



ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΙΘ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΜΗΜΑ ΓΕΝΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Θέμα: «Η Συνθήκη της Λισσαβόνας: Μία Συνολική Αποτίμηση»

Επιβλέπων:

Δημήτρης Ν. Χρυσόχου

Σπουδάστρια:

Ευαγγελία Στουραΐτη

ΑΘΗΝΑ - 2008

Περίληψη

Η αναθεώρηση του πρωτογενούς δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι επιβεβλημένη προκειμένου οι θεσμικές δομές και οι μηχανισμοί λειτουργίας της να ανταποκρίνονται στις προκλήσεις στο εσωτερικό της αλλά και στο μεταβαλλόμενο διεθνές περιβάλλον. Η εργασία αποσκοπεί στην παρουσίαση της μακροβιότερης διαδικασίας αναθεώρησης των ιδρυτικών συνθηκών στην ιστορία της ΕΕ, επιχειρώντας μία συνοπτική παρουσίαση της πορείας συνταγματοποίησης της ΕΕ, με σημείο αφετηρίας τη Συνθήκη της Νίκαιας, ενδιάμεσο σταθμό τη Συνταγματική Συνθήκη και καταληκτικό τη Συνθήκη της Λισσαβώνας (Μεταρρυθμιστική Συνθήκη). Ειδικότερα, επιχειρείται η συνοπτική περιγραφή της πορείας που ακολουθήθηκε από τη Νίκαια μέχρι την υπογραφή της Συνταγματικής Συνθήκης στη Ρώμη, η ανάλυση των λόγων της αρνητικής λαϊκής ετυμηγορίας σε δύο από τα ιδρυτικά μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η παράθεση της στρατηγικής που ακολούθησαν οι ευρωπαίοι ηγέτες για την υπέρβαση της θεσμικής κρίσης μετά την απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης. Βασικός στόχος της εργασίας είναι η παρουσίαση και αξιολόγηση των ποιοτικών χαρακτηριστικών της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης και η συγκριτική της ανάλυση σε σχέση με τη Συνταγματική Συνθήκη που φιλοδοξεί να αντικαταστήσει και τη Συνθήκη της Νίκαιας την οποία τροποποιεί. Τέλος, επιχειρείται η αξιολόγηση των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης με αναφορά στην ποιοτική συμβολή της στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης.

Λέξεις κλειδιά: Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, Συνταγματική Συνθήκη, Δημοψήφισμα

Abstract

The revision of the primary law of the European Union is a necessity so that the institutional structures and the operational mechanisms obey the summons either those internal, or those of the international setting that is changing. Purpose of this essay is the presentation of the longest procedure of revision of the founding treaties in the history of EU, through a general outline of the route towards the constitutionalisation of the Union, beginning with the Treaty of Nice, followed by the Constitutional Treaty and concluding with the Treaty of Lisbon (Reform Treaty). In particular, is attempted an abstract of the path that was followed from Nice until the signature of the Constitutional Treaty in Rome, an analysis of the reasons that led the electorate to reach a negative verdict in two of the founder members of the European Community, a presentation of the strategy followed by the European leaders so as to overcome the institutional crisis after the rejection of the Constitutional Treaty. The main objective of this essay is the presentation and evaluation of the qualitative characteristics of the Reform Treaty and the comparative case analysis to the Constitutional Treaty, which intends to replace, even the Treaty of Nice, which as well modifies. Finally, is attempted the evaluation of the advantages and disadvantages of the Reform Treaty through its qualitative contribution to the procedure of the European integration.

Key words: Reform Treaty, Constitutional Treaty, Referendum

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<i>Πρόλογος</i>	5
<i>1. Το Συνταγματικό Πείραμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης</i>	7
1.1 Από τη Νίκαια στη Ρώμη: από το μινιμαλισμό στο μαξιμαλισμό	7
1.2 Οι καινοτομίες της «Συνταγματικής Συνθήκης»	9
1.3 Οι αντιδράσεις	12
<i>2. Μετά τα Δημοψηφίσματα</i>	16
2.1 Η διαδικασία επικύρωσης της Συνταγματικής Συνθήκης	16
2.2 Το δημοψήφισμα στη Γαλλία	19
2.3 Το δημοψήφισμα στην Ολλανδία	24
<i>3. Από την «Περίοδο Περισυλλογής» στη Μεταρρυθμιστική Εντολή</i>	28
3.1 Η «περίοδος περισυλλογής»	28
3.2 Η Μεταρρυθμιστική εντολή	32
<i>4. Τα Ποιοτικά Χαρακτηριστικά της Συνθήκης της Λισσαβώνας</i>	37
4.1 Τροποποίηση αρχών και κανόνων	37
4.2 Θεσμικές καινοτομίες	42
4.3 Ο ρόλος του πολίτη στην ευρωπαϊκή έννομη τάξη	46
4.4 Οι πολιτικές της Ένωσης μετά τη Λισσαβώνα	49
<i>5. Η Συνθήκη της Λισσαβώνας στη Συγκριτική Προοπτική</i>	52
5.1 Η Συνθήκη της Λισσαβώνας	52
5.2 Συνθήκη της Λισσαβώνας vs Συνταγματική Συνθήκη	53
5.3 Συνθήκη της Λισσαβώνας vs Συνθήκη της Νίκαιας	57
5.4 Διαδικασία επικύρωσης	59
5.5 Μία Συνολική Αποτίμηση	61
<i>Επίλογος</i>	65
<i>Βιβλιογραφία</i>	72
Παράρτημα Α΄ «Επικύρωση Συνταγματικής Συνθήκης σε ΕΕ των 26κμ»	84
Παράρτημα Β΄ «Θεσμικές καινοτομίες της Λισσαβώνας»	86
Παράρτημα Γ΄ «Επικύρωση Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης από τα 27 κμ»	97

Συντομογραφίες

Benelux	Βέλγιο, Ολλανδία, Λουξεμβούργο
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔΚΔ	Διακυβερνητική Διάσκεψη
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΠ	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ΕΠΑΑ	Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών
ΚΕΠΠΑ	Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας
ΟΝΕ	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
ΣΕΕ	Συνθήκη Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΕΚ	Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Πρόλογος

Η αναθεώρηση του πρωτογενούς δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) είναι επιβεβλημένη προκειμένου οι θεσμικές δομές και οι μηχανισμοί λειτουργίας της να ανταποκρίνονται στις προκλήσεις στο εσωτερικό της, αλλά και σε εκείνες της μεταβαλλόμενης παγκόσμιας τάξης. Επιπλέον, μέσω της διαδικασίας αναθεώρησης επιτυγχάνεται και η θεσμική εμβάθυνση, έτσι ώστε η ΕΕ να είναι θεσμικά εξοπλισμένη για να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις που συνεπάγονται οι περαιτέρω διευρύνσεις της, με την προσχώρηση νέων κρατών-μελών. Η διαδικασία αναθεώρησης των ιδρυτικών συνθηκών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ξεκίνησε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) το 1986, κορυφώθηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ¹ το 1992 και ακολούθησαν οι πιο μετριοπαθείς προσπάθειες μεταρρύθμισης του δικαίου της ΕΕ με τις Συνθήκες του Άμστερνταμ (1997) και της Νίκαιας (2001). Η περιορισμένης εμβέλειας και δυναμικής Συνθήκη της Νίκαιας, οι ραγδαίες διεθνείς εξελίξεις, και ιδιαίτερα οι γεωπολιτικές μεταβολές που αναμενόταν να επιφέρει η μεγαλύτερη διεύρυνση στην ιστορία της ΕΕ, αποτέλεσαν έναυσμα για την εκκίνηση της μακροβιότερης διαδικασίας αναθεώρησης στην ιστορία της ΕΕ, με ενδιάμεσο προϊόν τη Συνταγματική Συνθήκη (2004) και τελικό τη Συνθήκη της Λισσαβώνας (2007).

Η εργασία αποσκοπεί στην αποτύπωση της πορείας συνταγματοποίησης της ΕΕ και στην ανάλυση των λόγων που οδήγησαν στην απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης από τους λαούς δύο εκ των ιδρυτικών μελών της. Βασικός στόχος της εργασίας είναι η παρουσίαση και αξιολόγηση των ποιοτικών χαρακτηριστικών της Συνθήκης της Λισσαβώνας (Μεταρρυθμιστική Συνθήκη) και η συγκριτική της ανάλυση σε σχέση με τη Συνταγματική Συνθήκη, την οποία φιλοδοξεί να αντικαταστήσει και τη Συνθήκη της Νίκαιας, την οποία τελικά τροποποιεί. Επίσης, επιχειρείται η αξιολόγηση της συμβολής της νέας θεσμικής βάσης της ΕΕ, αναφορικά με τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ενωσιακού οικοδομήματος, την ενίσχυση του δημοκρατικού χαρακτήρα της ΕΕ και τη βελτίωση της θέσης της στη διεθνή σκηνή. Τέλος, αξιολογούνται τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης

¹ Η Συνθήκη, προϊόν εκτενών διαπραγματεύσεων και συμβιβασμών αποτέλεσε τη μεγαλύτερη καινοτομία, ακόμα μέχρι και σήμερα, στην ΕΕ. Κρίσιμες πολιτικές (εξωτερική πολιτική, πολιτική άμυνας, νομισματική-δημοσιονομική) που συνθέτουν τον πυρήνα της κρατικής κυριαρχίας, αποκτούν διακυβερνητικό ή και κοινοτικό χαρακτήρα. Η Κοινότητα δεν έχει πλέον αμιγώς οικονομικό-εμπορικό χαρακτήρα αλλά αρχίζει να προσλαμβάνει και πολιτικό χαρακτήρα με την εισροή πολιτειακών αρχών στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα (αρχή του κράτους δικαίου, δημοκρατική αρχή).

με αναφορά στην ποιοτική συμβολή της στη διαδικασία της ενοποίησης, καθώς και η θεωρητική της απεικόνιση τόσο σε οντολογικό, όσο και σε κανονιστικό επίπεδο.

1. Το Συνταγματικό Πείραμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

1.1 Από τη Νίκαια στη Ρώμη: από το μινιμαλισμό στο μαξιμαλισμό

Η Συνθήκη της Νίκαιας, χαρακτηρίστηκε ως ένα κείμενο αμιγώς τεχνικού χαρακτήρα, που είχε ως κύριο στόχο να προετοιμάσει την ΕΕ των δεκαπέντε κρατών-μελών για την επικείμενη μεγαλύτερη ποσοτικά και ετερόκλητη ποιοτικά διεύρυνση στην ιστορία της, διευθετώντας, παράλληλα, θέματα που είχαν παραμείνει ανοιχτά από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ («Amsterdam leftovers»)².

Δηλωμένος στόχος της Διακυβερνητικής Διάσκεψης (ΔΚΔ) του 2000 ήταν να καταστήσει τη λειτουργία των οργάνων της ΕΕ αποτελεσματικότερη ενόψει της ήδη αποφασισμένης διεύρυνσης με την προσχώρηση δέκα (και σε δεύτερη φάση περισσότερων) νέων κρατών-μελών. Η έννοια της «αποτελεσματικότητας», όπως αποδείχθηκε από τις συζητήσεις στο πλαίσιο της ΔΚΔ, συνδέθηκε με την ανάγκη για πιο απλές, σύντομες και ταχείες διαδικασίες λήψης αποφάσεων και όχι με το νομιμοποιητικό αποτέλεσμα της λειτουργίας των θεσμών.³

Τα αποτελέσματα της ΔΚΔ του 2000 δεν ήταν τόσο ικανοποιητικά και προκάλεσαν ποικίλες αντιδράσεις. Τα πιο σημαντικά ελλείμματα της νέας Συνθήκης είναι:⁴ η ανεπαρκής επέκταση της ειδικής πλειοψηφίας, η αδυναμία ενσωμάτωσης του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στο σώμα της συνθήκης (ο οποίος έλαβε τελικά τη μορφή πολιτικής διακήρυξης), η αδυναμία υιοθέτησης του συστήματος της απλής «διπλής πλειοψηφίας» για τη λήψη αποφάσεων και η αδυναμία επέκτασης της «ενισχυμένης συνεργασίας» στον τομέα της άμυνας.

«Ταυτόχρονα η Νίκαια έδειξε τα όρια της Διακυβερνητικής Διάσκεψης ως μεθόδου για την αναθεώρηση των συνθηκών, καθώς η έλλειψη διαφάνειας και δημοσιότητας δημιουργούσε συνθήκες αποξένωσης στους Ευρωπαίους πολίτες από τη διαδικασία ευρωπαϊκής ενοποίησης».⁵ Για όλους αυτούς τους λόγους η Συνθήκη της Νίκαιας απογοήτευσε τους υποστηρικτές της ενοποιητικής διαδικασίας και έμεινε στην ιστορία της ΕΕ ως ένα κείμενο τεχνικού χαρακτήρα που ελάχιστα συνέβαλε στην πορεία ευρωπαϊκής ενοποίησης.

² Τα κύρια θέματα της Διακυβερνητικής Διάσκεψης ήταν θέματα αμιγώς θεσμικού χαρακτήρα, που αφορούσαν τη σύνθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και τη στάθμιση των ψήφων στο Συμβούλιο Υπουργών, το θεσμό της ενισχυμένης συνεργασίας κλπ.

³ Βλ. Τσάτσος, Δ.Θ., *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία*, σελ.198-200.

⁴ Βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ, *Η Συνθήκη της Νίκαιας και το μέλλον της Ευρώπης*, σελ.113.

⁵ Βλ. Στεφάνου, Δ., *Βασικές καινοτομίες στη δομή και τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, σελ.19.

Ωστόσο, παρά τις έντονες επικρίσεις που ασκήθηκαν για το τελικό προϊόν της ΔΚΔ του 2000, επικρίσεις που οξύνθηκαν μετά την απόρριψη της Συνθήκης από τον ιρλανδικό λαό, η Συνθήκη της Νίκαιας αποτέλεσε το εφαλτήριο για μία νέα, πιο δημοκρατική διαδικασία αναθεώρησης των συνθηκών και σηματοδότησε (σε συνδυασμό με τη θέσπιση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων) την απαρχή της πορείας συνταγματοποίησης της ΕΕ. Η σημαντική αυτή επίδραση δεν οφείλεται στο κυρίως σώμα της αλλά στη Δήλωση 23 που προσαρτήθηκε σε αυτήν. Η «Δήλωση 23 σχετικά με το μέλλον της Ένωσης» συνέβαλε στην απομάκρυνση από μία αμιγώς διακυβερνητική μέθοδο αναθεώρησης των συνθηκών, που ίσχυε μέχρι τη Νίκαια, μέσω της παρότρυνσης για συγκρότηση μίας αρκετά αντιπροσωπευτικής συνέλευσης, μέσω της οποίας θα διεξαγόταν ευρεία συζήτηση για το μέλλον της Ευρώπης, δίνοντας τη δυνατότητα στην ευρωπαϊκή Κοινωνία των Πολιτών να συμμετάσχει στην αναθεωρητική διαδικασία. Επιπλέον η εν λόγω Δήλωση κληροδότησε τέσσερις θεματικές στην επόμενη ΔΚΔ, που στην ουσία αποτελούν τη συνταγματική ύλη της ένωσης:⁶ «α) η ακριβέστερη οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ Ένωσης και κρατών- μελών, η οποία πρέπει να συνάδει με την αρχή της επικουρικότητας, β) η τύχη του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, γ) η απλοποίηση των Συνθηκών ώστε να γίνουν σαφέστερες και πιο κατανοητές χωρίς να αλλοιωθεί το νόημα τους και τέλος, δ) ο προσδιορισμός του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα».

Βάσει της Δήλωσης για το μέλλον της Ευρώπης το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Laeken, το 2001, αποφάσισε τη συγκρότηση ενός νέου άτυπου οργάνου, της «Ευρωπαϊκής Συνέλευσης για το μέλλον της Ευρώπης», ακολουθώντας το επιτυχημένο πρότυπο της Συνέλευσης που συνέταξε το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Η Συνέλευση επιφορτίστηκε με το καθήκον κατάστρωσης ενός προσχεδίου για την αναθεώρηση των συνθηκών, που θα μπορούσε να προσλάβει και τη μορφή ενός Συνταγματικού Χάρτη. Ωστόσο δεν επρόκειτο για μία συντακτική συνέλευση διότι προφανώς της έλειπαν οι ιστορικές προϋποθέσεις άσκησης παρόμοιας εξουσίας, όπως η ικανότητα επιβολής και η νομιμοποίηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο.⁷ Στην πραγματικότητα επρόκειτο για μία ακόμα ΔΚΔ με ψήγματα υπερεθνικότητας, της οποίας η βασική καινοτομία είναι ότι λειτούργησε σε συνθήκες πρωτόγνωρης δημοσιότητας και διαφάνειας για τα ευρωπαϊκά δρώμενα, δίνοντας δυνατότητα έκφρασης και συμμετοχής στην Κοινωνία των Πολιτών και δεν περιορίστηκε, όπως αρχικά προβλεπόταν, βάσει

⁶ Βλ. Παπαδημητρίου, Γ., *Η Συνταγματοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, σελ 21, 19.

⁷ Βλ. Χρυσόγονος, Κ., *Το μετέωρο Βήμα της Ευρώπης*, σελ. 28-30.

της αρχικής εντολής που έλαβε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στην υποβολή επιμέρους εναλλακτικών προτάσεων, αλλά προχώρησε στη σύνταξη ενός συνολικού σχεδίου: το Προσχέδιο για τη Συνταγματική Συνθήκη.

Οι εργασίες της Συνέλευσης υπό την προεδρία του V. Giscard d'Estaing ξεκίνησαν το Φεβρουαρίου 2002 και περατώθηκαν τον Ιούνιο του 2003 με την υποβολή του τελικού σχεδίου της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της ΕΕ στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης. Το Σχέδιο που υποβλήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης στις 20 Ιουνίου 2003, υιοθετήθηκε ως καλή βάση για τις εργασίες της ΔΚΔ, που θα ξεκινούσε τον Οκτώβριο του 2003 στη Ρώμη. Κατά τη διάρκεια της ΔΚΔ διαμορφώθηκαν δύο διαφορετικές τάσεις, από τη μία πλευρά μία ομάδα χωρών υπερασπιζόταν το σχέδιο της Συνέλευσης ή επιδίωκε περιορισμένες τροποποιήσεις, από την άλλη άλλες χώρες ασκούσαν δριμεία κριτική στο τελικό προϊόν της Συνέλευσης, είτε θεωρώντας ότι η ευρωπαϊκή ενοποίηση προχωρούσε με αλματώδεις ρυθμούς (Μ. Βρετανία), είτε ότι έθιγε τα συμφέροντα τους (Ισπανία, Πολωνία για το σύστημα στάθμισης ψήφων).⁸ Οι προσπάθειες της ιταλικής προεδρίας για επίτευξη ομοφωνίας δεν καρποφόρησαν⁹ με αποτέλεσμα να δώσει τη σκυτάλη στην ιρλανδική, η οποία προέβη στη σύγκλιση νέας ΔΚΔ τον Απρίλιο του 2004, με στόχο να περιορίσει στο ελάχιστο δυνατό τα θέματα για επαναδιαπραγμάτευση.

Η «Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης» εγκρίθηκε τελικά από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών στις 17 και 18 Ιουνίου του 2004 και υπεγράφη πανηγυρικά στις 29 Οκτωβρίου 2004 στη Ρώμη (για συμβολικούς λόγους) από τους αρχηγούς των κρατών και των κυβερνήσεων των είκοσι πέντε κρατών-μελών.

1.2 Οι καινοτομίες της «Συνταγματικής Συνθήκης»

Η Συνέλευση που προέβη στη σύνταξη του προσχεδίου της Συνταγματικής Συνθήκης όφειλε να αντιμετωπίσει αφενός τρεις βασικές προκλήσεις αναφορικά με την αρχιτεκτονική δομή του ευρωπαϊκού οικοδομήματος: την διεύρυνση με την προσχώρηση δέκα κρατών-μελών, την εμβάθυνση της ευρωπαϊκής ενοποίησης και τις

⁸ Βλ. Στεφάνου, Δ., ό.π., (υποσ.5), σελ.21-22.

⁹ Ιδιαίτερη αντίσταση κατά τις διαπραγματεύσεις για την κύρωση του Σχεδίου της Συνταγματικής Συνθήκης προέβαλαν η Μεγάλη Βρετανία, η οποία θεωρούσε ότι η ενοποίηση προχωρούσε με αλματώδεις ρυθμούς, καθώς και η Πολωνία και η Ισπανία, των οποίων η διαφωνία επικεντρωνόταν στο ζήτημα της στάθμισης των ψήφων, θεωρώντας ότι το σύστημα της Νίκαιας ήταν ευνοϊκότερο για τη διαπραγματευτική τους θέση.

προκλήσεις ενός παγκοσμιοποιημένου περιβάλλοντος, καθώς και τη βασική πρόκληση για εκδημοκρατισμό της ΕΕ και ενίσχυση της παρουσίας της στη διεθνή σκηνή.¹⁰

Ειδικότερα κλήθηκε να απαντήσει σε τρεις θεμελιώδεις προκλήσεις (βάσει της Δήλωσης του Laeken): «Πώς θα επιτευχθεί η προσέγγιση μεταξύ πολιτών και του ευρωπαϊκού εγχειρήματος, καθώς και των ευρωπαϊκών θεσμών; Πώς θα διαμορφωθεί ο πολιτικός βίος και ο ευρωπαϊκός πολιτικός χώρος σε μία διευρυμένη Ένωση; Πώς θα καταστεί η Ένωση παράγοντας σταθερότητας και πρότυπο για το νέο πολυπολικό κόσμο;»¹¹ Η απάντηση σε αυτές τις προκλήσεις έρχεται από ένα ενιαίο κείμενο, στο οποίο ενσωματώνονται οι προγενέστερες συνθήκες και οι τροποποιήσεις τους, το «Ευρωπαϊκό Σύνταγμα», το οποίο διακρίνεται σε τέσσερα μέρη:

Μέρος I: αποτελείται από ένα σύνολο αρχών, πάνω στις οποίες στηρίζεται το νομικό και πολιτικό οικοδόμημα της ΕΕ

Μέρος II: περιλαμβάνει το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

Μέρος III: καθορίζει τις πολιτικές και τις λειτουργίες της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων που διέπουν τα θεσμικά όργανα

Μέρος IV: περιλαμβάνει γενικές και τελικές διατάξεις.

Η Συνταγματική Συνθήκη συμβάλλει στην ενίσχυση της ΕΕ σε πέντε τομείς:¹²

- «Απλοποίηση του συστήματος της ΕΕ»: μέσω της συγχώνευσης των Συνθηκών σε ενιαίο κείμενο, της κατάργησης της δομής των πυλώνων, της θέσπισης ενιαίας νομικής προσωπικότητας για την ΕΕ, της απλοποίηση των νομικών μέσων και των νομοθετικών διαδικασιών, της οριοθέτησης των αρμοδιοτήτων και της απλοποίησης της διαδικασίας αναθεώρησης των Συνθηκών.
- «Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της ΕΕ»: με την τοποθέτηση σταθερού προέδρου στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, την αλλαγή του συστήματος προεδρίας στο Συμβούλιο, τη μεταρρύθμιση της σύνθεσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, την τοποθέτηση σταθερού προέδρου στο Eurogroup, τη θέση του Υπουργού Εξωτερικών της ΕΕ, την επέκταση της ειδικής πλειοψηφίας, τη δημιουργία

¹⁰ Βλ. Παπαδημητρίου, Γ., *Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα*, σελ.13-21.

¹¹ Βλ. Curtin, *Post national Democracy: The European Union in search of a political philosophy*, Kluwer Law International, στο Ιωακειμίδης, Π.Κ., *Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και Ευρωπαϊκή ενοποίηση*, σελ. 16.

¹² Βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ., *Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και ευρωπαϊκή ενοποίηση. Συμβολή στην κατανόηση και ερμηνεία της Συνταγματικής Συνθήκης*, σελ.30.

Υπηρεσίας εξωτερικής δράσης, την απλοποίηση των διαδικασιών λήψης αποφάσεων, την αναγνώριση νομικής προσωπικότητας στην ΕΕ.

- «Ενίσχυση της δημοκρατικότητας της ΕΕ»: με την ενσωμάτωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, την επέκταση και τον επαναπροσδιορισμό της ειδικής πλειοψηφίας, την ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, την αρχή της επικουρικότητας.
- «Ενίσχυση του εξωτερικού ρόλου της ΕΕ»: με τη δημιουργία θέσης Υπουργού Εξωτερικών και την ενίσχυση της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ).
- «Ενίσχυση των πολιτικών της ΕΕ»: με την πρόβλεψη νέων νομικών βάσεων, με την ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης, του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης και της οικονομικής διακυβέρνησης και με το θεσμό της ενισχυμένης συνεργασίας.

Πρόκειται για καινοτομίες, αναφορικά με τους στόχους και τις αξίες της ΕΕ, τα θεσμικά όργανα και τις κοινοτικές πολιτικές, τις οποίες σε σημαντικό βαθμό υιοθετεί και η διάδοχός της, Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, και αναλύονται διεξοδικότερα στο κεφάλαιο 4 (αναφορικά με τις διατάξεις που καταργήθηκαν ή τροποποιήθηκαν με τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη βλ. Παράρτημα Β', Πίνακες 8 και 9).

Η Συνταγματική Συνθήκη πέρα από τη συμβολή της σε πρακτικό επίπεδο αποτελεσματικότητας, απλοποίησης και εκδημοκρατισμού, «αναδεικνύει τα συμβολικά και αξιολογικά στοιχεία του μορφώματος της ΕΕ ως πολιτικό σύστημα κρατικού, ομοσπονδιακού περιεχόμενου». Ειδικότερα ορίζει την ΕΕ «ως ένωση πολιτών και κρατών», ορίζει τα σύμβολα και το έμβλημα («ενωμένοι στην πολυμορφία») της ΕΕ, καθορίζει τις σχέσεις μεταξύ των κρατών-μελών και της ΕΕ, τονίζοντας ότι «η Ένωση σέβεται την ισότητα των κρατών-μελών ενώπιον του Συντάγματος», συνταγματοποιεί τη βασική αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ, θεσπίζει την αρχή της εθελούσιας συμμετοχής και αποχώρησης από την ΕΕ.¹³

Ωστόσο, θα ήταν αφελές να θεωρήσει κανείς ότι με τη θέσπιση Συντάγματος η ΕΕ μετατρέπεται σε ένα ευρωπαϊκό υπερκράτος και μάλιστα ομοσπονδιακό, καθώς δε μπορεί να αγνοήσει κανείς το διακυβερνητικό χαρακτήρα όλων των κρίσιμων διαδικασιών της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. «Αυτό που καλείται να συμβολίσει το

¹³ Βλ. Ιωακεμίδης, Π.Κ., ό.π., (υπος.12) σελ.32-33.

Ευρωπαϊκό Σύνταγμα δεν είναι μία κρατική εξουσία αλλά ένα άλλο ιδιόμορφο, δυναμικό και πολύπλοκο φαινόμενο, αυτό της ΕΕ». ¹⁴

Το κείμενο ενός Συντάγματος διαθέτει τέλος «κειμενολογικά, συμβολικά και μεθοδολογικά πλεονεκτήματα σε σχέση με μία διεθνή συνθήκη. Συμβάλλει στην ύπαρξη ενός ενιαίου, συστηματικού, πανηγυρικού και ελλειπτικού κειμένου, στο οποίο περιλαμβάνονται όλοι οι βασικοί κανόνες, που διέπουν τη λειτουργία και τη συγκρότηση ενός πολιτικού οργανισμού. Τα κειμενολογικά αυτά πλεονεκτήματα συμβαδίζουν με τα εξίσου συμβολικά και νομιμοποιητικά πλεονεκτήματά του συντάγματος, που ιστορικά πλέον, παραπέμπει αφενός μεν στη δημοκρατία και στο κράτος δικαίου, αφετέρου δε στην κρατικότητα». ¹⁵

Ωστόσο, ο πολιτικός συμβολισμός συνεπάγεται και κινδύνους, διότι από τη μία πλευρά «αναδεικνύει τα ελλείμματα που υπάρχουν στο επίπεδο της ΕΕ, σε σχέση με μία τυπική, κλασική, συνταγματική δημοκρατία», ¹⁶ από την άλλη η θέσπιση ενός πολιτικού Συντάγματος της ΕΕ (βάσει της παραδοσιακής έννοιας του όρου) «θα προϋπέθετε την αναίρεση της κυρίαρχης κρατικής υπόστασης των συστατικών της Ένωσης και τη μετεξέλιξή της σε ομοσπονδιακό (υπέρ)κράτος». ¹⁷

1.3 Οι αντιδράσεις

Η χρήση του όρου «Σύνταγμα» μπορεί να ειπωθεί ότι αποτελούσε ταμπού στο πλαίσιο της ΕΕ, μέχρι την ομιλία του Γερμανού Υπουργού Εξωτερικών Joschka Fischer στο πανεπιστήμιο του Βερολίνου το 2000, ο οποίος πρότεινε τη δημιουργία μίας ευρωπαϊκής ομοσπονδίας κατά το πρότυπο του Robert Schuman. Ο όρος έκτοτε άρχισε να χρησιμοποιείται εκ νέου, τόσο από τους οπαδούς της ομοσπονδιακής προοπτικής για την Ευρώπη, ως μέσο ενίσχυσης των ομοσπονδιακών χαρακτηριστικών της, όσο και από τους υποστηρικτές της διακυβερνητικής συνεργασίας, ως μέσο περιορισμού των θεσμικών εξουσιών της ΕΕ.

¹⁴ Βλ. Βενιζέλος, Ευ., «Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα ως πρόκληση», σελ.29-31, στο *Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*

¹⁵ Βλ. Βενιζέλος, ό.π. (υποσ.14), σελ.32-33.

¹⁶ Βλ. Βενιζέλος, ό.π. (υποσ.14), σελ.35.

¹⁷ Βλ. Χρυσόγονος, Κ., ό.π. (υποσ.7), σελ 17.

Η Συνταγματική Συνθήκη, που αποτέλεσε την πρώτη απόπειρα, προκειμένου η Ένωση να αποκτήσει έστω ένα «Διακυβερνητικό Σύνταγμα»¹⁸ προκάλεσε ποικίλες αντιδράσεις, που οφείλονται όχι τόσο στο περιεχόμενο της νέας συνθήκης αλλά στο πολιτικό συμβολισμό που εμπεριέχει. Η ονομασία της νέας συνθήκης έδωσε το έναυσμα για ατέρμονες συζητήσεις σε θεωρητικό, νομικό, αλλά και πολιτικό επίπεδο, αναφορικά αφενός με τη δυνατότητα της ΕΕ να αποκτήσει ένα πολιτικό Σύνταγμα και αφετέρου με το κατά πόσον η νέα συνθήκη θα μπορούσε ή όχι να χαρακτηριστεί ως το Σύνταγμα της.

Η ΕΕ αποτελεί ένα ιδιότυπο μόρφωμα, που δομήθηκε σταδιακά αντλώντας στοιχεία από τρεις δεξαμενές : την υπερεθνική οργάνωση, τη διεθνή οργάνωση και την πολιτεία. Πιο συγκεκριμένα μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης του Μάαστριχτ άρχισε να πραγματοποιείται η διείσδυση πολιτειακών αρχών στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα (δημοκρατική αρχή, αρχή του κράτους δικαίου), οι οποίες μεταφερόμενες σε αυτό μετουσιώνονται σε ενωσιακές προσλαμβάνοντας διαφορετικό περιεχόμενο. Κατά αυτόν τον τρόπο προέβαλε το ζήτημα «συνταγματοποίησης της ΕΕ δηλ. η συνεκτικότερη οργάνωσή της με δάνεια από τις δομές της πολιτείας».¹⁹

Η ενωσιακή αρμοδιότητα μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ «αποκτά όλο και περισσότερο το χαρακτήρα μίας αυτοτελούς πολιτικής έννομης εξουσιαστικής τάξης, που αξιώνει πια ορατό και τυποποιημένο σύστημα νομιμοποίησης αλλά και προστασίας των πολιτών έναντι της».²⁰ Ωστόσο, ο δανεισμός σε κοινοτικό επίπεδο κρατικογενών όρων και συμβόλων ενέχει κινδύνους, όταν ταυτόχρονα δε συνοδεύεται από τη βεβαιότητα ότι η Ένωση παρουσιάζει ουσιαστικές θεμελιακές, ιστορικές και πολιτικές διαφορές από την παραδοσιακή πολιτεία.²¹

Πρόκειται για μία «Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία», έννοια η οποία «αποδεσμεύει την Ένωση από τη χρήση φορτισμένων κρατικογενών όρων, και αποδίδει το πραγματικό νόημά της δηλ. μίας ένωσης κρατών, που βασίζεται στη βούληση των διεθνών παραστατών και εκπροσώπων τους, φορέων κυριαρχίας την οποία δέχονται να μοιράζονται και να αποφασίζουν με άλλα κράτη και ένωσης λαών, επειδή βασίζεται στην πολιτική υποκειμενικότητα και ταυτότητα των λαών των χωρών της, η βούληση των οποίων, άμεση έκφραση της κυριαρχίας τους, υπολογίζεται ως ύπατη πηγή

¹⁸ Ο όρος εισήχθη από το Βενιζέλο Ευ. βλ. σχετικά *Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα ως «διακυβερνητικό» Σύνταγμα και τα πολιτικά ελλείμματα της Ευρωπαϊκής Ένωση στο Η πορεία προς το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και η πρόσφατη αναθεώρηση του ελληνικού συντάγματος.*

¹⁹ Βλ. Παπαδημητρίου, ό.π. (υποσ.6), σελ 17-18.

²⁰ Βλ. Τσάτσος, Δ.Θ., ό.π. (υποσ.3), σελ.238.

²¹ Βλ. Τσάτσος, Δ.Θ., ό.π. (υποσ.3), σελ.238.

νομιμοποίησης και ως βάση για τη συμμετοχή τους στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων των ευρωπαϊκών θεσμών». ²²

Πρόκειται για μία «νέα μορφή συναρχίας που δεν υποκαθιστά ούτε καταργεί πολλώ δε μάλλον δε συνθλίβει και δεν αφομοιώνει τις κυριαρχίες που την απαρτίζουν. Δεν συνιστά νέο τύπο κράτους πέραν και πολύ περισσότερο σε βάρος του εθνικού αλλά μία συγκυβέρνηση και συνάσκηση κοινής διοίκησης σε πολλαπλές εδαφικές και λειτουργικές επικράτειες». ²³

Τέλος «το δίλημμα, που έχει να αντιμετωπίσει πλέον η Ένωση δεν είναι μεταξύ ομοσπονδιακού κράτους (ανιστόρητη και ανέφικτη επιλογή) και συνομοσπονδίας, αλλά μεταξύ μίας ιεραρχικά διαρθρωμένης υπερεθνικής ενότητας πολυεπίπεδων κέντρων εξουσίας και μίας ‘ευρωπαϊκής δήμων-κρατίας’, στους κόλπους της οποίας οι εθνικές δημοκρατίες όχι μόνο δεν ασφυκτιούν αλλά αποτελούν τα συστατικά της κύτταρα... Η ευρωπαϊκή δημοκρατία δεν μπορεί να είναι αναπαραγωγή της εθνικής, ή θα είναι πρωτότυπη ή δεν θα είναι δημοκρατία». ²⁴

Η σύνθετη πολιτειολογική φύση της ΕΕ δεν της αποστερεί το δικαίωμα ενός Συντάγματος, ωστόσο η χρήση του όρου θα πρέπει να γίνεται μετά λόγου γνώσεως, δηλ. «πρέπει να καθίσταται σαφές ότι η χρήση του όρου προϋποθέτει την προηγούμενη νοηματική και ιστορική του επεξεργασία και τελικά μία μεταπολιτειολογική του νοηματοδότηση». ²⁵ Καθώς «οι λέξεις έχουν προφανώς τεράστια συμβολική δύναμη και μπορεί να προκαλέσουν συμπεριφορές... που να προκαταλαμβάνουν καταστάσεις. «Ο όρος Σύνταγμα συμβολίζει μία Ένωση, που φαίνεται να διεκδικεί για τον Καταστατικό της Χάρτη, χαρακτηριστικά, που η ίδια δεν έχει ακόμα αποκτήσει». ²⁶ «Άλλωστε, το Σύνταγμα θα πρέπει να είναι το επιστέγασμα και όχι η απαρχή της πολιτικής ενοποίησης της Ευρώπης». ²⁷

Συμπερασματικά, το «Σύνταγμα της Ευρώπης» μπορεί να υπάρξει στο μέλλον υπό προϋποθέσεις: είτε μέσα από τον ιστορικό μετασχηματισμό της ΕΕ, ώστε «να πληροί όλους τους ιστορικά διαμορφωμένους όρους της έννοιας του Συντάγματος», είτε αν ο όρος Σύνταγμα συνδεθεί με τη «μεταπολιτειολογική ανανοηματοδότησή του». ²⁸

²² Βλ. Τσάτσος, Δ.Θ., ό.π. (υποσ.3)

²³ Βλ. Χρυσόχοου, Δ.Ν, *Δοκίμιο για τη Διεθνή Θεωρία*..

²⁴ Βλ. Μανιτάκης, Αντ., «Τα αδιέξοδα συνταγματοποίησης της ΕΕ και η προοπτική μετάβασης από τη Συγκυριαρχία των κρατών στη συναρχία των λαών της Ευρώπης» στο *Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική*, τ. 8/2007

²⁵ Βλ. Τσάτσος, Δ.Θ., ό.π. (υποσ.3), σελ.246

²⁶ Βλ. Τσάτσος, Δ.Θ., ό.π. (υποσ.3), σελ.249

²⁷ Βλ. Μανιτάκης, ό.π. (υποσ.24), σελ.113

²⁸ Βλ. Τσάτσος, Δ.Θ., ό.π. (υποσ.3), σελ. 256

Όσον αφορά το «Ευρωπαϊκό Σύνταγμα» που υπογράφηκε από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων στη Ρώμη, δεν αποτελεί ένα Σύνταγμα αναφορικά με την τυπική και ουσιαστική έννοια του όρου. Πρόκειται για μία ακόμα Διεθνή Συνθήκη ενοποιητικού χαρακτήρα, η οποία απλοποιεί και αποσαφηνίζει το προϊσχύον κανονιστικό πλαίσιο και για αυτό το λόγο έχει χαρακτηριστεί ως μία Θεμελιώδης Συνθήκη, μία Συνταγματική Συνθήκη. Πρόκειται για μία Συνθήκη, προϊόν ενός διακυβερνητικού οργάνου, που στερείται συντακτικής εξουσίας, και που απέχει κατά πολύ μορφολογικά άλλα και ουσιαστικά από τον ελλειπτικό και λιτό χαρακτήρα ενός συνταγματικού κειμένου. Η ΕΕ με τη Συνταγματική Συνθήκη αποκτά ένα «σαφές και νομοτεχνικά άρτιο ‘οικονομικό Σύνταγμα’...πολιτικό Σύνταγμα όμως, δηλ. με τη μορφή ενός οργανωτικού σκελετού που στήνει πολιτικά μία κοινωνία των πολιτών και μορφοποιεί κανονιστικά μία συγκεκριμένη μορφή πολιτικής κυριαρχίας, μία συγκεκριμένη μορφή δημόσιας αυτοδύναμης εξουσίας, τέτοιο Σύνταγμα δεν αποκτά και χρειάζεται να αποκτήσει».²⁹ Το Σύνταγμα της Ευρώπης, ως Σύνταγμα ενός μετά-εθνικού κράτους, θα πρέπει να πηγάζει από τη συντακτική εξουσία των ευρωπαϊκών λαών, να θεμελιώνει την αυτοδύναμη εξουσία ενός ευρωπαϊκού δήμου (που θα είναι ταυτόχρονα δημιουργός και δημιούργημα του Συντάγματος) και να οργανώνει μία δημόσια σφαίρα πολιτικής συμμετοχής και επικοινωνίας.

²⁹ Βλ. Μανιτάκης, ό.π. (υποσ.24), σελ.97

2. Μετά τα Δημοψηφίσματα

2.1 Η διαδικασία επικύρωσης της Συνταγματικής Συνθήκης

Η πανηγυρική υπογραφή της Συνταγματικής Συνθήκης στη Ρώμη από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων των είκοσι πέντε κρατών-μελών στις 29 Οκτωβρίου 2004, δεν συνεπαγόταν ότι η Συνθήκη θα μπορούσε άμεσα να τεθεί σε ισχύ. Για να μπορέσει η Συνθήκη να τεθεί σε ισχύ και να αποτελέσει την ενοποιημένη πλέον νομική βάση της ΕΕ έπρεπε να επικυρωθεί από όλα τα κράτη-μέλη της.

