μη τήρηση του κοινοτικού δικαίου. Υπ' αυτήν την έννοια το άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών αποκτά *χαρακτήρα κύρωσης*. Σε αυτό το πλαίσιο είναι λογικό ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο μέχρι σήμερα έχει δεχθεί το άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών μόνο στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών και κράτους μέλους και αυτό μόνο όταν το άμεσο αποτέλεσμα αποβαίνει προς όφελος του πολίτη και όχι εις βάρος του, δηλαδή μόνο στις περιπτώσεις που το κοινοτικό δίκαιο περιλαμβάνει ρύθμιση ευνοϊκότερη για τον πολίτη απ' ό,τι το μη προσαρμοσμένο εθνικό δίκαιο (το λεγόμενο «*κάθετο άμεσο αποτέλεσμα*»). Αντιθέτως, το άμεσο αποτέλεσμα των οδηγιών/συστάσεων ΕΚΑΧ στις σχέσεις των ιδιωτών μεταξύ τους (το λεγόμενο «*οριζόντιο άμεσο αποτέλεσμα*») απερρίφθη από το Δικαστήριο. Ο χαρακτήρας του άμεσου αποτελέσματος ως κύρωσης οδήγησε το Δικαστήριο στη διαπίστωση ότι αυτό το αποτέλεσμα δεν ισχύει στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών επειδή αυτοί δεν μπορούν να καταστούν υπεύθυνοι για τις παραλήψεις των κρατών μελών. Επιπλέον λειτουργούν υπέρ των ιδιωτών οι γενικές αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Οι πολίτες της Ένωσης πρέπει να μπορούν να είναι βέβαιοι ότι τα έννομα αποτελέσματα μιας οδηγίας μπορούν να τους αντιταχθούν μόνο εντός των ορίων των εθνικών μέτρων μεταφοράς.

Συγχρόνως, μετά την εκπνοή της προθεσμίας μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο, οι οδηγίες αναπτύσσουν *έννομα αποτελέσματα εξ αντικειμένου*, υπό την έννοια ότι όλα τα κρατικά όργανα έχουν υποχρέωση να ερμηνεύουν και να εφαρμόζουν το εθνικό δίκαιο σύμφωνα με την οδηγία (η λεγόμενη «*σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνεία*»).



Στις αποφάσεις του επί των υποθέσεων «*Francovich*» και «*Bonifaci*» το 1991, το Δικαστήριο δέχθηκε περαιτέρω ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να επανορθώνουν ζημίες από την παράλειψη μεταφοράς ή από ελαττωματική μεταφορά οδηγίας. Σε αυτές τις υποθέσεις επρόκειτο για την ενδεχόμενη ευθύνη του ιταλικού κράτους λόγω μη εμπρόθεσμης μεταφοράς της οδηγίας 80/987/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 20ής Οκτωβρίου 1980 σχετικά με την προστασία των μισθωτών εργαζομένων σε περίπτωση αφερεγγυότητας του εργο-

δότη. Η οδηγία αφορά τη διασφάλιση των απαιτήσεων των εργαζομένων επί του μισθού τους κατά τη διάρκεια ορισμένης χρονικής περιόδου πριν από την έναρξη της αδυναμίας πληρωμής του εργοδότη ή, ενδεχομένως, την απόλυσή τους για το λόγο αυτό. Προς το σκοπό αυτό θα έπρεπε να συσταθούν οργανισμοί εγγύησης με πόρους προερχόμενους από τους εργοδότες και/ή τις δημόσιες αρχές, κατά των οποίων δεν θα μπορούσαν να στραφούν άλλοι δανειστές του εργοδότη. Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

βρέθηκε προ του ακόλουθου προβλήματος: αυτή η οδηγία είχε βεβαίως σκοπό να αναγνωρίσει στους εργαζομένους δικαίωμα να συνεχίσουν να λαμβάνουν το μισθό τους από το εγγυητικό κεφάλαιο που έπρεπε να συσταθεί· ωστόσο, αυτό το δικαίωμα δεν είχε άμεση εφαρμογή, δηλαδή δεν ήταν δυνατή η επίκλησή του ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, επειδή, λόγω μη μεταφοράς της εν λόγω οδηγίας, δεν είχε συσταθεί ο οργανισμός εγγύησης, και, επομένως, δεν ήταν ορισμένος ο οφειλέτης που θα έπρεπε να προβεί στις πληρωμές λόγω αφερεγγυότητας. Στη συγκεκριμένη υπόθεση το Δικαστήριο αποφάσισε ότι το ιταλικό κράτος, μη μεταφέροντας την οδηγία, στέρησε τους εργαζόμενους από το δικαίωμα που τους παρείχε η εν λόγω οδηγία και, επομένως, οφείλει να επανορθώσει τη ζημία που υπέστησαν εξ αυτού του λόγου. Η υποχρέωση αποζημίωσης, αν και δεν προβλέπεται ρητά στο κοινοτικό δίκαιο, αποτελεί, σύμφωνα με το Δικαστήριο, αναπόσπαστο συστατικό στοιχείο της κοινοτικής έννομης τάξης, επειδή θα βλαπτόταν η πλήρης αποτελεσματικότητά της και θα ήταν μειωμένη η προστασία των δικαιωμάτων που ιδρύει, εάν οι κοινοτικοί πολίτες δεν είχαν τη δυνατότητα να επιτυχάνουν αποζημίωση σε περίπτωση βλάβης των δικαιωμάτων τους από ενέργεια των κρατών μελών αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο.

Οι ατομικές αποφάσεις ως «ατομικές διοικητικές πράξεις» των ΕΚ

Μια τρίτη κατηγορία κοινοτικών νομικών πράξεων, μέσα στο νομοθετικό σύστημα των ΕΚ, είναι οι αποφάσεις της ΕΚ και της Ευρατόμ και οι ατομικές αποφάσεις της ΕΚΑΧ. Η αποτελεσματική εφαρμογή και εκτέλεση των κοινοτικών συνθηκών, των κανονισμών και των γενικών αποφάσεων

της ΕΚΑΧ είναι νοητή μόνο όταν τα κοινοτικά όργανα έχουν τη δυνατότητα να εκδίδουν πράξεις που δεσμεύουν άμεσα μεμονωμένους πολίτες, μεμονωμένες επιχειρήσεις καθώς και μεμονωμένα κράτη μέλη, στις περιπτώσεις που τα όργανα αυτά είναι υπεύθυνα για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Αυτό ανταποκρίνεται ακριβώς στην κατάσταση που υπάρχει στις εθνικές έννομες τάξεις. Και εδώ, οι εθνικές διοικήσεις με την έκδοση μιας εθνικής διοικητικής πράξης καθορίζουν δεσμευτικά απέναντι στους πολίτες τα έννομα αποτελέσματα από την εφαρμογή π.χ. ενός νόμου σε ατομική περίπτωση.

Στην κοινοτική έννομη τάξη τη λειτουργία αυτή πληρούν οι ατομικές αποφάσεις. Αποτελούν την τυπική νομική πράξη με την οποία τα κοινοτικά όργανα ρυθμίζουν δεσμευτικά ατομικές περιπτώσεις. Εκδίδοντας μια απόφαση, τα κοινοτικά όργανα μπορούν να απαιτήσουν από κράτος μέλος ή πολίτη της Ένωσης πράξη ή παράλειψη, να παραχωρήσουν δικαιώματα ή να επιβάλουν υποχρεώσεις.

Τα δομικά χαρακτηριστικά μιας απόφασης είναι τα ακόλουθα:

- Η απόφαση έχει **ατομική ισχύ**, και κατά τούτο διαφέρει από τον κανονισμό. Οι αποδέκτες μιας απόφασης πρέπει να ορίζονται ατομικά και δεσμεύονται επίσης μόνο ατομικά. Προς το σκοπό αυτό αρκεί να μπορούν να ορισθούν κατά τη χρονική στιγμή έκδοσης της απόφασης τα πρόσωπα που αφορά και να μην μπορεί πλέον να διευρυνθεί μεταγενέστερα ο κύκλος των αποδεκτών της. Εδώ γίνεται αναφορά ιδίως στο περιεχόμενο της απόφασης, το οποίο πρέπει να είναι κατάλληλο να επηρεάζει κατά τρόπο ατομικό και άμεσα τη νομική κατάσταση των υποκει-

μένων δικαίου. Υπ' αυτήν την έννοια η απόφαση μπορεί να αφορά ατομικά και ορισμένους τρίτους, στο μέτρο που αυτοί θίγονται λόγω ιδιαίτερων προσωπικών χαρακτηριστικών ή ειδικών συνθηκών που τους διαφοροποιούν από όλα τα άλλα πρόσωπα και, ως εκ τούτου, μπορούν να εξατομικευτούν κατά τον ίδιο τρόπο με αυτόν του αποδέκτη της απόφασης.

- Η απόφαση είναι **δεσμευτική** ως προς όλα τα στοιχεία της και κατά τούτο διαφέρει από την οδηγία, η οποία είναι δεσμευτική μόνο ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό.
- Οι αποφάσεις δεσμεύουν **άμεσα** τους αποδέκτες τους. Απόφαση απευθυνόμενη σε κράτος μέλος μπορεί, εξάλλου, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις με μια οδηγία να παραγάγει άμεσα έννομα αποτελέσματα και για τους πολίτες της Ένωσης.

Έκδοση πράξεων με τη μορφή απόφασης προβλέπεται π.χ. για την έγκριση ή την απαγόρευση χορήγησης κρατικών ενισχύσεων (άρθρα 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ), για την απαγγελία της ακυρότητας συμφωνιών ή εναρμονισμένων πρακτικών που νοθεύουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό (άρθρο 81 της συνθήκης ΕΚ) καθώς και την επιβολή προστίμων ή μέτρων εξαναγκασμού.

Μη δεσμευτικές δηλώσεις των κοινοτικών οργάνων

Τέλος προβλέπονται ακόμη οι συστάσεις και οι γνώμες της ΕΚ και της ΕΚΑΕ (Ευρατόμ). Η τελευταία αυτή κατηγορία νομικών πράξεων, που προβλέπεται ρητά στις κοινοτικές συνθήκες, παρέχει τη δυνατότητα στα κοινοτικά όργανα να εκφέρουν απόψεις προς τα κράτη μέλη και σε μερικές περιπτώσεις και προς τους

πολίτες της Ένωσης κατά τρόπο μη δεσμευτικό, δηλαδή, χωρίς με αυτό να ιδρύουν δεσμευτικές υποχρεώσεις για τον αποδέκτη.

Στη συνθήκη της ΕΚ και στη συνθήκη της ΕΚΑΕ (Ευρατόμ) αυτές οι μη δεσμευτικές πράξεις δικαίου καλούνται *συστάσεις* ή *γνώμες*, ενώ στη συνθήκη της ΕΚΑΧ μόνο *γνώμες*. Ατυχώς, σε αντίθεση με τη σύσταση ΕΚ ή ΕΚΑΕ, η σύσταση στο πλαίσιο της ΕΚΑΧ υποδηλοί δεσμευτική νομοθετική πράξη και αντιστοιχεί συνεπώς στην οδηγία της ΕΚ και της Ευρατόμ. Ενώ με τις συστάσεις υποβάλλεται στους αποδέκτες μια ορισμένη συμπεριφορά, οι γνώμες εκδίδονται από τα κοινοτικά όργανα όταν πρόκειται να εκτιμηθεί μια κατάσταση ή ορισμένα συμβάντα στην Κοινότητα ή τα κράτη μέλη.

Με τις *συστάσεις* υποβάλλεται αλλά νομικά δεν επιβάλλεται στον αποδέκτη ορισμένη συμπεριφορά. Στις περιπτώσεις π.χ. που θέσπιση ή η τροποποίηση νομοθετικής, κανονιστικής ή διοικητικής διατάξεως ενδέχεται να προκαλέσει στρέβλωση των όρων ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να συστήσει στο ενδιαφερόμενο κράτος τα κατάλληλα μέτρα για την αποφυγή της σχετικής στρεβλώσεως (άρθρο 97 παράγραφος 1 δεύτερη πρόταση της συνθήκης ΕΚ).

Αντίθετα, οι *γνώμες* εκδίδονται από τα κοινοτικά όργανα, όταν πρόκειται να εκτιμηθεί η παρούσα κατάσταση ή ορισμένα συμβάντα στην Κοινότητα ή τα κράτη μέλη. Οι γνώμες βοηθούν όμως εν μέρει και στην προετοιμασία μεταγενέστερων δεσμευτικών νομοθετικών πράξεων ή αποτελούν προϋπόθεση δίκης ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (άρθρα 226 και 227 της συνθήκης ΕΚ).

Η πραγματική σημασία των συστάσεων και των γνώμων είναι κυρίως πολιτική και ηθική. Θεσπίζοντας αυτούς τους τύπους πράξεων, οι συντάκτες των συνθηκών είχαν την προσδοκία ότι οι ενδιαφερόμενοι, λόγω του μεγάλου κύρους των κοινοτικών οργάνων, της ευρείας τους και σφαιρικής εποπτείας των πραγμάτων, η οποία υπερβαίνει τα εθνικά πλαίσια, θα ακολουθούσαν οικειοθελώς μια σύσταση ή θα έβγαζαν τα αναγκαία συμπεράσματα από την εκτίμηση ορισμένης κατάστασης. Πάντως, οι συστάσεις και οι γνώμες μπορούν επίσης να αναπτύξουν έμμεσα έννομα αποτελέσματα, όταν δημιουργούν τις προϋποθέσεις για μεταγενέστερες δεσμευτικές νομικές πράξεις ή όταν το κοινοτικό όργανο που τις εκδίδει αυτοδεσμεύεται, με αποτέλεσμα, υπό προϋποθέσεις, από τη συμπεριφορά του να παράγονται θεμιτές προσδοκίες άξιες προστασίας.

Ψηφίσματα, δηλώσεις και προγράμματα δράσης

Εκτός από τις πράξεις που απαριθμούνται στις κοινοτικές συνθήκες, τα κοινοτικά όργανα έχουν στη διάθεσή τους και άλλες ποικίλες μορφές δράσης για να διαμορφώσουν την κοινοτική έννομη τάξη. Πρακτική σημασία έχουν προπαντός τα ψηφίσματα, οι δηλώσεις και τα προγράμματα δράσης.

Ψηφίσματα: εκδίδονται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο της ΕΕ καθώς και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Τα ψηφίσματα εκφράζουν κοινές απόψεις και προθέσεις σε σχέση με τη συνολική πορεία της ολοκλήρωσης, καθώς και για συγκεκριμένα καθήκοντα εντός και εκτός της Κοινότητας. Τα ψηφίσματα που αφορούν την εσωτερική λειτουργία της Κοινότητας έχουν π.χ. ως αντικείμενο θεμελιώδη ζητήματα της πολιτικής ένωσης, την περιφερειακή πολιτική, την

πολιτική ενέργειας καθώς και την οικονομική και νομισματική ένωση, ιδίως το ευρωπαϊκό νομισματικό σύστημα. Τα ψηφίσματα αυτά έχουν προπαντός πολιτική σημασία επειδή χαράσσουν κατευθυντήριες γραμμές για τις μελλοντικές εργασίες του Συμβουλίου. Ως εκφράσεις *κοινής πολιτικής βούλησης* τα ψηφίσματα διευκολύνουν σημαντικά την επίτευξη συναινέσεων στο Συμβούλιο. Εξάλλου τα ψηφίσματα εγγυώνται ένα ελάχιστο επίπεδο σύμπτωσης απόψεων μεταξύ των οργάνων που αποφασίζουν στην Κοινότητα και στα κράτη μέλη. Μια νομική αξιολόγηση πρέπει να λάβει υπόψη και αυτήν τη λειτουργία, το οποίο σημαίνει ότι η νομική μορφή του ψηφίσματος πρέπει να παραμείνει ευλύγιστη και να μην επιβαρυνθεί υπερβολικά με νομικές δεσμεύσεις και απαιτήσεις.

Δηλώσεις: υπάρχουν δύο τύποι δηλώσεων: εκείνες που αφορούν τη *μελλοντική ανάπτυξη της Κοινότητας*, όπως π.χ. η δήλωση για την ΕΕ, για τη δημοκρατία ή για τα θεμελιώδη δικαιώματα, που ομοιάζουν βασικά με τα ψηφίσματα. Δηλώσεις αυτού του τύπου εκδίδονται προπαντός όταν επιδιώκεται η επικοινωνία με το ευρύ κοινό ή ορισμένη κατηγορία αποδεκτών. Εξάλλου, εκδίδονται δηλώσεις οι οποίες περιλαμβάνουν τις απόψεις όλων ή ορισμένων κρατών μελών και αφορούν την ερμηνεία των αποφάσεων του Συμβουλίου. Οι *ερμηνευτικές δηλώσεις* αυτού του τύπου είναι πάγια πρακτική στο Συμβούλιο και αποτελούν αναγκαίο μέσο για την επίτευξη συμβιβασμών. Η νομική σημασία αυτών των δηλώσεων πρέπει να αξιολογηθεί βάσει των γενικών ερμηνευτικών αρχών, σύμφωνα με τις οποίες η ερμηνεία μιας διάταξης καθορίζεται, κατ' αρχήν, σε μεγάλο βαθμό από τη βούληση του συντάκτη της. Ωστόσο, η γενική αυτή αρχή ισχύει μόνο στο βαθμό που η ερμηνευόμενη δήλωση έχει λάβει την απαιτούμενη

δημοσιότητα, επειδή π.χ. τα δικαιώματα που παρέχει άμεσα στους ιδιώτες το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο δεν μπορούν να υφίστανται περιορισμούς από δευτερεύουσες συμφωνίες οι οποίες δεν δημοσιεύθηκαν.

Προγράμματα δράσης: τα προγράμματα αυτά καταρτίζονται από το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή με δική τους πρωτοβουλία ή μετά από αίτηση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και συγκεκριμενοποιούν τα νομοθετικά προγράμματα και τους γενικούς στόχους που προβλέπονται στις κοινοτικές συνθήκες. Όταν αυτά τα προγράμματα προβλέπονται ρητά στις συνθήκες, οι σχετικές διατάξεις δεσμεύουν τα κοινοτικά όργανα κατά το συνδυασμό των ενεργειών τους. Αντίθετα, άλλα προγράμματα γίνονται αντιληπτά στην πράξη ως *απλές κατευθυντήριες γραμμές* που δεν έχουν νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα, αλλά περιορίζονται να εκφράσουν την πρόθεση των κοινοτικών οργάνων να δρουν σύμφωνα με το περιεχόμενό τους.

• Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΚ

Αντίθετα με τα εθνικά συστήματα όπου η πολιτειακή βούληση διαμορφώνεται στο κοινοβούλιο, η διαμόρφωση βούλησης στην ΕΚ επηρεάστηκε αποφασιστικά για μεγάλο διάστημα από τους εκπροσώπους των κυβερνήσεων των κρατών μελών που αποτελούν το Συμβούλιο της ΕΕ. Ο λόγος για τον οποίο συμβαίνει αυτό είναι απλός: η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεν προέρχεται από έναν «ευρωπαϊκό λαό», αλλά οφείλει την ύπαρξή της και τη δομή της στα κράτη μέλη. Αυτά παραχώρησαν μέρος των κυριαρχικών δικαιωμάτων τους στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα με πολλή δυσκολία,

εξισορροπώντας το βήμα αυτό με την ισχυρή θέση τους κατά τη διαδικασία έκδοσης αποφάσεων της ΕΚ. Παρά ταύτα, κατά τη διάρκεια της εξέλιξης και της εμφάνισης της κοινοτικής έννομης τάξης, αυτή η κατανομή αρμοδιοτήτων στη διαδικασία έκδοσης αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η οποία στηριζόταν αρχικά στα συμφέροντα των κρατών μελών, παραχώρησε τη θέση της σε ένα κατά πολύ πιο ισορροπο σύστημα λήψης αποφάσεων χάρη στη συνεχή βελτίωση της θέσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Έτσι στην προβλεπόμενη αρχικά διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προστέθηκαν η συνεργασία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με το Συμβούλιο και τελικά η συναπόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατά τη νομοθετική διαδικασία της ΕΚ. Η συνθήκη του Άμστερνταμ ενίσχυσε ακόμη περισσότερο το νομοθετικό στοιχείο στη νομοθετική διαδικασία της ΕΚ, ανάγοντας τη συναπόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε «γενικό κανόνα». Ωστόσο η κλασική αρχή της διάκρισης των εξουσιών, η οποία ακολουθείται στα κράτη μέλη, δεν εφαρμόζεται ακόμη στο νομοθετικό σύστημα της ΕΚ· το τελευταίο βασίζεται μάλλον στην «αρχή της θεσμικής ισορροπίας», η οποία κατοχυρώνει την ισορροπη συμμετοχή στην κοινοτική νομοθετική διαδικασία όλων των οργάνων που συμπράττουν στη διαμόρφωση της βούλησης της ΕΚ.

Η κοινοτική νομοθετική διαδικασία εξελίσσεται, βασικά, σε **τέσσερα επίπεδα**, στα οποία εφαρμόζονται διαφορετικές διαδικασίες:

- 1) για την έκδοση δεσμευτικών νομικών πράξεων, οι οποίες θέτουν γενικούς κανόνες (κανονισμοί και οδηγίες) προβλέπονται η διαδικασία της διαβούλευσης, η διαδικασία της συνεργασίας,

η διαδικασία της συναπόφασης ή η διαδικασία της σύμφωνης γνώμης·

- 2) για την έκδοση μέτρων εφαρμογής προβλέπονται ειδικές διαδικασίες·
- 3) οι δεσμευτικές ατομικές αποφάσεις καθώς και οι μη δεσμευτικές πράξεις εκδίδονται βάσει απλοποιημένης διαδικασίας·
- 4) τέλος, ο τομέας της ΕΚΑΧ παρουσιάζει διάφορες ιδιαιτερότητες.

