

Πανεπιστήμιο Κρήτης
Σχολή Κοινωνικών Επιστημών
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης



University Of Crete
School of Social Sciences
Department of Political Science

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
**ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ
ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ**

*«Η επιρροή της οικονομικής κρίσης στον ευρωπαϊκό και εθνικό
συνταγματισμό κατά τη διάρκεια των ετών 2008-2018»*

ΜΕΡΣΙΑΔΗ ΕΡΩΦΙΛΗ- ΑΜ:533

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ

ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΣ ΚΕΣΣΟΠΟΥΛΟΣ

ΡΕΘΥΜΝΟ

Ακαδημαϊκό έτος 2023-2024

Ευχαριστίες

Με την ολοκλήρωση της μεταπτυχιακής διπλωματικής μου εργασίας, θα ήθελα να εκφράσω τις θερμές μου ευχαριστίες σε όλους όσους συνέβαλλαν στην εκπόνησή της.

Ευχαριστώ θερμά τον επιβλέποντα καθηγητή μου, κύριο Αλέξανδρο Κεσσόπουλο, για την εμπιστοσύνη που μου έδειξε εξ αρχής, αναθέτοντάς μου το συγκεκριμένο θέμα, την επιστημονική του καθοδήγηση, τις υποδείξεις του, την επιμονή του, τη συμπαράστασή του, τη συνεχή του υποστήριξη και το αμείωτο ενδιαφέρον που έδειξε από την αρχή μέχρι το τέλος.

Επίσης, αισθάνομαι την ανάγκη να ευχαριστήσω τα μέλη της τριμελούς εξεταστικής επιτροπής, τον αναπληρωτή καθηγητή κύριο Ηλία Γεωργαντά και τον επίκουρο καθηγητή κύριο Ευθύμιο Παπαβλασόπουλο, για τη συγκινητική προσοχή και το θερμό ενδιαφέρον τους, για τις αναλυτικές παρατηρήσεις και τις εποικοδομητικές υποδείξεις τους, που αποτέλεσαν πολύτιμη συμβολή για την ολοκλήρωση της παρούσας εργασίας.

Τέλος, θα ήθελα εκφράσω την ευγνωμοσύνη μου στην οικογένειά μου για όλη τη στήριξη, τη συμπαράσταση και την κατανόησή τους, καθ' όλη τη διάρκεια των σπουδών μου.

ΑΦΙΕΡΩΣΗ

Στον Γιώργο, στην Εμμανουέλα, στον Άγγελο

Ιδρώνει μάταια το μέγιστο ιδεώδες
στη χαρτογράφηση των κόσμων
κι όμως εμφύτευμα της γλώσσας
του εβραίου οι λαβύρινθοι φλογίζουν ηθική.
γλυκέ μου Μπέντο εσύ, εργατάκο του τροχού
αγάπα τη γεωμετρία σου ωσάν κραυγάζει
Όπερ ἔδει δεῖξαι.

[Λιατσόπουλος Ηλίας, Αντιστροφή, Ηριδανός, 2019]

Περίληψη

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται τη δημιουργία και εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης (ΕΟΔ) από την περίοδο εμφάνισης της με την εγκαθίδρυση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) το 1989 μέχρι την περίοδο της δημοσιονομικής κρίσης χρέους των κρατών μελών της Ευρωζώνης. Η εργασία εστιάζει στους μηχανισμούς και τους θεσμούς που αναδύθηκαν κατά την περίοδο της κρίσης με σκοπό την αντιμετώπισή της, αλλά και στις συνταγματικές μεταλλάξεις που επέφεραν τόσο στον ευρωπαϊκό όσο και στον εθνικό συνταγματισμό, προκαλώντας μια γενικότερη συνταγματική απορρύθμιση. Η συνταγματική απορρύθμιση, ως φαινόμενο ενταγμένο στο ευρύτερο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, γεννά ερωτηματικά τόσο σχετικά με το μέλλον του συνταγματισμού, όσο και σχετικά με την πορεία μιας διαφαινόμενης τάσης παγκόσμιας διακυβέρνησης.

Λέξεις Κλειδιά

Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση (ΕΟΔ), Οικονομική και Νομισματική Ένωσης (ΟΝΕ), κρίση χρέους, Ευρωζώνη, συνταγματική απορρύθμιση

Abstract

This paper deals with the creation and evolution of the European Economic Governance (EEG) from the period of its emergence with the establishment of the Economic and Monetary Union (EMU) in 1989 until the period of the fiscal debt crisis of the Eurozone member states. The paper focuses on the mechanisms and institutions that emerged during the crisis period in order to deal with it, but also on the constitutional mutations they brought about both on European and national constitutionalism, causing a more general constitutional deregulation. Constitutional deregulation, as a phenomenon integrated into the wider context of globalization, raises questions both about the future of constitutionalism and about the course of an emerging trend of global governance.

Keywords

European Economic Governance (EEG), Economic and Monetary Union (EMU), debt crisis, Eurozone, constitutional deregulation

Η Αρπαγή της Ευρώπης από τον Δία μεταμορφωμένο σε ταύρο



Frederik de Wit, *Nova et accurata totius Europæ description*, 1700

<u>ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ</u>σελ.Ι

ΕΙΣΑΓΩΓΗ σελ.1

<u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ</u> :.....σελ.8
--

Η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης (ΕΟΔ) στα πλαίσια της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ).σελ.8
--

<u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ</u> :.....σελ. 22
--

Η επιρροή της κρίσης στον ευρωπαϊκό συνταγματισμόσελ. 22

A) Η αντιμετώπιση της κρίσης χρέους στην Ευρωζώνη. Η ίδρυση προσωρινών και μόνιμων μηχανισμών χρηματοδοτικής βοήθειας και δημοσιονομικής σταθερότητας..... σελ. 22
--

B) Η εμβάθυνση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης κατά την περίοδο της κρίσης.....σελ.26
--

Γ) Οι Διακυβερνητικοί μηχανισμοί εμβάθυνσης του συντονισμού της οικονομικής πολιτικής.....σελ.30
--

Δ) Αλλοιώσεις του ευρωπαϊκού συνταγματισμού που προκλήθηκαν κατά τη διάρκεια της κρίσης και συνδέονται με τη νέα ΕΟΔσελ.34

1. Η άνοδος της διακυβερνητικότητας και ο παραγκωνισμός της κοινοτικής μεθόδου.....σελ.34

2. Η κυριαρχία της εκτελεστικής εξουσίας και το μοντέλο της εκτελεστικής πολιτικής.....σελ.36

3. Η ενίσχυση των υπερεθνικών αντίβαρων στην άσκηση δημοσιονομικής και οικονομικής πολιτικής κατά την εφαρμογή της νέας ΕΟΔ.....σελ. 38	σελ. 38
4. Το δημοκρατικό έλλειμμα και ο παραγκωνισμός του Ευρωκοινοβουλίου.....σελ. 40	σελ. 40
5. Η δικαστικοποίηση της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής.....σελ. 43	σελ. 43
6. Η ατελής συνταγματοποίηση του Ευρωπαϊκού Δικαίου.....σελ. 47	σελ. 47
7. Η αλλοίωση του χαρακτήρα της Ένωσης.....σελ. 49	σελ. 49

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ:.....σελ. 53

Η επιρροή της κρίσης στον εθνικό συνταγματισμόσελ. 53

A) Η εμφάνιση και η διαχείριση της κρίσης στην Ελλάδα.....σελ.53

B) Οι επιπτώσεις της νέας Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης στην ελληνική πολιτειακή τάξη.....σελ. 58

1) Η μεταβολή της θεσμικής ισορροπίας μεταξύ των τριών εξουσιών, και η διάχυση των νέων θεσμικών ισορροπιών της ΕΟΔ.....σελ.58

1.1 Η επίδραση των οικονομικών συνθηκών κατά τη διάρκεια της κρίσης στην άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας.....σελ. 58

1.2 Η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας σε βάρος της νομοθετικής.....σελ. 61

1.3 Ο ρόλος της δικαστικής εξουσίας κατά την περίοδο των Μνημονίων.....σελ. 63

1.4 Η παρεπόμενη ανάδυση και ενίσχυση των εγχώριων τεχνοκρατικών οργάνων και η αλλοίωση του ρόλου τους ως θεσμικά αντίβαρα.....σελ.67

2) Η νέα αντίληψη περί του Συντάγματος ως συνέπεια της κρίσης και της εμπάθουσας της ΕΟΔ.....σελ.70

2.1) Η παραπαίουσα κανονιστικότητα του Συντάγματος και η άτυπη συνταγματική μεταβολή.....σελ.70

2.2) Η εργαλειοποίηση του συντάγματος και η προώθηση των ευρωπαϊκών στόχων μέσω της υιοθέτησής τους από το ελληνικό Σύνταγμα.....σελ. 73

α) το δημοσιονομικό σύνταγμασελ. 74

β) το οικονομικό σύνταγμασελ.77

2.3) Η μεταβολή της ισορροπίας μεταξύ εθνικής και υπερεθνικής εξουσίας. Ο περιορισμός της εθνικής δημοσιονομικής κυριαρχίας.....σελ.79

2.4) Ο περιορισμός Ατομικών και Κοινωνικών Δικαιωμάτων ως αποτέλεσμα της συρρίκνωσης της κανονιστικότητας του συντάγματος.....σελ. 83

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ:.....σελ. 88

Ο Συνταγματισμός στο σήμερα και στο αύριο.....σελ. 88

A) Το μετέωρο βήμα του «συνταγματικού πλουραλισμού».....σελ. 90

B) Από τον «συνταγματικό πατριωτισμό» στον «συνταγματικό κοσμοπολιτισμό».....σελ. 92

Γ) Ο Μετα-συνταγματισμός.....σελ.94

ΕΠΙΛΟΓΟΣ:.....σελ.97

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ:.....σελ.102

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η οικονομική κρίση, εκ πρώτης όψεως, συντάραξε όλες τις πτυχές της κοινωνικής, οικονομικής και πολιτικής ζωής των κρατών, τα οποία έπληξε. Κατά τη διάρκεια της κρίσης, οι συνταγματικοί θεσμοί δοκιμάστηκαν, ενώ τα θεμέλια του συνταγματικού κράτους, όπως αυτό είχε διαμορφωθεί μεταπολεμικά κλυδωνίστηκαν, διαμορφώνοντας, μετά το πέρασμά της, μια σύγχρονη συνταγματική πραγματικότητα. Με μια βαθύτερη ματιά, διαπιστώνεται ότι η κρίση έφερε στην επιφάνεια συνέπειες και γεγονότα ήδη υφιστάμενων τάσεων και καταστάσεων, οι οποίες είχαν αρχίσει να διαμορφώνονται εξαιτίας της σταδιακής σύμφυσης εθνικών και υπερεθνικών εννόμων τάξεων, που συνέβαινε στα πλαίσια του ευρύτερου φαινομένου της παγκοσμιοποίησης: ένα φαινόμενο που αφορά όχι μόνο την Ευρώπη, αλλά ολόκληρη την υφήλιο.

Το έτος 1989, με την πτώση του τείχους Βερολίνου, σηματοδοτεί το τέλος του ψυχρού πολέμου και τη δημιουργία μιας νέας οικονομικής πραγματικότητας που ξεπερνάει τα όρια του εθνικού κράτους και εξαπλώνεται σε υπερεθνικό και εν τέλει σε παγκόσμιο επίπεδο. Σύμφωνα με τον Σωτηρέλη (2000), οι ιλιγγιώδεις τεχνολογικές και επικοινωνιακές εξελίξεις πριμοδοτούν τη μετάλλαξη του κεφαλαιοκρατικού συστήματος, το οποίο απελευθερωμένο πια από τον κοινωνικό και δημοκρατικό έλεγχο των εθνικών κρατών της μεταπολεμικής περιόδου διαχέεται γεωγραφικά και φτάνει να αγγίξει το σημείο της αποχαλίνωσης των κερδοσκοπικών τάσεων («αχαλίνωτος καπιταλισμός») με αποκορύφωμα την πλήρη ασυδοσία του χρηματοπιστωτικού συστήματος που εν τέλει οδήγησε στην παγκόσμια οικονομική κρίση (Σωτηρέλης σε: Σωτηρέλης/ Πικραμένος/ Ξηρός 2011). Η κρίση, σύμφωνα με τον Wolfgang Streeck (2011) μπορεί να γίνει βαθύτερα κατανοητή ειδομένη ως μια διαρκής μεταμόρφωση του «δημοκρατικού καπιταλισμού» ως εκδήλωση, δηλαδή, μιας διαρκώς υποβόσκουσας έντασης μεταξύ πολιτικο-οικονομικών συσχετισμών, όπως διαμορφώνονται στις προηγμένες καπιταλιστικές κοινωνίες. Μια πίεση, η οποία καθιστά την ανισορροπία και την αστάθεια τον κανόνα περισσότερο, παρά την εξαίρεση και έχει ιστορικά εκφραστεί μέσα από διαδοχικές και επαναλαμβανόμενες διαταραχές της κοινωνικο-οικονομικής τάξης.

Για τα δεδομένα της Ευρωπαϊκής Ηπείρου, η διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, σύμφωνα με τον Heise (2008, σελ.2) αποτελεί τη σημαντικότερη πτυχή

της παγκοσμιοποίησης, που έφτασε στην κορύφωση της «θετικής» ενοποίησης (με την έννοια της δημιουργίας θεσμών παγκόσμιας εμβέλειας), με την έλευση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) το 1993 και την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) το 1999. Με αυτό το έναυσμα, δημιουργήθηκε ανάμεσα στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ένα συνολικό σύστημα οικονομικής «διακυβέρνησης», που έλαβε τη μορφή της διαρκούς συνεργασίας και συντονισμού των εθνικών οικονομικών πολιτικών, αφού δεν επελέγη η λύση του δημοσιονομικού φεντεραλισμού. Με την ίδρυση της ΟΝΕ η άσκηση της Οικονομικής πολιτικής διαχωρίζεται από την άσκηση της Νομισματικής πολιτικής, αφού η πρώτη παραμένει στην αρμοδιότητα των κρατών και η δεύτερη περνάει στην αρμοδιότητα της Ένωσης.

Η νομισματική πολιτική αναφέρεται στο αποκλειστικό δικαίωμα ενός κράτους (ή στην περίπτωση της ευρωζώνης, μιας ομάδας κρατών) να εκδίδει νόμισμα, να ελέγχει την ποσότητα του νομίσματος (με τη χρήση ποσοτών επιτοκίου και αποθεμάτων) και να εφαρμόζει συναλλαγματικές ισοτιμίες και συναλλαγματική πολιτική (Drossos, 2020, σελ. 15). Η οικονομική πολιτική από την άλλη πλευρά, περιλαμβάνει τη δυνατότητα δημιουργίας κανόνων, αλλά και άσκησης παρέμβασης από το κράτος και τους λοιπούς κρατικούς και συλλογικούς φορείς, προκειμένου να παρασχεθούν δημόσια αγαθά, όπως τα έργα υποδομής, οι υπηρεσίες κοινής ωφελείας, η σταθερότητα των τιμών, η κοινωνική και οικονομική ασφάλεια. Στα πλαίσια του εθνικού κράτους η διαδικασία και το επίπεδο της παροχής των δημόσιων αγαθών οργανώνεται κατά τρόπο κάθετο και ιεραρχικό, ούτως ώστε αυτή να αποτελεί έκφραση των προτιμήσεων των μελών της κοινωνίας, οι οποίες καθορίζονται και εκφράζονται με δημοκρατικούς όρους και μέσα από δημοκρατικές διαδικασίες (Heise, 2008, σελ.1).

Η προσχώρηση αρχικά των κρατών στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) και στη συνέχεια οι σημαντικές μεταρρυθμίσεις που επιτελέστηκαν με τις Συνθήκες του Μάαστριχτ και της Λισαβόνας σε επίπεδο πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου, σηματοδότησαν τη σταδιακή εκχώρηση της άσκησης κυριαρχικών τους δικαιωμάτων, όπως η άσκηση δασμολογικής πολιτικής, της νομισματικής πολιτικής, της συναλλαγματικής πολιτικής κλπ με απώτερο σκοπό τη διαμόρφωση μιας κοινής ευρωπαϊκής συναρχίας για την κοινή ευημερία των κρατών μελών της Ε.Ε. Η κρίση αποκάλυψε τη συρρίκνωση που έχει υποστεί η κυριαρχία των εθνικών κρατών, καθώς παρά τη διατήρηση της εδαφικής τους κυριαρχίας, της δυνατότητάς τους να ασκούν

εξωτερική και αμυντική πολιτική, αλλά και να διαχειρίζονται την εσωτερική τους ασφάλεια, απώλεσαν εν πολλοίς την κυριαρχία τους στην άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής.

Ενώ η εθνική κυριαρχία αποτέλεσε τον πυρήνα της συνταγματικής οργάνωσης του εθνικού κράτους (Μανιτάκης, 2009), διακυβεύθηκε από κυρίαρχες οικονομικές οντότητες, όπως τράπεζες, αγορές και οργανισμούς που ούτε αποτυπώνονται αλλά ούτε και ελέγχονται συνταγματικά. Το εξουσιαστικό φαινόμενο, το οποίο ρυθμίζεται συνταγματικά, τυποποιείται και ελέγχεται από την αρχή της διάκρισης των εξουσιών και τους δημοκρατικούς θεσμούς, απορυθμίσθηκε στη συνέχεια από την παντοδυναμία της οικονομίας και του χωρίς όρια ανταγωνισμού που ανάγουν την ομαλή λειτουργία των αγορών σε συμπαντικό ρυθμιστικό πλαίσιο. Την ίδια στιγμή, παρά τη δημοκρατική επικάλυψη της λειτουργίας του πολιτεύματος και αυτό-καθησυχαστική αντίληψη της απρόσκοπτης λειτουργίας των θεσμών, τα σύγχρονα νομοθετικά σώματα βίωσαν μια πρωτοφανή κρίση αντιπροσώπευσης, η οποία αφενός αντικατοπτρίζει τη φθορά των κομμάτων ως διαμεσολαβητικών θεσμών και αφετέρου τη διαρκώς κλιμακούμενη αποστασιοποίηση και αποπολιτικοποίηση του εκλογικού σώματος. Παράλληλα, η σύγχρονη συνταγματική πραγματικότητα της συρρίκνωσης του συστήματος προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων μαρτυρά ότι βρεθήκαμε ενώπιον μια μεγάλης ανατροπής των έως τώρα στερεοτύπων, κυριολεκτικά ενώπιον μιας αλλαγής παραδείγματος (Σωτηρέλης, 2011).

Σύμφωνα με τον Yiannakopoulos (2019), στα πλαίσια του σύγχρονου συνταγματισμού, όπως διαμορφώθηκε μετά τον Β΄ Παγκόσμιο πόλεμο, το δημόσιο δίκαιο στην Ευρώπη εμποτίστηκε με την ιδέα του Κράτους Δικαίου, το οποίο διέπεται από τον πολιτικό πλουραλισμό και την κανονιστικότητα του συντάγματος. Η πλουραλιστική δημοκρατία απαίτησε και ταυτόχρονα εξασφάλισε, τη δυνατότητα του συντάγματος να ρυθμίζει τις κοινωνικές θεμελιώδεις διαμάχες μέσω του δικαίου. Εξάλλου, στις περισσότερες μεταπολεμικές έννομες τάξεις αυτός ο φιλελεύθερος χαρακτήρας του συντάγματος ενισχύθηκε από το κοινωνικό κράτος με αποτέλεσμα να υπάρξει σύμφυση της πολιτικής με την κοινωνική δημοκρατία. Η αντίληψη αυτή της συνύπαρξης φιλελεύθερης δημοκρατίας και κοινωνικού κράτους δεν επικράτησε σε όλο τον κόσμο, ενώ παράλληλα, η καθιέρωση της υπερ-φιλελεύθερης ερμηνείας του συντάγματος, οδήγησε στην κανονιστική αποδυνάμωση των διατάξεών του που δεν ήταν συμβατές με την ερμηνεία αυτή.

Οι οπισθοχωρήσεις στον φορμαλισμό και στον πολιτικό πλουραλισμό ενισχύθηκαν από την υποχώρηση της κανονιστικότητας του συντάγματος ενόψει του εξευρωπαϊσμού και της διεθνοποίησης του εθνικού δικαίου. Οι εξελίξεις αυτές έθεσαν υπό αμφισβήτηση τον ρόλο του κράτους-έθνους ως κέντρο της συνταγματικής τάξης και επέτρεψαν την ανάδυση του δόγματος ενός νέου φυσικού δικαίου που επαφίεται στη μοναδική σύλληψη της προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου ενώ ταυτόχρονα τροφοδοτείται από τη λεγόμενη φυσική οικονομία των αγορών. Η πρόσφατη κρίση επηρέασε καθοριστικά το μοντέλο του σύγχρονου συνταγματισμού και επανέφερε το ερώτημα των ορίων της μίξης αστικής δημοκρατίας και κοινωνικού κράτους (Yannakopoulos, 2019).

Η οικονομική κρίση, ξεκίνησε από τις ΗΠΑ το φθινόπωρο του 2008 και μετατράπηκε σε συστημική κρίση χρέους, η οποία στη συνέχεια απείλησε της σταθερότητα ολόκληρης της Ευρωζώνης, ενώ κατέδειξε πρωτίστως τη θεσμική ανεπάρκεια τόσο της κοινής νομισματικής ένωσης όσο και της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης. Σύμφωνα με τον Tuori (2012, σελ.10) οι αιτίες της κρίσης που ανάγονται πίσω στο χρόνο, συμπεριλαμβάνουν τις δομικές ασυμμετρίες της δημιουργίας της ΟΝΕ, δηλαδή τον προβληματικό συσχετισμό ανάμεσα στην εξευρωπαϊσμένη νομισματική και στην ακόμα εθνική δημοσιονομική και οικονομική πολιτική, οι οποίες παρά τον διαχωρισμό τους τελούν υπό σχέση αλληλεπίδρασης και αλληλεξάρτησης.

Η Ευρώπη δεν ήταν προετοιμασμένη ούτε για την εμφάνιση, ούτε για την αντιμετώπιση της κρίσης, αφού οι προβλέψεις του οικονομικού συντάγματος, τα κριτήρια σύγκλισης και το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) θεωρούνταν μέχρι τότε επαρκή, ώστε να επιβάλλουν τη δημοσιονομική σταθερότητα ανάμεσα στα κράτη μέλη. Οι αντιδράσεις της Ευρώπης στην κρίση υπήρξαν εν πρώτοις η παροχή πακέτων διάσωσης προς τις χώρες που είχαν χτυπηθεί από την κρίση και σε δεύτερο χρόνο η θεσμική ενίσχυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης. Κατά την περίοδο της κρίσης εγκαινιάζεται η «Νέα Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση» (Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, 2014, σελ.6 επ.). Με τον όρο αυτόν νοείται το νέο, πολυπλοκότερο και δεσμευτικότερο σύστημα διακυβέρνησης, με βασικά χαρακτηριστικά την ενίσχυση της εποπτείας, αλλά και την ύπαρξη ενός σαφώς ορισμένου θεσμικού πλαισίου κανόνων οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής, εντός του οποίου οφείλει να κινείται η άσκηση της εθνικής πολιτικής. Η οικονομική

κρίση γρήγορα μετατράπηκε σε κρίση χρέους κρατών της ευρωζώνης αγγίζοντας χώρες, όπως αρχικά η Ελλάδα και στη συνέχεια η Ιρλανδία, η Πορτογαλία, η Ισπανία, η Κύπρος, η Ιταλία και ολόκληρη η Ευρωζώνη (Degryse, 2012,σελ.22).

Γενικότερα, η κρίση αντιμετωπίστηκε ως μια οιονεί κατάσταση ανάγκης, κατά τη διάρκεια της οποίας, κατέστη φανερή η ανεπάρκεια των τότε υφιστάμενων μηχανισμών και θεσμών για την αντιμετώπιση μιας τόσο εκτεταμένης και έντονης απειλής της σταθερότητας του ευρώ. Η επιτακτικότητα των περιστάσεων ως προς την αντιμετώπιση της επαπειλούμενης χρεοκοπίας, οδήγησαν σε μια ταχεία και ποικίλη ανεύρεση λύσεων, μέσω της εγκαθίδρυσης νέων θεσμών και της δημιουργίας μηχανισμών δημοσιονομικής πειθαρχίας με προσωρινό ή μόνιμο χαρακτήρα, που αλλοίωσαν το ευρωπαϊκό οικοδόμημα και έδωσαν νέα τροπή στην πορεία του ευρωπαϊκού συνταγματισμού¹ (Βλαχογιάννης Απόστολος, 2018, σελ. 4). Εντός του ευρύτερου πλαισίου της παγκοσμιοποίησης ανατράπηκαν οι προτεραιότητες και οι ισορροπίες, ανάμεσα σε πολιτική και οικονομία υπέρ της δεύτερης, ενώ εμποδίστηκε η επαρκής ή ισότιμη παροχή κοινωνικής ασφάλειας, οικονομικής σταθερότητας και αναδιανεμητικής δικαιοσύνης (Heise, 2008, σελ.2). Η αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης, έτσι όπως διαμορφώθηκε, πυροδότησε τον διάλογο, τόσο σε σχέση με το μέλλον της Ευρώπης (Chiti/Teixeira, 2013), όσο και σε σχέση με το διαχρονικό ζήτημα του ελλείμματος της Δημοκρατίας (Pernice, 2013).

Σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, ο τρόπος λειτουργίας των θεσμών κατά τη διάρκεια της κρίσης προκάλεσε σημαντικές συνταγματικές και θεσμικές αλλοιώσεις, σύμφωνα με τους Chiti/Teixeira (2013), οι οποίες συνοψίζονται: 1) στην άνοδο της διακυβερνητικότητας και την παρεπόμενη περιθωριοποίηση της κοινοτικής μεθόδου, 2) στην πολιτική και νομική αυτονόμηση της ONE εντός του ενωσιακού συστήματος, αλλά και της ευρωζώνης εντός της ONE, εξαιτίας των διαφορετικών επιπέδων ενοποίησης (differentiated integration), γεγονός που θέτει σοβαρές προκλήσεις για την νομική και θεσμική ενότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο σύνολό της και 3) στην αλλοίωση του χαρακτήρα της Ένωσης, καθώς από κοινότητα που παράγει οφέλη για

¹Η έννοια του ευρωπαϊκού συνταγματισμού ορίζεται ως «το σύστημα αρχών, αξιών, ιδεωδών, διαδικασιών και πρακτικών, με το οποίο επιχειρείται με κανόνες δικαίου ο περιορισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Θεσμικών της Οργάνων κατά την άσκηση των παραχωρημένων σε αυτήν αρμοδιοτήτων, με σκοπό τη διασφάλιση της αναγκαίας δημοκρατικής νομιμοποίησης και αποτελεσματικότητας, καθώς και του σεβασμού των δικαιωμάτων και των ελευθεριών του ατόμου» (Χρυσομάλλης, 2017, σελ.42)

τα κράτη μέλη μετετράπη σε μια κοινότητα διαμοιρασμού ρίσκου (Βλαχογιάννης, 2018 σελ.13-14).