Κάθε κράτος-μέλος επέλεξε διαφορετικό τρόπο για την επικύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης, ανάλογα με τις συνταγματικές του παραδόσεις και την κοινωνικοπολιτική του κουλτούρα. Ορισμένα προτίμησαν την «ασφαλέστερη» κοινοβουλευτική οδό, άλλα τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος και άλλα το συνδυασμό των δύο μεθόδων.³⁰

Δεν ήταν η πρώτη φορά που κράτη-μέλη της ΕΕ αποφάσισαν να προσφύγουν στη διεξαγωγή δημοψηφίσματος για την επικύρωση ευρωπαϊκών συνθηκών.³¹ Ωστόσο όσον αφορά την επικύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης μέσω δημοψηφισμάτων (είτε δεσμευτικών, είτε συμβουλευτικών) είναι η πρώτη φορά στην ιστορία της ΕΕ που αποφασίστηκε η μαζική διεξαγωγή δημοψηφισμάτων σε 10 από τα 25 κράτη-μέλη, αριθμός που αυξάνεται κατά πολύ αν προστεθούν και 7 νεοεισελθόντα κράτη-μέλη,³² τα οποία προέβησαν σε διεξαγωγή δημοψηφισμάτων για την προσχώρησή τους στην ΕΕ το 2003, τα οποία περιελάμβαναν και τη θεματική της Συνταγματικής Συνθήκης.

Ως βασικός λόγος για την προσφυγή στη λύση του δημοψηφίσματος από χώρες που δεν έχουν προκηρύξει δημοψηφίσματα για ευρωπαϊκά ζητήματα στο παρελθόν, δε διαθέτουν ανάλογη δημοψηφισματική παράδοση, ούτε αντιμετώπιζαν ιδιαίτερες δυσκολίες για την επικύρωση της νέας συνθήκης μέσα από τη συνήθη κοινοβουλευτική διαδικασία, θα μπορούσε να θεωρηθεί η μεγάλη συμβολική αξία της νέας συνθήκης, που φιλοδοξεί να αποτελέσει τον πρώτο Σύνταγμα της ΕΕ. Ο όρος Σύνταγμα συνδυάζεται στον ευρωπαϊκό συνταγματικό πολιτισμό με την έννοια της λαϊκής

³⁰ Για αναλυτική αποτύπωση του τρόπου επικύρωσης της Συνταγματικής Συνθήκης βλ. Παράρτημα Α'

³¹ Βλ. δημοψηφίσματα 1986 και 1987 σε Δανία και Ιρλανδία αντίστοιχα για την Κύρωση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, 1992 σε Δανία, Ιρλανδία, Γαλλία για την Κύρωση της Συνθήκης του Μάαστριχτ, 1998 σε Ιρλανδία και Δανία για την Κύρωση της Συνθήκης του Άμστερνταμ και 2001 σε Ιρλανδία για την Κύρωση της Συνθήκης της Νίκαιας

³² Το 2003 δημοψήφισμα για τη συμμετοχή τους στην ΕΕ διεξήγαγαν η Λετονία, η Εσθονία, η Λιθουανία, η Πολωνία, η Τσεχία, η Σλοβακία, η Σλοβενία, η Κύπρος και η Ουγγαρία.

κυριαρχίας και του περιορισμού της κρατικής εξουσίας, άρα η νέα συνθήκη έχρηζε κατά πολλούς άμεσης λαϊκής νομιμοποίησης και η επικύρωση μέσω δημοψηφισμάτων θα προσέδιδε συμβολικό κύρος και πρόσθετη νομιμοποίηση στο Ευρωσύνταγμα.

Αρκετοί μελετητές έχουν προσπαθήσει να ερμηνεύσουν τους λόγους για τους οποίους τα κράτη-μέλη της ΕΕ αποφάσισαν να προσφύγουν ή όχι στη λύση του δημοψηφίσματος για την επικύρωση της πολλά υποσχόμενης νέας Συνθήκης. Μεταξύ των οποίων ο Gemma Mateo Gonzalez,³³ ο οποίος υποστηρίζει πως υπάρχουν δύο θεωρητικές απόψεις που εξηγούν την προσφυγή σε δημοψήφισμα: α) η ανάγκη νομιμοποίησης των αποφάσεων της ΕΕ και ταυτόχρονης άμβλυνσης του δημοκρατικού ελλείμματος και β) η στρατηγική επιλογή δημοψηφίσματος, δηλαδή η διεξαγωγή του για λόγους εσωτερικής πολιτικής. Ο συγγραφέας διακρίνει 4 είδη δημοψηφισμάτων: λαϊκό, επίλυσης συγκρούσεων, νομοθετικό και νομιμοποιητικό. Βάσει αυτής της τυπολογίας υποστηρίζει ότι η πλειονότητα των κρατών-μελών προέβησαν στη διεξαγωγή λαϊκού δημοψηφίσματος (Ισπανία, Πορτογαλία, Ηνωμένο Βασίλειο και Γαλλία), δύο κράτη-μέλη αποφάσισαν τη διεξαγωγή νομοθετικού δημοψηφίσματος (Δημοκρατία της Τσεχίας και Πολωνία), και από ένα κράτος-μέλος αντίστοιχα προέβη στη διεξαγωγή νομιμοποιητικού δημοψηφίσματος (Λουξεμβούργο) και επίλυσης συγκρούσεων (Ολλανδία).³⁴ Από αυτήν την ανάλυση ο συγγραφέας συμπεραίνει ότι τα δημοψηφίσματα για την επικύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης διενεργήθηκαν για στρατηγικούς λόγους που αφορούν την εσωτερική πολιτική σκηνή και σε ορισμένες περιπτώσεις την ενδυνάμωση της κυβέρνησης και όχι, όπως θα ήταν ορθότερο, για τη νομιμοποίηση της ΕΕ και την άμβλυνση του δημοκρατικού ελλείμματος.

Άλλα κράτη-μέλη δεν επέλεξαν το δύσβατο, όπως εκ των υστέρων αποδείχθηκε, δρόμο του δημοψηφίσματος και περιορίστηκαν στην επικύρωση της Συνθήκης μέσω της παραδοσιακής κοινοβουλευτικής οδού. Οι λόγοι για την επιλογή αυτή διαφέρουν κατά περίπτωση. Στην περίπτωση της Γερμανίας, Ιταλίας και Εσθονίας δεν υπάρχει

³³ Βλ. Gemma, Mateo Gonzalez, «Domestic Politics and Referendums on the Constitutional Treaty». Ο συγγραφέας διακρίνει τέσσερα είδη δημοψηφίσματος: λαϊκό (plebiscitary) για την ενδυνάμωση της κυβερνητικής ισχύος, επίλυσης συγκρούσεων (conflict resolution) για την επίλυση διαφορών εντός ενός κυβερνητικού συνασπισμού, νομοθετικό (legislative) σε περίπτωση απουσίας κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας, νομιμοποιητικό (legitimizing) για νομιμοποίηση απόφασης Επίσης, για μία ανάλυση του τρόπου πλαισίωσης της απόφασης των κυβερνήσεων για προσφυγή σε δημοψηφίσματα βλ. Seeger, Sarah, «From Referendum euphoria to Referendum phobia – How EU Member States Framed Their Decision on the Ratification Procedure of the Constitutional Treaty in Comparison to the Treaty of Lisbon»

³⁴ Ο συγγραφέας εξαιρεί από την ανάλυση του την Ιρλανδία και τη Δανία, χώρες, που βάσει συνταγματικής επιταγής προσφεύγουν στη λύση του δημοψηφίσματος για την επικύρωση ευρωπαϊκών συνθηκών.

ανάλογη συνταγματική πρόβλεψη. Όσον αφορά τα νεοεισερχόμενα κράτη-μέλη σε 7 διενεργήθηκε δημοψήφισμα πριν την προσχώρηση στην ΕΕ, άρα ενδεχομένως θα ήταν πλεονασμός ή και παραλογισμός η διενέργεια εκ νέου δημοψηφίσματος με αντικείμενο πλέον μόνο την έγκριση ή απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης (εξαιρέση αποτελεί σε αυτήν την περίπτωση η Τσεχία, αλλά και η Πολωνία). Τέλος, σε άλλες χώρες, όπως η Αυστρία, κρίθηκε ότι θα ήταν προτιμότερη η διεξαγωγή ενός δημοψηφίσματος σε ευρωπαϊκή κλίμακα, προκειμένου με αυτόν τον τρόπο αφενός η Συνταγματική Συνθήκη να έχει την όσο το δυνατό ευρύτερη νομιμοποίηση και αποδοχή και αφετέρου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο τα εθνικά δημοψηφίσματα για τη Συνταγματική Συνθήκη να συνδεθούν με ζητήματα εσωτερικής πολιτικής και εθνικής δυσαρέσκειας, πρόταση που ωστόσο δεν έγινε αποδεκτή.

Η διεξαγωγή ενός δημοψηφίσματος σε ευρωπαϊκή κλίμακα θα ήταν εφικτή από νομικής σκοπιάς, αν κάτι τέτοιο αποφασιζόταν από τους αρχηγούς των κρατών-μελών και προστίθετο ανάλογη εξουσιοδότηση για προκήρυξη δημοψηφίσματος προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ). Σε αυτή την περίπτωση οι ηγέτες των κρατών-μελών θα μπορούσαν να επιλέξουν ανάμεσα σε δύο διαφορετικά είδη δημοψηφίσματος:³⁵ είτε η καταμέτρηση ψήφων θα γινόταν σε κάθε κράτος-μέλος ξεχωριστά (εθνικό σύστημα στάθμισης ψήφων), είτε η καταμέτρηση θα γινόταν σε πανευρωπαϊκό επίπεδο (σύστημα στάθμισης ψήφων σε ευρωπαϊκή κλίμακα). Η διεξαγωγή δημοψηφίσματος σε ευρωπαϊκή κλίμακα για την επικύρωση των Συνθηκών σαφέστατα θα προσέδιδε πιο ουσιαστική νομιμοποίηση στη λειτουργία της ΕΕ και θα έδινε ουσιαστικό περιεχόμενο στη ρήση «Ευρώπη για τους πολίτες».

Ωστόσο, η διεξαγωγή δημοψηφίσματος σε πανευρωπαϊκή κλίμακα, κατά μία άλλη άποψη,³⁶ θα προσέκρουε στο ίδιο το κείμενο της Συνταγματικής Συνθήκης, ειδικότερα στο άρθρο I-1 το οποίο ορίζει ότι η Ένωση βασίζεται τόσο στη βούληση των πολιτών όσο και των κρατών-μελών. «Πρόκειται για μία ένωση κρατών, που βασίζεται στη βούληση των διεθνών παραστατών και εκπροσώπων τους, φορέων κυριαρχίας την οποία δέχονται να μοιράζονται και να αποφασίζουν με άλλα κράτη και ένωση λαών, επειδή βασίζεται στην πολιτική υποκειμενικότητα και ταυτότητα των λαών των χωρών της, η βούληση των οποίων, άμεση έκφραση της κυριαρχίας τους, υπολογίζεται ως

³⁵ Σύμφωνα με τον Martin, Seidel, «The ratification of European Treaties –legal and constitutional basis of a European Referendum»

³⁶ Βλ. Τσάτσος, ό.π. (υποσ.3), σελ. 511

ύπατη πηγή νομιμοποίησης και ως βάση για τη συμμετοχή τους στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων των ευρωπαϊκών θεσμών». Κατά συνέπεια ένα δημοψήφισμα με βάση το σύνολο των ευρωπαίων πολιτών, με υπέρβαση δηλαδή των λαών των κρατών-μελών θα ήταν αντιδημοκρατικό, διότι μία τέτοια διαδικασία επικύρωσης δε θα πρόσφερε τη διττή νομιμοποίηση που αξιώνει η έννοια της δημοκρατίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η περίπτωση της Ελλάδας διαφέρει από τις προαναφερόμενες. Στο ελληνικό Σύνταγμα υπάρχει πρόβλεψη για δύο ειδών συμβουλευτικά δημοψηφίσματα: για κρίσιμα εθνικά θέματα και για ψηφισμένα νομοσχέδια, που ρυθμίζουν φλέγοντα κοινωνικά ζητήματα.³⁷ Σύμφωνα με τον Ευάγγελο Βενιζέλο³⁸ «το ερώτημα για την κύρωση της Συνθήκης για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα μπορεί να τεθεί και κατά τις δύο διαδικασίες δημοψηφίσματος της παρ.2 του άρθρου 44. Καθώς η πολυπλοκότητα και το εύρος του ευρωπαϊκού φαινομένου το καθιστούν και κρίσιμο εθνικό θέμα (κατά το άρθρο 44 παρ. 2 εδάφιο α') και σοβαρό κοινωνικό ζήτημα (κατά το άρθρο 44 παρ. 2 εδάφιο β')». Οι λόγοι λοιπόν για τους οποίους η ελληνική κυβέρνηση δεν αποφάσισε να προχωρήσει σε δημοψήφισμα για την επικύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης δε σχετίζονται με την ύπαρξη κάποιου νομικού κωλύματος αλλά οφείλονται σε διαφορετικές εκτιμήσεις, που ενδεχομένως σχετίζονται με το γεγονός ότι στην Ελλάδα δεν έχει ουδέποτε διεξαχθεί δημοψήφισμα επί των ευρωπαϊκών θεμάτων, ότι η προβληματική της Συνταγματικής Συνθήκης θα ήταν ιδιαιτέρως δυσνόητη για το μέσο πολίτη, καθώς και με φόβους να συνδεθεί η επικύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης με τη δυσaráσκεια των πολιτών για τις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, γεγονός που θα μπορούσε να οδηγήσει σε αποτελέσματα ανάλογα με αυτά των δημοψηφισμάτων στη Γαλλία και στην Ολλανδία.

2.2 Το δημοψήφισμα στη Γαλλία

Η Γαλλία αποτελεί ένα από τα ιδρυτικά μέλη της ΕΕ και ταυτόχρονα μία από τις χώρες που υποστηρίζουν ένθερμα την ευρωπαϊκή ενοποίηση. Βέβαια δεν ήταν η πρώτη φορά

³⁷ Ειδικότερα στο άρθρο 44 παρ. 2 εδάφιο α' αναφέρεται ότι προκηρύσσεται δημοψήφισμα για κρίσιμο εθνικό θέμα από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, με διάταγμα ρυθμιστικού χαρακτήρα, ύστερα από απόφαση της απόλυτης πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών (151/300) που λαμβάνεται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου και στο άρθρο 44 παρ. 2 εδάφιο β' αναφέρεται ότι προκηρύσσεται δημοψήφισμα από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, με διάταγμα ρυθμιστικού χαρακτήρα, για ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν σοβαρό κοινωνικό θέμα εκτός από τα δημοσιονομικά, εφόσον αυτό αποφασιστεί από τη Βουλή με την αυξημένη πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών (180/300), ύστερα από πρόταση των δύο πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών (120/300).

³⁸ Βλ. Βενιζέλος, «Το δημοψήφισμα και η κύρωση της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης από την Ελλάδα» στο *Τα δημοψηφίσματα για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και ο ρόλος των λαών*, σελ 57

που η Γαλλία με τη στάση της οδήγησε την Ένωση σε αδιέξοδο και δημιούργησε προσκόμματα στην ευρωπαϊκή πορεία ενοποίησης, αρκεί να θυμηθεί κανείς το πρώτο «όχι» της Γαλλικής Εθνοσυνέλευσης, αναφορικά με την ευρωπαϊκή αμυντική συνεργασία το 1954, αλλά και την «πολιτική άδειας καρέκλας» του De Gaulle τη δεκαετία του '80, που έμεινε γνωστή στην ιστορία της ΕΕ ως «Συμβιβασμός του Λουξεμβούργου».³⁹ Ωστόσο, το «όχι» του γαλλικού λαού στις 29 Μαΐου 2005 είχε πολύ πιο σοβαρές επιπτώσεις, καθώς η λαϊκή ετυμηγορία έχει πολύ μεγαλύτερη βαρύτητα από τις αντιδράσεις πολιτικών ηγετικών ομάδων, ιδίως όταν η απόρριψη προέρχεται από την πλειοψηφία ενός ανέκαθεν ευνοϊκά διατεθειμένου προς την ΕΕ λαού.

Τραγική ειρωνεία αποτελεί το γεγονός ότι η γαλλική πολιτική ηγεσία αποφάσισε την προσφυγή σε δημοψήφισμα για την κύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης, όχι επειδή ήταν υποχρεωμένη, αλλά για να ισχυροποιήσει τη θέση της στο εσωτερικό, εν όψει των επικείμενων προεδρικών εκλογών, να συμβάλλει στη νομιμοποίηση της συνταγματοποίησης της ΕΕ και να αποτελέσει θετικό παράδειγμα για τα υπόλοιπα κράτη-μέλη, όντας σίγουρη για το θετικό αποτέλεσμα, δεδομένου ότι και οι σφυγμομετρήσεις της κοινής γνώμης έδειχναν σαφέστατο προβάδισμα της θετικής πρόθεσης ψήφου.

Ωστόσο, σε σύντομο χρονικό διάστημα από την προκήρυξη του δημοψηφίσματος άρχισε να καταγράφεται μία μεταστροφή της κοινής γνώμης, που οδήγησε εν τέλει στην απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης από την πλειοψηφία του γαλλικού λαού (54,87%), μία πλειοψηφία αρκετά ισχυρή, αν λάβει κανείς υπόψη το γεγονός ότι προσήλθε στις κάλπες το 70% του γαλλικού εκλογικού σώματος, ένα ποσοστό πολύ υψηλό για τα ευρωπαϊκά δεδομένα λαϊκής συμμετοχής σε δημοψηφίσματα και ευρωεκλογές.

³⁹ Ο συμβιβασμός του Λουξεμβούργου, που υπογράφηκε στις 30 Ιανουαρίου 1966, προβλέπει ότι: «Όταν, σε περίπτωση αποφάσεων που μπορούσαν να ληφθούν με πλειοψηφία κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, διακυβευόνταν πολύ σημαντικά συμφέροντα ενός ή περισσοτέρων εταίρων, τα μέλη του Συμβουλίου θα προσπαθούσαν, εντός εύλογης προθεσμίας, να καταλήξουν σε λύσεις οι οποίες να μπορούν να γίνουν δεκτές από όλα τα μέλη του Συμβουλίου, μέσα στο πνεύμα του σεβασμού των αμοιβαίων συμφερόντων τους και εκείνων της Κοινότητας». Ο συμβιβασμός του Λουξεμβούργου έθεσε τέρμα στην κρίση που αντέτασσε τη Γαλλία στους πέντε Ευρωπαίους εταίρους της και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή με την προοδευτική αντικατάσταση της ψήφου με ομοφωνία με την ψήφο με ειδική πλειοψηφία, την οποία η συνθήκη της Ρώμης είχε προβλέψει από το 1966. Για να εκφράσει την αντίθεσή της, η γαλλική κυβέρνηση, η οποία ευνοούσε την υπερεθνική προσέγγιση, άσκησε την πολιτική του «κενού εδράνου». Με άλλα λόγια δεν συμμετείχε στο Συμβούλιο των Υπουργών επί επτάμήνες από τις 30 Ιουνίου 1965. βλ. http://europa.eu/scadplus/glossary/full_el.htm#luxembourg_compromise

Αρχικά τα αίτια απόρριψης της Συνταγματικής Συνθήκης από τους Γάλλους ψηφοφόρους αποδόθηκαν στη δυσαρέσκεια τους για προβλήματα, που αδυνατούσε να επιλύσει η γαλλική κυβέρνηση στο εσωτερικό της χώρας. Πρόκειται για προβλήματα που αντιμετωπίζουν σε μικρότερη ή μεγαλύτερη ένταση όλες οι χώρες της ΕΕ των 15 κρατών-μελών με ελάχιστες εξαιρέσεις: υψηλά ποσοστά ανεργίας, ακρίβεια, χαμηλοί ρυθμοί οικονομικής ανάπτυξης, φόβοι που σχετίζονται με την μεγαλύτερη στην ιστορία της ΕΕ διεύρυνση προς Ανατολάς.

Ιδιαίτερα η πρόσφατη διεύρυνση, με την προσχώρηση 8 νέων κρατών με «φιλοατλαντικό γεωστρατηγικό προσανατολισμό και σημαντικές αποκλίσεις στο κοινωνικοοικονομικό πεδίο»,⁴⁰ διαδραμάτισε καταλυτικό ρόλο στην απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης από τους Γάλλους ψηφοφόρους. Η μεγαλύτερη διεύρυνση στην ιστορία της ΕΕ αναμενόταν, σύμφωνα με τα πιο απαισιόδοξα σενάρια να οδηγήσει σε μεταναστευτική πλημμυρίδα σε μία χώρα με ήδη πολύ υψηλά ποσοστά ανεργίας. Ο φόβος του «Πολωνού υδραυλικού» και του «Τούρκου εργάτη» τρομοκρατεί όχι μόνο τη Γαλλία, αλλά και πολλά άλλα κράτη-μέλη, η οικονομική ανταγωνιστικότητα των οποίων πλήττεται από τα νεοεισερχόμενα κράτη. Επιπλέον, η πρόσφατη διεύρυνση αναμενόταν να αυξήσει την ετερότητα της ΕΕ απομακρύνοντάς την ακόμα περισσότερο από την προοπτική διαμόρφωσης μίας κοινής πολιτικής ταυτότητας ή ενός δήμου με κοινές αρχές και αξίες, που μπορούν να αποτελέσουν τη βάση μίας πραγματικά δημοκρατικής και κοινωνικής Ευρώπης. Ο προβληματισμός της γαλλικής κοινωνίας σαφέστατα επηρεάστηκε από όλα αυτά τα ζητήματα, ορισμένα από τα οποία αποτέλεσαν βασικά συνθήματα της προεκλογικής εκστρατείας του «όχι».⁴¹

Επιπλέον, ιδιαίτερη αναφορά αξίζει να γίνει στην αρνητική επίδραση που άσκησε στο γαλλικό λαό, και όχι μόνο, η τεράστια συμβολική αξία της νέας Συνταγματικής Συνθήκης. Ο όρος Σύνταγμα στο πλαίσιο μίας εθνικής έννομης τάξης συνδέεται με την έννοια της συντακτικής εξουσίας ενός λαού, της λαϊκής κυριαρχίας και την συνταγματική κατοχύρωση θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η πολλά υποσχόμενη ονομασία της νέας συνθήκης δημιούργησε ανάλογες προσδοκίες για το γαλλικό λαό, προσδοκίες που ωστόσο δεν ικανοποιούνταν μέσα από τις διατάξεις ενός δυσνόητου

⁴⁰ Βλ. Κοντιάδης, Ξ., «Η ενεργοποίηση των ευρωπαϊκών λαών», στο *Τα δημοψηφίσματα για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και ο ρόλος των λαών*, σελ. 38

⁴¹ Χαρακτηριστικές είναι οι προσπάθειες του σοσιαλιστικού κόμματος με επικεφαλής τον Laurent Fabius που χρησιμοποίησε ως σημαία της εκστρατείας του το «φάντασμα του πολωνού υδραυλικού»

νομικού κειμένου με φιλελεύθερο προσανατολισμό.⁴² Η Συνθήκη για τη θέσπιση του Συντάγματος της ΕΕ εξαρχής διεκδίκησε μεγαλύτερο συμβολικό κύρος σε σχέση με τη νομική φύση και το κανονιστικό της περιεχόμενο. Γι αυτό το λόγο προκάλεσε παρεξηγήσεις αναφορικά με τη νομική φύση του κειμένου και ανέβασε υπερβολικά τον πήχη των απαιτήσεων ως προς τη θεσμική συγκρότηση και τις πολιτικές της Ένωσης.⁴³ Το Σύνταγμα είναι ένας θεμελιώδης νόμος με αυξημένη τυπική ισχύ που υπόκειται σε αυστηρές διαδικασίες αναθεώρησης άρα η επικύρωση μίας φιλελεύθερης, όπως χαρακτηρίστηκε από πολλούς, Συνταγματικής Συνθήκης μπορούσε να σημαίνει ότι η ΕΕ θα μετατρέποταν σε ένα μόρφωμα που προωθεί και συνταγματοποιεί τον «ελεύθερο και ανόθευτο ανταγωνισμό», συμβάλλοντας στη σταδιακή αποδόμηση του κοινωνικού κράτους, κάτι το οποίο δύσκολα θα μπορούσε να ανατραπεί στο προσεχές μέλλον.

Ωστόσο, υπήρχαν και βαθύτερα αίτια, που προκύπτουν από μία προσεκτικότερη ανάγνωση της στάσης του γαλλικού λαού.⁴⁴ Κάποια από αυτά σχετίζονται με δομικά ελλείμματα του ενωσιακού εγχειρήματος. Στα δομικά αυτά ελλείμματα κατατάσσεται το «δημοκρατικό έλλειμμα» της ΕΕ, που άρχισε να αποτελεί αντικείμενο συζήτησης ήδη από τη δεκαετία του '80, χρονική περίοδο κατά την οποία τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα άρχισαν να εξοπλίζονται με εξουσίες δυσανάλογες σε σχέση με το βαθμό νομιμοποίησής τους. Οι αναθεωρητές των συνθηκών έκτοτε προσπάθησαν να αμβλύνουν το δημοκρατικό έλλειμμα, προσθέτοντας διατάξεις που προσεγγίζουν τους πολίτες στην ένωση και αυξάνουν το βαθμό λαϊκής συμμετοχής στα κοινοτικά δρώμενα.⁴⁵ Παρά τις προσπάθειες αυτές το δημοκρατικό έλλειμμα όχι μόνο δεν έχει αμβλυνθεί αλλά εντείνεται με τη συνεχή μεταφορά κυριαρχικών δικαιωμάτων προς τους κοινοτικούς θεσμούς (ιδίως στον οικονομικό τομέα) και με τη συνεχή απομάκρυνση των πολιτών από το πολυσχιδές, πολύπλοκο και δυσνόητο σχήμα της ΕΕ. Η αδυναμία της Συνταγματικής Συνθήκης να αμβλύνει ουσιαστικά το δημοκρατικό έλλειμμα σε συνδυασμό με την τεράστια συμβολική αξία του ονόματος της, που

⁴² Αν και αυτή η άποψη επικράτησε στη Γαλλία, ουσιαστικά υπάρχουν δύο διαμετρικά αντίθετες ερμηνείες του Συντάγματος: από τη μία χαρακτηρίστηκε ως υπερφιλελεύθερο κείμενο, που προωθεί τις αξίες της φιλελεύθερης οικονομίας εις βάρος των αξιών της κοινωνικής σοσιαλιστικής Ευρώπης, -«ο οικονομικός φιλελευθερισμός παύει να αποτελεί μία εναλλακτική δυνατότητα μαζί με άλλες, μία ιδεολογία υποκείμενη στην καθολική ψηφοφορία, και καταργείται ως κοινοτικό κεκτημένο», βλ. Χρυσόγονος, ό.π. (υποσ.7)-, από την άλλη χαρακτηρίστηκε ως ένα κείμενο που προωθεί τη σοσιαλιστική Ευρώπη εις βάρος της φιλελεύθερης οικονομίας. Βλ. Ιωακείμης, Π.Κ. , *Θα επιβιώσει η ΕΕ;*, σελ. 50-51

⁴³ Βλ. Βενιζέλος, Ευ., ό.π. (υποσ.38), «Οι επιπτώσεις του όχου», σελ. 96-100

⁴⁴ Βλ. Κοντιάδης, Ξ. , ό.π. (υποσ.40), σελ.35-40

⁴⁵ Προς αυτήν την κατεύθυνση συνέβαλε ουσιαστικά η άμεση εκλογή των ευρωβουλευτών από τους ευρωπαϊκούς λαούς, η θέσπιση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η αρχή της επικουρικότητας, η θέσπιση της Επιτροπής των Περιφερειών κ.λπ.

γέννησε δυσανάλογες προσδοκίες στους ευρωπαϊκούς λαούς αποτελεί ένα ακόμα από τους λόγους καταψήφισής της από το γαλλικό λαό.

Στα δομικά αυτά ελλείμματα προστίθεται και το «κοινωνικό έλλειμμα» της ΕΕ και η αδυναμία της Συνταγματικής Συνθήκης να το αμβλύνει. Η Συνταγματική Συνθήκη χαρακτηρίστηκε ως ένα κείμενο με υπέρμετρα φιλελεύθερο οικονομικό προσανατολισμό, στο οποίο είναι σχεδόν ανύπαρκτη η κοινωνική διάσταση. Η απουσία της ΕΕ από τον τομέα κοινωνικής πολιτικής σε συνδυασμό με την μεταβίβαση κυριαρχικών δικαιωμάτων των κρατών-μελών στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, ιδίως στον τομέα της οικονομικής πολιτικής, έχει ως αποτέλεσμα την αδυναμία άσκησης κοινωνικής πολιτικής και σε εθνικό επίπεδο, αποδυναμώνοντας ακόμη περισσότερο το ήδη συρρικνωμένο κοινωνικό κράτος. Η απουσία ουσιαστικών κοινωνικών δικαιωμάτων στο κείμενο του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων εντείνει τις ανησυχίες των πολιτών προς αυτή την κατεύθυνση, καθώς υπάρχει ο φόβος ότι η διαδικασία εμβάθυνσης θα συνεχιστεί χωρίς να δίνεται έμφαση στο κοινωνικό μοντέλο κράτους, του οποίου γενέτειρα υπήρξε η ευρωπαϊκή ήπειρος, με την επακόλουθη επικράτηση και στον ευρωπαϊκό χώρο ενός ασθενούς κοινωνικού μοντέλου κατά τα πρότυπα των αγγλοσαξονικών χωρών.

Τέλος, στα δομικά ελλείμματα της ΕΕ θα μπορούσε να προστεθεί και το «ιδεολογικό έλλειμμα», δηλαδή η απουσία ενός εμπνευσμένου πολιτικού οράματος, ανάλογο με εκείνο των πατέρων των ιδρυτικών συνθηκών, που να μπορεί να εμπνεύσει τους λαούς προς την κατεύθυνση μίας πολιτικά ενοποιημένης Ευρώπης με κοινό όραμα, αξίες και στόχους. Καθώς το γεωπολιτικό σκηνικό μεταβάλλεται και η ΕΕ εμφανίζεται βαθιά διχασμένη, με μεταβλητές συμμαχίες, περισσότερο ανομοιογενής από ποτέ, λόγω της μαζικής προσχώρησης 10 νέων κρατών-μελών, που με εξαίρεση τη Μάλτα και την Κύπρο, προέρχονται από διαφορετικό χώρο αξιών και αρχών, είναι πρόδηλη πλέον η αναβίωση μικρό-εθνικών συμφερόντων, που θέτουν προσκόμματα στην πολιτική ολοκλήρωση. Αν σε όλα αυτά προστεθεί και η απουσία εμπνευσμένων πολιτικών στον ευρωπαϊκό χώρο, τότε η χρονική συγκυρία κατά τη διάρκεια της οποίας τέθηκε προς έγκριση η Συνταγματική Συνθήκη, φαίνεται ακόμα πιο δυσοίωνη και η καταψήφισή της από το γαλλικό λαό μάλλον δικαιολογημένη.

Ιδιαίτερη μνεία αξίζει να γίνει στην επικοινωνιακή αποτυχία του όλου εγχειρήματος. Άλλωστε, αρχικά τουλάχιστον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεώρησε ότι η αποτυχία επικύρωσης της Συνθήκης οφειλόταν σε πρόβλημα επικοινωνίας, και έλαβε ανάλογα μέτρα για να καλυφθεί το «επικοινωνιακό χάσμα» μεταξύ Ένωσης και

πολιτών.⁴⁶ Για την επικύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης επιλέχθηκε μία μάλλον ακατάλληλη χρονική περίοδος, μία περίοδος που βαρύνεται από την πρόσφατη μεγαλύτερη διεύρυνση στην ιστορία της ΕΕ, από τις ανησυχίες που προκάλεσε στον τομέα της παροχής υπηρεσιών η Οδηγία Bollkenstein, από τις επιπτώσεις στις εθνικές οικονομίες της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), από τις γενικότερες δυσοίωνες οικονομικές προβλέψεις σε παγκόσμιο επίπεδο.

Τέλος, η αλαζονική στάση της γαλλικής πολιτικής ηγεσίας και η προσπάθεια απόδοσης των εγχώριων κοινωνικοοικονομικών προβλημάτων στη φιλελεύθερη οικονομική πολιτική των Βρυξελλών έφερε το αντίθετο από το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα συμβάλλοντας στη σύνδεση της ψήφου για τη Συνταγματική Συνθήκη με την πρόθεση αποδοκιμασίας της κυβέρνησης. Όπως υποστηρίζει και ο Κοντιάδης,⁴⁷ «η εκστρατεία υπέρ του ‘ναι’ λειτούργησε σε σημαντικό βαθμό ως τροφοδότης του ‘όχι’, με το σκεπτικό ότι η αλαζονεία αυτών που κατ’ επάγγελμα διεκδικούν το αλάθητο εξωθεί εξ’ ενστίκτου την κοινή γνώμη στην αντίθετη πλευρά.. Τόσος πανικός, τόσο μεγάλη κινητοποίηση και εκ των άνω ‘συνομοσία’ υπονοεί ότι ‘κάποιο πτώμα υπάρχει στο ντουλάπι’».

2.3 Το δημοψήφισμα στην Ολλανδία

Η απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης από τους Ολλανδούς ψηφοφόρους τρεις μόνο ημέρες μετά τη γαλλική αρνητική λαϊκή ετυμηγορία ήρθε να βαρύνει ακόμα περισσότερο την ήδη τεταμένη ατμόσφαιρα στις Βρυξέλλες. Οι Ολλανδοί πολίτες προσήλθαν στις κάλπες στο πρώτο εθνικό δημοψήφισμα, που διενεργήθηκε στη χώρα τους για ευρωπαϊκά ζητήματα και απέρριψαν τη Συνταγματική Συνθήκη με το συντριπτικό ποσοστό του 61,6%, επιφέροντας με αυτόν τον τρόπο ένα ισχυρό πλήγμα στη διαδικασία συνταγματοποίησης της ΕΕ. Οι λόγοι για τους οποίους ο ολλανδικός λαός καταψήφισε τη Συνταγματική Συνθήκη παρουσιάζουν αρκετές ομοιότητες αλλά και διαφορές με τους λόγους που οδήγησαν τους γάλλους στην ίδια ετυμηγορία. Επιπλέον, λογικό μάλλον φαίνεται η ολλανδική ψήφος να επηρεάστηκε σε σημαντικό βαθμό από την πρόσφατη γαλλική αρνητική ετυμηγορία.

Η Ολλανδία, όπως και η Γαλλία, αποτελεί ένα από τα ιδρυτικά μέλη της ΕΕ, είναι η κύρια χώρα δότης του Κοινοτικού Προϋπολογισμού και μέσα από τη συμμετοχή

⁴⁶ Βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ., *Η Συνθήκη της Λισσαβόνας*, σελ 12-14

⁴⁷ Βλ. Κοντιάδης, ό.π. (υποσ.40), σελ. 39

της στην ιδιότυπη συμμαχία των χωρών «Benelux», αλλά και μεμονωμένα είχε ιδιαίτερα ενεργό ρόλο στη διαδικασία συνταγματοποίησης της ΕΕ. Επιπλέον ως μικρό κράτος τάσσεται υπέρ της ισχυροποίησης των υπερεθνικών οργάνων της Κοινότητας και υποστηρίζει την ομοσπονδιακή προοπτική της ΕΕ.

Επομένως, όπως και στην περίπτωση των Γάλλων το «όχι» δεν προέρχεται από ένα διαχρονικά ευρωσκεπτικιστικό λαό, αλλά από ένα κράτος στυλοβάτη της ευρωπαϊκής ενοποίησης, από ένα κράτος στο οποίο το σύνολο του πολιτικού κόσμου (με ελάχιστες εξαιρέσεις, που ωστόσο έχουν ελάχιστη απήχηση στην ολλανδική κοινή γνώμη) τάσσεται υπέρ της ΕΕ σε τέτοιο βαθμό που ο πολιτικός διάλογος για ζητήματα που σχετίζονται με την ΕΕ είναι ιδιαίτερα ισχνός, καθώς η υποστήριξη των Ολλανδών πολιτικών και πολιτών θεωρείται δεδομένη.

Στην Ολλανδία διεξήχθη (σύμφωνα με την κατηγοριοποίηση του Gemma Mateo Gonzalez) δημοψήφισμα επίλυσης συγκρούσεων. Πρόκειται για συγκρούσεις που αρχικά ανέκυψαν στο εσωτερικό του κυβερνητικού συνασπισμού, ο οποίος αποτελείται από του Χριστιανοδημοκράτες (CDA), τους Φιλελεύθερους (VVD) και τους Δημοκράτες (D66) και οφείλονται στην αρχικά επιφυλακτική στάση των Φιλελεύθερων και στη μετέπειτα εθνοκεντρική τους εκστρατεία. Σε αντίθεση, λοιπόν με τη γαλλική περίπτωση το δημοψήφισμα δεν προκηρύχτηκε για εσωτερικές σκοπιμότητες, ούτε ήταν υποχρεωτική η διεξαγωγή του όπως σε άλλα κράτη-μέλη. Ως κύριοι λόγοι της απόρριψης της Συνταγματικής Συνθήκης αναφέρθηκαν οι ανησυχίες για την αλλοίωση της εθνικής ταυτότητας των μικρότερων κρατών της ΕΕ, η σημαντική μεταφορά κυριαρχίας σε κοινοτικό επίπεδο, αλλά και η περαιτέρω ενίσχυση της ελεύθερης διακίνησης προσώπων.⁴⁸

Οι κοινωνικοοικονομικές συνθήκες (σημαντική αύξηση της ανεργίας στο 6,9% το 2005, πρωτοφανές ποσοστό για τα ολλανδικά δεδομένα, η αύξηση του πληθωρισμού, η αύξηση του κόστους διαβίωσης) διαδραμάτισαν καταλυτικό ρόλο και στην περίπτωση των Ολλανδών. Η ψήφος του ολλανδικού λαού εμπεριείχε, μεταξύ άλλων, στοιχεία αποδοκμασίας της οικονομικής πολιτικής της κυβέρνησης συνασπισμού, αλλά και της μεταναστευτικής της πολιτικής. Τα ποσοστά ξενοφοβίας της ολλανδικής κοινωνίας σημειώνουν εντυπωσιακή άνοδο τα τελευταία χρόνια (ξενοφοβία που εντάθηκε από την άνοδο της ανεργίας, αλλά και τις δολοφονικές επιθέσεις εναντίον του σκηνοθέτη Theovan Gogh και του ηγέτη της άκρας δεξιάς Pim

⁴⁸ Βλ. Euro Barometer, *Post Referendum Survey in Netherlands*

Fortuyn από μετανάστες, πρόσωπα με δεδηλωμένη στάση κατά της μετανάστευσης) με αποτέλεσμα η πρόσφατη διεύρυνση και η επικείμενη είσοδος της Τουρκίας στην ΕΕ να τρομοκρατούν ακόμα περισσότερο τον ολλανδικό λαό, ένα λαό με σημαντικές ιδιαιτερότητες (ελεύθερη χρήση ναρκωτικών ουσιών, δικαίωμα στην ευθανασία) που αισθάνεται να απειλείται και να κινδυνεύει από τον πολυπολιτισμικό και ασυμβίβαστο χαρακτήρα που προσλαμβάνει η ΕΕ και που πιστεύει ότι με την καταψήφιση της Συνταγματικής Συνθήκης θα σταματήσει ή έστω επιβραδύνει την περαιτέρω διεύρυνση προς Ανατολάς.