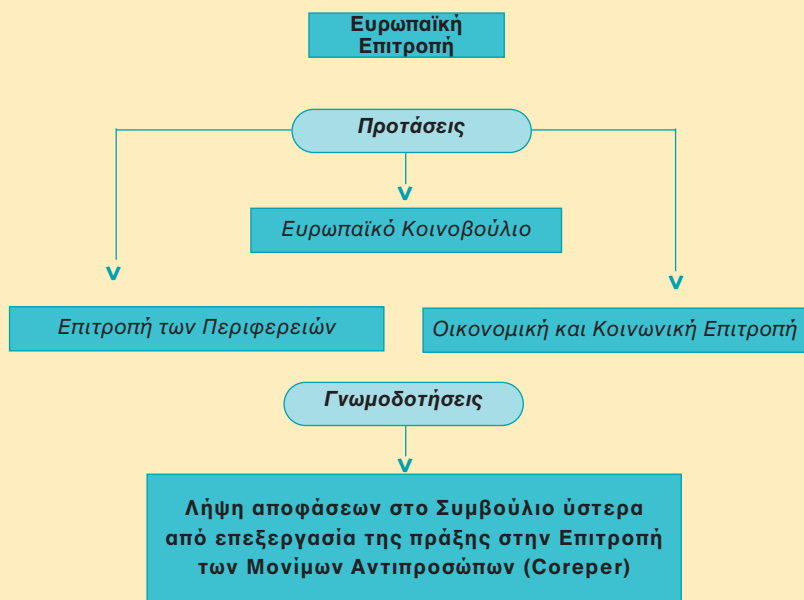
Διαδικασία διαβούλευσης

Η διαδικασία διαβούλευσης είναι η πιο παλιά μορφή κοινοτικής νομοθετικής διαδικασίας. Μετά τη θέσπιση της διαδικασίας της συνεργασίας και της διαδικασίας της συναπόφασης η σημασία της μειώνεται σταθερά. Ακολουθείται πλέον μόνο στις περιπτώσεις για τις οποίες δεν προβλέπεται ρητά ότι υπόκεινται στη διαδικασία συνεργασίας ή συναπόφασης, δηλαδή π.χ. για την έκδοση διατάξεων με σκοπό την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού (άρθρο 13 της συνθήκης ΕΚ), για τη συμπλήρωση των δικαιωμάτων που πηγάζουν από την ιθαγένεια της Ένωσης (άρθρο 22 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ), για την κοινή γεωργική πολιτική (άρθρο 37 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ), για την απελευθέρωση της παροχής ορισμένων υπηρεσιών (άρθρο 52 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ), για τις θεωρήσεις, το άσυλο και τη μετανάστευση κατά τη διάρκεια μεταβατικής περιόδου πέντε ετών (άρθρο 67 παράγραφος 1 της

συνθήκης ΕΚ), στους τομείς του ανταγωνισμού (άρθρα 83 και 89 της συνθήκης ΕΚ) και της φορολογίας (άρθρο 93 της συνθήκης ΕΚ), για τη χάραξη κατευθυντήριων γραμμών στην πολιτική απασχόλησης (άρθρο 128 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ), για την επέκταση της εξωτερικής εμπορικής πολιτικής στις υπηρεσίες και τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας (άρθρο 133 της συνθήκης ΕΚ), για την κοινωνική προστασία και την προστασία των συμφερόντων των εργαζομένων, καθώς και τη βελτίωση των συνθηκών απασχόλησης (άρθρο 137 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ), για την ίδρυση κοινών επιχειρήσεων στο πλαίσιο της εκτέλεσης των προγραμμάτων κοινοτικής έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης (άρθρο 172 της συνθήκης ΕΚ) και, τέλος, στον τομέα του περιβάλλοντος, εφόσον πρόκειται για φορολογικά ζητήματα, ζητήματα χωροταξίας, χρήσεων γης ή διαχείρισης των υδάτινων πόρων, καθώς και την επιλογή ενός κράτους μέλους μεταξύ διαφορετικών πηγών ενέργειας και τη γενική διάρθρωση του ενεργειακού του εφοδιασμού (άρθρο 175 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ).

Η διαδικασία διαβούλευσης χαρακτηρίζεται από κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Συμβουλίου της ΕΕ: *η Επιτροπή προτείνει, το Συμβούλιο αποφασίζει*. Πάντως, πριν ληφθεί απόφαση από το Συμβούλιο, μεσολαβούν ορισμένα στάδια κατά τη διάρκεια των οποίων —ανάλογα με το αντικείμενο της ρύθμισης— πέραν της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Συμβουλίου συμπράττουν επίσης το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, καθώς και η Επιτροπή των Περιφερειών.

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ



Στάδιο επεξεργασίας της πρότασης

Τη διαδικασία κινεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία εκπονεί πρόταση για το κοινοτικό μέτρο που εισηγείται (δικαίωμα πρωτοβουλίας). Αυτό γίνεται με ευθύνη της υπηρεσίας της Επιτροπής που είναι αρμόδια για τον τομέα της οικονομίας τον οποίο αφορά η ρύθμιση, ενώ συμπράττουν συχνά με γνωμοδοτικό ρόλο και εθνικοί εμπειρογνώμονες. Η διαβούλευση με τους εθνι-

κούς εμπειρογνώμονες διεξάγεται μερικές φορές στο πλαίσιο επιτροπών ειδικά συστημένων για το σκοπό αυτό ή με τη μορφή διαδικασίας ad hoc, η οποία ακολουθείται από τις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στην πράξη, η εν λόγω διαβούλευση είναι ιδιαίτερα σημαντική, επειδή επιτρέπει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αξιολογήσει καλύτερα, ήδη από το στάδιο της επεξεργασίας, τις πιθανότητες έγκρισης της πρότασής της από

το Συμβούλιο και, ενδεχομένως, να επιδώξει, ήδη από το στάδιο αυτό, την επίτευξη συμβιβασμού. Ωστόσο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν είναι υποχρεωμένη να ακολουθήσει τη γνώμη των εθνικών εμπειρογνομόνων κατά την επεξεργασία της πρότασής της. Το σχέδιο το οποίο εκπονήθηκε από τις υπηρεσίες και ορίζει με λεπτομέρειες και τη μορφή του μέτρου που πρέπει να ληφθεί συζητείται από τα μέλη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και, τελικά, εγκρίνεται με απλή πλειοψηφία. Στη συνέχεια διαβιβάζεται στο Συμβούλιο ως «*πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής*», συνοδευόμενο από λεπτομερή αιτιολογική έκθεση.

Στάδιο διαβουλεύσεων

Πριν λάβει απόφαση, το Συμβούλιο πρέπει να διαβιβάσει την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε άλλα κοινοτικά όργανα για διαβούλευση. Ένα τέτοιο *δικαίωμα διαβούλευσης* έχουν παραχωρήσει οι κοινοτικές συνθήκες για όλες τις πολιτικά ουσιώδεις αποφάσεις στο *Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (υποχρεωτική διαβούλευση)*. Παράλειψη διαβούλευσης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε αυτές τις περιπτώσεις συνιστά βαρεία τυπική πλημμέλεια (παράβαση ουσιώδους τύπου), η οποία μπορεί να προσβληθεί με την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως (άρθρο 230 της συνθήκης ΕΚ) και να οδηγήσει σε ακύρωση της πληττόμενης πράξεως. Πέρα από αυτήν την υποχρεωτική διαβούλευση, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο γνωμοδοτεί πρακτικά και επί όλων των σχεδίων νομοθετικών πράξεων, σήμερα σπάνιων, για τις οποίες το Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει μόνο του βάσει προτάσεως της Ευρωπαϊκής Επιτροπής [*οικειοθελής διαβούλευση*: π.χ. εναρμόνιση των εθνικών συστημάτων ενισχύσεων για τις εξαγωγές προς τρίτες χώρες (άρθρο 132 παρά-

γραφος 1 της συνθήκης ΕΚ)· για τον καθορισμό των δασμών του κοινού δασμολογίου (άρθρο 26 της συνθήκης ΕΚ)]. Στο πλαίσιο της διαβούλευσης το Συμβούλιο διαβιβάζει επίσημα την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στον πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και παρακαλεί να γνωμοδοτήσει επίσημα το όργανο. Ο πρόεδρος διαβιβάζει την πρόταση στην αρμόδια επιτροπή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς επεξεργασία. Τα πορίσματα των εργασιών της κοινοβουλευτικής επιτροπής εξετάζονται, τελικά, από την ολομέλεια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η οποία γνωμοδοτεί υπέρ της έγκρισης ή της απόρριψης του σχεδίου ή, ενδεχομένως, της αποδοχής τροπολογιών. Πάντως, το Συμβούλιο δεν έχει νομική υποχρέωση να λάβει υπόψη τις γνωμοδοτήσεις και τις τροποποιημένες προτάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ωστόσο, οι γνωμοδοτήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έχουν βαρύνουσα πολιτική σημασία, επειδή παρέχουν τη δυνατότητα σε αυτό το όργανο να επισημαίνει ελλείμματα πολιτικής ή να ζητεί και άλλα κοινοτικά μέτρα, δίνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο νέα ώθηση στην πολιτική της ευρωπαϊκής ενοποίησης.

Παράλληλα με τη διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο οι κοινοτικές συνθήκες υποχρεώνουν το Συμβούλιο, σε ορισμένες περιπτώσεις, να προβεί σε *διαβουλεύσεις με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών*. Όπως συμβαίνει και με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, διατυπώνοντας τις γνωμοδοτήσεις τους επί της προτάσεως προς το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή των Περιφερειών ολοκληρώνουν τη συμμετοχή τους. Οι γνωμοδοτήσεις τους, όπως εξάλλου και εκείνες του ΕΚ, δεν είναι δεσμευτικές για το Συμβούλιο.

Στάδιο λήψης απόφασης

Μετά τις διαβουλεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επανέρχεται ενώπιον του Συμβουλίου, ενδεχομένως τροποποιημένη σύμφωνα με τις διατυπωθείσες γνώμες. Εκεί η πρόταση εξετάζεται από την Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών (Coreper ή, στα ελληνικά, EMA). Στο πλαίσιο της EMA και ενόψει της προπαρασκευής των αποφάσεων του Συμβουλίου, όλες οι τεχνικές λεπτομέρειες που εμφανίζουν δυσκολίες παραπέμπονται προς μελέτη σε εξειδικευμένες ομάδες εργασίας: αμέσως μόλις μια πράξη είναι «έτοιμη προς έγκριση», εγγράφεται στην ημερήσια διάταξη μιας από τις επόμενες συνόδους του Συμβουλίου με το χαρακτηρισμό «Σημείο Α» και εγκρίνεται από το Συμβούλιο χωρίς συζήτηση. Αντιθέτως, εάν στην EMA συνεχίζουν να υπάρχουν ανυπέρβλητες διαφορές απόψεων για το περιεχόμενο της υπό έγκριση νομοθετικής πράξεως, τα ζητήματα που αποτελούν αντικείμενο διαφωνίας εγγράφονται στην ημερήσια διάταξη ως «Σημεία Β» και υποβάλλονται στο Συμβούλιο για να εξερευρεθεί λύση. Με τη *λήψη απόφασης από το Συμβούλιο* ολοκληρώνεται, από ουσιαστικής πλευράς, η διαδικασία θέσπισης κανόνων δικαίου.

Δημοσίευση

Η εγκριθείσα πράξη λαμβάνει την οριστική της μορφή στις *ένδεκα επίσημες γλώσσες* (ισπανική, δανική, γερμανική, ελληνική, αγγλική, γαλλική, ιταλική, ολλανδική, πορτογαλική, φινλανδική και σουηδική), εκδίδεται οριστικά από το Συμβούλιο «στις γλώσσες της Κοινότητας», υπογράφεται από τον πρόεδρο του Συμβουλίου και, τέλος, δημοσιεύεται ή «κοινοποιείται στον

αποδέκτη της» (άρθρο 254 παράγραφοι 1 και 3 της συνθήκης ΕΚ).

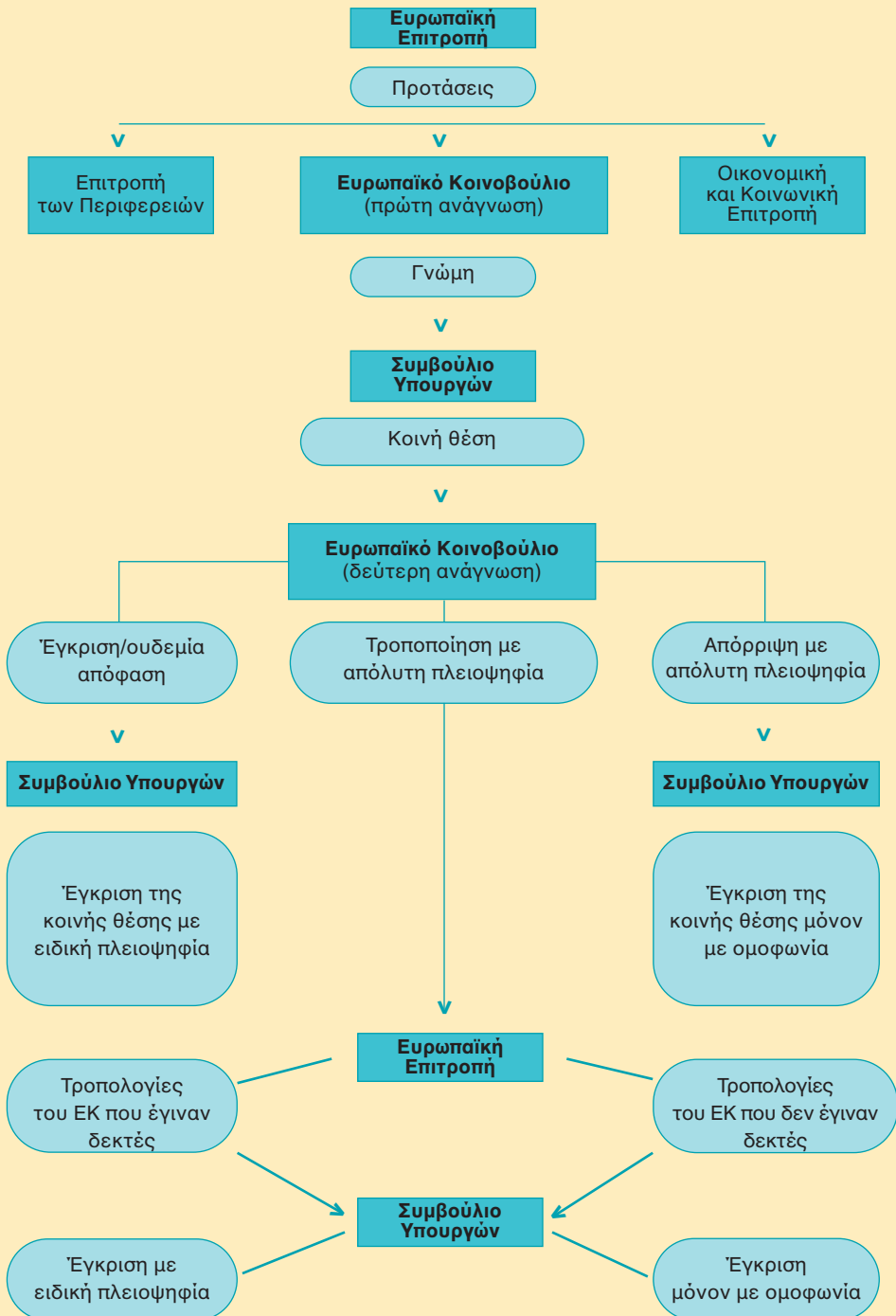
Διαδικασία συνεργασίας (άρθρο 252 της συνθήκης ΕΚ)

Η διαδικασία συνεργασίας στηρίζεται, κατά τα βασικά της σημεία, στη διαδικασία πρότασης, όπως αυτή αναλύθηκε προηγουμένως, προβλέποντας όμως ενίσχυση των δυνατοτήτων επιρροής του ΕΚ στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Επιπλέον συμβάλλει σε κάποια επιτάχυνση της νομοθετικής διαδικασίας. Η πρακτική σημασία αυτής της διαδικασίας περιορίζεται αποκλειστικά στον τομέα της οικονομικής και νομισματικής ένωσης (άρθρο 99 παράγραφος 5 και άρθρο 106 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ). Για όλους τους άλλους τομείς, οι οποίοι ενέπιπταν άλλοτε στο πεδίο εφαρμογής αυτής της διαδικασίας, προβλέπεται σήμερα η διαδικασία συναπόφασης.

Η διαδικασία συνεργασίας βασικά εισάγει στην κοινοτική νομοθετική διαδικασία μια *δεύτερη ανάγνωση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο* και στο Συμβούλιο.

Πρώτη ανάγνωση: σημείο αφετηρίας είναι και πάλι μια πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Αυτή όμως δεν διαβιβάζεται πλέον μόνο στο Συμβούλιο, αλλά και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για γνωμοδότηση. Η πρώτη αυτή σύμπραξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έχει σκοπό να του παράσχει τη δυνατότητα να κοινοποιήσει στο Συμβούλιο τις απόψεις του για την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ήδη πριν από τον καθορισμό της «κοινής θέσης», ώστε να μετάσχει αποτελεσματικότερα στη νομοθετική διαδικασία. Σε αυτό το στάδιο μπορούν, ενδεχομένως, να κληθούν να γνωμοδοτήσουν η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή των Περιφερειών.

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ



Λαμβάνοντας υπόψη τις γνωμοδοτήσεις, το Συμβούλιο καθορίζει με ειδική πλειοψηφία μια *κοινή θέση*, η οποία αντανακλά την άποψή του ως προς την πρόταση της Επιτροπής και τις διατυπωθείσες γνώμες. Επομένως, δεν είναι έγγραφο συμβιβασμού, αλλά αποτελεί τη γνώμη του Συμβουλίου που διαμορφώθηκε με ανεξαρτησία.

Δεύτερη ανάγνωση: Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξετάζει την κοινή θέση σε δεύτερη ανάγνωση και, εντός προθεσμίας τριών μηνών, έχει στη διάθεσή του τις ακόλουθες δυνατότητες δράσης:

1) στις δύο πρώτες περιπτώσεις, δηλαδή εάν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εγκρίνει την κοινή θέση ή *εάν δεν λάβει απόφαση εντός της προθεσμίας*, το Συμβούλιο εκδίδει οριστικά τη σχετική πράξη σύμφωνα με την κοινή θέση·

2) το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορεί επίσης να *απορρίψει* την κοινή θέση ή να *προτείνει τροπολογίες*. Σε αυτές τις δύο περιπτώσεις, το Συμβούλιο μπορεί να επιβάλει τη βούλησή του, αν και με διαφορετικό τρόπο:

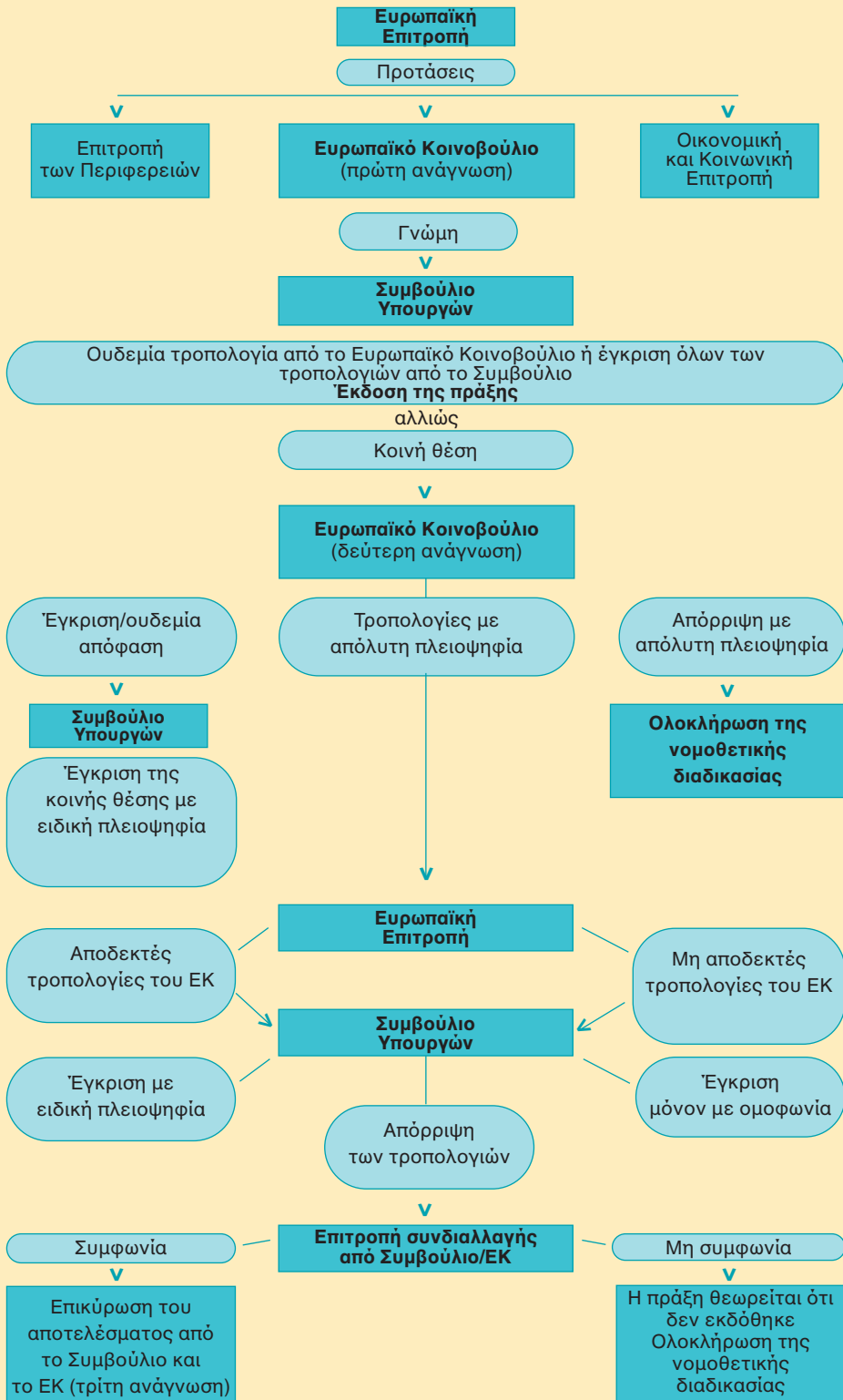
- εάν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο απορρίψει την κοινή θέση, το Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει σε δεύτερη ανάγνωση μόνον με ομοφωνία. Εάν ληφθούν υπόψη οι αυστηρές απαιτήσεις για τη λήψη απόφασης στο Συμβούλιο, η απορριπτική γνώμη του ΕΚ οδηγεί πρακτικά σε *ανάσχεση της διαδικασίας*. Γι' αυτό το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε σπάνιες μόνο περιπτώσεις γνωμοδοτεί υπέρ της απόρριψης·
- κατά κανόνα, το Κοινοβούλιο προτείνει *τροπολογίες*. Το ζήτημα είναι τότε εάν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δέχεται ή όχι τις

τροπολογίες. Μόνον εάν η Επιτροπή δέχεται τις τροπολογίες, το Συμβούλιο μπορεί να λάβει απόφαση κατά τη συνήθη διαδικασία, δηλαδή με *ειδική πλειοψηφία* ή ενδεχομένως με *ομοφωνία*, εφόσον επιθυμεί να τροποποιήσει την επανεξετασθείσα πρόταση της Επιτροπής. Αντίθετα, εάν η Επιτροπή δεν δέχεται τις τροπολογίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το Συμβούλιο και πάλι μόνον με *ομοφωνία* μπορεί να εγκρίνει τις τροπολογίες αυτές. Επομένως, είναι πολύ δύσκολο το Κοινοβούλιο από μόνο του να επιβάλει τις απόψεις του στο Συμβούλιο. Εάν το Κοινοβούλιο επιδιώκει να έχει η γνώμη του πολιτικό βάρος, πρέπει να προσεταιρισθεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Σε κάθε περίπτωση, το Συμβούλιο έχει τη δυνατότητα να παρεμποδίσει την έκδοση μιας πράξης σύμφωνα με αυτήν τη διαδικασία, δεδομένου ότι μπορεί να μη λάβει απόφαση για τις προτάσεις τροπολογιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή για την τροποποιημένη πρόταση της Επιτροπής και έτσι να οδηγήσει σε παράλυση τη νομοθετική διαδικασία.

Διαδικασία συναπόφασης (άρθρο 251 της συνθήκης ΕΚ)

Η διαδικασία της συναπόφασης αποτελεί, εννοιολογικά, προέκταση της διαδικασίας της συνεργασίας. Ενώ το Συμβούλιο μπορεί, με ομόφωνη απόφασή του, να παρακάμψει τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατά τη διαδικασία συνεργασίας, η διαδικασία της συναπόφασης, όπως διαμορφώθηκε από τη συνθήκη του Άμστερνταμ, παρέχει πλέον «ισότητα όπλων» στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής δεν επιτρέπεται στο Συμβούλιο να

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΥΝΑΠΟΦΑΣΗΣ



εκδώσει πράξη σύμφωνα με την κοινή θέση εάν αποτύχει η διαδικασία συνδιαλλαγής. Με τον τρόπο αυτόν αυξάνεται η πίεση για την επίτευξη συμφωνίας κατά τη διαδικασία συνδιαλλαγής, επειδή διαφορετικά ολόκληρη η νομοθετική διαδικασία οδηγείται σε αποτυχία.