Σε Εθνικό επίπεδο κατά την περίοδο της κρίσης και ιδιαίτερα με την επιβολή των «Μνημονίων» περιήλθαμε σε μια «νέα περίοδο λειτουργίας του πολιτεύματος» (Δρόσος Γιάννης, 2011) υπό την έννοια ότι η επιβολή των Μνημονιακών υποχρεώσεων, έφερε αλλαγές στη λειτουργία των θεσμών, αλλά και ευρύτερα μετέβαλε τη Συνταγματική ισορροπία, όπως αυτή είχε διαμορφωθεί μετά τη Μεταπολίτευση, «αποσταθεροποίησε το Κράτος Δικαίου (...), αλλά και την ιεραρχία των πηγών δικαίου» (Γεραπετρίτης, 2012). Η Ελλάδα βρέθηκε πρώτη στη δίνη της εφαρμογής της νέας Ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης και λειτούργησε «ως πεδίο πειραματισμών, εφαρμογής νέων σχημάτων και συνταγών» (Βλαχογιάννης, σελ.14). Η χώρα μας βρέθηκε σε μία ενδιάμεση κατάσταση μεταξύ (τυπικής) διατήρησης της εθνικής κυριαρχίας και (ουσιαστικής) επιβολής της πολιτικής από την Τρόικα και τους μετέπειτα "Θεσμούς" (Επιτροπή, ΕΚΤ, ΔΝΤ, ΕΜΣ), υπό την αυστηρή εφαρμογή της "αιρεσιμότητας" (conditionality) (Ioannidis, 2014), την πρακτική δηλαδή της παροχής ή της συνέχισης οικονομικής βοήθειας υπό αυστηρούς και συγκεκριμένους όρους υλοποίησης συγκεκριμένων μακροοικονομικών και διαρθρωτικών πολιτικών, μέσω επιβλεπόμενων προγραμμάτων, τα οποία χρησιμεύουν ως εγγύηση για την ικανότητα της χώρας να αποπληρώσει τα δάνεια στο ΔΝΤ (Dreher, 2009) που εφαρμόστηκε για πρώτη φορά στην περίπτωση της Ελλάδας κατά την υπογραφή των δανειακών συμβάσεων την περίοδο της κρίσης (Βλαχογιάννης, 2018, σελ.15).

Σε ένα γενικότερο επίπεδο, θα μπορούσαμε να πούμε, ότι η εθνική συνταγματική τάξη υπέστη «αποσυνταγματοποίηση», μια ευρύτερη δηλαδή απορρύθμιση που προκλήθηκε από τον επικαθορισμό του ευρωπαϊκού δικαίου, τόσο στο επίπεδο της οργάνωσης των θεσμών δημόσιου χαρακτήρα, όσο και στο επίπεδο της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων (Yannakopoulos, 2019, σελ. 22). Ως γενικότερη αιτία της συνταγματικής απορρύθμισης, θα πρέπει να αναζητηθεί η κυριαρχία της οικονομίας επί του δικαίου, η οποία κατέστη φανερή όχι μόνο στον τρόπο λειτουργίας των τριών εξουσιών και στους μεταξύ τους συσχετισμούς, αλλά και στην πρόσληψη του ίδιου του συντάγματος, από θεμελιώδη κανόνα της πολιτείας σε εύπλαστο εργαλείο τιθέμενο προς την εξυπηρέτηση των σκοπών της νέας Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης.

Με την παρούσα εργασία επιχειρείται να μελετηθούν οι συνταγματικές επιπτώσεις της νέας ΕΟΔ, τόσο στην ευρωπαϊκή όσο και στην εθνική έννομη τάξη, που προκλήθηκαν κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, καθώς και να αναδειχθεί η αναπόδραστη σχέση αλληλεξάρτησης ανάμεσα στην ελληνική και την ευρωπαϊκή συνταγματική τάξη. Η προσπάθεια αυτή ξεκινάει με ένα σύντομο ιστορικό σχετικά με τη δημιουργία της ΕΟΔ στα πλαίσια της ΟΝΕ, συνεχίζεται με την εμβάθυνσή της κατά την περίοδο της κρίσης και αναλύει τις συνταγματικές επιπτώσεις της ανάδυσης νέων θεσμών και μηχανισμών δημοσιονομικής πειθαρχίας, τόσο στο ευρωπαϊκό όσο και στο εθνικό περιβάλλον. Ολοκληρώνοντας, καταδεικνύεται η σχέση του σφιχτού εναγκαλισμού ανάμεσα την ευρωπαϊκή και εθνική συνταγματική πραγματικότητα, αλλά και το ευρύτερο πλαίσιο της παγκόσμιας οικονομικής διακυβέρνησης, της οποίας έχει καταστεί δέσμιο το πολιτικό σύστημα και η λειτουργία της Δημοκρατίας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ:**Η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης (ΕΟΔ) στα πλαίσια της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ).**

Με τον όρο «Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση» νοείται το σύστημα των κανόνων, των μηχανισμών και των διαδικασιών που θεσπίστηκαν σταδιακά, για τον συντονισμό και την εποπτεία των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς δεν επελέγη κατά τη σύσταση της νομισματικής ένωσης η εγκαθίδρυση ενός ισχυρού, υπερεθνικού ιεραρχικού μοντέλου (Χρυσομάλλης, 2018 σελ. 25 και Heise, 2008 σελ. 4-5). Οι βασικές αρχές της ΕΟΔ τέθηκαν το 1993 με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, ο όρος όμως ΕΟΔ καθιερώθηκε το 2010 κατά την περίοδο κρίσης χρέους στην Ευρωζώνη, καθώς αρχικά χρησιμοποιούνταν οι όροι «συντονισμός» ή «συνεργασία» των Κρατών-Μελών στον τομέα της οικονομικής πολιτικής (Χρυσομάλλης, 2018 σελ. 25-27).

Η ιστορική εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης αναπτύσσεται σε δύο βασικές φάσεις : α) η πρώτη φάση χαρακτηρίζεται από την οικοδόμηση της ΕΟΔ, με τη γέννηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, β) κατά τη δεύτερη φάση, με χρονικό ορόσημο αλλά και εξ αφορμής της οικονομικής και νομισματικής κρίσης, η ΕΟΔ εμβαθύνεται και αποκτά τον όρο «Νέα Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση». Κατά τη φάση αυτή, το σύστημα διακυβέρνησης γίνεται πολυπλοκότερο και δεσμευτικότερο, ενώ παράλληλα εντείνονται οι διαδικασίες ελέγχου και κυρώσεων (Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, 2014, σελ.6).

Η Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) εγκαινιάστηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση) το 1992. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ επέφερε τον «εξευρωπαϊσμό» της Νομισματικής πολιτικής, αφού με τις διατάξεις της προβλέφθηκε, αφενός η δημιουργία αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης στον τομέα αυτόν για τα Κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ (άρθρο 3 παρ.1 γ' ΣΛΕΕ) και αφετέρου η Οικονομική και Δημοσιονομική πολιτική, που αποτελούσαν το άλλο σκέλος της ΟΝΕ, διατηρήθηκαν ως κρατικές αρμοδιότητες, ενώ εγκαταλείφθηκε η ιδέα της εγκαθίδρυσης μιας κοινής οικονομικής πολιτικής (Tuori, 2012, σελ.4-6). Ο επιμερισμός των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στην Ένωση και στα κράτη, δημιούργησε μια

«δομική ασυμμετρία» (Χρυσομάλλης, 2018 σελ. 21), γνωστή ως «ασυμμετρία του Μάαστριχτ» (Chiti/ Menendez /Teixeira, 2012, σελ. 397-400), η οποία για πολλούς παρατηρητές έχει επηρεάσει τις μετέπειτα εξελίξεις μέχρι τις μέρες μας, ενώ κάποιοι τείνουν να τη θεωρούν ως παράγοντα που συνέτεινε στην εμφάνιση της κρίσης χρέους (Tuori, 2012, σελ. 5).

Κατά την περίοδο πριν την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ κυριάρχησε η θεωρητική συζήτηση με επίκεντρο το ερώτημα, αν με τη δημιουργία της ΟΝΕ θα μπορούσε να υπάρξει πραγματική σύγκλιση στις οικονομίες των κρατών-μελών. Οι μονεταριστές οικονομολόγοι υποστήριζαν την άποψη, ότι η νομισματική ένωση θα είχε ένα αυτόματο ενοποιητικό αποτέλεσμα, σύμφωνα με το νεοκλασικό μοντέλο της γενικής ισορροπίας, με βάση το οποίο οι μηχανισμοί της αγοράς θα λειτουργούσαν νομοτελειακά ως προς την επίτευξη της βέλτιστης ανάπτυξης στις οικονομίες της Ευρωζώνης. Οι μονεταριστές, στη λογική αυτή, απέρριπταν την ιδέα της εναρμόνισης των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών ή την ιδέα μιας κοινής ευρωπαϊκής «οικονομικής κυβέρνησης». Ως αντίπαλο δέος, οι κεϋνσιανοί οικονομολόγοι εδράζονταν στην άποψη, ότι η διαδικασία της νομισματικής ολοκλήρωσης θα απαιτούσε εντατικότερο συντονισμό των οικονομικών πολιτικών προκειμένου να επιφέρει τη σύγκλιση της παγκόσμιας ζήτησης, των τιμών και του κόστους παραγωγής (Degryse Christofe, 2012, σελ.8).

Οι ρίζες της δομικής ασυμμετρίας του Μάαστριχτ εντοπίζονται στη διαφωνία μεταξύ Γερμανίας και Γαλλίας που αποτέλεσαν τους εκπρόσωπους αντίρροπων ιδεολογικών τάσεων. Η Γερμανία επεδίωκε τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών και για το λόγο αυτό υποστήριζε την απαγόρευση των υπερβολικών ελλειμμάτων με τη θέσπιση κανόνων (που θα όριζαν το ανώτερο επιτρεπτό όριο ελλείμματος και δημόσιου χρέους), στη λογική «one-size-fits all» (Majone, 2012, σελ.7), ενώ παράλληλα η παραβίαση των κανόνων περί υπερβολικού ελλείμματος θα υπόκειτο σε κυρώσεις που θα επαρκούσαν θεωρητικά για την επιβολή της δημοσιονομικής πειθαρχίας (governance by rules). Η Γαλλία από την άλλη πλευρά, εκπροσωπούσε την άποψη του κεντρικού συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών, μέσω μιας θεσμικά ισχυρής οικονομικής διακυβέρνησης (governance by coordination), η οποία όχι μόνο θα συντόνιζε, αλλά θα ασκούσε τη συναλλαγματική πολιτική και θα εκπροσωπούσε ολόκληρη την ευρωζώνη (Χρυσομάλλης, 2018, σελ.34).

Τα κράτη μέλη, πριν προχωρήσουν στην ένταξη στην ΟΝΕ, θα έπρεπε να επιτύχουν μια σειρά από κριτήρια σύγκλισης ανάμεσα σε, καταρχήν, οικονομικώς ανομοιογενή κράτη. Στην πράξη τα κριτήρια πραγματικής οικονομικής σύγκλισης αγνοήθηκαν και τα κράτη εστίασαν περισσότερο στη δημοσιονομική πειθαρχία, με συνέπεια τη διατήρηση έντονων διαφορών στο επίπεδο οικονομικής ευημερίας και στους δείκτες παραγωγικότητας ανάμεσα τους (Eichengreen, 2012 σελ.125-127). Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η κοινή νομισματική πολιτική της Ευρωζώνης φτιάχτηκε με τέτοιο τρόπο, ώστε να στερείται παρεμβατικής ικανότητας και καθιερώθηκε να έχει ως αποκλειστικό στόχο την κατάργηση μια σειράς φραγμών που περιόριζαν την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίων, τη διασφάλιση της νομισματικής σταθερότητας και την εξασφάλιση της ανεξαρτησίας της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. Στη λογική αυτή, παραλείφθηκαν άλλοι στόχοι, όπως η οικονομική μεγέθυνση και η απασχόληση, και ως εκ τούτου τα Κράτη-μέλη οδηγήθηκαν στο να στερούνται το εργαλείο της «αντικυκλικής πολιτικής»², με το οποίο υπάρχει η δυνατότητα να μειώνεται η ένταση των οικονομικών διακυμάνσεων σε περιόδους κρίσης, μέσω του ελέγχου των κυβερνητικών δαπανών και της φορολογίας (Κόττιος / Γαλανός / Ρουκανάς, 2012, σελ. 5).

Ευρύτερος στόχος της Συνθήκης ήταν, τόσο η οικονομική ολοκλήρωση με τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου (μέσω της υιοθέτησης κοινού νομίσματος), όσο και η πολιτική ολοκλήρωση της Ευρώπης με τη δημιουργία μιας Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ). Κατά το τρίτο στάδιο της νομισματικής ένωσης υιοθετήθηκε ως κοινό νόμισμα το ευρώ, το οποίο αποτέλεσε ένα «ασυνήθιστο» νόμισμα (Verhelst, 2011, σελ. 3), καθώς αυτό αντικατέστησε τα νομίσματα ανεξάρτητων κρατών, που συνέστησαν μια νομισματική ένωση παραμένοντας, όμως, κυρίαρχα ως προς την άσκηση της Οικονομικής και

²Αντικυκλική δημοσιονομική πολιτική, είναι η δημοσιονομική πολιτική που λειτουργεί αντίθετα προς τον οικονομικό κύκλο – μειώνει τη συναθροιστική ζήτηση σε περιόδους άνθησης της οικονομικής δραστηριότητας και την αυξάνει σε περιόδους ύφεσης. Συχνά η εφαρμογή αντικυκλικής δημοσιονομικής πολιτικής προσκρούει σε πολιτικές υφής παράγοντες, ιδίως σε ό,τι αφορά την ανάγκη περιστολής των δημοσίων δαπανών στην ανοδική φάση του οικονομικού κύκλου. Η απομάκρυνση από τη λογική της αντικυκλικής δημοσιονομικής πολιτικής ενέχει τον κίνδυνο της συσσώρευσης δημόσιου χρέους, με αποτέλεσμα να υπονομεύεται η σταθεροποιητική λειτουργία της δημοσιονομικής πολιτικής (Πηγή: Κουτσιαράς Ν., Μανούζας Ζ., διαθέσιμο στο <https://www.poleconomix.gr/portal/wp-content/uploads/2017/02/9-%CE%9C%CE%B1%CE%BA%CF%81%CE%BF%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%B9%CE%BA%CE%AE-%CE%A0%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE-1.pdf>).

Δημοσιονομικής τους πολιτικής. Σύμφωνα με τον Degryse (2012, σελ.7) «η δημιουργία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού νομίσματος ήταν μια ριζική πολιτική αλλαγή για τις συμμετέχουσες χώρες. Πρόσφερε οφέλη, όπως η μείωση του κόστους συναλλαγών, η εξάλειψη των συναλλαγματικών κινδύνων και η μεγαλύτερη διαφάνεια των τιμών. Ωστόσο, αυτά τα οφέλη συνοδεύθηκαν από περιορισμούς και μειονεκτήματα, συμπεριλαμβανομένης της καθιέρωσης μιας ενιαίας νομισματικής πολιτικής για το σύνολο της Ευρωζώνης, με επιλογές νομισματικής πολιτικής – επιτόκια, επίπεδο πληθωρισμού και ούτω καθεξής και αυτό δεν ταίριαζε απαραίτητως a priori σε όλα τα συμμετέχοντα κράτη μέλη με τον ίδιο τρόπο και την ίδια στιγμή».

Εν τέλει, η ανάθεση της άσκησης της νομισματικής πολιτικής στην Ένωση οδήγησε σε υπερεθνικοποίηση (και αποπολιτικοποίηση) της νομισματικής πολιτικής, η οποία, όμως, δεν συνοδεύθηκε από αντίστοιχη υπερεθνικοποίηση άλλων τομέων της οικονομικής πολιτικής, αφού η δημοσιονομική, εισοδηματική και κοινωνική πολιτική παρέμειναν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, τα οποία, όμως, στερούμενα ίδιας παρεμβατικής ικανότητας, δεν ήταν σε θέση να ασκήσουν τις πολιτικές αυτές κατά τρόπο απολύτως αυτόνομο (Κόττιος και άλλοι, 2012 σελ. 5).

Σύμφωνα με τον Pessoa, (2011, σελ. 5-6) η ευρωζώνη (είναι) μια ατελής νομισματικής ένωση με περιορισμένες δημοσιονομικές ευθύνες. Τα δημόσια οικονομικά στην ΕΕ ασκούνταν σε εθνικό επίπεδο και οι δημοσιονομικές ευθύνες της Ένωσης περιορίζονταν σε κονδύλια για τα περιφερειακά ταμεία, στις αγροτικές επιδοτήσεις και στις διοικητικές δαπάνες που χρηματοδοτούνται από τα κράτη μέλη. Η εισαγωγή του ευρώ δεν άλλαξε αυτόν τον τύπο της δημοσιονομικής διακυβέρνησης, παρόλο που η εισαγωγή ενός κοινού νομίσματος, θα μπορούσε θεωρητικά να υπονοεί και μια κοινή δημοσιονομική δομή. Χωρίς την ύπαρξη κοινής δημοσιονομικής δομής, κατέστη απαραίτητη η ύπαρξη πολυεπίπεδων ρυθμίσεων στα δημόσια οικονομικά με συνεπακόλουθο τις καθυστερήσεις και τις ανεπάρκειες. Επιπλέον, βασική πρόκληση ενός τέτοιου ασύμμετρου συστήματος σύμφωνα με τον Verhelst (2011, σελ.3) ήταν η αποφυγή της υπονόμευσης της νομισματικής ένωσης από τις μεμονωμένες αποφάσεις των Κρατών μελών, που όμως, ήταν σε θέση να επηρεάσουν τη σταθερότητα του κοινού νομίσματος (Χρυσομάλλης, 2018 σελ. 22). Βασικός στόχος της ένωσης ήταν η προφύλαξη του κοινού νομίσματος από τις πληθωριστικές πιέσεις, οι οποίες μπορούσαν να προκληθούν από τα δημοσιονομικά ελλείμματα. Κατά συνέπεια, εν τη

απουσία μιας υπερεθνικής δημοσιονομικής δομής, η δημοσιονομική πειθαρχία των Κρατών-μελών απέκτησε ζωτική σημασία για τη σταθερότητα της ευρωζώνης.

Η κοινή οικονομική πολιτική εν τέλει δεν υιοθετήθηκε από τα Κράτη, αφού δεν υπήρξε η σχετική συναίνεση (Pessoa, 2011, σελ. 5), είτε για το λόγο ότι αυτά δεν θέλησαν να απωλέσουν την κυριαρχία τους στον τομέα της άσκησης της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής (Verdun, 2003 σελ.17), είτε εξαιτίας της κυριαρχούσας αντίληψης ότι «οι αγορές» θα ήταν ικανές να διασφαλίσουν την αναγκαία για τη βιωσιμότητα του Ευρώ δημοσιονομική πειθαρχία των Κρατών-μελών της Ευρωζώνης σε συνδυασμό με χαλαρούς κανόνες συντονισμού των οικονομικών τους πολιτικών (Χρυσομάλλης, 2018 σελ. 24 αλλά και Beetsma R./ Bovenberg L., 2001 σελ. 179-204). Λόγω της ορντο-φιλελεύθερης κατεύθυνσης της Συνθήκης που εξέφρασε τη γερμανική πλευρά, δόθηκε προτεραιότητα στη νομισματική έναντι της δημοσιονομικής πολιτικής, καθώς σύμφωνα με τη λογική αυτή, οι στόχοι των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών θα μπορούσαν να επιτευχθούν μόνο κάτω από συνθήκες εγγυημένης σταθερότητας τιμών στο πλαίσιο μιας κοινής και ενιαίας αγοράς (Tuori, 2012 σελ.5). Προκειμένου να εξασφαλισθεί η σταθερότητα των τιμών στα πλαίσια ενός εγγυημένου επιπέδου δημοσιονομικής πειθαρχίας από τα Κράτη μέλη, τέθηκε η πρόβλεψη της «διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος», που υπήρξε απαίτηση της γερμανική πλευράς και θεσμοθετήθηκε ο «συντονισμός» των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών, που υπήρξε απαίτηση της γαλλικής πλευράς (Begg, 2008, σελ.4) .

Ως βασική δικλείδα απέναντι στις δημοσιονομικές παρεκτροπές, προβλέφθηκε η «ρήτρα μη διάσωσης» (no bail-out clause) 103 Συνθ.ΕΚ (άρθρο 125 παρ.1 ΣΛΕΕ), η οποία αποκλείει τον επιμερισμό του κυβερνητικού χρέους ανάμεσα στα Κράτη-μέλη ή στην Ένωση. Η «ρήτρα μη διάσωσης» επί της ουσίας, αποτελεί έκφραση της υποχρέωσης δημοσιονομικής φερεγγυότητας των κρατών-μελών και παράλληλα συνθέτει την αντίθετη όψη της κρατικής κυριαρχίας επί του τομέα της δημοσιονομικής πολιτικής. Προκειμένου να τηρηθούν υγιή δημοσιονομικά, με προβλέψεις στα άρθρα 101, 102, 104 Συνθ. ΕΚ (άρθρο 123, 124, 126 της ΣΛΕΕ) απαγορεύτηκε η χρηματοδότηση του κρατικού προϋπολογισμού από την Κεντρική Τράπεζα, η προνομιακή χρηματοδότηση από τον δημόσιο τομέα, καθώς και τα υπερβολικά ελλείμματα. Τα κριτήρια σύγκλισης που έπρεπε να επιτευχθούν πριν την εφαρμογή του Ευρώ ήταν συντονισμένα προς αυτή την κατεύθυνση, ενώ με τη διαρκή επίβλεψη από το Συμβούλιο και την Επιτροπή, άρθρα 103 και 104 Συνθ.ΕΚ (άρθρα 121 και 126

ΣΛΕΕ), έγινε προσπάθεια να κρατηθούν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο άσκησης συνετής δημοσιονομικής πολιτικής.

Η ρήτρα μη διάσωσης αποτέλεσε για τους σχεδιαστές της ONE, τον βασικό άξονα διασφάλισης της δημοσιονομικής αυτό-πειθαρχίας, μέσω της αντιμετώπισης του «ηθικού κινδύνου» (moral hazard) (Avalos, 2012), αφού θα ανάγκαζε τις κυβερνήσεις να ακολουθούν συνετές δημοσιονομικές πολιτικές, γνωρίζοντας ότι σε περίπτωση ανάγκης θα αναγκάζονταν να αναλάβουν το κόστος των επιλογών τους, αφού δεν υπάρχει διέξοδος (no-bailout) από μια ενδεχόμενη χρεοκοπία. Η ρήτρα μη διάσωσης προκάλεσε μεγάλη πολεμική κατά τη διάρκεια κρίσης του ελληνικού χρέους, σχετικά με το αν ήταν επιτρεπτή ή όχι η χορήγησης οικονομικής βοήθειας για τη διάσωση της Ελλάδας, «αφού ορθώθηκε ως νομικός περιορισμός που απέκλειε κάθε χρηματοδοτική συνδρομή ή μια περισσότερο ευρωπαϊκά αλληλέγγυα μέθοδο διάσωσης» (Χρυσομάλλης, 2018, σελ.36).

Σε γενικές γραμμές, ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών στο πλαίσιο της Ένωσης ασκήθηκε βάσει των σχετικών διατάξεων των Συνθηκών, με τους Γενικούς Προσανατολισμούς-ΓΠ (Broad Economic Policy Guidelines -BEPG) και με το εργαλείο αυτό, εισήχθη το ευρύτερο πλαίσιο της διαδικασίας της «αμοιβαίας εποπτείας» και συντονισμού της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής. Ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών γίνεται με βάση τους Γενικούς Προσανατολισμούς³, οι οποίοι καθορίζονται από το Συμβούλιο μετά από πρόταση της Επιτροπής, σύμφωνα με το άρθρο 103 Συνθ.ΕΚ (121 παρ.2 ΣΛΕΕ), ενώ στη συνέχεια ακολουθεί η απλή κοινοποίησή τους στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για ενημέρωσή του⁴. Με τους νομικά μη δεσμευτικούς προσανατολισμούς, την επιτήρηση του Συμβουλίου μέσω νομικά μη δεσμευτικών

³Συγκεκριμένα για τα έτη 1993 έως και το 2003 οι Γενικοί Προσανατολισμοί εκδίδονταν σε ετήσια βάση, ενώ από το 2003 η έκδοσή τους περιορίστηκε σε τριετή βάση. Οι ΓΠ χρησιμεύουν ως κοινό πλαίσιο αναφοράς για τον συντονισμό των εθνικών πολιτικών και καλύπτουν μακροοικονομικούς, αλλά και μικροοικονομικούς στόχους. Με την εισαγωγή της Στρατηγικής Ευρώπης 2020 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Σχετική Ανακοίνωση), που αντικατέστησε τη Στρατηγική της Λισαβόνας (2000), το περιεχόμενο των ΓΠ επεκτάθηκε (Cardiff Process) στην έρευνα και ανάπτυξη, στην καινοτομία και την καταπολέμηση της φτώχειας, στην επιχειρηματικότητα και την εκπαίδευση, μέσα από Εθνικά προγράμματα διαρθρωτικών αλλαγών (Degryse, 2012, σελ.11-12).

⁴Η εποπτεία σχετικά με τη συμμόρφωση των Κρατών-μελών ως προς τους Γενικούς Προσανατολισμούς, γίνεται σύμφωνα με το άρθρο 121 παρ.4 ΣΛΕΕ από την Επιτροπή, η οποία έχει την αρμοδιότητα να απευθύνει προειδοποίηση προς το Κράτος-μέλος που παρουσιάζει απόκλιση και μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την καλή λειτουργία της ONE και από το Συμβούλιο που μπορεί επίσης να απευθύνει συστάσεις συμμόρφωσης.

υποδείξεων, η διαδικασία της αμοιβαίας εποπτείας, όπως προβλέπεται στο άρθρο 121 ΣΛΕΕ και τον Κανονισμό 1466/97 εισήγαγε “avant la lettre” (Tuori, 2012, σελ. 7) την «Ανοικτή μέθοδο Συντονισμού» (ΑΜΣ)⁵, η οποία καθιερώθηκε αργότερα με τα συμπεράσματα της Πορτογαλικής Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 23-24 Μαρτίου 2000 στη Λισαβόνα (Χρυσομάλλης, 2018, σελ.39, όπου και αναλυτική βιβλιογραφία για την Ανοικτή Μέθοδο Συντονισμού).