Ένας πρόσθετος λόγος για την απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης από τους Ολλανδούς είναι η έλλειψη ανάλογης πολιτικής παράδοσης και η διεξαγωγή ελλιπούς δημοσίου διαλόγου. Ο θεσμός του δημοψηφίσματος σαφέστατα θα προσέδιδε πρόσθετη νομιμοποίηση στη Συνταγματική Συνθήκη, ενθαρρύνοντας την άμεση συμμετοχή των πολιτών στην πολιτική διαδικασία επικύρωσης της. Η Ολλανδία, όμως συγκαταλέγεται στις χώρες με σχεδόν αποκλειστικά αντιπροσωπευτική συγκρότηση, στις οποίες οι αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες (δημοψήφισμα, λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία, ανάκληση) δεν έχουν μεγάλη βαρύτητα.⁴⁹ Επομένως, όταν σε μία χώρα υπάρχει έλλειψη σχετικής πολιτικής παράδοσης και συμμετοχικής κουλτούρας, η επιλογή για τη διεξαγωγή του πρώτου εθνικού δημοψηφίσματος για ευρωπαϊκό ζήτημα αναφορικά με ένα ιδιαίτερα πολύπλοκο και δυσνόητο ζήτημα προφανώς δεν ήταν η ορθότερη για την ολλανδική κυβέρνηση. Επιπλέον, το χρονικό διάστημα, που αφιερώθηκε για τη διεξαγωγή του σχετικού πολιτικού διαλόγου, αποδείχθηκε ανεπαρκές. Μόλις ένα μήνα πριν την προσφυγή στις κάλπες τα ολλανδικά μέσα μαζικής ενημέρωσης και ο πολιτικός κόσμος ξεκίνησαν την προσπάθεια ενημέρωσης και κινητοποίησης της κοινής γνώμης, χρονικό διάστημα σαφέστατα ανεπαρκές αν λάβει κανείς υπόψη αφενός τη δυσκολία του υπό έγκριση ζητήματος, και αφετέρου την έλλειψη σχετικής πολιτικής παράδοσης των ολλανδών πολιτών.

Επομένως, το δεύτερο «όχι» της 1^{ης} Ιουνίου από τους Ολλανδούς οφείλεται σε λόγους λαϊκής δυσαρέσκειας προς την οικονομική και μεταναστευτική πολιτική της κυβέρνησης αλλά και στην επικοινωνιακή αποτυχία του κυβερνητικού εγχειρήματος που είχε ως επακόλουθο την ελλιπή ενημέρωση του ολλανδικού εκλογικού σώματος

⁴⁹ Στην Ολλανδία, μεταπολεμικά δεν έχει διεξαχθεί κανένα δημοψήφισμα σε εθνικό επίπεδο, σε αντίθεση με άλλες ευρωπαϊκές χώρες (Ιταλία, Γαλλία, Ιρλανδία, Δανία), στις οποίες η προσφυγή σε αυτό το θεσμό ημί- άμεσης δημοκρατίας είναι αρκετά συχνή και επομένως οι πολίτες διαθέτουν την ανάλογη «παιδεία» για να συμμετέχουν σε αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Βλ. σχετικά Schmidt, M. *Θεωρίες της Δημοκρατίας*, σελ. 401-405

και την καταψήφιση της Συνταγματικής Συνθήκης από μία συντριπτική πλειοψηφία του ολλανδικού λαού.

Κατά αυτόν τον τρόπο η Συνταγματική Συνθήκη, ένα δυσνόητο, για το μέσο πολίτη, νομικό κείμενο απορρίφθηκε από δύο ιδρυτικά μέλη της ΕΕ. Τραγική ειρωνεία, ωστόσο αποτελεί το γεγονός ότι το δυσνόητο αυτό κείμενο με τις ρυθμίσεις που προέβλεπε θα συνέβαλε στην απλοποίηση του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, στην αύξηση της αποτελεσματικότητας των θεσμών, στην ενίσχυση του δημοκρατικού χαρακτήρα της ΕΕ και στην άμβλυνση του προβλήματος ορατότητάς της στη διεθνή σκηνή.

Σε αυτό το σημείο ενδεχομένως χρήζει αναφοράς η θετική έκβαση των σχετικών δημοψηφισμάτων που διενεργήθηκαν νωρίτερα στην Ισπανία και αργότερα στο Λουξεμβούργο. Οι ψηφοφόροι του Λουξεμβούργου προφανώς δεν επηρεάστηκαν από την αρνητική έκβαση των δημοψηφισμάτων που διεξήχθησαν σε Γαλλία και Ολλανδία και επικύρωσαν τη Συνταγματική Συνθήκη με ποσοστό 56,52%. Με τη θετική τους ψήφο αποφεύχθηκε και η κυβερνητική κρίση στη χώρα, καθώς ο πρωθυπουργός Jean-Claude Juncker, είχε προειδοποιήσει ότι θα υπέβαλε την παραίτηση του αν η ετυμηγορία ήταν αρνητική. Ωστόσο, όπως αποδείχθηκε εκ των υστέρων το «ναι» του Λουξεμβούργου δεν επαρκούσε για τη διάσωση της Συνθήκης.

Όσον αφορά την ετυμηγορία των ισπανών πολιτών, που προηγήθηκε των αρνητικών δημοψηφισμάτων ήταν ναι μεν θετική και μάλιστα με συντριπτικό ποσοστό (70%), αλλά η εκ πρώτης όψεως αυτή νίκη της ισπανικής κυβέρνησης επισκιάστηκε από το γεγονός ότι η συμμετοχή του εκλογικού σώματος ήταν εξαιρετικά χαμηλή (42%) και επιπλέον το δημοψήφισμα αυτό δεν αποτέλεσε το έναυσμα για ένα ουσιαστικό πολιτικό διάλογο για τη θέση της χώρας στην ΕΕ, όπως θα έπρεπε να είχε γίνει.⁵⁰ Η Συνταγματική Συνθήκη, κατόπιν όλων αυτών, όπως αναφέρει ο Μανιτάκης,⁵¹ «έπεσε θύμα της συνταγματικής μεγαλομανίας των συντακτών της και της ανύπαρκτης συνταγματικής συνείδησης των θεωρητικών υποστηρικτών της». Η απόρριψη της από ένα τμήμα των ευρωπαίων πολιτών δεν ήταν η αιτία για την κρίση στην οποία βρίσκεται ακόμη η ΕΕ αλλά το αποτέλεσμα μίας εκτεταμένης κρίσης που οφείλεται σε μία σειρά λανθασμένων επιλογών και ακατάλληλων χρονικών συγκυριών.⁵²

⁵⁰ Βλ. σχετικά, Κούρταλης, Σταύρος, «Ισπανία: μία αποτίμηση του δημοψηφίσματος για την Ευρωπαϊκή Συνταγματική Συνθήκη»

⁵¹ Βλ. Μανιτάκης, Αντ., ό.π. (υποσ. 24)

⁵² Όπως υποστηρίζει ο Κοντιάδης, Ξ., ό.π. (υποσ.40), σελ.26

3. Από την «Περίοδο Περισυλλογής» στη Μεταρρυθμιστική Εντολή

3.1 Η «περίοδος περισυλλογής»

Μετά τη διπλή αρνητική λαϊκή ετυμηγορία η πρώτη επίσημη αντίδραση των ευρωπαϊκών θεσμών προήλθε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών (18 Ιουνίου 2005) μέσω μίας Δήλωσης,⁵³ βάσει της οποίας αποφασίστηκε αφενός η συνέχιση της διαδικασίας επικύρωσης της Συνταγματικής Συνθήκης και αφετέρου η εγκαινίαση μίας «περιόδου περισυλλογής» (reflection period) προκειμένου να διεξαχθεί ευρεία συζήτηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την πορεία της ΕΕ. Η «περίοδος περισυλλογής» «θα μπορούσε να γίνει η αφετηρία μίας βαθμιαίας διαδικασίας πολιτικοποίησης της ΕΕ, να διαμορφώσει τις βάσεις ενός ευρωπαϊκού δημόσιου χώρου, να υποκινήσει και να ανανεώσει το ενδιαφέρον των πολιτών για τα ευρωπαϊκά ζητήματα».⁵⁴

Από μία άλλη οπτική γωνία, αποτελούσε πρόσχημα για να κερδηθεί χρόνος έως ότου αφενός, η Συνθήκη επικυρωθεί από τέσσερα πέμπτα των κρατών-μελών (βάσει σχετικής ρήτρας, που προστέθηκε σε αυτή) και αφετέρου πραγματοποιηθούν οι επικείμενες προεδρικές εκλογές στη Γαλλία, καθώς ο απερχόμενος Πρόεδρος (J. Chirac) είχε κατηγορηθεί ως βασικός υπαίτιος για την απόρριψη της Συνθήκης στη χώρα του⁵⁵ και οι υποψήφιοι, διάδοχοί του, εξέφραζαν διαφορετικές θέσεις αναφορικά με το θεσμικό μέλλον της ΕΕ, έτσι ώστε να καθίσταται ανεδαφική οποιαδήποτε διαπραγμάτευση με την εν λόγω χώρα, πριν την οριστική εκλογή του νέου προέδρου.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή από την πλευρά της παρουσίασε το «Σχέδιο Δ για τη Δημοκρατία, το Διάλογο, τη Δημόσια συζήτηση».⁵⁶ Στόχος του σχεδίου ήταν να προκληθεί ένας δημόσιος διάλογος σε ευρωπαϊκό επίπεδο ανάμεσα στους πολίτες και την Ένωση, έτσι ώστε η τελευταία να τους προσεγγίσει και να μειωθεί το «επικοινωνιακό χάσμα» μεταξύ τους. Έτσι, κατά παράδοξο τρόπο «αυτό που δεν κατάφερε η Συνέλευση για το Μέλλον της Ευρώπης ή η ίδια η Διακυβερνητική Διάσκεψη του 2004 το πέτυχε το Γαλλικό δημοψήφισμα: την αναβίωση μιας δημόσιας

⁵³ European Council, *Declaration by the heads of States and Governments of the Member States of the European Union on the ratification of the Treaty establishing a Constitution for Europe*.

⁵⁴ Βλ. Κουτσιάρας, Ν., *Η τύχη του Ευρωπαϊκού Συντάγματος μετά από (την περίοδο) περισυλλογή(ς)*, σελ. 48

⁵⁵ Βλ. Ιωακείμης, Π.Κ., ό.π. (υποσ.46), σελ. 12-13

⁵⁶ Βλ. Commission of the European Communities, *The Commission's contribution to the period of reflection and beyond: Plan-D for Democracy, Dialogue and Debate*, Brussels, 13.10.2005COM(2005) 494 final

συζήτησης με τη συμμετοχή της ευρωπαϊκής κοινής γνώμης γύρω από το πολιτικό μέλλον της Ευρώπης».⁵⁷

Παράλληλα, μερικούς μήνες αργότερα η Επιτροπή παρουσίασε «Μία ατζέντα για τους πολίτες, προσφέροντας αποτελέσματα για την Ευρώπη», επισημαίνοντας ότι πέρα από το «επικοινωνιακό χάσμα», ένα βασικό προβληματικό σημείο σχετίζεται με την ελλιπή παραγωγή άμεσων αποτελεσμάτων από την ΕΕ για την επίλυση καθημερινών προβλημάτων των πολιτών (τρομοκρατία, ανεργία, αειφόρος ανάπτυξη κλπ). «Η Ένωση των Αποτελεσμάτων» εμφανίστηκε έτσι ως εναλλακτική προσέγγιση για την υπέρβαση της κρίσης που προέκυψε από το αδιέξοδο στη διαδικασία επικύρωσης του Συντάγματος».⁵⁸

Η «περίοδος περισυλλογής» αποτέλεσε μία γόνιμη περίοδο προκειμένου να διαπιστωθεί τι κόστος συνεπαγόταν για την Ένωση η εγκατάλειψη της Συνταγματικής Συνθήκης⁵⁹ και να διατυπωθούν εναλλακτικά σενάρια για τη διέξοδο της ΕΕ από το θεσμικό αδιέξοδο. Ουσιαστικά προτάθηκαν πέντε διαφορετικά εναλλακτικά σενάρια.⁶⁰

- Συνέχιση της διαδικασίας επικύρωσης :

Βασικοί υποστηρικτές αυτής της εναλλακτικής επιλογής θα μπορούσαν να θεωρηθούν τα κράτη-μέλη, τα οποία ήδη είχαν επικυρώσει τη Συνταγματική Συνθήκη. Το βασικό επιχείρημα είναι ότι οι χώρες που δεν κατόρθωσαν να επικυρώσουν τη Συνθήκη, θα έπρεπε να επωμιστούν το βάρος της πράξης τους και να αναλάβουν το μεγαλύτερο μέρος του κόστους άρσης του αδιεξόδου. Πρόκειται για μία τακτική που ακολουθήθηκε και στο παρελθόν αναφορικά με την επικύρωση της Συνθήκης του Μάαστριχτ και της Νίκαιας από τη Δανία και την Ιρλανδία αντίστοιχα. Στις προαναφερόμενες περιπτώσεις η επικύρωση πραγματοποιήθηκε με δεύτερο δημοψήφισμα, αφού προηγουμένως χορηγήθηκαν ανάλογες εξαιρέσεις στα κράτη-μέλη από ορισμένες ρυθμίσεις. Στην περίπτωση όμως της Συνταγματικής Συνθήκης το ενδεχόμενο εισαγωγής «ρητρών εξαίρεσης» δε φαίνεται ως αποδεκτή πολιτική λύση, καθώς είναι σχεδόν αδιανόητο να φανταστεί κανείς πως θα μπορούσε να εφαρμοστεί η Συνθήκη χωρίς την πλήρη σύμπραξη δύο εκ των ιδρυτικών μελών της Κοινότητας. Επιπλέον, ακόμα και αν επαναλαμβανόταν η διαδικασία σε Γαλλία και Ολλανδία με θετική έκβαση, αμφίβολη

⁵⁷ Βλ. Λάβδας, Κ., & Χρυσόχου, Δ.Ν., «Νέες κατευθύνσεις στη μελέτη της ευρωπαϊκής πολιτείας», WP. A02/06, σελ.4

⁵⁸ Βλ. Barroso, J.M., *Better Institutions for better results*, speech/07/203, European Parliament, Brussels, στο Ιωακειμίδης, Π.Κ., ό.π. (υποσ.46), σελ 14

⁵⁹ Βλ. σχετικά European Commission, *The cost of the non-Constitution: Commission staff Working paper*

⁶⁰ Βλ. Κουτσιάρας, Ν., ό.π. (υποσ.54), σελ. 52-68

παράμενε η επικύρωση της Συνθήκης σε άλλα κράτη-μέλη (Μ. Βρετανία, Ιρλανδία, Πολωνία, Δανία)⁶¹ για τα οποία εξαρχής διατυπώνονταν ανησυχίες, λόγω της «διαγωγής» τους κατά τη διαπραγμάτευσή της.

- Επαναδιαπραγμάτευση της Συνταγματικής Συνθήκης :

Το σενάριο αυτό βασίζεται στο Σχέδιο Β του ευρωβουλευτή Andrew Duff, το οποίο προτείνει την ενίσχυση των θεσμικών και πολιτικών φιλοδοξιών του όλου εγχειρήματος. Ειδικότερα, μεταξύ άλλων, προτείνει τη διατήρηση του Μέρους Ι της Συνταγματικής Συνθήκης και την υπαγωγή σε αυτό του Μέρους ΙΙΙ, τη μετακίνηση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων σε Παράρτημα της Συνθήκης (χωρίς να μειώνεται το κύρος του) και την περαιτέρω απλούστευση της ρήτρας *passerelle*. Αναφορικά με τη διαδικασία διαπραγμάτευσης προτείνει το πρότυπο της «συνταγματικής συναπόφασης» (σύγκληση ΔΚΔ σε στενή συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) και τέλος προτείνει η επικύρωση να γίνει με δημοψήφισμα σε Ευρωπαϊκή κλίμακα. Το φιλόδοξο, κατά τα άλλα, σχέδιο του ευρωβουλευτή Andrew Duff αν ετίθετο σε εφαρμογή, ήταν πολύ πιθανό να ανοίξει το κουτί της Πανδώρας και να εντείνει τις συγκρούσεις κατά τη φάση αναζήτησης ενός συμβιβασμού για τη διέξοδο από τη θεσμική κρίση.

- Ομόκεντροι κύκλοι και σκληρός πυρήνας :

Το σενάριο αυτό υποστηρίζει ο Βέλγος πρωθυπουργός Guy Verhofstadt και συνίσταται στην ομοσπονδιακή συνταγματική συγκρότηση της ΕΕ από μία ομάδα σκληρού πυρήνα κρατών, που θα συμμετέχουν οικειοθελώς στις «Ηνωμένες Πολιτείες της Ευρώπης», ενώ τα υπόλοιπα κράτη θα αποτελούν μέρος ενός εξωτερικού ομόκεντρου κύκλου, του «Οργανισμού Ευρωπαϊκών κρατών». Βασίζεται στο επιχείρημα ότι η απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης οφείλεται στο γεγονός ότι οι πολίτες επιθυμούν περισσότερη Ευρώπη. Το σενάριο αυτό μπορεί να θεωρηθεί ως μία ακόμα μέθοδος «διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης» της ΕΕ.⁶² Ωστόσο, όπως έχει αποδείξει και η μέχρι σήμερα εμπειρία (π.χ. θεσμός ενισχυμένης συνεργασίας), ένα παρόμοιο σενάριο φαντάζει ουτοπικό δεδομένου ότι δεν υπάρχει η ανάλογη πολιτική βούληση.

⁶¹ Ειδικότερα στη Δανία, δημοσκοπήσεις, πριν τα αρνητικά δημοψηφίσματα σε Γαλλία και Ολλανδία, έδειχναν προβάδισμα της εκστρατείας υπέρ του όχι, με βασικό επιχείρημα την προσχώρηση της Τουρκίας, βλ. *Ενημερωτικό Δελτίο για τις Ευρωπαϊκές εξελίξεις*, τ.5/2005, σελ. 7

⁶² Βλ. Ευρώπη πολλαπλών ταχυτήτων, μεταβλητής γεωμετρίας, σκληρού πυρήνα και εμπροσθοφυλακής, ομόκεντρων κύκλων στο Στεφάνου, Κ., *Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση*, τομ. Α' σελ. 71-76

- Τροποποιήσεις χωρίς αναθεώρηση των Συνθηκών (cherry – picking I) :

Η πρόταση αυτή συνίσταται στη διατήρηση του υπάρχοντος θεσμικού πλαισίου με την προσθήκη σε αυτό αλλαγών, για τις οποίες δεν απαιτείται αναθεώρηση, αλλά μπορεί να ακολουθηθούν εναλλακτικές διαδικασίες (π.χ. σύσταση θέσης Υπουργού Εξωτερικών με διοργανική συμφωνία, σύσταση θέσης μόνιμου Προέδρου του Συμβουλίου με αμιγώς διαδικαστικό ρόλο κλπ). Πρόκειται για περιορισμένης έκτασης τροποποιήσεις, που θα συνέβαλαν ελάχιστα στη βελτίωση του θεσμικού συστήματος λειτουργίας της ΕΕ και θα στερούνταν έστω έμμεσης (μέσω κοινοβουλευτικής επικύρωσης) λαϊκής νομιμοποίησης.

- Μίνι Συνθήκη – η πρόταση Sarkozy (cherry picking II)

Το σενάριο αυτό, που προτάθηκε από τον υποψήφιο για τη γαλλική προεδρία Ν. Sarkozy, υποστηρίζει την περιορισμένη αναθεώρηση των υφιστάμενων συνθηκών, με την υιοθέτηση μίας μίνι συνθήκης, η οποία θα περιλαμβάνει ορισμένες θεσμικές καινοτομίες της Συνταγματικής Συνθήκης, αλλά και νέες (όπως προτάσεις για τις προϋποθέσεις διεύρυνσης της ΕΕ, τη λήψη αποφάσεων σε θέματα φορολογίας κλπ). Έτσι από τη μία η διάσωση βασικών θεμάτων θεσμικής μεταρρύθμισης καθιστά την προσέγγιση αυτή ιδιαίτερα ελκυστική, από την άλλη όμως η υιοθέτηση και άλλων καινοτομιών, εκτός Συνταγματικής Συνθήκης, την καθιστά μάλλον ουτοπική.

Η επιλογή ενός από αυτά τα εναλλακτικά σενάρια δεν αναμενόταν να επιδράσει μόνο στη θεσμική μορφή της ΕΕ, αλλά και στην οργάνωση και διαχείριση της πολιτικής εξουσίας στο εσωτερικό της.⁶³ Ειδικότερα, η επιλογή κύρωσης μίας ακόμα Διεθνούς Συνθήκης (έναντι ενός τυπικού ή άτυπου συντάγματος) προσδίδει στην Ένωση χαρακτήρα συνομοσπονδιακού μορφώματος, βάσει του οποίου η δημοκρατική αρχή υπηρετείται καλύτερα μέσα από μία δημοκρατική κοινωνία κρατών, που συνδιαχειρίζονται τις εθνικές κυριαρχίες τους, και όχι από τη συγκρότηση μίας νέας πολιτείας, με δικό της δήμο. Η δε επιστροφή στη Συνθήκη της Νίκαιας, θα συνεπαγόταν την εμπέδωση του συνομοσπονδιακού προτύπου και την δημοκρατική αποδυνάμωση της ΕΕ, καθώς θα στερούσε από την τελευταία την δυνατότητα εφαρμογής κρίσιμων θεσμικών καινοτομιών της Συνταγματικής Συνθήκης, που συμβάλλουν στην εμπάθυνση και στην ενίσχυση του δημοκρατικού χαρακτήρα της.

⁶³ Βλ. Χρυσόχου, Δ.Ν, ό.π. (υποσ. 23), σελ. 226-234

Η επιλογή του πρώτου σεναρίου, δηλ. η διατήρηση στο ακέραιο της Συνταγματικής Συνθήκης, θα αποτελούσε ένα σημαντικό βήμα για την ομοσπονδιακή προοπτική της ΕΕ, καθώς η εν λόγω συνθήκη συμβάλλει στην ομοσπονδιακή συγκρότηση της μέσω της ενσωμάτωσης του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, την ενίσχυση του δημοκρατικού χαρακτήρα της ΕΕ, την καθιέρωση πολιτικών συμβόλων, τη συνταγματοποίηση της αρχής της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου κλπ. Τέλος, η επιλογή ενός σεναρίου που επιδιώκει τροποποίηση της Νίκαιας και την αντιμετώπιση των αδυναμιών της, χωρίς υπέρμετρες φιλοδοξίες, θα δικαίωνε του υποστηρικτές του συναινετικού προτύπου, βάσει του οποίου στόχος της ενοποίησης θα πρέπει να είναι η επίτευξη συνθηκών σταθερής διακυβέρνησης σε κοινωνίες που χαρακτηρίζονται από έντονες διαιρετικές τομές. Το συναινετικό πρότυπο ίσως είναι αυτό που περιγράφει καλύτερα την ΕΕ, κατά την συγκεκριμένη ιστορική συγκυρία, καθώς η διεύρυνση του 2004 δημιούργησε τις πιο κατάλληλες προϋποθέσεις για τη συγκρότηση μίας κοινωνίας κρατών που χαρακτηρίζεται από έντονες διαιρετικές τομές, αυτό όμως δε σημαίνει ότι αποτελεί ταυτόχρονα και την καλύτερη επιλογή για τον εκδημοκρατισμό της.

3.2 Η Μεταρρυθμιστική εντολή

Στις 23 Ιουνίου του 2007 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έθεσε τέλος στη διετή περίοδο περισυλλογής με την ομόφωνη έγκριση της εντολής, που αποτελεί την αποκλειστική βάση και το αποκλειστικό πλαίσιο των εργασιών της επόμενης ΔΚΔ, η οποία βάσει της εντολής αναλαμβάνει το καθήκον τροποποίησης των ισχυουσών Συνθηκών, προκειμένου να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα, η δημοκρατικότητα και η συνοχή της εξωτερικής δράσης της διευρυμένης ΕΕ. Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη θα εισαγάγει στις υπάρχουσες Συνθήκες καινοτόμα στοιχεία της ΔΚΔ του 2004, εγκαταλείποντας, ωστόσο, τη συνταγματική αντίληψη και τη σχετική αναφορά στα σύμβολα της ΕΕ. Με άλλα λόγια, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καινοτόμησε, εκτελώντας επί της ουσίας καθήκοντα ΔΚΔ, προβαίνοντας σε συμφωνία του οριστικού περιεχομένου της νέας Συνθήκης, αφήνοντας στη ΔΚΔ, που θα ακολουθούσε την εκτέλεση καθηκόντων νομικής, τεχνικής φύσης και την «κάθαρση» του κειμένου από ανεπιθύμητους συνταγματικούς συμβολισμούς.⁶⁴

⁶⁴ Σε αυτό το σημείο αξίζει να αναφερθεί ότι το μόνο θεσμικό όργανο που, αν και εξέφρασε σύμφωνη γνώμη, διατύπωσε την απογοήτευσή του ήταν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ειδικότερα, εξέφρασε την απογοήτευσή του για την απώλεια σημαντικών στοιχείων του Συντάγματος, κυρίως των πολιτικών

Η ΔΚΔ συγκλήθηκε από την πορτογαλική προεδρία στις 23 Ιουλίου 2007 και παρουσίασε το τελικό κείμενο της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης στις 5 Οκτωβρίου, το οποίο συζητήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Οκτωβρίου (όπου διευθετήθηκαν οι τελευταίες λεπτομέρειες αναφορικά με τον αναθεωρημένο «Συμβιβασμό των Ιωαννίνων», λόγω της εμμονής της πολωνικής κυβέρνησης για να αποδεχθεί το σύστημα της διπλής πλειοψηφίας, και με την διεκδίκηση της Ιταλίας για μία πρόσθετη έδρα στο Κοινοβούλιο) και υπογράφηκε στις 13 Δεκεμβρίου 2007 στη Λισσαβόνα.

Ενδιαφέρον, ωστόσο, παρουσιάζει η παράθεση των διαπραγματεύσεων, των συγκρούσεων και των συμβιβασμών που μεσολάβησαν από την έναρξη της «περιόδου περισυλλογής» μέχρι την «Εντολή» του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών τον Ιούνιο του 2007. Η γερμανική προεδρία (α' εξάμηνο 2007) κλήθηκε να θέσει ένα τέλος στο θεσμικό αδιέξοδο της ΕΕ. «Ο 'τετραγωνισμός του κύκλου' του Σχεδίου του Συντάγματος, αποτελούσε ένα ιδιαίτερα δύσκολο καθήκον ακόμα και για μία γυναίκα με τις πολιτικές ικανότητες και την επιστημονική κατάρτιση της καγκελάριας Merkel».⁶⁵ Τα κράτη-μέλη της ΕΕ είχαν διασπαστεί, μετά την απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης, σε τρεις διακριτές παρατάξεις:

- Τα κράτη που είχαν επικυρώσει τη Συνθήκη επιθυμούσαν, αν όχι τη εξολοκλήρου διάσωσή της, τουλάχιστον τη διάσωση της «ουσίας» της. Μάλιστα με πρωτοβουλία της Ισπανίας και του Λουξεμβούργου (χώρες που μέσω δημοψηφίσματος επικύρωσαν τη Συνταγματική Συνθήκη) πραγματοποιήθηκε μία ανεπίσημη συνάντηση των «Φίλων του Συντάγματος», στις 26 Ιανουαρίου στη Μαδρίτη, με σκοπό να ακουστεί και η φωνή εκείνων που είπαν «ναι».
- Τα κράτη που αντιμετώπισαν δυσκολίες στην επικύρωση και διεκδικούσαν τροποποιήσεις. Ειδικότερα η Γαλλία, μέσω του Προέδρου της N. Sarkozy, πρότεινε μία μίνι-συνθήκη (θέτοντας, μεταξύ άλλων, ως βασική προϋπόθεση την αφαίρεση του άρθρου που αναφέρεται στον «ελεύθερο και ανόθευτο ανταγωνισμό»), ενώ η Ολλανδία διεκδικούσε τροποποιήσεις όχι μόνο μορφολογικές αλλά και ουσιαστικές, όπως την κατάργηση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, της αναφοράς της αρχής υπεροχής κλπ.

συμβολισμών και εξέφρασε την ανησυχία του για την εκχώρηση εξαιρέσεων από σημαντικές ρυθμίσεις σε ορισμένα κράτη μέλη και για εχθρικές συμπεριφορές απέναντι στα ευρωπαϊκά ιδανικά της αλληλεγγύης και της ενοποίησης. Βλ. σχετικά Ziller, Jacques, *Il nuovo Trattato Europeo*, σελ. 25

⁶⁵ Βλ. Mastronardi, Francesco & Anna Monica Spanò, *Conoscere il Trattato di Lisbona*, σελ 45

- Τα κράτη που ανέβαλλαν τις διαδικασίες επικύρωσης και διεκδικούσαν μία επαναδιαπραγμάτευση της Συνθήκης σε μικρότερη ή μεγαλύτερη κλίμακα. Σε αυτήν την ομάδα κρατών διακρίθηκε, όπως ήταν αναμενόμενο, η Μ. Βρετανία, η Πολωνία, αλλά και η Τσεχία.

Η Γερμανία, που ανήκε στην πρώτη ομάδα κρατών, («Ομάδα Φίλων του Συντάγματος») έθεσε δύο βασικούς στόχους για την αντιμετώπιση της κρίσης:⁶⁶ πρώτον, να διασωθεί το μεγαλύτερο μέρος του Συντάγματος και δεύτερον να διατυπωθεί και συντεθεί το νέο κείμενο με τέτοιο τρόπο ώστε να αποφευχθεί η προσφυγή σε δημοψηφίσματα (Οι χώρες που δεν υποχρεούνταν να πραγματοποιήσουν δημοψήφισμα, αλλά το έπραξαν ή ήταν διατεθειμένες να το πράξουν, αναπαρήγαγαν μία επιχειρηματολογία αναφορικά με τη «συνταγματική φύση» της Συνθήκης που δικαιολογούσε την προσφυγή σε δημοψήφισμα. Αν απεναντίας η «συνταγματική φύση» εξέλειπε, τότε τα δημοψηφίσματα δεν θα ήταν πλέον απαραίτητα).⁶⁷ Για την επίτευξη των στόχων αυτών η γερμανική προεδρία υιοθέτησε μία στρατηγική δύο σταδίων: πρώτον, την επίτευξη πολιτικής συναίνεσης για την Πολιτική Δήλωση για τις αξίες και τους στόχους του ευρωπαϊκού εγχειρήματος (ενόψει της πενηκονταετούς επετείου από την ίδρυση της Κοινότητας) και δεύτερον, την επίτευξη συμφωνίας για τη θεσμική διευθέτηση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου του 2007.

Η «Δήλωση του Βερολίνου», ένα κείμενο, που προσπάθησε να επαναφέρει στη μνήμη όλων τα μέχρι σήμερα επιτεύγματα της ΕΕ, αλλά και την ανάγκη αντιμετώπισης νέων προκλήσεων στο μέλλον, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η ΕΕ χρειάζεται ένα «ανανεωμένο κοινό θεμέλιο...γιατί η Ευρώπη είναι το κοινό μας μέλλον». Χαρακτηρίστηκε, παρόλα αυτά, ως ένα κείμενο ιδιαίτερα «χαμηλού παρονομαστή»,⁶⁸ που δε συμβάλλει στην άρθρωση ενός νέου πολιτικού οράματος για το μέλλον της ΕΕ. Μετά τη Δήλωση του Βερολίνου και την γενική αποδοχή της ανάγκης για υπέρβαση της κρίσης και προώθησης ενός νέου σχεδίου για τη θεσμική διευθέτηση της ΕΕ, η γερμανική προεδρία ξεκίνησε διαπραγματεύσεις με όλα τα εμπλεκόμενα μέρη (κράτη-μέλη, Κοινοβούλιο, Επιτροπή), με στόχο στο επόμενο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να καθοριστεί το οριστικό περιεχόμενο της νέας συνθήκης.

⁶⁶ Βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ., ό.π. (υποσ.46), σελ.20

⁶⁷ Βλ. Ziller, Jacques, ό.π. (υποσ.64), σελ.116-117

⁶⁸ Βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ., ό.π. (υποσ.46), σελ.21

Η γερμανική προεδρία είχε ως βασικό καθήκον να διασώσει τις βασικές θεσμικές καινοτομίες της Συνταγματικής Συνθήκης, ικανοποιώντας τους «Φίλους του Συντάγματος», αλλά για να το πετύχει αυτό έπρεπε να υπερβεί τέσσερις σκοπέλους: την Μ. Βρετανία, την Ολλανδία, τη Γαλλία, αλλά και την Πολωνία.

Η γενική πολιτική θέση των τριών πρώτων χωρών ήταν να απαλλαχθεί το κείμενο της Συνθήκης από συνταγματικούς συμβολισμούς, ώστε να μπορέσουν να προχωρήσουν στην επικύρωσή της μέσω κοινοβουλευτικών διαδικασιών, αίτημα το οποίο ικανοποιήθηκε, καθώς η Προεδρία αποφάσισε την εγκατάλειψη του όρου «Σύνταγμα» και της ορολογίας κρατικογενούς προέλευσης, την παρουσίαση της νέας Συνθήκης, ως τροποποιητικής, που δεν καταργεί τις προηγούμενες και τέλος την αποφυγή της ρητής αναφοράς της αρχής υπεροχής του δικαίου της ΕΕ στο σώμα της Συνθήκης με την αντίστοιχη προσθήκη μίας σχετικής Δήλωσης.

Με την ανωτέρω διευθέτηση ικανοποιήθηκε και ένα από τα βασικά αιτήματα της Ολλανδίας, που αφορούσε την απογύμνωση του κειμένου από συνταγματικούς συμβολισμούς και όρους. Ωστόσο η ολλανδική κυβέρνηση δεν περιορίστηκε σε τυπικές, συμβολικές τροποποιήσεις αλλά ζήτησε και αλλαγές ουσίας, αξιώνοντας την αφαίρεση του Χάρτη από το σώμα της Συνθήκης, υποστηρίζοντας ότι η ενσωμάτωσή του οφειλόταν στο συνταγματικό χαρακτήρα του κειμένου, επιχείρημα που ωστόσο δεν ευσταθούσε αν ληφθεί υπόψη ότι η νομική δεσμευτικότητα του Χάρτη είχε τεθεί επί τάπητος ήδη από τη ΔΚΔ της Νίκαιας. Ιδιαίτερη έκπληξη προκάλεσε το αίτημα του Προέδρου της Γαλλίας για την κατάργηση του άρθρου περί «ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού», ζήτημα που στη Γαλλία είχε θεωρηθεί ως βασικός λόγος απόρριψης μίας Συνταγματικής Συνθήκης με εμφανώς φιλελεύθερο προσανατολισμό, κάτι που αποτελούσε μία κίνηση συμβολικού χαρακτήρα του νεοεκλεγέντος Προέδρου για να κατευνάσει το γαλλικό εκλογικό σώμα.

Η Μ. Βρετανία, επιπλέον, μέσω του Πρωθυπουργού της, Tony Blair, έθεσε, ως προϋπόθεση για να παράσχει τη συγκατάθεσή της στη νέα θεσμική διευθέτηση, η νέα Συνθήκη να μην επιδρά στη φορολογία, στην κοινωνική ασφάλιση, στην εξωτερική πολιτική και στην πολιτική άμυνας, καθώς και στο πεδίο της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων. Οι θέσεις αυτές αποτέλεσαν την λεγόμενη «κόκκινη γραμμή» που χάραξε η Μ. Βρετανία κατά τις διαπραγματεύσεις. Ειδικότερα, η Μ. Βρετανία επιδίωξε και πέτυχε την εξαίρεσή της από την εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και των ρυθμίσεων στον τομέα της Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, καθώς και τη θέσπιση «Υπουργού Εξωτερικών της Ένωσης».

Τέλος, οι διαπραγματεύσεις δεν περιορίστηκαν μόνο στην εξάλειψη συνταγματικών συμβολισμών από τη Συνθήκη. Η απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης φάνηκε να ανοίγει ένα «παράθυρο ευκαιρίας» για την επαναδιαπραγμάτευση ζητημάτων, που ήδη είχαν εγκριθεί στη Ρώμη το 2004 και είχαν χαρακτηριστεί ως μείζονος σημασίας μεταρρυθμίσεις για την αποτελεσματική λειτουργία της διευρυσμένης ΕΕ. Αξιομνημόνευτη είναι η στάση της πολωνικής κυβέρνησης με κεντρικό σημείο τριβής, μεταξύ άλλων, το νέο σύστημα στάθμισης ψήφων. Η Πολωνία αξιωνοντας να αυξήσει την ατομική διαπραγματευτική της θέση (όχι συνάπτοντας συμμαχίες, αλλά μάλλον προκαλώντας και δημιουργώντας «εχθρούς») διεκδικούσε «ψήφους», που θα την κατέτασσαν μεταξύ των μεγάλων κρατών, ψήφους που διέθετε βάσει του προηγούμενου συστήματος της Νίκαιας. Ωστόσο, δεδομένου ότι το νέο σύστημα ειδικής πλειοψηφίας θεωρείτο μείζονος σημασίας μεταρρύθμιση, η πολωνική κυβέρνηση δε βρήκε υποστηρικτές μεταξύ των υπολοίπων 26 κρατών. Έτσι οι αδελφοί Kaczynski, υποκινούμενοι από τα εθνικιστικά και αντί-γερμανικά τους αισθήματα,⁶⁹ υπό την απειλή άσκησης βέτο, πέτυχαν την αναβολή της πλήρους εφαρμογής του νέου συστήματος για το 2017, τη διατήρηση σε ισχύ μίας αναθεωρημένης μορφής του «Συμβιβασμού των Ιωαννίνων» και την εξαίρεση τους από την εφαρμογή του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Μέσα από εκτενείς διαπραγματεύσεις και συμβιβασμούς, που δεν αφορούσαν μόνο το συνταγματικό χαρακτήρα της Συνθήκης, αλλά και ζητήματα, που ήδη είχαν λάβει την έγκριση των αρχηγών των κρατών-μελών στη Ρώμη το 2004, η γερμανική προεδρία εκπλήρωσε το καθήκον, που της ανέθεσε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου του 2006, «να θεμελιωθεί μία νέα κοινή βάση για την Ένωση πριν τις ευρωεκλογές του 2009».

⁶⁹ Χαρακτηριστική είναι η δήλωση των αδελφών Kaczynski, σύμφωνα με την οποία η χώρα τους θα διέθετε μεγαλύτερο πληθυσμό και άρα μεγαλύτερη διαπραγματευτική ικανότητα αν δεν είχε δεχτεί τις δολοφονικές επιθέσεις των Γερμανών κατά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο. Πρόκειται για δηλώσεις που αναβιώνουν μισαλλοδοξίες και εθνικιστικά συμφέροντα, που η μεταπολεμική Ευρώπη φαινόταν να είχε ξεπεράσει.

4. Τα Ποιοτικά Χαρακτηριστικά της Συνθήκης της Λισσαβώνας

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας είναι μία τροποποιητική συνθήκη, η οποία ενσωματώνει ποικίλες καινοτομίες στο ισχύον πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ. Οι καινοτομίες αυτές μπορούν να διακριθούν σε τέσσερις βασικές κατηγορίες:

- Καινοτομίες αναφορικά με τις αρχές και τους κανόνες που διέπουν τη λειτουργία της ΕΕ
- Καινοτομίες αναφορικά με τη λειτουργία των θεσμικών κοινοτικών και εθνικών οργάνων
- Καινοτομίες αναφορικά με το ρόλο του ευρωπαίου πολίτη στην κοινοτική έννομη τάξη
- Καινοτομίες αναφορικά με τις κοινοτικές πολιτικές.

4.1 Τροποποίηση αρχών και κανόνων

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας προβλέπει την κατάργηση του νομικού μορφώματος της Κοινότητας, η οποία αντικαθίσταται από την ΕΕ, άμεση συνέπεια της οποίας είναι και η κατάργηση της δομής των πυλώνων,⁷⁰ που θεσπίστηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ. Κατά συνέπεια η ΕΕ συγκροτείται σε ενιαία θεσμική και πολιτική οντότητα, με ενιαία θεσμικά όργανα, αν και με διαφοροποιημένες διαδικασίες λήψης αποφάσεων, πρόκειται για ρύθμιση που σαφώς συμβάλλει στην απλοποίηση του ευρωπαϊκού οικοδομήματος.

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας προβαίνει περαιτέρω στην αναγνώριση νομικής προσωπικότητας της ΕΕ. Αν και είναι ευρέως αποδεκτό ότι η ΕΕ διέθετε ήδη δική της νομική προσωπικότητα (παρά το γεγονός ότι δεν κατοχυρώνεται ρητά στις προϊσχύουσες συνθήκες), η λύση που υιοθετείται από τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη θέτει τέλος σε κάθε αμφιβολία και συμβάλλει στην υπέρβαση των δυσκολιών που ανέκυπταν εξαιτίας της πολλαπλότητας νομικών προσωπικοτήτων στο εσωτερικό της ΕΕ.⁷¹ Σύμφωνα με το νέο νομικό καθεστώς η ΕΕ καθίσταται υποκείμενο διεθνούς

⁷⁰ Η κατάργηση της δομής των πυλώνων αποτελεί σημαντική εξέλιξη αναφορικά με την απλοποίηση του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, ωστόσο, πρόκειται για τυπική και όχι ουσιαστική ρύθμιση καθώς δε συνεπάγεται και την κατάργηση της διακυβερνητικής μεθόδου (ομοφωνία) στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ.