Η διαδικασία συναπόφασης είναι σήμερα κατά πολύ η σημαντικότερη διαδικασία στη νομοθετική πράξη. Εφαρμόζεται π.χ. για την έκδοση μέτρων με σκοπό την απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας (άρθρο 12 της συνθήκης ΕΚ), για τις διατάξεις που έχουν σκοπό να διευκολύνουν την άσκηση του δικαιώματος διαμονής (άρθρο 18 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ), για τα μέτρα που αποσκοπούν στην πραγματοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας (άρθρο 40 της συνθήκης ΕΚ), για τα αναγκαία μέτρα κοινωνικής ασφαλίσεως κατά την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας (άρθρο 42 της συνθήκης ΕΚ), για τις οδηγίες με σκοπό την πραγματοποίηση του δικαιώματος εγκατάστασης (άρθρο 44 παράγραφος 2 και άρθρο 47 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ), για την πραγματοποίηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών (άρθρο 55 της συνθήκης ΕΚ), για την πολιτική μεταφορών (άρθρο 71 παράγραφος 1 και άρθρο 80 της συνθήκης ΕΚ), για την εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς (άρθρο 95 της συνθήκης ΕΚ), για την κοινωνική πολιτική, στην οποία περιλαμβάνονται μέτρα για την εξασφάλιση της ίσης μεταχείρισης των φύλων (άρθρα 137, 141 και 148 της συνθήκης ΕΚ), για τα μέτρα προώθησης της παιδείας και της επαγγελματικής εκπαίδευσης (άρθρο 149 της συνθήκης ΕΚ), στον τομέα του πολιτισμού (άρθρο 151 της συνθήκης ΕΚ) και της δημόσιας υγείας (άρθρο 152 της συνθήκης ΕΚ), για ειδικές ενέργειες

προστασίας του καταναλωτή (άρθρο 153 της συνθήκης ΕΚ), για προσανατολισμούς και σχέδια κοινού ενδιαφέροντος κατά τη δημιουργία των διευρωπαϊκών δικτύων (άρθρο 156 της συνθήκης ΕΚ), για το Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (άρθρο 162 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ), για την εκτέλεση ερευνητικών προγραμμάτων (άρθρο 172 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ), για την υλοποίηση των στόχων προστασίας του περιβάλλοντος που αναφέρονται στο άρθρο 174 της συνθήκης ΕΚ (άρθρο 175 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ) και την εκτέλεση των προγραμμάτων προστασίας του περιβάλλοντος (άρθρο 175 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ), για μέτρα στον τομέα της συνεργασίας για την ανάπτυξη (άρθρο 179 της συνθήκης ΕΚ), για τον καθορισμό γενικών αρχών σχετικά με την πρόσβαση στα έγγραφα (γενικές αρχές της διαφάνειας, άρθρο 280 της συνθήκης ΕΚ), για μέτρα που αφορούν την εκπόνηση στατιστικών (άρθρο 285 της συνθήκης ΕΚ) και, τέλος, τη σύσταση ενός ανεξάρτητου εποπτικού οργάνου προστασίας των προσωπικών στοιχείων (άρθρο 286 της συνθήκης ΕΚ).

Με απλά λόγια η διαδικασία συναπόφασης μπορεί να περιγραφεί ως εξής:

Πρώτη ανάγνωση: εκ νέου, σημείο αφετηρίας είναι η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία διαβιβάζεται στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, καθώς και ενδεχομένως στις επιτροπές που πρέπει να γνωμοδοτήσουν. Το Κοινοβούλιο συζητεί τη συγκεκριμένη πρόταση σε πρώτη ανάγνωση και διαβιβάζει τη γνώμη του στο Συμβούλιο. Σε αυτό το στάδιο παρέχεται επίσης η δυνατότητα στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή καθώς και στην Επιτροπή των Περιφερειών να γνωμοδοτήσουν.

Εάν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν προτείνει τροπολογίες στην πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ή εάν το Συμβούλιο εγκρίνει όλες τις τροπολογίες που περιέχονται στη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το Συμβούλιο *μπορεί* να εκδώσει την πράξη ήδη σε αυτό το στάδιο της διαδικασίας. Διαφορετικά ακολουθεί η δεύτερη ανάγνωση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Δεύτερη ανάγνωση: το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία για την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, λαμβάνοντας υπόψη τις γνώμες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των επιτροπών καθώς και τις απόψεις των μελών του και υιοθετεί *κοινή θέση*. Η κοινή θέση διαβιβάζεται για δεύτερη ανάγνωση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το οποίο, εντός προθεσμίας τριών μηνών, έχει τις ακόλουθες δυνατότητες:

- 1) εάν *εγκρίνει* την κοινή θέση του Συμβουλίου ή *δεν έχει λάβει απόφαση* εντός τριών μηνών, η εν λόγω πράξη θεωρείται ότι εκδόθηκε σύμφωνα με την κοινή θέση·
- 2) εάν *απορρίψει συνολικά* την κοινή θέση (μόνον με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών του), η νομοθετική διαδικασία τερματίζεται. Σε αυτήν την περίπτωση το Συμβούλιο *δεν έχει πλέον* τη δυνατότητα να συγκαλέσει την *επιτροπή συνδιαλλαγής*·
- 3) εάν, τέλος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προτείνει τροπολογίες στην κοινή θέση, ακολουθείται η ακόλουθη διαδικασία:

Κατά πρώτον το Συμβούλιο μπορεί να υιοθετήσει την κοινή θέση, όπως τροποποιήθηκε από το Κοινοβούλιο, αλλά πρέπει σε αυτήν την περίπτωση να εγκρίνει όλες τις τροπολογίες του

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Αντιθέτως, εάν το Συμβούλιο απορρίψει ορισμένες τροπολογίες ή δεν επιτευχθεί η απαιτούμενη πλειοψηφία για την έγκρισή τους (π.χ. ομοφωνία για τις τροπολογίες για τις οποίες η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει εκφέρει αρνητική γνώμη), ο πρόεδρος του Συμβουλίου, σε συμφωνία με τον πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, συγκαλεί εντός έξι εβδομάδων την επιτροπή συνδιαλλαγής, η οποία αποτελείται ισότιμα από 15 αντιπροσώπους του Συμβουλίου και ισάριθμους αντιπροσώπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η **επιτροπή συνδιαλλαγής** εξετάζει την κοινή θέση του Συμβουλίου με βάση τις τροπολογίες που πρότείνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και επιδιώκει την επίτευξη συμφωνίας για ένα κοινό σχέδιο που θα εγκριθεί με τις απαιτούμενες πλειοψηφίες και από το Συμβούλιο και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Τρίτη ανάγνωση: εάν η επιτροπή συνδιαλλαγής εγκρίνει κοινό σχέδιο, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διαθέτουν προθεσμία έξι εβδομάδων για να εκδώσουν τη σχετική πράξη σε τρίτη ανάγνωση. Ανεξάρτητα από τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το κοινό σχέδιο, για την έγκρισή του από το Συμβούλιο αρκεί η ειδική πλειοψηφία (εκτός εάν οι συνθήκες απαιτούν ομοφωνία γι' αυτόν τον τύπο πράξεως). Το κοινό σχέδιο εγκρίνεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με την απόλυτη πλειοψηφία των ψηφισάντων. Η σχετική νομοθετική πράξη θεωρείται ότι εκδόθηκε από το **Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο** και αυτό, εξάλλου, αναφέρεται και στον τίτλο της (π.χ. κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου).

Εάν η διαδικασία συνδιαλλαγής αποτύχει, θεωρείται ότι η προτεινόμενη πράξη δεν

εκδόθηκε και η διαδικασία τερματίζεται. Επομένως η αποτυχία της διαδικασίας αυτής έχει τις ίδιες συνέπειες με την απόρριψη της κοινής θέσης από το Συμβούλιο ή το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε τρίτη ανάγνωση. Η συνθήκη του Άμστερνταμ κατάργησε τη δυνατότητα που είχε άλλοτε το Συμβούλιο να εγκρίνει την κοινή θέση του, παρά την αποτυχία της διαδικασίας συνδιαλλαγής, οπότε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορούσε να αποτρέψει την έκδοση της πράξεως μόνον με απόφαση της απόλυτης πλειοψηφίας των μελών του.

Η θέσπιση της διαδικασίας συναπόφασης αποτελεί για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ταυτόχρονα μια πρόκληση και μια ευκαιρία. Βεβαίως, αυτή η διαδικασία λειτουργεί αποτελεσματικά μόνον όταν μπορεί να εγκριθεί κοινό σχέδιο από την επιτροπή συνδιαλλαγής, εμπεριέχει όμως τα πρώτα στοιχεία μιας θεμελιώδους αλλαγής των σχέσεων μεταξύ Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου. Για πρώτη φορά αυτά τα δύο όργανα είναι ίσα στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας. Εναπόκειται πλέον στο ΕΚ και στο Συμβούλιο να αποδείξουν την ικανότητά τους να αναζητούν πολιτικούς συμβιβασμούς και να καταλήγουν σε συμφωνία για ένα κοινό σχέδιο στο πλαίσιο της επιτροπής συνδιαλλαγής.

Η διαδικασία σύμφωνης γνώμης

Η διαδικασία της σύμφωνης γνώμης αποτελεί την εντονότερη μορφή συμμετοχής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην κοινοτική νομοθέτηση. Σημαίνει ότι μια νομοθετική πράξη μπορεί να εκδοθεί μόνον εάν έχει λάβει τη σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ωστόσο, η διαδικασία αυτή δεν παρέχει τη δυνατότητα στο Κοινοβούλιο να επηρεάσει άμεσα

το περιεχόμενο των πράξεων. Έτσι, στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, το ΕΚ δεν μπορεί να προτείνει τροπολογίες ή να επιβάλει την έγκρισή τους, αλλά αποκλειστικά και μόνο να συναινέσει στην προτεινόμενη πράξη ή να την απορρίψει.

Η διαδικασία αυτή προβλέπεται, π.χ. για την προσχώρηση κρατών στην Ευρωπαϊκή Ένωση (άρθρο 49 της συνθήκης για την ΕΕ), τη σύναψη συμφωνιών σύνδεσης και άλλων θεμελιωδών συμφωνιών με τρίτες χώρες (άρθρο 300 παράγραφος 3 δεύτερο εδάφιο της συνθήκης ΕΚ), την περαιτέρω ανάθεση αρμοδιοτήτων στην ΕΚΤ (άρθρο 105 παράγραφος 6 της συνθήκης ΕΚ), την αλλαγή του καταστατικού του ΕΣΚΤ (άρθρο 107 παράγραφος 5 της συνθήκης ΕΚ) καθώς και, τέλος, το διορισμό του προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των μελών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ως συλλογικού οργάνου (άρθρο 214 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ).

Η απλοποιημένη διαδικασία

Κατά την απλοποιημένη διαδικασία, οι νομικές πράξεις ενός κοινοτικού οργάνου εκδίδονται χωρίς πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

- Αυτή η διαδικασία εφαρμόζεται καταρχάς για τα μέτρα που εκδίδονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο των δικών της αρμοδιοτήτων (π.χ. έγκριση κρατικών ενισχύσεων).
- Η απλοποιημένη διαδικασία ακολουθείται επίσης για τις νομικές πράξεις μη δεσμευτικού χαρακτήρα, ιδίως τις συστάσεις και τις γνώμες του Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Κάνοντας χρήση αυτής της δυνατότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν περιορίζεται μόνον στις περιπτώσεις που προβλέπονται από

τις συνθήκες, αλλά μπορεί πάντοτε να διατυπώνει συστάσεις ή γνώμες, εφόσον το θεωρεί αναγκαίο (άρθρο 211 δεύτερη περίπτωση της συνθήκης ΕΚ, άρθρο 124 δεύτερο εδάφιο της συνθήκης ΕΚΑΕ). Αντίθετα, στο πλαίσιο της συνθήκης ΕΚΑΧ, μόνον η Επιτροπή μπορεί να διατυπώνει γνώμες.

Η διαδικασία έκδοσης των μέτρων εκτέλεσης

Κατά γενικό κανόνα, το Συμβούλιο αναθέτει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή αρμοδιότητες εκτέλεσης των κανόνων που το ίδιο θεσπίζει. Μόνο σε ειδικές περιπτώσεις το Συμβούλιο μπορεί να διατηρήσει το δικαίωμα να ασκεί απευθείας εκτελεστικές αρμοδιότητες (άρθρο 202 τρίτη περίπτωση της συνθήκης ΕΚ). Κατά την άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που της ανατίθενται, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν μπορεί να τροποποιήσει ή να συμπληρώσει τις νομοθετικές πράξεις του Συμβουλίου, τις οποίες οφείλει να θέσει σε εφαρμογή. Η συμμόρφωση προς τους γενικούς όρους που έθεσε το Συμβούλιο διασφαλίζεται με την παρέμβαση επιτροπών. Η διαδικασία απόφασης σε αυτές τις επιτροπές τροποποιήθηκε το 1999 με σκοπό την απλούστευση, τη διαφάνεια και προπαντός την ενίσχυση του ρόλου του ΕΚ. Ο αριθμός των διαδικασιών απόφασης στις επιτροπές μειώθηκε από πέντε σε τρεις. Προβλέπεται πλέον η συμμετοχή του ΕΚ στις διαδικασίες έκδοσης μέτρων εκτέλεσης για νομοθετικές πράξεις, στη θέσπιση των οποίων το ΕΚ είχε συμπράξει ουσιαστικά στο πλαίσιο της συναπόφασης. Σε αυτές τις περιπτώσεις το ΕΚ μπορεί, με αιτιολογημένη γνώμη, να προβάλει ότι το σχεδιαζόμενο μέτρο εκτέλεσης βρίσκεται εκτός των ορίων της νομοθετικής πράξης την οποία αφορά και, έτσι, να αναγκάσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να τροποποιήσει κατάλληλα το εν λόγω μέτρο. Πέραν αυτού

η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπόκειται σε εκτενείς υποχρεώσεις παροχής πληροφοριών και κοινοποιήσεων προς το ΕΚ. Για τις τρεις διαδικασίες εκτέλεσης, των οποίων η εφαρμογή προβλέπεται κάθε φορά στη νομοθετική πράξη την οποία αφορά η εκτέλεση, ισχύουν ειδικότερα οι ακόλουθες γενικές αρχές:

Η διαδικασία της συμβουλευτικής επιτροπής: το πεδίο εφαρμογής αυτής της διαδικασίας εκτείνεται προπαντός στα μέτρα που είναι αναγκαία για την εκτέλεση των νομοθετικών πράξεων, οι οποίες εκδίδονται από το Συμβούλιο σε σχέση με την πραγματοποίηση της εσωτερικής αγοράς.

Η «συμβουλευτική επιτροπή» αποτελείται από αντιπροσώπους των κρατών μελών και διευθύνεται από έναν εκπρόσωπο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Ο εκπρόσωπος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υποβάλλει στη συμβουλευτική επιτροπή σχέδιο του προς έγκριση μέτρου, ως προς το οποίο αυτή οφείλει να διατυπώσει τη γνώμη της εντός προθεσμίας που καθορίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ανάλογα με το πόσο επείγου είναι το ζήτημα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καλείται, αλλά δεν υποχρεούται, να λάβει υπόψη της, στο μέτρο του δυνατού, τη γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής. Ενημερώνει την επιτροπή για τη συνέχεια που έδωσε στις προτάσεις και στις τροποποιήσεις της.

Η διαδικασία της επιτροπής διαχείρισης: η διαδικασία αυτή εφαρμόζεται ιδίως κατά την έκδοση των μέτρων εφαρμογής στον τομέα της κοινής γεωργικής πολιτικής ή της κοινής πολιτικής αλιείας ή για τη θέση σε εφαρμογή προγραμμάτων με σημαντικές συνέπειες στον προϋπολογισμό.

Πριν από την έκδοση των σχεδιαζόμενων μέτρων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να

συμβουλευθεί μια επιτροπή διαχείρισης, η οποία αποτελείται από αντιπροσώπους των κρατών μελών και γνωμοδοτεί με ειδική πλειοψηφία (άρθρο 205 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ) των μελών της για τα σχέδια μέτρων που της υποβάλλονται. Εάν η νομοθετική πράξη που πρέπει να εκτελεσθεί εκδόθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στο πλαίσιο της διαδικασίας της συναπόφασης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποβάλλει τα σχέδια μέτρων και στο ΕΚ. Το ΕΚ εξετάζει εάν το σχεδιαζόμενο μέτρο βρίσκεται εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων εκτέλεσης, οι οποίες ανατέθηκαν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Εάν αυτό δεν συμβαίνει, το ΕΚ γνωστοποιεί τις απόψεις του με αιτιολογημένο ψήφισμα. Λαμβάνοντας υπόψη αυτό το ψήφισμα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να υποβάλει στην επιτροπή διαχείρισης ένα νέο σχέδιο, να συνεχίσει τη διαδικασία ή να παραπέμψει την έκδοση του μέτρου στο ΕΚ και το Συμβούλιο, υποβάλλοντας κατάλληλη πρόταση. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πληροφορεί το ΕΚ και την επιτροπή διαχείρισης για τη συνέχεια που προτίθεται να δώσει στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Εάν αποφασίσει να συνεχίσει τη διαδικασία ή εάν δεν υπάρχει ψήφισμα του ΕΚ, η Επιτροπή μπορεί να εκδώσει αμέσως τα μέτρα εκτέλεσης που σχεδιάζει. Ωστόσο, εάν τα εν λόγω μέτρα αποκλίνουν από τη γνώμη της επιτροπής διαχείρισης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τα κοινοποιεί στο Συμβούλιο χωρίς καθυστέρηση και αναστέλλει την εφαρμογή τους για τρεις μήνες το πολύ. Το Συμβούλιο διαθέτει τρεις μήνες για να λάβει, με ειδική πλειοψηφία, απόφαση με διαφορετικό περιεχόμενο.

Η διαδικασία κανονιστικής επιτροπής: η διαδικασία κανονιστικής επιτροπής ακολουθείται για μέτρα γενικής εμβέ-

λειας, εκτελεστικά των ουσιαστών διατάξεων της οικείας νομοθετικής πράξης, όπως π.χ. μέτρα για την προστασία της υγείας ή της ασφάλειας ανθρώπων, ζώων ή φυτών.

Η επιτροπή αυτή αποτελείται επίσης από αντιπροσώπους των κρατών μελών και διατυπώνει γνώμη, με ειδική πλειοψηφία, για τα μέτρα εκτέλεσης που σχεδιάζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Σε αντίθεση με τη διαδικασία της επιτροπής διαχείρισης, η θέση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι πολύ ασθενέστερη εάν η κανονιστική επιτροπή απορρίψει τα σχεδιαζόμενα μέτρα ή εάν δεν διατυπώσει γνώμη γι' αυτά. Σε αυτές τις περιπτώσεις η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν μπορεί να θέσει σε εφαρμογή τα μέτρα εκτέλεσης, αλλά πρέπει να τα προτείνει στο Συμβούλιο για λήψη απόφασης και να πληροφορήσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Το ΕΚ εξετάζει εάν το προτεινόμενο μέτρο εκτέλεσης βρίσκεται εντός των ορίων της πράξης την οποία αφορά και πληροφορεί το Συμβούλιο για τη θέση του. Το Συμβούλιο, λαμβάνοντας υπόψη τη θέση του ΕΚ, διαθέτει το πολύ τρεις μήνες για να αποφανθεί, με ειδική πλειοψηφία, για την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Εάν το Συμβούλιο απορρίψει την πρόταση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή την επανεξετάζει και μπορεί να υποβάλει στο Συμβούλιο μια τροποποιημένη πρόταση, να υποβάλει εκ νέου την πρότασή της ή να παραπέμψει την έκδοση του μέτρου στο ΕΚ και το Συμβούλιο, υποβάλλοντας σχετική πρόταση. Εάν, εντός τρίμηνης προθεσμίας, το Συμβούλιο δεν εκδώσει την προτεινόμενη πράξη εκτέλεσης ή δεν απορρίψει την πρόταση, η προτεινόμενη πράξη εκτέλεσης εκδίδεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

• ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΝΝΟΜΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΚ

Στο κέντρο του συστήματος έννομης προστασίας βρίσκονται το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) και το Πρωτοδικείο που έχει προσαρτηθεί σε αυτό. Το ΔΕΚ κατέχει την ανώτατη και μαζί με το Πρωτοδικείο που προσαρτάται σε αυτό συγχρόνως τη μοναδική δικαστική εξουσία για όλα τα ζητήματα του κοινοτικού δικαίου. Στο πλαίσιο του κοινοτικού συστήματος έννομης προστασίας προβλέπονται τα ακόλουθα ένδικα βοηθήματα ενώπιον του ΔΕΚ και του Πρωτοδικείου:

Διαδικασία λόγω παράβασης των συνθηκών (άρθρο 226 της συνθήκης ΕΚ)

Σκοπός αυτής της διαδικασίας είναι να διαπιστωθεί εάν ένα κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του, η οποία απορρέει από το κοινοτικό δίκαιο. Η διαδικασία αυτή ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Όμως, πριν επιληφθεί το ΔΕΚ, πρέπει, λόγω της σοβαρότητας της αιτίας, να τηρηθεί προδικασία, κατά την οποία παρέχεται η δυνατότητα στο ενεχόμενο κράτος μέλος να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του. Εάν η εν λόγω διαδικασία δεν οδηγήσει σε διευκρίνιση των επίμαχων ζητημάτων, μπορεί να ασκηθεί προσφυγή ενώπιον του ΔΕΚ είτε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή είτε από κράτος μέλος (άρθρο 227 της συνθήκης ΕΚ). Στην πράξη, την πρωτοβουλία αυτή λαμβάνει συνήθως η Επιτροπή. Το ΔΕΚ επιλαμβάνεται της διαφοράς και διαπιστώνει εάν υπάρχει παράβαση των συνθηκών ή όχι. Εάν διαπιστωθεί παράβαση, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος οφείλει, χωρίς καθυστέρηση, να θέσει τέρμα στην παράβαση. Εάν το εν λόγω κράτος μέλος δεν συμμορ-

φώνεται με την απόφαση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει τη δυνατότητα να κινήσει εκ νέου διαδικασίες εναντίον του, προκειμένου να καταδικασθεί, με άλλη δικαστική απόφαση, στην καταβολή ενός κατ' αποκοπή ποσού ή χρηματικής ποινής (άρθρο 228 της συνθήκης ΕΚ).

Προσφυγή ακύρωσης (άρθρο 230 της συνθήκης ΕΚ)

Με την προσφυγή αυτή επιδιώκεται η ακύρωση δεσμευτικών νομικών πράξεων του Συμβουλίου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. Η προσφυγή ασκείται ενώπιον του Πρωτοδικείου, εφόσον είναι διάδικοι (προσφεύγοντες ή καθών η προσφυγή) κοινοτικοί πολίτες ή επιχειρήσεις. Αντιθέτως, εκδίδονται από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υποθέσεις στις οποίες διάδικοι είναι κοινοτικά όργανα.

Η προσφυγή ακύρωσης μπορεί να θεμελιωθεί στην αναρμοδιότητα του οργάνου που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη, την παράβαση ουσιώδους τύπου, την παράβαση των συνθηκών ή του παραγώγου κοινοτικού δικαίου και την κατάχρηση εξουσίας. Μπορεί να ασκηθεί από τα κράτη μέλη, από το Συμβούλιο ή από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Το ίδιο δικαίωμα παρέχεται επίσης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και την ΕΚΤ με σκοπό την προάσπιση των προνομίων τους. Αντιθέτως, οι κοινοτικοί πολίτες και οι επιχειρήσεις μπορούν να ασκούν προσφυγές ακυρώσεως μόνο κατά των αποφάσεων, οι οποίες απευθύνονται σε αυτούς τους ίδιους, καθώς και κατά αποφάσεων, οι οποίες, αν και απευθύνονται σε άλλα πρόσωπα, τους αφορούν άμεσα και ατομικά. Σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ, ένα πρόσωπο θεωρείται ότι

θίγεται άμεσα και ατομικά μόνον εάν εξατομικεύεται με τέτοιο τρόπο, ώστε να διακρίνεται από τον ευρύτερο κύκλο των άλλων ιδιωτών. Με το κριτήριο της «αμεσότητας» διασφαλίζεται ότι μια υπόθεση εισάγεται στο Πρωτοδικείο ή ενδεχομένως στο ΔΕΚ μόνον όταν διαπιστώνονται με βεβαιότητα, αφενός, η φύση και ο τρόπος και, αφετέρου, η επέλευση της βλάβης στη νομική θέση του προσφεύγοντος. Η εφαρμογή αυτού του κριτηρίου μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα, ιδίως στις περιπτώσεις που δεν έχουν εκδοθεί ακόμη τα εθνικά μέτρα εκτέλεσης των κοινοτικών πράξεων. Εξάλλου, το κριτήριο του «ατομικού χαρακτήρα» αποκλείει τη λεγόμενη «λαϊκή αγωγή».