Οι ΓΠ όπως αποδείχθηκε και στη συνέχεια, στάθηκαν ελλειμματικοί ως προς την αποτελεσματικότητά τους και δεν λειτούργησαν σύμφωνα με το αναμενόμενο, ενώ οι αδυναμίες τους μπορούν να συνοψιστούν σε τρία βασικά σημεία (Χρυσομάλλης, 2018 σελ.40-41, και Degryse, 2012, σελ.12, αλλά και Pisani-Ferry, 2006, σελ. 836-837). Πρώτον, οι ΓΠ στοχεύουν περισσότερο στην αυτοπειθαρχία και δεν φέρουν ισχυρές νομικές δεσμεύσεις για τα κράτη-μέλη. Δεύτερον, το πεδίο συντονισμού που παρέχουν είναι περιορισμένο, καθώς πέρα από τη νομισματική σταθερότητα και τα δημόσια οικονομικά, δεν επιδιώχθηκε ποτέ η σύγκλιση ή η εναρμόνιση π.χ. του φορολογικού συστήματος, του μισθολογικού κόστους, των συνθηκών εργασίας, ούτε ο συντονισμός της επενδυτικής πολιτικής, δηλαδή τομείς που θα απέτρεπαν τα κράτη μέλη από το να βασίζονται στην ανταγωνιστικότητά τους στον φορολογικό και κοινωνικό ανταγωνισμό, ο οποίος σε τελική ανάλυση, επιφέρει την επιδείνωση του βιοτικού επιπέδου και των συνθηκών εργασίας και εν γένει τη δημοσιονομική λιτότητα. Τέλος, ο τρόπος με τον οποίο εκδίδονται οι ΓΠ, δηλαδή χωρίς την ουσιαστική συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καταδεικνύει εξαρχής, το δημοκρατικό έλλειμμα που διακατέχει την ΕΟΔ, θέμα το οποίο, μετά και τις εξελίξεις που ακολούθησαν κατά την περίοδο της κρίσης, ανήχθη σε μείζον ζήτημα.

Οι διατάξεις των Συνθηκών σχετικά με το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών της ευρωζώνης μέσω των ΓΠ (άρθρο 103 Συνθ.ΕΚ - αργότερα άρθρο 121 παρ.2 ΣΛΕΕ), απέκτησαν νέα δυναμική τον Ιούνιο του 1997, ενόψει της εισόδου στο τρίτο στάδιο της Οικονομικής Νομισματικής Ένωσης με το «Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης» (Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ, C 236/ 2-8-1997 σελ. 1) που υιοθετήθηκε με απόφαση των Αρχηγών των κυβερνήσεων των ένδεκα

⁵Η ΑΜΣ αφορά τον καθορισμό κοινών στόχων και τη μετατροπή αυτών σε κοινές εθνικές πολιτικές με περιοδική παρακολούθηση της πορείας προκαθορισμένων δεικτών. Η ΑΜΣ είναι προϊόν διακυβερνητικής συνεργασίας και η συμμόρφωση στους στόχους που θέτει παραμένει οικειοθελής, ελλείψει νομικών δεσμεύσεων και ελεγκτικού δικαστικού μηχανισμού.

(11) πρώτων Κρατών-μελών στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που συνήλθε στο Άμστερνταμ, ως κανονιστικό πλαίσιο για τη διατήρηση υγιών κρατικών οικονομικών (Χρυσομάλλης, 2018, σελ.41).

Με το «Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης», το οποίο αποτελεί μια πολιτική διακήρυξη που υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 17 Ιουνίου 1997⁶ και δεν εμπεριέχεται σε αυτούσια νομικά δεσμευτική διακυβερνητική συμφωνία⁷ επιχειρήθηκε η δημιουργία ενός πλαισίου εξειδίκευσης των στόχων και καθορισμού των διαδικασιών που προβλέπουν οι Συνθήκες. Με το ΣΣΑ τα Κράτη-μέλη δεσμεύονται ως προς την τήρηση του μεσοπρόθεσμου στόχου για μια ισοσκελισμένη ή πλεονασματική δημοσιονομική κατάσταση και προβλέπονται οι υποχρεώσεις του Συμβουλίου και της Επιτροπής στο πλαίσιο των διαδικασιών της Πολυμερούς Εποπτείας και του Υπερβολικού Ελλείμματος (Χρυσομάλλης, 2018 σελ. 41 αλλά και Fischer/ Jonung / Larch, 2006, σελ. 5-8). Η νομική μορφή των Κανονισμών που επελέγη, όχι μόνο επιφέρει νομικούς περιορισμούς, αλλά τυγχάνει και άμεσης εφαρμογής στα κράτη μέλη, γεγονός που υποδεικνύει σύμφωνα με τον Degryse (2012, σελ. 13), ότι στα μάτια των ευρωπαϊών νομοθετών, η δημοσιονομική πειθαρχία (μέσω Κανονισμών) μετράει περισσότερο από τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών (μέσω Συστάσεων).

Το ΣΣΑ συμπεριλαμβάνει δύο σκέλη, α) το προληπτικό και β) το διορθωτικό. Πυρήνα του προληπτικού σκέλους συνιστά σήμερα το άρθρο 121 ΣΛΕΕ, στο οποίο βασίζεται η «διαδικασία της αμοιβαίας επιτήρησης», ενώ το διορθωτικό σκέλος στηρίζεται στο άρθρο 126 ΣΛΕΕ και στη «διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος»⁸. Την ουσία του προληπτικού σκέλους συνιστά η «διαδικασία της αμοιβαίας εποπτείας», η οποία κυρίως στοχεύει στην παρακολούθηση της πορείας των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών, αλλά και της συμβατότητας τους με τις κατευθύνσεις που δίνονται από την Ένωση. Το προληπτικό σκέλος επιβάλλει στα Κράτη-μέλη να

⁶Resolution on the Stability and Growth Pact of Amsterdam OJ (1997) C236/1

⁷ Επί της ουσίας το νομικό του σκέλος αποτελείται από δύο επιμέρους κανονισμούς του Συμβουλίου Κανονισμός 1466/97 για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των Κρατών Μελών και Κανονισμός 1467/97 για την επιτάχυνση και διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικών ελλειμμάτων, OJ (1997) C209/1-21/1

⁸Περαιτέρω εξειδίκευση των προβλέψεων της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος εμπεριέχονται στα σχετικά Πρωτόκολλα που υπάρχουν, ήδη, ως συνημμένα της Συνθήκης του Μάαστριχτ, καθώς και της Συνθ. ΕΕ- υπ' αριθ.12

υποβάλλουν στο Συμβούλιο και την Επιτροπή ετησίως «Πρόγραμμα Σταθερότητας» (αν πρόκειται για χώρα της Ευρωζώνης) που περιλαμβάνει τους μεσοπρόθεσμους στόχους ή «Πρόγραμμα Σύγκλισης» (αν πρόκειται για χώρα εκτός Ευρωζώνης), μαζί με περιγραφή των προβλέψεων, σχετικά με τις πολιτικές που θα ακολουθηθούν προκειμένου να εφαρμοστεί το πρόγραμμα σταθερότητας. Το Συμβούλιο ασκεί την επίβλεψη της συμμόρφωσης με τα Προγράμματα, επικουρούμενο από την Επιτροπή και την Οικονομική και Νομισματική Επιτροπή (άρθρο 134 ΣΛΕΕ), η οποία αποτελεί τον διάδοχο της Νομισματικής Επιτροπής που προβλεπόταν από τη Συνθήκη της Ρώμης⁹ (Tuori 2012, σελ.7 αλλά και Χρυσομάλλης, σελ. 41 επ.).

Σε περίπτωση που το προληπτικό σκέλος δεν αποδώσει τα αναμενόμενα αποτελέσματα, ενεργοποιείται το διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης με τη «διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος», όπως προβλέπονται από το άρθρο 126 ΣΛΕΕ και τον Κανονισμό 1497/97. Με βάση τα όσα προβλέπονται, αν το δημοσιονομικό έλλειμμα του κράτους-μέλους υπερβεί το προβλεπόμενο όριο του 3% και το δημόσιο χρέος το 60% του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος, το Συμβούλιο εκδίδει συστάσεις, ενώ σε περίπτωση μη συμμόρφωσης του Κράτους-μέλους με τις συστάσεις, το Συμβούλιο μπορεί να προβεί σε επιβολή επίσημων κυρώσεων (Χρυσομάλλης, 2018, σελ.43 αλλά και Degryse, 2012, σελ. 14).

Η «διαδικασία του Υπερβολικού Ελλείμματος», όπως προβλέπεται από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και το ΣΣΑ, στην ουσία έπαυε να έχει πρακτικό αντίκρυσμα, με την άρνηση που σημειώθηκε από την πλευρά της Γερμανίας και της Γαλλίας τα έτη 2003-2004 να μειώσουν τα ελλείμματά τους (Colignon, 2004 σελ. 15-19), υποστηριζόμενες από την άρνηση των λοιπών μελών του Συμβουλίου να επιβάλλουν τις κυρώσεις που είχε προτείνει η Επιτροπή (Eichengreen, 2012 σελ. 123-136). Σύμφωνα με τον Χρυσομάλλη (2018, σελ.44), «στην ουσία κατέρρευσε η γερμανική λογική της οικοδόμησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης (governance-by-rules) που επέβαλε την επιδίωξη της αναγκαίας δημοσιονομικής πειθαρχίας μέσω κυρώσεων (hard law κανόνων)». Η Γερμανία ήταν η πρώτη χώρα που παραβίασε τις διατάξεις του ΣΣΑ και αρνήθηκε να συμμορφωθεί σε διατάξεις, τις οποίες η ίδια επέβαλε (Heise, 2008, σελ 8-9), οδηγώντας στο συμπέρασμα που χαρακτηριστικά

⁹ Η Νομισματική Επιτροπή που είχε τεχνοκρατικό χαρακτήρα με συμβουλευτικές αρμοδιότητες, ιδρύθηκε προκειμένου να προωθήσει τον συντονισμό των πολιτικών των κρατών-μελών, ούτως ώστε να λειτουργήσει η εσωτερική αγορά

αναφέρει ο Pisany-Ferry (2006, σελ.841) ότι «η προσέγγιση governance- by –rules απέτυχε να περάσει το τεστ της πραγματικότητας, αφού, όπως λέει χαρακτηριστικά: «Όταν ήρθαν αντιμέτωποι με την ανάγκη επιβολής του ΣΣΑ, οι Υπουργοί δεν έπαιξαν σύμφωνα με τους κανόνες, τους οποίους οφείλαν να εφαρμόσουν τυφλά».

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας (2009) εισήχθησαν αλλαγές ως προς τη θεσμική οργάνωση, ιδίως της ζώνης του Ευρώ. Σε αντίθεση με τη συνθήκη του Μάαστριχτ, όπου υπήρχε η προσδοκία της εισόδου όλων των Κρατών-μελών στην ΟΝΕ, μετά την επίτευξη των κριτηρίων σύγκλισης (Tuori, 2012, σελ. 8), η Συνθήκη της Λισαβόνας¹⁰ φανερώνει μια υπαναχώρηση της ενοποιητικής διαδικασίας, απέναντι στην επικράτηση του σταδιακού διαμοιρασμού της Ένωσης σε Κράτη μέλη που ανήκουν στη ζώνη του ευρώ και σε Κράτη μη-μέλη της ζώνης του ευρώ (Chiti et al., 2012, σελ. 423-4), ενώ εγκαθίδρυσε ξεχωριστό νομικό και θεσμικό πλαίσιο για την ευρωζώνη, προβλέποντας αλλαγές στη νομοθεσία τόσο του προληπτικού, όσο και του διορθωτικού σκέλους του ΣΣΑ και επισημοποιώντας το Eurogroup¹¹ (ήτοι τη σύνθεση του συμβουλίου Ecofin για τις χώρες της ευρωζώνης), ως ένα αποκλειστικό forum διαλόγου με σκοπό τη σύσφιξη του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών μεταξύ των κρατών μελών της ευρωζώνης και του διαλόγου με την ΕΚΤ που δεν μπορούσε να πραγματοποιηθεί στο ευρύ πλαίσιο του Ecofin (Smaghi / Tabellini, 2003, σελ. 2).

Με τη “Στρατηγική της Λισαβόνας”¹² που εγκαινιάστηκε το Μάρτιο 2000 κατά τη διάρκεια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου¹³, υπήρξε ένα κλίμα αισιοδοξίας, καθώς οι βασικές στοχεύσεις της Στρατηγικής ήταν να γίνει η Ευρώπη «η πιο ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία παγκοσμίως, βασισμένη στη γνώση ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή». Η ΑΜΣ εφαρμόστηκε από την ΕΕ σε πολιτικές, όπως η απασχόληση, η

¹⁰Ιδιαίτερα τα άρθρα σχετικά με τη ζώνη του ευρώ, CH 4 of Title VIII TFEU –Provisions specific to member states whose currency is the euro.

¹¹ Κατά την περίοδο της κρίσης, το Eurogroup αναδείχθηκε εν τοις πράγμασι, όχι μόνο στο βασικό όργανο που καθορίζει τις αποφάσεις και ρυθμίζει τα θέματα οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής των κρατών μελών, αλλά και στο βασικό όργανο διαχείρισης της κρίσης χρέους, αφού τα προγράμματα χρηματοδοτικής στήριξης των μηχανισμών που προβλέφθηκαν στην πορεία υπόκεινταν στην έγκρισή του.

¹² Η Στρατηγική της Λισαβόνας αποτελεί ένα μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα που στοχεύει στην επίτευξη αυτών των τριών στόχων για την ενίσχυση της ενότητας μεταξύ των κρατών της ΕΕ: την οικονομική ανταγωνιστικότητα, την απασχόληση και τη βιώσιμη ανάπτυξη, οι οποίοι επιχειρείται να επιτευχθούν μέσω μιας νέας προσέγγισης που ονομάστηκε Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού- ΑΜΣ (Open Method of Co-ordination).

¹³ Συμπεράσματα Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Λισαβόνας, 23-24 Μαρτίου 2000

αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας, οι συντάξεις, η εκπαίδευση και η δημόσια υγεία ως εργαλείο συντονισμού των πολιτικών, χωρίς όμως να παράγει νομική δέσμευση. Στο γενικότερο κλίμα αβεβαιότητας και δισταγμού που προκάλεσε στην Ευρώπη η κατάρρευση του ΣΣΑ και η αποτυχία υπογραφής της Συνταγματικής Συνθήκης, η ΑΜΣ μετατρέπεται σε μια εξορθολογισμένη διαδικασία τεχνοκρατικού περισσότερο χαρακτήρα και μικραίνει ο ρόλος των πολιτικών οικονομικών και κοινωνικών δρώντων (Degryse, 2012, σελ 14-16).

Ούτε οι Γενικοί Προσανατολισμοί, ούτε το ΣΣΑ μπόρεσαν να συνθέσουν μια αληθινή οικονομική ένωση ανάμεσα στα κράτη της Ευρωζώνης, αποτυγχάνοντας να επιτύχουν το συντονισμό των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών ή την εναρμόνιση των κοινωνικών πολιτικών, προκειμένου να υπάρξει ανάμεσά τους σύγκλιση. Η Στρατηγική της Λισαβόνας έθεσε κοινούς στόχους, χωρίς όμως να πυροδοτήσει, ούτε και αυτή, τη σύγκλιση μεταξύ των κρατών της ευρωζώνης, αφού το εργαλείο της, δηλαδή η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού (Open Method of Co-ordination) ήταν υπερβολικά αδύναμη. Μέσα στο γενικότερο συγκείμενο της απορρύθμισης, τόσο οικονομικής όσο και πολιτικής, η Ευρωζώνη βρίσκεται ενώπιον της κρίσης το 2008.

Από την άλλη πλευρά, η επιλογή της διατήρησης της κρατικής αρμοδιότητας στον τομέα άσκησης της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής, γέννησε την αναγκαιότητα του συντονισμού των πολιτικών των κρατών μελών στα πρότυπα της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού, μέσα, όμως, από ένα σύστημα καθαρά διακυβερνητικού χαρακτήρα, που αντικατοπτρίζεται ξεκάθαρα στη δυναμική και στον τρόπο λειτουργίας των οργάνων. Ο ρόλος της Επιτροπής σταδιακά μεταλλάσσεται από όργανο που διαθέτει την αρμοδιότητα της νομοθετικής πρωτοβουλίας, σε όργανο ελέγχου και συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών (Hatzopoulos, 2006, σελ. 25). Χαρακτηριστικός είναι ο παραγκωνισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατά τη λήψη αποφάσεων, αλλά και ο «ασθενής» δικαστικός έλεγχος του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου¹⁴. Εξάλλου, η επιλογή της εφαρμογής της δημοσιονομικής αυτό-πειθαρχίας μέσω ελαστικών κανόνων (soft-law) αποδυνάμωσε τον ρόλο του Δικαστηρίου, αφού κατέστησε αδύνατο τον έλεγχο της

¹⁴ Η διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ) εξαιρείται της αρμοδιότητας του δικαστηρίου της ΕΕ και δεν ελέγχεται στα πλαίσια των άρθρων 258, 260 ΣΛΕΕ (άρθρο 126 ΣΛΕΕ), με απώτερο σκοπό τη δημιουργία αξιοπιστίας της ΟΝΕ και την αίσθηση σταθερότητας των αγορών.

νομιμότητας των ελαστικών κανόνων εξαιτίας της απουσίας νομικής δεσμευτικότητας (άρθρο 263 ΣΛΕΕ). Η συμμόρφωση, επομένως, των κρατών μελών επιδιώχθηκε με εξωδικαστικά μέσα, όπως ήταν η πίεση από τους εταίρους (peer pressure), οι συγκριτικές αξιολογήσεις (benchmarking) και η δημοσιότητα των αρνητικών επιδόσεων (shaming) (Puetter, 2005, σελ. 7).

Η κρίση χρέους των Κρατών-Μελών της Ευρωζώνης από το 2009, που ακολούθησε την οικονομική κρίση, η οποία ξεκίνησε το 2008, απείλησε τη σταθερότητα της Ευρωζώνης στο σύνολό της (De Sadeleer, 2012 σελ. 4-11), εξαιτίας του φαινομένου της «διάχυσης» (spill-over effect) του αποτελέσματος των αποφάσεων επί της άσκησης οικονομικών πολιτικών ενός κράτους που μπορούσαν να επηρεάσουν άλλα κράτη μέλη (Becker / Louis / Odendall / Raymond, 2004, σελ.10). Κατά την περίοδο της κρίσης, έγιναν περισσότερο αντιληπτές οι ανεπάρκειες και οι δομικές δυσλειτουργίες του συστήματος της ΕΟΔ, όπως προβλέφθηκαν από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (Dehousse, 1995) οι οποίες συνοψίζονται ως εξής (Χρυσομάλλης, 2018 σελ. 66-71):

Η αρχιτεκτονική της οικονομικής διακυβέρνησης της ΟΝΕ που χαρακτηρίζεται από τη διαίρεση αρμοδιοτήτων στην άσκηση πολιτικών, αλλά και από τον διαφορετικό βαθμό ένταξης των κρατών μελών στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, σε συνδυασμό με την πεποίθηση ότι ο χαλαρός συντονισμός των οικονομικών πολιτικών θα ήταν αρκετός για να επιτευχθεί η δημοσιονομική πειθαρχία και εν τέλει η νομισματική σταθερότητα, αποδείχθηκε παντελώς ανεπαρκής έναντι στην επέλευση ενδεχόμενων κρίσεων. Τα Κράτη-μέλη επέλεξαν τον συντονισμό των οικονομικών τους πολιτικών μέσω της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού και μέσω νομικά μη δεσμευτικών πράξεων “soft law” (Γενικοί προσανατολισμοί, Συστάσεις, Εκθέσεις κλπ), έναντι της εγκαθίδρυσης μιας κοινής οικονομικής πολιτικής, γεγονός που δεν στάθηκε αρκετό να αποτρέψει την καταστρατήγηση των κανόνων δημοσιονομικής πειθαρχίας (Bofinger / Ried (2010 σελ.1). Από την άλλη πλευρά, η πεποίθηση, ότι η δημοσιονομική πειθαρχία θα μπορούσε να επιτευχθεί μέσω των αγορών, διαψεύστηκε (De Grauwe/Yuemei Ji (2012, σελ. 866). Η εξάρτηση των κρατών-μελών από τις ιδιωτικές χρηματοπιστωτικές αγορές για δανεισμό, καθώς αυτά στερούνταν της δυνατότητας προσφυγής στις κεντρικές τράπεζες σε περιόδους κρίσεων, καθιστούσαν μονόδρομο τον εξωτερικό δημόσιο δανεισμό υπό την απειλή της χρεοκοπίας (Κόττιος και άλλοι, 2012 σελ. 6).

Η δομική ασυμμετρία, την οποία έφερε ως χαρακτηριστικό η ΟΝΕ από τη στιγμή της έναρξης λειτουργίας της -βάσει της οποίας οι εθνικές κυβερνήσεις παρέμειναν υπεύθυνες τόσο για τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα, όσο και για τη διαχείριση των κρίσεων- εμπόδιζε τον επαρκή και άμεσο συντονισμό μεταξύ των αρμοδίων αρχών και είχε ως αποτέλεσμα την ανάδυση της ανάγκης δημιουργίας ενός «ενιαίου μηχανισμού απορρόφησης κλυδωνισμών σε κεντρικό επίπεδο»¹⁵. Κατά συνέπεια, η δημιουργία των αναγκαίων μηχανισμών αντιμετώπισης της κρίσης πραγματοποιήθηκε κάτω από συνθήκες ασφυκτικής πίεσης, όταν η οικονομική και δημοσιονομική κρίση είχε ήδη ξεσπάσει στην Ευρωζώνη (Pisani-Ferry, 2010 σελ. 8). Συνεπακόλουθα, υπήρξε ελλιπής σχεδιασμός και νομική πρόβλεψη (πχ. χρησιμοποιήθηκε το πρότυπο της ήδη υπάρχουσας τεχνογνωσίας και εμπειρίας του ΔΝΤ) που κατέστησε τους μηχανισμούς αυτούς προβληματικούς σε σχέση με την εξασφάλιση μιας μακροπρόθεσμης λύσης που θα μπορούσε να παρέχει ρευστότητα σε περιόδους κρίσης (Bofinger / Ried, 2010 σελ.9).

Επιπλέον, η έλλειψη μηχανισμών αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωζώνης, μέσω της μεταφοράς εισοδημάτων από τις χώρες που ωφελούνται κατά κόρον από τη νομισματική ένωση σε σχέση με αυτές που αντιμετωπίζουν προβλήματα στον ανταγωνισμό και ελλείμματα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, οδήγησε στην πεποίθηση, ότι την ευθύνη φέρουν αποκλειστικά τα ελλειμματικά κράτη (Κόττιος και άλλοι, 2012 σελ. 6). Η κρίση χρέους έκανε προφανή την ασυμμετρία ανάμεσα στις χώρες του ευρωπαϊκού πυρήνα και τις χώρες της ευρωπαϊκής περιφέρειας στους τομείς των καταθέσεων, της κατανάλωσης και των επενδύσεων. Αυτά τα διαφορετικά μοτίβα δημιούργησαν την πεποίθηση ότι η κρίση χρέους ήταν πρόβλημα δημοσιονομικής απειθαρχίας των ανεύθυνων κυβερνήσεων των PIGS (Portugal, Ireland, Italy, Greece, Spain) που ανήκουν στις περιφερειακές χώρες και καλλιέργησε περαιτέρω το στερεότυπο του «τζιτζικα και του μέρμηγκα» (Pessoa, 2011, σελ.1).

Η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού που επελέγη ως σύστημα συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-Μελών έναντι τη "κοινοτικής μεθόδου"¹⁶, καθώς

¹⁵ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ, Σχέδιο στρατηγικής για μια βαθιά και ουσιαστική οικονομική και νομισματική ένωση- Έναρξη συζήτησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, 05-12-2012

¹⁶ Σύμφωνα με τη διαδικασία της κοινοτικής μεθόδου, τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και κατά κύριο λόγο η Επιτροπή, λαμβάνουν νομοθετικές πρωτοβουλίες, οι οποίες επικυρώνονται από το Συμβούλιο των Υπουργών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (άρθρα 289 και 294 ΣΛΕΕ), ενώ στην Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση συμπεριλαμβάνεται ο επίσημος ορισμός της κοινοτικής μεθόδου. Η σημασία της κοινοτικής μεθόδου έγκειται στο γεγονός ότι όλες οι κρίσιμες αποφάσεις της Ένωσης

και η θεσμική οργάνωση της ΕΟΔ που έλαβε το χαρακτηριστικό της διακυβερνητικότητας (στο πλαίσιο της οποίας, το Συμβούλιο και λοιπά όργανα με διακυβερνητική σύνθεση καταλαμβάνουν κεντρικό ρόλο, ενώ παραγκωνίζονται τα υπερεθνικά όργανα), αποδείχθηκε ελλιπής και προβληματική (Χρυσομάλλης, 2018) λόγω της πολυδιάσπασης και της έλλειψης κεντρικού οράματος.

Και τέλος, πολλά προβλήματα του συστήματος της ΕΟΔ δημιουργήθηκαν ή επιτάθηκαν εξαιτίας του ελλείμματος εσωτερίκευσης της αλληλεξάρτησης που γέννησε η εγκαθίδρυση της ONE (Χρυσομάλλης, 2018, σελ.71). Σύμφωνα με τον Pisani Ferry, (2010, σελ.4), «οι γενικοί προσανατολισμοί της οικονομικής πολιτικής που υποτίθεται ότι είναι η ραχοκοκαλιά του συντονισμού αγνοούνται σταθερά από τους εθνικούς φορείς χάραξης πολιτικής». Επιπλέον, σύμφωνα με τον Maduro (2013, σελ. 33), «η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση δημιουργεί μια βαθιά αλληλεξάρτηση μεταξύ των εθνικών πολιτικών που, ωστόσο, δεν μεταφράστηκε ποτέ σε (κοινή) ευρωπαϊκή πολιτική». Επομένως, εάν η εθνική πολιτική δεν είναι σε θέση να ενσωματώσει την υπάρχουσα ευρωπαϊκή αλληλεξάρτηση σε ορισμένα ζητήματα, τότε δεν μπορεί να παράσχει τα σωστά πολιτικά κίνητρα για αναγκαίες και δημοκρατικά νόμιμες λύσεις. Αυτή η αποτυχία εσωτερίκευσης της αλληλεξάρτησης θα μπορούσε να ερμηνευθεί ως διάβρωση της αλληλεγγύης εντός της ΕΕ.