⁷¹ Βλ. σχετικά Mastronardi, ό.π. (υποσ.65), σελ.65

δικαίου, συνεπώς θα είναι σε θέση να αξιοποιεί όλα τα μέσα του διεθνούς δικαίου και να δεσμεύει την ΕΕ διεθνώς. Πρόκειται για μία διευθέτηση που αναμένεται να συμβάλλει στη βελτίωση της ορατότητας της ΕΕ στη διεθνή σκηνή και στην αύξηση της διαφάνειας και της συνοχής στη δράση της. Η εν λόγω διευθέτηση αποτέλεσε ένα από τα πιο σύνθετα ζητήματα, λόγω των αντιδράσεων που εκφράστηκαν από τη Μ. Βρετανία, η οποία ως υπέρμαχος της διακυβερνητικής φιλοσοφίας παραδοσιακά αντιτίθεται σε ρυθμίσεις που αποσκοπούν στην ενίσχυση της εξωτερικής δράσης της ΕΕ.⁷²

Επιπλέον, η νέα Συνθήκη προβαίνει στη διεύρυνση των αξιών⁷³ και στην ευρύτερη εξαγγελία στόχων⁷⁴ της ΕΕ. Η εξαγγελία των θεμελιωδών αξιών της ΕΕ δεν έχει μόνο ιστορική-συμβολική αξία, καθώς σε πρακτικό επίπεδο αφενός ο σεβασμός αυτών των αξιών αποτελεί υποχρέωση κάθε κράτους-μέλους και άρα προϋπόθεση προσχώρησης στην ΕΕ, αφετέρου η παραβίαση των εν λόγω αρχών μπορεί να επιφέρει κυρώσεις για το κράτος-μέλος (αρ.7 ΣΕΕ). Η αναλυτική αναφορά των στόχων της ΕΕ πέραν από τη συμβολική αξία μπορεί να έχει και πρακτικές συνέπειες καθώς οι στόχοι και οι αξίες της ΕΕ μπορούν να αποτελέσουν έρεισμα για δικαστικές αποφάσεις καθώς συμβάλλουν στην τελεολογική ερμηνεία των Συνθηκών.

Η ακριβέστερη οριοθέτηση αρμοδιοτήτων μεταξύ ΕΕ και κρατών-μελών αποτελεί ένα από τα βασικά θέματα, που κληροδότησε η Δήλωση της Νίκαιας στην επόμενη ΔΚΔ. Η οριοθέτηση αρμοδιοτήτων μεταξύ ΕΕ και κρατών μελών αποτελεί πάγιο αίτημα ήδη από τη θέση σε ισχύ της ΕΕΠ, καθώς σχηματίστηκε η εντύπωση ότι η Κοινότητα πολλαπλασίαζε τις παρεμβάσεις της, περιορίζοντας αντίστοιχα το πεδίο δράσης των κρατών. Έτσι, στη Συνέλευση για το μέλλον της Ευρώπης διατυπώθηκε το αίτημα διαμόρφωσης ενός «καταλόγου αρμοδιοτήτων». Πρόκειται για έναν κατάλογο που συναντά κανείς σε Καταστατικούς Χάρτες ομοσπονδιακών πολιτικών συστημάτων. Στα ομοσπονδιακά κράτη το Σύνταγμα περιλαμβάνει έναν «κατάλογο αρμοδιοτήτων», που επιτρέπει τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων της ομοσπονδίας και των συστατικών

⁷² Βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ., ό.π. (υποσ.46), σελ. 38

⁷³ Οι αξίες στις οποίες βασίζεται η Ένωση είναι: ο σεβασμός της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, η ελευθερία, η δημοκρατία, η ισότητα, το κράτος δικαίου, ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των μειονοτήτων (αρ. 2 ΣΕΕ)

⁷⁴ Πρώτα από όλα εξαγγέλλεται ο πολιτικός στόχος της προώθησης της ειρήνης και ευημερίας των πολιτών. Ακολουθεί ο στόχος ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα και η εγκαθίδρυση της ενιαίας αγοράς (στόχος ο οποίος εξισορροπείται με στόχους κοινωνικού περιεχομένου: βιώσιμη ανάπτυξη, κοινωνική οικονομία της αγοράς, πλήρης απασχόληση, αυξημένο επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος, καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της διάκρισης, ισότητα ανδρών και γυναικών, διακρατική αλληλεγγύη και αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών, προστασία ανηλίκων, συνοχή).

της μερών. Αλλά αυτοί οι κατάλογοι είτε είναι τόσο λιτοί και συνοπτικοί, που δίνουν μία εικόνα, που απέχει από την πραγματικότητα (π.χ. στο Σύνταγμα των ΗΠΑ), είτε είναι τόσο αναλυτικοί, που καταλήγουν δυσανάγνωστοι (π.χ. στο Σύνταγμα της Αυστρίας).⁷⁵ Η Συνθήκη της Λισσαβώνας προβαίνει στην οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ ΕΕ και κρατών-μελών και στην επιβεβαίωση των αρχών της δοτής αρμοδιότητας, της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, που διέπουν την οριοθέτηση και άσκηση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ, περιλαμβάνοντας το αρ.5ΣΕΕ και ένα σχετικό Πρωτόκολλο.⁷⁶ Η σχετική διάταξη επαναλαμβάνει κατά βάση τη ρύθμιση που προέβλεπε η Συνθήκη για την ΕΕ (1992), ενώ το σχετικό Πρωτόκολλο προσδίδει πιο συγκεκριμένο περιεχόμενο στην ακολουθούμενη διαδικασία και περιλαμβάνει μία βασική καινοτομία, που συνίσταται στην υποχρεωτική παρεμβολή των εθνικών κοινοβουλίων, πριν την υιοθέτηση μίας νομοθετικής πράξης, καθώς και τη δυνατότητα τους να προσφύγουν στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ).⁷⁷

Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη εξαγγέλλει ρητά τις αρχές που διέπουν την οριοθέτηση και άσκηση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ. Η αρχή της δοτής αρμοδιότητας διέπει την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ, ενώ οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας διέπουν την άσκηση των αρμοδιοτήτων της. Εξαιτίας της αρνητικής έκβασης των δημοψηφισμάτων στη Γαλλία και στην Ολλανδία, κρίθηκε σκόπιμο να οριοθετηθεί με πιο αυστηρό τρόπο το πεδίο αρμοδιοτήτων της ΕΕ και η ενδεχόμενη επέκτασή του.⁷⁸ Έτσι διευκρινίζεται σε διάφορα σημεία του σώματος της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΕΕ) το τεκμήριο αρμοδιότητας των κρατών-μελών, τα οποία παραμένουν οι Κύριοι των Συνθηκών. Πρόκειται για μία «λιτανεία πλεοναστικών επιβεβαιώσεων»⁷⁹ του τεκμηρίου αρμοδιότητας υπέρ των κρατών, καταπραΰνοντας τις ανησυχίες τους για περαιτέρω επέκταση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ, και ενισχύοντας κατά προφανή τρόπο το διακυβερνητικό χαρακτήρα της εν λόγω συνθήκης.

Βάσει της αρχής της δοτής αρμοδιότητας, οι αρμοδιότητες της ΕΕ διακρίνονται σε 3 κατηγορίες: αποκλειστικές, συντρέχουσες, συμπληρωματικές. Για τεχνικούς και πολιτικούς λόγους προτιμήθηκε ο διαχωρισμός από την τριαδική διάκριση, των αρμοδιοτήτων που αφορούν το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών, της

⁷⁵ Βλ. Ziller, J., *La nuova Costituzione europea.*, σελ.177-179

⁷⁶ Βλ. Παράρτημα Β', Πίνακας 1, 2 και 3

⁷⁷ Βλ. αναλυτικότερα για τον τρόπο εφαρμογής της νέας διαδικασίας και για προβλήματα που μπορεί να ανακύψουν, Παπαδημητρίου, Γ., «Η αρχή της επικουρικότητας και η Βουλή», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική*, τ. 9/2008, σελ. 72-83

⁷⁸ Βλ. σχετικά Mastronardi, ό.π. (υποσ.65), σελ.70-71

⁷⁹ Βλ. σχετικά Ziller., ό.π. (υποσ.64), σελ.101-104 και Παράρτημα Β', Πίνακας 2.

απασχόλησης και της κοινωνικής πολιτικής και την ΚΕΠΠΑ.⁸⁰ (Παράλληλα, λόγω της οριοθέτησης των αρμοδιοτήτων διατυπώθηκε αίτημα για κατάργηση του αρ.308 ΣΕΚ (ρήτρα ευελιξίας). Ωστόσο, η Συνθήκη της Λισσαβώνας δεν προχώρησε στην κατάργηση του, αλλά στην αυστηρότερη διατύπωση του).⁸¹

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας δεν διατηρεί τις απλουστεύσεις που υιοθετούσε η Συνταγματική Συνθήκη αναφορικά με τα νομικά μέσα της ΕΕ, ωστόσο διατηρεί σε μεγάλο βαθμό τις απλουστεύσεις σχετικά με τις νομοθετικές διαδικασίες. Οι κρατικής προέλευσης όροι, «ευρωπαϊκός νόμος» και «νόμος πλαίσιο», δεν αντικαθιστούν την προϊσχύουσα ορολογία που διατηρείται ακέραια (κανονισμός, οδηγία, απόφαση). Ωστόσο εισάγεται η διάκριση μεταξύ νομοθετικών και μη νομοθετικών πράξεων. Οι πρώτες (κανονισμοί, οδηγίες, αποφάσεις) υιοθετούνται μέσω της συνήθους ή ειδικής νομοθετικής διαδικασίας. Επιπλέον με νομοθετική πράξη δύναται να εξουσιοδοτείται η Επιτροπή προς έκδοση μη νομοθετικών πράξεων που τροποποιούν μη ουσιώδη στοιχεία των νομοθετικών πράξεων. Σημαντικές τροποποιήσεις εισάγονται στο ισχύον πλαίσιο νομοθετικών διαδικασιών. Καθιερώνονται δύο είδη νομοθετικής διαδικασίας :

- Συνήθης νομοθετική διαδικασία: πρόκειται ουσιαστικά για τη διαδικασία συναπόφασης, η οποία πλέον καθίσταται η κύρια διαδικασία λήψης αποφάσεων⁸²
- Ειδικές νομοθετικές διαδικασίες: πρόκειται για ειδικές διαδικασίες έκδοσης κανονισμών, οδηγιών, αποφάσεων από το Συμβούλιο με τη συμμετοχή του Κοινοβουλίου ή (σπανιότερα) από το Κοινοβούλιο με τη συμμετοχή του Συμβουλίου, όπως η διαδικασία έγκρισης (σύμφωνης γνώμης) από το Κοινοβούλιο πράξεων που το Συμβούλιο αποφασίζει είτε ομόφωνα είτε με

⁸⁰ Βλ. σχετικά Mastronardi, ό.π. (υποσ.65),σελ.72-74

⁸¹ §1 Εάν, στο πλαίσιο των πολιτικών που καθορίζονται από τις Συνθήκες, η δράση της Ένωσης θεωρείται απαραίτητη για την επίτευξη ενός από τους στόχους που τίθενται με τις Συνθήκες, χωρίς αυτές να προβλέπουν τις εξουσίες δράσης που απαιτούνται για τον σκοπό αυτό, το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα μετά από πρόταση της Επιτροπής και την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, θεσπίζει τις κατάλληλες διατάξεις.

§ 4 Το παρόν άρθρο δεν δύναται να χρησιμοποιηθεί ως βάση για την επίτευξη στόχου που εμπίπτει στην κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας. (αρ. 352 ΣΛΕΕ)

⁸² Οι σπουδαιότερες περιοχές πολιτικής στις οποίες επεκτείνεται η διαδικασία συναπόφασης είναι η Κοινή Αγροτική Πολιτική, η αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις (ειδικότερα σε αυτή τη περίπτωση προβλέπεται μία ρήτρα ανάσχεσης (emergency break), που επιτρέπει σε κάθε κυβέρνηση να σταματήσει τις συζητήσεις και αν δεν υπάρχει συμβιβασμός να μη μετέχει στην διαδικασία. Βλ. Καζάκος, Π., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση μετά τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη. Μία πρώτη κριτική ανάλυση των νέων ρυθμίσεων», *Ευρωπαϊκές Εξελίξεις*, τ. 35/2007.

ειδική πλειοψηφία, η διαδικασία κατάρτισης και έγκρισης του προϋπολογισμού και ορισμένες ειδικές διαδικασίες στον τομέα της ΚΕΠΠΑ, στο χώρο ασφάλειας και δικαιοσύνης κ.α. τέλος ως ειδική διαδικασία θεωρείται και η διαδικασία διαβούλευσης

Τέλος, σημαντική καινοτομία θα μπορούσε να θεωρηθεί η δυνατότητα έκδοσης νομικών πράξεων μετά από πρωτοβουλία ομάδας κρατών-μελών ή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, μετά από σύσταση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας ή αίτημα του Δικαστηρίου ή της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων.

Ο εξορθολογισμός των νομοθετικών διαδικασιών και ειδικότερα η καθιέρωση της διαδικασίας συναπόφασης ως συνήθους νομοθετικής διαδικασίας συνεπάγεται αφενός απλοποίηση του περίπλοκου συστήματος νομοθέτησης και αφετέρου σημαντική ενίσχυση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με συνεπακόλουθο την ενίσχυση των υπερεθνικών στοιχείων της ΕΕ και τη δημιουργία προϋποθέσεων για την άμβλυνση του δημοκρατικού ελλείμματος.

Η νέα Συνθήκη εισάγει καινοτομίες και αναφορικά με τη διαδικασία αναθεώρησης των Συνθηκών.⁸³ Η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΕΕ) και η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), όταν τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη της Λισσαβώνας, θα μπορούν να αναθεωρηθούν σύμφωνα με τη συνήθη διαδικασία ή για ορισμένα μέρη τους σύμφωνα με δύο διακριτές απλοποιημένες διαδικασίες αναθεώρησης. Η νέα διευθέτηση απλοποιεί τη διαδικασία αναθεώρησης των Συνθηκών και μετά την πολυετή «συνταγματική περιπέτεια» της ΕΕ θα μπορούσε να θεωρηθεί ως μία αναμενόμενη επιλογή για να αποφευχθεί μία ανάλογη πολυετής διαδικασία αναθεώρησης στο μέλλον.⁸⁴

Ως πρόσθετες καινοτομίες θα μπορούσαν να αναφερθούν η ρήτρα *passerelle*⁸⁵ (ή *tout court*), μία διαδικασία, που σχετίζεται με την αναθεώρηση των Συνθηκών και επιτρέπει το «πέρασμα» τομέων ή συγκεκριμένων περιπτώσεων από το καθεστώς της ομοφωνίας σε εκείνο της ειδικής πλειοψηφίας ή αντίστοιχα το «πέρασμα» από μία

⁸³ Βλ. Παράρτημα Β', [Πίνακας 4](#).

⁸⁴ Βλ. CEPS, EGMONT and EPC *The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations*, σελ. 147

⁸⁵ Η τεχνική *passerelle* δεν αποτελεί καινοτομία από μόνη της δεδομένου ότι ήδη υπήρχε στη Συνθήκη του Μάαστριχτ (για τη μεταφορά αρμοδιοτήτων από την Ένωση στην Κοινότητα), του Άμστερνταμ, αλλά και της Ρώμης (το αρ. 138 προέβλεπε ότι η απόφαση για την εκλογή των ευρωβουλευτών με άμεση, καθολική ψηφοφορία θα μπορούσε να παρθεί ομόφωνα από το Συμβούλιο). Η καινοτομία συνίσταται στο γενικό ύφος της νέας διάταξης. Βλ Ziller, J., ό.π. (υποσ.75), σελ.54-55

ειδική νομοθετική διαδικασία στη συνήθη, η ρήτρα αλληλεγγύης, κατά την οποία τα κράτη δρουν από κοινού σε πνεύμα αλληλεγγύης σε περίπτωση τρομοκρατικής ενέργειας ή φυσικής καταστροφής, η καθιέρωση του δικαιώματος αποχώρησης⁸⁶ από την ΕΕ, πρόκειται για μία ρύθμιση που επιβεβαιώνει τον εθελοντικό χαρακτήρα συμμετοχής στην ΕΕ, διευκρινίζοντας ότι η Ένωση δεν επιδιώκει τη μετατροπή της σε ομοσπονδιακό κράτος, κατά το πρότυπο των ΗΠΑ, όπου δεν προβλέπεται κάποιο αντίστοιχο δικαίωμα για τις υποκείμενες ομόσπονδες οντότητες, καθώς και η απλοποίηση των διαδικασιών προσφυγής στη λύση της ενισχυμένης συνεργασίας, μίας ρύθμισης που υπακούει στη λογική της «διαφοροποιημένης ενοποίησης», επιτρέποντας σε μία ομάδα κρατών (κατ' ελάχιστο εννέα), που το επιθυμούν, να προχωρήσουν σε στενότερη συνεργασία σε ορισμένους τομείς πολιτικής. Ωστόσο, η απόφαση λαμβάνεται ομόφωνα στο Συμβούλιο (όπως και με το προϊσχύον καθεστώς). Πρόκειται για ένα μηχανισμό που μόνο στην πράξη θα αποδείξει αν μπορεί να προωθήσει την ενοποίηση σε ορισμένους τομείς, χωρίς τη συμμετοχή όλων ή αν θα περιμείνει ένα προσωρινό μέτρο, που αποτελεί την ύστατη λύση. Αξίζει σε αυτό το σημείο να αναφερθεί ότι ο θεσμός της ενισχυμένης συνεργασίας, ενώ θεωρείται, βάσει των νέων γεωπολιτικών συνθηκών, αναγκαίος για την προώθηση της ενοποίησης, ταυτόχρονα θεωρείται «αναγκαίο κακό», καθώς μπορεί να σημάνει την επιστροφή σε μία ΕΕ των ολίγων και ισχυρών κρατών.⁸⁷

4.2 Θεσμικές καινοτομίες

Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, ακολουθώντας το παράδειγμα της Συνταγματικής, προβαίνει σε ποικίλες θεσμικές διευθετήσεις αναφορικά με το ρόλο και τη σύνθεση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, δίνοντας απάντηση στο επιτακτικό αίτημα για βελτίωση της αποτελεσματικότητας τους στο πλαίσιο της διευρυμένης ΕΕ των 27 κρατών-μελών.⁸⁸ Η βαθμιαία ενίσχυση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, που ξεκίνησε από την ΕΕΠ, για λόγους κυρίως δημοκρατικής τάξης και νομιμοποίησης του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, συνεχίζεται και με τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, η οποία εισάγει όλες τις ανάλογες θεσμικές ρυθμίσεις της Συνταγματικής. Ειδικότερα, το Κοινοβούλιο καθίσταται συν-νομοθέτης για το 80% περίπου των εκδοτέων νομοθετικών πράξεων, ενισχύεται η εξουσία του αναφορικά με τη διαδικασία έγκρισης του Κοινοτικού

⁸⁶ Βλ. Παράρτημα Β', [Πίνακας 5](#)

⁸⁷ Βλ. Τσάτσος, Δ.Θ., ό.π. (υποσ.3), σελ. 207

⁸⁸ Βλ. Παράρτημα Β', [Πίνακας 6](#)

Προϋπολογισμού, με την κατάργηση της διάκρισης των δαπανών σε υποχρεωτικές και μη, συμμετέχει στη διαδικασία αναθεώρησης των συνθηκών, εκλέγει (και δεν εγκρίνει απλά το διορισμό του) τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Όμως, για να αποδώσει τα αναμενόμενα οφέλη η ποσοτική ενίσχυση του ρόλου του Κοινοβουλίου θα πρέπει να συνοδευτεί από ανάλογες αλλαγές στο εσωτερικό του, ώστε η ενίσχυση της παρουσίας του να μην είναι μόνο ποσοτική, αλλά και ποιοτική.⁸⁹ Πάντως, η σταδιακή ενδυνάμωση της παρουσίας του Κοινοβουλίου στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα, από την ΕΕΠ μέχρι σήμερα σαφώς ενισχύει τον υπερεθνικό χαρακτήρα της και συμβάλλει στην άμβλυνση του δημοκρατικού ελλείμματος.

Με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνωρίζεται ως θεσμικό όργανο της ΕΕ και όχι απλά πολιτικό όπως ίσχυε μέχρι και τη Νίκαια. Επιπλέον θεσπίζεται θέση σταθερού προέδρου του με θητεία δύομιση ετών, ανανεώσιμη άπαξ.⁹⁰ Ο θεσμός της σταθερής προεδρίας αποσκοπεί στην αντιμετώπιση του προβλήματος ορατότητας της ΕΕ και στην εξασφάλιση συνέχειας στη δράση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Ωστόσο διατυπώθηκαν ενστάσεις και ανησυχίες που αφορούν την υπονόμευση του ρόλου της Επιτροπής και την περαιτέρω ενίσχυση του διακυβερνητικού χαρακτήρα της ΕΕ. Επιπλέον ο νέος θεσμός του Προέδρου εγείρει και ζητήματα νομιμοποίησης του καθώς δεν θα προέρχεται από τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ούτε θα εμπλέκεται στο διορισμό του το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Πρόσθετες επιφυλάξεις διατυπώθηκαν από μικρότερα κράτη αναφορικά με τη διαμόρφωση συνθηκών για τη δημιουργία ενός διευθυντηρίου των μεγάλων κρατών. Τέλος, ο ρόλος που θα διαδραματίσει ο νέος θεσμός βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση με την προσωπικότητα που θα κληθεί να στελεχωσει το συγκεκριμένο αξίωμα. Έτσι θα διαπιστωθεί κατά πόσο το νέο αυτό αξίωμα θα συμβάλλει στη δημιουργία μίας θέσης «αρχηγού κράτους» της ΕΕ (όπως υποστηρίζεται με βάση τις αρμοδιότητες που του έχουν ανατεθεί) ή αν αντιθέτως θα αποτελέσει ένα αξίωμα διαδικαστικού χαρακτήρα.

Αναφορικά με το Συμβούλιο Υπουργών καθιερώνεται το σύστημα της «Ομαδικής Προεδρίας», αντί της «κυκλικής» (που ισχύει βάσει της Συνθήκης της Νίκαιας), δηλ. η Προεδρία θα ασκείται από τρία κράτη για δεκαοκτώ μήνες βάσει ισότιμης εναλλαγής όλων των κρατών. Εξαίρεση αποτελεί το Συμβούλιο Εξωτερικών

⁸⁹ CEPS, EGMONT and EPC, ό.π. (υποσ.84),σελ.9-10

⁹⁰ Τα βασικά μειονεκτήματα του προϊσχύοντος συστήματος ήταν η σημαντική επιβάρυνση των μικρότερων κρατών, η έλλειψη συνέχειας στη δράση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και η προβληματική εκπροσώπηση στη διεθνή σκηνή. Βλ. Καζάκος, Π., «Από τα μεγάλα σχέδια σε πρακτικές λύσεις», στο *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική*, σελ. 117

Υποθέσεων, στο οποίο θα προεδρεύει ο Ύπατος εκπρόσωπος της ΚΕΠΠΑ καθώς και η Ευρωομάδα η οποία θα εκλέγει επίσης σταθερό Πρόεδρο με θητεία δύομιση ετών.

Με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας υιοθετείται και επεκτείνεται στο 80% περίπου του συνόλου των θεμάτων της ΕΕ, νέο σύστημα διπλής ειδικής πλειοψηφίας⁹¹ (55% των κρατών-μελών, που αναγκαστικά θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει τουλάχιστον 15 κράτη-μέλη, τα οποία εκφράζουν τουλάχιστον το 65% του συνολικού πληθυσμού της ΕΕ), ρύθμιση που συμβαδίζει με την αρχή της διττής νομιμοποίησης της ΕΕ (πολιτών και κρατών).

Ωστόσο, λόγω αντιδράσεων από την πολωνική κυβέρνηση το σύστημα προβλέπεται να τεθεί πλήρως σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου 2014, διατηρώντας παράλληλα σε ισχύ μία αναθεωρημένη εφαρμογή του «Συμβιβασμού των Ιωαννίνων». Πρόκειται για ένα απλουστευμένο, σε σχέση με της Νίκαιας, σύστημα λήψης αποφάσεων, το οποίο προέκυψε μέσα από εκτενείς διαπραγματεύσεις, συμβιβασμούς και προσπάθειες ορισμένων κρατών-μελών να ενισχύσουν τη διαπραγματευτική τους ικανότητα στο ενωσιακό σύστημα λήψης αποφάσεων. Πρόκειται για αντιπαραθέσεις που προέκυψαν τόσο κατά την προπαρασκευαστική διαδικασία της Συνταγματικής Συνθήκης, όσο και της Μεταρρυθμιστικής.

Το νέο σύστημα ειδικής πλειοψηφίας συνοδεύτηκε από υψηλές προσδοκίες, αναφορικά με την ικανότητα της ΕΕ να λαμβάνει αποφάσεις. Ωστόσο οι δυσκολίες στη λήψη αποφάσεων δεν είναι μόνο διαδικαστικές, αλλά κατά κύριο λόγο πολιτικές. Η προεδρία κατά πάγια πρακτική προκρίνει τη συναίνεση αποφεύγοντας τις ψηφοφορίες μάχης.⁹² Η πρακτική εφαρμογή του νέου συστήματος θα αποδείξει κατά πόσο θα διευκολύνει ή όχι τη λήψη αποφάσεων, δικαιώνοντας ή διαψεύδοντας τους ορκισμένους επικριτές του συστήματος ειδικής πλειοψηφίας της Νίκαιας.

Αναφορικά με την Επιτροπή, εισάγονται δύο βασικές καινοτομίες, που αφορούν την εκλογή του Προέδρου της και τον αριθμό των μελών της. Ο Πρόεδρος της Επιτροπής προτείνεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα των ευρωεκλογών) και εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Πρόκειται για μία διευθέτηση που αναμένεται να προσδώσει μεγαλύτερο βαθμό νομιμοποίησης στον εν λόγω θεσμό και να αυξήσει το ενδιαφέρον των πολιτών για τις ευρωεκλογές, ωστόσο έχουν διατυπωθεί και ανησυχίες αναφορικά με το ενδεχόμενο πολιτικοποίησης του. Η μείωση του αριθμού των μελών της Επιτροπής αποτελεί πάγιο

⁹¹ Βλ. Παράρτημα Β', Πίνακας 7

⁹² Βλ. σχετικά, Καζάκος Π., ό.π. (υποσ.90)

αίτημα διατυπωμένο ήδη από τη Συνθήκη της Νίκαιας, για λόγους ευελιξίας και αποτελεσματικότητας, που έχει παρόλα αυτά αποτελέσει πηγή συγκρούσεων και αντιδράσεων. Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη μειώνει στα 2/3 των κρατών τον αριθμό των Επιτρόπων από το 2014, οι οποίοι θα επιλέγονται βάσει του συστήματος ισότιμης εναλλαγής.⁹³ Η Επιτροπή με την εν λόγω διευθέτηση καθίσταται πιο ευέλικτη και ενδεχομένως αποτελεσματική, αλλά αμφιβολίες δημιουργούνται για το βαθμό αποδοχής των προτάσεών της από κράτη-μέλη τα οποία δε θα μετέχουν στο σχηματισμό της.

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας θεσπίζει τη θέση του Υπατου Εκπρόσωπου της ΚΕΠΠΑ (θέση που προκύπτει από τη συγχώνευση του Υπατου Εκπροσώπου ΚΕΠΠΑ, βάσει της Συνθήκης του Άμστερνταμ και του Επίτροπου Εξωτερικών Υποθέσεων), ο οποίος ταυτόχρονα θα κατέχει θέση Αντιπροέδρου στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, θα προεδρεύει του Συμβουλίου Εξωτερικών Υποθέσεων, θα υποβάλλει προτάσεις στο Συμβούλιο και θα υποστηρίζεται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (πρόκειται ουσιαστικά για μία εμβρυακής μορφής διπλωματική υπηρεσία της ΕΕ). Η δημιουργία του εν λόγω θεσμού και της Υπηρεσίας εξωτερικής δράσης αναμένεται να αποτελέσει σημαντική εξέλιξη στο πεδίο της εξωτερικής πολιτικής συγκροτώντας «το εμβρυώδες Υπουργείο Εξωτερικών σε επίπεδο ΕΕ».⁹⁴

Πρόσθετη καινοτομία της νέας Συνθήκης μπορεί να θεωρηθεί ο ενισχυμένος ρόλος των Εθνικών Κοινοβουλίων, που επίσης αποτελεί καίριο ζήτημα κατά τη Δήλωση της Νίκαιας. Τα εθνικά κοινοβούλια ενημερώνονται από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τους κοινοποιούνται τα σχέδια νομοθετικών πράξεων, μεριμνούν για την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας, συμμετέχουν στο πλαίσιο του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης στις διαδικασίες αξιολόγησης πολιτικών (αποκτώντας δικαίωμα αρνησικυρίας σε θέματα οικογενειακού δικαίου), συμπράττουν στη διαδικασία αναθεώρησης των Συνθηκών (με τη συμμετοχή τους στη Συνέλευση και την επικύρωση των Συνθηκών), συμμετέχουν στη διαδικασία διεύρυνσης της ΕΕ και στη διακοινοβουλευτική διαδικασία μεταξύ εθνικών και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.⁹⁵

Η ενίσχυση του ρόλου τους από τη μία συμβάλλει στην ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ, από την άλλη στην αλλοίωση του υπερεθνικού της χαρακτήρα και στην αύξηση της περιπλοκότητας της διαδικασίας λήψης

⁹³ Ειδικότερα η απόφαση για το σύστημα ισότιμης εναλλαγής θα ληφθεί ομόφωνα από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Πρόκειται για μία απόφαση που είναι πιθανό να προκαλέσει νέες αντιδράσεις και συγκρούσεις. Βλ. σχετικά CEPS, EGMONT and EPC, ό.π. (υποσ.84), σ.29-34

⁹⁴ Βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ., ό.π. (υποσ. 46), σελ.108

⁹⁵ Βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ., ό.π. (υποσ.46), σελ.89-92

αποφάσεων. Τέλος το αίτημα ενίσχυσης του κοινοβουλευτικού ελέγχου σε εθνικό επίπεδο θα μπορούσε να θεωρηθεί ως έκφραση δυσπιστίας απέναντι στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, γεγονός το οποίο επιβεβαιώνει την υπεροχή του εθνικού στοιχείου.

Τέλος, αναφορικά με το δικαιοδοτικό σύστημα της ΕΕ, η Συνθήκη ορίζει ότι το Δικαστήριο της ΕΕ περιλαμβάνει το Δικαστήριο, το Γενικό Δικαστήριο και τα ειδικά δικαστήρια. Επιπλέον, προβλέπεται η σύσταση γνωμοδοτικής επιτροπής για την επάρκεια των δικαστών, αυξάνεται ο αριθμός των γενικών εισαγγελέων και επεκτείνονται οι αρμοδιότητες του Δικαστηρίου στο Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης.

4.3 Ο ρόλος του πολίτη στην ευρωπαϊκή έννομη τάξη

Η Δήλωση της Νίκαιας, μεταξύ άλλων, αναφέρεται στην ανάγκη ενίσχυσης του δημοκρατικού χαρακτήρα της ΕΕ, στην κατοχύρωση της διαφάνειας και στην ανάγκη προσέγγισης των πολιτών. Με τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη βελτιώνεται η θέση του πολίτη στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα με την ενίσχυση του ρόλου και της θέσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των Εθνικών Κοινοβουλίων, με την προσθήκη βελτιωτικών διατάξεων αναφορικά με την ύπαρξη ενός Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, με την αναγνώριση νομικής δεσμευτικότητας του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, με τη λεπτομερειακή αποτύπωση των αξιών της ΕΕ και τη θεσμική κατοχύρωση της δημοκρατικής ισότητας, της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και της συμμετοχικής δημοκρατίας, καθώς και με την οριακή βελτίωση των διατάξεων για την ευρωπαϊκή ιδιότητα του πολίτη.

Ειδικότερα, όσον αφορά το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων,⁹⁶ αποτελεί ένα από τα βασικά ζητήματα, που κληροδότησε η Δήλωση της Νίκαιας στην επόμενη ΔΚΔ. Βασικός στόχος του Χάρτη των θεμελιωδών Δικαιωμάτων είναι να προστατεύσει τους πολίτες της ΕΕ από τη δράση των κοινοτικών θεσμών, με τη θεσμική εγγύηση θεμελιωδών δικαιωμάτων, κατατάσσοντάς τα σε έξι ενότητες (αξιοπρέπεια, ελευθερία, ισότητα, αλληλεγγύη, δημοκρατία και δικαιοσύνη). Ο Χάρτης, που έχει θεωρηθεί ως προπομπός για τη θέσπιση ενός Συντάγματος στην ομοσπονδιακή προοπτική της ΕΕ, προορίζεται να λειτουργήσει από τη φύση του ως όχημα για τη συνταγματική

⁹⁶ Η διαμόρφωση ενός καταλόγου θεμελιωδών δικαιωμάτων βρίσκεται στο προσκήνιο των συζητήσεων ήδη από το 1992. Το 1999 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κολωνίας ανέθεσε τη σύνταξη του Χάρτη σε μία επιτροπή, οι εργασίες της οποίας περατώθηκαν τον Οκτώβριο του 2000. Ο Χάρτης υπογράφηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Δεκέμβριο του 2000, ως απλή διακήρυξη αρχών. Βλ. Χρυσόγονος, ό.π. (υποσ.7), σελ.85-95

οργάνωσή της.⁹⁷ Η ένταξή του στο σώμα της Συνταγματικής Συνθήκης, παρά τις έντονες επιφυλάξεις ορισμένων κρατών, του προσέδωσε άμεσα δεσμευτική ισχύ. Η Συνθήκη της Λισσαβόνας, αν και δεν ενσωματώνει το Χάρτη, αναγνωρίζει ρητά τη δεσμευτικότητά του (αρ.6 ΣΕΕ), δημιουργώντας νέες προϋποθέσεις για την προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών, έναντι των κοινοτικών θεσμών και αναγνωρίζει επιπλέον τη δυνατότητα προσχώρησης της ΕΕ στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ).⁹⁸ Πρόκειται για μία ιδιαίτερα σημαντική εξέλιξη, αναφορικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα, καθώς δημιουργείται μία πρόσθετη δικαιοδοτική ασφαλιστική δικλείδα (Δικαστήριο του Συμβουλίου της Ευρώπης) για την προστασία τους.⁹⁹

Η επίσημη αναγνώριση και δεσμευτική κατοχύρωση του Χάρτη επισκιάζεται, ωστόσο, αφενός από το γεγονός ότι δεν αναγνωρίζεται η δεσμευτικότητά του από όλα τα κράτη (βλ. Πρωτόκολλο 7 σχετικά με την εφαρμογή του Χάρτη στη Μ. Βρετανία και την Πολωνία) και αφετέρου ότι δεν ενσωματώνεται στο σώμα της Συνθήκης, προκειμένου να αποφευχθούν ανεπιθύμητοι συνταγματικοί παραλληλισμοί.

Η Συνθήκη της Λισσαβόνας, αν και ενισχύει το δημοκρατικό χαρακτήρα της ΕΕ και το ρόλο των πολιτών σε αυτή, απέχει πολύ από το να προσδώσει στην ΕΕ το χαρακτηρισμό μίας «δήμων-κρατίας», με δικό της σύνθετο δήμο, ικανό να μεταβιβάζει τα δημοκρατικά του αιτήματα προς τους κεντρικούς θεσμούς. Για να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για την ανάπτυξη μίας «κοινής ταυτότητας των ευρωπαϊών πολιτών»,¹⁰⁰ απαιτείται, μεταξύ άλλων, η αποσύνδεση της ευρωπαϊκής ιδιότητας του πολίτη από το εθνικό προαπαιτούμενο..., η επέκταση του δικαιώματος εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εθνικές εκλογές για πολίτες που κατοικούν σε κράτος-μέλος άλλο από αυτό της

⁹⁷ Βλ. Παπαδημητρίου, Γ., «Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων: προπομπός της συνταγματοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

⁹⁸ Η ΕΣΔΑ είναι μία πολυμερής διεθνής σύμβαση, στην οποία έχουν προσχωρήσει ήδη 46 κράτη τα οποία είναι και μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, αποτελεί ένα καταστατικό κείμενο για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στο χώρο της Ευρώπης. Αναφορικά με τα προβληματικά σημεία της προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ, βλ. Χρυσόγονος, ό.π. (υποσ.7)

⁹⁹ Βλ. Χρυσόχου, Δ.Ν., *Για μια ευρωπαϊκή res publica*, σελ. 123. Ωστόσο, κατά μία άλλη άποψη η προστασία των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στο Χάρτη αποδεικνύεται ελλειμματική καθώς οι διατάξεις δεσμεύουν τα θεσμικά όργανα της ΕΕ μόνο όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης, δεν επεκτείνουν το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης πέραν των αρμοδιοτήτων της και δε δημιουργούν καμία νέα αρμοδιότητα ή καθήκον. Κατά συνέπεια η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων έναντι των κρατών μελών και της Ένωσης θα συνεχίσει και μετά τη νομικά δεσμευτική αναγνώριση του Χάρτη να επαφίεται στην ΕΣΔΑ και τους μηχανισμούς της (Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης), μηχανισμοί που δε διασφαλίζουν επαρκή προστασία λόγω έλλειψης μίας κεντρικής εξουσίας με ικανότητα επιβολής των αποφάσεων και με πραγματική αποτρεπτική δύναμη. βλ. Χρυσόγονος, ό.π. (υποσ.7)

¹⁰⁰ Βλ. Χρυσόχου, Δ.Ν., ό.π. (υποσ.99), σελ.120-121

προέλευσης του...η υιοθέτηση του δικαιώματος των πολιτών να διατηρούν δημόσια αξιώματα στο εσωτερικό της ΕΕ».

Η σημερινή ΕΕ, αποτελούμενη από 27 δημοκρατικά καθεστάτα, θα πρέπει να αρχίσει και η ίδια να ενισχύει το δημοκρατικό της χαρακτήρα. Η Δήλωση του Laeken περιελάμβανε ως βασικό στόχο την ανάγκη δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ, στόχος, που σύμφωνα με ορισμένους μελετητές¹⁰¹ ξεχάστηκε στην πορεία, καθώς τόσο η Συνταγματική Συνθήκη, όσο και η διάδοχός της ενισχύουν στο ελάχιστο τη θέση του ευρωπαίου πολίτη, ενώ παράλληλα οξύνουν το δημοκρατικό έλλειμμα με τη μεταφορά νέων αρμοδιοτήτων στην ΕΕ.

Οι ευρωπαίοι πολίτες έχουν ήδη εκφράσει τις ανησυχίες τους και τις επιφυλάξεις τους για την πορεία της ΕΕ. Όπως προκύπτει από έρευνα που διεξήχθη το Μάρτιο του 2007 για λογαριασμό της βρετανικής οργάνωσης «Open Europe»,¹⁰² το 75% των πολιτών της ΕΕ επιθυμεί τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος για την επικύρωση μίας περαιτέρω ενίσχυσης του κοινοτικού οικοδομήματος. Αυτό αποτελεί ένα ηχηρό μήνυμα για τους ευρωπαίους ηγέτες ότι θα πρέπει να αρχίσουν να λαμβάνουν υπόψη τη γνώμη των ευρωπαίων πολιτών προσπαθώντας να τους εξασφαλίσουν ένα πιο ενεργό ρόλο στα ευρωπαϊκά κοινά και ενδεχομένως να επαναπροσδιορίσουν την πορεία της ΕΕ, καθώς «ο μέσος Ευρωπαίος πολίτης δεν απασχολείται ιδιαίτερα με το αν η Ένωση θα έχει τα δικά της σύμβολα ή αν θα έπρεπε από πολιτειολογικής απόψεως να θεωρείται μία συνομοσπονδία κρατών ή μία ένωση λαών».