Εάν η προσφυγή είναι βάσιμη, το ΔΕΚ/Πρωτοδικείο ακυρώνει αναδρομικά την προσβαλλόμενη πράξη. Σε ορισμένες περιπτώσεις το Δικαστήριο μπορεί να περιορίσει την ακυρότητα μόνο στη χρονική περίοδο από τη δημοσίευση της αποφάσεως. Προκειμένου να προστατευθούν τα δικαιώματα και τα συμφέροντα των ασκησάντων την προσφυγή, αυτοί εξαιρούνται από τον περιορισμό των αποτελεσμάτων μιας ακυρωτικής απόφασης.

Προσφυγή κατά παράλειψης (άρθρο 232 της συνθήκης ΕΚ)

Η προσφυγή αυτή συμπληρώνει την έννομη προστασία έναντι του Συμβουλίου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, υπό την έννοια ότι μπορεί να προσβληθεί ενώπιον του Δικαστηρίου και η παράνομη παράλειψη κοινοτικής νομικής πράξεως. Για την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ του ΔΕΚ και του Πρωτοδικείου ισχύουν οι ίδιες γενικές αρχές όπως και με την προσφυγή ακυρώ-

σεως. Πάντως, πριν καταστεί δυνατή η άσκηση της προσφυγής, πρέπει να τηρηθεί προδικασία, κατά την οποία ο προσφεύγων οφείλει να καλέσει το αρμόδιο κοινοτικό όργανο να ενεργήσει. Αντικείμενο μιας προσφυγής που ασκείται από κοινοτικά όργανα είναι να διαπιστωθεί ότι το όργανο, κατά του οποίου στρέφεται, παρέλειψε, κατά παράβαση της συνθήκης, να εκδώσει νομική πράξη. Στην περίπτωση των κοινοτικών πολιτών και επιχειρήσεων, το αντικείμενο της προσφυγής περιορίζεται στο αίτημα να διαπιστωθεί ότι μια νομική πράξη που θα όφειλε να τους απευθυνθεί, δηλαδή μια απόφαση κοινοτικού οργάνου με αποδέκτη τον προσφεύγοντα, δεν εκδόθηκε κατά παράβαση της συνθήκης. Η δικαστική απόφαση επί της προσφυγής περιορίζεται να διαπιστώσει τον παράνομο χαρακτήρα ορισμένης παράλειψης. Αντιθέτως, το Δικαστήριο (ΔΕΚ/Πρωτοδικείο) δεν έχει δικαιοδοσία να διατάξει το όργανο να εκδώσει το αναγκαίο μέτρο. Ο ηττηθείς διάδικος οφείλει απλώς να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η δικαστική απόφαση (άρθρο 233 της συνθήκης ΕΚ).

Αγωγή αποζημίωσης (άρθρα 235 και 288 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ)

Το ένδικο αυτό βοήθημα παρέχει στους κοινοτικούς πολίτες και τις επιχειρήσεις, αλλά και στα κράτη μέλη, που υπέστησαν ζημία με υπαιτιότητα υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, τη δυνατότητα να διεκδικήσουν αποζημίωση ενώπιον του Πρωτοδικείου (πολίτες και επιχειρήσεις) ή του ΔΕΚ (κράτη μέλη). Οι συνθήκες περιλαμβάνουν ατελή μόνο ρύθμιση των προϋποθέσεων ευθύνης της ΕΚ. Αυτές διέπονται, κατά τα λοιπά, από τις γενικές αρχές του δικαίου που είναι κοινές στις έννομες τάξεις των κρατών μελών. Αυτές έχουν αναπτυχθεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ η



αστική ευθύνη της ΕΚ υπόκειται στις ακόλουθες προϋποθέσεις: 1. Παράνομη ενέργεια κοινοτικού οργάνου ή υπαλλήλου της ΕΚ κατά την άσκηση των καθηκόντων του. Σε ό,τι αφορά την ευθύνη της Κοινότητας έναντι παρανόμων νομοθετικών πράξεων (κανονισμών και οδηγιών), δεν αρκεί μόνον ο παράνομος χαρακτήρας τέτοιων πράξεων, αλλά πρέπει να είναι έκδηλα και σημαντικά αντίθετες προς υπέρτερο κανόνα δικαίου, ο οποίος αποσκοπεί στην προστασία ιδιωτικών συμφερόντων. Δεν είναι εύκολο να διαπιστωθεί τότε υπάρχει επαρκώς διακεκριμένη παράβαση του κοινοτικού δικαίου. Το Δικαστήριο στηρίζεται κυρίως στον περιορισμένο αριθμό των προσώπων που θίγονται από το παράνομο μέτρο και στη βαρύτητα της ζημίας που υπέστησαν, η οποία πρέπει να υπερβαίνει τους κανονικούς οικονομικούς κινδύνους που χαρακτηρίζουν τον εν λόγω τομέα δραστηριότητας. 2. Επέλευση ζημίας. 3. Ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της ζημίας που προκλήθηκε και της ενέργειας της Κοινότητας. 4. Υπαιτιότητα εκ μέρους του δρώντος κοινοτικού οργάνου δεν είναι απαραίτητη.

Προσφυγές υπαλλήλων (άρθρο 236 της συνθήκης ΕΚ)

Οι διαφορές που ανακύπτουν στο πλαίσιο της υπηρεσιακής σχέσεως μεταξύ της Κοινότητας και των μονίμων υπαλλήλων της ή, ενδεχομένως, των ελκόντων δικαιώματα από αυτούς υπάγονται επίσης στην αρμοδιότητα του Πρωτοδικείου.

Διαδικασία αναίρεσης (άρθρο 225 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ, άρθρο 110 και επ. του κανονισμού διαδικασίας του ΔΕΚ)

Το Πρωτοδικείο και το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων βρίσκονται σε

τέτοια σχέση, ώστε οι αποφάσεις του πρώτου επιδέχονται αίτηση αναίρεσεως, η οποία περιορίζεται σε νομικά ζητήματα, ενώπιον του δεύτερου. Λόγοι αναίρεσεως που μπορούν να προβληθούν είναι η αναρμοδιότητα του Πρωτοδικείου, πλημμέλειες της διαδικασίας από τις οποίες υπέστη βλάβη ο αναιρεσείων, καθώς και παράβαση διατάξεων του κοινοτικού δικαίου με την απόφαση του Πρωτοδικείου. Εάν η αίτηση είναι παραδεκτή και βάσιμη, το ΔΕΚ αναίρει την απόφαση του Πρωτοδικείου. Εάν η υπόθεση είναι ώριμη για την έκδοση αποφάσεως, το Δικαστήριο μπορεί να την κρατήσει και να την εκδικάσει το ίδιο· διαφορετικά, το ΔΕΚ παραπέμπει την απόφαση για περαιτέρω εκδίκαση στο Πρωτοδικείο, το οποίο δεσμεύεται από την απόφαση του ΔΕΚ ως προς τα επιλυθέντα νομικά ζητήματα.

Προσωρινή δικαστική προστασία (άρθρα 242 και 243 της συνθήκης ΕΚ)

Οι προσφυγές που ασκούνται ενώπιον του ΔΕΚ ή του Πρωτοδικείου, καθώς και οι αιτήσεις αναίρεσεως κατά αποφάσεων του Πρωτοδικείου ενώπιον του ΔΕΚ δεν έχουν ανασταλτικό αποτέλεσμα. Ωστόσο, προβλέπεται η δυνατότητα να υποβληθεί ενώπιον του ΔΕΚ ή του Πρωτοδικείου αίτηση αναστολής εκτέλεσης της προβαλλόμενης πράξεως (άρθρο 242 της συνθήκης ΕΚ) ή έκδοσης προσωρινών μέτρων (άρθρο 243 της συνθήκης ΕΚ).

Το βάσιμο της αιτήσεως προσωρινών μέτρων κρίνεται, κατά την ομολογιακή πρακτική, σύμφωνα με τα ακόλουθα τρία κριτήρια: 1. Οι πιθανότητες ευδοκίμησεως του κύριου ένδικου βοηθήματος («*fumus boni juris*»): αυτές εκτιμώνται με συνοπτική προεξέταση των πραγματικών περιστατικών που επικαλείται ο αιτών. 2. Επείγων χαρακτήρας του μέτρου: πρέπει

να εξετασθεί κατά πόσο η έκδοση του αιτούμενου προσωρινού μέτρου είναι αναγκαία για την αποτροπή βαρείας και ανεπανόρθωτης βλάβης. Κριτήρια για να εκτιμηθεί η συνδρομή αυτής της προϋποθέσεως είναι η φύση και η βαρύτητα της προσβολής των δικαιωμάτων καθώς και οι συγκεκριμένες και οριστικές βλαπτικές επιπτώσεις της επί της περιουσίας και των άλλων εννόμων αγαθών του αιτούντος. Κατά γενική αρχή, η οικονομική ζημία τότε μόνον χαρακτηρίζεται ως βαρεία και ανεπανόρθωτη βλάβη, όταν δεν μπορεί να επανορθωθεί πλήρως, ακόμη και στην περίπτωση που ο αιτών νικήσει στην κύρια δίκη. 3. Στάθμιση συμφερόντων: για να ληφθεί απόφαση σταθμίζονται, αφενός, η πιθανή βλάβη του αιτούντος εάν απορριφθεί η αίτησή του και, αφετέρου, το συμφέρον της ΕΚ από την άμεση εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξεως, καθώς και η ενδεχόμενη βλάβη στα συμφέροντα τρίτων, εάν εκδοθεί το αιτούμενο προσωρινό μέτρο.

Διαδικασία έκδοσης προδικαστικής απόφασης (άρθρο 234 της συνθήκης ΕΚ)

Με την προδικαστική διαδικασία τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να απευθύνονται στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Το εθνικό δικαστήριο μπορεί, όταν πρέπει να εφαρμόσει διατάξεις του κοινοτικού δικαίου στο πλαίσιο διαδικασίας που εκκρεμεί ενώπιόν του, να αναστείλει αυτήν τη διαδικασία και να ζητήσει, με ερώτημά του, από το ΔΕΚ να αποφανθεί κατά πόσον ισχύει η εκδοθείσα από τα κοινοτικά όργανα νομική πράξη και/ή πώς πρέπει να ερμηνευθεί η εν λόγω πράξη και οι κοινοτικές συνθήκες. Στο νομικό ερώτημα, το οποίο διατυπώνει ο εθνικός δικαστής, το ΔΕΚ απαντά με τη μορφή δικαστικής απόφασης και όχι με τη μορφή

γνωμοδότησης· εκφράζεται έτσι ο δεσμευτικός χαρακτήρας της απάντησης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου. Παρά ταύτα, η διαδικασία έκδοσης προδικαστικής απόφασης δεν έχει ως αντικείμενο την κύρια διαφορά, ούτε ως σκοπό της την έκδοση απόφασης η οποία την τέμνει, όπως οι άλλες προαναφερθείσες διαδικασίες, αλλά αποτελεί απλώς μέρος μιας συνολικής διαδικασίας, η οποία αρχίζει ενώπιον ενός εθνικού δικαστηρίου και εκεί περατώνεται.

Σκοπός αυτής της διαδικασίας είναι, πρωτίστως, να διασφαλίζεται η ενιαία ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου και, κατά συνέπεια, ο ενιαίος χαρακτήρας της κοινοτικής έννομης τάξης. Πέρα από αυτήν τη λειτουργία η εν λόγω διαδικασία είναι σημαντική και για την έννομη προστασία των ατόμων. Τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να εξετάζουν τη συμβατότητα των εθνικών διατάξεων με το κοινοτικό δίκαιο, και σε περίπτωση σύγκρουσης να εφαρμόζουν το κοινοτικό δίκαιο, του οποίου οι διατάξεις υπερισχύουν και έχουν άμεση εφαρμογή, μόνον εάν το περιεχόμενο και το κύρος των κοινοτικών πράξεων προκύπτουν με επαρκή σαφήνεια. Η απαιτούμενη σαφήνεια μπορεί, κατά κανόνα, να διασφαλίζεται μόνο με προδικαστική απόφαση του ΔΕΚ, με αποτέλεσμα να παρέχεται έτσι στον κοινοτικό πολίτη η δυνατότητα να αμυνθεί κατά πράξεως της χώρας του, η οποία είναι αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο, επιτυγχάνοντας ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Η διπλή αυτή λειτουργία της διαδικασίας προδικαστικής αποφάσεως εξισορροπεί, σε κάποιο βαθμό, την περιορισμένη δυνατότητα των ιδιωτών να προσφεύγουν ευθέως στο ΔΕΚ και έτσι αποκτά καθοριστική σημασία για την έννομη προστασία των ατόμων. Ωστόσο, η

επιτυχία αυτής της διαδικασίας εξαρτάται, σε τελευταία ανάλυση, από την «προθυμία» των εθνικών δικαστηρίων να υποβάλουν προδικαστικά ερωτήματα.

Αντικείμενο του προδικαστικού ερωτήματος: το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, αφενός, αποφαίνεται επί της *ερμηνείας* του κοινοτικού δικαίου και, αφετέρου, *ελέγχει το κύρος* των νομικών πράξεων των κοινοτικών οργάνων, καθώς και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. Διατάξεις του εθνικού δικαίου δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο προδικαστικής αποφάσεως. Στο πλαίσιο της προδικαστικής αυτής διαδικασίας το ΔΕΚ δεν έχει αρμοδιότητα να ερμηνεύει διατάξεις του εθνικού δικαίου, ούτε να αποφαίνεται για τη συμβατότητά τους με το κοινοτικό δίκαιο. Κατά την παραπομπή προδικαστικών ζητημάτων στο ΔΕΚ, η πτυχή αυτή συχνά αγνοείται, με αποτέλεσμα να υποβάλλονται ερωτήματα με αντικείμενο τη συμφωνία διάταξης του εθνικού δικαίου προς το κοινοτικό δίκαιο ή κατά πόσο έχει εφαρμογή συγκεκριμένη διάταξη του κοινοτικού δικαίου σε επίδικη υπόθεση, η οποία εκκρεμεί ενώπιον εθνικού δικαστηρίου. Όταν επιλαμβάνεται ερωτημάτων με τέτοιο αντικείμενο, τα οποία καθεαυτά είναι απαράδεκτα, το ΔΕΚ δεν περιορίζεται να τα αναπέμψει στο δικαστήριο που τα υπέβαλε· αντιθέτως, τα ερμηνεύει και τα επαναδιατυπώνει, θεωρώντας ότι το παραπέμπον δικαστήριο αναζητεί κατά βάση ή κατ' ουσία κριτήρια ερμηνείας της κρίσιμης διάταξης του κοινοτικού δικαίου ώστε τελικά να μπορέσει το ίδιο να αποφανθεί για τη συμφωνία με το κοινοτικό δίκαιο της διάταξης του εθνικού δικαίου, η οποία έχει ουσιώδη επιρροή στην έκβαση της δίκης. Προς το σκοπό αυτό το ΔΕΚ απομονώνει από το σύνολο των στοιχείων του φακέλου που του απέστειλε το εθνικό δικαστήριο και ιδίως

από τις αιτιολογικές σκέψεις της απόφασης παραπομπής τα ζητήματα κοινοτικού δικαίου, τα οποία πρέπει να ερμηνευθούν ενόψει του αντικειμένου της διαφοράς.

Δυνατότητα παραπομπής: κάθε «δικαστήριο κράτους μέλους» δύναται να παραπέμψει προδικαστικό ζήτημα στο ΔΕΚ. Η έννοια του Δικαστηρίου ερμηνεύεται υπό το φως του κοινοτικού δικαίου και αναφέρεται όχι στην ονομασία, αλλά στη λειτουργία και τη νομική θέση ενός οργάνου στο πλαίσιο εθνικών συστημάτων έννομης προστασίας. Με αυτήν την έννοια δικαστήριο είναι κάθε ανεξάρτητο, δηλαδή μη υποκείμενο σε οδηγίες, όργανο το οποίο έχει αρμοδιότητα να επιλύει διαφορές, εκδίδοντας αποφάσεις με ισχύ δεδικασμένου και ακολουθώντας διαδικασίες οργανωμένες βάσει των αρχών του κράτους δικαίου. Επομένως, τα συνταγματικά δικαστήρια των κρατών μελών, καθώς και τα όργανα επίλυσης διαφορών που βρίσκονται εκτός του κρατικού δικαιοδοτικού συστήματος μπορούν, επίσης, κατ' αρχήν, να υποβάλλουν προδικαστικά ερωτήματα, όχι όμως και τα ιδιωτικά διαιτητικά δικαστήρια. Η απόφαση ενός εθνικού δικαστηρίου να αξιοποιήσει τη δυνατότητα υποβολής προδικαστικού ερωτήματος εξαρτάται από την *επιρροή* που έχουν τα ζητήματα κοινοτικού δικαίου *στη λήψη απόφασης* επί της επίδικης κύριας διαφοράς, κάτι το οποίο αποφασίζουν μόνοι τους οι εθνικοί δικαστές. Οι διάδικοι μπορούν μόνο να υποβάλουν σχετικό αίτημα. Το ΔΕΚ εξετάζει κατά πόσο τα παραπεμπόμενα ζητήματα έχουν ουσιώδη επιρροή στην έκβαση της δίκης μόνον για να βεβαιωθεί ότι, αφενός, είναι παραδεκτά, δηλαδή ότι πράγματι αφορούν την ερμηνεία κοινοτικής συνθήκης ή το κύρος πράξεως κοινοτικού οργάνου και, αφετέρου, ότι πράγματι υπάρχει εκκρεμής

δίκη, δηλαδή ότι τα ερωτήματα δεν είναι υποθετικά ή κατασκευασμένα με σκοπό να οδηγηθεί το ΔΕΚ να διατυπώσει γνωμοδότηση. Αποτελεί εξαιρετικό γεγονός να αρνηθεί, για τους προαναφερόμενους λόγους, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο να εξετάσει υποβληθέντα ερωτήματα, επειδή το ΔΕΚ, λόγω της ιδιαίτερης σημασίας της δικαστικής συνεργασίας που προβλέπει η συνθήκη, επιδεικνύει κάποια ελαστικότητα στην εφαρμογή αυτών των δύο κριτηρίων. Ωστόσο, η πρόσφατη νομολογία δείχνει ότι το ΔΕΚ εξετάζει αυστηρότερα τις προϋποθέσεις του παραδεκτού προδικαστικής παραπομπής, δεδομένου ότι εφαρμόζει κατά γράμμα την προαναφερθείσα απαίτηση να περιλαμβάνει η απόφαση της παραπομπής επαρκώς σαφή και λυσιτελή έκθεση των νομικών και πραγματικών ζητημάτων της κύριας δίκης· εάν αυτό δεν συμβαίνει, το Δικαστήριο δηλώνει ότι βρίσκεται σε αδυναμία να παράσχει κατάλληλη ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου και αναπέμπει ως απαράδεκτη την αίτηση για την έκδοση προδικαστικής απόφασης.

Υποχρέωση παραπομπής: υποχρεούται σε παραπομπή του προδικαστικού ζητήματος κάθε δικαστήριο, του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται πλέον σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου. Ως *ένδικο μέσο* νοείται κάθε ένδικο βοήθημα, το οποίο ασκείται κατ' αποφάσεως που εκδόθηκε από δικαστήριο και έχει σκοπό να προκαλέσει έλεγχο της ορθότητάς της είτε από πλευράς δικαίου και ουσίας (π.χ. έφεση) είτε μόνον από πλευράς δικαίου (π.χ. αναίρεση) εκ μέρους δικαστηρίου υπερκείμενης βαθμίδας. Αντίθετα, στην έννοια δεν περιλαμβάνονται τακτικά ένδικα βοηθήματα με περιορισμένα και ειδικά αποτελέσματα (π.χ. αναθεώρηση, συνταγματική προσφυγή). Δικαστήριο, το οποίο υποχρεούται σε παραπομπή, μπορεί να την παραιτείται μόνον όταν το ζήτημα που ανέκυψε

δεν έχει επιρροή στην έκβαση της δίκης, όταν ήδη έχει ληφθεί σχετική απόφαση από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ή όταν δεν είναι δυνατόν να υπάρχει εύλογη αμβιβολία σχετικά με την ερμηνεία μιας διάταξης του κοινοτικού δικαίου. Αντιθέτως, υπάρχει πλήρης υποχρέωση υποβολής ερωτήματος στο ΔΕΚ, όταν το εθνικό δικαστήριο φέρεται προς την άποψη ότι μια κοινοτική νομική πράξη είναι ανίσχυρη. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο κατέστησε σαφές, πέραν πάσης αμφιβολίας, ότι μόνον το ίδιο έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα να κηρύσσει ανίσχυρη μια παράνομη κοινοτική πράξη. Επομένως, τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να εφαρμόζουν τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου και να συμμορφώνονται προς αυτές εφόσον δεν έχουν κηρυχθεί ανίσχυρες με απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου. Ιδιαίτερη ρύθμιση ισχύει για δικαστήρια που αποφαινόμενα στο πλαίσιο της παροχής προσωρινής έννομης προστασίας. Σύμφωνα με την πρόσφατη νομολογία του ΔΕΚ, τα δικαστήρια αυτά μπορούν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να αναστείλουν την εκτέλεση διοικητικής πράξεως, η οποία εκδόθηκε από τις αρχές κράτους μέλους και στηρίζεται σε κοινοτικό κανονισμό· ομοίως, μπορούν να εκδώσουν μέτρα για την προσωρινή ρύθμιση επίδικων έννομων σχέσεων και καταστάσεων, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη ισχύουσα κοινοτική διάταξη.

Η μη συμμόρφωση με την υποχρέωση παραπομπής προδικαστικού ζητήματος αποτελεί, συγχρόνως, παράβαση των κοινοτικών συνθηκών, η οποία προσάπτεται στο οικείο κράτος μέλος και μπορεί να επισύρει κυρώσεις στο πλαίσιο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως των συνθηκών. Ωστόσο, τα πρακτικά αποτελέσματα μιας τέτοιας διαδικασίας είναι περιορισμένα, επειδή η κυβέρνηση του

ενδιαφερόμενου κράτους μέλους δεν μπορεί, λόγω της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης και της διακρίσεως των εξουσιών να απευθύνει διαταγές προς τα εθνικά δικαστήρια και, επομένως, θα ευρεθεί σε αδυναμία να συμμορφωθεί σε ενδεχόμενη καταδίκη από το ΔΕΚ. Από τότε που γίνεται δεκτή η αρχή ότι τα κράτη μέλη υπέχουν *ευθύνη βάσει του κοινοτικού δικαίου* για παραβάσεις των κοινοτικών διατάξεων (βλέπε σχετικά το επόμενο κεφάλαιο) δημιουργεί περισσότερες προσδοκίες επιτυχίας η δυνατότητα των ιδιωτών να απαιτούν από το εμπλεκόμενο κράτος μέλος επανόρθωση της ζημίας, την οποία ενδεχομένως υπέστησαν επειδή δεν υποβλήθηκε προδικαστικό ερώτημα.