λαμβάνουν διπλή νομιμοποίηση από του λαούς της ΕΕ (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) και από τις κυβερνήσεις (Συμβούλιο)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ: Η επιρροή της κρίσης στον ευρωπαϊκό Συνταγματισμό**Α) Η αντιμετώπιση της κρίσης χρέους στην Ευρωζώνη- Η ίδρυση προσωρινών και μόνιμων μηχανισμών χρηματοδοτικής βοήθειας και δημοσιονομικής σταθερότητας**

Την άνοιξη του 2010 και ενώ μαίνεται η κρίση χρέους, αποφασίζεται η παροχή χρηματοδοτικής συνδρομής αρχικά προς την Ελλάδα και στη συνέχεια προς την Ιρλανδία και την Πορτογαλία, ενώ αναγνωρίζεται και η επιτακτικότητα της δημιουργίας ευρωπαϊκών μηχανισμών για τη διαχείριση της κρίσης (Merino, 2012). Εν τη απουσία μηχανισμών αντιμετώπισης μιας ενδεχόμενης κρίσης τη δεδομένη στιγμή, οι εξελίξεις κινήθηκαν στα όρια του «νομικού αυτοσχεδιασμού» και η παροχή βοήθειας προς την Ελλάδα πραγματοποιήθηκε, μέσω διμερών δανειακών συμβάσεων που αποφασίστηκαν στα πλαίσια Eurogroup¹⁷, ενώ η Επιτροπή ανέλαβε το ρόλο του συντονισμού της διαδικασίας (Verhelst, 2011). Όλα τα θεσμικά όργανα της ευρωζώνης, δηλαδή το Συμβούλιο, η Επιτροπή, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα αλλά και οι κυβερνήσεις των κρατών μελών ενεπλάκησαν, συμφωνώντας να χρησιμοποιήσουν όλα τα διαθέσιμα μέσα¹⁸ με στόχο τη σταθερότητα της ευρωζώνης.

Λίγες μέρες αργότερα, την 9 Μάϊου, κατά τη διάρκεια συμβουλίου Ecofin, αποφασίζεται η ίδρυση του **Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης** (EMXS- European Financial Stabilization Mechanism- EFSM) με την υιοθέτηση του Κανονισμού (ΕΕ) 407/2010¹⁹, ενώ η **έκδοση του Κανονισμού στηρίχθηκε στο άρθρο 122 παρ.2 ΣΛΕΕ**, με βάση τις διατάξεις του οποίου, προβλεπόταν η παροχή χρηματοδοτικής συνδρομής από την Ένωση προς τα Κράτη-μέλη της ζώνης του ευρώ που αντιμετώπιζαν σοβαρές δυσκολίες, οι οποίες οφείλονταν σε έκτακτες περιστάσεις.

Κατά την ίδια σύνοδο, οι Υπουργοί Οικονομικών υπό τη σύνθεση Συμβουλίου, εκπροσωπώντας τα Κράτη μέλη (και υιοθετώντας μια διακυβερνητικού χαρακτήρα απόφαση) δεσμεύτηκαν να προβούν στην ίδρυση του **Ευρωπαϊκού Ταμείου**

¹⁷Statement by the Eurogroup on the support to Greece 2/5/2010

¹⁸ “whatever it takes” τρεις λέξεις που επώθησαν από τον Πρόεδρο της ΕΚΤ Mario Draghi, στις 26 Ιουλίου 2012 και σηματοδότησαν την αφοσίωση της Ευρώπης για τη σωτηρία της Ευρωζώνης https://www.kfw.de/About-KfW/Newsroom/Latest-News/News-Details_426753.html

¹⁹ Επίσημη Εφημερίδα L189 της 22/07/2010 σελ. 15

Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ- European Financial Stability Facility - EFSF) ως ένα προσωρινό όχημα παροχής δανείων και εγγυήσεων²⁰. Το ΕΤΧΣ ιδρύθηκε ως ένα **ΝΠΙΔ διακυβερνητικού χαρακτήρα** με έδρα το Λουξεμβούργο, ενώ λόγω της εταιρικής του μορφής, είχε την ευχέρεια να συνδιαλέγεται με διεθνείς οίκους και αγορές με μεγαλύτερη άνεση και ευελιξία, σε σχέση τους φραγμούς που έθεταν μέχρι πρότινος, οι Συνθήκες λειτουργίας της Ε.Ε. Στόχος του ήταν η εξασφάλιση κεφαλαίων από τις αγορές, και η παροχή οικονομικής βοήθειας στα κράτη-μέλη με χαμηλότερη επιβάρυνση σε σχέση με τις αγορές, ενώ η αρχική δυναμική του σε παροχή δανείων ήταν της τάξεως των 440 δις ευρώ.

Οι λόγοι για τους οποίους επιλέχθηκε από τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης η λύση του διεθνούς Δικαίου συμπυκνώνονται, κυρίως, στην άρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου (αλλά και άλλων Κρατών εκτός Ευρωζώνης) να συναινέσουν στην παροχή χρηματοδοτικής βοήθειας για τη διάσωση κρατών της ευρωζώνης από τον κρατικό τους προϋπολογισμό, καθώς και στην πιθανή αντίθεση της παροχής χρηματοδοτικής στήριξης μέσω του ΕΤΧΣ με τη «ρήτρα μη διάσωσης» του άρθρου 125 ΣΛΕΕ. Επιπλέον, η επείγουσα ανάγκη για παροχή λύσης, υπαγόρευσε ως προσφορότερο μέσο την υιοθέτηση μιας εκτελεστικής συμφωνίας (executive agreement) που πήρε τη μορφή Απόφασης-Πλαίσιο των εκπροσώπων των Κυβερνήσεων στα πλαίσια Συμβουλίου που τέθηκε άμεσα σε ισχύ, αφού δεν έχριζε επικύρωσης από τα κράτη μέλη, για το λόγο ότι δεν είχε το χαρακτήρα διεθνούς συμφωνίας (De Witte, 2013). Παρόλα αυτά, το ΕΤΧΣ δεν κατόρθωσε να περιορίσει την κρίση χρέους των περιφερειακών οικονομιών, τόσο για τον λόγο ότι κάθε αίτημα οικονομικής βοήθειας προκαλούσε πολιτικές αντιπαραθέσεις, όσο και εξαιτίας της υπερβολικής λιτότητας του επιβαλλόταν στις δανειζόμενες χώρες.

Η ίδρυση του **Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ) (European Stability Mechanism - ESM)** είχε προαποφασισθεί, κατά τη διάρκεια Συνόδου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 24-25 Μαρτίου 2011 στις Βρυξέλλες και δεν αποτελεί θεσμό οικονομικής διακυβέρνησης υπό στενή έννοια (Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 125), αφού καλείται να συνδράμει, όταν οι μηχανισμοί της ΕΟΔ έχουν αποτύχει να δράσουν προληπτικά ή δεν είναι πλέον σε θέση να αντιμετωπίσουν μια κατάσταση απειλητική για την ευρωζώνη. Συνεπώς, οι αυστηροί όροι, που συνδέονται με την παροχή

²⁰ Έγγραφο Συμβουλίου 9614/10 της 10 Μαΐου 2010 και Συμφωνία πλαίσιο για την ίδρυση του ΕΤΧΣ μεταξύ των 17 Κρατών μελών της Ζώνης του Ευρώ

χρηματοοικονομικής ενίσχυσης, συσχετίζονται περισσότερο με τον περιορισμό του ηθικού κινδύνου (moral hazard), ούτως ώστε, η ύπαρξη του μηχανισμού να μην αποδυναμώσει τα κίνητρα για υγιή δημοσιονομικά και μακροοικονομικά στα πλαίσια της ευρωζώνης.

Ο ΕΜΣ ιδρύθηκε με τη «Συνθήκη περί ίδρυσης του ΕΜΣ» τον Φεβρουάριο του 2012 και υπεγράφη από τα τότε 17 (σήμερα 19) Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης, ενώ τέθηκε σε λειτουργία τον Ιούλιο του 2013 (Χρυσομάλλης, 2018, σελ.152), αφού προηγήθηκε τροποποίηση της Συνθήκης (Victor, 2012) με την προσθήκη της τρίτης παραγράφου στο άρθρο 136 ΣΛΕΕ²¹. Σκοπός του ΕΜΣ, σύμφωνα με το άρθρο 3 της ιδρυτικής του Συνθήκης, είναι η χρηματοδότηση και η παροχή στήριξης σταθερότητας, υπό αυστηρούς όρους αιρεσιμότητας (conditionality), κατάλληλους για το επιλεγμένο μέσο χρηματοδοτικής συνδρομής, προς το όφελος των μελών του ΕΜΣ που αντιμετωπίζουν ή απειλούνται από σοβαρά προβλήματα χρηματοδότησης, εφόσον είναι απαραίτητη για τη διαφύλαξη της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της Ζώνης του ευρώ στο σύνολό της και των κρατών μελών της.

Ο ΕΜΣ αποτελεί, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ.1 Συνθ.ΕΜΣ, χρηματοδοτικό οργανισμό δημοσίου διεθνούς δικαίου, φτιαγμένου στα θεσμικά πρότυπα του ΔΝΤ (Ruffert, 2011), εδρεύει στο Λουξεμβούργο και έχει διακυβερνητικό χαρακτήρα, ενώ συμμετέχουν σε αυτόν μόνο τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης. Ο ΕΜΣ ανέλαβε από τον Ιούλιο του 2013 το έργο του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ-ΕFSF) και του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης (ΕΜΧΣ-ΕFSM).

Ο ΕΜΣ διαθέτει πάγιες θεσμικές αρμοδιότητες που του εκχωρήθηκαν από τα κράτη μέλη, ενώ συνιστά τη ναυαρχίδα της άμυνας της Ευρωζώνης εναντίον των ενδεχόμενων μελλοντικών κρίσεων χρέους με στόχο την προστασία ολόκληρης της Ευρωζώνης. Το ανώτατο όργανο του ΕΜΣ είναι το Συμβούλιο των Διοικητών, το οποίο στη σύνθεσή του αποτελείται από τους Υπουργούς Οικονομικών των κρατών μελών της ευρωζώνης, ενώ οι μορφές της χρηματοδοτικής στήριξης που παρέχει μπορεί να πάρουν τη μορφή α) Προληπτικής Χρηματοδοτικής Συνδρομής (άρθρο 14 Συνθ.ΕΜΣ),

²¹ «Τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης με νόμισμα το ευρώ μπορούν να θεσπίσουν μηχανισμό σταθερότητας, ο οποίος θα ενεργοποιείται εφόσον κρίνεται απαραίτητο, προκειμένου να διασφαλίζεται η σταθερότητα της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της. Η παροχή τυχόν απαιτούμενης χρηματοοικονομικής συνδρομής δυνάμει του μηχανισμού θα υπόκειται σε αυστηρούς όρους»

β) Ανακεφαλαιοποίησης Πιστωτικών Ιδρυμάτων (άρθρο 15 Συνθ.ΕΜΣ), γ) Χορήγησης Δανείου (άρθρο 16 Συνθ. ΕΜΣ) και δ) Μηχανισμός στήριξης πρωτογενών και δευτερογενών αγορών²² (άρθρα 17 και 18 Συνθ. ΕΜΣ).

Την κρίση αντιμετώπισε όχι η Ευρωπαϊκή Ένωση, αλλά η Ευρωζώνη δηλαδή τα 17 από τα 27 Κράτη μέλη της Ένωσης, ενώ το νομικό έδαφος επί του οποίου αντιμετωπίστηκε η κρίση αποτελεί μια μετέωρη στιγμή στην λειτουργία της (Δρόσος Γιάννης, 2013). Χαρακτηριστικό των μηχανισμών που δημιουργήθηκαν προκειμένου να επιτευχθεί η δημοσιονομική σταθερότητα είναι τα διαφορετικά επίπεδα και μορφές «υβριδικότητας»²³ (hybridity) (De Witte, 2015). Το μέσο με το οποίο χορηγείται η χρηματοδότηση υπό συνθήκες αιρεσιμότητας στα Κράτη με προβλήματα, είναι τα «Μνημόνια Συνεννόησης» (Memorandum of Understanding- MoU) προκειμένου να διαφυλαχθεί η σταθερότητα της Ευρωζώνης.

Ο ΕΜΣ αποτελεί παράδειγμα «εξωτερικής υβριδικότητας» (Drossos, 2020, σελ. 384 επ.) καθώς στηρίζεται σε ένα αδιάλυτο πλέγμα διεθνούς δικαίου και θεσμών της ΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, τα προγράμματα προσαρμογής του ΕΜΧ εισάγονται προς τα Κράτη με μορφή προτάσεων, σύμφωνα με η διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος. Συνεπώς, η ΕΕ θέτει τους όρους της αιρεσιμότητας και τα υπόλοιπα κράτη της Ευρωζώνης διασφαλίζουν τη χρηματοδότηση του προγράμματος προσαρμογής, ενώ ο ΕΜΣ φροντίζει για την εκτέλεσή του. Η επιτήρηση και η επίβλεψη γίνονται από την Τρόικα/θεσμούς, (δηλαδή την Επιτροπή, ΕΚΤ και ΔΝΤ) που αποτελεί την προσωποποίηση της μείξης ενδοκοινοτικών και εξωκοινοτικών θεσμών και οργάνων ενώ τα διοικητικά πρόστιμα, που επιβάλλονται στα κράτη μέλη της ΕΕ για παράβαση των υποχρεώσεών τους, όπως ορίζονται από το ΣΣΑ, καταβάλλονται στον ΕΜΣ, έναν μηχανισμό τυπικά έξω από το δίκαιο της ΕΕ.

Η «εσωτερική υβριδικότητα», σύμφωνα με τον Drossos (2020, σελ. 385) έγκειται στη σύμπτυξη των λειτουργιών και εκφράζεται μέσα από τα όργανα λήψεως αποφάσεων του ΕΜΣ και του Eurogroup. Και τα δύο αποτελούνται από τους Υπουργούς Οικονομικών των Κρατών Μελών της Ευρωζώνης. Επομένως, οι ίδιοι

²² Ως πρωτογενής αγορά ορίζεται το πεδίο έκδοσης και αγοράς ομολόγων έναντι ανταλλάγματος από Κράτη, Οργανισμούς και Επιχειρήσεις ενώ ως δευτερογενής αγορά ορίζεται το πεδίο πώλησης και μεταβίβασης ήδη εκδοθέντων τίτλων και ομολόγων.

²³ Διακρίνονται τρεις μορφές υβριδικότητας: α) συνδυασμός εργαλείων soft law και κανόνων hard law (Trubek / Cottrell / Nance, 2005) εντός του ίδιου νομικού εργαλείου, β) συνδυασμός δικαίου της ΕΕ και δικαίου της εσωτερικής αγοράς, και γ) συνδυασμός δικαίου της ΕΕ και Διεθνούς Δικαίου).

άνθρωποι λειτουργούν υπό την ιδιότητά τους ως Υπουργοί Οικονομικών των χωρών τους, μέλη του Eurogroup και μέλη του Συμβουλίου του ΕΜΣ. Η Επιτροπή και η ΕΚΤ παίζουν επίσης κομβικό ρόλο, καθώς κάθε απόφαση που λαμβάνεται από τον ΕΜΣ, γίνεται κατόπιν προτάσεως από την Επιτροπή. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή αποκτά δύο παράλληλους και μερικώς αλληλο-επικαλυπτόμενους ρόλους με βάση τη ΣΛΕΕ και τον ΕΜΣ. Σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ.1 ΣΛΕΕ η Επιτροπή διασφαλίζει την εφαρμογή των Συνθηκών και του Ευρωπαϊκού Δικαίου, ενώ με βάση τον ΕΜΣ αποκτά πολλές αρμοδιότητες τεχνικού χαρακτήρα, όπως τον υπολογισμό του ρίσκου για το ευρώ, τη βιωσιμότητα του χρέους των κρατών που ζητούν οικονομική βοήθεια, τη διαπραγμάτευση των Μνημονίων Συνεννόησης και την επίβλεψη της συμμόρφωσης του κράτους που δέχεται την οικονομική βοήθεια με τους όρους της αιρεσιμότητας.

Β) Η εμβάθυνση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης κατά την περίοδο της κρίσης

Παρόλο που ενέργειες προς την κατεύθυνση της εμβάθυνσης των κανόνων της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης είχαν ξεκινήσει από το τα έτη 2004-2005 με πρωτοβουλία της Επιτροπής (Χρυσομάλλης, 2018 σελ. 73), η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008/2009 επέτεινε τις αλλαγές στη δημοσιονομική και οικονομική διακυβέρνηση στην Ε.Ε. (Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, 2014 σελ. 5 επ.). Με τη δέσμη έξι μέτρων (six-pack «εξάπτυχο») που υιοθετήθηκε στα πλαίσια Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις Βρυξέλλες στις **25 Μαρτίου 2011** επιχειρήθηκε η εμβάθυνση του συστήματος της ΕΟΔ για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του και την αντιμετώπιση της κρίσης, ενώ την άνοιξη του 2013 ήρθε να προστεθεί μια συμπληρωματική δέσμη δύο μέτρων (two-pack «δίπτυχο»).

Η δέσμη των έξι νομοθετικών μέτρων «εξάπτυχο» (six-pack):

Το «εξάπτυχο» περιλαμβάνει έξι (6) ενωσιακές νομοθετικές πράξεις -πέντε (5) Κανονισμούς και μία (1) Οδηγία-, με τις οποίες επιχειρείται να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, τόσο στο προληπτικό όσο και στο κατασταλτικό του σκέλος και γενικότερα να εντοπιστούν και

να αντιμετωπιστούν οι μακροοικονομικές ανισορροπίες στην ευρωζώνη. Η δέσμη των έξι μέτρων περιλαμβάνει:

i) τον **Κανονισμό (ΕΕ) 1175/2011 που εμπεριέχει τη διαδικασία του «Ευρωπαϊκού εξαμήνου»**, με την οποία επιχειρείται στο πλαίσιο της Πολυμερούς Εποπτείας στενότερος συντονισμός των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών, μέσω της εναρμόνισης του ρυθμού κατάρτισης και εκτέλεσης των εθνικών προϋπολογισμών (Μηλιώνης, 2016, σελ. 2). Στην ουσία το «ευρωπαϊκό εξάμηνο» πρόκειται για μια διαδικασία βασισμένη σε αυστηρό χρονοδιάγραμμα που ξεκινά τον Ιανουάριο με τη δημοσίευση από την Επιτροπή της Ετήσιας Έκθεσης Επισκόπησης Ανάπτυξης και της Έκθεσης του Μηχανισμού Επαγρύπνισης, οι οποίες προωθούνται στο Συμβούλιο. Ενδιάμεσα εκδίδονται από τα Κράτη-μέλη δημοσιονομικά προγράμματα (Σταθερότητας ή Σύγκλισης και Εθνικά προγράμματα Μεταρρυθμίσεων) και ολοκληρώνεται με την ψήφιση του Προϋπολογισμού από τα εθνικά Κοινοβούλια, αφού έχει προηγηθεί αξιολόγηση και πιθανή διατύπωση συστάσεων από την Επιτροπή (Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, 2014 σελ. 11-12). Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο συντονίζει τις διαδικασίες μακροοικονομικών ισορροπιών και εποπτείας των εθνικών προϋπολογισμών, ενώ ταυτόχρονα στοχεύει στην ευθυγράμμιση δημοσιονομικών και μεταρρυθμιστικών στόχων.

ii) τον **Κανονισμό (ΕΕ) 1173/2011, με τον οποίο επιδιώκεται η βελτίωση της διαδικασίας κυρώσεων** για τα Κράτη-μέλη που παρεκκλίνουν, τόσο όσον αφορά στο προληπτικό (Πολυμερής εποπτεία-«Ευρωπαϊκό Εξάμηνο») όσο και στο κατασταλτικό σκέλος, ενώ προβλέπει την τοκοφόρο κατάθεση στην Επιτροπή ποσού που ισούται με το 0.2% του ΑΕΠ του προηγούμενου χρόνου (άρθρα 4-6 του Κανονισμού). Αξίζει να σημειωθεί, ότι οι κυρώσεις αυτές προβλέπονταν ήδη στο άρθρο 126 παρ. 11 της ΣΛΕΕ, όμως, ουδέποτε επιβλήθηκαν ή λειτούργησαν αποτρεπτικά (Χρυσομάλλης, 2018 σελ. 79) και ως εκ τούτου με τον Κανονισμό επιχειρήθηκε η αυτοματοποίηση της επιβολής κυρώσεων. Επίσης, καθιερώνεται η διαδικασία της «αντίστροφης πλειοψηφίας» (άρθρο 5 Κανονισμού), ώστε να μην είναι απαραίτητη ειδική πλειοψηφία για τη λήψη μέτρων, αλλά μόνο για την απόρριψή τους, προκειμένου να εμποδίζεται η διακοπή της διαδικασίας από ηθελημένες πλειοψηφίες μεταξύ των χωρών.

iii) τον **Κανονισμό (ΕΕ) 1176/2011**, με τον οποίο επιδιώκεται η διεύρυνση του πεδίου **Εποπτείας και συντονισμού και δημιουργείται ο Μηχανισμός Επαγρύπνησης**. Με τον Κανονισμό αυτόν επεκτείνεται το πεδίο ελέγχου και συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των Κρατών-μελών σε περισσότερα πεδία, ούτως ώστε να αποφευχθούν πιθανές μακροοικονομικές ανισορροπίες που θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο την εύρυθμη λειτουργία της οικονομικής και νομισματικής ένωσης (άρθρο 2 του Κανονισμού). Για τον σκοπό αυτόν, ιδρύεται ένας Μηχανισμός Επαγρύπνησης που λειτουργεί με την τήρηση Πίνακα Αποτελεσμάτων (scoreboard) με βάση τον οποίο γίνεται η αξιολόγηση των οικονομικών επιλογών των Κρατών (άρθρα 3 & 4 του Κανονισμού), καθιερώνεται διαδικασία Άρσης των Ανισορροπιών (Άρθρα 8-11 του Κανονισμού) και προβλέπονται κυρώσεις για τα Κράτη-μέλη που δεν έλαβαν τα απαραίτητα μέτρα.

Το εξάπτυχο περιλαμβάνει επίσης:

iv) τον **Κανονισμό (ΕΕ) 1174/2011**, με τον οποίο προβλέπονται **τα κατασταλτικά μέτρα για τη διόρθωση των Υπερβολικών Μακροοικονομικών Ανισορροπιών στην Ευρωζώνη**,

v) τον **Κανονισμό (ΕΕ) 1177/2011 που τροποποιεί τον Κανονισμό (ΕΚ) 1467/1997 για την επιτάχυνση και διασαφήνιση της εφαρμογής της Διαδικασίας του Υπερβολικού Ελλείμματος και τέλος**

vi) την **Οδηγία 2011/85/ΕΕ** σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των Κρατών-Μελών.

Η δέσμη των δύο νομοθετικών μέτρων «δίπτυχο» (two-pack)

Με το «δίπτυχο» επιχειρήθηκε την Άνοιξη του 2013, η **συμπλήρωση και αυστηροποίηση της δέσμης των ρυθμίσεων του «εξαπτύχου»**, προκειμένου να περιορισθούν οι επιπτώσεις των ακολουθούμενων οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών από ορισμένα κράτη-μέλη σε βάρος άλλων. Πιο συγκεκριμένα, το δίπτυχο αποτελείται από δύο Κανονισμούς: τον **Κανονισμό ΕΕ 472/2013** με αντικείμενο την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής Εποπτείας των Κρατών μελών της Ευρωζώνης που αντιμετωπίζουν δυσκολίες με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα και τον **Κανονισμό ΕΕ 472/2013** με αντικείμενο την παρακολούθηση και

εκτίμηση δημοσιονομικών προγραμμάτων και τη διασφάλιση της διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος των Κρατών μελών στην Ευρωζώνη. Με τις ρυθμίσεις του διπτύχου επιδιώχθηκε να ενσωματωθούν στην ενωσιακή νομοθεσία κάποιες από τις ρυθμίσεις του Δημοσιονομικού Συμφώνου και του ΕΜΣ που ήταν συμβατές με τη ΣΛΕΕ (Χρυσομάλλης, 2017).

Πιο συγκεκριμένα με το δίπτυχο επιχειρήθηκε: 1) η **συμπλήρωση του «ευρωπαϊκού εξαμήνου»** με την πρόβλεψη της προεπισκόπησης των σχεδίων προϋπολογισμών των Κρατών-μελών από το Συμβούλιο και την Επιτροπή, πριν από την ψήφισή τους από τα εθνικά Κοινοβούλια, 2) η **ενίσχυση της «διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος»** με την αυστηρότερη και τακτικότερη απαίτηση για υποβολή αναφορών εκ μέρους των κρατών-μελών προς την Επιτροπή και 3) την **ενδυνάμωση της «ενισχυμένης εποπτείας»** των κρατών-μελών που αντιμετωπίζουν δυσκολίες στη χρηματοπιστωτική τους σταθερότητα με στόχο να αποφευχθεί η αρνητική επίδραση σε άλλα Κράτη και ταυτόχρονα να στηριχθεί η προσπάθεια με τα κατάλληλα μέτρα προσαρμογής σε υγιή δημοσιονομικά (De la Parra, 2013, σελ. 13).

Το βασικότερο συμπέρασμα που προκύπτει από την επισκόπηση των μέτρων εντατικοποίησης του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών, διεύρυνσης της εποπτείας και αυστηροποίησης του μηχανισμού κυρώσεων, είναι ότι, πλέον στενεύουν τα περιθώρια των Κρατών να καθορίζουν και να διαμορφώνουν τις επιλογές τους στο πεδίο της οικονομίας. Η «κυβριδικότητα» αντικατοπτρίζεται όχι μόνο στη δομή και τη λειτουργία των νέων μηχανισμών και θεσμών, αλλά κυρίως στην επικράτηση της οικονομίας επί της νομοθέτησης. Στην πραγματικότητα «η οικονομία είναι ο νόμος» (Drossos, 2020, σελ. 386) αφού ο νόμος, οι θεσμοί και γενικότερα η διακυβέρνηση περιστρέφονται γύρω από την οικονομία, η οποία καταπίνει όλες τις πτυχές της πολιτικής ζωής. Στους νέους μηχανισμούς ασκήθηκε κριτική, αφού έδρασαν ασφυκτικά απέναντι στην κρατική αυτονομία και παγίωσαν τις πρακτικές λιτότητας των τελευταίων ετών, με την ενίσχυση του τεχνοκρατικού ελέγχου και την καθιέρωση του αστυνομευτικού ρόλου της Επιτροπής, ενός οργάνου ανεξάρτητου από πολιτικούς και εθνικούς δεσμούς, ενώ ταυτόχρονα, οι συμφωνίες που πραγματοποιήθηκαν σε διακυβερνητικό επίπεδο για τη λήψη των οικονομικών μέτρων διεξήχθησαν ανάμεσα σε οικονομικά ισχυρά κράτη σε βάρος των οικονομικά ανίσχυρων.

Γ) Οι Διακυβερνητικοί μηχανισμοί εμβάθυνσης του συντονισμού της οικονομικής πολιτικής

Της υπογραφής της Συνθήκης για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (ΣΣΣΔ), προηγείται η υιοθέτηση ενός Συμφώνου για το Ευρώ, που υποβλήθηκε από το Eurogroup στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 24^{ης} και 25^{ης} Μαρτίου 2011, υιοθετήθηκε από 17 κράτη μέλη της Ευρωζώνης και 6 κράτη μέλη της ΕΕ και έλαβε την ονομασία **Euro-Plus Pact**²⁴, με στόχο την ενίσχυση του οικονομικού πυλώνα της ΟΝΕ, τη βελτίωση της ποιότητας του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών στην Ευρωζώνη και κυρίως την τόνωση της ανταγωνιστικότητας, προκειμένου να επιτευχθεί υψηλότερος βαθμός σύγκλισης (Χρυσομάλλης, 2018 σελ. 94).