«Αυτό που αναμένει και απαιτεί ο πολίτης από την Ευρώπη είναι να συνεχίσει να κάνει αυτό που ιστορικά έκανε με τεράστια επιτυχία: να ανοίξει και να συνδέσει ολόκληρη την ήπειρο προς όφελος των λαών που την κατοικούν και παράλληλα να δημιουργήσει ένα περιβάλλον οικονομικής και κοινωνικής ασφάλειας, όπου το υψηλό βιοτικό επίπεδο και οι κοινωνικές κατακτήσεις των Ευρωπαίων θα είναι εγγυημένα και θα ενισχυθούν έτι περαιτέρω. Επιπλέον, να αποτελεί ένα παράγοντα προστασίας του περίφημου ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου και του κοινωνικού κράτους που για τους περισσότερους Ευρωπαίους συνιστά απτό υπόδειγμα μίας εξελιγμένης κοινωνίας και κεκτημένο δικαίωμά τους. Αυτό που σε καμία περίπτωση δεν επιθυμεί η πλειοψηφία της ευρωπαϊκής κοινής γνώμης είναι να εξελιχθεί η Ένωση σε Δούρειο Ίππο για την

¹⁰¹ Bonde, Jens-Peter, «From EU Constitution to Lisbon Treaty»

¹⁰² Βλ. σχετικά <http://www.openeurope.org.uk/media%2Dcentre/pressrelease.aspx?pressreleaseid=31>.

οριστική αποδόμηση του κοινωνικού κράτους, και μάλιστα στο όνομα της ‘ανταγωνιστικότητας’ και της ‘ευελιξίας’». ¹⁰³

Στην παρούσα φάση, όπως και στο παρελθόν, «κύριοι» της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ενοποίησης παραμένουν τα κράτη, ωστόσο, κάποια στιγμή και οι λαοί των κρατών και κατά επέκταση οι ευρωπαίοι πολίτες, («η έτερη ισότιμη νομιμοποιητική βάση της ενωσιακής εξουσίας») ¹⁰⁴ θα πρέπει να καταστούν «κύριοι» της όλης διαδικασίας, παράλληλα με αυτά, ώστε να ικανοποιηθεί η ανάγκη διττής νομιμοποιητικής θεμελίωσης του ευρωπαϊκού οικοδομήματος.

4.4 Οι πολιτικές της Ένωσης μετά τη Λισσαβώνα

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας επιφέρει οριακές αλλαγές στον τομέα των πολιτικών της ΕΕ, καθώς η ενίσχυση αρμοδιοτήτων και πολιτικών δεν αποτελούσε βασικό στόχο ούτε της Συνταγματικής Συνθήκης, ιδιαίτερα αν ληφθεί υπόψη η πρόταση ορισμένων κρατών-μελών για «επανεθνικοποίηση» ορισμένων πολιτικών.

Η πιο σημαντική αλλαγή αφορά το Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, που λόγω της κατάργησης της δομής των πυλώνων, δομείται σε ένα ενιαίο τίτλο της Συνθήκης. Βάσει του αρ.61 της ΣΛΕΕ, «η Ένωση συγκροτεί Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης με σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των διαφορετικών νομικών συστημάτων και παραδόσεων των κρατών-μελών». Βασικές καινοτομίες μπορούν να θεωρηθούν η λήψη αποφάσεων μέσω της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας, καθώς και η επέκταση του πεδίου του δικαστικού ελέγχου στο χώρο αυτό. Ωστόσο με την προσάρτηση σχετικού Πρωτοκόλλου η Βρετανία και η Ιρλανδία μπορούν να αποφασίσουν αν θα συμμετάσχουν ή όχι σε σχετικές πολιτικές ή μέτρα. Κατά συνέπεια στην υφιστάμενη διαφοροποιημένη ολοκλήρωση της ζώνης του ευρώ, της διαρθρωμένης συνεργασίας σε θέματα ασφάλειας και άμυνας προστίθεται και ο Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (όπως και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων), «καθιστώντας της Ευρώπη των πολλαπλών ταχυτήτων περισσότερο εμφανή γιατί είναι και περισσότερο αναγκαία». ¹⁰⁵

¹⁰³ Βλ. Γούναρης, Ι., «Μπορεί η ΕΕ να αποκτήσει ένα βασικό χάρτη προσιτό στους πολίτες;»

¹⁰⁴ Βλ. Τσάτσος, Δ.Θ., «Συμβολή στη σύγχρονη ευρωπαϊκή συνταγματική συζήτηση», σελ. 409-412 στο *Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*.

¹⁰⁵ Βλ. Παπαστάμκος, Γ., «Από το Συνταγματικό ελιτισμό στη μεταρρύθμιση της Ένωσης», στο *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική*, σελ. 89

Αναφορικά με την ΚΕΠΠΑ οι πιο σημαντικές καινοτομίες, που προωθεί η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη είναι: η σύσταση θέσης σταθερού προέδρου στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, ρύθμιση που αναμένεται να έχει θετική συμβολή στην εξωτερική εκπροσώπηση της ΕΕ, η σύσταση της θέσης του Υπατού εκπροσώπου και η σύσταση Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (βλ. κεφάλαιο 4.2). Παράλληλα σχετικά με την ΕΠΑΑ (Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας) προβλέπονται δύο μορφές ενισχυμένης συνεργασίας: η συνεργασία για την εκτέλεση συγκεκριμένης αποστολής και η Μόνιμη Διαρθρωμένη Συνεργασία (αρ.42ΣΕΕ), δημιουργείται ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Άμυνας (αρ.45ΣΕΕ) και καθιερώνεται μηχανισμός αλληλεγγύης σε περίπτωση ένοπλης επίθεσης σε κράτος-μέλος και ρήτρα αλληλεγγύης σε περίπτωση τρομοκρατικής ενέργειας, φυσικής ή ανθρωπογενούς καταστροφής.

Όσον αφορά την πολιτική περιβάλλοντος στη Συνθήκη της Λισσαβόνας γίνεται ρητή αναφορά για την κλιματική αλλαγή και την ανάγκη προώθησης μέτρων για την αντιμετώπιση του φαινομένου και επιπλέον η πολιτική περιβάλλοντος συνδέεται με την ενεργειακή πολιτική, καθώς η λήψη μέτρων στο πλαίσιο της τελευταίας θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος.

Περιορισμένη πρόοδος καταγράφεται και στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής με τη νομική αναγνώριση του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, τη συμπερίληψη στη Συνθήκη αξιών και στόχων που υπογραμμίζουν την κοινωνική διάσταση, την ενίσχυση των διατάξεων σχετικά με τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, τη θεσμοποίηση και αναβάθμιση του διαλόγου με τους κοινωνικούς εταίρους, την ρητή αναγνώριση της συμπληρωματικής αρμοδιότητας της ΕΕ στο πεδίο της επαγγελματικής κατάρτισης κ.α. Η δράση της ΕΕ στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής, ωστόσο, περιορίζεται από την υποχρέωση συμβατότητας με το μηχανισμό της αγοράς, από την ανάγκη σεβασμού του καταμερισμού έργου μεταξύ ΕΕ και κρατών-μελών και από το γεγονός ότι η κοινωνική πολιτική της ΕΕ δε θα πρέπει να διανοίγει το δρόμο προς μία ομοσπονδιακού χαρακτήρα πολιτική.¹⁰⁶ Η Συνθήκη της Λισσαβόνας περιλαμβάνει επίσης νέες νομικές βάσεις στους τομείς της ενέργειας, του διαστήματος, του τουρισμού, του αθλητισμού, της πολιτικής προστασίας και της διοικητικής συνεργασίας.

Τέλος, ιδιαίτερη αναφορά θα μπορούσε να γίνει στην πολιτική ανταγωνισμού. Ενώ η νέα Συνθήκη δεν επιφέρει αλλαγές στο ισχύον καθεστώς προβαίνει σε μία συμβολική αλλαγή, αφαιρώντας την αναφορά στον «ελεύθερο και ανόθευτο

¹⁰⁶ Βλ. Καζάκος, Π., ό.π. (υποσ.92)

ανταγωνισμό» (προσαρτώντας, ωστόσο ένα σχετικό πρωτόκολλο), κατόπιν σχετικού αιτήματος του Γάλλου προέδρου. Πρόκειται για αναφορά που είχε συμπεριληφθεί στη Συνταγματική Συνθήκη και προκάλεσε ποικίλες αντιδράσεις, καθώς, όπως επισήμανε και ο Γάλλος Πρόεδρος, ο ανταγωνισμός δεν πρέπει να είναι αυτοσκοπός της ΕΕ, αλλά μέσο για την επίτευξη των στόχων της. «Παρόλα αυτά, αυτή η συμβολικού τροποποίηση δεν ανατρέπει τη γενική οικονομική φιλοσοφία της Ένωσης, ούτε περιορίζει τις εξουσίες της Επιτροπής σε θέματα ανταγωνισμού».¹⁰⁷

¹⁰⁷ Βλ. Καζάκος, Π., ό.π. (υποσ.92), σελ. 110

5. Η Συνθήκη της Λισσαβώνας στη Συγκριτική Προοπτική

5.1 Η Συνθήκη της Λισσαβώνας

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας φιλοδοξεί να αποτελέσει το τελικό προϊόν της εκτενέστερης αναθεωρητικής διαδικασίας στην ιστορία της ΕΕ, που έχει ξεκινήσει από το 2000 (πρώτο κομβικό σημείο στην πορεία συνταγματοποίησης της ΕΕ, Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων) και να αποτελέσει το μέσο που θα την βοηθήσει να εξέλθει από το θεσμικό αδιέξοδο στο οποίο βρέθηκε μετά τα αρνητικά δημοψηφίσματα στη Γαλλία και την Ολλανδία. Επιπλέον αποτελεί το «διάδοχο» του Ευρωπαϊκού Συντάγματος, προσπαθώντας να διασώσει τις περισσότερες θεσμικές καινοτομίες του και να θέσει τέλος στο δυσλειτουργικό, για την ΕΕ των 27 κρατών-μελών, σύστημα λειτουργίας της Κοινότητας που καθιερώθηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας.

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας έχει ομοιότητες και διαφορές¹⁰⁸ με τις προηγούμενες ευρωπαϊκές συνθήκες. Από τη μία, ομοιάζει στις προηγούμενες συνθήκες καθώς είναι το προϊόν μίας διακυβερνητικής διαπραγμάτευσης και επιφέρει τροποποιήσεις στο προϊσχύον πρωτογενές κανονιστικό πλαίσιο, σύμφωνα με τη συνήθη διαδικασία αναθεώρησης του, στη βάση της διπλωματικής διαπραγμάτευσης. Ωστόσο, διαφέρει από τις προηγούμενες συνθήκες στο βαθμό που δεν αποτελεί αμιγώς προϊόν μίας ΔΚΔ, καθώς η τελευταία κλήθηκε επί της ουσίας να πραγματοποιήσει μία τροποποίηση του ισχύοντος πρωτογενούς δικαίου αντλώντας στοιχεία από τέσσερις διαφορετικές δεξαμενές: τη Συνέλευση, που επεξεργάστηκε το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, τη Συνέλευση για το Μέλλον της Ευρώπης, τη Συνταγματική Συνθήκη και τέλος την εντολή του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών (21-23 Ιουνίου 2007). Άρα δεν πρόκειται για μία αμιγώς διακυβερνητική διαδικασία αναθεώρησης των συνθηκών, καθώς εμπεριέχει ψήγματα υπερεθνικότητας¹⁰⁹ και επιπρόσθετα πρόκειται για μία ΔΚΔ που δεν συγκαλείται προκειμένου να εξετάσει εξαρχής την αναθεώρηση αλλά να ανασυνθέσει και να συμπεριλάβει σε αυτή κομβικά στοιχεία προηγούμενων διαπραγματεύσεων. Επιπλέον, στην περίπτωση της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης (όπως και της Συνταγματικής) προβάλλει επιτακτική η ανάγκη εξισορρόπησης της πρόσφατης

¹⁰⁸ Βλ. σχετικά Mastronardi, ό.π. (υποσ.65) σελ.12-15

¹⁰⁹ Βλ. σχετικά σύνθεση της Συνέλευσης για το μέλλον της Ευρώπης και της Συνέλευσης για τη σύσταση του Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων

διεύρυνσης, που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως μία πραγματική ενοποίηση της Ευρώπης, με ουσιαστική πρόωθηση της εμβάθυνση του ευρωπαϊκού οικοδομήματος.

5.2 Συνθήκη της Λισσαβώνας vs Συνταγματική Συνθήκη

Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη αν και βασίζεται στη Συνταγματική, διαφέρει από την τελευταία ως προς τη μέθοδο που ακολουθήθηκε, τη δομή της αλλά και το περιεχόμενο της.¹¹⁰ Αναφορικά με τη μέθοδο που ακολουθήθηκε στην περίπτωση της Συνταγματικής Συνθήκης σημειώνονται δύο βασικές καινοτομίες: πρώτον, η επεξεργασία του κειμένου πραγματοποιήθηκε από ένα όργανο με υπερεθνική σύνθεση και με ευρεία συμμετοχή της Κοινωνίας των Πολιτών¹¹¹ (με ό,τι θετικό αυτό συνεπάγεται για τη δημοκρατική νομιμοποίηση του τελικού προϊόντος) και δεύτερον πραγματοποιήθηκε μία ενοποίηση του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ σε ένα μοναδικό κείμενο, το οποίο αντικαθιστούσε εξ ολοκλήρου τις προϋπάρχουσες συνθήκες. Ακολουθήθηκε δηλ. στην προκειμένη περίπτωση μία τεχνική αναθεώρησης που χρησιμοποιείται στην Γερμανία και αποκαλείται μέθοδος «Novellierung».¹¹² Η ουσιαστική διαφορά σε αυτήν την τεχνική σε σχέση με την παραδοσιακή μέθοδο της συστηματοποίησης (consolidation) συνίσταται στο γεγονός ότι το τελικό προϊόν είναι άμεσα δημοσιεύσιμο, πιο κατανοητό και προσιτό στους πολίτες. Όπως είναι προφανές η μέθοδος αυτή αποτέλεσε την πιο λογική επιλογή¹¹³ για τη Συνέλευση για το μέλλον της Ευρώπης, βάσει της εντολής που έλαβε για απλοποίηση των Συνθηκών. Αντίθετα, στην περίπτωση της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης αναβίωσε εξ ολοκλήρου η κοινοτική μέθοδος αναθεώρησης, η οποία συνίσταται στην προσθήκη τροποποιήσεων στο προϊσχύον πρωτογενές δίκαιο, με αποτέλεσμα το τελικό προϊόν να είναι πυκνό και δυσνόητο ακόμη και για τους ειδικούς και η αναθεώρηση πραγματοποιήθηκε «κεκλεισμένων των θυρών», βάσει της διακυβερνητικής φιλοσοφίας, από αρχηγούς κρατών-μελών και κυβερνήσεων, υπουργούς εξωτερικών και διπλωμάτες, γεγονός που συνιστά την πιο

¹¹⁰ Βλ. Mastronardi, ό.π. (υποσ.65), σελ.60-63

¹¹¹ Η Συνέλευση απαρτιζόταν από εκπροσώπους των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και των εθνικών κοινοβουλίων και κυβερνήσεων σε διαβούλευση με την Κοινωνία των Πολιτών. Βλ. Μποτόπουλος, Κ. «Μεταρρυθμιστική Συνθήκη: εκπτώσεις και ελπίδες», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική*, τ.9/2008, σελ.93-94

¹¹² Βλ. σχετικά Ziller, ό.π. (υποσ.64), σελ. 122- 126. Σύμφωνα με αυτή την τεχνική ο νομοθέτης κατά κάποιο τρόπο υιοθετεί εκ νέου ένα νόμο και ενσωματώνει σε αυτόν άμεσα τις τροποποιήσεις, που έχουν αποφασιστεί.

¹¹³ Βλ. Ziller, ό.π. (υποσ.75),σελ.125-126, αναφορικά με τη μέθοδο αυτή διατυπώθηκαν επιφυλάξεις καθώς υπήρχε φόβος ότι βάσει αυτής θα μπορούσαν να τεθούν εκ νέου υπό συζήτηση διατάξεις που εμπεριέχονταν ήδη στο προϊσχύον κανονιστικό πλαίσιο όπως και τελικώς έγινε

βασική ποιοτική έκπτωση σε σχέση με τη Συνταγματική Συνθήκη.¹¹⁴ Αναφορικά λοιπόν με τη μέθοδο που ακολούθησε η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη υπολείπεται τόσο σε σχέση με την επίτευξη του στόχου της απλοποίησης των Συνθηκών, όσο και με την ενίσχυση του εύρους και του επιπέδου νομιμοποίησης του τελικού προϊόντος.

Όσον αφορά τη δομή της νέας συνθήκης, αυτή αποτελείται από επτά άρθρα (εκ των οποίων στα δύο πρώτα συμπυκνώνεται η «ουσία» της Συνταγματικής Συνθήκης), πολυάριθμα πρωτόκολλα και δηλώσεις. Η επιλογή της μεθόδου αντανακλάται όπως είναι φυσικό και στη δομή της νέας συνθήκης, η οποία απέχει πολύ από το να χαρακτηριστεί ένα κείμενο απλοποιημένο και προσιτό στους πολίτες.¹¹⁵ Τέλος, αναφορικά με το περιεχόμενο, αυτό θα μπορούσε να πει κανείς ότι αντικατοπτρίζει το συμβιβασμό, που επιτεύχθηκε μεταξύ των υποστηρικτών της Συνθήκης, που υπογράφηκε στη Ρώμη το 2004, και των κυβερνήσεων των κρατών μελών που αντιμετώπισαν δυσκολίες στη διαδικασία επικύρωσης. Δεκαοκτώ χώρες επικύρωσαν τη Συνταγματική Συνθήκη (δύο εκ των οποίων μέσω δημοψηφίσματος) και όπως ήταν αναμενόμενο αν και κατανοούσαν ότι δε μπορούσε να διασωθεί η Συνθήκη, προϊόν πολυετών διαπραγματεύσεων, επιθυμούσαν τουλάχιστον να διασωθεί η «ουσία» της.

Το ερώτημα που τίθεται στην παρούσα φάση είναι ποια είναι η ουσία της Συνταγματικής Συνθήκης που θα έπρεπε να διασωθεί; Το τελικό κείμενο της Συνταγματικής Συνθήκης, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 29 Οκτωβρίου 2004 πέρα από τις καινοτομίες που προωθούσε αναφορικά με τους θεσμούς, τις αρχές, τις μεθόδους και τις δραστηριότητες της ΕΕ, εμπεριείχε ένα ιδιαίτερα σημαντικό (τουλάχιστον για τους υποστηρικτές της) πολιτικό συμβολισμό. Η εγκατάλειψη της ορολογίας κρατικής προέλευσης (Σύνταγμα, Υπουργός Εξωτερικών, νόμος, νόμος-πλαίσιο) και των συμβόλων της ΕΕ (ύμνος, σημαία, ημέρα της Ευρώπης), αφαιρούν την πολιτική διάσταση και τον πολιτικό συμβολισμό του «Συντάγματος». Αν και είναι γενικά παραδεκτό ότι η Συνταγματική Συνθήκη απέιχε πολύ από το να χαρακτηριστεί το Σύνταγμα της ΕΕ, βάσει της ιστορικά διαμορφωμένης έννοιας του όρου, παρόλα αυτά λειτούργησε «ως πρόκληση σε συμβολικό επίπεδο και θα μπορούσε να αποτελέσει ένα γενναίο βήμα στην πορεία πολιτικής ενοποίησης της Ένωσης, χωρίς να

¹¹⁴ Βλ. σχετικά Μποτόπουλος, Κ., ό.π. (υποσ.111), σελ 9. Κατά μία άλλη άποψη «η Συνέλευση δε διαφάνηκε να έχει καμία ουσιαστική εισροή στις ευρωπαϊκές κοινωνίες, δεν αποτέλεσε και ούτε θα μπορούσε να αποτελέσει πηγή νομιμοποίησης των σχετικών διαδικασιών στη συνείδηση της κοινής γνώμης και συντελέστηκε εν πολλοίς με την ηχηρή απουσία της», βλ. Τσινιτσιζέλης, Μ. «Η νέα Συνθήκη της Λισαβώνας. Ένας ρεαλιστικός θρίαμβος», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική* τ.9/2008, σελ 146

¹¹⁵ Ανάλογη κριτική βέβαια είχε ασκηθεί και για το τελικό προϊόν της Συνταγματικής Συνθήκης. Βλ. ενδεικτικά Τσάτσος, Δ.Θ., ό.π. (υποσ.3), σελ.341

αποτελεί ωστόσο το τελικό προϊόν της πορείας ολοκλήρωσης». ¹¹⁶ «Ενώ το ‘Σύνταγμα’ ήθελε να σηματοδοτήσει και να συμβολίσει τη μετάβαση της Ένωσης στην Πολιτική Ένωση, η Συνθήκη συνειδητά επιδιώκει να προβάλλει την Ένωση ως κύριο, γραφειοκρατικό, τεχνοκρατικό μόρφωμα, ανεξάρτητα από τις συνέπειες των επιμέρους ρυθμίσεων, σε μία χρονική περίοδο που η πρόκληση για την πολιτική εμπάθυνση είναι ίσως η ισχυρότερη». ¹¹⁷ Αν με τον όρο «ουσία» της Συνταγματικής Συνθήκης νοείται ο πολιτικός συμβολισμός, τότε η ουσία δε διασώθηκε. Αν αντίθετα νοείται η διάσωση θεσμικών καινοτομιών που συμβάλλουν στην βελτίωση της αποτελεσματικότητας της ΕΕ στο εσωτερικό της και στο εξωτερικό και στη δημιουργία προϋποθέσεων για τη διέξοδο από τη θεσμική κρίση, τότε ναι η ουσία διασώθηκε.

Επιπλέον, ο βασικός στόχος της Λισσαβόνας, δηλαδή να βγάλει την ΕΕ από το θεσμικό αδιέξοδο και να ολοκληρωθεί μία ατέρμονη διαδικασία διαπραγματεύσεων και αντιπαραθέσεων, επιτεύχθηκε. ¹¹⁸ Παρόλα αυτά παραμένει το ερώτημα αν η Λισσαβόνα «θεράπευσε» απλώς τα συμπτώματα και όχι τα βαθύτερα αίτια αυτής της κρίσης. Η Συνταγματική Συνθήκη και η απόρριψή της από ένα τμήμα των ευρωπαϊών πολιτών δεν ήταν η μοναδική αιτία για την θεσμική κρίση στην οποία βρίσκεται ακόμα και σήμερα η ΕΕ αλλά το αποτέλεσμα μία εκτεταμένης κρίσης, που οφείλεται σε μία σειρά λανθασμένων επιλογών και ακατάλληλων χρονικών συγκυριών. ¹¹⁹ Η κρίση οφείλεται στα δομικά ελλείμματα του κοινοτικού εγχειρήματος (δημοκρατικό, κοινωνικό, ιδεολογικό, επικοινωνιακό) και όχι στην (έστω ατυχή) χρήση όρων κρατικής προέλευσης στη Συνταγματική Συνθήκη. Σε αυτά τα ελλείμματα δε μπόρεσε να δώσει ικανοποιητική λύση ούτε η Συνταγματική Συνθήκη (βασικός λόγος και για την απόρριψη της), πόσο μάλλον η πιο μινιμαλιστική της εκδοχή, η Μεταρρυθμιστική. Μέσα από τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη η ΕΕ δεν κατάφερε να δώσει απάντηση σε δύο κρίσιμα ερωτήματα: πρώτον «πώς θα ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα στη λήψη συλλογικών αποφάσεων δεδομένης της εγγενούς τάσης των κυβερνήσεων να διασφαλίσουν, μέσα από αυξημένες εγγυήσεις, τη συστατική κυριαρχία τους και δεύτερον πως θα ικανοποιηθεί το διττό δημόσιο αίτημα για τη διεύρυνση αλλά και την εμπάθυνση της συμμετοχής των πολιτών στα ευρωπαϊκά κοινά, μέσα από την

¹¹⁶ Βλ. Βενιζέλος, Ευ., ό.π. (υποσ. 14), «Από τη συζήτηση για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα στη συζήτηση για τις ευρωπαϊκές πολιτικές»

¹¹⁷ Βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ., «Αξιολόγηση της Συνθήκης της Λισσαβόνας» στο *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική*, τ.9/2008, σελ.101

¹¹⁸ Βλ. ενδεικτικά Τσινισιζέλης, Μ., ό.π. (υποσ.114), σελ.145,

¹¹⁹ Όπως υποστηρίζει ο Ξ. Κοντιάδης, ό.π. (υποσ.40), σελ. 26

κατοχύρωση της θεσμικής τους ικανότητας να εμπλέκονται ουσιαστικά, και όχι μόνο διακηρυκτικά ή σε επίπεδο ρητορείας, στη διακυβέρνηση του γενικού συστήματος». ¹²⁰

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας δημιουργεί κάποιες προϋποθέσεις για την αποτελεσματικότερη λειτουργία του κοινοτικού μηχανισμού αναφορικά με την εσωτερική και εξωτερική δράση της ΕΕ, ωστόσο αποτελεί ένα τελικό προϊόν με έντονα διακυβερνητικό χαρακτήρα, ¹²¹ που προέκυψε μέσα από εκτενείς διαπραγματεύσεις, εκχωρήσεις εξαιρέσεων για τα πιο δύσπιστα κράτη-μέλη και αναβολές για την εφαρμογή ουσιαστικών θεσμικών διατάξεων.

Η ΕΕ συγκριτικά με το δυσλειτουργικό σύστημα της Νίκαιας, μπορεί να φαίνεται περισσότερο θεσμικά εξοπλισμένη για να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις στο εσωτερικό της και στο διαρκώς μεταβαλλόμενο διεθνές περιβάλλον. Ωστόσο οι υποστηρικτές της πολιτικής ένωσης και μίας ομοσπονδιακής προοπτικής για την Ευρώπη δεν πρέπει και δε μπορεί να είναι ικανοποιημένοι. Η ΕΕ μπορεί να επιτυγχάνει ένα κάποιο βαθμό «θεσμικής εμβάθυνσης» αλλά δεν είναι καθόλου βέβαιο ότι επιτυγχάνει και την αναγκαία «πολιτική εμβάθυνση ή ολοκλήρωση». Το αντίθετο. Σε μια σειρά περιπτώσεων ο πολιτικός ρόλος της ΕΕ φαίνεται να συρρικνώνεται. ¹²² Με άλλα λόγια, η ΕΕ συνεχίζει να παραμένει «οικονομικός γίγαντας», αλλά ταυτόχρονα «πολιτικός νάνος».

Ιδιαίτερα εύστοχος θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ο παραλληλισμός που χρησιμοποιεί ο J. Ziller. ¹²³ Ο συγγραφέας αναφέροντας ένα απόσπασμα από το διήγημα του Lemuel Gulliver παραλληλίζει την Ένωση μετά τη ΔΚΔ του Ιουνίου του 2007 με το γίγαντα Gulliver.

Προσπάθησα να σηκωθώ, αλλά δεν κατάφερα να κουνηθώ αφού έχοντας αποκοιμηθεί μπρούμυτα, αισθάνθηκα τα χέρια και τα πόδια δεμένα κάτω...αισθανόμουν πολλούς μικρούς σπάγκους να διαπερνούν το σώμα μου.

¹²⁰ Βλ. Χρυσοχόου, Δ.Ν., «Μια πυξίδα για δυναμική ισορροπία»

¹²¹ Γεγονός που αποδεικνύεται, μεταξύ άλλων, από τη λιτανεία πλεοναστικών επιβεβαιώσεων του τεκμηρίου αρμοδιότητας υπέρ των κρατών μελών σε εννέα διαφορετικά μέρη των συνθηκών, βλ. Ziller, ό.π. (υποσ.64), σελ.101-104 και Παράρτημα Β', Πίνακας 2

¹²² Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η Δήλωση για την ΚΕΠΠΑ, η οποία θα μπορούσε να αποτελέσει τη βάση για την κατάργηση κάθε έννοιας κοινής εξωτερικής πολιτικής, βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ., «Από το Σύνταγμα στη νέα Συνθήκη», *Ευρωπαϊκές Εξελίξεις*, τ.30/2007.

¹²³ Βλ. Ziller, ό.π. (υποσ.64), σελ.167

Στην περίπτωση της ΕΕ, «σπάγκοι» μπορούν να θεωρηθούν τα πρωτόκολλα, οι δηλώσεις και οι ποικίλες ταυτολογικές ρήσεις που εισήχθησαν στο σώμα της Συνθήκης, έτσι ώστε «να μην ορθοποδήσει ένας γίγαντας που θεωρείται μοχθηρός από πολλούς λιλιπούτειους πολιτικούς».

5.3 Συνθήκη της Λισσαβώνας vs Συνθήκη της Νίκαιας

Προκειμένου να εκτιμήσει κανείς τις επιδόσεις της Συνθήκης της Λισσαβώνας σε σύγκριση με το προϊσχύον πρωτογενές δίκαιο θα μπορούσε να προβεί σε μία ανάλυση της συμβολής της εν λόγω Συνθήκης στην αντιμετώπιση των ζητημάτων που άφησε σε εκκρεμότητα η προκάτοχός της (leftovers της Νίκαιας), που αποτυπώνονται στη δήλωση 23, καθώς και να προβεί σε μία εκτίμηση κατά πόσο με τη Λισσαβώνα επιτυγχάνεται η υπέρβαση των ελλειμμάτων της Νίκαιας.¹²⁴

Βάσει της Δήλωσης σχετικά με το μέλλον της ΕΕ η επόμενη ΔΚΔ όφειλε να διαπραγματευτεί και να επιλύσει τέσσερα ζητήματα. Αναφορικά με την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ ΕΕ και κρατών-μελών, η Συνθήκη της Λισσαβώνας προβαίνει σε μία σχετικά σαφή κατανομή αρμοδιοτήτων, βελτιώνοντας κατά πολύ το προϊσχύον καθεστώς και εισάγοντας ορισμένες καινοτομίες αναφορικά με τον τρόπο πρακτικής εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας και το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων, αναφορικά με την τήρησή της. Όσον αφορά την τύχη του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ναι μεν δεν ενσωματώνεται στο σώμα της συνθήκης, όπως θα ήταν ίσως ορθότερο από δημοκρατική σκοπιά, ωστόσο αποκτά δεσμευτική ισχύ, γεγονός σημαντικό για την προστασία των πολιτών έναντι των κοινοτικών θεσμών. Ο Χάρτης πλέον δεν αποτελεί πολιτική διακήρυξη, αλλά νομικά δεσμευτικό κείμενο.

Επιπλέον ένα τρωτό σημείο της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης σε σχέση με τη Συνταγματική μετατρέπεται θα μπορούσε να πει κανείς σε προτέρημα σε σχέση με τη Συνθήκη της Νίκαιας, πρόκειται για την απλοποίηση των Συνθηκών. Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη μπορεί να μην απλοποιεί τις συνθήκες και το ευρωπαϊκό οικοδόμημα στο βαθμό που φιλοδοξούσε να πράξει η Συνταγματική (κυρίως μέσω της ενοποίησης των Συνθηκών), ωστόσο συμβάλλει προς αυτήν την κατεύθυνση με την αναγνώριση ενιαίας νομικής προσωπικότητας στην ΕΕ, με την κατάργηση της δομής των πυλώνων, με την απλοποίηση των νομοθετικών διαδικασιών, με την απλοποίηση

¹²⁴ Βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ., ό.π. (υποσ.4), σελ.119 και κεφάλαιο 1.1, σ.7

του συστήματος της ειδικής πλειοψηφίας και την επέκτασή του (βασικό τρωτό σημείο της Νίκαιας).

Τέλος, συμβάλλει στην ενίσχυση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων, μία διαδικασία, που είχε ξεκινήσει ήδη από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Τα εθνικά κοινοβούλια ενημερώνονται από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τους κοινοποιούνται τα σχέδια νομοθετικών πράξεων, μεριμνούν για την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας, συμμετέχουν στο πλαίσιο του Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης στις διαδικασίες αξιολόγησης πολιτικών (αποκτώντας και δικαίωμα βέτο αναφορικά με ζητήματα οικογενειακού δικαίου), συμπράττουν στη διαδικασία αναθεώρησης των Συνθηκών (με τη συμμετοχή τους στη Συνέλευση και την επικύρωση των Συνθηκών), συμμετέχουν στη διαδικασία διεύρυνσης της ΕΕ και στη διακοινοβουλευτική διαδικασία μεταξύ εθνικών και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.¹²⁵

Επιπρόσθετα, η Συνθήκη της Λισσαβώνας όφειλε να αντιμετωπίσει τα ελλείμματα της Νίκαιας, που προκύπτουν από την κριτική που ασκήθηκε στο τελικό προϊόν της ΔΚΔ του 2000. Η Λισσαβώνα απαντά στην ανεπαρκή επέκταση του συστήματος ειδικής πλειοψηφίας, με την επέκτασή του στο 80% περίπου του συνόλου των θεμάτων της ΕΕ (αν και εξαιρεί κρίσιμους τομείς όπως η ΚΕΠΠΑ, ΕΠΑΑ, η εμβάθυνση και η φορολογική εναρμόνιση).¹²⁶ Προβαίνει αντίστοιχα στην υιοθέτηση ενός συστήματος διπλής πλειοψηφίας (55% κρατών-μελών, 65% πληθυσμού), αν και αναβάλλει την εφαρμογή του για την 1^η Νοεμβρίου 2014, εισάγοντας επιπρόσθετες δικλίδες ασφαλείας για τα «θιγόμενα» κράτη-μέλη (αναθεωρημένος «Συμβιβασμός των Ιωαννίνων»). Παράλληλα, ενισχύει το θεσμό ενισχυμένης συνεργασίας, επεκτείνοντας τη δυνατότητα εφαρμογής του και στον τομέα της άμυνας. Πρόκειται για τη Μόνιμη Διαρθρωμένη Συνεργασία, δηλαδή μία ενισχυμένη μορφή συνεργασίας μεταξύ κρατών-μελών της ΕΕ που πληρούν ορισμένα κριτήρια στον τομέα των στρατιωτικών δυνατοτήτων και επιχειρήσεων. Τέλος, όπως προαναφέρθηκε, αν και δεν ενσωματώνει στο κυρίως σώμα της συνθήκης το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, προσδίδει σε αυτόν νομικά δεσμευτική ισχύ (βλ. αρ.6ΣΕΕ), εκχωρώντας, ωστόσο, ανάλογες εξαιρέσεις σε Μ. Βρετανία και Πολωνία, στο πλαίσιο της λογικής της διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης.

¹²⁵ Βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ., ό.π. (υποσ.46), σελ.89-92

¹²⁶ Βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ., ό.π. (υποσ. 46), σελ.82-83

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας στη συγκριτική της διάσταση με τη Συνθήκη της Νίκαιας δίνει απάντηση στα θεσμικά ελλείμματα της τελευταίας και ικανοποιεί σε σημαντικό βαθμό τα ανοιχτά ζητήματα που της κληροδότησε.

5.4 Διαδικασία επικύρωσης

Με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας οι ευρωπαίοι ηγέτες φιλοδοξούν να θέσουν τέρμα στη δεκαετή, σχεδόν, προσπάθεια θεσμικής μεταρρύθμισης του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, που αποσκοπεί στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας, της ορατότητας και δημοκρατικότητας της ΕΕ. Για την επικύρωση της,¹²⁷ επέστρεψαν στην ασφαλή κοινοβουλευτική διαδικασία, μία επιλογή εις βάρος της νομιμοποίησης του τελικού προϊόντος, αλλά υπέρ της αποτελεσματικότητας και της ταχείας αντιμετώπισης της θεσμικής κρίσης. Παρατηρείται, θα μπορούσε να πει κανείς μία «μεταστροφή από την ‘ευφορία για τα δημοψηφίσματα σε μία φοβία για τα δημοψηφίσματα’».¹²⁸ Η εξέλιξη αυτή δεν οφείλεται, προφανώς, στην γενική αποδοχή από τους ευρωπαίους ηγέτες της αβέβαιης ή αδαούς στάσης των πολιτών, αλλά στο φόβο για μία νέα απόρριψη. Αν όμως η αρνητική λαϊκή ετυμηγορία θεωρείται δεδομένη και αναμενόμενη, τότε ανακύπτουν ζητήματα νομιμοποίησης και της κοινοβουλευτικής διαδικασίας.¹²⁹

Μοναδική εξαίρεση αποτελεί η Ιρλανδία, η οποία βάσει συνταγματικής επιταγής, διοργάνωσε δημοψήφισμα για την επικύρωση της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης. Στις 12 Ιουνίου 2008 οι ιρλανδοί πολίτες προσήλθαν στις κάλπες (περίπου ένας στους δύο, αποχή που οφείλεται κατά κύριο λόγο σε έλλειμμα ενημέρωσης και κατανόησης του περιεχομένου του δημοψηφίσματος)¹³⁰ και ψήφισαν «όχι» για τη

¹²⁷ Βλ. Παράρτημα Γ΄

¹²⁸ Η συγγραφέας υποστηρίζει ότι υπάρχουν πέντε διαφορετικοί τρόποι πλαισίωσης της απόφασης των εθνικών δρώντων για προσφυγή ή όχι σε δημοψηφίσματα για την επικύρωση της Συνταγματικής και της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης: άμεση δημοκρατία (direct democracy frame), θέση σε ΕΕ (European frame), τεχνικοί λόγοι (technical frame), νομικό πλαίσιο (legal frame), εθνικό πλαίσιο (national frame). Βάσει αυτής της άποψης στην περίπτωση της Συνταγματικής Συνθήκης οι κυβερνήσεις επικαλέστηκαν λόγους άμεσης δημοκρατικής νομιμοποίησης και συμμετοχής με εξαίρεση τη Βρετανία, που επικαλέστηκε την αποσαφήνιση της θέσης της χώρας στην ΕΕ, ενώ στην περίπτωση της Μεταρρυθμιστικής η Γαλλία επικαλέστηκε τεχνικούς λόγους (μη συνταγματική φύση της Συνθήκης), η Ολλανδία τεχνικούς, αλλά και εθνικούς (προστασία εθνικών συμφερόντων και εθνικής κυριαρχίας κατά τη φάση διαπραγμάτευσης) και η Βρετανία τεχνικούς, εθνικούς, αλλά και νομικούς (ισχυρή κοινοβουλευτική παράδοση), βλ. Seeger, Sarah, ό.π. (υποσ.33)

¹²⁹ Βλ. Βεργόπουλος, Κ., «Η ιρλανδική απείθεια»

¹³⁰ Βλ. Euro barometer, *Post Referendum Survey in Ireland (2008)*

Συνθήκη της Λισσαβόνας. Η εξέλιξη αυτή αν και δεν ήταν απρόβλεπτη¹³¹ έφερε σε αμηχανία τις Βρυξέλλες και σχολιάστηκε τόσο θετικά όσο και αρνητικά από πολλούς μελετητές.¹³²

Οι λόγοι απόρριψης της Συνθήκης από τους Ιρλανδούς για μία ακόμα φορά δεν αφορούσαν το περιεχόμενο της Συνθήκης αυτό καθαυτό επιβεβαιώνοντας την άποψη του στρατηγού De Gaulle, «σε ένα δημοψήφισμα οι απαντήσεις δίνονται σε ερωτήματα που δεν ετέθησαν ποτέ». Η απόρριψη οφείλεται αφενός σε εθνικές ιδιαιτερότητες των Ιρλανδών πολιτών και αφετέρου σε μία ενδεχόμενη συνολική απόρριψη του ευρωπαϊκού εγχειρήματος.