Αποτελέσματα της προδικαστικής απόφασης: η απάντηση επί του προδικαστικού ερωτήματος, η οποία έχει τη μορφή δικαστικής απόφασης, δεσμεύει στο εξής το δικαστήριο που υπέβαλε το ερώτημα και όλα τα άλλα δικαστήρια, τα οποία έχουν επιληφθεί της σχετικής διαφοράς. Πέραν αυτού, οι προδικαστικές αποφάσεις του ΔΕΚ αποτελούν στην πράξη σημαντικό προηγούμενο και για άλλες, παρόμοιες διαδικασίες.

• ΕΥΘΥΝΗ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΓΙΑ ΠΑΡΑΒΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Η αστική ευθύνη των κρατών μελών για ζημίες, τις οποίες υπέστησαν ιδιώτες λόγω παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου που καταλογίζεται στο εν λόγω κράτος, έγινε κατ' αρχήν δεκτή με την απόφαση του ΔΕΚ της 5ης Μαρτίου 1996 για τις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-46/93, «*Brasserie du pêcheur*», και C-48/93, «*Factortame*». Η απόφαση αυτή είναι απόφαση αρχής, η οποία αποτελεί συνέχεια προηγούμενων αποφάσεων του ΔΕΚ για την υπεροχή του

κοινοτικού δικαίου, την άμεση εφαρμογή των κοινοτικών νομοθετικών διατάξεων και την αναγνώριση κοινοτικών θεμελιωδών δικαιωμάτων. Περιγράφεται από το ίδιο το ΔΕΚ ως «*αναγκαίο επακολούθημα του αμέσου αποτελέσματος που αναγνωρίζεται στις κοινοτικές διατάξεις, στην παράβαση των οποίων οφείλεται η προξενηθείσα ζημία*» και ενισχύει σημαντικά τις δυνατότητες που παρέχονται στους ιδιώτες να επιβάλουν το σεβασμό και την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου από τα κρατικά όργανα και των τριών εξουσιών (εκτελεστικής, νομοθετικής, αλλά και δικαστικής). Με τον τρόπο αυτό το ΔΕΚ διευρύνει τη νομολογία, την οποία είχε ήδη διαμορφώσει με τις αποφάσεις «*Francovich*» και «*Bonifaci*». Ενώ άλλοτε η ευθύνη των κρατών μελών περιοριζόταν στις περιπτώσεις που οι ιδιώτες υπέστησαν ζημία λόγω της μη έγκαιρης μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο μιας οδηγίας, η οποία τους παρέχει δικαιώματα, αλλά δεν αναπτύσσει άμεσο αποτέλεσμα, η πρόσφατη νομολογία δέχεται *ευθύνη των κρατών μελών για κάθε παράβαση του κοινοτικού δικαίου*, η οποία τους καταλογίζεται.

Ευθύνη των κρατών μελών λόγω πράξεων ή παραλείψεων της νομοθετικής εξουσίας

Η ευθύνη αυτή υπόκειται στη συνδρομή τριών υποθέσεων, οι οποίες κατά βάση συμπίπτουν με τις προϋποθέσεις ευθύνης της Κοινότητας σε ανάλογη περίπτωση:

1. Ο παραβιαζόμενος κοινοτικός κανόνας δικαίου πρέπει να αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες.
2. Η παράβαση πρέπει να είναι επαρκώς διακεκριμένη, δηλαδή, το κράτος μέλος να έχει υπερβεί προδήλως και σε σημα-

ντικό βαθμό τα όρια που επιβάλλονται στη διακριτική του ευχέρεια. Η κρίση για το αν συνέβη αυτό ανήκει στα εθνικά δικαστήρια, που είναι μόνα αρμόδια να εξακριβώνουν τα πραγματικά περιστατικά και να χαρακτηρίζουν τις επίδικες παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου. Ωστόσο, η απόφαση του ΔΕΚ παρέχει ορισμένες βασικές κατευθύνσεις στα εθνικά δικαστήρια:

«Μεταξύ των στοιχείων που ίσως χρειαστεί να συνεκτιμήσει το αρμόδιο δικαστήριο πρέπει να επισημανθούν ο βαθμός σαφήνειας και ακρίβειας του παραβιαζόμενου κανόνα δικαίου, το εύρος των περιθωρίων εκτιμήσεως που αφήνει ο παραβιαζόμενος κανόνας στις εθνικές ή τις κοινοτικές αρχές, ο ηθελημένος ή ακούσιος χαρακτήρας της διαπραχθείσης παραβάσεως ή της προκληθείσης ζημίας, το συγγνωστόν ή ασύγγνωστον ενδεχομένης νομικής πλάνης, το γεγονός ότι η συμπεριφορά ενός κοινοτικού οργάνου μπορεί να συνετέλεσε στην παράλειψη, τη θέσπιση ή τη διατήρηση αντίθετων προς το κοινοτικό δίκαιο εθνικών μέτρων ή πρακτικής. Εν πάση περιπτώσει, μια παράβαση του κοινοτικού δικαίου είναι προδήλως σοβαρή, όταν συνεχίζεται παρά την έκδοση δικαστικής αποφάσεως που διαπιστώνει την προσαπτόμενη παράβαση ή προδικαστικής αποφάσεως ή πάγιας σχετικής νομολογίας του Δικαστηρίου, από όπου προκύπτει ότι η επίμαχη συμπεριφορά στοιχειοθετεί παράβαση.»

3. Ύπαρξη άμεσης αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της παραβάσεως της υποχρεώσεως του κράτους μέλους και της

βλάβης, την οποία υπέστησαν οι ζημιωθέντες. Δεν απαιτείται υπαιτιότητα (δόλος ή αμέλεια) πέραν της αρκούντως διακεκριμένης παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου.

Ευθύνη λόγω παράβασης του κοινοτικού δικαίου από τη δικαστική εξουσία

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έχει καταστήσει σαφές ότι οι γενικές αρχές που διέπουν την ευθύνη από παράβαση του κοινοτικού δικαίου ισχύουν επίσης για την τρίτη εξουσία, δηλαδή τα δικαστήρια. Οι δικαστικές αποφάσεις δεν κρίνονται πλέον μόνον από δικαστήρια υπερκείμενης βαθμίδας μετά από άσκηση ενδίκων μέσων, αλλά —εφόσον έχουν εκδοθεί χωρίς να ληφθεί υπόψη το κοινοτικό δίκαιο ή κατά παράβαση των κανόνων του— και από τα δικαστήρια των κρατών μελών που είναι αρμόδια να εκδικάζουν αγωγές αποζημιώσεως. Στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας, προκειμένου να διαπιστωθεί εάν η επίμαχη απόφαση παραβίασε το κοινοτικό δίκαιο, πρέπει να επανεξεταθούν και τα ουσιαστικά ζητήματα που αφορούν το κοινοτικό δίκαιο, χωρίς να δεσμεύεται το επιληφθέν δικαστήριο από την απόφαση του καθ' ύλην αρμοδίου δικαστηρίου. Συνομιλητής των αρμόδιων εθνικών δικαστηρίων για οποιοδήποτε ζήτημα ερμηνείας και/ή κύρους των επίμαχων κοινοτικών κανόνων δικαίου ή, ακόμη, της συμφωνίας των εθνικών ρυθμίσεων με τις κοινοτικές συνθήκες θα ήταν και πάλι το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το οποίο μπορεί να επιληφθεί στο πλαίσιο της διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως (άρθρο 234 της συνθήκης ΕΚ).

Η ΕΝΤΑΞΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΟ ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΚΑΙΟΥ

Από όλα όσα μάθαμε για τη δομή της ΕΕ και την έννομη τάξη της, δεν είναι εύκολο να καθορισθούν η θέση του κοινοτικού δικαίου μέσα στο συνολικό σύστημα δικαίου και οι διαχωριστικές γραμμές με άλλες έννομες τάξεις. Δύο προσεγγίσεις πρέπει ήδη από τώρα να απορριφθούν: όσο δεν μπορεί να εννοηθεί το κοινοτικό δίκαιο ως απλή δέσμη διακρατικών συμφωνιών, άλλο τόσο δεν μπορεί να θεωρηθεί ως τμήμα ή παράρτημα εθνικών εννόμων τάξεων.

• Η ΑΥΤΟΝΟΜΙΑ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΕΝΝΟΜΗΣ ΤΑΞΗΣ

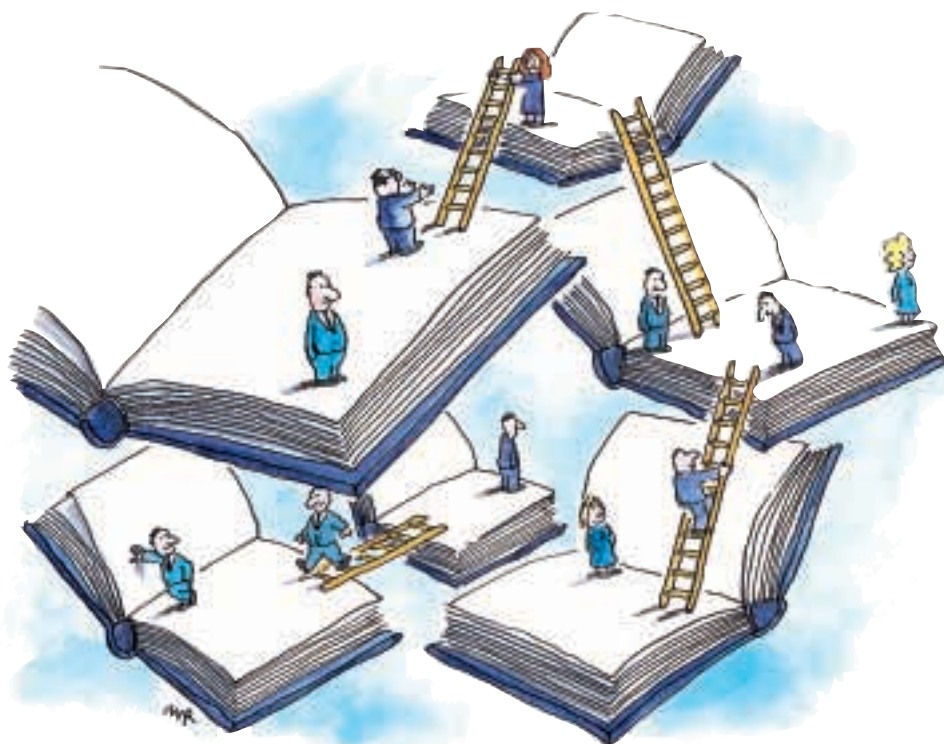
Με την ίδρυση των Κοινοτήτων, τα κράτη μέλη περιόρισαν τη νομοθετική κυριαρχία τους και δημιούργησαν ένα αυτοτελές σύστημα κανόνων δικαίου, που είναι υποχρεωτική γι' αυτά τα ίδια και για τους πολίτες τους και πρέπει να εφαρμόζονται από τα δικαστήριά τους.

Στις διαπιστώσεις αυτές προέβη το ΔΕΚ στη γνωστή απόφασή του του 1964, «Costa/ENEL», την οποία έχουμε ήδη παρουσιάσει. Στη συγκεκριμένη υπόθεση ο κ. Costa προσέβαλε την κρατικοποίηση της παραγωγής και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας στην Ιταλία και τη συνδεόμενη με αυτή μεταβίβαση των εγκαταστάσεων των εταιρειών ηλεκτρισμού στην επιχείρηση ENEL.

Η αυτονομία της κοινοτικής έννομης τάξης είναι θεμελιώδης για την ύπαρξη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, επειδή είναι

αυτή που εμποδίζει την υπονόμηση του κοινοτικού δικαίου από το εθνικό δίκαιο και εξασφαλίζει την ενιαία εφαρμογή του σε όλα τα κράτη μέλη. Κατ' αυτόν τον τρόπο, χάρη στην αυτονομία της κοινοτικής έννομης τάξης, οι έννοιες του κοινοτικού δικαίου καθορίζονται κατ' αρχήν σε συνάρτηση με τις ανάγκες της κοινοτικής έννομης τάξης και τους στόχους της Κοινότητας. Αυτός ο προσδιορισμός των εννοιών ειδικά για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα είναι απαραίτητος, δεδομένου ότι τα δικαιώματα που καθιερώνονται από την κοινοτική έννομη τάξη θα ετίθεντο σε αμφισβήτηση εάν κάθε κράτος μέλος μπορούσε τελικά να αποφασίζει, προσδιορίζοντας μόνο του το περιεχόμενο των εννοιών, σχετικά με το πεδίο εφαρμογής των ελευθεριών που κατοχυρώνονται από την Κοινότητα. Ως παράδειγμα μπορεί να χρησιμοποιηθεί η έννοια του «εργαζομένου», η οποία καθορίζει την έκταση εφαρμογής του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας. Η έννοια του εργαζομένου, με το περιεχόμενο που της δίνει το κοινοτικό δίκαιο, μπορεί να είναι σαφώς διαφορετική από εκείνη που χρησιμοποιείται και είναι γνωστή στις εθνικές έννομες τάξεις. Εξάλλου οι κοινοτικές πράξεις κρίνονται αποκλειστικά βάσει του ίδιου του κοινοτικού δικαίου, όχι βάσει της εθνικής νομοθεσίας ή του εθνικού συντάγματος.

Δεδομένης αυτής της αυτονομίας της κοινοτικής έννομης τάξης, πώς μπορεί να περιγραφεί η σχέση του κοινοτικού δικαίου με το εθνικό δίκαιο;



Ακόμη και αν το κοινοτικό δίκαιο αποτελεί αυτοτελή έννομη τάξη απέναντι στις έννομες τάξεις των κρατών μελών, δεν πρέπει να φανταστούμε ότι η κοινοτική έννομη τάξη και οι έννομες τάξεις των κρατών μελών βρίσκονται η μία πάνω στην άλλη σαν στρώματα πετρωμάτων. Μια τόσο άκαμπτη οριοθέτηση των έννομων αυτών τάξεων δεν συμβιβάζεται με το γεγονός ότι αυτές αφορούν τους ίδιους ανθρώπους, που είναι ταυτόχρονα και πολίτες κράτους μελών και πολίτες της Ένωσης. Εξάλλου, ένας τέτοιος τρόπος θεώρησης δεν λαμβάνει υπόψη του ότι το κοινοτικό δίκαιο μπορεί να γίνει ζωντανό δίκαιο μόνο εφόσον ενταχθεί στις έννομες

τάξεις των κρατών μελών. Στην πραγματικότητα η κοινοτική έννομη τάξη και οι εθνικές έννομες τάξεις είναι αλληλένδετες και βρίσκονται σε αμοιβαία εξάρτηση.

• Η ΣΥΝΥΠΑΡΞΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Αυτή η πτυχή της σύνδεσης του κοινοτικού δικαίου με το εθνικό δίκαιο περιλαμβάνει τις σχέσεις εκείνες, στις οποίες το κοινοτικό δίκαιο και το εθνικό δίκαιο αλληλοσυμπληρώνονται. Το άρθρο 10 της συνθήκης ΕΚ περιγράφει πολύ παραστατικά αυτές τις σχέσεις:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την παρούσα συνθήκη ή προκύπτουν από πράξεις των οργάνων της Κοινότητας. Διευκολύνουν την Κοινότητα στην εκτέλεση της αποστολής της. Απέχουν από κάθε μέτρο που δύναται να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών της παρούσας συνθήκης.»

Αυτή η γενική αρχή διατυπώθηκε επειδή η κοινοτική έννομη τάξη από μόνη της δεν είναι σε θέση να πραγματοποιήσει τους σκοπούς που επιδιώκονται με τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Αντίθετα από τις εθνικές έννομες τάξεις, η κοινοτική έννομη τάξη δεν αποτελεί κλειστό σύστημα, αλλά έχει ανάγκη από τα θεμέλια των εθνικών έννομων τάξεων, προκειμένου να εφαρμοσθεί. Όλα τα όργανα των κρατών μελών —νομοθετική εξουσία, κυβέρνηση (συμπεριλαμβανομένης και της διοίκησης), δικαστήρια— πρέπει, ως εκ τούτου, να συνειδητοποιήσουν ότι η κοινοτική έννομη τάξη δεν τους είναι «εξωτερική» ή «ξένη», αλλά ότι τα κράτη μέλη και τα κοινοτικά όργανα αποτελούν ένα αδιάσπαστο και αλληλέγγυο σύνολο για την πραγματοποίηση των κοινών σκοπών. Ως εκ τούτου, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεν αποτελεί απλά Κοινότητα συμφερόντων, αλλά προπαντός Κοινότητα αλληλεγγύης. Κατά συνέπεια, οι κοινοτικές συνθήκες και οι διατάξεις δικαίου που έχουν εκδοθεί από τα κοινοτικά όργανα σε εκτέλεση των συνθηκών, πρέπει όχι μόνο να τηρούνται από τις αρχές των κρατών μελών, αλλά και να εκτελούνται και να τους δίνεται ζωή. Αυτή η συνεργασία του κοινοτικού δικαίου και του εθνικού δικαίου είναι τόσο πολύπλευρη, ώστε χρειάζονται μερικά σημαντικά παραδείγματα για να διευκρινισθεί:

Έκφραση της στενής σχέσης και αλληλοσυμπλήρωσης της κοινοτικής έννομης τάξης μέσω των εθνικών έννομων τάξεων και αντιστρόφως αποτελεί πρωτίστως το σύστημα της οδηγίας, το οποίο συναντήσαμε ήδη στο πλαίσιο των νομικών πράξεων. Ενώ η οδηγία καθεαυτή καθορίζει μόνον το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα κατά τρόπο δεσμευτικό για τα κράτη μέλη, η επιλογή του τύπου και των μέσων πραγματοποίησης αυτού του αποτελέσματος επαφίεται στην αρμοδιότητα των ημεδαπών κρατικών αρχών, δηλαδή του εθνικού δικαίου. Στον τομέα της *απονομής του δικαίου* έχουν διαμορφωθεί στενοί δεσμοί μέσω της διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως σύμφωνα με το άρθρο 234 της συνθήκης ΕΚ. Σύμφωνα με αυτήν τη διαδικασία, τα εθνικά δικαστήρια μπορούν (οφείλουν) να υποβάλουν στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα, τα οποία αφορούν το κύρος και την ερμηνεία των πράξεων του κοινοτικού δικαίου και έχουν ουσιώδη επιρροή στην έκβαση των δικών που εκκρεμούν ενώπιόν τους. Η διαδικασία εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως καταδεικνύει δύο πράγματα: ότι, αφενός, τα δικαστήρια των κρατών μελών οφείλουν επίσης να συμμορφώνονται προς το κοινοτικό δίκαιο και να το εφαρμόζουν και ότι, αφετέρου, η ερμηνεία και η απόφαση περί του κύρους του κοινοτικού δικαίου εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του ΔΕΚ. Τέλος, η αλληλεξάρτηση της κοινοτικής έννομης τάξης και των εθνικών εννόμων τάξεων φαίνεται και κατά την πλήρωση *κενών στην κοινοτική έννομη τάξη*. Αυτό συμβαίνει, π.χ. όταν το κοινοτικό δίκαιο παραπέμπει σε ισχύουσες ρυθμίσεις των έννομων τάξεων των κρατών μελών για την πλήρωση των δικών του κανόνων. Συνεπώς, η τύχη ενός κοινοτικού κανόνα δικαίου εξαρτάται, από ένα ορισμένο σημείο και πέρα, από τους εθνικούς

κανόνες. Τούτο συμβαίνει, κατά γενική αρχή, για την *εκτέλεση των κοινοτικών διατάξεων*, εφόσον το κοινοτικό δίκαιο δεν περιλαμβάνει δικούς του κανόνες σχετικά με την εκτέλεση. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, οι εθνικές αρχές εκτελούν τους κοινοτικούς κανόνες σύμφωνα με τις διατάξεις του εθνικού δικαίου. Φυσικά, αυτή η γενική αρχή εφαρμόζεται μόνον στο μέτρο που δεν τίθενται σε κίνδυνο τα αποτελέσματα της κοινοτικής ρύθμισης και, ταυτόχρονα, λαμβάνονται υπόψη οι απαιτήσεις ενιαίας εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, επειδή πρέπει οπωσδήποτε να αποφεύγεται το ενδεχόμενο να αντιμετωπίζονται οι οικονομικοί φορείς με κριτήρια διαφορετικά και, κατά συνέπεια, άδικα.

• Η ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΜΕΤΑΞΥ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Η σχέση μεταξύ κοινοτικού δικαίου και εθνικού δικαίου χαρακτηρίζεται όμως και από το γεγονός ότι η κοινοτική έννομη τάξη και η εθνική έννομη τάξη διάκεινται ορισμένες φορές «εχθρικά» η μία απέναντι στην άλλη. Στην περίπτωση αυτή γίνεται λόγος για σύγκρουση ανάμεσα στο κοινοτικό και στο εθνικό δίκαιο. Μια τέτοια κατάσταση εμφανίζεται πάντοτε όταν διάταξη του κοινοτικού δικαίου θεμελιώνει άμεσα δικαιώματα και υποχρεώσεις για τους κοινοτικούς πολίτες και ευρίσκεται σε αντίθεση ως προς το περιεχόμενο με κανόνα του εθνικού δικαίου. Πίσω από αυτήν τη φαινομενικά τόσο απλή τοποθέτηση του προβλήματος κρύβονται δύο θεμελιώδη ερωτήματα σχετικά με τη δομή της ΕΚ, η απάντηση στα οποία έμελλε να γίνει η λυδία λίθος για την ύπαρξη της κοινοτικής έννομης τάξης: η *άμεση εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου* και η

υπεροχή του κοινοτικού δικαίου έναντι αντίθετων εθνικών διατάξεων.

Η άμεση εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου

Η άμεση εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου έχει την έννοια ότι το κοινοτικό δίκαιο παρέχει δικαιώματα και επιβάλλει υποχρεώσεις άμεσα όχι μόνο στα κοινοτικά όργανα και τα κράτη μέλη, αλλά και στους πολίτες της Κοινότητας.

Ένα από τα σημαντικότερα επιτεύγματα του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου είναι ότι επέβαλε την άμεση εφαρμογή των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου παρά την αρχική αντίδραση ορισμένων κρατών μελών και έτσι εξασφάλισε την ύπαρξη της κοινοτικής έννομης τάξης. Αφετηρία αυτής της νομολογίας υπήρξε μια υπόθεση, την οποία ήδη αναφέραμε, της ολλανδικής επιχείρησης μεταφορών «*Van Gend & Loos*», η οποία προσέβαλε ενώπιον ολλανδικού δικαστηρίου την αύξηση των ολλανδικών δασμών για την εισαγωγή ενός χημικού προϊόντος από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Τελικά, η έκβαση της δίκης εξαρτιόταν από την απάντηση στο ερώτημα εάν και ο ιδιώτης, προσφεύγοντας κατά της αύξησης των δασμών, μπορούσε να επικαλεσθεί το τότε ισχύον άρθρο 12 της συνθήκης ΕΟΚ (σημερινό άρθρο 25 της συνθήκης ΕΚ), το οποίο ρητά απαγορεύει στα κράτη μέλη τη θέσπιση νέων και την αύξηση υφιστάμενων δασμών στην κοινή αγορά. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, παρά την αντίθετη άποψη πολλών κυβερνήσεων και του γενικού εισαγγελέα του, αποφάνθηκε ότι, λόγω της φύσεως και των σκοπών της Κοινότητας, οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου έχουν κατ' αρχήν άμεση εφαρμογή. Στις αιτιολογίες της αποφάσεως το ΔΕΚ αναφέρει ότι:

«η Κοινότητα αποτελεί μια νέα έννομη τάξη ..., μια έννομη τάξη της οποίας υποκείμενα δικαίου δεν είναι μόνον τα κράτη μέλη, αλλά και οι ιδιώτες. Το κοινοτικό δίκαιο, το οποίο είναι ανεξάρτητο από τη νομοθεσία των κρατών μελών, πρέπει ως εκ τούτου να παρέχει δικαιώματα στους ιδιώτες, το ίδιο όπως τους επιβάλλει και υποχρεώσεις. Τέτοια δικαιώματα δεν γεννώνται μόνον όταν το ορίζει ρητώς η συνθήκη, αλλά και στο πλαίσιο σαφών υποχρεώσεων τις οποίες επιβάλλει η συνθήκη στους ιδιώτες όπως επίσης στα κράτη μέλη και στα όργανα της Κοινότητας.»