Το Σύμφωνο για το Ευρώ –Euro Plus Pact,²⁵ επικεντρώνεται, κυρίως, σε τομείς που εμπíπτουν στην αρμοδιότητα των Κρατών-μελών (θέτοντας τέσσερις βασικούς στόχους: την ανταγωνιστικότητα, την απασχόληση, τη διατηρησιμότητα των δημοσίων οικονομικών και τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα και επιπλέον τη φορολογική πολιτική) και με αυτό ανέλαβαν, κυρίως, την πολιτική και όχι νομική δέσμευση της υλοποίησης των στόχων, μέσω των εθνικών προγραμμάτων μεταρρύθμισης και σταθερότητας, αφού το Σύμφωνο κινείται στο επίπεδο του soft law και της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού. Θεσμικά το **Euro-Plus Pact** υπόκειται στη Σύνοδο Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων της Ζώνης του Ευρώ που έχει λάβει το χαρακτηριστικό όνομα Euro Summit, όργανο, το οποίο έρχεται να προστεθεί σε μια γενικότερη τάση θεσμικής πολυαρχίας στην ΟΝΕ και την οργάνωσή της με αποτέλεσμα την αυξανόμενη πολυπλοκότητα που δικαιολογείται κατά τη διάρκεια της κρίσης, αλλά μετά το πέρας της αμφισβητείται αν έχει πλέον λόγο ύπαρξης (Schlosser, 2015 σελ. 3).

Μεσούσης της κρίσης και καθώς η Γερμανία δεν ήταν ικανοποιημένη από τις δεσμεύσεις που παρείχε το Euro-Plus Pact, υπογράφεται μια Διεθνής Συμφωνία που πήρε το όνομα **Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στην ΟΝΕ (ΣΣΣΔ)**²⁶. Η Συνθήκη αποκαλείται συχνά, απλώς «Δημοσιονομικό Σύμφωνο» (Fiscal Compact) για το λόγο, ότι οι βασικές της ρυθμίσεις, που είναι ο

²⁴Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 24 και 25/03/2011, σημεία 11 και 12

²⁵ Υιοθετήθηκε από τα τότε 17 μέλη της Ευρωζώνης και από 6 Κράτη-μέλη εκτός Ευρωζώνης, δηλαδή Βουλγαρία, Ρουμανία, Λετονία, Λιθουανία, Δανία και Πολωνία

²⁶ Δήλωση των Αρχηγών των Κυβερνήσεων της Ζώνης του Ευρώ, 9-12-2011

«χρυσός κανόνας» και ο διορθωτικός μηχανισμός περιλαμβάνονται στο χρηματοοικονομικό κεφάλαιο το οποίο επιγράφεται «Δημοσιονομικό Σύμφωνο».

Οι λόγοι για τους οποίους επελέγη η υπογραφή μιας Διεθνούς Συνθήκης, εντοπίζονται στην αποτυχία της προσπάθειας τροποποίησης της ΣΛΕΕ, προκειμένου να συμπεριληφθούν σε αυτήν οι προβλέψεις του Euro-Plus Pact²⁷, λόγω της άρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου να συναινέσει σε αυτήν (Craig, 2012 σελ. 231). Δεν αποτελεί πρωτοτυπία η καταφυγή σε *inter se* συμφωνίες μεταξύ των Κρατών που θέλουν να συνάψουν συνεργασία σε κάποιον συγκεκριμένο τομέα σε περιπτώσεις που δεν επιτρέπει το ενωσιακό νομικό πλαίσιο (πχ Συνθήκη Schengen) (Χρυσομάλλης, 2018 σελ. 96). Η Συνθήκη υπεγράφη στις Βρυξέλλες από 25 από τα 27 κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα πλαίσια Συνόδου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 1-2 Μαρτίου 2012²⁸ και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Ιανουαρίου 2013, με σκοπό τη θέσπιση υποχρεώσεων διεθνούς δικαίου προς τα συμβαλλόμενα κράτη μέλη, προκειμένου να ενισχυθεί ο συντονισμός των εθνικών πολιτικών στον τομέα της οικονομίας.

Με το Δημοσιονομικό Σύμφωνο επιχειρήθηκε με πρωτοβουλία των Κρατών-μελών της Ευρωζώνης, η επιτάχυνση της διαδικασίας ενοποίησης στον τομέα της οικονομικής πολιτικής με τη θέσπιση κανόνων προώθησης της δημοσιονομικής πειθαρχίας και ενίσχυσης του συντονισμού (άρθρο 1 του Συμφώνου) τιθέμενων σε διακυβερνητική βάση (άρθρο 9 του Συμφώνου) και δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση σε τομείς, όπως η ανταγωνιστικότητα, η προώθηση της απασχόλησης, η βιωσιμότητα των δημοσιών οικονομικών και η χρηματοπιστωτική σταθερότητα που εμπίπτουν στην κρατική αρμοδιότητα.

Κεντρικό ρόλο στις διατάξεις του ΔΣ καταλαμβάνει το άρθρο 3, με το οποίο καθιερώνεται ο «χρυσός κανόνας» ή κανόνας ισοσκελίσης του προϋπολογισμού, πράγμα που διαφέρει από την υποχρέωση των Κρατών μελών να αποφεύγουν τα υπερβολικά ελλείμματα του άρθρου 126 παρ.1 ΣΛΕΕ (Craig, σελ. 235). Ο Κανόνας αυτός προϋπάρχει ως έννοια στο ενωσιακό δίκαιο, καθώς, προβλέπεται στο άρθρο 310 παρ.1 εδ. γ' της ΣΛΕΕ η υποχρέωση ισοσκελισμού εσόδων-εξόδων. Αφορούσε, όμως, μόνο τον ενωσιακό προϋπολογισμό και δεν συνιστούσε αντίστοιχη υποχρέωση για τους προϋπολογισμούς των Κρατών-μελών. Με την υπογραφή του ΣΣΣΔ τα κράτη

²⁷Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 23^{ης} Οκτωβρίου 2011, Σημείο 7

²⁸Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 1-2 Μαρτίου 2012

ανέλαβαν την υποχρέωση να ενσωματώσουν τον «χρυσό κανόνα» στις εθνικές έννομες τάξεις μέσα σε χρονικό περιθώριο ενός έτους από την έναρξη ισχύος του Συμφώνου και μάλιστα με διατάξεις επιπέδου συνταγματικής ισχύος κατά προτίμηση, ενώ η τήρηση της υποχρέωσης αυτής προβλέφθηκε να ελέγχεται από το ΔΕΕ, σύμφωνα με το άρθρο 8 του Συμφώνου (Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 98).

Στην ελληνική έννομη τάξη η υπογραφή της ΣΣΣΔ κυρώθηκε με τον ν.4063/2012 και επέφερε σημαντικές μεταβολές στην αρχιτεκτονική των τεχνοκρατικών αντίβαρων και στην άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής. Οι προβλέψεις του ΣΣΣΔ ενσωματώθηκαν κυρίως με τον ν.4270/2014²⁹ (Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας³⁰ - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις). Σημαντική είναι η ίδρυση του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου, ως Ανεξάρτητη Αρχή, το οποίο έχει την αρμοδιότητα να αξιολογεί τις μακροοικονομικές προβλέψεις με σκοπό την υιοθέτησή τους και να παρακολουθεί τη συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανόνες, γνωμοδοτώντας επ' αυτής (άρθρο 2 παρ.4).

Σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από τη Συνθήκη (άρθρο 12), ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών των συμβαλλόμενων κρατών μελών γίνεται στο πλαίσιο του Euro Summit, δηλαδή της συνόδου κορυφής στην οποία συμμετέχουν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων που έχουν ως νόμισμα το Ευρώ, ο Πρόεδρος της Συνόδου και ο Πρόεδρος της Επιτροπής. Το Euro Summit αποτελεί το θεσμικό επίκεντρο, μέσω του οποίου λαμβάνονται συγκεκριμένες δεσμεύσεις και στη συνέχεια διαχέονται στις εθνικές έννομες τάξεις. Στις συνεδριάσεις του Euro Summit καλείται ο Πρόεδρος της ΕΚΤ, ενώ υπάρχει δυνατότητα συμμετοχής του Προέδρου του Eurogroup και του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Λόγω της συμμετοχής κρατών που ανήκουν στη ζώνη του Ευρώ και κρατών εκτός αυτής, έχουν δημιουργηθεί ομάδες συμμετοχής «δύο ταχυτήτων», αφού τα μεν διαθέτουν πλήρη δικαιώματα συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων, ενώ τα δε έχουν τη δυνατότητα να παρίστανται στις συζητήσεις, χωρίς όμως να διαθέτουν δικαίωμα ψήφου. Το γεγονός ότι το Euro Summit, λειτουργεί παράλληλα με το Eurogroup και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αποτελώντας ένα επιπλέον διακυβερνητικό σχήμα με αμφίβολη χρησιμότητα, οδήγησε μετά την κρίση σε σκέψης για κατάργησή του (Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 101).

²⁹ΦΕΚ/Α/143/28.6.2014

³⁰ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ

Η σύναψη του Δημοσιονομικού Συμφώνου προκάλεσε έντονες συζητήσεις, ενώ διατυπώθηκε και η άποψη ότι συνιστά ένα «νομικό τέρας» (legal monster), καθώς δεν εναρμονίζεται με το Ευρωπαϊκό Δίκαιο, είναι φτιαγμένο πρόχειρα και υπονομεύει την ιδέα της Ενωμένης Ευρώπης (Loïc, 2012, σελ.3). Γενικότερα το ΔΣ παρουσιάζει σημεία τριβής και ελλίπους συμβατότητας με τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης (Craig, 2012, σελ. 238-239), καθώς έχει δομηθεί έξω από αυτήν (Bianco, 2012, σελ.8). Επιπλέον, το σύμφωνο παρουσιάζει έλλειμμα δημοκρατίας, αφού με τη διεθνή αυτή Συνθήκη, στην ουσία τίθενται περιορισμοί στην άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής σε δημοκρατικά εκλεγμένες εθνικές κυβερνήσεις. Παρόλο που μέσω της Συνθήκης αναγνωρίζεται η αναγκαιότητα προστασίας της σταθερότητας της Ευρωζώνης, η καθιέρωση κανόνων δημοσιονομικής διαχείρισης δεν συνοδεύθηκε από την απαραίτητη συνοχή και νομική βεβαιότητα των αρχών του Κράτους Δικαίου (Χρυσομάλλης, 2016).

Επίσης, με τη δημιουργία συμμετεχόντων «δύο ταχυτήτων» υπονομεύεται η εμπιστοσύνη μεταξύ των λαών της Ευρώπης, αφού η Συνθήκη παραβιάζει κάποιες από τις βασικότερες αρχές του ευρωπαϊκού δικαίου, όπως η αρχή της ισότητας μεταξύ των Κρατών (αρθ. 4 παρ.2), της καλόπιστης συνεργασίας (παρ.3) και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης (Kocharov, 2012). Σύμφωνα με τον Χρυσομάλλη (2018, σελ. 106) το ΔΣ «παρουσιάζει σοβαρό έλλειμμα δημοκρατίας και δημοκρατικής νομιμοποίησης, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο, ενώ ερωτήματα προκαλεί και η εμπλοκή θεσμικών οργάνων της Ένωσης στις διακυβερνητικού χαρακτήρα λειτουργίες του Συμφώνου».

Η ενίσχυση της διακυβερνητικότητας, που ήρθε να προστεθεί, ως ενισχυτικό σχήμα συντονισμού, στο αρχικό μοντέλο των θεσμικών οργάνων της ΕΟΔ, είχε ως αποτέλεσμα την εμφάνιση μιας τάση αυτονόμησης της Ευρωζώνης εντός του πλαισίου της ΟΝΕ, πράγμα που συνιστά απειλή για την ενότητα ολόκληρης της ευρωζώνης (Χρυσομάλλης, 2018 σελ. 233). Επί της ουσίας, με τη δημιουργία της νέας ΕΟΔ, έχουμε έναν de facto περιορισμό της εθνικής οικονομικής αυτονομίας (Jabko, 2011, σελ.47) που θίγει κατ' επέκταση την εθνική κυριαρχία των Κρατών-μελών. Γενικότερα, η Νέα Ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση, έτσι όπως διαμορφώνεται «οδηγεί σε περαιτέρω μετατοπίσεις εξουσίας "προς τα πάνω", δηλαδή, προς τους κεντρικούς θεσμούς της ΕΕ και της Ευρωζώνης και υπό αυτή την έννοια τροποποιεί

την ευρωπαϊκή διαδικασία ενοποίησης (Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, 2014 σελ. 17).

Σε γενικότερο επίπεδο, η συνταγματική μεταβολή που πυροδοτήθηκε εξαιτίας της κρίσης στη ουσία αλλοίωσε τον χαρακτήρα της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης, ιδιαίτερα όσον αφορά στις χώρες της ευρωζώνης και άλλαξε στους θεσμικούς συσχετισμούς και τις πολιτικές ισορροπίες (Tuori, 2012). Πολύ χαρακτηριστικά στοιχεία της συνταγματικής μεταβολής σε ευρωπαϊκό επίπεδο αποτελούν η εγκατάλειψη των εργαλείων soft-law και η υιοθέτηση νομικά δεσμευτικών κυρώσεων, η σύσφιξη της εποπτείας, η μετατόπιση της εποπτείας από τη δημοσιονομική πολιτική στη γενικότερη μακροοικονομική διαχείριση, αλλά και η μετατόπιση του ελέγχου προς τη διαδικασία ψήφισης των εθνικών προϋπολογισμών (Ευρωπαϊκό Εξάμηνο) αντί για τον πολυετή δημοσιονομικό σχεδιασμό (Tuori, 2015, 194-195).

Δ) Αλλοιώσεις του ευρωπαϊκού συνταγματισμού που προκλήθηκαν κατά τη διάρκεια της κρίσης και συνδέονται με τη νέα ΕΟΔ

1. Η άνοδος της διακυβερνητικότητας και η σταδιακή εγκατάλειψη της κοινοτικής μεθόδου

Κατά την περίοδο αντιμετώπισης της κρίσης επανέρχεται η διακυβερνητικότητα ως μέσο λήψης των αποφάσεων που αφορούν την ΕΕ, υπό το κλασικό σχήμα της υπογραφής διεθνών συνθηκών ως προσφορότερη έναντι της κοινοτικής μεθόδου. Η απόφαση της 7^{ης} Μαΐου 2010 των αρχηγών κρατών της Ευρωζώνης για τη χορήγηση διμερών δανείων προς την Ελλάδα, η συμφωνία περί ίδρυσης Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας τον Μάιο του 2010, το Δημοσιονομικό Σύμφωνο και ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας που ακολούθησε χρονικά, αποτέλεσαν μια σειρά διακυβερνητικών εργαλείων για την αντιμετώπιση της κρίσης που προκάλεσαν έντονες συζητήσεις, σχετικά με τον παραγκωνισμό της κοινοτικής μεθόδου στην πορεία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η οποία φάνηκε να παλινδρομεί, λόγω της εκτεταμένης χρήσης του διεθνούς δικαίου (De

Gregorio Merino 2012, Tuori 2012) και έδωσαν το τόνο της δημιουργίας μιας «Ένωσης Δημοσιονομικής Σταθερότητας» (Chiti /Teixeira, 2013, σελ.686-687).

Η Συνθήκη για την ίδρυση του ΕΜΣ και το Δημοσιονομικό Σύμφωνο συγκροτούν, σύμφωνα με τον Χρυσομάλλη (2018, σελ. 97), «τους δύο διακυβερνητικούς πυλώνες μιας ολοφάνερης διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης της Ευρωζώνης», ενώ σύμφωνα με τη γνώμη του ίδιου, το άρθρο 136 ΣΛΕΕ θα μπορούσε να αποτελέσει τη βάση επίλυσης των θεμάτων που επιχειρήθηκε να επιλυθούν με το Σύμφωνο, μέσα από την ενωσιακή νομοθεσία έναντι της διακυβερνητικής οδού, που τελικά επελέγη. Σε κάθε περίπτωση, τα άρθρα 20 ΣΕΕ και 326 επ. ΣΛΕΕ που καθιερώνουν την «ενισχυμένη συνεργασία» θα συνιστούσαν μια προσφορότερη και αποτελεσματικότερη λύση, ορθότερης χρήσης των ενωσιακών θεσμών και διαδικασιών που ενδεχομένως θα οδηγούσε σε μια πραγματική ενίσχυση των κανόνων της ΕΟΔ (Dimopoulos, 2012, σελ.6).

Η υιοθέτηση του «εξαπτύχου» και του «διπτύχου» που υιοθετήθηκαν, είτε από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο κατά τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, είτε από το Συμβούλιο μετά από πρόταση της Επιτροπής, σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία, φανερώνουν την «ανθεκτικότητα της κοινοτικής μεθόδου» (Dehousse, 2013, σελ.88) που, όμως, δεν μπόρεσε να υπερκεράσει τις δομικές αλλαγές που επέφερε η γενικότερη επικράτηση της «διακυβερνητικής εμπροσθοφυλακής» (intergovernmental avant-garde) στη λήψη αποφάσεων (Emmanouilidis, 2013).

Οι συμφωνίες που υπεγράφησαν υπό τη σκέπη του διεθνούς δικαίου, αποτελούν προϊόν πολιτικής διαπραγμάτευσης και ομόφωνης βούλησης των συμμετεχόντων κρατών που κατά κανόνα, όμως, ευνοούν τα ισχυρότερα κράτη, τα οποία διαθέτουν περισσότερα μέσα υπεράσπισης και προώθησης των συμφερόντων τους (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 50). Κατά συνέπεια, ο παραγκωνισμός της κοινοτικής μεθόδου και η ενίσχυση της λήψεως αποφάσεων μέσω της διακυβερνητικότητας, άφησε κατάλοιπα στην ευρωπαϊκή θεσμική αρχιτεκτονική. Πιο συγκεκριμένα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, ένα πολιτικό όργανο αποτελούμενο από τους Αρχηγούς Κρατών και Κυβερνήσεων, το οποίο διαθέτει διακυβερνητική νομιμοποίηση και δεν συμμετέχει στην κοινοτική μέθοδο, κατά την περίοδο της κρίσης, βγήκε ενισχυμένο, καθώς παρατηρείται η ολοένα και αυξανόμενη συμμετοχή του στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων, ενώ εν τέλει ανέλαβε έναν ρόλο καθοδηγητικό και ανταγωνιστικό της

ίδιας της Επιτροπής (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 51). Οι Dawson /De Witte (2013, σελ. 830) υποστηρίζουν ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έφτασε στο σημείο να σφετεριστεί τον ρόλο της νομοθετικής πρωτοβουλίας που ανήκει στην Επιτροπή κατά παράβαση του άρθρου 15 παρ. 1 ΣΕΕ³¹, αλλά και τον ρόλο της Επιτροπής ως θεματοφύλακα των Συνθηκών (Dawson / De Witte, 2013).

Η χρήση διακυβερνητικών μεθόδων συνεργασίας, εκτός από την έλλειψη δημοκρατικής νομιμοποίησης και διαφάνειας, επιφέρει αύξηση της πολυπλοκότητας και μείωση της αποτελεσματικότητας στη διαδικασία ενοποίησης. Αντίθετα, το ενωσιακό πλαίσιο με τη χρήση της «κοινοτικής μεθόδου» (Dehousse, 2013, σελ. 89) που περιλαμβάνει το φίλτρο του «γενικού ευρωπαϊκού συμφέροντος» (και όχι εθνικά ή ιδιοτελή συμφέροντα), καθώς και την εμπλοκή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη λήψη αποφάσεων, θα εξασφάλιζε επαρκέστερα τη δημοκρατική εκπροσώπηση αλλά και την εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών-μελών.

2. Η κυριαρχία της εκτελεστικής εξουσίας και το μοντέλο της «εκτελεστικής πολιτικής»

Η ανάπτυξη των διακυβερνητικών οργάνων (όπως πχ. το Euro Summit, το Eurogroup, το Euro Working Group) στα πλαίσια της εμβάθυνσης της ΕΟΔ και η εδραίωση του κεντρικού τους ρόλου κατά τη διάρκεια της κρίσης (πχ. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο) αλλοίωσαν τη θεσμική ισορροπία της ΕΕ και επέδρασαν στη σταθερότητα και τη διαφάνεια (Dawson / De Witte, 2013, σελ. 817). Από το Συμβούλιο δεν παραγκωνίστηκε μόνο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αλλά και η Επιτροπή. Ο σφετερισμός των κατοχυρωμένων από τις συνθήκες αρμοδιοτήτων της Επιτροπής από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διάβρωσε το διαχωρισμό των λειτουργιών, οι οποίες όριζαν το ρόλο του ως το όργανο καθοδήγησης των πολιτικών και παροχής των κατευθυντήριων στρατηγικών. Η άνοδος του ρόλου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου,

³¹Χαρακτηριστικά, στην περίπτωση του «εξαπτύχου» το Ευρωπαϊκό συμβούλιο είχε ήδη από τον Μάρτιο του 2010 συστήσει μια ομάδα εργασίας για την οικονομική διακυβέρνηση, από την οποία θα προέκυπταν προτάσεις για τη μεταρρύθμιση του συστήματος δημοσιονομικής πειθαρχίας. Οι προτάσεις αυτές συμπεριελήφθησαν στα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 28^{ης} και 29^{ης} Οκτωβρίου 2010 και υιοθετήθηκαν σχεδόν αυτούσιες από την Επιτροπή, (Βλαχογιάννης, 2018, σελ.52)

δηλαδή του συμβουλίου των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων, εξηγείται λόγω της ανάγκης για συχνή παρέμβαση στην επίλυση πολιτικών αντιπαραθέσεων και για αυξημένη εφαρμογή των κεντρικών αποφάσεων από τα εθνικά κέντρα εξουσίας (Fabbrini / Puetter, 2016, σελ. 489-490). Η ενίσχυση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου υποδεικνύει μια τάση αλλαγής στη χάραξη πολιτικής της ΕΕ προς ένα μοντέλο «εκτελεστικής πολιτικής», το οποίο «υπονομεύει τον πλουραλισμό επί του οποίου είναι βασισμένη η θεσμική ισορροπία της ΕΕ. Την τάση αυτή ενισχύει η δημιουργία θεσμών έξω από τις Συνθήκες (Dawson / DeWitte, 2013, σελ. 830-832).

Γενικότερα, η αδιαφάνεια και η μονοπώληση της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, οδήγησε τον Habermas (Χάμπερμας, 2012, σελ. 119-120) να μιλά για την εμφάνιση ενός ιδιόμορφου «μετα-δημοκρατικού εκτελεστικού φεντεραλισμού». Στο πλαίσιο αυτού, οι ενωσιακές, αλλά και οι εθνικές κυβερνητικές και κοινοβουλευτικές δομές «αποψιλώνονται», εκτελώντας απλώς αποφάσεις που λαμβάνονται με συνοπτικές διαδικασίες σε ευρωπαϊκά κέντρα αποφάσεων, αποτυπώνοντας την απροθυμία της πολιτικής τάξης και των κομματικών ελίτ να αναβαθμίσουν τον πολιτικό διάλογο μεταθέτοντάς τον από τις κλειστές αίθουσες στο ελεύθερο δημόσιο χώρο (Μεταξάς, 2012).

Η τάση απέναντι στην «εκτελεστική κυριαρχία» φανερώνει ότι η Ένωση αντιλαμβάνεται τις κοινωνικές, οικονομικές και δημοσιονομικές πολιτικές των κρατών-μελών ως ένα τομέα προς τεχνοκρατική διαχείριση και όχι ως κομμάτι μιας διαδικασίας δημοκρατικής λήψης αποφάσεων κατά την οποία λαμβάνονται υπόψιν ή αντιπροσωπεύονται οι απόψεις των πολιτών. Οι μηχανισμοί, όπως το εξάπτυχο ή το Δημοσιονομικό Σύμφωνο, περιόρισαν σημαντικά τη δυνατότητα των κρατών να διαμορφώνουν τον εθνικό προϋπολογισμό, με την επιβολή ενός «τεχνοκρατικού αυτοματισμού» που βασίζεται σε ολοένα και μεγεθυνόμενη εξάρτηση από ποσοτικά προσδιορισμένους δημοσιονομικούς στόχους, πρόστιμα και κυρώσεις, επιβάλλοντας τη λιτότητα σε ένα ολοένα αυξανόμενο αριθμό εξαθλιωμένων πολιτών (Schmidt, 2013, σελ. 167-169), εξυπηρετώντας τη λογική «one size fits all» (Majone, 2012, σελ.7) δηλαδή μια λογική εναρμόνισης των οικονομικών πολιτικών με συγκεκριμένο και απόλυτο τρόπο αναφερόμενη, όμως, σε εξ' ορισμού ανόμοιες περιπτώσεις. Με τη νέα ΕΟΔ δεν γίνεται μια προσπάθεια ρύθμισης της οικονομίας, δηλαδή θέσεως των κανόνων με βάση τους οποίους θα εκτυλίσσονται οι οικονομικές δραστηριότητες, αλλά νομοθετείται η σταθερότητα που σημαίνει ότι τίθενται οι στόχοι, τους οποίους η

οικονομία οφείλει να επιτύχει. Οτιδήποτε άλλο, όπως τα κοινωνικά δικαιώματα, η εργατική νομοθεσία κλπ, είτε υποτάσσεται, είτε αναδιαμορφώνεται αναλόγως, ώστε να εξυπηρετεί τους στόχους της σταθερότητας (Drossos, 2020, σελ. 387).

3. Η ενίσχυση των υπερεθνικών αντίβαρων στην άσκηση δημοσιονομικής και οικονομικής πολιτικής κατά την εφαρμογή της νέας ΕΟΔ.

Η νέα Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση στην ουσία δημιούργησε έναν αναπόδραστο κλοιό ως προς την άσκηση δημοσιονομικής και οικονομικής πολιτικής από τα κράτη μέλη. Ενώ τύποις η αρμοδιότητα παρέμεινε σε αυτά, στην πραγματικότητα η οικονομική πολιτική εντάχθηκε σε ένα πλαίσιο διαμόρφωσης ενισχυμένου ελέγχου της εθνικής πολιτικής από ένα υπερεθνικό όργανο, μη δημοκρατικής νομιμοποίησης που δεν είναι άλλο από την Επιτροπή (Βλαχογιάννης, 2018, σελ.37). Η ενδυνάμωση του ρόλου της Επιτροπής περιλαμβάνει την αύξηση των εποπτικών και κυρωτικών εξουσιών της (Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 89), ενώ σύμφωνα με τη φράση του Σκανδάμη, η Επιτροπή πλέον, αναλαμβάνει τον ρόλο ενός «πανοπτικού οικονομικού παρατηρητηρίου» (Ρεβέκκα-Εμμανουέλα Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 30).