Έτσι, ορισμένοι επιχειρηματίες τάχθηκαν υπέρ του «όχι», γιατί είδαν να απειλείται η οικονομική ελευθερία, ορισμένοι συνδικαλιστές, γιατί η Συνθήκη δεν ήταν επαρκώς επικεντρωμένη στα κοινωνικά ζητήματα, άλλοι ακόμη πίστεψαν ότι οι αμβλώσεις θα επιτρέπονταν πιο εύκολα με τη Συνθήκη ή ότι το Ιρλανδικό φορολογικό σύστημα θα ετίθετο επί τάπητος.¹³³ Τέλος, άλλοι καταψήφισαν τη Συνθήκη επειδή, όπως δήλωσαν η εκστρατεία υπέρ του όχι ήταν πιο πειστική.¹³⁴

Από την άλλη πλευρά, οι Ιρλανδοί πολίτες, όπως και οι Γάλλοι ή οι Ολλανδοί, τρία χρόνια νωρίτερα, με την αρνητική τους ψήφο επιβεβαίωσαν για μία ακόμα φορά την αντίθεση των πολιτών της ΕΕ, τόσο αναφορικά με την περίπλοκα «απλοποιημένη» νέα νομική της βάση, την οποία αδυνατούν να κατανοήσουν, όσο και με τη συνολική κατεύθυνση του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, που συνεχίζει να πορεύεται ερήμην των λαών, μέσα από κεκλεισμένων των θυρών διαπραγματεύσεις μεταξύ ηγετικών πολιτικών ομάδων. Βέβαιο, πάντως, είναι ότι η Ευρώπη δεν θα ξεπεράσει εύκολα το

¹³¹ Ήδη, πριν τη διεξαγωγή του δημοψηφίσματος, ο Ιρλανδός Ευρωπαϊός Επίτροπος, Charlie McCreevy είχε αναφερθεί στις δυσκολίες που αντιμετώπιζε η χώρα του για την προώθηση της Συνθήκης στο εκλογικό σώμα λόγω απουσίας χειροπιαστού κέρδους για τον Ιρλανδικό λαό (γεωργική πολιτική, διαρθρωτικά ταμεία). Βλ. σχετικά *Ευρωπαϊκές Εξελίξεις*, τ.40, Μάιος 2008, Επισκόπηση: Συνθήκη της Λισσαβόνας

¹³² Βλ. ενδεικτικά «Εάν η Ιρλανδία ή οποιαδήποτε άλλη χώρα δεν επιθυμεί τη βαθύτερη ενοποίηση, είναι δικαίωμά της. Αυτό που δεν είναι καθόλου θεμιτό -αντιθέτως είναι εξόχως αλαζονικό και αντιδημοκρατικό- είναι να θέλει να εμποδίσει τους άλλους να προχωρήσουν. Θα πρέπει επομένως κάποια στιγμή να πούμε τα σύκα-σύκα. Εάν η Ιρλανδία για δεύτερη φορά καταψηφίσει τη Συνθήκη -όπως έχει δικαίωμα να πράξει-, τότε θα πρέπει να εγκαταλείψει την Ένωση ως πλήρες μέλος, προκειμένου να προχωρήσουν οι υπόλοιποι σε βαθύτερη ενοποίηση» Ιωακείμης, Π.Κ., «Η Ένωση χρειάζεται καθαρό λόγο», Άλλοι μελετητές, (όπως ο Ξ., Κοντιάδης, «Το μέλλον της Ευρώπης»), θεωρούν αιτιολογημένη και αναμενόμενη τη στάση των Ιρλανδών πολιτών καθώς ερήμην των ευρωπαϊκών λαών και χωρίς εμπνευσμένη ηγεσία η Ευρώπη κινδυνεύει να παραμείνει ένα πολιτικά πολυδιασπασμένο, αλλά πολιτιστικά ομογενοποιημένο «φρούριο», χάνοντας το κοινωνικό της πρόσωπο, όλες εκείνες τις κοινωνικές εγγυήσεις που τη διαφοροποιούν από το αμερικανικό μοντέλο του άκρατου οικονομικού φιλελευθερισμού

¹³³ Βλ. Poetering, «Μετά το Ιρλανδικό όχι:quo vadis Europa»

¹³⁴ Βλ. Euro barometer, *Post Referendum Survey in Ireland (2008)*

«όχι» των Ιρλανδών και θα ήταν τεράστιο πολιτικό σφάλμα να το αγνοήσει ή και να προσπαθήσει να το παρακάμψει με νομικά τεχνάσματα.¹³⁵

Όσον αφορά τα υπόλοιπα κράτη-μέλη, που απέφυγαν με διάφορα τεχνάσματα (περί μη «συνταγματικής φύσης» της «απλοποιημένης» συνθήκης) και δηλώσεις την προσφυγή σε δημοψηφίσματα, αλλά και τους κοινοτικούς θεσμούς, που σχεδόν αδιαμαρτύρητα (με μοναδική ίσως εξαίρεση το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) αποδέχθηκαν την οπισθοχώρηση σε μία τροποποιητική Συνθήκη (προϊόν μιας αμιγούς διακυβερνητικής διαδικασίας «κεκλεισμένων των θυρών»), θα έπρεπε τουλάχιστον να προωθήσουν την ανάπτυξη δημοσίου διαλόγου¹³⁶ για το περιεχόμενο της νέας συνθήκης, εξασφαλίζοντας ευρεία πρόσβαση στους πολίτες σε αυτήν, ώστε να κατανοήσουν τα οφέλη, που απορρέουν από τη νέα νομική βάση της ΕΕ, αλλά ενδεχομένως και τα τρωτά της σημεία. Πρόκειται για δράσεις, που θα συμβάλλουν στη διαμόρφωση μίας είτε θετικής, είτε αρνητικής, αλλά πάντως, ενημερωμένης κοινής γνώμης. Καθώς η ενημέρωση των πολιτών δεν πρέπει να γίνεται αποσπασματικά και κάτω από την πίεση ενός δημοψηφίσματος, αλλά να είναι μία σταθερή και συνεχής διαδικασία, που αποσκοπεί στη διαμόρφωση ενός σώματος ευρωπαίων πολιτών, που έχει επίγνωση του ρόλου της ΕΕ στο σύνολο της και όχι μία αποσπασματική εικόνα, που διαμορφώνεται υπό την, πολλές φορές, στρεβλωτική επίδραση, που ασκούν οι εθνικές κυβερνήσεις, παρουσιάζοντας την, ως πηγή αναγκαίων κακών.

5.5 Μία Συνολική Αποτίμηση

Με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας, οι ευρωπαίοι ηγέτες, εγκαταλείποντας τις «συνταγματικές» φιλοδοξίες για το πολιτικό μέλλον της ΕΕ, επέστρεψαν στη λειτουργική μέθοδο των «μικρών βημάτων». Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, ακολουθώντας τα χνάρια των προηγούμενων συνθηκών, χαράσσει μία ήπια και μετριοπαθή πορεία «συνταγματοποίησης», μέσω της σταδιακής αφομοίωσης συνταγματικών στοιχείων και της επιμελούς αξιοποίησης της νομολογίας του ΔΕΚ.¹³⁷

Με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας υπογραμμίζεται η ανάγκη διττής νομιμοποίησης της ΕΕ (βλ. Προοίμιο ΣΕΕ «συνεχίζοντας την πορεία τους προς μια ολοένα στενότερη ένωση των λαών της Ευρώπης») και ενισχύεται η κοινοτική λογική

¹³⁵ Αναφορικά με ένα πιθανό σενάριο υπέρβασης του αρνητικού αποτελέσματος στην Ιρλανδία βλ. ενδεικτικά Gros, D., «Plan B», CEPS

¹³⁶ Βλ. Ziller, J., ό.π. (υποσ.64), σελ.208-209

¹³⁷ Βλ. Mastronardi, ό.π. (υποσ.65), σελ. 226-227

έναντι της διακυβερνητικής (επέκταση ειδικής πλειοψηφίας και διαδικασίας συναπόφασης). Παράλληλα, ενισχύονται και τα συνομοσπονδιακά χαρακτηριστικά της ΕΕ (εγκατάλειψη συνταγματικού χάρτη, απουσία Δήμου, αρχή της δοτής αρμοδιότητας).¹³⁸ Αυτές οι εξελίξεις σε θεωρητικό επίπεδο ενισχύουν τον ιδιότυπο χαρακτήρα του ενωσιακού μορφώματος, «μίας ‘ομοσπονδίας κυριάρχων κρατών και πολιτών’, ενός συστήματος με διαμοιρασμένη κυριαρχία και συνυπάρχουσες νομικές προσωπικότητες, στο οποίο τα κράτη από κοινού ασκούν τις αρμοδιότητές τους και τα άτομα εξοπλίζονται με μία πιο ευρεία έννοια της ιθαγένειας σε σχέση με την εθνική».¹³⁹ Η ΕΕ «συνεχίζει να κινείται ανάμεσα σε ένα κόσμο, που εξασθενεί αυτόν του εθνικού κράτους και σε ένα κόσμο, που δειλά ανατέλλει, αυτόν της μεταεθνικής διακυβέρνησης».¹⁴⁰

Η ΕΕ, μετά από μισό αιώνα πορείας, παραμένει προσηλωμένη στο στόχο της ειρηνικής συμβίωσης και της οικονομικοκοινωνικής ευημερίας (γενεσιουργοί της λόγιοι), μία πολιτική κοινότητα με ομοσπονδιακά, συνομοσπονδιακά και καινοτόμα στοιχεία, με σημαντικά επιτεύγματα στον οικονομικό κυρίως τομέα, αλλά και στις σχέσεις της με τους παγκόσμιους εταίρους της. Η ΕΕ θα μπορούσε να ειπωθεί ότι αποτελεί το μοναδικό καταφύγιο των μικρότερων κρατών για να ακουστεί η φωνή τους στη διεθνή σκηνή. Πρόκειται για μία νέα μορφή υπερδύναμης, διαθέτοντας ήπια μέσα επιβολής, σε μία εποχή που η έννοια της ισχύος αποκτά διαφορετικό περιεχόμενο. «Η Ευρώπη δεν αλλάζει τις χώρες υπό την απειλή της εισβολής, προκειμένου να επιτύχει μία επιφανειακή αλλαγή, αλλά με την προσήλωση της σε νομικά σχήματα και ποικίλων ειδών συνδέσεις και συμφωνίες μπορεί να τις μεταμορφώσει άρδην ... Εκεί που η χαδιάρα Ευρώπη βλέπει έναν κόσμο με δυνητικούς φίλους, η πολεμοχαρής Αμερική ζει σε έναν κόσμο όπου κάθε ανεξάρτητη δύναμη αποτελεί εν δυνάμει εχθρό».¹⁴¹

Τα σημαντικά, όμως, ευρωπαϊκά επιτεύγματα δε σημαίνει ότι δεν επισκιάζονται από βασικά ελλείμματα του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, ελλείμματα, τα οποία δεν αντιμετωπίζει επαρκώς η Συνθήκη της Λισσαβώνας (όπως και η πιο φιλόδοξη Συνταγματική), με βασικότερα το δημοκρατικό έλλειμμα και το έλλειμμα εξωτερικής

¹³⁸ Βλ. Τσινισιζέλης, Μ., ό.π. (υποσ.114)

¹³⁹ Βλ. Mastronardi, ό.π. (υποσ. 65)

¹⁴⁰ Βλ. Τσινισιζέλης, Μ., ό.π. (υποσ.114)

¹⁴¹ Βλ. Leonard, Μ., *21^ο αιώνας : ο αιώνας της Ευρώπης*

πολιτικής,¹⁴² αλλά και το έλλειμμα «νέου συνολικού ‘πολιτικού σχεδίου’ και αφήγησης για την ΕΕ».¹⁴³

Όσον αφορά την εξωτερική πολιτική, η νέα Συνθήκη αποτέλεσε «έναν συμβιβασμό στον ελάχιστο κοινό παρονομαστή μετά την προσχώρηση της ατλαντικής, αντί-ευρωπαϊκής ομάδας σε αυτήν, χώρες που συμπεριφέρονται μέσα στην Ένωση να βρίσκονται μέσα σ’ ένα διεθνή οργανισμό τύπου ΝΑΤΟ και όχι σε μια ομάδα χωρών οργανωμένη σε Ένωση με δικαιώματα αλλά και υποχρεώσεις ... ζουν τις εθνικιστικές εξάρσεις μιας προπολεμικής Ευρώπης των αρχών του αιώνα».¹⁴⁴ Ειδικότερα στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής, η μέθοδος της «διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης», διαφαίνεται ως η μοναδική λύση για το προσεχές μέλλον. Χώρες που επιθυμούν μία στενότερη συνεργασία, όπως η Ιταλία, η Ισπανία, το Βέλγιο, το Λουξεμβούργο, η Γαλλία, η Γερμανία, αλλά και η Ελλάδα, θα πρέπει ενδεχομένως να προβούν στην άσκηση του δικαιώματος ενισχυμένης συνεργασίας, το οποίο εδώ και μία δεκαετία παραμένει η ύστατη λύση, μία εν αχρηστία εναλλακτική επιλογή, προκειμένου η Ένωση, έστω και μέσα από τη δράση ενός «σκληρού πυρήνα» κρατών, να ορθώσει το ανάστημά της στη διεθνή σκηνή, αρθρώνοντας κοινό πολιτικό λόγο.¹⁴⁵

Η ΕΕ θα πρέπει «να προβεί σε τομές, ικανές να εγγυηθούν περισσότερη διαφάνεια και ορατότητα των πολιτικών της, περισσότερη και καλύτερη δημοκρατία σε θεσμικό (checks and balances) και κοινωνικό-ψυχολογικό επίπεδο (διαμόρφωση Δήμου),¹⁴⁶ ουσιαστικότερη κοινωνική συνοχή και περισσότερες ποιοτικές επιλογές για τους πολίτες της.¹⁴⁷ Δεδομένης της έντονης πολιτικοποίησης της ενοποίησης, ιδιαίτερα μετά την τελευταία μαζική διεύρυνση, κατέστη σαφές ότι η σιωπηρή, ήπιας μορφής, αποδοχή του ενοποιητικού σχεδίου εκ μέρους των πολιτών -γνωστή ως ‘συγκαταβατική συναίνεση’- δεν ήταν πια σε θέση να νομιμοποιήσει την πορεία της ΕΕ».¹⁴⁸ Οι ευρωπαίοι ηγέτες οφείλουν να λάβουν υπόψη τα ηχηρά μηνύματα, που λαμβάνουν από τους πολίτες, μετά μάλιστα από την τριπλή λαϊκή αρνητική ετυμηγορία για την

¹⁴² Βλ. Λυμπερόπουλος, Κ., «Η Σύνοδος Κορυφής του Ιουνίου και η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη»

¹⁴³ Η Συνθήκη της Λισσαβόνας συνιστά «συνθήκη θεσμικής μηχανικής», αντίθετα με τις προηγούμενες που περιείχαν συγκεκριμένο «πολιτικό σχέδιο» για προώθηση Βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ., ό.π. (υποσ.117), σελ. 104

¹⁴⁴ Βλ. Λυμπερόπουλος, Κ., ό.π. (υποσ.142)

¹⁴⁵ Ωστόσο, βάσει αυτού του σεναρίου, η απουσία της Μ. Βρετανίας θα ήταν σημαντικό εμπόδιο, καθώς χωρίς τη χώρα αυτή δε μπορεί να υπάρξει ισχυρή εξωτερική πολιτική για την Ένωση. Βλ. Ιωακειμίδης, Π.Κ., ό.π. (υποσ.46), σελ. 26-27

¹⁴⁶ Για την ανάλυση των δύο διαφορετικών διαστάσεων του «δημοκρατικού ελλείμματος», θεσμική – κοινωνικοψυχολογική βλ. Χρυσόχου, Δ.Ν., «Μορφές Ευρωπαϊκής Δημοκρατίας», σελ. 275-297 στο *Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*

¹⁴⁷ Βλ. Χρυσόχου, Δ.Ν., ό.π. (υποσ.23), σελ. 223

¹⁴⁸ Βλ. Χρυσόχου, Δ.Ν., «Μικρά Ευρώπη»

επικύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης, αλλά και της Μεταρρυθμιστικής πιο πρόσφατα. Οφείλουν να αναζητήσουν νέους τρόπους προσέγγισης των πολιτών και να επαναπροσδιορίσουν τη δράση της ΕΕ σε καίριους κοινωνικοοικονομικούς τομείς (καμία από τις πολιτικές που συγκεντρώνουν το λαϊκό ενδιαφέρον -περίθαλψη, παιδεία, κοινωνική ασφάλιση φορολογία- δεν αποτελούν παρά μόνο έμμεσα αντικείμενο κοινοτικής πολιτικής).¹⁴⁹ Οφείλουν να αποδώσουν στους πολίτες της ΕΕ τη θέση που τους αξίζει στο ευρωπαϊκό θεσμικό οικοδόμημα, έτσι ώστε να δημιουργηθούν οι απαραίτητες προϋποθέσεις προκειμένου να πραγματοποιηθεί «η ποιοτική μελλοντική μετάβαση της ΕΕ από μια συμπολιτειακή νομοκοινοτική τάξη σε μια δημοκεντρική πολιτειακή συγκρότηση».¹⁵⁰

Τέλος, η ΕΕ οφείλει να οραματιστεί και να διαμορφώσει ένα συνεκτικό πολιτικό σχέδιο για το μέλλον της, ένα όραμα ανάλογο με εκείνο των πατέρων των ιδρυτικών συνθηκών, που να μπορεί να εμπνεύσει τους πολίτες για να της παράσχουν τη στήριξή τους και να διαψεύσει τα σενάρια καταστροφολογίας, που καθίστανται πλέον ιδιαίτερα επίκαιρα.¹⁵¹ Η επίκληση της ειρήνης και η υπόσχεση για κοινωνικοοικονομική ευημερία, που δε φαίνεται να επαληθεύεται στην πράξη, δε φαίνεται να αποτελούν πλέον ικανό λόγο για την ύπαρξη της ΕΕ. Η διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης έχει ήδη διανύσει περισσότερο από μισό αιώνα, μία πορεία που χαρακτηρίζεται από πολλά επιτεύγματα, με βασικότερο την εγκαθίδρυση της ειρήνης στη γηραιά ήπειρο, που για αιώνες βαλλόταν από πολεμικές συρράξεις. Πρόκειται για μία διαδικασία χωρίς προκαθορισμένο τέλος, «η Ευρώπη ακόμα και σήμερα αποτελεί ταξίδι χωρίς τελικό προορισμό»,¹⁵² όπως την περίοδο που οι πατέρες των ιδρυτικών συνθηκών υπέγραφαν τη «Διακήρυξη του Schuman», το μέλλον ίσως διαγράφεται δυσοίωνα αλλά δεν είναι η πρώτη φορά που η ΕΕ καλείται να αντιμετωπίσει συνθήκες γενικευμένης κρίσης, αλλά όπως έχει αποδείξει στο παρελθόν μπορεί και οφείλει να τις ξεπεράσει, προκειμένου το Μάαστριχτ να μην αποτελέσει καταληκτικό σημείο για την πολιτική ενοποίησή της.

¹⁴⁹ Βλ. Leonard, M., ό.π. (υποσ.141), σελ. 138-139

¹⁵⁰ Βλ. Χρυσόχου, Δ.Ν., ό.π. (υποσ. 148)

¹⁵¹ Βλ. σχετικά Ιωακειμίδης, Π.Κ., ό.π. (υποσ.42), όπου σύμφωνα με το «σενάριο κατάρρευσης», μεταξύ άλλων, οι Al. Alesina και Fr. Giavazzi υποστηρίζουν ότι εάν η Ευρώπη δεν αναλάβει σύντομα δράση, η παραπέρα οικονομική και πολιτική της παρακμή είναι αναπόφευκτη...ο 21ος αιώνας θα είναι ο αιώνας της παρακμής της Ευρώπης

¹⁵² Βλ. Σπινθουράκης, Μ., «Η ΕΕ μετά το 'Όχι' της Ιρλανδίας»

Επίλογος

Η Συνθήκη της Λισσαβόνας, μετά την υπέρβαση των δυσκολιών επικύρωσής της στην Ιρλανδία, φιλοδοξεί να αποτελέσει τη νέα νομική βάση του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ, συμβάλλοντας στη θεσμική, δημοκρατική και αποτελεσματική ενίσχυση του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη σε πρακτικό επίπεδο δημιουργεί ικανές προϋποθέσεις για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των θεσμών και για την ενίσχυση του ρόλου του πολίτη στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Παράλληλα, συμβάλλει στη θεωρητική αποσαφήνιση του ιδιότυπου μορφώματος της ΕΕ.

Οι προσπάθειες θεωρητικής αποσαφήνισης του ιδιότυπου ενωσιακού μορφώματος ξεκίνησαν σχεδόν ταυτόχρονα με τη δημιουργία της πρώτης ευρωπαϊκής κοινότητας. Τόσο από την πλευρά των πολιτικών επιστημών, όσον και των νομικών έχουν γίνει πολυάριθμες προσπάθειες για την οντολογική, αλλά και κανονιστική αποσαφήνιση της ΕΕ, αποδίδοντάς της ποικίλους χαρακτηρισμούς. Δεδομένης της πρωτόγνωρης φύσης της ΕΕ, χωρίς ιστορικό προηγούμενο ή σύστοιχο σύγχρονο, τα συμπεράσματα στα οποία καταλήγει κάθε μελετητής αφενός συνδέονται με τις αφετηριακές παραδοχές που κάνει, αφετέρου με την προσωπική του δεοντολογική αντίληψη για το ευρωπαϊκό εγχείρημα. Το αποτέλεσμα είναι η κάθε διαφορετική θεωρία να συμβάλλει στην αποσαφήνιση της εννοιολογικής ή κανονιστικής φύσης της ΕΕ, χωρίς να «εκτοπίζει» τις υπόλοιπες ή να μπορεί να θεωρηθεί ως η επικρατέστερη.

Βάσει του κλασικού διλήμματος διακρατική ή υπερεθνική ΕΕ, οι καινοτομίες που εισάγει η Λισσαβόνα στο ενωσιακό κανονιστικό πλαίσιο, από τη μία ενισχύουν οριακά τον υπερεθνικό χαρακτήρα της ΕΕ,¹⁵³ από την άλλη, όμως ενισχύουν κατά πρόδηλο τρόπο τα διακυβερνητικά χαρακτηριστικά της.¹⁵⁴ Συμπερασματικά, η μετακίνηση από το διακυβερνητικό μοντέλο προς μία ΕΕ με υπερεθνική κατεύθυνση και ενισχυμένη νομιμοποίηση είναι εξαιρετικά αργή και διστακτική.

¹⁵³ Σε αυτή την κατεύθυνση συμβάλλει η ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η επέκταση της ειδικής πλειοψηφίας, η «πολιτικοποίηση» του Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η συμβολική σημασία του Υπατου Εκπροσώπου και της Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης.

¹⁵⁴ Ο διακυβερνητικός χαρακτήρας της εν λόγω Συνθήκης καθίσταται πρόδηλος μέσω διατάξεων που αφορούν την επίσημη θεσμική αναγνώριση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και τη σύσταση σταθερού Προέδρου του, τη «λιτανεία πλεοναστικών επιβεβαιώσεων» του τεκμηρίου αρμοδιότητας υπέρ των κρατών-μελών, τη διατήρηση της διακυβερνητικής μεθόδου στο πλαίσιο της «υψηλής πολιτικής» της ΚΕΠΠΑ, την καθιέρωση ασφαλιστικών δικλίδων για τη λήψη αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία, την ενίσχυση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων, τη διατήρηση ειδικής νομοθετικής διαδικασίας για την κατάρτιση του Κοινοτικού Προϋπολογισμού.

Κατά συνέπεια η απάντηση που δίνει η Λισσαβόνα στο «ομοσπονδιακό δίλημμα» (ένωση κρατών ή ομοσπονδία) είναι σχετικά σαφής. Η Συνθήκη της Λισσαβόνας, σε αντίθεση με τη Συνταγματική, που για συμβολικούς, κυρίως, αλλά και ουσιαστικούς λόγους, ενίσχυε την ομοσπονδιακή συγκρότηση της ΕΕ, συμβάλλει στην αποσαφήνιση της φυσιογνωμίας της, «κατατάσσοντάς την αποφασιστικά στην κατηγορία της συνομοσπονδίας,¹⁵⁵ μίας διακυβερνητικού τύπου διεθνικής οργάνωσης, η οποία δε διαθέτει Συνταγματικό Χάρτη, δε διαθέτει Δήμο, και της οποίας οι θεσμοί διαθέτουν δοτή αρμοδιότητα, ό,τι δηλαδή τους παραχωρείται από τα κράτη μέσω των Συνθηκών των οποίων είναι κύριοι».¹⁵⁶

Κατά μία άλλη άποψη, η Λισσαβόνα, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι κατατάσσει την ΕΕ στο «συναινετικό πρότυπο»,¹⁵⁷ τα βασικά στοιχεία του οποίου («μεγάλη συμμαχία», τμηματική αυτονομία, αναλογικότητα, δικαίωμα αμοιβαίας αρνησικυρίας)¹⁵⁸ φαίνονται να βρίσκουν πλήρη εφαρμογή στην περίπτωση του ιδιότυπου ενωσιακού μορφώματος. Η ΕΕ μετά την πρόσφατη διεύρυνση αποτελεί περισσότερο από ποτέ μία «βαθιά διχασμένη κοινωνία», η επίτευξη συναίνεσης αποτελεί, και πιθανόν θα συνεχίσει να αποτελεί, κεντρική επιδίωξη του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, οι ηγετικές ομάδες ενώ προβαίνουν σε υποχωρήσεις, ταυτόχρονα δεν έχουν πάψει να επιδιώκουν αυτόνομη δράση (γεγονός, που αποδεικνύεται από τη στάση, που τήρησαν ορισμένα κράτη κατά την πολυετή διαδικασία διαπραγμάτευσης του νέου κανονιστικού πλαισίου και από τη συνήθη πλέον πολιτική των εξαιρέσεων), η αρχή της αναλογικότητας με ειδική πλειοψηφία αξιοποιείται από τα κέντρα λήψης αποφάσεων, η αρνησικυρία διατηρείται μέσα από την αναθεωρημένη μορφή του Συμβιβασμού των Ιωαννίνων.

Αυτές οι δύο αναπαραστάσεις (συνομοσπονδία-συναινετικό πρότυπο) της ΕΕ συγχωνεύονται στην ιδέα της «συναινετικής συνομοσπονδίας», η οποία ορίζεται «ως μία σύνθετη πολιτεία, της οποίας οι διακριτές πολιτισμικές και πολιτικά οργανωμένες

¹⁵⁵ Συνομοσπονδία είναι μία χαλαρή ένωση ανάμεσα στα συστατικά κράτη, τα οποία διατηρούν την ανεξάρτητη κρατική τους οντότητα. Χαρακτηριστικό της συνομοσπονδίας κρατών είναι η απουσία υπερκείμενης έννομης τάξης. Τα κράτη διατηρούν στο ακέραιο την εθνική τους κυριαρχία αναλαμβάνουν δε την υποχρέωση, βάσει συνθήκης, να συνεργάζονται σε καθορισμένους τομείς. Βλ. Μαυριάς, Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνη-Κομοτηνή, σ.80

¹⁵⁶ Βλ. Τσινισιζέλης, Μ., ό.π. (υποσ.114)

¹⁵⁷ Η κατανόηση της Ένωσης ως συνένωσης (consociation) συνδέεται κυρίως με το έργο του Paul Taylor και προέκυψε από προβληματισμούς πολιτικών επιστημόνων σε σχέση με τον τρόπο με τον οποίο βαθιά διχασμένες κοινωνίες θα μπορούσαν να κατακτήσουν την κυβερνητική σταθερότητα. Βλ. Rosamond B., *Θεωρίες Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*, σελ. 222

¹⁵⁸ Βάσει του υποδείγματος του Lipjhart, βλ. Λάβδας, Κ., & Χρυσόχου, Δ.Ν., «Το μέλλον της Ευρωπαϊκής Δημοκρατίας», *Πολιτική Επιστήμη*, τ.1/2005, σσ.137-153

μονάδες συνδέονται δια μίας συναινετικά προκαθορισμένης μορφής ‘ένωσης’ για συγκεκριμένους σκοπούς, χωρίς να χάνουν την εθνική ταυτότητα τους ή να μεταβιβάζουν την κυριαρχία τους σε μία ανώτερη κεντρική αρχή». ¹⁵⁹ Κεντρική έννοια στο πρότυπο της συναινετικής συνομοσπονδίας είναι η «συνδιάθεση», δηλαδή «η ανάδειξη ενός καθεστώτος συνδιαχείρισης των κυριαρχιών». Πρόκειται για ένα μεικτό σύστημα διακυβέρνησης, που χαρακτηρίζεται από τη συνύπαρξη αλληλεξάρτησης και τμηματικής αυτονομίας, στο οποίο οι ηγετικές ομάδες διατηρούν τον πλήρη έλεγχο της ενοποίησης, αποτρέποντας την ανάπτυξη κάθετων μορφών ενοποίησης μεταξύ των εθνικών δήμων. ¹⁶⁰ Όπως ακριβώς στην περίπτωση της ΕΕ, στην οποία τα κράτη παραμένουν κύριοι της διαδικασίας ενοποίησης και μετά τη Λισσαβόνα, η οποία αν και ενισχύει το ρόλο των ευρωπαίων πολιτών σαφέστατα δεν τους εξασφαλίζει μία ισότιμη θέση στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα.

Ωστόσο, τα προαναφερθέντα κρατοκεντρικά πρότυπα, αν και συμβάλλουν στην εννοιολογική αποσαφήνιση της ΕΕ, δεν ενδείκνυνται για τον εκδημοκρατισμό της, στο βαθμό που τα κράτη παραμένουν κυρίαρχοι, αν όχι αποκλειστικοί δρώντες, στην ευρωπαϊκή πολιτική αρένα. Το ζήτημα δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ άρχισε να καθίσταται ως πρόδηλη και επιτακτική ανάγκη από τη στιγμή που το κοινοτικό εγχείρημα άρχισε σταδιακά να προσλαμβάνει πέρα από οικονομικά και πολιτειακά χαρακτηριστικά. Η σταδιακή πολιτικοποίηση του κοινοτικού εγχειρήματος, με τη μετατροπή του από κλασική διακυβερνητική συνεργασία σε αυτοτελές δικαίκο υποκείμενο με αρμοδιότητες και θεσμούς, κατέστησε πλέον ανεπαρκή τη συγκαταβατική συναίνεση των πολιτών μέσω της δημοκρατικής νομιμοποίησης των εθνικών κυβερνήσεων. Ωστόσο, αν επιχειρήσει κανείς να εφαρμόσει μία κρατική προσέγγιση της έννοιας της δημοκρατικής νομιμοποίησης σε ενωσιακό επίπεδο, μάλλον θα οδηγηθεί σε αδιέξοδο και σε στρεβλωτικά συμπεράσματα, αναφορικά με τη στρατηγική που θα πρέπει να υιοθετηθεί. Η δημοκρατία είναι μία κρατικογενής έννοια, που συνδέεται με τη λαϊκή κυριαρχία, με αποτέλεσμα η εφαρμογή της σε ενωσιακό επίπεδο να καθίσταται ιδιαίτερα δυσχερής, ¹⁶¹ καθώς η έννοια του λαού χρήζει διευκρίνισης και επιδέχεται πολλαπλές ερμηνείες. ¹⁶² Επιπλέον, σε κάθε περίπτωση, η

¹⁵⁹ Βλ. Χρυσόχου, Δ.Ν., στο Rosamond, B., ό.π. (υποσ.157), σελ.224

¹⁶⁰ Βλ. Χρυσόχου, Δ.Ν., ό.π. (υποσ.23), σελ.125

¹⁶¹ Για την ανανοηματοδότηση της δημοκρατικής αρχής στο πλαίσιο της ενωσιακής έννομης τάξης βλ. μεταξύ άλλων, Κοντιάδης, Ξ., «Η δημοκρατική αρχή ως οργανωτική βάση της ευρωπαϊκής ενωσιακής τάξης».

¹⁶² Μεταξύ άλλων για την προβληματική του «ευρωπαϊκού δήμου», βλ. Χρυσόγονος, Κ., ό.π. (υποσ.7), σ. 53-57

νομιμοποίηση στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού οικοδομήματος διακρίνεται από ένα δυϊσμό, πρόκειται για μία Ένωση, που βασίζεται τόσο στη βούληση των πολιτών όσο και των κρατών-μελών. Οι πολιτειακές αρχές μεταφερόμενες στο υπερεθνικό επίπεδο μετουσιώνονται σε ενωσιακές προσλαμβάνοντας διαφορετικό περιεχόμενο.¹⁶³ «Η ευρωπαϊκή δημοκρατία δεν μπορεί να είναι αναπαραγωγή της εθνικής, ή θα είναι πρωτότυπη ή δεν θα είναι δημοκρατία».¹⁶⁴

Αν βασικός στόχος είναι η συγκρότηση μίας νέας δημοκρατικής ευρωπαϊκής πολιτικής κοινότητας, σε κανονιστικό επίπεδο η ΕΕ θα μπορούσε να κινηθεί με γνώμονα το ομοσπονδιακό ή το ρεπουμπλικανικό πρότυπο. Το ομοσπονδιακό πρότυπο αποσκοπεί στη δημιουργία μίας ένωσης λαών και όχι κρατών και προϋποθέτει τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δήμου. Ωστόσο η συγκρότηση μίας ομοσπονδίας, κατά το πρότυπο των ΗΠΑ ή της Γερμανίας σε επίπεδο ΕΕ, φαντάζει αφενός, ουτοπική λόγω των αντιδράσεων κρατών-μελών για την προσθήκη ομοσπονδιακών στοιχείων στη Συνθήκη, πόσο μάλλον για να προβούν σε μία ομοσπονδιακή συγκρότηση, που θα οδηγήσει στη δημιουργία μίας υπερκείμενης κρατικής οντότητας, αφετέρου ανέφικτη και ανιστόρητη επιλογή διότι σε μία μετά-εθνική εποχή, κατά την οποία τα κράτη έρχονται ήδη αντιμέτωπα με τον κρατικό μαρασμό, το ιστορικό προηγούμενο των ομοσπονδιακών κρατών δεν μπορεί να γίνει αντικείμενο απομίμησης για την Ευρώπη, που είναι η κοιτίδα των εθνικών κρατών, των εθνικών πολέμων, των εθνικών ταυτοτήτων και των εθνικών δημοκρατιών.¹⁶⁵ Για την ΕΕ απαιτείται η αναζήτηση μίας «πρωτόγνωρης και άγνωστης μέχρι τώρα ομοσπονδίας, που θα βασίζεται στις ιδιομορφίες και στην εμπειρία της».¹⁶⁶

Το ρεπουμπλικανικό πρότυπο, από την άλλη πλευρά, είναι ένα ρεύμα πολιτικού στοχασμού και πολιτικής πράξης που διαμορφώθηκε γύρω από δυο άξονες: μια ορισμένη έννοια περί ελευθερίας και μια μορφή συνταγματικά οργανωμένης πολιτείας που ανταποκρίνεται σε ορισμένες αξίες. Η «*res publica* στοχεύει στην επίτευξη της δικαιοσύνης μέσα από τη λειτουργία του κράτους δικαίου, της αναζήτησης του κοινού καλού ή του δημοσίου συμφέροντος μέσω ενός μεικτού ισορροπημένου συντάγματος, και πρωτίστως της προάσπισης της ελευθερίας μέσω της ενεργού και δημοκρατικής ιδιότητας του πολίτη».¹⁶⁷ Το ρεπουμπλικανικό πρότυπο προσεγγίζει την ΕΕ «ως νέα

¹⁶³ Βλ. Παπαδημητρίου, Γ, ό.π. (υποσ.6) σελ 17-18

¹⁶⁴ Βλ. Μανιτάκης, Α., ό.π. (υποσ.24)

¹⁶⁵ Βλ. Μανιτάκης, Α., ό.π. (υποσ.24)

¹⁶⁶ Βλ. Μανιτάκης, Α., ό.π. (υποσ.24)

¹⁶⁷ Βλ. Χρυσόχου, Δ.Ν., ό.π.(υποσ.23), σελ. 188

μορφή πολιτείας και εστιάζεται σε ζητήματα ουσιαστικής και όχι απλώς διαδικαστικής νομιμοποίησης». ¹⁶⁸ Το εν λόγω πρότυπο συμβάλλει στην κατανόηση των σχέσεων που θα πρέπει να αναπτύσσονται μεταξύ διαφορετικά οργανωμένων δήμων, επενδύοντας σε συλλογικές διαδικασίες διαβούλευσης, που είναι αναγκαίες για μία ενοποιητική διαδικασία, που θέτει στο επίκεντρο τους συστατικούς δήμους. Αποσκοπεί στην ανάπτυξη μίας «ισορροπημένης διακυβέρνησης», που διαμορφώνεται με δύο σχετικούς μεταξύ τους τρόπους: «αρνητικά, συνδυάζοντας τη θέσπιση μίας ‘θεσμικής ισορροπίας’ με την πρόληψη της τυραννίας, και θετικά, εξασφαλίζοντας ένα διαβουλευτικό πλαίσιο συμμετοχής, ‘όπου οι διάφοροι λειτουργικοί χώροι που απαρτίζουν την πολιτική κοινωνία θα μεταχειρίζονται τις προτιμήσεις τους όχι απλώς ως δεδομένα αλλά ως επιλογές ανοικτές στο διάλογο και στη μεταβολή’». ¹⁶⁹ Το ρεπουμπλικανικό πρότυπο δημιουργεί τις προϋποθέσεις για την ανάδειξη μίας κοινής ταυτότητας Ευρωπαίων πολιτών. Στην κατεύθυνση αυτή θα μπορούσαν να συμβάλλουν διάφορα μέτρα, ¹⁷⁰ που θα ενίσχυαν την ευρωπαϊκή ιδιότητα του πολίτη, με πιο ριζοσπαστικό «την υιοθέτηση της αρχής του *jus soli* για την απόκτηση της ευρωπαϊκής ιδιότητας του πολίτη, σε όσους έχουν γεννηθεί στην επικράτεια της Ένωσης», ¹⁷¹ δημιουργώντας προϋποθέσεις για την ανάδυση όχι μίας κοινότητας με κοινή εθνικοπολιτιστική ταυτότητα, αλλά με δικαιώματα και υποχρεώσεις που προκύπτουν από την ευρωπαϊκή ιδιότητα του πολίτη.

Αν εγκαταλείψει κανείς το δίλημμα διακρατική ή υπερεθνική Ευρώπη, και την κρατικά φορτισμένη ορολογία, ιδιαίτερα επίκαιρες αναλύσεις του ενωσιακού μορφώματος αποτελούν τόσο η θεωρία της «συναρχίας», όσο και της «Ευρωπαϊκής Συμπολιτείας». Σύμφωνα με την πρώτη, η οποία επικεντρώνεται στην πολυσυζητημένη έννοια της κυριαρχίας, έννοια που αποκτά διαφορετικό περιεχόμενο σε μεταγενεωτερικές συνθήκες, ¹⁷² η ΕΕ περιγράφεται ως συναρχία, η οποία, ως «υπερβατική προβολή της δημόσιας εξουσίας, αλλά και ως πολιτική ανατροπή του εθνοκεντρικού δόγματος της κυριαρχίας, δεν ακυρώνει τις συστατικές κυριαρχίες, ούτε διαβρώνει τον ιστορικά διαμορφωμένο νομιμοποιητικό τους ρόλο σε σχέση με τη δημοκρατική λειτουργία της εθνικής σφαίρας. Ομοίως, δεν υποτάσσει το δημόσιο πολιτισμό των

¹⁶⁸ Βλ. Λαβδας, Κ., & Χρυσόχου, Δ.Ν., ό.π. (υποσ.158)

¹⁶⁹ Βλ. Craig, P.P., *Democracy and Rule-making within the EC: An Empirical and Normative Assessment*, *European Law Journal*, 3, no2, 1997, σελ. 114, στο Χρυσόχου, Δ.Ν., ό.π. (υποσ. 23.), σελ. 193

¹⁷⁰ Βλ. Χρυσόχου, Δ.Ν., ό.π. (υποσ. 99), σελ. 120-121

¹⁷¹ Βλ. Χρυσόχου, Δ.Ν., ό.π. (υποσ. 99), σελ. 122

¹⁷² Για μία διεξοδική ανάλυση της σύγχρονης αντίληψης περί κυριαρχίας βλ. Μανιτάκης, Α., «Το ‘Σύνταγμα’ της Ευρώπης αντιμέτωπο με την εθνική και λαϊκή κυριαρχία», σελ. 16-25 και Τσάτσος, Δ.Θ., ό.π. (υποσ.4), σελ. 94-110

μερών σε μια ανώτατη δομή εξουσίας, με στόχο την ανάδυση ενός ύπατου, ενιαίου και αδιαίρετου κέντρου... Η συναρχία δεν αντικαθιστά, ούτε υποκαθιστά, ούτε καταργεί τις κυριαρχίες που την απαρτίζουν, αλλά τις ανασυνθέτει σε μία 'μετά-το-κράτος' πολιτική σφαίρα». ¹⁷³ Τα θεμέλια της θεωρίας της συναρχίας (αμοιβαίες συνεννοήσεις, συναινετικές διευθετήσεις, αμοιβαίοι συμβιβασμοί), αποτελούν ταυτόχρονα βασικά θεμέλια λειτουργίας της ΕΕ. Παράλληλα, η θεωρία της «Ευρωπαϊκής Συμπολιτείας», (όρος που αποσκοπεί να αναδείξει ότι η ΕΕ δεν μπορεί να ενταχθεί σε παραδοσιακά σχήματα διακυβέρνησης διότι αποτελεί μία πρωτόγνωρη τάξη), σε περιγραφικό και κανονιστικό επίπεδο αντιλαμβάνεται την ΕΕ ως «μία εν εξελίξει σύνθετη θεσμική ενωσιακή τάξη ευρωπαϊών πολιτών οργανωμένων σε λαούς και εθνικών κρατών». ¹⁷⁴ Οι προσπάθειες εκδημοκρατισμού της ΕΕ θα πρέπει να αξιοποιούν και τις δύο διαστάσεις του ιστορικού χώρου της Ευρώπης: τους ευρωπαίους πολίτες και τους εθνικούς πολίτες. Η δημοκρατική νομιμοποίηση σε ενωσιακό επίπεδο περιλαμβάνει τρεις διακριτές συνιστώσες: δομική νομιμοποίηση, η οποία σχετίζεται με τη θεσμική εξασφάλιση της αναγωγής των αποφάσεων των ενωσιακών οργάνων στην πηγή της ενωσιακής εξουσίας, αντιπροσωπευτική νομιμοποίηση, η οποία διασφαλίζεται μέσω του θεσμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των Ευρωπαϊκών πολιτικών κομμάτων, και «αναθεωρητική νομιμοποίηση», η οποία σχετίζεται με τη διαδικασία αναθεώρησης των συνθηκών. ¹⁷⁵ Επομένως, οι προσπάθειες βελτίωσης της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ θα πρέπει να κατευθύνονται προς την προσπάθεια ενίσχυσης του ελεγκτικού, νομιμοποιητικού και νομοθετικού ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του θεσμού των πολιτικών κομμάτων αλλά και των εθνικών κοινοβουλίων, την εφαρμογή της πλειοψηφικής αρχής σε συνδυασμό με εγγυήσεις που δεν θα θίγουν τον πυρήνα της κυριαρχίας των κρατών, τη θέσπιση μιας πιο δημοκρατικής διαδικασίας αναθεώρησης.