Ωστόσο, αυτή η απόφαση αφήνει αναπάντητο το ερώτημα ποιες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου έχουν άμεση εφαρμογή. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ασχολήθηκε με το ερώτημα αρχικά σε σχέση με τις διατάξεις του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου και δέχθηκε ότι μπορούν να έχουν άμεση εφαρμογή στον ιδιώτη οι κανόνες δικαίου των ιδρυτικών συνθηκών, οι οποίοι 1) διατυπώνονται ανεπιφύλακτα· 2) είναι καθεαυτοί πλήρεις και νομικώς άρτιοι και, επομένως, 3) προκειμένου να εκτελεστούν ή να παραγάγουν αποτελέσματα, δεν χρειάζονται περαιτέρω ενέργειες των κρατών μελών ή των κοινοτικών οργάνων.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δέχθηκε ότι το τότε ισχύον άρθρο 12 της συνθήκης ΕΟΚ πληρούσε αυτές τις προϋποθέσεις και ότι, επομένως, η επιχείρηση Van Gend & Loos μπορούσε να επικαλεσθεί δικαιώματα από αυτήν τη διάταξη, τα οποία το ολλανδικό δικαστήριο όφειλε να προασπίσει. Κατά συνέπεια, ακυρώθηκε η αύξηση των δασμών η οποία ήταν αντίθετη προς τις συνθήκες. Εφαρμόζοντας αυτήν τη νομολογία, το ΔΕΚ δέχθηκε στη συνέχεια ότι μπορούν να έχουν άμεση εφαρμογή και άλλες διατάξεις των συνθηκών, κατά πολύ

σημαντικότερες για τον πολίτη από το τότε άρθρο 12 της συνθήκης ΕΟΚ. Αξίζουν ιδιαίτερης μνείας οι δικαστικές αποφάσεις, οι οποίες αφορούν την άμεση εφαρμογή των διατάξεων για την ελεύθερη κυκλοφορία (άρθρο 39 της συνθήκης ΕΚ), το δικαίωμα εγκατάστασης (άρθρο 43 της συνθήκης ΕΚ) και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (άρθρο 49 της συνθήκης ΕΚ).

Όσον αφορά τις εγγυήσεις της ελεύθερης κυκλοφορίας, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δέχθηκε τη δυνατότητα άμεσης εφαρμογής στην απόφασή του για την υπόθεση «van Duyn». Τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης αυτής είναι τα εξής: τον Μάιο του 1973 δεν δόθηκε στην Ολλανδή van Duyn άδεια εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο, επειδή ήθελε να εργασθεί ως γραμματέας στην «Church of Scientology», σχολή την οποία το βρετανικό Υπουργείο Εσωτερικών θεωρούσε «κοινωνικά επικίνδυνη». Επικαλούμενη τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων η δεσποινίς van Duyn προσέφυγε ενώπιον του High Court. Ζήτησε από το High Court να αναγνωρίσει ότι έχει δικαίωμα να διαμένει στο Ηνωμένο Βασίλειο για την άσκηση μισθωτής δραστηριότητας και ότι δικαιούται άδειας εισόδου στο Ηνωμένο Βασίλειο. Απαντώντας στο ερώτημα που του υπέβαλε το High Court το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το άρθρο 39 της συνθήκης ΕΚ μπορεί να έχει άμεση εφαρμογή και, επομένως, παρέχει σε ιδιώτες δικαίωμα, το οποίο μπορούν να επικαλεστούν ενώπιον των δικαστηρίων ενός κράτους μέλους.

Το ζήτημα της άμεσης εφαρμογής των διατάξεων για το δικαίωμα εγκατάστασης τέθηκε στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο από το βελγικό Conseil d'État (Συμβούλιο Επικρατείας). Το δικαστήριο του Βελγίου έπρεπε

να αποφανθεί σχετικά με προσφυγή του ολλανδού δικηγόρου J. Reyners στην οποία αυτός επικαλούνταν τα δικαιώματά του βάσει του άρθρου 43 της συνθήκης ΕΚ. Ο κ. Reyners αναγκάστηκε να ασκήσει προσφυγή επειδή του είχαν αρνηθεί το διορισμό του ως δικηγόρου στο Βέλγιο, επειδή ήταν αλλοδαπός, παρόλο που είχε υποβληθεί επιτυχώς στις απαιτούμενες εξετάσεις στο Βέλγιο. Στην απόφασή του, της 21ης Ιουλίου 1974, το ΔΕΚ αποφάνθηκε ότι δεν μπορεί να διατηρηθεί πλέον η άνιση μεταχείριση ημεδαπών και αλλοδαπών ως προς την εγκατάσταση, επειδή το άρθρο 43 της συνθήκης ΕΚ έχει άμεση εφαρμογή μετά την εκπνοή της μεταβατικής περιόδου και παρέχει στους κοινοτικούς πολίτες το δικαίωμα να αναλαμβάνουν και να ασκούν επαγγελματική δραστηριότητα σε άλλο κράτος μέλος, όπως και οι ημεδαποί. Βάσει αυτής της απόφασης, ο κ. Reyners έπρεπε να γίνει δεκτός ως δικηγόρος στο Βέλγιο.

Η υπόθεση «*Van Binsbergen*» έδωσε στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο την ευκαιρία να βεβαιώσει ρητά τη δυνατότητα άμεσης εφαρμογής και των διατάξεων για την *ελεύθερη παροχή υπηρεσιών*. Κατά τη διαδικασία αυτή τέθηκε, μεταξύ άλλων, το ερώτημα εάν ολλανδική διάταξη δικαίου, σύμφωνα με την οποία ενώπιον εφετείου μόνον πρόσωπα εγκατεστημένα στις Κάτω Χώρες, συμβιβάζεται με τις κοινοτικές διατάξεις περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Το Δικαστήριο απάντησε αρνητικά στο ερώτημα με την αιτιολογία ότι όλοι οι περιορισμοί στους οποίους υποβάλλεται ένας κοινοτικός πολίτης λόγω ιθαγένειας ή διαμονής προσκρούουν στο άρθρο 49 της συνθήκης ΕΚ και, ως εκ τούτου, είναι άκυροι.

Τέλος, μεγάλης πρακτικής σημασίας είναι η αναγνώριση της δυνατότητας άμεσης εφαρμογής των διατάξεων για την *ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων* (άρθρο 28 της συνθήκης ΕΚ), της γενικής αρχής της *ισότητας της αμοιβής μεταξύ ανδρών και γυναικών* (άρθρο 141 της συνθήκης ΕΚ), της *γενικής απαγόρευσης των διακρίσεων* (άρθρο 12 της συνθήκης ΕΚ) και του *ελεύθερου ανταγωνισμού* (άρθρο 81 της συνθήκης ΕΚ). Στο χώρο του *παραγώγου δικαίου* το ζήτημα της άμεσης εφαρμογής τίθεται μόνον ως προς τις οδηγίες (συστάσεις ΕΚΑΧ) και ως προς τις αποφάσεις που απευθύνονται προς τα κράτη μέλη, επειδή η άμεση εφαρμογή των κανονισμών (γενικών αποφάσεων ΕΚΑΧ) και των αποφάσεων που απευθύνονται προς τους ιδιώτες (των ατομικών αποφάσεων ΕΚΑΧ) απορρέει ήδη ευθέως από τις κοινοτικές συνθήκες (άρθρο 249 παράγραφοι 2 και 4 της συνθήκης ΕΚ, άρθρο 14 της συνθήκης ΕΚΑΧ). Από το έτος 1970 και μετά, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έχει επεκτείνει τις γενικές αρχές που διέπουν το άμεσο αποτέλεσμα του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου και σε διατάξεις οδηγιών και αποφάσεων που απευθύνονται στα κράτη μέλη.

Το άμεσο αποτέλεσμα του κοινοτικού δικαίου με τη μορφή που δημιουργήσε και ανέπτυξε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δεν θα τονισθεί ποτέ αρκετά, σε ό,τι αφορά την πρακτική του σημασία: βελτιώνει τη νομική θέση του ιδιώτη, μεταπλάσσοντας τις ελευθερίες της κοινής αγοράς σε δικαιώματα, τα οποία αυτός μπορεί να επικαλεσθεί ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Έτσι, η άμεση εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου γίνεται, ταυτόχρονα, ένας από τους πυλώνες της κοινοτικής έννομης τάξης.



Η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου

Η άμεση εφαρμογή μιας διάταξης του κοινοτικού δικαίου οδηγεί σε ένα δεύτερο, εξίσου θεμελιώδες, ερώτημα: Τι συμβαίνει εάν μια κοινοτική διάταξη ιδρύει άμεσα δικαιώματα και υποχρεώσεις για τους πολίτες της Κοινότητας, ενώ ως προς το περιεχόμενό της έρχεται σε αντίθεση με κανόνα του εθνικού δικαίου;

Μια τέτοια σύγκρουση μεταξύ κοινοτικού και εθνικού δικαίου μπορεί να αρθεί μόνον εάν κάποιο από τα δύο υπερισχύσει. Το γραπτό κοινοτικό δίκαιο δεν περιέχει ως προς αυτό ρητή ρύθμιση. Σε καμία από τις κοινοτικές συνθήκες δεν υπάρχει π.χ. διάταξη που να προβλέπει ότι το κοινοτικό δίκαιο υπερισχύει του εθνικού δικαίου ή το αντίθετο. Εντούτοις, η σύγκρουση μπορεί

να αρθεί μόνον εάν αναγνωρισθεί στο κοινοτικό δίκαιο υπέρτερη ισχύς έναντι του εθνικού δικαίου με αποτέλεσμα όλες οι εθνικές διατάξεις, οι οποίες είναι αντίθετες σε διάταξη του κοινοτικού δικαίου, να καθίστανται ανεφάρμοστες και να υποκαθίστανται από τις αντίστοιχες κοινοτικές διατάξεις. Διότι τι θα απέμενε από την κοινοτική έννομη τάξη, εάν οι κοινοτικοί κανόνες δικαίου ήταν υποδεέστεροι από τους εθνικούς; Σχεδόν τίποτα! Οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου θα μπορούσαν να καταργηθούν κατά βούληση με οποιονδήποτε εθνικό νόμο. Δεν θα μπορούσε πλέον να γίνει λόγος για ενιαία και ομοιόμορφη ισχύ του κοινοτικού δικαίου σε όλα τα κράτη μέλη. Επίσης θα ήταν αδύνατο στην ΕΚ να εκπληρώσει τα καθήκοντα που της ανέθεσαν τα κράτη μέλη. Η ικανότητα λειτουργίας της Κοινό-

τητας θα ετίθετο υπό αίρεση και η οικοδόμηση μιας ενωμένης Ευρώπης, η οποία συνδέθηκε με μεγάλες ελπίδες, θα κινδύνευε.

Στη σχέση διεθνούς δικαίου και εθνικού δικαίου δεν ανακύπτει παρόμοιο πρόβλημα: επειδή το διεθνές δίκαιο μόνον διά και από της πράξεως ενσωματώσεως ή μετατροπής του καθίσταται μέρος των έννομων τάξεων των κρατών, το ζήτημα της υπεροχής επιλύεται αποκλειστικά και μόνον βάσει των κανόνων του εθνικού δικαίου. Ανάλογα με την τυπική ισχύ, την οποία του αναγνωρίζει το δίκαιο του κράτους στο πλαίσιο της εθνικής έννομης τάξης, το διεθνές δίκαιο μπορεί να υπερισχύει του συντάγματος ή να είναι υποδεέστερο του συντάγματος, αλλά να υπερισχύει του απλού νόμου ή, ακόμη, να είναι τυπικώς ισοδύναμο με τον απλό νόμο. Η σχέση των εθνικών κανόνων δικαίου και των τυπικώς ισοδυνάμων κανόνων του διεθνούς δικαίου, οι οποίοι έχουν ενσωματωθεί ή μετατραπεί, διέπεται από την αρχή της υπεροχής του νεότερου κανόνα επί του χρονικά πρότερου, αντίθετου κανόνα («lex posterior derogat legi priori»). Ωστόσο, οι αρχές αυτές του εθνικού δικαίου για τη σύγκρουση των κανόνων δεν μπορούν να εφαρμοστούν, επειδή το κοινοτικό δίκαιο δεν αποτελεί μέρος των εθνικών εννόμων τάξεων. Γι' αυτό το λόγο οποιαδήποτε σύγκρουση μεταξύ κοινοτικών και εθνικών διατάξεων μπορεί να επιλυθεί μόνον βάσει της κοινοτικής έννομης τάξης.

Και πάλι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, έχοντας συνείδηση αυτών των συνεπειών, επέβαλε, παρά την αντίσταση μερικών κρατών μελών, την αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, η οποία είναι αναγκαία για την ύπαρξη της κοινοτικής έννομης τάξης. Με την αρχή αυτή το ΔΕΚ δημιούρ-

γησε για την κοινοτική έννομη τάξη, μαζί με την άμεση εφαρμογή, τον δεύτερο πυλώνα που της επέτρεψε τελικά να γίνει ένα σταθερό οικοδόμημα.

Στην απόφασή του για την ήδη προαναφερθείσα υπόθεση «Costa/ENEL» το ΔΕΚ προβαίνει σε δύο διαπιστώσεις που είναι σημαντικές για τη σχέση του κοινοτικού δικαίου προς το εθνικό δίκαιο:

- 1) η μεταβίβαση κυριαρχικών δικαιωμάτων από τα κράτη προς την Κοινότητα, την οποία αυτά δημιούργησαν, έχει οριστικό χαρακτήρα και δεν μπορεί να ανακληθεί με μεταγενέστερες μονομερείς πράξεις, ασυμβίβαστες με την έννοια της Κοινότητας·
- 2) κατά γενική αρχή της συνθήκης, κανένα κράτος μέλος δεν μπορεί να θίξει την ιδιαιτερότητα του κοινοτικού δικαίου να ισχύει πλήρως και ενιαία σε ολόκληρη την επικράτεια της Κοινότητας.

Από όλα αυτά συνάγεται ότι: το κοινοτικό δίκαιο, το οποίο θεσπίσθηκε βάσει των εξουσιών που παρέχουν οι συνθήκες, υπερισχύει των αντίθετων εθνικών διατάξεων, προγενέστερων αλλά και μεταγενέστερων· έναντι των τελευταίων αναπτύσσει ανασχετικό αποτέλεσμα.

Συμπερασματικά, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δεν έθεσε μεν σε αμφισβήτηση την απόφαση για την κρατικοποίηση της ιταλικής ηλεκτροπαραγωγής, αλλά βεβαίωσε αποφασιστικά την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου έναντι του εθνικού.

Συνέπεια της προαναφερόμενης αρχής είναι ότι, αφενός, εθνικές διατάξεις αντίθετες προς το κοινοτικό δίκαιο καθίστανται *ανίσχυρες* και ότι, αφετέρου, ο εθνικός νομοθέτης κωλύεται να εκδώσει

νέους κανόνες δικαίου, οι οποίοι θα ευρίσκονταν σε αντίθεση με το κοινοτικό δίκαιο.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο εδραίωσε έκτοτε, με πάγια νομολογία, την αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου. Βεβαίως την ανέπτυξε σε ένα σημείο. Ενώ, στην προαναφερθείσα απόφαση, είχε να ασχοληθεί μόνον με το ζήτημα της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου έναντι του απλού εθνικού δικαίου, το ΔΕΚ δέχθηκε επίσης την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου και έναντι των εθνικών συνταγμάτων. Τα εθνικά δικαστήρια, μετά τους αρχικούς δισταγμούς, συντάχθηκαν κατ' αρχήν με αυτήν τη νομολογία του ΔΕΚ. Στις Κάτω Χώρες οπωσδήποτε δεν θα υπήρχαν δυσκολίες επειδή το ολλανδικό σύνταγμα αναγνωρίζει ρητώς την υπεροχή του δικαίου των συνθηκών έναντι των απλών εθνικών νόμων (άρθρα 65 έως 67). Στα άλλα κράτη μέλη έχει, επίσης, αναγνωρισθεί από τα εθνικά δικαστήρια η αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου έναντι των απλών εθνικών νόμων. Αντιθέτως, η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου έναντι των *εθνικών συνταγματικών διατάξεων*, ιδίως εκείνων που περιλαμβάνουν εγγυήσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αποκρούσθηκε αρχικά από τα συνταγματικά δικαστήρια της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Ιταλικής Δημοκρατίας. Οι αντιστάσεις αυτές υποχώρησαν μόνον όταν η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην κοινοτική έννομη τάξη έφθασε σε επίπεδο ουσιαστικά αντίστοιχο των εθνικών συνταγμάτων. Ωστόσο, το γερμανικό συνταγματικό δικαστήριο με την απόφασή του της 12ης Οκτωβρίου 1993 επί της ιδρυτικής συνθήκης της ΕΕ (συνθήκης του

Μάαστριχτ) κατέστησε σαφές, πέραν πάσης αμφιβολίας, ότι δεν έχει σε καμία περίπτωση «παραιτηθεί» από τη δικαιοδοσία του να ελέγχει τη δυνατότητα εφαρμογής του *παραγώγου κοινοτικού δικαίου* στη Γερμανία· απλώς ασκεί τη δικαιοδοσία του «σε συνεργασία» με το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, στο πλαίσιο της οποίας το ΔΕΚ εγγυάται την έννομη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε κάθε ατομική περίπτωση για το σύνολο της επικράτειας της ΕΚ, ενώ το ίδιο το γερμανικό συνταγματικό δικαστήριο περιορίζεται να παρέχει γενική εγγύηση του αναπαλλοτρίωτου πυρήνα των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Πέραν αυτού, το συνταγματικό δικαστήριο της Γερμανίας καθιστά σαφές ότι δεν θα αναγνωρίζει την ισχύ στη γερμανική επικράτεια των κοινοτικών νομικών πράξεων, των οποίων η έκδοση είναι δυνατή μόνον κατ' επίκληση του ωφέλιμου αποτελέσματος των κοινοτικών αρμοδιοτήτων («*effet utile*») και, επομένως, προϋποθέτει διασταλτική ερμηνεία των διατάξεων για τις εξουσίες της Κοινότητας· κατόπιν αυτού, τα όργανα της πολιτείας οφείλουν, για συνταγματικούς λόγους, να μην εφαρμόζουν τις εν λόγω νομικές πράξεις στη Γερμανία. Κατά συνέπεια, το συνταγματικό δικαστήριο οφείλει να εξετάζει εάν οι νομικές πράξεις των ευρωπαϊκών οργάνων και οργανισμών ευρίσκονται εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων τους ή τα έχουν υπερβεί. Μόνον η εφαρμογή αυτής της νομολογίας θα δώσει σαφή απάντηση στο ερώτημα εάν και κατά πόσον το γερμανικό συνταγματικό δικαστήριο υπονομεύει στην πράξη την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου και την αποκλειστική αρμοδιότητα του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου να κηρύσσει ανίσχυρες τις κοινοτικές νομικές πράξεις.



ΤΕΛΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Τι εικόνα σχηματίζει κανείς συνολικά για την κοινοτική έννομη τάξη;

Η κοινοτική έννομη τάξη είναι το πραγματικό θεμέλιο της ΕΚ και της προσδίδει το χαρακτήρα Κοινότητας δικαίου. Μόνο με τη δημιουργία νέου δικαίου και τη διατήρησή του μπορούν να πραγματοποιηθούν οι στόχοι που επιδιώκονται με την ίδρυση της ΕΚ. Σε αυτήν τη νέα έννομη τάξη οφείλεται καταρχάς ότι τα ανοικτά σύνορα, η αυξανόμενη ανταλλαγή εμπορευμάτων και υπηρεσιών, η διακίνηση των εργαζομένων και ο μεγάλος αριθμός των διεθνών δεσμών μεταξύ επιχειρήσεων έχουν ήδη κάνει την κοινή αγορά καθημερινή πραγματικότητα για σχεδόν 380 εκατ. ανθρώπους. Ένα άλλο, σήμερα ήδη ιστορικό, χαρακτηριστικό της κοινοτικής έννομης τάξης είναι η συμβολή της στην ειρήνη. Διαπνεόμενη από το σκοπό να διαφυλάξει

την ειρήνη και την ελευθερία, αντικαθιστά τη βία ως μέσο για την επίλυση των διαφορών με κανόνες δικαίου, οι οποίοι ενώνουν τόσο τους ιδιώτες όσο και τα κράτη μέλη σε μια Κοινότητα αλληλεγγύης. Έτσι, η κοινοτική έννομη τάξη γίνεται σημαντικό μέσο για την επικράτηση και τη διατήρηση της ειρήνης.

Η κοινοτική έννομη τάξη και η κοινότητα δικαίου την οποία στηρίζει μπορούν να επιζητήσουν μόνον όταν είναι εγγυημένα ο σεβασμός και η εξασφάλιση της έννομης τάξης. Την εγγύηση αυτή παρέχουν οι δύο ακρογωνιαίοι λίθοι της κοινοτικής έννομης τάξης: η άμεση εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου και η υπεροχή του έναντι του εθνικού δικαίου. Οι δύο αυτές θεμελιώδεις αρχές για την ύπαρξη και διαφύλαξη των οποίων μεριμνά το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο

εγγυώνται την ενιαία εφαρμογή και την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου σε όλα τα κράτη μέλη.

Παρ' όλες τις ελλείψεις που χαρακτηρίζουν την κοινοτική έννομη τάξη, η συμ-

βολή της στην επίλυση των πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων των κρατών μελών της ΕΚ είναι ανεκτίμητη.

ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ ΣΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

Νομική φύση και υπεροχή του κοινοτικού δικαίου

Υπόθεση 26/62, Van Gend & Loos, Συλλογή 1954-1964, σ. 861 (Νομική φύση του κοινοτικού δικαίου, δικαιώματα και υποχρεώσεις του ιδιώτη)

Υπόθεση 6/64, Costa/ENEL, Συλλογή 1954-1964, σ. 1191 (Νομική φύση του κοινοτικού δικαίου, άμεση εφαρμογή, υπεροχή του κοινοτικού δικαίου)

Υπόθεση 14/68, Walt Wilhelm κ.λπ., Συλλογή 1969-1971, σ. 1 (Νομική φύση του κοινοτικού δικαίου, υπεροχή του κοινοτικού δικαίου)

Υπόθεση 106/77, Simmenthal, Συλλογή 1978, σ. 239 (Κοινοτικό δίκαιο, άμεση εφαρμογή, υπεροχή)

Υπόθεση 826/79, Mireco, Συλλογή 1980/II, σ. 643 (Υπεροχή του κοινοτικού δικαίου)

Υπόθεση C-213/89, Factortame, Συλλογή 1990, σ. I-2466 (Άμεση εφαρμογή και υπεροχή του κοινοτικού δικαίου)

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-6/90, Francovich, και C-9/90, Bonifaci, Συλλογή 1991, σ. I-5403 (Ισχύς του κοινοτικού δικαίου, ευθύνη των κρατών μελών για παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου, στο προκειμένο: παράλειψη μεταφοράς μιας οδηγίας)

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-13/91 και 113/91, Debus, Συλλογή 1992, σ. I-3636 (Σύγκρουση μεταξύ κοινοτικού και εθνικού δικαίου, άμεση εφαρμογή και υπεροχή του κοινοτικού δικαίου)

Υπόθεση C-393/92, Gemeente Almelo, Συλλογή 1994, σ. I-1477 (Υπεροχή και ενιαία εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου)

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-46/93, Brasserie du pêcheur, και C-48/93, Factortame, Συλλογή 1996, σ. I-1029 (Ισχύς του κοινοτικού δικαίου, γενική ευθύνη των κρατών μελών για παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου)

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-10/97 έως C-22/97, IN.CO.GE. '90 Srl, Συλλογή 1998, σ. I-6307 (Υπεροχή του κοινοτικού δικαίου)

Υπόθεση C-212/97, Centros Ltd., Συλλογή 1999, σ. I-1459 (Εθνικά μέτρα προς αποτροπή καταχρηστικής επίκλησης του κοινοτικού δικαίου)

Αρμοδιότητα της ΕΚ

Υπόθεση 8/55, Fédéchar, Συλλογή 1954-1964, σ. 85 (Αρμοδιότητες που απορρέουν από τη φύση του πράγματος, διοικητικός καθορισμός τιμών)

Υπόθεση 22/70, AETR, Συλλογή 1969-1971, σ. 729 (Νομική προσωπικότητα και αρμοδιότητα της ΕΚ να συνάπτει συνθήκες)

Υπόθεση 6/76, Kramer, Συλλογή 1976, σ. 475 (Εξωτερικές σχέσεις, υποχρεώσεις διεθνούς δικαίου, αρμοδιότητα της ΕΚ)

Γνωμοδότηση 1/76, Συλλογή 1977, σ. 214 (Εξωτερικές σχέσεις, διεθνείς υποχρεώσεις, αρμοδιότητα της ΕΚ)

Γνωμοδότηση 1/78, Συλλογή 1979/II, σ. 401 (Κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΚ και των κρατών μελών)

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-51/89, C-90/89 και C-94/89, Ηνωμένο Βασίλειο κ.λπ. κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1991, σ. I-2786 (Επικουρικές εξουσίες, πεδίο εφαρμογής)

Γνωμοδότηση 2/91, Συλλογή 1993, σ. I-1061 (Κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΚ και των κρατών μελών)

Γνωμοδότηση 1/91, Συλλογή 1993, σ. I-6079 (Συμφωνία ΕΟΧ-I, κατανομή αρμοδιοτήτων)

Γνωμοδότηση 1/94, Συλλογή 1994, σ. I-5267 (Συμφωνία για την ίδρυση του ΠΟΕ, κατανομή αρμοδιοτήτων)

Γνωμοδότηση 2/94, Συλλογή 1996, σ. I-1759 (Προσχώρηση της ΕΚ στην ΕΣΔΑ, έλλειψη αρμοδιότητας)

Υπόθεση C-22/96, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1998, σ. I-3231

Αποτελέσματα των νομικών πράξεων

Υπόθεση 43/71, Politi, Συλλογή 1969-1971, σ. 1077 (Κανονισμοί, άμεσο αποτέλεσμα)

Υπόθεση 65/75, Tasca, Συλλογή 1976, σ. 125 (Κανονισμοί, άμεσο αποτέλεσμα)

Υπόθεση 31/78, Bussone, Συλλογή 1978, σ. 775 (Κανονισμοί, άμεσο αποτέλεσμα)

Υπόθεση 2/74, Reyners, Συλλογή 1974, σ. 317 (Άμεση εφαρμογή, δικαίωμα εγκατάστασης)

Υπόθεση 11/77, Hugh Patrick, Συλλογή 1977, σ. 373 (Άμεση εφαρμογή, δικαίωμα εγκατάστασης)

Υπόθεση 33/74, Van Binsbergen, Συλλογή 1974, σ. 513 (Άμεση εφαρμογή, ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών)

Υπόθεση 41/74, Van Duyn, Συλλογή 1974, σ. 537 (Άμεση εφαρμογή, ελεύθερη κυκλοφορία)

Υπόθεση 9/70, Grad, Συλλογή 1969-1971, σ. 467 (Αποφάσεις, άμεση εφαρμογή)

Υπόθεση 33/70, SACE, Συλλογή 1969-1971, σ. 641 (Οδηγίες, άμεση εφαρμογή)

Υπόθεση 148/78, Ratti, Συλλογή 1979/I, σ. 861 (Οδηγίες, άμεση εφαρμογή)

Υπόθεση 70/83, Kloppenburg, Συλλογή 1984, σ. 1075 (Οδηγίες, άμεση εφαρμογή)

Υπόθεση 152/84, Marshall, Συλλογή 1986, σ. 723 (Οδηγίες, άμεση εφαρμογή)

Υπόθεση 103/88, Costanzo, Συλλογή 1989, σ. 1861 (Οδηγίες, άμεση εφαρμογή, προϋποθέσεις, συνέπειες)

Υπόθεση 322/88, Grimaldi, Συλλογή 1989, σ. 4416 (Συστάσεις, δυνατότητα άμεσης εφαρμογής [όχι], λήψη υπόψη από το εθνικό δικαστήριο)

Υπόθεση C-188/89, Forster, Συλλογή 1990, σ. I-3343 (Οδηγίες, οριζόντιο άμεσο αποτέλεσμα)

Υπόθεση C-221/88, Busseni, Συλλογή 1990, σ. I-519 (Σύσταση ΕΚΑΧ/οδηγία, κάθετο άμεσο αποτέλεσμα)

Υπόθεση C-292/89, Antonissen, Συλλογή 1991, σ. I-773 (Δήλωση στα πρακτικά του Συμβουλίου Υπουργών, λήψη υπόψη κατά την ερμηνεία)

Υπόθεση C-156/91, Hansa Fleisch, Συλλογή 1992, σ. I-5567 (Αποφάσεις, άμεση εφαρμογή, προϋποθέσεις)

Υπόθεση C-91/92, Faccini Dori, Συλλογή 1994, σ. I-3325 (Οδηγίες, οριζόντιο άμεσο αποτέλεσμα)

Υπόθεση C-465/93, Atlanta Fruchthandels-gesellschaft, Συλλογή 1995, σ. I-3761 (Έλεγχος του κύρους ενός κανονισμού, διαδικασία εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, προσωρινά μέτρα, προϋποθέσεις)

Υπόθεση C-469/93, Chiquita Italia, Συλλογή 1995, σ. I-4533 (Άμεσο αποτέλεσμα των διατάξεων της GATT και της σύμβασης της Λομέ)

Υπόθεση C-368/96, Generics Ltd., Συλλογή 1998, σ. I-7967 (Δηλώσεις στα πρακτικά, λήψη υπόψη κατά την ερμηνεία)

Θεμελιώδη δικαιώματα

Υπόθεση 29/69, Stauder, Συλλογή 1969-1971, σ. 147 (Θεμελιώδη δικαιώματα, γενικές αρχές του δικαίου)

Υπόθεση 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Συλλογή 1969-1971, σ. 581 (Θεμελιώδη δικαιώματα, γενικές αρχές του δικαίου)

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 166/73 και 146/73, Rheinmuhlen I, II, Συλλογή 1974, σσ. 17 και 85 (Δέσμευση του εθνικού δικαστή από αποφάσεις δικαστηρίων υπερκείμενης βαθμίδας)

Υπόθεση 4/73, Nold, Συλλογή 1974, σ. 277 (Θεμελιώδη δικαιώματα, γενικές αρχές του δικαίου, κοινές συνταγματικές παραδόσεις)

Υπόθεση 36/75, Rutili, Συλλογή 1975, σ. 367 (Ίση μεταχείριση, αναφορά στην ΕΣΔΑ)

Υπόθεση 175/73, Gewerkschaftsbund Europaischer Pffentlicher Dienst, Συλλογή 1974, σ. 423 (Ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι)

Υπόθεση 130/75, Prais, Συλλογή 1976, σ. 593 (Θρησκευτική ελευθερία)

Υπόθεση 117/76, Quellmehl, Συλλογή 1977, σ. 531 (Αρχή της ισότητας)

Υπόθεση 149/77, Defrenne, Συλλογή 1978, σ. 419 (Θεμελιώδη δικαιώματα, γενικές αρχές του δικαίου)

Υπόθεση 44/79, Hauer, Συλλογή 1979/II, σ. 749 (Θεμελιώδη δικαιώματα, δικαίωμα ιδιοκτησίας)

Υπόθεση 85/79, Hoffmann-La Roche, Συλλογή 1979/I, σ. 215 (Θεμελιώδη δικαιώματα, δικαίωμα έννομης ακροάσεως)

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 154/78, 205/78, 206/78, 227/78, 228/78, 263/78 και 264/78, Valsabbia, Συλλογή 1980/I, σ. 489 (Θεμελιώδη δικαιώματα, δικαίωμα ιδιοκτησίας)

Υπόθεση 293/83, Gravier, Συλλογή 1985, σ. 593 (Ίση μεταχείριση, δίδακτρα)

Υπόθεση 234/85, Keller, Συλλογή 1986, σ. 2897 (Ελευθερία της εργασίας)

Υπόθεση 12/86, Demirel, Συλλογή 1987, σ. 3719 (Προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αναφορά στην ΕΣΔΑ)

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 46/87 και 227/88, Hoechst, Συλλογή 1989, σ. 2919 (Θεμελιώδη δικαιώματα, δικαίωμα έννομης ακροάσεως, διοικητική διαδικασία, απαραβίαστο της κατοικίας, αναφορά στην ΕΣΔΑ)

Υπόθεση 374/87, Orkem, Συλλογή 1989, σ. 3343 (Θεμελιώδη δικαιώματα, δικαίωμα έννομης ακροάσεως, προκαταρκτική εξέταση)

Υπόθεση 265/87, Schrader, Συλλογή 1989, σ. 2263 (Δικαίωμα ιδιοκτησίας, ελευθερία της εργασίας, περιορισμοί)

Υπόθεση 100/88, Oyowe και Traore, Συλλογή 1989, σ. 4304 (Θεμελιώδη δικαιώματα, ελευθερία της έκφρασης)

Υπόθεση 5/88, Wachauf, Συλλογή 1989, σ. 2633 (Επιβολή περιορισμών στα θεμελιώδη δικαιώματα)

Υπόθεση C-62/90, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1992, σ. I-2575 (Θεμελιώδη δικαιώματα, σεβασμός από τα κράτη μέλη, περιορισμοί για λόγους δημοσίου συμφέροντος)

Υπόθεση C-219/91, Ter Voort, Συλλογή 1992, σ. I-5485 (Ελευθερία της έκφρασης)

Υπόθεση C-97/91, Borelli, Συλλογή 1992, σ. I-6313 (Θεμελιώδη δικαιώματα, εγγυήσεις του δικαιώματος προσφυγής ενώπιον των δικαστηρίων)

Υπόθεση C-357/89, Raulin, Συλλογή 1992, σ. I-1027 (Αρχή ίσης μεταχείρισης, απαγόρευση διακρίσεων λόγω ιθαγένειας)

Υπόθεση C-132/91, Κατσικάς, Συλλογή 1992, σ. I-6577 (Θεμελιώδη δικαιώματα, ελευθερία της εργασίας)

Υπόθεση C-2/92, Bostock, Συλλογή 1994, σ. I-955 (Θεμελιώδη δικαιώματα, δικαίωμα ιδιοκτησίας, ελευθερία της εργασίας, σεβασμός κατά την εκτέλεση του κοινοτικού δικαίου)

Υπόθεση C-280/93, Γερμανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1994, σ. I-5065 (Δικαίωμα ιδιοκτησίας, ελευθερία της εργασίας, δυνατότητα επιβολής περιορισμών για λόγους δημοσίου συμφέροντος)

Υπόθεση C-415/93, Bosman, Συλλογή 1995, σ. I-4921 (Θεμελιώδη δικαιώματα, ελευθερία της εργασίας)

Υπόθεση C-55/94, Gebhard, Συλλογή 1995, σ. I-4165 (Θεμελιώδη δικαιώματα, δικαίωμα εγκατάστασης, ελευθερία της εργασίας)

Γνωμοδότηση 2/94, Συλλογή 1996, σ. I-1759 (Θεμελιώδη δικαιώματα, προσχώρηση της ΕΚ στην ΕΣΔΑ)

Υπόθεση T-105/95, WWF (World Wide Fund for Nature) κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-313 (Διαδικαστικά θεμελιώδη δικαιώματα, πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής)

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-248/95 και C-249/95, SAM Schiffahrt και Starf, Συλλογή 1997, σ. I-4475 (Προστασία της ιδιοκτησίας, πυρήνας του δικαιώματος)

Υπόθεση T-42/96, Eyckeler & Malt AG κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής («Hilton Beef»), Συλλογή 1998, σ. II-401 (Διαδικαστικά θεμελιώδη δικαιώματα, δικαίωμα έννομης ακροάσεως)

Γενικές αρχές του δικαίου (επιλογή)

Ασφάλεια δικαίου

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 18/65 και 35/65, Gutmann, Συλλογή 1965-1968, σ. 261.

Υπόθεση 78/74, Deuka, Συλλογή 1975, σ. 143

Υπόθεση 98/78, Racke, Συλλογή 1979/I, σ. 55

Υπόθεση 96/78, Decker, Συλλογή 1979/I, σ. 81

Υπόθεση 265/78, Ferwerda, Συλλογή 1980/I, σ. 313

Υπόθεση 61/79, Denkavit, Συλλογή 1980/I, σ. 605

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 66/79, 127/79 και 128/79, Salumi, Συλλογή 1980/I, σ. 627

Υπόθεση 826/79, Mireco, Συλλογή 1980/II, σ. 643

Υπόθεση 70/83, Kloppenburg, Συλλογή 1984, σ. 1075

Υπόθεση C-322/93 P, Peugeot, Συλλογή 1994, σ. I-2727

Υπόθεση C-137/95, Richardson, Συλλογή 1995, σ. I-3407

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-551/93 και T-231/94 έως T-234/94, Industrias Pesqueras Campos κ.λπ., Συλλογή 1996, σ. II-247

Αναλογικότητα

Υπόθεση 116/76, Granaria, Συλλογή 1977, σ. 387

Υπόθεση 8/77, Sagulo, Συλλογή 1977, σ. 441

Υπόθεση 122/78, Buitoni, Συλλογή 1979/I, σ. 341

Υπόθεση 154/78, Valsabbia, Συλλογή 1980/I, σ. 489

Υπόθεση 808/79, Pardini, Συλλογή 1980/II, σ. 397

Υπόθεση 125/83, Corman, Συλλογή 1985, σ. 3039

Υπόθεση 265/87, Schröder, Συλλογή 1989, σ. 2263

Υπόθεση C-331/88, Fedesa, Συλλογή 1990, σ. I-4057

Υπόθεση C-87/92, Hoche, Συλλογή 1993, σ. I-4623

Υπόθεση T-480/93, Antillean Rice Mills, Συλλογή 1995, σ. II-2305

Υπόθεση T-162/94, NMB κ.λπ., Συλλογή 1996, σ. II-427

Υπόθεση C-233/94, Γερμανία κατά Συμβουλίου και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Συλλογή 1997, σ. I-2405

Υπόθεση C-161/96, Sudzucker, Συλλογή 1998, σ. I-281

Προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

Υπόθεση 74/74, CNTA, Συλλογή 1975, σ. 157

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις 205/82 έως 215/82, Deutsche Milchkontor, Συλλογή 1983, σ. 2633

Υπόθεση 120/86, Mulder, Συλλογή 1988, σ. 2344

Υπόθεση 170/86, Von Deetzen, Συλλογή 1988, σ. 2368

Υπόθεση C-350/88, Delacre, Συλλογή 1990, σ. I-418

Υπόθεση C-152/88, Sofrimport, Συλλογή 1990, σ. I-2477

Υπόθεση C-368/89, Crispoltoni I, Συλλογή 1991, σ. I-3715

Υποθέσεις C-31-44/91, Lageder, Συλλογή 1993, σ. I-1761

Υπόθεση T-82/91, Latham, Συλλογή 1994, σ. II-61

Υπόθεση T-472/93, Campo Ebro, Συλλογή 1995, σ. II-421

Υπόθεση C-22/94, Irish Farmer Association, Συλλογή 1997, σ. I-1808

Υπόθεση T-119/95, Hauer, Συλλογή 1998, σ. II-2713

Αρχή της επικουρικότητας

Υπόθεση T-29/92, SPO, Συλλογή 1995, σ. II-289

Υπόθεση C-84/94, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-5755

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-36/97 και 37/97, Kellinhusen και Ketelsen, Συλλογή 1998, σ. I-6337

Παράρτημα

ΠΙΝΑΚΕΣ ΑΝΤΙΣΤΟΙΧΙΑΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 12 ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΤΟΥ ΑΜΣΤΕΡΝΤΑΜ

A. Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

Παλαιά αρίθμηση		Νέα αρίθμηση	
ΤΙΤΛΟΣ I	ΤΙΤΛΟΣ I	ΤΙΤΛΟΣ I	
Άρθρο A	Άρθρο 1	Άρθρο 1	
Άρθρο B	Άρθρο 2	Άρθρο 2	
Άρθρο Γ	Άρθρο 3	Άρθρο 3	
Άρθρο Δ	Άρθρο 4	Άρθρο 4	
Άρθρο E	Άρθρο 5	Άρθρο 5	
Άρθρο ΣΤ	Άρθρο 6	Άρθρο 6	
Άρθρο ΣΤ.1 (*)	Άρθρο 7	Άρθρο 7	
ΤΙΤΛΟΣ II	ΤΙΤΛΟΣ II	ΤΙΤΛΟΣ II	
Άρθρο Z	Άρθρο 8	Άρθρο 8	
ΤΙΤΛΟΣ III	ΤΙΤΛΟΣ III	ΤΙΤΛΟΣ III	
Άρθρο H	Άρθρο 9	Άρθρο 9	
ΤΙΤΛΟΣ IV	ΤΙΤΛΟΣ IV	ΤΙΤΛΟΣ IV	
Άρθρο Θ	Άρθρο 10	Άρθρο 10	
ΤΙΤΛΟΣ V (***)	ΤΙΤΛΟΣ V	ΤΙΤΛΟΣ V	
Άρθρο I.1	Άρθρο 11	Άρθρο 11	
Άρθρο I.2	Άρθρο 12	Άρθρο 12	
Άρθρο I.3	Άρθρο 13	Άρθρο 13	
Άρθρο I.4	Άρθρο 14	Άρθρο 14	
Άρθρο I.5	Άρθρο 15	Άρθρο 15	
Άρθρο I.6	Άρθρο 16	Άρθρο 16	
Άρθρο I.7	Άρθρο 17	Άρθρο 17	
Άρθρο I.8	Άρθρο 18	Άρθρο 18	
Άρθρο I.9	Άρθρο 19	Άρθρο 19	
Άρθρο I.10	Άρθρο 20	Άρθρο 20	
Άρθρο I.11	Άρθρο 21	Άρθρο 21	
Άρθρο I.12	Άρθρο 22	Άρθρο 22	
Άρθρο I.13	Άρθρο 23	Άρθρο 23	
Άρθρο I.14	Άρθρο 24	Άρθρο 24	
Άρθρο I.15	Άρθρο 25	Άρθρο 25	
Άρθρο I.16	Άρθρο 26	Άρθρο 26	
Άρθρο I.17	Άρθρο 27	Άρθρο 27	
Άρθρο I.18	Άρθρο 28	Άρθρο 28	

Παλαιά αρίθμηση		Νέα αρίθμηση	
ΤΙΤΛΟΣ VI (***)	ΤΙΤΛΟΣ VI	ΤΙΤΛΟΣ VI	
Άρθρο K.1	Άρθρο 29	Άρθρο 29	
Άρθρο K.2	Άρθρο 30	Άρθρο 30	
Άρθρο K.3	Άρθρο 31	Άρθρο 31	
Άρθρο K.4	Άρθρο 32	Άρθρο 32	
Άρθρο K.5	Άρθρο 33	Άρθρο 33	
Άρθρο K.6	Άρθρο 34	Άρθρο 34	
Άρθρο K.7	Άρθρο 35	Άρθρο 35	
Άρθρο K.8	Άρθρο 36	Άρθρο 36	
Άρθρο K.9	Άρθρο 37	Άρθρο 37	
Άρθρο K.10	Άρθρο 38	Άρθρο 38	
Άρθρο K.11	Άρθρο 39	Άρθρο 39	
Άρθρο K.12	Άρθρο 40	Άρθρο 40	
Άρθρο K.13	Άρθρο 41	Άρθρο 41	
Άρθρο K.14	Άρθρο 42	Άρθρο 42	
ΤΙΤΛΟΣ VI A (**)	ΤΙΤΛΟΣ VII	ΤΙΤΛΟΣ VII	
Άρθρο K.15 (*)	Άρθρο 43	Άρθρο 43	
Άρθρο K.16 (*)	Άρθρο 44	Άρθρο 44	
Άρθρο K.17 (*)	Άρθρο 45	Άρθρο 45	
ΤΙΤΛΟΣ VII	ΤΙΤΛΟΣ VIII	ΤΙΤΛΟΣ VIII	
Άρθρο Λ	Άρθρο 46	Άρθρο 46	
Άρθρο Μ	Άρθρο 47	Άρθρο 47	
Άρθρο Ν	Άρθρο 48	Άρθρο 48	
Άρθρο Ξ	Άρθρο 49	Άρθρο 49	
Άρθρο Ο	Άρθρο 50	Άρθρο 50	
Άρθρο Π	Άρθρο 51	Άρθρο 51	
Άρθρο Ρ	Άρθρο 52	Άρθρο 52	
Άρθρο Σ	Άρθρο 53	Άρθρο 53	

- (*) Νέο άρθρο που προστέθηκε με τη συνθήκη του Άμστερνταμ.
 (**) Νέος τίτλος που προστέθηκε με τη συνθήκη του Άμστερνταμ.
 (***) Τίτλος που αναμορφώθηκε με τη συνθήκη του Άμστερνταμ.

B. Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας

Παλαιά αρίθμηση		Νέα αρίθμηση	
ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ	ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ	ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ	
Άρθρο 1	Άρθρο 1	Άρθρο 1	
Άρθρο 2	Άρθρο 2	Άρθρο 2	
Άρθρο 3	Άρθρο 3	Άρθρο 3	
Άρθρο 3 A	Άρθρο 4	Άρθρο 4	
Άρθρο 3 Γ (*)	Άρθρο 5	Άρθρο 5	
Άρθρο 4	Άρθρο 6	Άρθρο 6	
Άρθρο 4 A	Άρθρο 7	Άρθρο 7	
Άρθρο 4 B	Άρθρο 8	Άρθρο 8	
Άρθρο 5	Άρθρο 9	Άρθρο 9	
Άρθρο 5 A (*)	Άρθρο 10	Άρθρο 10	
Άρθρο 6	Άρθρο 11	Άρθρο 11	
Άρθρο 6 A (*)	Άρθρο 12	Άρθρο 12	
Άρθρο 7 (καταργήθηκε)	Άρθρο 13	Άρθρο 13	
Άρθρο 7 A	Άρθρο 14	Άρθρο 14	
Άρθρο 7 B (καταργήθηκε)	Άρθρο 15	Άρθρο 15	
Άρθρο 7 Γ	Άρθρο 16	Άρθρο 16	
Άρθρο 7 Δ (*)	Άρθρο 17	Άρθρο 17	
ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ	ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ	ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ	
Άρθρο 8	Άρθρο 17	Άρθρο 17	
Άρθρο 8 A	Άρθρο 18	Άρθρο 18	
Άρθρο 8 B	Άρθρο 19	Άρθρο 19	
Άρθρο 8 Γ	Άρθρο 20	Άρθρο 20	
Άρθρο 8 Δ	Άρθρο 21	Άρθρο 21	
Άρθρο 8 E	Άρθρο 22	Άρθρο 22	
ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ	ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ	ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ	
ΤΙΤΛΟΣ I	ΤΙΤΛΟΣ I	ΤΙΤΛΟΣ I	
Άρθρο 9	Άρθρο 23	Άρθρο 23	
Άρθρο 10	Άρθρο 24	Άρθρο 24	
Άρθρο 11 (καταργήθηκε)	Άρθρο 25	Άρθρο 25	
ΚΕΦΑΛΑΙΟ I	ΚΕΦΑΛΑΙΟ I	ΚΕΦΑΛΑΙΟ I	
ΤΜΗΜΑ 1 (διεγράφη)	Άρθρο 25	Άρθρο 25	
Άρθρο 12	Άρθρο 26	Άρθρο 26	
Άρθρο 13 (διεγράφη)	Άρθρο 27	Άρθρο 27	
Άρθρο 14 (διεγράφη)	Άρθρο 28	Άρθρο 28	
Άρθρο 15 (διεγράφη)	Άρθρο 29	Άρθρο 29	
Άρθρο 16 (διεγράφη)	Άρθρο 30	Άρθρο 30	
Άρθρο 17 (διεγράφη)	Άρθρο 31	Άρθρο 31	

**Παλαιά
αρίθμηση** **Νέα
αρίθμηση**

ΤΜΗΜΑ	2 (διεγράφη)	–
Άρθρο	18 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο	19 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο	20 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο	21 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο	22 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο	23 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο	24 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο	25 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο	26 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο	27 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο	28	Άρθρο 26
Άρθρο	29	Άρθρο 27

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2		
Άρθρο	30	Άρθρο	28
Άρθρο	31 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	32 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	33 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	34	Άρθρο	29
Άρθρο	35 (καταργήθηκε)	–	
Ορθρο	36	Άρθρο	30
Ορθρο	37	Άρθρο	31

ΤΙΤΛΟΣ	II	ΤΙΤΛΟΣ	II1
Άρθρο	38	Άρθρο	32
Άρθρο	39	Άρθρο	33
Άρθρο	40	Άρθρο	34
Άρθρο	41	Άρθρο	35
Άρθρο	42	Άρθρο	36
Άρθρο	43	Άρθρο	37
Άρθρο	44 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	45 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	46	Άρθρο	38
Άρθρο	47 (καταργήθηκε)	–	

ΤΙΤΛΟΣ	III	ΤΙΤΛΟΣ	III
--------	-----	--------	-----

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1		
Άρθρο	48	Άρθρο	39
Άρθρο	49	Άρθρο	40
Άρθρο	50	Άρθρο	41
Άρθρο	51	Άρθρο	42

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2		
Άρθρο	52	Άρθρο	43
Άρθρο	53 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	54	Άρθρο	44
Άρθρο	55	Άρθρο	45
Άρθρο	56	Άρθρο	46
Άρθρο	57	Άρθρο	47
Άρθρο	58	Άρθρο	48

**Παλαιά
αρίθμηση** **Νέα
αρίθμηση**

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3		
Άρθρο	59	Άρθρο	49
Άρθρο	60	Άρθρο	50
Άρθρο	61	Άρθρο	51
Άρθρο	62 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	63	Άρθρο	52
Άρθρο	64	Άρθρο	53
Άρθρο	65	Άρθρο	54
Άρθρο	66	Άρθρο	55

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4		
Άρθρο	67 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	68 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	69 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	70 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	71 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	72 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	73 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	73 Α (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	73 Β	Άρθρο	56
Άρθρο	73 Γ	Άρθρο	57
Άρθρο	73 Δ	Άρθρο	58
Άρθρο	73 Ε (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	73 ΣΤ	Άρθρο	59
Άρθρο	73 Ζ	Άρθρο	60
Άρθρο	73 Η (καταργήθηκε)	–	

ΤΙΤΛΟΣ	III Α (**)	ΤΙΤΛΟΣ	IV
Άρθρο	73 Θ (*)	Άρθρο	61
Άρθρο	73 Ι (*)	Άρθρο	62
Άρθρο	73 Κ (*)	Άρθρο	63
Άρθρο	73 Λ (*)	Άρθρο	64
Άρθρο	73 Μ (*)	Άρθρο	65
Άρθρο	73 Ν (*)	Άρθρο	66
Άρθρο	73 Ξ (*)	Άρθρο	67
Άρθρο	73 Ο (*)	Άρθρο	68
Άρθρο	73 Π (*)	Άρθρο	69

ΤΙΤΛΟΣ	IV	ΤΙΤΛΟΣ	V
Άρθρο	74	Άρθρο	70
Άρθρο	75	Άρθρο	71
Άρθρο	76	Άρθρο	72
Άρθρο	77	Άρθρο	73
Άρθρο	78	Άρθρο	74
Άρθρο	79	Άρθρο	75
Άρθρο	80	Άρθρο	76
Άρθρο	81	Άρθρο	77
Άρθρο	82	Άρθρο	78
Άρθρο	83	Άρθρο	79
Άρθρο	84	Άρθρο	80

**Παλαιά
αρίθμηση** **Νέα
αρίθμηση**

ΤΙΤΛΟΣ	V	ΤΙΤΛΟΣ	VI
ΚΕΦΑΛΑΙΟ1	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1		
ΤΜΗΜΑ	1	ΤΜΗΜΑ	1
Άρθρο	85	Άρθρο	81
Άρθρο	86	Άρθρο	82
Άρθρο	87	Άρθρο	83
Άρθρο	88	Άρθρο	84
Άρθρο	89	Άρθρο	85
Άρθρο	90	Άρθρο	86
ΤΜΗΜΑ	2 (διεγράφη)	–	
Άρθρο	91 (καταργήθηκε)	–	

ΤΜΗΜΑ	3	ΤΜΗΜΑ	2
Άρθρο	92	Άρθρο	87
Άρθρο	93	Άρθρο	88
Άρθρο	94	Άρθρο	89

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2		
Άρθρο	95	Άρθρο	90
Άρθρο	96	Άρθρο	91
Άρθρο	97 (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	98	Άρθρο	92
Άρθρο	99	Άρθρο	93

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3		
Άρθρο	100	Άρθρο	94
Άρθρο	100 Α	Άρθρο	95
Άρθρο	100 Β (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	100 Γ (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	100 Δ (καταργήθηκε)	–	
Άρθρο	101	Άρθρο	96
Άρθρο	102	Άρθρο	97

ΤΙΤΛΟΣ	VI	ΤΙΤΛΟΣ	VII
--------	----	--------	-----

ΚΕΦΑΛΑΙΟ1	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1		
Άρθρο	102 Α	Άρθρο	98
Άρθρο	103	Άρθρο	99
Άρθρο	103 Α	Άρθρο	100
Άρθρο	104	Άρθρο	101
Άρθρο	104 Α	Άρθρο	102
Άρθρο	104 Β	Άρθρο	103
Άρθρο	104 Γ	Άρθρο	104

ΚΕΦΑΛΑΙΟ2	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2		
Άρθρο	105	Άρθρο	105
Άρθρο	105 Α	Άρθρο	106
Άρθρο	106	Άρθρο	107
Άρθρο	107	Άρθρο	108
Άρθρο	108	Άρθρο	109
Άρθρο	108 Α	Άρθρο	110
Άρθρο	109	Άρθρο	111

Παλαιά αρίθμηση	Νέα αρίθμηση	Παλαιά αρίθμηση	Νέα αρίθμηση	Παλαιά αρίθμηση	Νέα αρίθμηση
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ	ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ
Άρθρο 109 Α	Άρθρο 112	Άρθρο 126	Άρθρο 149	Άρθρο 131	Άρθρο 182
Άρθρο 109 Β	Άρθρο 113	Άρθρο 127	Άρθρο 150	Άρθρο 132	Άρθρο 183
Άρθρο 109 Γ	Άρθρο 114			Άρθρο 133	Άρθρο 184
Άρθρο 109 Δ	Άρθρο 115	ΤΙΤΛΟΣ ΙΧ	ΤΙΤΛΟΣ ΧΙΙ	Άρθρο 134	Άρθρο 185
		Άρθρο 128	Άρθρο 151	Άρθρο 135	Άρθρο 186
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4	ΤΙΤΛΟΣ Χ	ΤΙΤΛΟΣ ΧΙΙΙ	Άρθρο 136	Άρθρο 187
Άρθρο 109 Ε	Άρθρο 116	Άρθρο 129	Άρθρο 152	Άρθρο 136 Α	Άρθρο 188
Άρθρο 109 ΣΤ	Άρθρο 117				
Άρθρο 109 Ζ	Άρθρο 118	ΤΙΤΛΟΣ ΧΙ	ΤΙΤΛΟΣ ΧΙΥ	ΜΕΡΟΣ ΠΕΜΠΤΟ	ΜΕΡΟΣ ΠΕΜΠΤΟ
Άρθρο 109 Η	Άρθρο 119	Άρθρο 129 Α	Άρθρο 153	ΤΙΤΛΟΣ Ι	ΤΙΤΛΟΣ Ι
Άρθρο 109 Θ	Άρθρο 120				
Άρθρο 109 Ι	Άρθρο 121	ΤΙΤΛΟΣ ΧΙΙ	ΤΙΤΛΟΣ ΧΥ	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1
Άρθρο 109 Κ	Άρθρο 122	Άρθρο 129 Β	Άρθρο 154	ΤΜΗΜΑ 1	ΤΜΗΜΑ 1
Άρθρο 109 Λ	Άρθρο 123	Άρθρο 129 Γ	Άρθρο 155	Άρθρο 137	Άρθρο 189
Άρθρο 109 Μ	Άρθρο 124	Άρθρο 129 Δ	Άρθρο 156	Άρθρο 138	Άρθρο 190
				Άρθρο 138 Α	Άρθρο 191
ΤΙΤΛΟΣ VI Α (**)	ΤΙΤΛΟΣ VIII	ΤΙΤΛΟΣ ΧΙΙΙ	ΤΙΤΛΟΣ ΧΥΙ	Άρθρο 138 Β	Άρθρο 192
Άρθρο 109 Ν (*)	Άρθρο 125	Άρθρο 130	Άρθρο 157	Άρθρο 138 Γ	Άρθρο 193
Άρθρο 109 Ξ (*)	Άρθρο 126	ΤΙΤΛΟΣ ΧΙΥ	ΤΙΤΛΟΣ ΧΥΙΙ	Άρθρο 138 Δ	Άρθρο 194
Άρθρο 109 Ο (*)	Άρθρο 127	Άρθρο 130 Α	Άρθρο 158	Άρθρο 138 Ε	Άρθρο 195
Άρθρο 109 Π (*)	Άρθρο 128	Άρθρο 130 Β	Άρθρο 159	Άρθρο 139	Άρθρο 196
Άρθρο 109 Ρ (*)	Άρθρο 129	Άρθρο 130 Γ	Άρθρο 160	Άρθρο 140	Άρθρο 197
Άρθρο 109 Σ (*)	Άρθρο 130	Άρθρο 130 Δ	Άρθρο 161	Άρθρο 141	Άρθρο 198
		Άρθρο 130 Ε	Άρθρο 162	Άρθρο 142	Άρθρο 199
ΤΙΤΛΟΣ VII	ΤΙΤΛΟΣ ΙΧ			Άρθρο 143	Άρθρο 200
Άρθρο 110	Άρθρο 131	ΤΙΤΛΟΣ ΧΥ	ΤΙΤΛΟΣ ΧΥΙΙΙ	Άρθρο 144	Άρθρο 201
Άρθρο 111 (καταργήθηκε)	–	Άρθρο 130 ΣΤ	Άρθρο 163	ΤΜΗΜΑ 2	ΤΜΗΜΑ 2
Άρθρο 112	Άρθρο 132	Άρθρο 130 Ζ	Άρθρο 164	Άρθρο 145	Άρθρο 202
Άρθρο 113	Άρθρο 133	Άρθρο 130 Η	Άρθρο 165	Άρθρο 146	Άρθρο 203
Άρθρο 114 (καταργήθηκε)	–	Άρθρο 130 Θ	Άρθρο 166	Άρθρο 147	Άρθρο 204
Άρθρο 115	Άρθρο 134	Άρθρο 130 Ι	Άρθρο 167	Άρθρο 148	Άρθρο 205
		Άρθρο 130 Κ	Άρθρο 168	Άρθρο 149 (καταργήθηκε)	–
ΤΙΤΛΟΣ VIIα (**)	ΤΙΤΛΟΣ Χ	Άρθρο 130 Λ	Άρθρο 169	Άρθρο 150	Άρθρο 206
Άρθρο 116 (*)	Άρθρο 135	Άρθρο 130 Μ	Άρθρο 170	Άρθρο 151	Άρθρο 207
		Άρθρο 130 Ν	Άρθρο 171	Άρθρο 152	Άρθρο 208
ΤΙΤΛΟΣ VIII	ΤΙΤΛΟΣ ΧΙ	Άρθρο 130 Ξ	Άρθρο 172	Άρθρο 153	Άρθρο 209
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 (***)	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1	Άρθρο 130 Ο	Άρθρο 173	Άρθρο 154	Άρθρο 210
Άρθρο 117	Άρθρο 136	Άρθρο 130 Π (καταργήθηκε)	–		
Άρθρο 118	Άρθρο 137	ΤΙΤΛΟΣ ΧΥΙ	ΤΙΤΛΟΣ ΧΙΧ	ΤΜΗΜΑ 3	ΤΜΗΜΑ 3
Άρθρο 118 Α	Άρθρο 138	Άρθρο 130 Ρ	Άρθρο 174	Άρθρο 155	Άρθρο 211
Άρθρο 118 Β	Άρθρο 139	Άρθρο 130 Σ	Άρθρο 175	Άρθρο 156	Άρθρο 212
Άρθρο 118 Γ	Άρθρο 140	Άρθρο 130 Τ	Άρθρο 176	Άρθρο 157	Άρθρο 213
Άρθρο 119	Άρθρο 141			Άρθρο 158	Άρθρο 214
Άρθρο 119 Α	Άρθρο 142	ΤΙΤΛΟΣ ΧΥΙΙ	ΤΙΤΛΟΣ ΧΧ	Άρθρο 159	Άρθρο 215
Άρθρο 120	Άρθρο 143	Άρθρο 130 Υ	Άρθρο 177	Άρθρο 160	Άρθρο 216
Άρθρο 121	Άρθρο 144	Άρθρο 130 Φ	Άρθρο 178	Άρθρο 161	Άρθρο 217
Άρθρο 122	Άρθρο 145	Άρθρο 130 Χ	Άρθρο 179	Άρθρο 162	Άρθρο 218
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	Άρθρο 130 Ψ	Άρθρο 180	Άρθρο 163	Άρθρο 219
Άρθρο 123	Άρθρο 146	Άρθρο 130 Ω	Άρθρο 181		
Άρθρο 124	Άρθρο 147				
Άρθρο 125	Άρθρο 148				

Παλαιά αρίθμηση	Νέα αρίθμηση	Παλαιά αρίθμηση	Νέα αρίθμηση	Παλαιά αρίθμηση	Νέα αρίθμηση
ΤΜΗΜΑ 4	ΤΜΗΜΑ 4	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5	Άρθρο 240	Άρθρο 312
Άρθρο 164	Άρθρο 220	Άρθρο 198 Δ	Άρθρο 266	Άρθρο 241 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο 165	Άρθρο 221	Άρθρο 198 Ε	Άρθρο 267	Άρθρο 242 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο 166	Άρθρο 222			Άρθρο 243 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο 167	Άρθρο 223	ΤΙΤΛΟΣ II	ΤΙΤΛΟΣ II	Άρθρο 244 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο 168	Άρθρο 224	Άρθρο 199	Άρθρο 268	Άρθρο 245 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο 168 Α	Άρθρο 225	Άρθρο 200 (καταργήθηκε)	–	Άρθρο 246 (καταργήθηκε)	–
Άρθρο 169	Άρθρο 226	Άρθρο 201	Άρθρο 269		
Άρθρο 170	Άρθρο 227	Άρθρο 201 Α	Άρθρο 270	ΤΕΛΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ	
Άρθρο 171	Άρθρο 228	Άρθρο 202	Άρθρο 271	Άρθρο 247	Άρθρο 313
Άρθρο 172	Άρθρο 229	Άρθρο 203	Άρθρο 272	Άρθρο 248	Άρθρο 314
Άρθρο 173	Άρθρο 230	Άρθρο 204	Άρθρο 273		
Άρθρο 174	Άρθρο 231	Άρθρο 205	Άρθρο 274		
Άρθρο 175	Άρθρο 232	Άρθρο 205 Α	Άρθρο 275		
Άρθρο 176	Άρθρο 233	Άρθρο 206	Άρθρο 276		
Άρθρο 177	Άρθρο 234	Άρθρο 206 Α (καταργήθηκε)	–		
Άρθρο 178	Άρθρο 235	Άρθρο 207	Άρθρο 277		
Άρθρο 179	Άρθρο 236	Άρθρο 208	Άρθρο 278		
Άρθρο 180	Άρθρο 237	Άρθρο 209	Άρθρο 279		
Άρθρο 181	Άρθρο 238	Άρθρο 209 Α	Άρθρο 280		
Άρθρο 182	Άρθρο 239				
Άρθρο 183	Άρθρο 240	ΜΕΡΟΣ ΕΚΤΟ	ΜΕΡΟΣ ΕΚΤΟ		
Άρθρο 184	Άρθρο 241	Άρθρο 210	Άρθρο 281		
Άρθρο 185	Άρθρο 242	Άρθρο 211	Άρθρο 282		
Άρθρο 186	Άρθρο 243	Άρθρο 212 (*)	Άρθρο 283		
Άρθρο 187	Άρθρο 244	Άρθρο 213	Άρθρο 284		
Άρθρο 188	Άρθρο 245	Άρθρο 213 Α(*)	Άρθρο 285		
		Άρθρο 213 Β(*)	Άρθρο 286		
ΤΜΗΜΑ 5	ΤΜΗΜΑ 5	Άρθρο 214	Άρθρο 287		
Άρθρο 188 Α	Άρθρο 246	Άρθρο 215	Άρθρο 288		
Άρθρο 188 Β	Άρθρο 247	Άρθρο 216	Άρθρο 289		
Άρθρο 188 Γ	Άρθρο 248	Άρθρο 217	Άρθρο 290		
		Άρθρο 218 (*)	Άρθρο 291		
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	Άρθρο 219	Άρθρο 292		
Άρθρο 189	Άρθρο 249	Άρθρο 220	Άρθρο 293		
Άρθρο 189 Α	Άρθρο 250	Άρθρο 221	Άρθρο 294		
Άρθρο 189 Β	Άρθρο 251	Άρθρο 222	Άρθρο 295		
Άρθρο 189 Γ	Άρθρο 252	Άρθρο 223	Άρθρο 296		
Άρθρο 190	Άρθρο 253	Άρθρο 224	Άρθρο 297		
Άρθρο 191	Άρθρο 254	Άρθρο 225	Άρθρο 298		
Άρθρο 191 Α(*)	Άρθρο 255	Άρθρο 226 (καταργήθηκε)	–		
Άρθρο 192	Άρθρο 256	Άρθρο 227	Άρθρο 299		
		Άρθρο 228	Άρθρο 300		
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	Άρθρο 228 Α	Άρθρο 301		
Άρθρο 193	Άρθρο 257	Άρθρο 229	Άρθρο 302		
Άρθρο 194	Άρθρο 258	Άρθρο 230	Άρθρο 303		
Άρθρο 195	Άρθρο 259	Άρθρο 231	Άρθρο 304		
Άρθρο 196	Άρθρο 260	Άρθρο 232	Άρθρο 305		
Άρθρο 197	Άρθρο 261	Άρθρο 233	Άρθρο 306		
Άρθρο 198	Άρθρο 262	Άρθρο 234	Άρθρο 307		
		Άρθρο 235	Άρθρο 308		
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4	Άρθρο 236 (*)	Άρθρο 309		
Άρθρο 198 Α	Άρθρο 263	Άρθρο 237 (καταργήθηκε)	–		
Άρθρο 198 Β	Άρθρο 264	Άρθρο 238	Άρθρο 310		
Άρθρο 198 Γ	Άρθρο 265	Άρθρο 239	Άρθρο 311		

(*) Νέο άρθρο που προστέθηκε με τη συνθήκη του Άμστερνταμ.
(**) Νέος τίτλος που προστέθηκε με τη συνθήκη του Άμστερνταμ.
(***) Κεφάλαιο 1 που αναμορφώθηκε με τη συνθήκη του Άμστερνταμ.

Για περισσότερες πληροφορίες

Ο εξυπηρετητής «Europa», στο Διαδίκτυο, παρέχει πρόσβαση στα κείμενα του κοινοτικού δικαίου:

<http://europa.eu.int/eur-lex>

<http://europa.eu.int/celex>

Ο ιστοχώρος του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου βρίσκεται στη διεύθυνση:

<http://curia.eu.int>

Μπορείτε να συμβουλευέσθε τον κατάλογο και τις βιβλιογραφίες, ιδίως νομικής φύσης, της κεντρικής βιβλιοθήκης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, στη διεύθυνση:

<http://europa.eu.int/ecias>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή

ΤΟ ΑΛΦΑΒΗΤΟ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

(πέμπτη έκδοση)

Συλλογή: **Ευρωπαϊκά κείμενα**

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

2000 — σ. 115 — 16,2 x 22,9 cm

ISBN 92-828-7802-3

Το έντυπο αυτό προορίζεται κυρίως για μη νομικούς. Προσπαθεί να εξηγήσει την ευρωπαϊκή έννομη τάξη σε γενικά κατανοητή γλώσσα.

Άλλες πληροφορίες σχετικά με την Ευρωπαϊκή Ένωση

Πληροφορίες σε όλες τις γλώσσες της Ευρωπαϊκής Ένωσης παρέχονται από το Internet, μέσω του εξυπηρετητή Eurora (<http://europa.eu.int>).

Για πληροφορίες και δημοσιεύματα σχετικά με την Ευρωπαϊκή Ένωση στα ελληνικά, μπορείτε να απευθυνθείτε:

ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΕΣ ΚΑΙ ΓΡΑΦΕΙΑ
ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
Γραφείο αντιπροσωπείας στην Ελλάδα
Βασιλίσσης Σοφίας 2
ΤΘ 30284, GR-10674 Αθήνα
Τηλ. (30-1) 727 21 00
Internet: Burath@hellas.dg10-bur.cec.be
www.ee.gr

ΓΡΑΦΕΙΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ
Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
Γραφείο για την Ελλάδα
Λεωφόρος Αμαλίας 8
GR-10557 Αθήνα
Τηλ. (30-1) 331 15 41-47
Φαξ (30-1) 331 15 40
Internet: EPAtinai@europarl.eu.int

Γραφεία της Επιτροπής υπάρχουν και στις άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς επίσης και σε άλλα μέρη του κόσμου.



**Η έννομη τάξη της
Ευρωπαϊκής Κοινότητας
έχει καταστεί
αναπόσπαστο στοιχείο
της πολιτικής
πραγματικότητας στα
15 κράτη μέλη της
Ευρωπαϊκής Ένωσης.**

Με βάση τις ευρωπαϊκές συνθήκες λαμβάνονται ετησίως χιλιάδες αποφάσεις, οι οποίες επιδρούν σημαντικά στη ζωή των κρατών μελών και των ευρωπαίων πολιτών. Το άτομο δεν είναι πλέον μόνο πολίτης του δήμου, της κοινότητας ή του κράτους του, αλλά εξίσου κοινοτικός πολίτης.

Σκοπός της παρούσας δημοσίευσης είναι να καταστήσει σαφή σε αυτούς τους πολίτες την ευρωπαϊκή έννομη τάξη. Απευθύνεται κυρίως σε μη νομικούς και επιδιώκει να περιγράψει εναργώς, σε κατανοητή γλώσσα, τα κείμενα της συνθήκης.