Πιο συγκεκριμένα, όπως έχει αναλυθεί διεξοδικά παραπάνω, ο συντονισμός των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών των Κρατών και η δημοσιονομική πειθαρχία από το πλαίσιο της Συνθήκης του Μάαστριχτ και του ΣΣΑ δεν λειτούργησαν επαρκώς και στην ουσία κατέρρευσαν, καταφέροντας πλήγμα στο κύρος της Επιτροπής ως θεματοφύλακα της δημοσιονομικής πειθαρχίας. Κατόπιν τούτου, το ΣΣΑ αναθεωρείται με τους Κανονισμούς 1055/2005 και 1056/2005 και έτσι ο προληπτικός του βραχίονας (επιτήρηση) γίνεται αυστηρότερος και ο διορθωτικός (κυρώσεις) γίνεται χαλαρότερος και περισσότερο ευέλικτος. Η ισορροπία αυτή ανατρέπεται εν νέου με τη μεσολάβηση της κρίσης χρέους και την υιοθέτηση του «εξαπτύχου» και του «διπτύχου», όπου η εποπτεία επανέρχεται ξανά σε περισσότερο αυστηρό και λεπτομερή χαρακτήρα με την εγκαθίδρυση των μηχανισμών ενισχυμένης εποπτείας (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 40-41).

Ναυαρχίδα των νέων μηχανισμών που δημιουργούν ένα σφιχτό δεσμευτικό πλαίσιο δημοσιονομικής εποπτείας και συντονισμού των οικονομικών πολιτικών για τα κράτη τη ευρωζώνης, αποτελεί το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Κομβικό όργανο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου αναδύεται η Επιτροπή ως δέκτης και ταυτόχρονα αξιολογητής των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων και των Εθνικών Προγραμμάτων Σταθερότητας ή Σύγκλισης. Επομένως, η Επιτροπή στα πλαίσια της νέας ΕΟΔ, αναδύεται ως νέο κάθετο υπερεθνικό αντίβαρο (Τασόπουλος, 2007, σελ. 20) και αναλαμβάνει ως τεχνοκρατικό και από-πολιτικοποιημένο όργανο έναν διττό ρόλο: τον ρόλο του ανεξάρτητου εκτιμητή και του άτεγκτου εφαρμοστή των νέων κανόνων, αφού ενισχύεται ο προληπτικός και κατασταλτικός της ρόλος, ειδικά ως προς τον έλεγχο των εθνικών διαδικασιών κατάρτισης και εκτέλεσης των προϋπολογισμών (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 44), ενώ παράλληλα, τόσο ο ΕΜΣ όσο και η ΣΣΣΔ ανέθεσε στην Επιτροπή αυξημένα εκτελεστικά και εποπτικά καθήκοντα.

Οι κυρωτικές εξουσίες της Επιτροπής ενισχύονται σημαντικά με το άρθρο 5 του Κανονισμού 1173/2011, με το οποίο προβλέφθηκε η καθιέρωση της «αντίστροφης πλειοψηφίας» για την εφαρμογή μέτρων, τα οποία προτείνει η Επιτροπή στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος, επομένως για την απόρριψή τους είναι πλέον απαραίτητη η συγκέντρωση ειδικής πλειοψηφίας από το Συμβούλιο. Σε περίπτωση που η ειδική πλειοψηφία δεν συγκεντρωθεί για την απόρριψή τους, τότε αυτά θεωρούνται εφαρμοστέα, οδηγώντας σε μια «αυτοματοποίηση» της διαδικασίας επιβολής κυρώσεων (Verhelst, 2011, σελ.48). Με την καθιέρωση της αντίστροφης πλειοψηφίας διευρύνεται η διακριτική ευχέρεια και αυτονομία της Επιτροπής σε βάρος του Συμβουλίου και ανατρέπονται οι μέχρι τότε ισχύουσες θεσμικές ισορροπίες που ήθελαν την Επιτροπή να προτείνει και το Συμβούλιο, είτε μόνο του είτε σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να αποφασίζει κατά πλειοψηφία για την επιβολή των μέτρων (Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 91). Η διεύρυνση, όμως, αυτή της διακριτικής ευχέρειας της Επιτροπής, ενός τεχνοκρατικού οργάνου, σε βάρος ενός πολιτικού οργάνου που είναι το Συμβούλιο, καταρχάς καταφέρει πλήγμα στη δημοκρατική νομιμότητα και κατά δεύτερον αποτελεί οπισθοχώρηση στη διαδικασία ευρωπαϊκής ενοποίησης, όπως αυτή λειτουργούσε από τα μέσα της δεκαετίας του '80 μέχρι και τη Συνθήκη της Λισαβόνας, με ζητούμενα τη δημοκρατία, την ισοτιμία και την αποτελεσματικότητα των ενωσιακών θεσμών (Χρυσομάλλης, 2010, σελ.1-9).

Κατά συνέπεια η Επιτροπή στα πλαίσια της νέας ΕΟΔ, δεν τοποθετείται στο ίδιο επίπεδο με τα υπόλοιπα συνταγματικά όργανα, αλλά κείται εκτός της εθνικής έννομης τάξης και παρεμβαίνει εντός της ως εξωτερικός παράγων (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 46). Από την άλλη μεριά, χωρίς να διαθέτει ούτε δικαιοκρατική (που διαθέτουν τα υπερεθνικά δικαστήρια) αλλά ούτε και δημοκρατική νομιμοποίηση, παρεμβαίνει σε έναν τομέα καθοριστικής σημασίας για την εθνική κυριαρχία, αυτόν της άσκησης της δημοσιονομικής και οικονομικής πολιτικής. Οι εθνικές κυβερνήσεις, έτσι, δεσμεύονται από την Επιτροπή κατά τη χάραξη και άσκηση της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής, αλλά και την κατάρτιση και εκτέλεση των εθνικών προϋπολογισμών, γεγονός που εγείρει ζητήματα δημοκρατικής νομιμοποίησης, αφού το εύρος των κυβερνητικών επιλογών περιορίζεται ασφυκτικά.

4. Το δημοκρατικό έλλειμμα και ο παραγκωνισμός του Ευρωκοινοβουλίου

Κεντρική θέση, σε μια προσπάθεια αποτίμησης της ΕΟΔ, καταλαμβάνει το θέμα του δημοκρατικού ελλείμματος (democratic deficit) (Χρυσομάλλης, 2010 σελ.3 επ.) που αφορά όχι μόνο τη δημοκρατική νομιμοποίηση των ευρωπαϊκών θεσμών και οργάνων, αλλά κατ' επέκταση και ολόκληρο το ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Χαρακτηριστική είναι η προσπάθεια αντιμετώπισης του δημοκρατικού ελλείμματος κατά τη σύνταξη της Συνθήκης της Λισαβόνας με την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της δημοκρατικής νομιμοποίησης, χωρίς όμως να συμπεριληφθεί στην τάση αυτή η ΕΟΔ, αφού θεωρήθηκε πεδίο τεχνοκρατικού χαρακτήρα για τη λειτουργία του οποίου κρίθηκε αρκετή η διασφάλιση της ανεξαρτησίας της ΕΚΤ (Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 236). Κατά την εμφάνιση της κρίσης τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν στην πραγματικότητα τις ανεπάρκειες τους συστήματος της ΕΟΔ, να παράσχουν χρηματοδοτική στήριξη προς τα κράτη μέλη που αντιμετώπιζαν προβλήματα χρηματοδότησης και να δημιουργήσουν τους απαραίτητους μηχανισμούς χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης της Ευρωζώνης, οι αποφάσεις όμως που λήφθηκαν «δεν πέρασαν μέσα από τη δημόσια διαβούλευση και τον κοινοβουλευτικό διάλογο» (Degryse, 2012, σελ.75).

Οι μηχανισμοί που επιλέχθηκαν για την εμβάθυνση της ΕΟΔ, χαρακτηρίζονται από δημοκρατικό έλλειμμα, απουσία δημοκρατικής νομιμοποίησης, διαφάνειας ελέγχου και λογοδοσίας των οργάνων της, σε συνδυασμό με ζητήματα αντίθεσης προς τις βασικές αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο σύνολό της. Πιο συγκεκριμένα, η εκτεταμένη χρήση διακυβερνητικών εργαλείων κατά την εγκαθίδρυση θεσμών για την αντιμετώπιση της κρίσης (π.χ. Δημοσιονομικό Σύμφωνο), παραγκώνισαν τη χρήση της «κοινοτικής μεθόδου», η οποία όμως εμφανίζει εντονότερα το στοιχείο της δημοκρατικότητας σε σχέση με τις διακυβερνητικές μεθόδους. Επιπροσθέτως, η τάση ύπαρξης διαφόρων επιπέδων νομικής και θεσμικής ενσωμάτωσης στο πλαίσιο της ΕΕ και ιδιαίτερα η τάση διαχωρισμού της Ευρωζώνης, αυξάνει την πολυπλοκότητα και μειώνει το επίπεδο διαφάνειας της ΕΟΔ. Σύμφωνα με τη γνώμη του Χρυσομάλλη (2018, σελ. 241) «το κενό στη δημοκρατική λογοδοσία δεν καλύπτεται από την έντονη δραστηριοποίηση των εθνικών κοινοβουλίων, που είναι απότοκη της χρήσης διακυβερνητικών εργαλείων. Αυτά περισσότερο ελέγχουν την περιφρούρηση των εθνικών συμφερόντων κατά τους χειρισμούς εκ μέρους των εθνικών κυβερνήσεων, παρά διασφαλίζουν τη συνολική έκφραση των ευρωπαϊκών λαών στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης».

Εξάλλου, ο παραμερισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και γενικότερα των υπερεθνικών οργάνων, αποδυναμώνει τον δημοκρατικό έλεγχο και τη λογοδοσία στα πλαίσια της ΕΕ. Παρά το γεγονός ότι, τόσο το Δημοσιονομικό Σύμφωνο όσο και ο ΕΜΣ, εμπλέκουν στη λειτουργία τους τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, μέσω της αποσπασματικής ανάθεσης σε αυτά ορισμένων καθηκόντων, προσέγγιση “cherry-picking” (Χρυσομάλλης, 2018, σελ.112), στην πραγματικότητα δημιουργούνται «συνθήκες διάσπασης της ενότητας του θεσμικού συστήματος της Ένωσης και δημιουργίας ενός “θεσμικού παρασυστήματος”». Κατ’ αυτόν τον τρόπο, σύμφωνα με τον Dimopoulos (2012, σελ. 24) «ο στόχος της ενίσχυσης της σταθερότητας και της ενίσχυσης της οικονομικής συνεργασίας της ζώνης του ευρώ, φαίνεται να αυτοαναιρούνται» λόγω της απουσίας των θεσμικών διασφαλίσεων δημοκρατικής νομιμοποίησης.

Στην πραγματικότητα, τα περισσότερα από τα μέτρα και τα όργανα που υιοθετήθηκαν στο πλαίσιο της κρίσης της Ευρωζώνης βασίζονται στις νομικές βάσεις της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ) που δεν προβλέπουν ισχυρό ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Αντίθετα, τα μέσα των οικονομικών και δημοσιονομικών

πολιτικών της ΟΝΕ αποφασίζονται από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο βάσει ειδικών νομοθετικών και μη νομοθετικών διαδικασιών. Επιπλέον, διακυβερνητικά μέσα, όπως το Δημοσιονομικό Σύμφωνο ξεφεύγουν από το θεσμικό και διαδικαστικό σύστημα ελέγχων και αντίβαρων της ΕΕ, επειδή έχουν εγκριθεί εκτός του πλαισίου των Συνθηκών της ΕΕ. Ενώ επιβεβαιώνουν τους ρόλους του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στην Ευρωζώνη, δεν αποδίδουν ανάλογα δικαιώματα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να συναποφασίζει ή να ελέγχει αυτά τα σώματα. Το Ευρωκοινοβούλιο που αποτελεί το κατεξοχήν όργανο έκφρασης των λαών της Ευρώπης, κατά την περίοδο της κρίσης υποβιβάστηκε σε από «παθητικό παρατηρητή» των τεκτενομένων και δέκτη ενημέρωσης ειλημμένων αποφάσεων (Maurer, 2013, σελ. 2-3).

Η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η εκτεταμένη χρήση των διακυβερνητικών εργαλείων, η θεσμική ενίσχυση του ρόλου του Συμβουλίου και η παράκαμψη του Ευρωκοινοβουλίου κατά την περίοδο διαχείρισης της κρίσης, είχε ως απότοκο τον παραγκωνισμό του Κοινοβουλίου και σε εθνικό επίπεδο, αφού επί της ουσίας τα ίδια όργανα, δηλαδή ο πρωθυπουργός ή Πρόεδρος της χώρας και ο Υπουργός Οικονομικών που συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων στα ευρωπαϊκά fora, εισηγούνται την εφαρμογή των αποφάσεων αυτών. Η υιοθέτηση του «εξαπτύχου» και του «διπτύχου» με τη χρήση της κοινοτικής μεθόδου σύμφωνα με το άρθρο 121 παρ.6 ΣΛΕΕ, τη συμμετοχή δηλαδή του Ευρωκοινοβουλίου, δεν επαρκεί για να ανατραπεί η πεποίθηση ότι το Ευρωκοινοβούλιο είναι ο «χαμένος της υπόθεσης» (Chiti /Teixeira, 2013, σελ. 689) αφού συμμετέχει στην ΕΟΔ ως «περιφερειακός παίκτης» (Tuori, 2012, σελ.15). Την πεποίθηση ότι ο ρόλος του Κοινοβουλίου στα πλαίσια της ΕΟΔ είναι αυτός του «παθητικού παρατηρητή» (Dawson /De Witte, 2013, σελ.833), συμπληρώνει η συνθήκη του ΕΜΣ, στην οποία δεν περιλαμβάνεται καμία μορφή εμπλοκής του Ευρωκοινοβουλίου.

Ακόμα και ο θεσμός (που προβλέπεται στο άρθρο 13 της ΣΣΣΑ), της συζήτησης των δημοσιονομικών πολιτικών και άλλων ζητημάτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Συμφώνου από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε συνδυασμό με τα εθνικά Κοινοβούλια (ως μικτού οργάνου), δεν είναι αρκετός για να θεραπεύσει το δημοκρατικό κενό και την έλλειψη διαφάνειας και λογοδοσίας. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, έντονα ζητήματα δημοκρατικής νομιμοποίησης προκαλεί η επέμβαση των ευρωπαϊκών θεσμών και ιδίως της Επιτροπής στην κατάρτιση και εκτέλεση των

εθνικών προϋπολογισμών, λόγω των περιορισμών που επιβάλλουν στα εθνικά Κοινοβούλια (De Streel, 2014, σελ. 101) μέσω των νέων δημοσιονομικών κανόνων. Η υπερ-δραστηριοποίηση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και των Συνόδων Κορυφής του Ευρώ, ιδίως δε η υιοθέτηση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου θέτουν συνολικά σοβαρές προκλήσεις για τα εθνικά Κοινοβούλια, καθώς οδηγούν σε απώλεια παραδοσιακών εξουσιών σχετικών με τον πολιτικό έλεγχο των κυβερνήσεων και τον σχεδιασμό του προϋπολογισμού (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 57-58).

Η διαδικασία του Ευρωπαϊκού εξαμήνου, έτσι όπως διαμορφώνεται με την αναγνώριση μια έμμεσης πρωταρχίας στην Επιτροπή, στην οποία κοινοποιείται το σχέδιο του εθνικού προϋπολογισμού, και σε συνδυασμό με τους δημοσιονομικούς κανόνες της ΣΣΣΔ και το επικαιροποιημένο ΣΣΑ, φαίνεται να καθιστούν στην πράξη αδύνατο τον ουσιαστικό κοινοβουλευτικό έλεγχο (Dawson /De Witte, 2013, σελ. 834), ο οποίος παίρνει τον χαρακτήρα επιδερμικής και τυπικής ενημέρωσης πριν από την επικύρωση ήδη ειλημμένων αποφάσεων (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 59).

5. Η δικαστικοποίηση της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής και τα όρια του δικαστικού ελέγχου

Ο ρόλος του ΔΕΕ σε σχέση με τη λειτουργία της ONE κατά κανόνα δεν έχει υπάρξει δυναμικός μέχρι την περίοδο της κρίσης με μόνη, ίσως, εξαίρεση την υπόθεση «Επιτροπή κατά Συμβουλίου» του έτους 2004. Σύμφωνα με τους Bardutzky /Fahey (2014, σελ.342), όπως η Ευρωζώνη κινείται πέραν των θεσμικών ορίων της ΕΕ αναπτύσσοντας μια δική της δυναμική, κατά παρόμοιο τρόπο και η ONE βρίσκεται στο απυρόβλητο του δικαστικού ελέγχου, δημιουργώντας μια παράλληλη ζώνη νομιμότητας. Η τάση αυτή οφείλεται σε δύο κυρίως λόγους: ο πρώτος συνίσταται στη διάταξη του άρθρου 126 παρ. 10 ΣΛΕΕ που ορίζει ότι τα δικαιώματα για άσκηση προσφυγής (όπως προβλέπονται στα άρθρα 258 και 159 ΣΛΕΕ) δεν δύναται να κινηθούν στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος των παρ. 1-9 του παραπάνω άρθρου (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 66). Ο δεύτερος λόγος για την αποχή του ΔΕΕ από την κρίση θεμάτων που αφορούν ζητήματα αρμοδιότητας της ONE (δηλαδή τη νομισματική, οικονομική και δημοσιονομική πολιτική) είναι η φύση των θεμάτων αυτών ως πολιτικού ή τεχνικού χαρακτήρα. Μάλλον δε πόσο, ανέφικτος στην πράξη

καθίσταται ο δικαστικός έλεγχος των λεπτομερών ρυθμίσεων και κανόνων που αφορούν στην εφαρμογή των διαφόρων πολιτικών και στόχων, αλλά και οι διατομεακοί συσχετισμοί των πολιτικών που αποφασίζονται στα πλαίσια της ONE (Varju, 2018, σελ. 275-276).

Κατά την περίοδο της κρίσης στην Ευρωζώνη παρατηρείται πλήρης μεταστροφή του δικαστικού ελέγχου και έχουμε τη δικαστικοποίηση της νομισματικής και οικονομικής πολιτικής, αλλά και τον καθορισμό ταυτόχρονα των ορίων του δικαστικού ελέγχου στον τομέα της μακροοικονομίας (Tuori, 2015, σελ. 323). Οι δύο κυριότερες υποθέσεις που αφορούν στην κρίση θεμάτων της ONE είναι η Pringle³² και η Gauweiler³³.

Η Υπόθεση Pringle σε γενικές γραμμές αφορά τη νομιμότητα της δημιουργίας του ΕΜΣ, θέμα το οποίο υπήρξε μείζον, ιδίως σε σχέση με τη συμβατότητα του με τη ρήτρα μη διάσωσης (no bail-out clause) του άρθρου 125 παρ. 1 της ΣΛΕΕ. Εξαιρετικά σημαντικό υπήρξε το γεγονός ότι το ΔΕΕ έκρινε εαυτόν αρμόδιο να ελέγξει τη νομιμότητα της απόφασης 2011/199 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, με την οποία προστέθηκε στο άρθρο 136 ΣΛΕΕ η παρ. 3³⁴, ενέργεια η οποία προβλέπεται από το άρθρο 48 παρ.6 επ. ΣΕΕ ως απλοποιημένη αναθεωρητική διαδικασία της Συνθήκης. Επί της ουσίας το ΔΕΕ για πρώτη φορά άσκησε συνταγματικό έλεγχο επί της αναθεωρητικής διαδικασίας (De Witte /Beukers, 2013, σελ. 826), αντιπαρερχόμενο τη γενικότερη τάση δικαστικού αυτοπεριορισμού ενόψει μεγάλων πολιτικών ζητημάτων και ενεργώντας περισσότερο ως θεματοφύλακας των Συνθηκών (άρθρο 19 παρ.1 ΣΕΕ), όπως εκθέτει το ίδιο στο σκεπτικό του (σκ.35).

Η υπόθεση, λόγω της τεράστιας σημασίας της, έτυχε της παρέμβασης των κυβερνήσεων έντεκα κρατών μελών, αλλά και του ίδιου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (De Witte /Beukers, 2013, σελ. 805), ενώ το αποτέλεσμα της κρίσης του ΔΕΕ μπορεί, σύμφωνα με τον Βλαχογιάννη (2018, σελ.68), να συνοψιστεί σε τρία κυρίως σημεία. «Πρώτον, στόχος της ΕΟΔ δεν είναι μόνον η πρόληψη της κρίσης, αλλά και η διαχείρισή της. Δεύτερον, και οι προληπτικές δημοσιονομικές δεσμεύσεις αλλά και οι

³²Υπόθεση C-370/12 Pringle κατά Ιρλανδίας, απόφαση της 27^{ης} Νοεμβρίου 2012

³³ Υπόθεση C-62/14 Gauweiler κατά Deutscher Bundestag, απόφαση της 16^{ης} Ιουνίου 2015

³⁴ στην οποία προβλέπεται επί λέξει «Τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ μπορούν να θεσπίσουν μηχανισμό σταθερότητας, ο οποίος θα ενεργοποιείται, εφόσον κρίνεται απαραίτητο, προκειμένου να διασφαλίζεται η σταθερότητα της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της. Η παροχή τυχόν απαιτούμενης χρηματοοικονομικής συνδρομής δυνάμει του μηχανισμού θα υπόκειται σε αυστηρούς όρους»

μηχανισμοί επίλυσης της κρίσης, μέσω της προσφυγής σε μορφές χρηματοδοτικής συνδρομής, τίθενται υπό την αιγίδα του υπέρτατου σκοπού της διασφάλισης της σταθερότητας της ευρωζώνης συνολικά. Τέλος, η όποια χρηματοδοτική συνδρομή σε κράτος μέλος κρίνεται αναγκαία θα πρέπει να συνοδεύεται από αυστηρή αιρεσιμότητα, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί ότι λειτουργεί αποτρεπτικά ως προς την πραγματοποίηση του ως άνω υπέρτατου σκοπού». Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο συνδυάζοντας τον «νομικό συλλογισμό» με τον «πολιτικό πραγματισμό» (De Witte /Beukers, 2013, σελ. 848), προσπάθησε να ανιχνεύσει τον σκοπό της διάταξης του αριθ. 125 ΣΛΕΕ, καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι αυτή συμπυκνώνεται στη δημοσιονομική σταθερότητα της ευρωζώνης. Έτσι το Δικαστήριο διέσωσε τη δημιουργία τους ΕΜΣ, ενεργώντας πραγματιστικά και ερμηνεύοντας διασταλτικά τη ρήτρα μη διάσωσης, εξυπηρετώντας τη «μεγάλη πολιτική», προτεραιότητα η οποία συνοψίσθηκε στον σκοπό της σταθερότητας της ένωσης.

Η υπόθεση Gauweiler αφορούσε στον τομέα, κυρίως, της νομισματικής και όχι της οικονομικής πολιτικής, με την οποία σχετιζόταν η Pringle, και συγκεκριμένα έκρινε το ζήτημα της νομιμότητας του Προγράμματος Οριστικών Νομισματικών Συναλλαγών (Outright Monetary Transactions), το οποίο η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) προτίθετο να ενεργοποιήσει (European Central Bank, 2012). Το Πρόγραμμα προέβλεπε την απόκτηση ομολόγων από τη δευτερογενή αγορά χωρών, οι οποίες βρίσκονταν σε πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής. Στην υπόθεση τέθηκε το θέμα της νομιμότητας των πράξεων της ΕΚΤ σε σχέση με το άρθρο 123 ΣΛΕΕ και τη ρήτρα μη διάσωσης, όπως αναφέρεται ειδικά στην ΕΚΤ. Το Δικαστήριο επέκτεινε και σε αυτή την υπόθεση το πεδίο του δικαστικού ελέγχου, θεωρώντας εαυτόν αρμόδιο να κρίνει μη δεσμευτικές πράξεις της ΕΚΤ, προκειμένου να διαφυλαχθεί η αρχή του κράτους δικαίου (Adamsky, 2015, σελ. 1467) με το σκεπτικό (σκ.89) ότι αν θεωρηθεί ότι οι πράξεις της ΕΚΤ (όπως π.χ. το πρόγραμμα OMT) δεν μπορούν να προσβληθούν, στην ουσία μεγάλος αριθμός των πράξεων της ΕΚΤ θα εξέφευγε του δικαστικού ελέγχου.

Επί της ουσίας, όμως, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι, αφενός οι αποφάσεις της ΕΚΤ και εν γένει του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) άπτονται της άσκησης της νομισματικής πολιτικής και περιέχουν πληθώρα τεχνικών ζητημάτων και εννοιών της οικονομικής επιστήμης, τα οποία το δικαστήριο δεν δύναται, αλλά ούτε και νομιμοποιείται να κρίνει. Αφετέρου, ο έλεγχος του δικαστηρίου μπορεί να περιορισθεί μόνο στον έλεγχο του «εύλογου χαρακτήρα» του μέτρου (rational basis

review) (Wilkinson, 2016, σελ.1058), εφόσον το μέτρο αυτό εμπίπτει εκ πρώτης όψεως στην άσκηση της νομισματικής πολιτικής.

Από την ανάλυση των δύο αυτών εμβληματικών αποφάσεων του ΔΕΕ καθίσταται φανερή η τάση δικαστικού αυτοπεριορισμού που κυριάρχησε σε ευρωπαϊκό επίπεδο κατά την περίοδο της κρίσης, ενόψει της θεωρίας της «μεγάλης πολιτικής», τάση την οποία ακολούθησαν και τα εθνικά δικαστήρια, αφού κατά κύριο απέφυγαν να ανατρέψουν τις αποφάσεις του νομοθέτη και να αμφισβητήσουν τις βασικές επιλογές του ή να υπεισέλθουν σε ζητήματα εξειδικευμένου τεχνοκρατικού χαρακτήρα και ειδικού πολιτικού βάρους. Αφενός, η απειλή της δημοσιονομικής κατάρρευσης των εθνικών εννόμων τάξεων και αφετέρου ο γενικότερος σκοπός της σταθερότητας της ευρωζώνης, οδήγησαν στη δικαστική αυτοσυγκράτηση και στη διάψευση της ελπίδας να λειτουργήσουν τα δικαστήρια ως αντίβαρα στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης (Βλαχογιάννης, 2018, σελ.79).