Στην υπέρβαση του «ομοσπονδιακού διλήμματος» καταλήγει και η θεωρία του κοσμοπολιτισμού, προτείνοντας την ανάπτυξη μίας «διακρατικής ένωσης αρχών», μίας ένωσης κρατών, που βασίζεται σε κοινά παραδεκτές αρχές εσωτερικής και διεθνούς οργάνωσης, και όχι στην κρατική κυριαρχία. Κατά αυτήν την έννοια η ΕΕ είναι μία Ένωση που ξεπερνά την εθνική κυριαρχία, αλλά δεν αντικαθιστά τα εθνικά κράτη, που μπορεί να μετεξελιχθεί «σε μία κοσμοπολίτικη έννομη τάξη και όχι σε ένα ημιτελές

¹⁷³ Βλ. Χρυσοχόου, Δ.Ν., «Στη σφαίρα της Ευρωπαϊκής Συναρχίας»

¹⁷⁴ Βλ. Τσάτσος, Δ.Θ., ό.π. (υποσ.3), σελ.138

¹⁷⁵ Βλ. Τσάτσος, Δ.Θ., ό.π. (υποσ. 3), σελ.127-221

κράτος ή ένα υπερφυσικό διεθνή οργανισμό».¹⁷⁶ Η ΕΕ διαθέτει ήδη χαρακτηριστικά του κοσμοπολιτικού δικαίου (μία, σύμφωνα με τον Kant, ενδιάμεση κατηγορία δικαίου μεταξύ του διεθνούς και του εθνικού) όπως η ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, τα δικαιώματα, που κατοχυρώνονται στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, τις διατάξεις περί ευρωπαϊκής ιθαγένειας. «Η Ένωση μπορεί να παραμείνει ο ιδιόμορφος οργανισμός που είναι τώρα χωρίς να προδίδει τα ιδανικά της δημοκρατίας ή της δικαιοσύνης. Αντίθετα αυτό το περίπλοκο σχήμα, στη βάση των τριών άρθρων της Διαρκούς Ειρήνης,¹⁷⁷ προστατεύει τα ιδανικά πολύ πληρέστερα από την πιθανή ευρωπαϊκή ομοσπονδία ή το ευρωπαϊκό υπέρ-κράτος».¹⁷⁸ «Το καντιανό ιδεώδες μας απαλλάσσει από την έμμονη ιδέα κατασκευής μίας υπέρτατης ενότητας που θα ορίζει τα μέρη και από το αδιέξοδο δίλημμα: ή τα κράτη παραμένουν κυρίαρχα και η ΕΕ δε θα γίνει ποτέ κυρίαρχη ή η ΕΕ γίνεται κυρίαρχη και τα κράτη χάνουν την κυριαρχία τους».¹⁷⁹

Κάθε ένα από τα προαναφερόμενα πρότυπα σκιαγραφεί με το δικό του τρόπο τη σημερινή εικόνα της ΕΕ και προτείνει ένα ιδεατό υπόδειγμα για την πολιτειακή οργάνωσή της στο μέλλον, βασιζόμενο είτε σε κρατικά είτε σε μετακρατικά πρότυπα. Επομένως, η μεγαλύτερη πρόκληση, που θα πρέπει να αντιμετωπίσουν οι ευρωπαίοι ηγέτες είναι η χάραξη ενός συνεκτικού σχεδίου που να προσδιορίζει την πορεία που προτίθενται να ακολουθήσουν και να αποσαφηνίζει την πολιτική φυσιογνωμία της ΕΕ.

¹⁷⁶ Βλ. Ελευθεριάδης, Π., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως Κοσμοπολιτική Έννομη Τάξη», *Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*, σσ.300-318

¹⁷⁷ Στο δοκίμιο του Καντ, *Προς τη Διαρκή Ειρήνη*, ορίζονται 3 συγκεκριμένες αρχές, τα «Συγκεκριμένα άρθρα της Διαρκούς Ειρήνης»: πρώτον «Το πολιτικό Σύνταγμα κάθε κράτους θα πρέπει να είναι δημοκρατικό με την ευρεία έννοια δεύτερον «Τα έθνη θα σχηματίσουν μία συνομοσπονδία ελεύθερων κρατών», τρίτον «Η κοσμοπολιτική δικαιοσύνη περιορίζεται στις συνθήκες της οικουμενικής φιλοξενίας», βλ. Ελευθεριάδης, Π., ό.π. (υποσ.176)

¹⁷⁸ Βλ. Ελευθεριάδης, Π., ό.π. (υποσ.176)

¹⁷⁹ Βλ. Μανιτάκης, Αντ., ό.π. (υποσ.24)

Βιβλιογραφία

Ελληνική

- Αλιπράντης, Ν. 2008, «(Δεν) θα διδαχθούν από το ιρλανδικό ‘όχι’;», *Ο Κόσμος του Επενδυτή*, 28-29 Ιουνίου, σ.30
- Βενιζέλος, Ευ. 2003 «Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα ως πρόκληση», σ.27-42, στο Μανιτάκης, Αντ., Παπαδοπούλου Λίνα (επιμ.), *Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσ/νίκη.
- Βενιζέλος, Ευ. 2005, «Το δημοψήφισμα και η κύρωση της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης από την Ελλάδα», σ.57-75, «Επίμετρο. Οι επιπτώσεις του όχι : Από τη συζήτηση για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα στη συζήτηση για τις ευρωπαϊκές πολιτικές», 95-109, στο *Τα δημοψηφίσματα για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και ο ρόλος των λαών*, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Βενιζέλος, Ευ. 2006, «Ποια ‘νέα’ Ευρώπη;», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική* Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.3, σ.94-98, εκδ. Παπαζήση.
- Βεργόπουλος, Κ. 2008, «Η ιρλανδέζικη απείθεια», *Ελευθεροτυπία*, 20 Ιουνίου, σ.8
- Βέρχοφσταντ, Γκι. 2006, «Οι Ενωμένες Πολιτείες της Ευρώπης», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική* Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.3, σ.80 - 86, εκδ. Παπαζήση.
- Γιαταγάνας, Ξ. Α. 2003, «Η θέση της Επιτροπής στη συζήτηση για το μέλλον της Ευρώπης», σ.373-399, στο Μανιτάκης, Αντ., Παπαδοπούλου Λίνα (επιμ.), *Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσ/νίκη
- Corbett, Richard & Inigo, de Vigo 2008, «Μια Συνθήκη για μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα των θεσμών», στο <http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=2536&lang=1>
- Γούναρης, Ιωάννης 2008, «Μπορεί η ΕΕ να αποκτήσει ένα βασικό χάρτη προσιτό στους πολίτες;», στο <http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=2704&lang=1>
- Γκάτζιος, Πέτρος 2008, «Συνθήκη της Λισσαβόνας και ΕΕ», www.ekem.gr
- Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών 2006, *Η προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην Ευρώπη*, Αθήνα.
- Ε.Κ.Ε.Μ., ερευνητική ομάδα για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα (Καπόπουλος Κ., Κούρταλης Στ., Μαζιώτης Δ., Χαρδαλούπας Α.) 2005, «29 Μαΐου 2005 : Η ‘άλωση’ (;) της Ευρώπης από το γαλλικό ‘ΟΧΙ’ στο δημοψήφισμα για το Ευρωσύνταγμα», www.ekem.gr

- Ε.Κ.Ε.Μ., ερευνητική ομάδα για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα (Καπόπουλος Κ., Κούρταλης Στ., Μαζιώτης Δ., Χαρδαλούπας Α.) 2005, «Δεύτερο ‘ΟΧΙ’ για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα: Μια αποτίμηση του ολλανδικού δημοψηφίσματος», www.ekem.gr
- ΕΚΕΜ, «‘PLAN D’ ή ‘ΣΧΕΔΙΟ Δ’ 2005, Η Ένωση σε αναζήτηση ενός Σχεδίου Δ(ιάσωσης) της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης;», www.ekem.gr
- *Ενημερωτικό Δελτίο για τις Ευρωπαϊκές Εξελίξεις*, τ.5/2005, διαθέσιμο στο <http://www.eeep.pspa.uoa.gr>
- *Ενημερωτικό Δελτίο για τις Ευρωπαϊκές Εξελίξεις*, τ.14/2006, διαθέσιμο στο <http://www.eeep.pspa.uoa.gr>
- *Ενημερωτικό Δελτίο για τις Ευρωπαϊκές Εξελίξεις*, τ.31/2007, διαθέσιμο στο <http://www.eeep.pspa.uoa.gr>
- *Ενημερωτικό Δελτίο για τις Ευρωπαϊκές Εξελίξεις*, τ.33/2007, διαθέσιμο στο <http://www.eeep.pspa.uoa.gr>
- Ελευθεριάδης, Π. 2003, «Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως Κοσμοπολιτική Έννομη Τάξη», σ.299-318, στο Μανιτάκης, Αντ., Παπαδοπούλου Λίνα (επιμ.), *Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσ/νίκη.
- Ζερβάκη, Αντ. 2007, «Η Ευρώπη σε αναζήτηση μίας νέας θεσμικής και πολιτικής ταυτότητας», *Φιλελεύθερη Έμφραση*, τ.33, σ.37-48
- Ιωακειμίδης, Π.Κ. 2001, *Η Συνθήκη της Νίκαιας και το μέλλον της Ευρώπη*, ΕΚΕΜ (Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών) - Θεμέλιο (Βιβλιοθήκη Ευρωπαϊκών Θεμάτων), Αθήνα
- Ιωακειμίδης, Π.Κ. 2003, «Δέκα συν πέντε αλλαγές στη δομή της ΕΕ», www.ekem.gr
- Ιωακειμίδης, Π.Κ. 2003, «Προς Ένωση των ‘ομόκεντρων κύκλων’; Η εμπάθυνση της ενοποίησης απαιτεί εκτός από την έγκριση της Συνταγματικής Συνθήκης και θέσπιση θεσμικών και πολιτικών μεταρρυθμίσεων», www.ekem.gr
- Ιωακειμίδης, Π.Κ. 2005, *Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση*, Θεμέλιο, Αθήνα.
- Ιωακειμίδης, Π.Κ. 2005, «Δημοψήφισμα για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα;», στο *Τα δημοψηφίσματα για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και ο ρόλος των λαών*, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Ιωακειμίδης, Π.Κ. 2006, «Ουσιαστική πολιτική συμβολή», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική*, Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.3, σ.108-110.

- Ιωακειμίδης, Π.Κ 2007, *Θα επιβιώσει η ΕΕ;* εκδ. Παπαζήση, Αθήνα.
- Ιωακειμίδης, Π.Κ. 2008, *Η Συνθήκη της Λισσαβώνας : παρουσίαση, αξιολόγηση, ανάλυση*, Θεμέλιο, Αθήνα.
- Ιωακειμίδης, Π.Κ. 2008, «Αξιολόγηση της Συνθήκης της Λισσαβώνας», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική*, Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.9, σ. 101-104, εκδ. Παπαζήση.
- Ιωακειμίδης, Π.Κ. 2008, «Η Ένωση χρειάζεται καθαρό λόγο», *Τα Νέα*, 27 Ιουνίου, σ.6.
- Ιωακειμίδης, Π.Κ.2008, «Η Ευρωπαϊκή Ένωση μετά το ιρλανδικό ‘όχι’», *Μεταρρύθμιση*, Ιούνιος-Ιούλιος 2008, σ. 14-16
- Καζάκος, Πάνος 2007, «Η Ευρωπαϊκή Ένωση μετά τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη. Μια πρώτη κριτική ανάλυση των νέων ρυθμίσεων», στο *Ενημερωτικό Δελτίο για τις Ευρωπαϊκές Εξελίξεις*, τ. 35.
- Καζάκος, Π. 2008, «Από τα μεγάλα σχέδια σε πρακτικές λύσεις;», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική*, Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.9, σ.105-119, εκδ. Παπαζήση.
- Καπεταγιάννης, Βασίλης 2007, «Μεταρρυθμιστική Συνθήκη. Το επόμενο βήμα», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική*, Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.8, σ.160-163, εκδ. Παπαζήση
- Καπόπουλος, Κωνσταντίνος 2005, «Η διαδικασία επικύρωσης του Ευρωπαϊκού Συντάγματος Σύνταγμα, δημοψήφισμα και δημοσκοπήσεις : το ‘αμφιλεγόμενο’ δημοκρατικό τρίγωνο», www.ekem.gr
- Κοντιάδης, Ξ. 2003, «Η δημοκρατική αρχή ως οργανωτική βάση της ευρωπαϊκής ενωσιακής τάξης», *Διμηνιαία Επιθεώρηση Συνταγματικής θεωρίας και πράξης* τ.4, διαθέσιμο στο <http://tosyntagma.ant-sakkoylas.gr/theoria/item.php?id=896>.
- Κοντιάδης, Ξ. 2005, «Η Συνταγματική Συνθήκη, η κρίση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η ενεργοποίηση των λαών», σ. 15-44, στο *Τα δημοψηφίσματα για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και ο ρόλος των λαών*, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Κοντιάδης, Ξ. 2008, «Το μέλλον της Ευρώπης», *Το Έθνος*, 17 Ιουνίου, σ.8.
- Κούρταλης, Σταύρος 2005, «Ισπανία: Μία αποτίμηση του δημοψηφίσματος για την Ευρωπαϊκή Συνταγματική Συνθήκη», www.ekem.gr
- Κούρταλης, Σταύρος 2007, «Η Ευρώπη σε αναζήτηση ενός νέου modus vivendi», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική*, τ.5.

- Κούρταλης, Σταύρος 2007, «Σύγκριση «Συνθήκη για τη Θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης» # «Μεταρρυθμιστική Συνθήκη», www.ekem.gr
- Κούρταλης, Σταύρος 2008, «Ιρλανδικό Δημοψήφισμα: κίνδυνος διάσπασης του πυρήνα της Ένωσης», www.ekem.gr
- Κουτσιάρας, Ν. 2007, *Η τύχη του Ευρωπαϊκού Συντάγματος μετά από (την περίοδο) περισυλλογή(ς)*, εκδ. ΕΛΙΑΜΕΠ.
- Λάβδας, Κ.& Χρυσόχου, Δ.Ν. 2005, «Το μέλλον της Ευρωπαϊκής Δημοκρατίας», *Πολιτική Επιστήμη*, τ.1, σσ.137-153.
- Λάβδας, Κ.& Χρυσόχου, Δ.Ν. 2006, «Νέες κατευθύνσεις στη μελέτη της ευρωπαϊκής πολιτείας», WP. A02/06 Εργαστήριο Ευρωπαϊκής Ενοποίησης και Πολιτικής, διαθέσιμο στο <http://eeep.pspa.uoa.gr/newsletter35gr.doc>.
- Λάβδας, Κ. & Χρυσόχου, Δ.Ν 2008, «Η ελληνική πολιτεία στη σφαίρα της ευρωπαϊκής», *Ο Κόσμος του Επενδυτή*, 21-22 Ιουνίου, σ.30
- Leonard, Marc 2006, *21^{ος} αιώνας : ο αιώνας της Ευρώπης*, εκδ. Κριτική.
- Λυμπερόπουλος, Κ. 2008, «Η Σύνοδος Κορυφής του Ιουνίου και η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη», στο <http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=23188&lang=1>
- Μανιτάκης, Αντ. 2004, *Το «Σύνταγμα» της Ευρώπης αντιμέτωπο με την εθνική και λαϊκή κυριαρχία*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα.
- Μανιτάκης, Αντ. 2006, «Να στοχαστούμε την πολιτική ενοποίηση της Ευρώπης», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική*, Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.3, σ.165- 176, εκδ. Παπαζήση.
- Μανιτάκης, Αντ. 2007, «Η προοπτική της άλλης Ευρώπης», *Ελευθεροτυπία*, 12 Απριλίου, σ.9.
- Μανιτάκης, Αντ.2007, «Τα αδιέξοδα της συνταγματοποίησης της ΕΕ και η προοπτική ‘ομοσπονδίας’ των λαών της Ευρώπης», www.ekem.gr
- Μανιτάκης, Αντ. 2007, «Τα αδιέξοδα της συνταγματοποίησης της ΕΕ και η προοπτική μετάβασης από τη ‘συγκυριαρχία’ των κρατών στην συναρχία των λαών της Ευρώπης», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική*, Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.8, σ.109-126, εκδ. Παπαζήση.
- Μαραβέγιας, Ν. & Τσινισιζέλης, Μ. 2007, *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση. Οργάνωση και πολιτικές 50 χρόνια*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα.
- Μούσης, Νίκος 2008, «Συνθήκη της Λισσαβόνας – ευρωσύνταγμα χωρίς τίτλο», στο <http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=2497&lang=1>

- Μποτόπουλος, Κ. 2008, «Μεταρρυθμιστική Συνθήκη. Εκπτώσεις και ελπίδες», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική*, Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.9, σ.165- 176, εκδ. Παπαζήση.
- Μπόσκοβιτς, Κοσμάς 2005, «Η συμβολική λειτουργία του ευρωπαϊκού συντάγματος», www.proeuro.gr
- Ντάλης, Σωτήρης 2006, «Η Ευρωπαϊκή Ένωση σε μία περίοδο ευρώ – περισυλλογής», στο [http:// www.proeuro.gr/articles.php?artid=1436&lang=1](http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=1436&lang=1)
- Nugent, N. 2004, *Πολιτική και διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, επιμέλεια Μ. Μενδρινού, εκδ. Σαββάλας, Αθήνα.
- Παναγιωτόπουλος, Πάνος 2007, «Η Ευρωπαϊκή Ένωση σε εξέλιξη, η Συνθήκη της Λισσαβώνας για την αναθεώρηση των ιδρυτικών συνθηκών της», στο [http:// www.proeuro.gr/articles.php?artid=2412&lang=1](http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=2412&lang=1)
- Παναγιωτόπουλος, Πάνος 2007, «Η εντολή προς τη Διακυβερνητική Διάσκεψη για την τροποποίηση των Συνθηκών», στο [http:// www.proeuro.gr/articles.php?artid=2291&lang=1](http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=2291&lang=1)
- Παπαδημητρίου, Γ. 2001, «Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων: προπομπός της συνταγματοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», *Διμηνιαία Επιθεώρηση Συνταγματικής θεωρίας και πράξης*, τ.6, διαθέσιμο στο <http://tosyntagma.ant-sakkoulas.gr/gnomi/item.php?id=455>
- Παπαδημητρίου, Γ. 2002, *Η συνταγματοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, εκδ. Παπαζήση.
- Παπαδημητρίου, Γ. 2003, *Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα : το σχέδιο της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης*, εκδ. Σαββάλας, Αθήνα.
- Παπαδημητρίου, Γ. 2005, «Ευρωπαϊκό Σύνταγμα γιατί και πώς», στο [http:// www.proeuro.gr/articles.php?artid=638&lang=1](http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=638&lang=1)
- Παπαδημητρίου, Γ. 2005, «Τα θεμελιώδη δικαιώματα στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα», στο [http:// www.proeuro.gr/articles.php?artid=65&lang=1](http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=65&lang=1)
- Παπαδημητρίου, Γ. 2005, «Τα θεμελιώδη δικαιώματα στην Ευρώπη σήμερα», στο [http:// www.proeuro.gr/articles.php?artid=65&lang=1](http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=65&lang=1)
- Παπαδημητρίου, Γ. 2006, «Η συνταγματική εγγύηση του κοινοτικού κεκτημένου», Εισήγηση στο Νομικό Συμβούλιο «Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Κοινωνία Δικαίου», που διοργανώθηκε από το Μέγαρο Μουσικής Αθηνών, 13-14 Απριλίου, στο [http:// www.proeuro.gr/articles.php?artid=1368&lang=1](http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=1368&lang=1)
- Παπαδημητρίου, Γ. 2006, «Από το Σύνταγμα στη Συνθήκη». Εισήγηση στο Συνέδριο για τα «25 χρόνια ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση», που διοργάνωσε το Πανεπιστήμιο Αθηνών, η Σχολή Νομικών, Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών

και η ελληνική πανεπιστημιακή Ένωση Ευρωπαϊκών Σπουδών (ΕΠΕΕΣ), Αθήνα 9 Νοεμβρίου 2006, στο [http:// www.proeuro.gr/articles.php?artid=2164&lang=1](http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=2164&lang=1)

- Παπαδημητρίου, Γ. 2008, «Η αρχή της επικουρικότητας και η Βουλή», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική*, Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.9, σ. 72-81, εκδ. Παπαζήση.
- Παπαδοπούλου, Λίνα 2005, «Χαμένοι στη μετάφραση II: από τις προτιμήσεις σχετικά με την πολιτική ενοποίηση της Ευρώπης στις συνταγματικές ρυθμίσεις της», εισήγηση στο 6ο Συμπόσιο Ομίλου Αριστόβουλος Μάνεσης, Δελφοί, 28-29 Ιανουαρίου 2005 Θέμα: «Η πολιτική ενοποίηση της Ευρώπης ενόψει της Συνταγματικής Συνθήκης», στο web.auth.gr/law/constitution/gr/docspdfs/LP/hamenoi_sti_metafras_Imanesiw.pdf
- Παπαστάμκος, Γ. 2008, «Από το Συνταγματικό ελιτισμό στη μεταρρύθμιση της Ένωσης», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική* Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.9/, σ 88-96, εκδ. Παπαζήση.
- Roetering, Hans Gerd 2008, «Μετά το ιρλανδικό ‘Όχι’. Quo vadis, Europa;», *Το Βήμα*, 19 Ιουνίου, σ. Α11.
- Rosamond, Ben 2006, Μαριάς Επαμεινώνδας, (επιμ.) *Θεωρίες Ευρωπαϊκής Ενοποίησης*, εκδ. Μεταίχμιο, Αθήνα.
- Schimdt, Manfred G. 2004, *Θεωρίες της Δημοκρατίας*, σ.398-420, εκδ. Σαββάλας, Αθήνα.
- Σημίτης, Κ. 2008, «Η Ευρωπαϊκή πρόκληση και η νέα Συνθήκη της Λισσαβόνας», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική* Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.9, σ 56-66, εκδ. Παπαζήση.
- Σιούφας, Δημήτρης 2008, «Μεταρρυθμιστική Συνθήκη ο νέος ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική* Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.9, σ 53-55, εκδ. Παπαζήση.
- Σπινθουράκης, Μ. 2008, «Η ΕΕ μετά το ‘Όχι’ της Ιρλανδίας», *Το Βήμα*, 15 Ιουνίου, σ. Α13.
- Σπινθουράκης, Μ. 2008, «1972-2008 Επί τριάντα έξι χρόνια δημοψηφίσματα», *Το Βήμα*, 15 Ιουνίου, σ. Α15.
- Στεφάνου, Κ. 2002, *Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση*, τομ. Α΄ Γενικά και Θεσμικά χαρακτηριστικά μετά τη Νίκαια, εκδ. Σάκκουλας.
- Στεφάνου, Κ.Α., et. al (επιμ.) 2006, *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές : Ενοποιητική Δυναμική, Δικαιοταξία και Διακυβέρνηση*, εκδ. Σιδέρης, Αθήνα.

- Στεφάνου, Κ. 2008, «Ο εκδημοκρατισμός της Ένωσης : ένα άπιαστο όνειρο», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική* Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.9, σ.136-144, εκδ. Παπαζήση.
- Στεφάνου, Δ. & Πετρουλάκη, Γ. 2005, *Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα : Βασικές καινοτομίες στη δομή και τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Σειρά Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική, εκδ. Παπαζήση.
- Σωτηρέλης, Γ. 2002, «Το αβέβαιο συνταγματικό μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης Σκέψεις, αναζητήσεις και προβληματισμοί με αφετηρία τις θέσεις του Δημήτρη Τσάτσου για μια 'Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία'», *Διμηνιαία Επιθεώρηση Συνταγματικής Θεωρίας και Πράξης*, τ.4, στο <http://tosyntagma.ant-sakkoulas.gr/xroniko/item.php?id=672>
- Τασόπουλος, Γ. 2007, «Είναι ο πολιτικός ενθουσιασμός για την Ευρώπη προϋπόθεση ενός Ευρωπαϊκού Συντάγματος;», στο <http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=2157&lang=1>
- Τσάτσος, Δ. 2005, «Δημοψήφισμα για τη Συνταγματική Συνθήκη», *Τα Νέα*, 2-3 Απριλίου, σ.12
- Τσάτσος, Δ. 2005, «Τώρα αρχίζει η ιστορία της Ένωσης», *Το Βήμα*, 27 Μαρτίου, σ.69
- Τσάτσος, Δ.Θ. 2003, «Συμβολή στη σύγχρονη ευρωπαϊκή συνταγματική συζήτηση», σ. 401-422, στο Μανιτάκης, Αντ., Παπαδοπούλου Λίνα (επιμ.), *Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσ/νίκη.
- Τσάτσος, Δ.Θ. 2005, «Δημοψήφισμα για τη Συνταγματική Συνθήκη; Προαπαιτούμενα ενός νομομοιοποιητικού διαλόγου», σ. 45-49, στο *Τα δημοψηφίσματα για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και ο ρόλος των λαών*, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Τσάτσος, Δ. Θ. 2007, *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία*, εκδ. Α.Α. Λιβάνη, Αθήνα.
- Τσάτσος, Δ. Θ. 2007, «Η Συνθήκη για τη θέσπιση συντάγματος της Ευρώπης», στο <http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=2195&lang=1>
- Τσινιτσιζέλης, Μ.& Χρυσόχου, Δ.Ν. 1995, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Δημοκρατία*, εκδ. Σιδέρης.
- Τσινιτσιζέλης, Μ. 2008, «Η νέα συνθήκη της Λισσβόνας. Ένας 'ρεαλιστικός θρίαμβος'», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική*, Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.9, σ.145-151, εκδ. Παπαζήση.
- Υφαντή, Κώστα & Κούρταλη 2005, Σταύρου, «Μετά τα δημοψηφίσματα: Σε αναζήτηση μιας νέας(;) raison d' etre...», www.ekem.gr

- Ferry, Zan – Marc 2006, *Το ζήτημα του Ευρωπαϊκού κράτους*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα.
- Foucher, Michel 2007, «Ευρώπη χωρίς σύνορα, Σύνταγμα και ταυτότητα», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική* Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.8, σ.131-138, εκδ. Παπαζήση.
- Χρυσόγονος, Κ. 2005, *Το μετέωρο βήμα της Ευρώπης*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα.
- Χρυσόχου, Δ.Ν. 2003, «Μορφές Ευρωπαϊκής Δημοκρατίας», σ.275-297, στο Μανιτάκης, Αντ., Παπαδοπούλου Λίνα (επιμ.), *Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα -Θεσ/νίκη.
- Χρυσόχου, Δ.Ν. 2005, *Για μία ευρωπαϊκή res publica*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα.
- Χρυσόχου, Δ. Ν. 2006, *Δοκίμιο για τη Διεθνή Θεωρία*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα.
- Χρυσόχου, Δ.Ν. 2007, «Η Ευρώπη σε τροχιά νέων πολιτικών αστερισμών», *Ευρωπαϊκή Έκφραση*, τ.64, σ. 28-33
- Χρυσόχου, Δ.Ν. 2007, «Για μία νέα ευρωπαϊκή νομιμοποίηση», *Ο Κόσμος του Επενδυτή*, 10 Μαΐου, σ.30
- Χρυσόχου, Δ.Ν. 2007, «Διλήμματα ευρωπαϊκού σχεδιασμού», *Ο Κόσμος του Επενδυτή*, 30 Ιουνίου, σ.32
- Χρυσόχου, Δ.Ν. 2007, «Στη Σφαίρα της Ευρωπαϊκής Συναρχίας», *Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών*, www.ekem.gr
- Χρυσόχου, Δ.Ν. & Τσινισιζέλης, Μ. 2008, «Αναφορά στην Ευρώπη (μία δημιουργική προσέγγιση)», *Ο Κόσμος του Επενδυτή*, 7-8 Ιουνίου, σ.30
- Χρυσόχου, Δ.Ν. 2008, «Rethinking Europe’ s Cosmopolitan Condition», *Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών*, www.ekem.gr
- Χρυσόχου, Δ.Ν. 2008, «Μικρά Ευρώπη», *Ο Κόσμος του Επενδυτή*, 5-6 Ιουνίου, σ.30
- Χρυσόχου, Δ.Ν. 2008, «Μία πυξίδα για δυναμική ισορροπία», *Καθημερινή – The Economist*, τ. 54
- Χρυσόχου, Δ.Ν. 2008, «Reforming Europe : The Challenge Ahead», *Κέντρο Ερευνών Προοδευτικής Πολιτικής*, στο http://www.kepp.gr/index.php?option=com_content&task=view&id=57&Itemid=41
- Χρυσόχου, Δ.Ν. 2008, «Europe as a post-statist synarchy», *Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών*, www.ekem.gr

- Χρυσοχόου, Δ.Ν. 2008, «A Treaty without a View? A Critique on the Lisbon Accords», Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, www.ekem.gr
- Χρυσοχόου, Δ.Ν. 2008, «Σκέψεις για την Ευρώπη που έρχεται», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική*, Τριμηνιαία Πολιτική και Οικονομική Επιθεώρηση, τ.9, σ.152-158, εκδ. Παπαζήση.
- Χρυσοχόου, Δ.Ν. 2008, «Η ‘υπόσχεση’ της Συνθήκης της Λισσαβόνας: μία κριτική ανάγνωση», *Φιλελεύθερη έμφαση*, τ. 34, σ.65-72.

Ξενόγλωσση

- Best, Edward 2005, «In search of the Lost Constitution: The UE between Direct Democracy and the permissive consensus», *Eipascope* 2005/2, p. 5-13, European Institute of Public Administration.
- Best, Edward 2007, «After the Constitutional Treaty: Reasoning Rather than rushing», *Eipascope* 2007/1, p. 7- 9,
- Best, Edward 2008, «From Rome to Lisbon: Really the end of the road?», *Eipascope* 2008/1, p. 5-6, European Institute of Public Administration.
- Best, Edward 2008, «The Lisbon Treaty: a qualified advance for decision making and Governance», *Eipascope* 2008/1, p. 7-12, European Institute of Public Administration.
- Bonde, Jens-Peter 2008, *From EU Constitution to Lisbon Treaty*, Publisher: Foundation for EU Democracy and the EU Democrats in cooperation with Group for Independence and Democracy in the European Parliament, διαθέσιμο στο http://www.indemgroup.eu/fileadmin/user_upload/groupdocs/Research_publication/From_EU_Constitution_to_Lisbon_Treaty_april_2008.pdf.
- CEPS, EGMONT and EPC 2007, *The Treaty of Lisbon : Implementing the Institutional Innovations*
- Christiansen, Thomas 2008, «The EU Treaty Reform Process since 2000: The Highs and Lows of Constitutionalising the European Union», *Eipascope* 2008/1, p. 39-44, European Institute of Public Administration.
- Chryssochoou, Dimitirs N. 2001, «Towards a Civic Conception of the European Polity», Working Paper 33/01, University of Exeter, Department of Politics.
- Comelli, M., 2007, «Il nuovo trattato di riforma dell’UE e la politica estera e di sicurezza europea: cosa cambia?», Senato della Repubblica, 2007, n. 78. <http://www.senato.it/documenti/repository/lavori/affariinternazionali/approfondimenti/78.pdf>

- Commission of the European Communities 2006, *The Period of reflection and Plan D*, Brussels, 10.5.2006 COM (2006) 212 final.
- Commission of the European Communities 2005, *The Commission's contribution to the period of reflection and beyond: Plan-D for Democracy, Dialogue and Debate*, Brussels, 13.10.2005COM (2005) 494 final.
- Commission of the European Communities 2006, *The cost of the non-Constitution: Commission staff Working paper*, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/commission_barroso/wallstrom/pdf/final_report_21112006_en.pdf
- Dastis, Alfonso 2007, «The reform of the Constitutional Treaty: back to the past – or the contradictions of the European narrative», *Eipascope* 2007/1, European Institute of Public Administration.
- De Fiores, Claudio 2008, «Il fallimento della Costituzione europea. Note a margine del Trattato di Lisbona», στο <http://www.costituzionalismo.it/articolo.asp?id=272>
- Dellavalle, Sergio 2008, «Una legge fondamentale post-costituzionale? Il diritto pubblico europeo alla luce del Trattato di Lisbona», στο <http://www.costituzionalismo.it/articolo.asp?id=269>
- Eschke, Nina, & Malick, Thomas (eds) 2006, «The European Constitution and its Ratification Crisis», *Constitutional Debates in the EU Member States Discussion Paper C156 2006*, www.zei.de
- Euro barometer 2005, *The European Constitution: post-referendum survey in The Netherlands*.
- Euro barometer 2005, *The European Constitution: Post-referendum survey in France*.
- Euro barometer 2008, *The European Constitution: Post-referendum survey in Ireland*.
- European Union Committee, House of Lords 2007, *The Treaty of Lisbon: an impact assessment*, 10th Report of Session 2007–08, Published by the Authority of the House of Lords, <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/ldcom/62/62.pdf> (fasc.1) <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/ldcom/62/62i1.pdf> (fasc. 2)
- European Council 2005, *Declaration by the heads of States and Governments of the Member States of the European Union on the ratification of the Treaty establishing a Constitution for Europe*, διαθέσιμο στο http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/85325.pdf

- Gonzalez, Gemma Matteo 2006, «Domestic Politics and Referendums on the Constitutional Treaty», EUI – WP RSCAS, No 2006/32, διαθέσιμο στο www.eui.eu
- Gros, D. 2008, «Plan B», CEPS Commentaries, 16 giugno, στο http://shop.ceps.be/downfree.php?item_id=1674
- Hierlemann, D. & Seeger, S. 2007, «Who wants what and why? FAQs about the EU Constitutional Summit», *Spotlight Europe*, no.2007/3 Bertelsmann Stiftung / Center for Applied Policy Research
- Mastronardi, Francesco 2008, *Conoscere il Trattato di Lisbona*, edizioni Simone.
- Menendez, Jose Augustin 2005, «Neither Constitution, Nor Treaty A deliberative-democratic analysis of the Constitutional Treaty of the European Union», Center for European studies University of Oslo, διαθέσιμο στο http://www.arena.uio.no/cidel/wp05_08.pdf
- Open Europe 2008, «The Lisbon Treaty and the European Constitution: A side-by-side comparison» διαθέσιμο στο <http://www.openeurope.org.uk/research/comparative.pdf>.
- Patruno, Luciano 2007, «Addio “costituzione” europea? I nomi: Trattato, Costituzione; la cosa: il diritto europeo», στο <http://www.costituzionalismo.it:80/articolo.asp?id=250>
- Patruno, Luciano 2008, «Lo spirito del tempo e il processo di riforma delle istituzioni europee», στο <http://www.costituzionalismo.it:80/articolo.asp?id=262>
- Piedrafita, Sonia 2008, «The Treaty of Lisbon : New signals for future enlargement», *Eipascope* 2008/1, European Institute of Public Administration.
- Romeo, Giuseppe 2005, «Referendum olandese e dubbi europei», στο http://paginedidifesa.it/2005/romeo_050606.html
- Seeger, Sarah 2008, «From Referendum euphoria to Referendum phobia – How EU Member States Framed Their Decision on the Ratification Procedure of the Constitutional Treaty in Comparison to the Treaty of Lisbon», Research Paper No. 05-08 August 2008, The Hebrew University of Jerusalem Faculty of Law.
- Seidel, Martin 2007, «The ratification of European Treaties –legal and constitutional basis of a European Referendum», Center for European Integration Studies, διαθέσιμο στο http://www.zei.de/download/zei_wp/B07-01.pdf
- Tani, Andrea 2005, «Referendum francese, elezioni tedesche, crisi europea», στο http://paginedidifesa.it/2005/tani_050530.html
- The Law society 2008, «A guide to the Treaty of Lisbon», European Union insight, στο http://www.lawsociety.org.uk/documents/downloads/guide_to_treaty_of_lisbon.pdf

- Villafranca, Antonio 2007, «Il Trattato di Lisbona: fine di una crisi?», *ISPI* n. 63.
- Ziller, Jacques 2003, *La nuova costituzione europea*, edizioni Il Mulino.
- Ziller, Jacques 2007, *Il nuovo trattato europeo*, edizioni Il Mulino.