Δεν θα πρέπει, βέβαια, ως μεταγενέστερη εξέλιξη (που ανέτρεψε την προηγούμενη ισορροπία, άνοιξε τον διάλογο μεταξύ των δικαστών και επεξέτεινε τη ρευστοποίηση της ερμηνείας του συνταγματικού δικαίου), να παραλειφθεί η αναφορά σε μια επίσης εμβληματική απόφαση του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου (ΓΟΣΔ) που δημοσιεύθηκε την 5^η Μαΐου 2020 σχετικά με το Πρόγραμμα «ποσοτικής χαλάρωσης» (QE) της περιόδου 2015-2019. Με την απόφαση του αυτή το ΓΟΣΔ έκρινε, αφενός, ότι η απόφαση της ΕΚΤ (4 Μαρτίου 2015) για την υιοθέτηση του Προγράμματος Αγοράς Ομολόγων του Κρατικού Τομέα (Public Sector Purchase Programme-PSPP) λήφθηκε καθ' υπέρβαση των ενωσιακών αρμοδιοτήτων (“ultra vires”) και αφετέρου, ότι το ίδιο δεν δεσμεύεται από τις σχετικές αντίθετες κρίσεις του ΔΕΕ. Το ΔΕΕ με την εξαιρετικής σημασίας προδικαστική απόφαση Weiss της 11^{ης} Δεκεμβρίου 2018 που είχε εκδώσει σε συνέχεια προδικαστικού ερωτήματος που είχε υποβάλει το ΓΟΣΔ, είχε αποφανθεί σχετικά με την αναγνώριση ευρύτατου πεδίου διακριτικής ευχέρειας στην ΕΚΤ σχετικά με τον καθορισμό της νομισματικής πολιτικής. Το ΓΟΣΔ προβαίνοντας σε έναν πρωτοφανή δικαστικό ακτιβισμό, αμφισβήτησε ευθέως το δεδικασμένο της απόφασης του ΔΕΕ, προτάσσοντας τη δική του ερμηνεία για την ενωσιακή νομιμότητα (ιδίως τα άρθρα 119 και 127 επ. ΣΛΕΕ και άρθρα 17 επ. του Κανονισμού της ΕΚΤ) έναντι του ΔΕΕ, καταλήγοντας στο συμπέρασμα «ότι ο Εθνικός Δικαστής διαθέτει με βάση το Εθνικό Σύνταγμα τη

συναρμοδιότητα να ερμηνεύει το Ευρωπαϊκό Δίκαιο κάνοντας «σύμφωνη με το Σύνταγμα» ερμηνεία των διατάξεών του» (Παπατόλιας, 2020, σελ. 153).

Η εξέλιξη αυτή υποκρύπτει την «καχυποψία του ΓΟΣΔ απέναντι στα ισχυρά παρεμβατικά εργαλεία του ευρωσυστήματος» και απομειώνει την ήδη περιορισμένη χρήση παρόμοιων προγραμμάτων σε περίπτωση έλευσης μιας ενδεχόμενης μελλοντικής κρίσης χρέους. Ακόμα περισσότερο, το ΓΟΣΔ με τη στάση του αυτή εξέφρασε τη διάθεσή του να αναμετρηθεί «με κάθε ερμηνεία ή αντίληψη που θα περιόριζε ουσιαστικά την αποκλειστική εξουσία του Γερμανικού κράτους στα πεδία που αφορούν τον πυρήνα της οικονομικής κυριαρχίας του» (Παπατόλιας, 2020, σελ.167). Στην περίπτωση αυτή το ΓΟΣΔ λειτούργησε ως αντίβαρο και εκκινώντας από τη δημοκρατική αρχή, κατέληξε στην προστασία της γερμανικής έννομης τάξης έναντι του κινδύνου επέκτασης των ενωσιακών αρμοδιοτήτων στο πεδίο της οικονομικής πολιτικής, θέλοντας να λειτουργήσει ως «φύλακας» της αρχής του «ηθικού κινδύνου» αλλά και του διακυβερνητικού πυρήνα της Ένωσης. Σε τελική ανάλυση, το ΓΟΣΔ εξέφρασε με έμμεσο τρόπο, ότι δεν είναι σύμφωνο με την ανατροπή της υπάρχουσας ενωσιακής αρχιτεκτονικής της Νομισματικής ένωσης κάτω από την πίεση μιας κρίσης προς την κατεύθυνση της δημιουργίας μιας «Ένωσης Οικονομιών» (Παπατόλιας, 2020, σελ.168).

Η νομική αντιπαράθεση του ΔΕΕ και του ΓΟΣΔ, αλλά και η διαφορετική προσέγγιση που υιοθετούν στην ερμηνεία της σχέσης μεταξύ ενωσιακού και εθνικού δικαίου, καλύπτουν βαθύτερες διαφορές ως προς την πολιτική και θεσμική προσέγγιση του μέλλοντος της Ευρώπης. Με τη σύγκρουση του ΓΟΣΔ με το ΔΕΕ κατέστη καταφανές, ότι τα όρια της υφιστάμενης ενωσιακής νομιμότητας έχουν πια εξαντληθεί και οι διακυβερνητικές λύσεις παρατείνουν να αδιέξοδα. Σύμφωνα με τον Παπατόλια (2020, σελ. 181) «το ΓΟΣΔ και το ΔΕΕ λειτουργούν σήμερα αμφοτέρωθεν σαν άλλοθι και προκάλυμμα αμιγώς πολιτικών επιδιώξεων και σχεδιασμών. Όσο, όμως, η πολιτική αδράνεια μεταθέτει δυσανάλογα μεγάλο βάρος στο επίπεδο είτε του δικαιοδοτικού (ΔΕΕ) είτε του δημοσιονομικού ακτιβισμού (ΕΚΤ), τόσο συντηρείται η παραλυτική ισορροπία και διαιωνίζεται το αδιέξοδο».

6. Η ατελής συνταγματοποίηση του ευρωπαϊκού δικαίου

Η δέσμη των μέτρων που λήφθηκε κατά τη διάρκεια της κρίσης με σκοπό την αντιμετώπισή της, χαρακτηρίστηκε, αφενός από την προσπάθεια εμφάνισης του συντονισμού και αφετέρου από την ισχυροποίηση του κυρωτικού μηχανισμού της ΕΟΔ. Τα κράτη μέλη και κυρίως τα κράτη οφειλέτες αντιμετώπισαν τη συρρίκνωση των βασικών τους συνταγματικών λειτουργιών, εξαιτίας των δημοσιονομικών περιορισμών που τους επιβλήθηκαν, πράγμα που επηρέασε τόσο τα θεμελιώδη δικαιώματα όσο και τον πολιτικό πλουραλισμό. Όταν τα κράτη βρέθηκαν στο σταυροδρόμι της δημιουργίας είτε μιας πραγματικής οικονομικής και όχι μόνο νομισματικής ένωσης, είτε στη διάλυση της και στην επιστροφή στα εθνικά τους νομίσματα επέλεξαν τη μέση οδό (Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 232). Κατόπιν επιμονής της Γερμανίας (De Ville / Berckvens, 2015) για την παραμονή εντός των αρχικών επιλογών της ONE, επιλέχθηκε η τακτική της αντιμετώπισης των δομικών και λειτουργικών ανεπαρειών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης με την περαιτέρω ενίσχυση του συντονισμού και της εποπτείας. Εξάλλου, η απόρριψη της Συνταγματικής συνθήκης³⁵ είχε ήδη δώσει τον τόνο της μη ύπαρξης πολιτικής βούλησης για περαιτέρω ενίσχυση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Μετά την αποτυχία της τυπικής συνταγματοποίησης, το δίκαιο της ΕΕ χρησιμοποιήθηκε προκειμένου να διευθετήσει την αφερεγγυότητα των κρατών μελών (Chiti / Texeira, 2013), δίχως, όμως, να υπερασπιστεί ούτε το κοινοτικό κεκτημένο ούτε και την κοινοτική μέθοδο. Αντίθετα, η οπτική της συνταγματοποίησης ελαχιστοποιήθηκε σε μια αρχιτεκτονική διακυβερνητικής παροχής βοήθειας και επίβλεψης (Craig, 2014). Παρόλο που αυτή η αρχιτεκτονική τοποθετείται εκτός του πλαισίου των Συνθηκών, εμπλέκει τη σύμπραξη των οργάνων της ΕΕ, των οποίων οι πράξεις προσλαμβάνουν έναν χαρακτήρα υβριδικό, χωρίς ξεκάθαρο νομικό πλαίσιο (Yannakopoulos, 2019).

³⁵ Η Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 18 Ιουνίου 2004 και υπογράφηκε στη Ρώμη στα τέλη του ίδιου έτους παρουσία του Προέδρου του ΕΚ, Josep Borrell Fontelles. Ενώ είχε εγκριθεί από το ΕΚ (έκθεση Méndez de Vigo-Leinen), η Συνθήκη απορρίφθηκε στη συνέχεια από τη Γαλλία (29 Μαΐου 2005) και τις Κάτω Χώρες (1 Ιουνίου 2005) στα αντίστοιχα εθνικά δημοψηφίσματα. Μετά την απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης, τα κράτη μέλη ξεκίνησαν τη διαδικασία κατάρτισης της Συνθήκης της Λισαβόνας. Πηγή: (<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/el/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/draft-treaty-establishing-a-constitution-for-europe>).

Η Ε.Ε. σύμφωνα με τον Γιαννακόπουλο (2017, σελ. 78) παρόλο που, στη νομολογία του ΔΕΕ εμφανίζεται ως μια αυτόνομη συνταγματική τάξη, δεν έχει καταφέρει μέχρι σήμερα να ολοκληρωθεί σε συνταγματικό επίπεδο ούτε τυπικά ούτε ουσιαστικά. Μετά την τυπική απόρριψη της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης, η ουσιαστική συνταματοποίηση της Ένωσης περιορίστηκε στην αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου με όριο την εθνική συνταγματική ταυτότητα των κρατών-μελών (για την έννοια της συνταγματικής ταυτότητας βλ. Καραβοκύρης Γιώργος, 2021). Στο πλαίσιο της κρίσης χρέους, συνεχίζει επί λέξει ο Γιαννακόπουλος (2017), το ΔΕΕ «απέτυχε να αναδειχθεί σε πραγματικό συνταγματικό δικαστή, ο οποίος αφήνοντας στην πολιτική εξουσία τη διαχείριση της κρίσης, και αποδεχόμενος την προσωρινή προσαρμογή του δικαίου της Ένωσης στις εξαιρετικές περιστάσεις, θα οριοθετούσε τις πολιτικές επιλογές και δεν θα τους επέτρεπε να εξανεμίσουν την εμπιστοσύνη των πολιτών της Ένωσης στα θεμελιώδη χαρακτηριστικά της ως κοινότητας δικαίου. Στον ευρωπαϊκό χώρο, επομένως, οι πολιτικές αποφάσεις υπάγονται σε έναν αλυσιτελή και ανώδυνο έλεγχο συνταγματικότητας, χωρίς να υπάγονται στο φίλτρο του κοινοτικού κεκτημένου, με αποτέλεσμα τόσο το εθνικό Σύνταγμα όσο και οι Συνθήκες της Ένωσης να μετατρέπονται σε ιδιαίτερα εύπλαστους κανόνες. Σε τελική ανάλυση, οι πολιτικές αποφάσεις τείνουν να αυτονομούνται δηλαδή να αυτό-νομιμοποιούνται, αφού εκλείπει ο αποτελεσματικός έλεγχος θεμελιακότητάς τους».

7. Η αλλοίωση του χαρακτήρα της Ένωσης

Η επιλογή της χρήσης των διακυβερνητικών μεθόδων συνεργασίας από τα Κράτη-μέλη της Ένωσης κατά την περίοδο της κρίσης, σημείωσε μειωμένα επίπεδα λογοδοσίας και δημοκρατικής νομιμοποίησης, ενώ αντιθέτως αύξησε την πολυπλοκότητα και την αναποτελεσματικότητα της ΕΟΔ. Ταυτόχρονα οδήγησε και στην απομάκρυνση από την «κοινοτική μέθοδο ολοκλήρωσης» (Dehousse, 2013, σελ. 85-94), η οποία συνεπάγεται τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη λήψη αποφάσεων, και έχει ως συνέπεια μεγαλύτερη λογοδοσία και υψηλότερο πολιτικό έλεγχο. Η κατάσταση αυτή, που περιγράφεται και ως “cloud constitutionalism” της ΕΟΔ (Allemand /Martucci, 2012, σελ.85), αναφέρεται στην πολυεπίπεδη διάρθρωση των θεσμών και των κανόνων της ΕΟΔ (διατάξεις της ΣΛΕΕ, ενωσιακή νομοθεσία,

Γενικοί Προσανατολισμοί, Δημοσιονομικό Σύμφωνο), όπου εν τέλει λόγω της πολυπλοκότητας, «ο κατακερματισμός της διακυβέρνησης ισοδυναμεί με έλλειψη διακυβέρνησης» (Louis, 2013, σελ. 55).

Πέρα από το φαινόμενο της πολυπλοκότητας των κανόνων της ΕΟΔ, η δημιουργία του ΕΜΣ και του Δημοσιονομικού Συμφώνου οδήγησε στην εγκαθίδρυση ενός συστήματος «διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης»³⁶ των Κρατών- μελών της Ένωσης που φαίνεται να καταλήγει ως πολύ χαρακτηριστικό της ενοποιητικής διαδικασίας της Ένωσης, κατά τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο (Emmanouilidis, 2013, σελ.66 αλλά και Schmidt, 2013, σελ. 161-175). Ακόμα και πριν την εμφάνιση της κρίσης δημοσίου χρέους, η ΟΝΕ είχε ξεκινήσει ως ένα σχέδιο πολλαπλών ταχυτήτων, ανάμεσα στις χώρες που ανήκουν στη ζώνη του ευρώ και σε αυτές που βρίσκονταν εκτός της ευρωζώνης, το οποίο λειτουργούσε, όμως, κατά ένα τρόπο συμπεριληπτικό και επιτακτικό ως προς όλα τα κράτη μέλη της ΟΝΕ (με την εξαίρεση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Δανίας). Άλλωστε, η ΟΝΕ κατασκευάστηκε σε αρμονία με το θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ, και ο μόνος καινοφανής θεσμός υπήρξε η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

Το νέο μεικτό θεσμικό πλαίσιο του ΕΜΣ προκάλεσε μια θεσμική ασυμφωνία, λόγω της πολυπλοκότητας των οργάνων, τα οποία βρίσκονται εν μέρει εντός και εν μέρει εκτός της ΕΕ, αλλά και της χρήσης του διεθνούς δικαίου, το οποίο χρησιμοποιήθηκε προκειμένου να παρέχεται στις χώρες της ευρωζώνης το νομικό συγκείμενο μιας ουσιαστικής και βαθύτερης ενοποίησης (Chiti /Teixeira, 2013, σελ.692-696). Επιπλέον, σύμφωνα με τον Emmanouilidis, (2013, σελ.68), η επιλογή των Κρατών-μελών να δημιουργήσουν μια «διακυβερνητική εμπροσθοφυλακή» (intergovernmental avant-garde) εντός του πλαισίου της Ευρωζώνης, «έθεσε υπό αμφισβήτηση η θεσμική συνοχή της Ένωσης», επέφερε έλλειμμα δημοκρατίας τόσο σε ενωσιακό όσο και σε εθνικό επίπεδο, προκάλεσε την παρουσία κινδύνου δευτερογενών αρνητικών επιπτώσεων σε άλλους τομείς (negative spill-over) και κυρίως στην Ενιαία Εσωτερική Αγορά, επεξέτεινε τον κίνδυνο εμβάθυνσης του διαχωρισμού ανάμεσα στα

³⁶ Με τον όρο «διαφοροποιημένη ολοκλήρωση» νοούνται, σύμφωνα με τον Χρυσομάλλη (2018, σελ. 116, υποσημ. του ίδιου με αριθ. 306), οι μηχανισμοί εκείνοι, που εφαρμόζονται ως ύστατη λύση, εντός ή εκτός του πλαισίου της Συνθήκης, αν η εμβάθυνση της ενοποίησης δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί με όλα τα Κράτη-μέλη της Ένωσης την ίδια στιγμή, με την ίδια ένταση και τον ίδιο ρυθμό. Εναλλακτικά έχουν χρησιμοποιηθεί οι όροι: Ευρώπη δύο ταχυτήτων, μεταβλητή γεωμετρία, ομόκεντροι κύκλοι της Ευρώπης, Ευρώπη a la carte, διευθυντήριο, πρωτοπόρες (avant garde) ομάδες Κρατών, κέντρο βάρους, Κράτη-μέλη του πυρήνα κλπ.

κράτη και πιθανόν παγίωσε τα εμπόδια στην πορεία μιας μελλοντικής ενσωμάτωσης αυτής της ήδη εγκαθιδρυμένης διακυβερνητικής συνεργασίας στο ενωσιακό πλαίσιο,.

Επιπροσθέτως, σύμφωνα με τους Chiti et al., (2012, σελ. 422) η αναθεώρηση του μοντέλου της ONE από μια «κοινότητα κερδών» (community of mutual benefits) σε μια «κοινότητα κερδών και κατανομής του ρίσκου» (community of mutual benefits and risks sharing) πιθανόν να προδιαγράφει τον αναπόφευκτο ομοσπονδιακό μετασχηματισμό της στο μέλλον. Το ευρωπαϊκό οικονομικό σύνταγμα ήταν διαποτισμένο από την υπεραισιόδοξη αντίληψη, ότι τα κράτη μέλη μόνο θα επωφελούνταν από τις οικονομικές ευκαιρίες της ONE στα πλαίσια μια αέναης οικονομικής και νομισματικής ανάπτυξης και για το λόγο αυτό δεν προβλέφθηκε ποτέ η αμοιβαιοποίηση του πιθανού κόστους των οικονομικών ανισορροπιών και κινδύνων. Η κρίση ανέτρεψε αυτή την αντίληψη με τη δημιουργία του ΕΤΧΣ και του ΕΜΧΣ και έκτοτε η κατανομή του ρίσκου αποτελεί συστατικό του Μηχανισμού Σταθερότητας της Ένωσης, με επακόλουθο τον σταδιακό περιορισμό της δημοσιονομικής κυριαρχίας των κρατών μελών με ενισχυμένες, καταρχήν, τις αξίες της αλληλεγγύης και της αφοσίωσης.

Η δημοσιονομική κρίση, συμπερασματικά, μετασχηματίστηκε στην πορεία των πραγμάτων σε κρίση δημοκρατίας και κρίση ολόκληρου του αξιακού συστήματος της Ένωσης, το οποίο περιλαμβάνει βασικές αξίες, όπως η θεσμική ισοτιμία των μελών της και η αρχή της αλληλεγγύης (άρθρο 3 παρ.3 ΣΕΕ). Το «πολιτικό χρέος την Ένωσης» πέραν της δημοκρατική αρχής, έθεσε σε αμφισβήτηση και την κοινωνική αρχή και τη διανεμητική δικαιοσύνη (Παπαδοπούλου, 2013). Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Joseph Corkin (2014), η αντίδραση της ΕΕ στην κρίση μετέτρεψε το σχέδιο της «Κοινωνικής Ευρώπης» σε «ένωση της λιτότητας», η οποία απαιτεί θυσίες από τους πολίτες της ως ανταπόδοση για τα προγράμματα διάσωσης που στην πραγματικότητα ωφελούν πρωτίστως τις ξένες τράπεζες. Καταλήγουμε, σε τελική ανάλυση, στην αποπολιτικοποίηση της πολιτικής και στη διαμόρφωση μιας «Δημοκρατίας χωρίς το λαό» (Weiler, 2013, σελ. 117) στο πλαίσιο της οποίας, το ενδιαφέρον των πολιτών για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση βαίνει διαρκώς μειούμενο, ως αποτέλεσμα του εγκλωβισμού της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων σε εκτελεστικά τμήματα και τη λογοδοσία προς τα εθνικά κοινοβούλια περιορισμένη (Kumm, 2013 σελ. 136), ενώ ζητήματα που ανάγονται παραδοσιακά σε θέματα πολιτικής αντιπαράθεσης και

διαβούλευσης, δεν περνούν μέσα από τις διαδικασίες αυτές, καθώς η ΕΕ δεν λειτουργεί ως συμπαγής πολιτική σφαίρα ενιαίας δημοκρατικής νομιμοποίησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ: Η επιρροή της κρίσης στον εθνικό συνταγματισμό**Α) Η εμφάνιση και η διαχείριση της κρίσης στην Ελλάδα**

Η Ελλάδα ένα μικρό κράτος του ευρωπαϊκού νότου, μέλος της ΕΕ αλλά και της ευρωζώνης, «αποδείχθηκε ο πιο αδύναμος κρίκος της ΟΝΕ». Για αρκετές δεκαετίες τα ελλείμματα στον προϋπολογισμό και το δημόσιο χρέος «χρησίμευσαν στην αναδιανομή του εισοδήματος στα χαμηλά και μεσαία στρώματα, τη χρηματοδότηση των επιχειρήσεων και του ιδιωτικού τομέα» και εξυπηρέτησαν το μοτίβο της εναλλαγής δύο κομμάτων στην εξουσία (Παπαδοπούλου Λ., 2016). Παρόλα αυτά, σοβαρό ρόλο κατά την έλευση της διεθνούς οικονομικής κρίσης, που μετατράπηκε σε κρίση χρέους των χωρών της Ευρωζώνης, έπαιξαν η ανολοκλήρωτη οικονομική διακυβέρνηση και οι δομικές ανεπάρκειες της ΕΟΔ, ενώ η έλλειψη πρόβλεψης μηχανισμών διαχείρισης κρίσεων για τα κράτη της Ευρωζώνης απαίτησε τη λήψη επειγόντων υπερεθνικών μέτρων για την ενίσχυση των μηχανισμών δημοσιονομικής και οικονομικής διακυβέρνησης της ευρωζώνης.

Τον Απρίλιο του 2010 και ενώ η Ελλάδα είχε ουσιαστικά αποκοπεί από τις αγορές για τη χρηματοδότηση του χρέους της, τα Κράτη-μέλη αποφασίζουν αφενός τη χρηματοδοτική στήριξη της Ελλάδας (ακολούθησε η απόφαση για στήριξη της Ιρλανδίας και της Πορτογαλίας) και αφετέρου τη δημιουργία των κατάλληλων μηχανισμών (De Gregorio Merino, 2012). Τον Μάιο του 2010 οι Υπουργοί Οικονομικών των χωρών της Ευρωζώνης κατέληξαν σε συμφωνία χρηματοδοτικής συνδρομής προς την Ελλάδα³⁷ μέσω διμερών δανειακών συμβάσεων που συνοδεύονταν από αυστηρούς όρους αιρεσιμότητας (conditionality), βάση των οποίων, το κράτος-μέλος που λαμβάνει βοήθεια υπόκειται σε μακρο-οικονομικό πρόγραμμα προσαρμογής (Verhelst, 2011 σελ. 56). Το πρώτο Μνημόνιο, ενσωματώθηκε ως παράρτημα στον Ν.3845/2010 (ΦΕΚ Α' 65/2010), ο οποίος περιελάμβανε μια σειρά μέτρων πρωτοφανούς λιτότητας, (όπως περικοπές στους μισθούς, αύξηση των συνταξιοδοτικών ορίων, φορολογικές ρυθμίσεις) προκειμένου να επιτευχθεί η μείωση του πρωτογενούς ελλείμματος, η δημοσιονομική προσαρμογή της χώρας και εν γένει

³⁷Eurogroup, Statement 2/5/2010

η εξυγίανση των δημόσιων οικονομικών, με απώτερο στόχο να καταστούν τα δάνεια εξυπηρετήσιμα.

Από τα μέσα του 2011, και παρά την ψήφιση του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής (Ν. 3985/1.7.2011) μαζί με τον πρώτο “εφαρμοστικό” νόμο (Ν. 3986/1.7.2011) που περιελάμβανε στόχους, όπως την επίτευξη πρωτογενών πλεονασμάτων, την επιτάχυνση των αποκρατικοποιήσεων και την αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας, οι οικονομικές εξελίξεις επιδεινώθηκαν σημαντικά (Τράπεζα της Ελλάδος, Το Χρονικό της μεγάλης κρίσης, σελ. 99 επ.). Η αποτυχία του πρώτου προγράμματος οδήγησε στην παροχή νέας δέσμης βοήθειας για την Ελλάδα, με νέα συμφωνία κατά την οποία, ως προϋπόθεση για την ολοκλήρωση της αναδιάρθρωσης, ενυπήρχαν νέες αναγκαίες παρεμβάσεις στην οικονομία. Οι νέες ρυθμίσεις αποτυπώθηκαν στο (Δεύτερο) “Μνημόνιο Οικονομικών και Χρηματοπιστωτικών Πολιτικών” (ΜΟΧΠ) και στο “Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής”, τα οποία υιοθετήθηκαν από τη Βουλή στις 12 Φεβρουαρίου 2012 (Ν. 4046/2012 ΦΕΚ Α΄28/2012). Η σταθεροποίηση της ελληνικής οικονομίας δεν επετεύχθη ούτε με το δεύτερο Μνημόνιο, με αποτέλεσμα, η χώρα να καταφύγει στη σύναψη νέας συμφωνίας, αυτήν τη φορά με τον ΕΜΣ. Το τρίτο Μνημόνιο για τη χρηματοδοτική παροχή ύψους 86 εκ. ευρώ συνήφθη με τον Ν. 4336/2015 (ΦΕΚ Α΄94/2015) και συνοδεύτηκε εκ νέου με την επιβολή πρόσθετων μέτρων με στόχο τη δημοσιονομική πειθαρχία και την ανάκαμψη της οικονομίας (Χαρχαλάκη, 2019, σελ. 44).

Κατά την περίοδο της κρίσης και υπό το βάρος της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης, ο εθνικός συνταγματισμός υπέστη εξωγενείς πιέσεις που μετέβαλαν τις μέχρι τότε θεσμικές ισορροπίες και προκάλεσαν αποσταθεροποίηση του συνταγματικού συστήματος μέχρι του σημείου της εσωτερικής «συνταγματικής κρίσης» (Contiades, 2013 σελ.1). Κατά την περίοδο της κρίσης επανέρχεται η έννοια του δικαίου της έκτακτης ανάγκης ή «θεωρία των εξαιρετικών περιστάσεων» ως εργαλείο για την αξιολόγηση της συνταγματικότητας των νομοθετικών μέτρων, η οποία, όμως, στέκεται ανεπαρκώς απέναντι στην ένταση και τη διάρκεια των αλλαγών, που αναδεικνύονται σε κάτι μεγαλύτερο και βαθύτερο από την «έκτακτη ανάγκη» (Καραβοκύρης, 2014 σελ.39).

Η υπερεθνική κυριαρχία, όπως εκφράστηκε με τα «Μνημόνια» ενδεχομένως να εισήλθε στο φάσμα της συλλογικής συνειδητοποίησης κατά την περίοδο της κρίσης και να παρουσιάσθηκε ως αναγκαιότητα παροδικού χαρακτήρα που ανάγεται σε περιστάσεις εξαιρετικού ή έκτακτου χαρακτήρα (Καμισίδου, 2017, σελ. 5). Μια προσεκτικότερη, όμως, εξέταση των γεγονότων καταδεικνύει τόσο ότι οι ρίζες της ανάγονται πίσω στο χρόνο, όσο και ότι η υπερεθνική κυριαρχία εντάσσεται σε ένα ευρύτερο σύστημα παγκοσμιοποιημένης διακυβέρνησης, με τάσεις διαρκώς εντεινόμενης επιτήρησης και καθοδήγησης των κυβερνητικών αποφάσεων που τείνει να παγιωθεί αποκτώντας τον χαρακτήρα κανονικότητας.