Δικτυακοί τόποι

- www.europa.eu.int (Επίσημος δικτυακός τόπος της ΕΕ)
- <http://ec.europa.eu/> (Δικτυακός τόπος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής)
- www.eipascope.nl (European Institute of Public Administration)
- www.ekem.gr (Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών)
- www.proeuro.gr (Ευρωπαϊκή Πρόκληση)
- www.europe4me.gr (Ευρώπη για μένα)
- www.costituzionalismo.it (Ιταλικός δικτυακός τόπος για θέματα συνταγματικού δικαίου)
- <http://eiop.or.at/erpa> (European Research Papers Archive)
- www.zei.de (Center for European integration studies)
- www.cecl.gr (Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου)
- www.openeurope.org.uk (Open Europe)
- <http://www.idkaramanlis.gr> (Ίδρυμα Καραμανλή)
- <http://www.europarl.europa.eu> (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο)
- www.ekfrasi.gr (Ευρωπαϊκή Έκφραση: Δίκτυο Οργανώσεων για την Ενωμένη Ευρώπη)
- www.iue.it (European University Institute Florence)
- <http://www.eeep.pspa.uoa.gr> (Εργαστήριο Ευρωπαϊκής ενοποίησης και πολιτικής)

Παραρτήματα

Παράρτημα Α' «Επικύρωση Συνταγματικής Συνθήκης σε ΕΕ των 26κμ»¹⁸⁰

Χώρα	Επικύρωση	Δυσκολίες
2004		
Λιθουανία	Κοινοβουλευτική διαδικασία 11 Νοεμβρίου	
Ουγγαρία	Κοινοβουλευτική διαδικασία 20 Δεκεμβρίου	
2005		
Σλοβενία	Κοινοβουλευτική διαδικασία 1 Φεβρουαρίου	
Ισπανία	Δημοψήφισμα 20 Φεβρουαρίου Επικύρωση από τη Βουλή 28 Απριλίου Επικύρωση από τη Γερουσία 18 Μαΐου	
Ιταλία	Επικύρωση από τη Βουλή 25 Ιανουαρίου Επικύρωση από τη Γερουσία 6 Απριλίου	
Ελλάδα	Κοινοβουλευτική διαδικασία 19 Απριλίου	
Σλοβακία	Κοινοβουλευτική διαδικασία 11 Μαΐου	Προσφυγή στη δικαιοσύνη για δημοψήφισμα
Βουλγαρία	Κοινοβουλευτική διαδικασία 11 Μαΐου	
Αυστρία	Εθνική Συνέλευση 11 Μαΐου Ομοσπονδιακή Συνέλευση 25 Μαΐου	
Γερμανία	Κοινοβούλιο 12 Μαΐου Ομοσπονδιακό Συμβούλιο 27 Μαΐου	Προσφυγή κατά του εξουσιοδοτικού νόμου στη δικαιοσύνη
Γαλλία	Δημοψήφισμα 29 Μαΐου	Διεξήχθη δεσμευτικό δημοψήφισμα την 29 Μαΐου 2005. Ψήφισε το 70% του εκλογικού σώματος. Το 54,87% τάχθηκε κατά και το 45,13% υπέρ.
Ολλανδία	Δημοψήφισμα 1 Ιουνίου	Ψήφισε το 62,8% του εκλογικού σώματος. Το 61,7%, τάχθηκε κατά και το 38,4% υπέρ της Συνταγματικής Συνθήκης. Το δημοψήφισμα είχε συμβουλευτικό χαρακτήρα. Η κυβέρνηση δήλωσε ότι σε περίπτωση που η συμμετοχή θα ήταν μεγάλη και το αποτέλεσμα υπέρ του όχι πάνω από 55%, το δημοψήφισμα θα θεωρείτο ουσιαστικά δεσμευτικό.
Λετονία	Κοινοβουλευτική διαδικασία 2 Ιουνίου	
Ηνωμένο Βασίλειο	Κοινοβούλιο 6 Ιουνίου Αναβολή Δημοψηφίσματος	
Ευρωπαϊκό Συμβούλιο 15-16 Ιουνίου – Έναρξη «περιόδου περισυλλογής»		
Δανία	Αναβολή Δημοψηφίσματος	
Ιρλανδία	Αναβολή Δημοψηφίσματος	
Πορτογαλία	Αναβολή Δημοψηφίσματος	
Σουηδία	Αναβολή Δημοψηφίσματος	
Πολωνία	Νέος Πρόεδρος και νέα κοινοβουλευτική πλειοψηφία αντίθετοι σε Συνταγματική Συνθήκη	
Τσεχία	Νέος Πρόεδρος αντίθετος στη Συνταγματική Συνθήκη και όχι ξεκάθαρη κοινοβουλευτική πλειοψηφία	
Κύπρος	Κοινοβουλευτική διαδικασία 30 Ιουνίου	
Μάλτα	Κοινοβουλευτική διαδικασία 6 Ιουλίου	
Λουξεμβούργο	Δημοψήφισμα 10 Ιουλίου Επικύρωση από Βουλή 25 Οκτωβρίου	

¹⁸⁰ Βλ. Ziller, J.,ό.π. (υποσ.64), σελ.20

Χώρα	Επικύρωση	Δυσκολίες
Βέλγιο	Γερουσία 28 Απριλίου, Ομοσπονδιακό Κοινοβούλιο 19 Μαΐου, Περιφερειακό Κοινοβούλιο Βρυξελλών 17 Ιουνίου, Περιφερειακό Κοινοβούλιο γερμανικής κοινότητας 20 Ιουνίου, Περιφερειακό Κοινοβούλιο της Wallonia 29 Ιουνίου, Περιφερειακό /κοινοβούλιο της γαλλικής κοινότητας 19 Ιουλίου, Περιφερειακό Κοινοβούλιο Fiammingo 8 Φεβρουαρίου 2006	
2006		
Εσθονία	Κοινοβουλευτική διαδικασία 9 Μαΐου	
Φιλανδία	Κοινοβουλευτική διαδικασία 5 Δεκεμβρίου	
2007		
Ευρωπαϊκό Συμβούλιο 21-22 Ιουνίου Εγκατάλειψη της διαδικασίας επικύρωσης		

Παράρτημα Β' «Θεσμικές καινοτομίες της Λισσαβώνας»

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: «Αρχή της Επικουρικότητας»

Η Αρχή της Επικουρικότητας
<p>Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη εξαγγέλλει ρητά τις αρχές που διέπουν την οριοθέτηση και άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης. Η αρχή της δοτής αρμοδιότητας διέπει την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, ενώ οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας διέπουν την άσκηση των αρμοδιοτήτων της.</p>
<p>1. Αρχή της δοτής αρμοδιότητας: η Ένωση ενεργεί μόνο εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της απονέμουν κράτη-μέλη με τις Συνθήκες για την επίτευξη των στόχων που οι συνθήκες αυτές ορίζουν. (αρ. 5 § 2 ΣΕΕ)</p>
<p>2. Αρχή της επικουρικότητας : στους τομείς οι οποίοι δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Ένωση παρεμβαίνει μόνο εφόσον και κατά τον βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη-μέλη, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, μπορούν όμως, λόγω της κλίμακας ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης. (αρ. 5 § 3 ΣΕΕ)</p>
<p>3. Αρχή της αναλογικότητας : το περιεχόμενο και η μορφή της δράσης της Ένωσης δεν υπερβαίνουν τα απαιτούμενα για την επίτευξη των στόχων των Συνθηκών (αρ. 5 § 4 ΣΕΕ). Μεταξύ των διαφόρων μέσων δράσης που διαθέτει η Ένωση, οφείλει να επιλέγει εκείνο που, βάσει περιεχομένου και μορφής, αφήνει το μεγαλύτερο δυνατό περιθώριο δράσης στα Κράτη, στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στις επιχειρήσεις και στους ιδιώτες, χωρίς να υπερβαίνει αυτό που είναι αναγκαίο για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών.</p>

ΠΙΝΑΚΑΣ 2: «Αρμοδιότητα της Αρμοδιότητας»¹⁸¹

Διατάξεις που επιβεβαιώνουν «Αρμοδιότητα Αρμοδιότητας» των κρατών-μελών
<ul style="list-style-type: none">ο η Ένωση ενεργεί μόνον εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της απονέμουν τα κράτη-μέλη με τις Συνθήκες για την επίτευξη των στόχων που οι Συνθήκες αυτές ορίζουν.(αρ. 5 § 2 ΣΕΕ)ο όταν η Ένωση αναλαμβάνει δράση σε συγκεκριμένο τομέα, το πεδίο άσκησης αυτής της αρμοδιότητας καλύπτει μόνο τα στοιχεία που διέπονται από την εν λόγω πράξη της Ένωσης και, συνεπώς, δεν καλύπτει ολόκληρο τον τομέα (βλ. Πρωτόκολλο αρ. 25 σχετικά με την άσκηση συντρεχουσών αρμοδιοτήτων)ο το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει νομική προσωπικότητα δεν επιτρέπει σε καμία περίπτωση στην Ένωση να νομοθετεί ή να δρα καθ' υπέρβαση των αρμοδιοτήτων που της έχουν απονείμει τα κράτη-μέλη με τις Συνθήκες. (βλ. Δήλωση 24 σχετικά με τη νομική προσωπικότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης)ο Αναφορικά με τη συνήθη διαδικασία αναθεώρησης : Με τα εν λόγω σχέδια μπορεί, μεταξύ άλλων, να επιδιώκεται αύξηση είτε μείωση των αρμοδιοτήτων που απονέμονται στην Ένωση με τις Συνθήκες (αρ. 48 § 2 ΣΕΕ και Δήλωση αρ. 18)ο οι διατάξεις της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, οι οποίες διέπουν την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας, συμπεριλαμβανομένης της θεσμοθέτησης του αξιώματος του ύπατου εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας καθώς και της ίδρυσης Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης, δεν επηρεάζουν την ευθύνη των κρατών-μελών, όπως αυτή υφίσταται σήμερα, σχετικά με τη χάραξη και την άσκηση της εξωτερικής τους πολιτικής, ούτε την εθνική τους εκπροσώπηση σε τρίτες χώρες και σε διεθνείς οργανισμούς (βλ. Δήλωση αρ. 13 σχετικά με την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας)ο Η Ένωση προσχωρεί στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Η προσχώρηση στην εν λόγω Σύμβαση δεν μεταβάλλει τις αρμοδιότητες της Ένωσης όπως ορίζονται στις Συνθήκες (αρ. 6 2 ΣΕΕ)

¹⁸¹ Βλ. . Ziller ,J., ό.π. (υποσ.64), σελ.102-103

ΠΙΝΑΚΑΣ 3 : «Οριοθέτηση αρμοδιοτήτων»¹⁸²

Οριοθέτηση αρμοδιοτήτων μεταξύ Ένωσης και κρατών-μελών		
Κατηγορία	Αρχές	Τομείς
Αποκλειστικές αρμοδιότητες	Μόνο η Ένωση μπορεί να εκδίδει νομοθετικές πράξεις. Τα κράτη-μέλη δεν μπορούν να παρέμβουν παρά μόνο αν εξουσιοδοτηθούν να το πράξουν από την Ένωση ή προκειμένου να θέσουν σε εφαρμογή τις πράξεις της τελευταίας	<ul style="list-style-type: none"> ο Τελωνειακή ένωση ο Νομισματική πολιτική για την Ευρωζώνη ο Καθορισμός αναγκαίων κανόνων ανταγωνισμού για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ο Διατήρηση βιολογικών πόρων της θάλασσας στο πλαίσιο της κοινής αλιευτικής πολιτικής ο Κοινή εμπορική πολιτική
Συντρέχουσες αρμοδιότητες	Η Ένωση και τα κράτη-μέλη έχουν τη δυνατότητα να εγκρίνουν νομικά δεσμευτικές πράξεις. Τα κράτη-μέλη δύνανται να ενεργούν στο βαθμό που δεν έχει ενεργήσει η Ένωση	<ul style="list-style-type: none"> ο Εσωτερική αγορά ο Κοινωνική πολιτική (αναφορικά με ότι ορίζεται στην ΣΛΕΕ) ο Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή ο Γεωργία και αλιεία ο Περιβάλλον ο Προστασία καταναλωτών ο Μεταφορές ο Διευρωπαϊκά δίκτυα ο Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης ο Κοινές προκλήσεις στον τομέα της δημόσιας υγείας ο Έρευνα, τεχνολογική ανάπτυξη ο Πολιτική του διαστήματος
Συμπληρωματικές αρμοδιότητες	Η Ένωση δεν μπορεί να παρέμβει παρά μόνο για να στηρίξει τη δράση των κρατών-μελών (κυρίως μέσα από δημοσιονομικές παρεμβάσεις). Μπορεί να νομοθετεί αλλά όχι να εναρμονίζει τις εθνικές νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις	<ul style="list-style-type: none"> ο Προστασία και βελτίωση της ανθρώπινης υγείας ο Βιομηχανία ο Πολιτισμός ο Τουρισμός ο Εκπαίδευση ο Νεολαία ο Αθλητισμός ο Πολιτική προστασία ο Επαγγελματική κατάρτιση ο Διοικητική συνεργασία
Πρόσθετες κατηγορίες	Υπερισχύει η διακυβερνητική μέθοδος, η Ένωση περιορίζεται σε συντονιστική και κατευθυντήρια λειτουργία ή σε σταδιακή αύξηση της συνεργασίας μεταξύ κρατών-μελών	<ul style="list-style-type: none"> ο Οικονομικές πολιτικές ο Πολιτική απασχόλησης ο Κοινωνική πολιτική ο ΚΕΠΠΑ ο ΕΠΑΑ

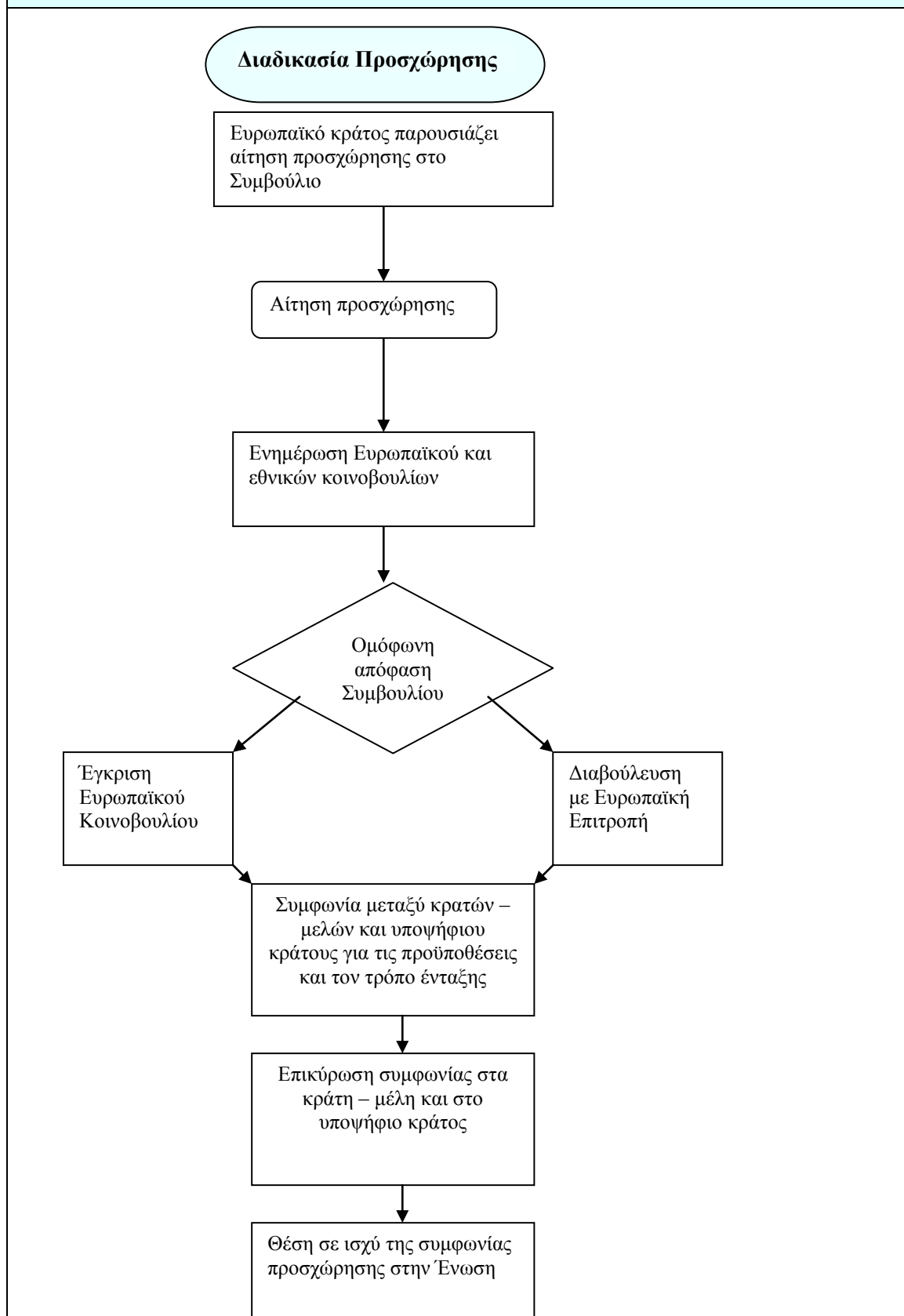
¹⁸² Βλ. Mastronardi, ό.π. (υποσ.65), σελ. 204

ΠΙΝΑΚΑΣ 4 : «Διαδικασίες αναθεώρησης»¹⁸³

Διαδικασίες αναθεώρησης των Συνθηκών		
Είδος	Περιεχόμενο	Πεδίο εφαρμογής
Συνήθης διαδικασία	<ul style="list-style-type: none"> • Κράτος-μέλος ή το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ) ή η Επιτροπή υποβάλλουν σχέδιο στο Συμβούλιο, το οποίο διαβιβάζεται στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και κοινοποιείται στα εθνικά κοινοβούλια • Εάν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή, εκδώσει με απλή πλειοψηφία, απόφαση υπέρ της εξέτασης των προτεινομένων τροποποιήσεων, ο πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου συγκαλεί Συνέλευση απαρτιζόμενη από αντιπροσώπους των εθνικών κοινοβουλίων, των αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων των κρατών-μελών, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής. • Η Συνέλευση εξετάζει τα σχέδια αναθεώρησης και εκδίδει με συναίνεση σύσταση προς τη Διάσκεψη των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών-μελών • Υπογραφή από τους εκπροσώπους των κρατών-μελών • Επικύρωση από όλα τα κράτη-μέλη 	Ολόκληρες οι Συνθήκες και κάθε μέρος ή διάταξη τους
Απλοποιημένη διαδικασία (υλικού χαρακτήρα)	<ul style="list-style-type: none"> • Κράτος-μέλος ή το ΕΚ ή η Επιτροπή υποβάλλουν σχέδιο • Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο λαμβάνει απόφαση τροποποίησης ομόφωνα, μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή. Σε περίπτωση θεσμικών μεταβολών στον νομισματικό τομέα, ζητείται επίσης η γνώμη της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. • Έγκριση από όλα τα κράτη-μέλη 	Διατάξεις του τρίτου μέρους της ΣΛΕΕ
Απλοποιημένη διαδικασία (διαδικαστικού χαρακτήρα)	<ul style="list-style-type: none"> • Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο λαμβάνει ομόφωνα απόφαση, μετά από έγκριση του ΕΚ, που του επιτρέπει να αποφασίσει με ειδική πλειοψηφία σε έναν τομέα ή μία περίπτωση για την οποία προβλέπεται απόφαση με ομοφωνία (με εξαίρεση τις αποφάσεις που επιφέρουν στρατιωτικές συνέπειες ή σχετικές με την άμυνα) 	ΣΛΕΕ και τίτλος V (εξωτερική δράση) της ΣΕΕ
Απλοποιημένη διαδικασία (διαδικαστικού χαρακτήρα)	<ul style="list-style-type: none"> • Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο λαμβάνει ομόφωνα απόφαση, μετά από έγκριση του ΕΚ, που του επιτρέπει την υιοθέτηση μίας νομοθετικής πράξης σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, σε τομέα όπου προβλέπεται ειδική νομοθετική διαδικασία • Το «πέραςμα» (passerelle) από την ομοφωνία την ειδική πλειοψηφία ή από την ειδική νομοθετική διαδικασία στη συνήθη νομοθετική διαδικασία δεν επιτρέπεται στην περίπτωση εναντίωσης (άσκησης βέτο) έστω και ενός εθνικού κοινοβουλίου 	ΣΛΕΕ

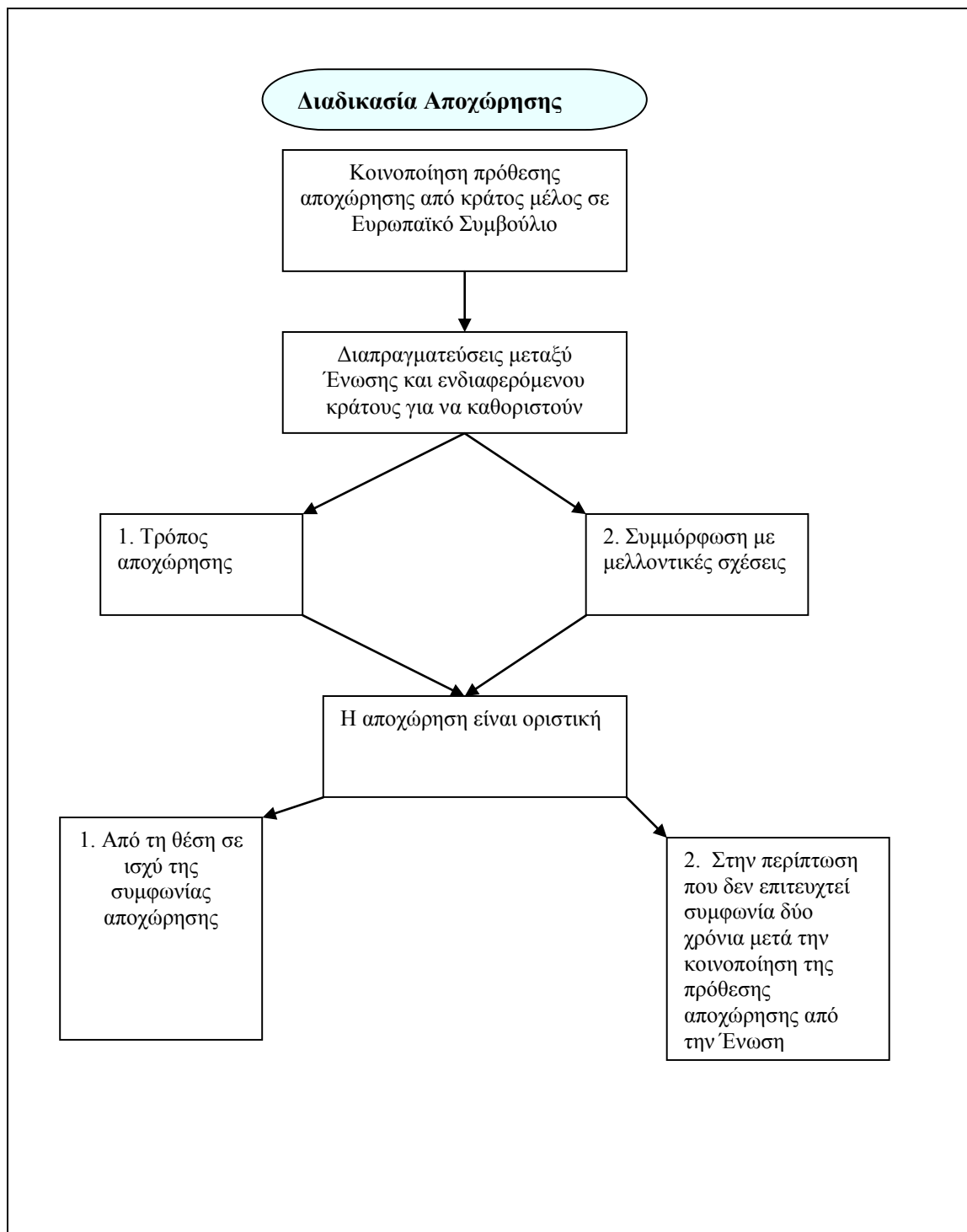
¹⁸³ Βλ. ό.π. (υποσ.182)

ΠΙΝΑΚΑΣ 5 : «Προσχώρηση και αποχώρηση σύμφωνα με τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη»¹⁸⁴



184

Βλ. ό.π. (υποσ.182)



ΠΙΝΑΚΑΣ 6 : «Σύνθεση θεσμικών οργάνων»¹⁸⁵

Νέα θεσμική διεύθυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης	
Όργανο	Σύνθεση
Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	750 αιρετά μέλη, συν τον Πρόεδρο, που εκλέγονται για πενταετή θητεία
Ευρωπαϊκό Συμβούλιο	Αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων, ο Πρόεδρος του και ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στις εργασίες συμμετέχει ο Ύπατος Εκπρόσωπος της ΚΕΠΠΑ για ζητήματα εξωτερικής πολιτικής. Αν απαιτείται, βάσει ημερησίας διάταξης, οι αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων επικουρούνται από έναν Υπουργό, και ο Πρόεδρος της Επιτροπής από ένα μέλος του Σώματος.
Συμβούλιο Υπουργών	27 μέλη, ένα από κάθε κράτος-μέλος, με εξαμηνιαία προεδρία βάσει του συστήματος ισότιμης εναλλαγής. Στο Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων προεδρεύει ο Ύπατος Εκπρόσωπος της ΚΕΠΠΑ με θητεία δύομιση ετών
Επιτροπή	<ul style="list-style-type: none">• Μέχρι την 31^η Οκτωβρίου 2014 : 27 μέλη, ένα από κάθε κράτος-μέλος, συμπεριλαμβανομένων του Προέδρου και του Ύπατου Εκπροσώπου της ΚΕΠΠΑ.• Από την 1^η Νοεμβρίου 2014, μέλη ισάριθμα με τα δύο τρίτα του αριθμού των κρατών-μελών, συμπεριλαμβανομένων του Προέδρου και του Ύπατου Εκπροσώπου της ΚΕΠΠΑ
Δικαστήριο	27 δικαστές και 11 εισαγγελείς, που διορίζονται από τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών με εξαετή θητεία
Ελεγκτικό Συνέδριο	27 μέλη, ένα από κάθε κράτος-μέλος, που διορίζονται από το Συμβούλιο με εξαετή θητεία
Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα	Πρόκειται για ανεξάρτητο όργανο με ίδια νομική προσωπικότητα. Λειτουργεί μέσω μίας εκτελεστικής, διοικητικής επιτροπής, που αποτελείται από έξι μέλη, συμπεριλαμβανομένων του Προέδρου και του Αντιπροέδρου και μέσω ενός Διοικητικού Συμβουλίου, αποτελούμενου από τα ίδια έξι μέλη και από τους Διοικητές των Κεντρικών Τραπεζών της Ευρωζώνης
Επιπλέον υπάρχουν συμβουλευτικά όργανα : Οικονομική Κοινωνική Επιτροπή, Επιτροπή των Περιφερειών, αποτελούμενες η κάθε μία από ένα μέγιστο αριθμό 350 μελών, με πενταετή θητεία	

¹⁸⁵ Βλ. ό.π. (υποσ.182)

ΠΙΝΑΚΑΣ 7 : «Ειδική πλειοψηφία»

Σύστημα ειδικής πλειοψηφίας		
Σε περίπτωση λήψης απόφασης κατόπιν πρότασης της Επιτροπής ή του Ύπατου Εκπροσώπου	Σχηματίζεται ειδική πλειοψηφία, αν η απόφαση του Συμβουλίου λαμβάνεται από το 55% τουλάχιστον των μελών (κατ' ελάχιστο 15κμ), που αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 65% του πληθυσμού της Ένωσης. Η ανατέλλουσα μειοψηφία πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον 4 κράτη-μέλη του Συμβουλίου, που αντιπροσωπεύουν πάνω από το 35% του πληθυσμού της Ένωσης	
Σε περίπτωση λήψης απόφασης όχι κατόπιν πρότασης της Επιτροπής ή του Ύπατου Εκπροσώπου	Το αναγκαίο ποσοστό κρατών-μελών ανέρχεται σε 72% τουλάχιστον, παραμένοντας σταθερό το ποσοστό του 65% του πληθυσμού	
Σε περίπτωση που, σύμφωνα με τις διατάξεις των Συνθηκών, στην ψηφοφορία δεν συμμετέχουν όλα τα μέλη	Το ποσοστό των κρατών-μελών και του πληθυσμού παραμένουν σταθερά (όπως προαναφέρθηκαν), ωστόσο υπολογίζονται βάσει του συνόλου των κρατών-μελών που συμμετέχουν στην ψηφοφορία	
Μεταβατική περίοδος 1 ^η Νοεμβρίου 2014 – 31 Μαρτίου 2017	Σε περίπτωση οποιαδήποτε απόφασης, που λαμβάνεται με ειδική πλειοψηφία, ένα κράτος-μέλος μπορεί να ζητήσει τη λήψη της απόφασης με βάσει το σύστημα στάθμισης ψήφων της Νίκαιας	
Αναθεωρημένος «Συμβιβασμός Ιωαννίνων»		
Περίοδος	Αναγκαία μειοψηφία	Περιεχόμενο
1^η Νοεμβρίου 2014 – 31^η Μαρτίου 2017	Τουλάχιστον 3/4 του πληθυσμού ή του αριθμού των κρατών-μελών για το σχηματισμό αναστέλλουσας μειοψηφίας	Το Συμβούλιο προβαίνει σε συζήτηση σχετικά με την πράξη προς υιοθέτηση και καταβάλλει προσπάθεια μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα να ικανοποιηθούν τα κράτη-μέλη που αντιτίθενται στην πρόταση
Από 1^η Απριλίου 2017 και μετά	Τουλάχιστον 55% του πληθυσμού ή του αριθμού των κρατών-μελών για το σχηματισμό αναστέλλουσας μειοψηφίας	

ΠΙΝΑΚΑΣ 8 «Διατάξεις που καταργήθηκαν με τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη»

Συνταγματική Συνθήκη	
Αρ. I-8	<p>Τα σύμβολα της Ένωσης</p> <p>Η σημαία της Ένωσης είναι χρώματος κυανού, φέρει δε κύκλο δώδεκα χρυσών αστέρων.</p> <p>Ο ύμνος της Ένωσης προέρχεται από την Ωδή στη Χαρά της Ενάτης Συμφωνίας του Λούντβιχ βαν Μπετόβεν.</p> <p>Το έμβλημα της Ένωσης είναι : Ενωμένη στην πολυμορφία.</p> <p>Το νόμισμα της Ένωσης είναι το ευρώ.</p> <p>Η ημέρα της Ευρώπης εορτάζεται την 9η Μαΐου σε όλη την Ένωση</p>
Αρ. I-34	<p>1. Οι ευρωπαϊκοί νόμοι και νόμοι-πλαίσιο εκδίδονται από κοινού από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής, σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία του άρθρου III-396. Εάν τα δύο θεσμικά όργανα δεν συμφωνήσουν, η πράξη δεν εκδίδεται.</p> <p>2. Στις ειδικές περιπτώσεις που προβλέπονται από το Σύνταγμα, οι ευρωπαϊκοί νόμοι και νόμοι- πλαίσιο εκδίδονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τη συμμετοχή του Συμβουλίου ή από το Συμβούλιο με τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σύμφωνα με ειδικές νομοθετικές διαδικασίες.</p> <p>3. Στις ειδικές περιπτώσεις που προβλέπονται από το Σύνταγμα, οι ευρωπαϊκοί νόμοι και νόμοι- πλαίσιο μπορούν να εκδίδονται μετά από πρωτοβουλία ομάδας κρατών μελών ή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, μετά από σύσταση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας ή αίτημα του Δικαστηρίου ή της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων.</p>
Αρ. I - 42	<p>Ειδικές διατάξεις σχετικά με τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης</p> <p>1. Η Ένωση συγκροτεί χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης :</p> <p>α) με τη θέσπιση ευρωπαϊκών νόμων και νόμων-πλαίσιο με στόχο, εφόσον είναι αναγκαίο, την προσέγγιση των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών στους τομείς που αφορά το Μέρος III,</p> <p>β) ευνοώντας την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών, ιδίως με την αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών και εξώδικων αποφάσεων,</p> <p>γ) με την επιχειρησιακή συνεργασία των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων των αστυνομικών και τελωνειακών αρχών και άλλων υπηρεσιών ειδικευμένων στην πρόληψη και την εξακρίβωση αξιόποινων πράξεων.</p> <p>2. Τα εθνικά κοινοβούλια, στο πλαίσιο του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, μπορούν να συμμετέχουν στους μηχανισμούς αξιολόγησης του άρθρου III-260. Συμπράττουν στον πολιτικό έλεγχο της Eurojust και στην αξιολόγηση των δραστηριοτήτων της Eurojust, σύμφωνα με τα άρθρα III-276 και III-273.</p> <p>3. Τα κράτη μέλη διαθέτουν δικαίωμα πρωτοβουλίας στον τομέα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, σύμφωνα με το άρθρο III-264.</p>
Αρ. III – 364	<p>Με την επιφύλαξη των λοιπών διατάξεων του Συντάγματος, ευρωπαϊκός νόμος μπορεί να απονέμει στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην έκταση που αυτός καθορίζει, την αρμοδιότητα να αποφαινεται επί διαφορών σχετικών με την εφαρμογή των πράξεων οι οποίες εκδίδονται βάσει του Συντάγματος και δημιουργούν ευρωπαϊκούς τίτλους διανοητικής ιδιοκτησίας.</p>
Αρ. IV – 437	<p>Κατάργηση των προηγούμενων Συνθηκών</p> <p>1. Η παρούσα Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης καταργεί τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς και, υπό τους όρους που προβλέπονται στο Πρωτόκολλο σχετικά με τις πράξεις και τις συνθήκες που συμπλήρωσαν ή τροποποίησαν τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις πράξεις και συνθήκες που τις συμπλήρωσαν ή τις τροποποίησαν με την επιφύλαξη της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου.</p>

ΠΙΝΑΚΑΣ 9 : «Διατάξεις που άλλαξαν με τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη»

Συνταγματική Συνθήκη	Μεταρρυθμιστική Συνθήκη
<p>αρ. I – 3 Στόχοι της Ένωσης [...] </p> <p>2. Η Ένωση παρέχει στους πολίτες της χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα και εσωτερική αγορά όπου ο ανταγωνισμός είναι ελεύθερος και ανόθευτος</p> <p>3. Η Ένωση εργάζεται για τη βιώσιμη ανάπτυξη της Ευρώπης με γνώμονα την ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη και τη σταθερότητα των τιμών, την άκρως ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς, με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο, και το υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος. Προάγει την επιστημονική και τεχνολογική πρόοδο.</p> <p>[...]</p> <p>5. Η Ένωση επιδιώκει τους στόχους αυτούς με πρόσφορα μέσα, ανάλογα με τις αρμοδιότητες που της απονέμονται με το Σύνταγμα.</p>	<p>αρ. I- 3 [...] </p> <p>2. Η Ένωση παρέχει στους πολίτες της χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων σε συνδυασμό με κατάλληλα μέτρα όσον αφορά τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, το άσυλο, τη μετανάστευση και την πρόληψη και καταστολή της εγκληματικότητας.</p> <p>3. Η Ένωση εγκαθιδρύει εσωτερική αγορά. Εργάζεται για την αειφόρο ανάπτυξη της Ευρώπης με γνώμονα την ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη και τη σταθερότητα των τιμών, την άκρως ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς, με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο, και το υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος. Προάγει την επιστημονική και τεχνολογική πρόοδο.</p> <p>[...]</p> <p>6. Η Ένωση επιδιώκει τους στόχους αυτούς με πρόσφορα μέσα, ανάλογα με τις αρμοδιότητες που της απονέμονται με τις Συνθήκες.</p> <p>Πρωτόκολλο 27 σχετικά με την εσωτερική αγορά και τον ανταγωνισμό : Τα Υψηλά Συμβαλλόμενα μέρη, Θεωρώντας ότι η εσωτερική αγορά, όπως ορίζεται στο άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, περιλαμβάνει σύστημα που εξασφαλίζει ότι δεν στρεβλώνεται ο ανταγωνισμός</p>
<p>αρ. I – 6 Το δίκαιο της Ένωσης Το Σύνταγμα και οι κανόνες δικαίου που θεσπίζονται από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης στο πλαίσιο της άσκησης των αρμοδιοτήτων που της απονέμονται υπερισχύουν του δικαίου των κρατών μελών</p>	<p>Λήρωση 17 σχετικά με την υπεροχή Η Διάσκεψη υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι Συνθήκες και το δίκαιο που θεσπίζεται από την Ένωση βάσει των Συνθηκών υπερισχύουν του δικαίου των κρατών μελών, υπό τους όρους που ορίζονται στην εν λόγω νομολογία. Επίσης, η Διάσκεψη αποφάσισε να προσαρτηθεί στην παρούσα τελική πράξη η γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας του Συμβουλίου σχετικά με την υπεροχή, η οποία περιλαμβάνεται στο έγγραφο 11197/07 (JUR 260):</p> <p>«Γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας του Συμβουλίου» της 22ας Ιουνίου 2007</p> <p>Από τη νομολογία του Δικαστηρίου απορρέει ότι η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου αποτελεί θεμελιώδη αρχή του εν λόγω δικαίου. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, η αρχή αυτή είναι συνυφασμένη με τον ιδιαίτερο χαρακτήρα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Κατά την πρώτη απόφαση στο πλαίσιο αυτής της πάγιας νομολογίας (Costa/ENEL (1) , 15 Ιουλίου 1964, υπόθεση 6/64) δεν υπήρχε μνεία της υπεροχής στη Συνθήκη, πράγμα που εξακολουθεί να συμβαίνει</p>

	<p>και σήμερα. Το γεγονός ότι η αρχή της υπεροχής δεν θα περιληφθεί στη μελλοντική Συνθήκη ουδόλως μεταβάλλει την ύπαρξη της αρχής και την υφιστάμενη νομολογία του Δικαστηρίου.»</p>
<p>αρ. I -25 1. Ως ειδική πλειοψηφία ορίζεται ποσοστό τουλάχιστον 55% των μελών του Συμβουλίου, το οποίο περιλαμβάνει τουλάχιστον δέκα πέντε μέλη και αντιπροσωπεύει κράτη μέλη που συγκεντρώνουν ποσοστό τουλάχιστον 65% του πληθυσμού της Ένωσης. Η μειοψηφία αρνησικυρίας πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον τέσσερα μέλη του Συμβουλίου, ειδάλως θεωρείται ότι επιτυγχάνεται ειδική πλειοψηφία. 2. Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 1, όταν το Συμβούλιο δεν αποφασίζει μετά από πρόταση της Επιτροπής ή του Υπουργού Εξωτερικών της Ένωσης, ως ειδική πλειοψηφία ορίζεται ποσοστό τουλάχιστον 72% των μελών του Συμβουλίου που αντιπροσωπεύουν κράτη μέλη τα οποία συγκεντρώνουν ποσοστό τουλάχιστον 65% του πληθυσμού της Ένωσης. 3. Οι παράγραφοι 1 και 2 έχουν εφαρμογή στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο όταν αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία. 4. Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ο Πρόεδρος του και ο Πρόεδρος της Επιτροπής Δεν συμμετέχουν στην ψηφοφορία.</p>	<p>αρ.ΙΙΙ – 16 Πλην των περιπτώσεων για τις οποίες οι Συνθήκες ορίζουν άλλως, το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία. 4. Αρχής γενομένης από 1ης Νοεμβρίου 2014, ως ειδική πλειοψηφία ορίζεται ποσοστό τουλάχιστον 55 % των μελών του Συμβουλίου, το οποίο περιλαμβάνει τουλάχιστον δέκα πέντε μέλη και αντιπροσωπεύει κράτη μέλη που συγκεντρώνουν ποσοστό τουλάχιστον 65 % του πληθυσμού της Ένωσης. Η μειοψηφία αρνησικυρίας πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον τέσσερα μέλη του Συμβουλίου, ειδάλως θεωρείται ότι επιτυγχάνεται ειδική πλειοψηφία. Οι λοιποί λεπτομερείς κανόνες της ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία καθορίζονται στο άρθρο 238, παράγραφος 2, της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. 5. Οι μεταβατικές διατάξεις σχετικά με τον ορισμό της ειδικής πλειοψηφίας που εφαρμόζονται έως την 31ή Οκτωβρίου 2014, καθώς και εκείνες που εφαρμόζονται μεταξύ της 1ης Νοεμβρίου 2014 και της 31ης Μαρτίου 2017, καθορίζονται στο Πρωτόκολλο σχετικά με τις μεταβατικές διατάξεις</p>
<p>Μέρος ΙΙ «Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων»</p>	<p>αρ 6 ΣΕΕ .1. Η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 7ης Δεκεμβρίου 2000, όπως προσαρμόστηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2007, στο Στρασβούργο, ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες. Οι διατάξεις του Χάρτη δεν συνεπάγονται καμία επέκταση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, όπως αυτές ορίζονται στις Συνθήκες. Τα δικαιώματα, οι ελευθερίες και οι αρχές του Χάρτη ερμηνεύονται σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις του Τίτλου VII του Χάρτη που διέπουν την ερμηνεία και την εφαρμογή του και λαμβανομένων δεόντως υπόψη των επεξηγήσεων οι οποίες αναφέρονται στον Χάρτη και στις οποίες μνημονεύονται οι πηγές των εν λόγω διατάξεων. 2. Η Ένωση προσχωρεί στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Η προσχώρηση στην εν λόγω Σύμβαση δεν μεταβάλλει τις αρμοδιότητες της Ένωσης όπως ορίζονται στις Συνθήκες. 3. Τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και όπως απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, αποτελούν μέρος</p>

	των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης.
<p>αρ.Ι -42</p> <p>1. Η Ένωση συγκροτεί χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης : [...]</p> <p>γ) με την επιχειρησιακή συνεργασία των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων των αστυνομικών και τελωνειακών αρχών και άλλων υπηρεσιών ειδικευμένων στην πρόληψη και την εξακρίβωση αξιόποινων πράξεων. [...]</p>	<p>αρ. 3</p> <p>[...]</p> <p>2. Η Ένωση παρέχει στους πολίτες της χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων σε συνδυασμό με κατάλληλα μέτρα όσον αφορά τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, το άσυλο, τη μετανάστευση και την πρόληψη και καταστολή της εγκληματικότητας. [...]</p>

Παράρτημα Γ' «Επικύρωση Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης από τα 27 κμ»¹⁸⁶



Εικόνα 1. Επικύρωση Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης

- Με πράσινο οι Χώρες στις οποίες η Συνθήκη έχει εγκριθεί
- Με μπλε οι Χώρες στις οποίες η διαδικασία κύρωσης βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη (Οκτώβριος 2008)
- Με πορτοκαλί οι Χώρες που δεν ενέκριναν τη Συνθήκη

¹⁸⁶ Ο χάρτης έχει συλλεχθεί από το δικτυακό τόπο www.europa.eu.int

Σε 26 κράτη-μέλη η κύρωση πραγματοποιήθηκε ή θα πραγματοποιηθεί μέσω κοινοβουλευτικής διαδικασίας και σε 1 μόνο κράτος-μέλος, στην Ιρλανδία, απορρίφθηκε η Συνθήκη μέσω δημοψηφίσματος.