Κατά την περίοδο της κρίσης η Ελλάδα βιώνει νέα κοινωνικά και πολιτικά δεδομένα, όπου το εθνικό στοιχείο σχετικοποιείται εξαιτίας της εξάρτησης του από το υπερεθνικό και σε τελική ανάλυση και από το παγκόσμιο. Χαρακτηριστικές εκφάνσεις των νέων δεδομένων, αποτελούν οι πολιτικές σκληρής λιτότητας, η δημοσιονομική πειθαρχία και ο ενδελεχής έλεγχος της ελληνικής οικονομίας από υπερεθνικά όργανα και θεσμούς με συνακόλουθη την πολιτική αβεβαιότητα, τη διακύβευση του κανονιστικού πυρήνα των θεμελιωδών δικαιωμάτων και τη διάχυτη κοινωνική αστάθεια. Την ίδια στιγμή που η Ευρώπη έρχεται αντιμέτωπη με την πρόκληση του ελλείμματος Δημοκρατίας, λόγω της μεταφοράς εξουσιών στα εκτελεστικά ενωσιακά όργανα, ο εθνικός νομοθέτης καλείται να ενσωματώσει στην εθνική έννομη τάξη κανόνες και αποφάσεις που έχουν ληφθεί από όργανα που δεν διαθέτουν άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση. Τέλος, η έννοια του «δημοσίου συμφέροντος» αλλοιώνεται και δεν ορίζεται πλέον με βάση τα εθνικά κοινωνικά και πολιτικά δεδομένα, αλλά προσαρμόζεται αναγκαστικά σε ευρωπαϊκές και διεθνείς επιταγές.

Κάτω από αυτές τις συνθήκες ο ρόλος του Συντάγματος, από «σύμβολο εθνικής ανεξαρτησίας, δημοκρατικής νομιμοποίησης της εξουσίας και δικαιοκρατικών εγγυήσεων», ανάγεται σε όργανο αποτελεσματικής ρύθμισης της κοινωνικής συμβίωσης που επιτρέπει τη θεσμικά και πολιτικά αποτελεσματική διαχείριση εκτάκτων καταστάσεων, όπως οι οικονομικές κρίσεις, με γνώμονα τις αρχές του δημοκρατικού κράτους δικαίου (Κοντιάδης / Φωτιάδου, 2016, σελ. 17-43). Η οικονομική κρίση προκαλεί και ταυτόχρονα επισπεύδει τη συνταγματική αλλαγή, είτε υπό τη μορφή της προβλεπόμενης συνταγματικής αναθεώρησης, είτε της άτυπης συνταγματικής μεταβολής που πραγματοποιείται με την πρωτοβουλία του κοινού νομοθέτη και την ανοχή του δικαστή.

Η περίοδος των Μνημονίων αποτελεί ορόσημο μετάβασης από τη μεταπολιτευτική περίοδο σε μια νέα εποχή, με κύριο χαρακτηριστικό της, τη «στροφή» στη λειτουργία του πολιτεύματος και την εγκαίνιαση μια νέας «συνταγματικής κατάστασης» (Δρόσος, 2011-α) με την έννοια ότι τα Μνημόνια επέβαλαν τους πολιτικούς και κυβερνητικούς στόχους και προκάλεσαν εκτεταμένες αλλαγές, λόγω του επιτακτικού χαρακτήρα της εφαρμογής τους. Η εφαρμογή των προγραμμάτων προσαρμογής ή αλλιώς το Σύνταγμα των Μνημονίων, εισήγαγε ένα σύστημα λήψεως αποφάσεων, επιβολής και ελέγχου, το οποίο παραγκώνισε και παρέκαμψε τις συνταγματικές διαδικασίες (Δρόσος, 2011-α). Η λήψη οικονομικής βοήθειας, υπό την απειλή της χρεωκοπίας και οι αυστηρές συνθήκες «αιρεσιμότητας», άφησαν ελάχιστα περιθώρια εθνικών επιλογών στην άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής, ενώ δεν έμεινε εξ αυτών ανεπηρέαστη η ισορροπία των τριών κρατικών λειτουργιών.

Η Κυβέρνηση δεσμεύθηκε από τις μνημονιακές υποχρεώσεις και τις υποδείξεις των υπερεθνικών οργάνων, η Βουλή περιορίστηκε στην επικύρωση ήδη διαμορφωμένων πολιτικών, ενώ τα Δικαστήρια στάθηκαν αμήχανα απέναντι στην προοπτική των δημοσιονομικών επιπτώσεων που θα μπορούσαν να προκαλέσουν οι αποφάσεις τους. Σύμφωνα με τη Χαρχαλάκη (2019, σελ. 54), «το πολυσχιδές και εξαντλητικό ρυθμιστικό πλαίσιο, που έθεσαν οι ευρωπαϊκοί θεσμοί, περιορίζει τη δημοσιονομική αυτονομία των κρατών μελών κατά έναν τρόπο, που ήταν αδιανόητος για την Ευρώπη προ κρίσης». Με την κρίση, η οικονομία αναδείχθηκε σε πρωτεύον ζήτημα, επηρεάζοντας τη νομοπαραγωγική διαδικασία, την άσκηση της εκτελεστικής λειτουργίας αλλά και τη δικαιοσύνη.

Σχετικά με το εκλογικό σώμα, τον «λαό», το οποίο κατά τη διάρκεια της περιόδου των Μνημονίων (2010-2015) κλήθηκε να ψηφίσει σε τέσσερις εκλογικές αναμετρήσεις και σε ένα Δημοψήφισμα, το συμπέρασμα είναι σύμφωνα με τον Drossos, (2020, σελ.371), ότι τελικά η ψήφος δεν είχε και πολλή σημασία, αναφορικά με το θεμελιώδες ερώτημα της παραμονής ή μη στην Ευρωζώνη κάτω από τους όρους της αιρεσιμότητας³⁸.

³⁸Οι Ευρωπαίοι ηγέτες (Merkel, Sarkozy, Schaulble, Junker) επέμειναν ως προς το να λάβουν και τελικά έλαβαν γραπτές προσωπικές δεσμεύσεις από τους κομματικούς αρχηγούς των μεγαλύτερων (για την δεδομένη χρονική στιγμή) πολιτικών κομμάτων (ΠΑΣΟΚ και Νέα Δημοκρατία), πως τα κόμματά τους θα τιμούσαν σε κάθε περίπτωση τις δεσμεύσεις που είχαν αναληφθεί από το Μνημόνιο, ανεξαρτήτως του εκλογικού αποτελέσματος. Έτσι, στις 15 Φεβρουαρίου 2012, εν όψει των προκηρυχθεισών εκλογών της 6^η Μαΐου 2012, το ΠΑΣΟΚ δήλωσε ότι «...σε περίπτωση που εκλεγεί, ως η επόμενη ελληνική

Ενώ, η ουσία και η αξία της Δημοκρατίας, όπως συμπυκνώνεται στα κείμενα των εθνικών συνταγμάτων, συνίσταται στη δυνατότητα του εκλογικού σώματος να λαμβάνει κρίσιμες αποφάσεις που το αφορούν, τα κράτη-οφειλέτες κάτω από τη μέγγενη της αιρεσιμότητας που επιβάλλεται από τα Μνημόνια στερούνται της δυνατότητας να αντισταθούν τη συνταγματική τους ταυτότητα απέναντι στα μέτρα των Μνημονίων. Επιπλέον, η ΕΟΔ αφήνει τόσο λίγους τομείς ανεπηρέαστους, ώστε η επιλογή πολιτικών και στόχων είναι ήδη καθορισμένη και η εκλογική δυναμική δεν παίζει στην ουσία κάποιο ρόλο. Οι εκλογές δίνουν περισσότερο την εντύπωση ότι πρόκειται για μια διαδικασία επιλογής του προσωπικού που θα εξυπηρετήσει τον προκαθορισμένο θεμελιώδη σκοπό της ΕΟΔ, που δεν είναι άλλος από τη σταθερότητα της ΕΕ (Drossos, 2020, σελ.372).

Εν τέλει, κατά την περίοδο της κρίσης η ισορροπία μεταξύ πολιτικής και οικονομικής εξουσίας μεταβλήθηκε με τέτοιο τρόπο, ώστε η πραγματική (και όχι η νομική) αποφασιστική αρμοδιότητα να μετατεθεί στους δανειστές. Οι τελευταίοι, ενεργώντας ως οικονομικά υποκείμενα που πράττουν βάσει κατεξοχήν οικονομικών κριτηρίων, επέτειναν την αποπολιτικοποίηση των δημοσίων πολιτικών και κυρίως στη σχετικοποίηση της λαϊκής κυριαρχίας (Καϊδατζής, 2011).

κυβέρνηση, παραμένει πλήρως δεσμευμένο στην ενδεδειγμένη εφαρμογή των σκοπών και των στόχων του Προγράμματος, όπως καθορίζονται από το Μνημόνιο». Στο ίδιο μήκος κύματος η συντηρητική πλευρά που εκφράζεται μέσα από το κόμμα της Νέας Δημοκρατίας, δήλωσε περίπου τα ίδια. Και οι δύο δηλώσεις χρησιμοποιήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομικών της Γερμανίας, ενώπιον της Ολομέλειας της Γερμανικής Βουλής για την Έγκριση της Χρηματοδότησης της Ελλάδας. Με αυτά τα δεδομένα, ούτε οι εκλογές αλλά ούτε και το αποτέλεσμα του Δημοψηφίσματος είχαν και τόση σημασία (Drossos, 2020, σελ.371).

B) Οι επιπτώσεις της Νέας Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης (ΕΟΔ) στην ελληνική πολιτειακή τάξη

1) Η μεταβολή της θεσμικής ισορροπίας μεταξύ των τριών εξουσιών και η διάχυση των νέων θεσμικών ισορροπιών της ΕΟΔ.

Ιστορικά παραδείγματα του παρελθόντος έχουν δείξει, ότι οι κρίσεις οδηγούν κατά κανόνα στην ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας σε βάρος της νομοθετικής και της δικαστικής (Γεραπετρίτης, 2012, σελ. 2754). Πιο συγκεκριμένα κατά την περίοδο της κρίσης στη χώρα μας το πεδίο άσκησης αρμοδιότητας της κυβέρνησης διευρύνθηκε (Contiades /Fotiadou, 2013), παρατηρήθηκε υποβάθμιση της λειτουργίας του Κοινοβουλίου, λόγω προσφυγής σε εξαιρετικές διαδικασίες (Καραβοκύρης, 2014, σελ. 152), όπως για παράδειγμα η ψήφιση νόμων με τη διαδικασία του κατεπείγοντος, αλλά και η ποιοτική μετάλλαξη της νομοθετικής λειτουργία της εκτελεστικής εξουσίας (Κοντιάδης/ Φωτιάδου, 2016) μέσα από την ευρεία έκδοση Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου. Όλα αυτά συντέειναν στην εμφάνιση ενός «ανεξέλεγκτου εκτελεστικού βραχίονα του Κράτους, που συνδυάζεται ταυτόχρονα με μια αντίστοιχη μειωμένη ικανότητα ελέγχου επί οικονομικών ζητημάτων από το Κοινοβούλιο όσο και από τα Δικαστήρια» (Ραπαδοπούλου, 2014, σελ. 237).

1.1 Η επίδραση των οικονομικών συνθηκών κατά τη διάρκεια της κρίσης στην άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας

Είναι γεγονός ότι παρεκβάσεις από τους κανόνες της καλής νομοθέτησης προϋπήρχαν της κρίσης και δεν ήταν σπάνιο το φαινόμενο του «νομικού πληθωρισμού» της «κακής» και «άναρχης» νομοθέτησης (Σωτηρόπουλος / Χριστόπουλος, 2017). Ειδικότερα όσον αφορά στους «ουσιαστικούς νόμους», ήτοι στους κανόνες δικαίου που παράγονται από την εκτελεστική εξουσία, παρόλο που για την έκδοσή τους προβλεπόταν συγκεκριμένο διαδικαστικό πλαίσιο (άρθρα 43 και 44 παρ.1 Σ) εντούτοις αυτό ήταν αρκετά ελαστικό για δύο λόγους. Πρώτον, λόγω της μη υποβολής των ουσιαστικών νόμων (ήτοι κανόνων δικαίου που παράγονται από την εκτελεστική εξουσία, πχ. ΠΝΠ) σε αυστηρούς διαδικαστικούς τύπους, αλλά μόνο σε ήπιο κοινοβουλευτικό και δικαστικό έλεγχο. Δεύτερον, διότι ο δικαστικός έλεγχος της ουσιαστικής συνταγματικότητας των νόμων κατά το άρθρο 93 παρ.4 Σ δεν περιλαμβάνει, σύμφωνα με την πάγια νομολογία, τα *interna corporis* της Βουλής και

εν γένει ζητήματα διαχείρισης της πολιτικής εξουσίας (Χαρχαλάκη, 2019, σελ.67). Η ήδη γνωστή πρακτική παρεκβάσεων από τους κανόνες της καλής νομοθέτησης κατά την περίοδο της κρίσης, λόγω αναγωγής του δημοσίου συμφέροντος σε «θέσφατο μη επιδεχόμενο οποιασδήποτε νομικής αντίρρησης ή κοινωνικής επιφύλαξης» (Γεραπετρίτης, 2012, σελ.2754) επιδεινώνεται τόσο ποιοτικά όσο και ποσοτικά και τα φαινόμενα εντείνονται μέχρι του σημείου παραβίασης της αρχής διάκρισης των λειτουργιών, καταστρατήγησης συνταγματικών διατάξεων και τέλος διατάραξης των υφιστάμενων θεσμικών ισορροπιών.

Η κοινοβουλευτική διαδικασία κατά την περίοδο της κρίσης συνδέθηκε έντονα με τη διαδικασία του κατεπείγοντος (αρ. 76 παρ.4 Σ και 109 ΚτΒ), προκειμένου να εξυπηρετήσει την ανάγκη της ταχύτητας στην ψήφιση νόμων, «υπό τη δαμόκλειο σπάθη της οικονομικο-κοινωνικής κατάρρευσης της χώρας» (Καμτσίδου, 2013). Επί της ουσίας, οι νόμοι που συνδέονται με τα Μνημόνια, δεν αποτελούν προϊόν κοινοβουλευτικής διαβούλευσης, αλλά το περιεχόμενό τους εισάγεται προς ψήφιση διαμορφωμένο ήδη από προηγηθείσες συμφωνίες μεταξύ της κυβέρνησης και των δανειστών. Με τον τρόπο αυτό, ο εκτελεστικός βραχίονας του Κράτους, αποκτά ανεξέλεγκτη μορφή, καθώς μειώνεται η δυνατότητα ελέγχου των αποφάσεων επί οικονομικών ζητημάτων από το Κοινοβούλιο και από τα Δικαστήρια (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 49).

Το περιεχόμενο των νομοθετημάτων που σχετίζονται με τα Μνημόνια είναι, ως επί το πλείστον, πολυσέλιδο και δυσνόητο, ενώ η προθεσμία ψήφισής τους πιεστική ή και ενίοτε ασφυκτική λόγω της ανάγκης χρηματοδότησης της χώρας, με αποτέλεσμα να στενεύει το περιθώριο επαρκούς μελέτης του περιεχομένου τους από το Κοινοβουλευτικό Σώμα. Ο χρόνος που μεσολαβεί από την κατάθεση μέχρι και την ψήφιση ενός νομοσχεδίου στην κανονική διαδικασία (αρ.76 παρ. 1-3 Σ και 84-107 ΚτΒ) υπολογίζεται σε 16-21 ημέρες, ενώ στη διαδικασία του κατεπείγοντος ο χρόνος αυτός συμπύσσεται στις 2 ημέρες (Χαρχαλάκη, 2019, σελ. 68-69). Χαρακτηριστική, επομένως, της ψήφισης νομοσχεδίων με τη διαδικασία του κατεπείγοντος κατά την περίοδο των Μνημονίων είναι η υποβάθμισή του ρόλου του Κοινοβουλίου σε τυπικό επικυρωτή των κυβερνητικών επιλογών, από τη στιγμή μάλιστα που ο χαρακτηρισμός ενός νομοσχεδίου ως επείγοντος ή κατεπείγοντος επαφίεται στην κυβέρνηση σύμφωνα με τις συνταγματικές διατάξεις του άρθρου 76 παρ.4 και 5.

Κατά την περίοδο της κρίσης, σημειώνεται ενίσχυση του ρόλου του κανονιστικού νομοθέτη (δηλαδή της κανονιστικής αρμοδιότητας της εκτελεστικής εξουσίας, που υποκαθιστά τη νομοθετική αρμοδιότητα σε έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικώς επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης) με την κατά κόρον έκδοση Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου (ΠΝΠ- άρθρο 44 Σ). Με τις ΠΝΠ η εκτελεστική εξουσία θεσπίζει πρωτεύοντες κανόνες δικαίου χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση και υπό τη διαλυτική αίρεση της εντός συγκεκριμένης προθεσμίας κύρωσή τους, ήτοι της περιβολής τους με το κύρος και τη νομιμοποίηση του τυπικού νόμου. Οι ΠΝΠ μέχρι να κυρωθούν παράγουν έννομα αποτελέσματα, τα οποία σε περίπτωση μη κύρωσης τους στη συνέχεια δεν αίρονται αναδρομικά, γεγονός που αφήνει περιθώρια για άσκηση κυβερνητικής πολιτικής μέσα από νομοθέτηση σύντομης διάρκειας. Η ενεργοποίηση της συστηματικής έκδοσης ΠΝΠ πίσω από την επίφαση της «επείγουσας» ή «έκτακτης» ανάγκης, στην ουσία εξυπηρετούσε την επιτακτικότητα των διεθνών δεσμεύσεων με στόχο τη διευθέτηση των δημοσιονομικών θεμάτων εντός ασφυκτικών προθεσμιών.

Το γεγονός ότι η συνδρομή των ουσιαστικών συνταγματικών προϋποθέσεων για την έκδοση ΠΝΠ δεν ελέγχεται δικαστικά (Παντελής, 2020, σελ. 455-457) άφησε περιθώριο, ώστε όλες οι μνημονιακές κυβερνήσεις να καταφεύγουν συστηματικά στη νομοθέτηση μέσω έκδοσης ΠΝΠ, αξιοποιώντας τη θεσμική αυτή δυνατότητα για αντιμετώπιση αιφνίδιων και απρόβλεπτων αναγκών. Κατά τη διάρκεια των ετών 2010-2015 εκδόθηκαν συνολικά περίπου 55 στον αριθμό (Χαρχαλάκη, 2019, σελ.73) οδηγώντας, έτσι, σε παράπλευρη κανονιστική νομοθέτηση ζητημάτων προεξάρχουσας σημασίας.

Από τον αριθμό των ΠΝΠ που εκδόθηκαν κατά την περίοδο των Μνημονίων προκύπτει ότι δεν χρησιμοποιήθηκαν κατ' εξαίρεση, αλλά έλαβαν διαστάσεις τακτικής νομοθετικής διαδικασίας, ενώ συχνά εκδόθηκαν χωρίς να συντρέχουν οι συνθήκες της επείγουσας ή απρόβλεπτης ανάγκης (Καραβοκύρης, 2014 σελ 157). Σύμφωνα με τη Χαρχαλάκη (2019, σελ. 75), «η ασύγγνωστη αυτή χρήση από τους φορείς της εκτελεστικής λειτουργίας, της διαδικασίας ταχείας νομοθέτησης με ΠΝΠ για τη διευθέτηση ζητημάτων, που δεν έχριζαν άμεσης επίλυσης, ήταν που διατάραξε σε ορισμένες περιπτώσεις την ισορροπία Κυβέρνησης και Βουλής σε βάρος της δεύτερης».

Κατά την περίοδο αυτή, εκτός από την υποβάθμιση του ρόλου του Κοινοβουλίου χαρακτηριστική είναι, επίσης, η προβληματική τήρηση των διαδικαστικών τύπων κατά την έκδοση τυπικών νόμων. Πολύ συχνή είναι η συμπερίληψη τροπολογιών με θέματα μη σχετικά με τα προς ψήφιση Νομοσχέδια, κατά παράβαση του άρθρου 74 παρ.5 του Συντάγματος. Τα μνημονιακά νομοσχέδια είτε δεν είχαν κύριο αντικείμενο, είτε περιελάμβαναν πληθώρα άσχετων τροπολογιών, είτε αποτελούνταν από ένα και μόνο άρθρο (Χαρχαλάκη, 2019 σελ.71). Συμπερασματικά, η παράκαμψη της συνοχής και της προσληψιμότητας του νόμου (Γεραπετρίτης, 2012, σελ. 231) διασαλεύουν την ασφάλεια του δικαίου, καθώς καθιστούν δύσκολο, ακόμα και για τον πιο επιμελή, να παρακολουθεί τις νομοθετικές εξελίξεις.

Σε σχέση με την τήρηση των διαδικασιών κατά τη διάρκεια της κρίσης, παρατηρήθηκε η παραβίαση του άρθρου 72 παρ. 1 του Σ, που προβλέπει την κατανομή αρμοδιότητας στους σχηματισμούς της βουλής με σκοπό τη διαφύλαξη του κοινοβουλευτικού ελέγχου και της έκφρασης διαφορετικών απόψεων σχετικά με ζητήματα υψίστης σημασίας³⁹. Η απόκλιση από τις διατάξεις του άρθρου 75 παρ.5 του Σ. παρέμεινε, σύμφωνα με τη Χαρχαλάκη (2019, σελ.71), ανέλεγκτη τόσο από τη Βουλή όσο και από τα Δικαστήρια. Στην πρώτη περίπτωση λόγω της σοβαρότητας του μνημονιακού διακυβεύματος υπό το βάρος της πιθανής χρεωκοπίας της χώρας και στη δεύτερη περίπτωση λόγω της προαναφερθείσας αποχής του δικαστικού ελέγχου από θέματα που άπτονται των *interna corporis* της Βουλής.

1.2) Η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας σε βάρος της νομοθετικής

Η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας κατά τη διάρκεια περιόδων κρίσεως, σε βάρος της νομοθετικής και της δικαστικής, είναι ένα φαινόμενο που έχει επαναληφθεί κατά το παρελθόν και δικαιολογείται κυρίως από την αναγκαιότητα ταχείας και αποδοτικής διαχείρισης της κρίσεως. Ο Βλαχογιάννης (2018, σελ. 49) τοποθετεί το θέμα της ενίσχυσης της εκτελεστικής εξουσίας κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης σε μια ευρύτερη βάση, σε σχέση με τα θέματα εσωτερικής και εθνικής

³⁹Χαρακτηριστική, επί παραδείγματι, ήταν η ψήφιση του ν.4274/2014 (ΦΕΚ Α' 147/2014, «Ρυθμίσεις Ποινικού και Σωφρονιστικού Δικαίου και άλλες διατάξεις»), ο οποίος συζητήθηκε και ψηφίστηκε σε Τμήμα Διακοπής εργασιών, παρά το γεγονός ότι το αντικείμενο του ενέπιπτε στην αρμοδιότητα της Ολομέλειας της Βουλής.

αναγκαιότητας, και την ερμηνεύει ως παρεπόμενη της ενίσχυσης των διακυβερνητικών οργάνων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, κατά την περίοδο της κρίσης υπήρξε χαρακτηριστική επάνοδος σε ευρωπαϊκό επίπεδο στη μέθοδο της διακυβερνητικότητας ως τρόπου λήψεως αποφάσεων, ενώ ο παραγκωνισμός της νομοθέτησης μέσω της «κοινοτικής μεθόδου» άφησε χώρο για αντιμετώπιση της κρίσης με διεθνείς συμφωνίες ή Συνθήκες (Βλ. ΕΤΧΣ και ΕΜΧΣ, ΕΜΣ και εν τέλει υπογραφή του ΣΣΣΔ, όπως αναλύονται διεξοδικά παραπάνω). Ακόμα και η υιοθέτηση του «εξαπτύχου» και του «διπτύχου» που αποτέλεσαν αναλαμπή χρήσης της κοινοτικής μεθόδου (άρθ. 121 παρ.6 ΣΛΕΕ), δεν στάθηκαν αρκετά ώστε να τονώσουν την ελλειμματική συμμετοχή τους Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην κατάστρωση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης (Dawson/ De Witte, 2013, σελ 834-835).

Έτσι, η ενίσχυση του ρόλου των θεσμικών εκτελεστικών οργάνων (όπως το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο) αλλά και η ανάδυση νέων θεσμικών οργάνων, όπως το Eurogroup, οδήγησαν μοιραία στην παρεπόμενη ενίσχυση των εθνικών εκτελεστικών οργάνων. Εξαιτίας του γεγονότος ότι τα ίδια όργανα που λαμβάνουν τις αποφάσεις στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης, καλούνται και να εφαρμόσουν τις αποφάσεις αυτές, ο ενισχυμένος ρόλος τους διαχέεται απευθείας στις εθνικές έννομες τάξεις, με συνέπεια να ατονεί ο ρόλος των Κοινοβουλίων, καθώς βρίσκονται ενώπιον προειλημμένων αποφάσεων. Έτσι, κατ' αναλογία, η υποβάθμιση του θεσμικού ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης διαχέεται συμμετρικά και στα εθνικά Κοινοβούλια (πχ ένεκα του Ευρωπαϊκού εξαμήνου και της μη συμμετοχής των εθνικών κοινοβουλίων στην κατάρτιση του προϋπολογισμού, αλλά και του περιορισμού του ρόλου τους κυρίως στην τελική ψήφισή του).

Η επίδραση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου στην υποβάθμιση του ρόλου των εθνικών Κοινοβουλίων υπήρξε καταλυτική, πρώτον, γιατί πλέον οι εθνικές κυβερνήσεις υποβάλλουν προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης στην Επιτροπή, πριν ακόμα αυτά συζητηθούν στα εθνικά κοινοβούλια και δεύτερον, για το λόγο ότι η ψήφιση του προϋπολογισμού, έπεται της εξέτασης του από την Επιτροπή και της έκδοσης σχετικής γνωμοδότησης (άρθρο 6 του Κανονισμού 473/2013). Οι προβλεπόμενες διαδικασίες και οι χρονικοί περιορισμοί που επιβάλλουν τα στάδια του Ευρωπαϊκού εξαμήνου, καθιστούν επί της ουσίας αδύνατο τον έλεγχο των εκτελεστικών οργάνων από το Κοινοβούλιο (Dawson/ De Witte, σελ. 832-834). Ο

ρόλος του Κοινοβουλίου στη διαμόρφωση του προϋπολογισμού, ενέργεια η οποία έχει κομβικό ρόλο στην άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής, στην ουσία υποσκελίζεται από την εκτελεστική εξουσία, αφού η τελευταία διευρύνει την αρμοδιότητά της σε βάρος του πρώτου.

Σύμφωνα με τον Χρυσομάλλη, (2018, σελ 56) «δεν πρόκειται μόνο για θεσμικό αποκλεισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από τη διαδικασία λήψης των πιο σημαντικών αποφάσεων, αλλά για μια γενικότερη υποτίμηση της σημασίας του». Συνεπώς, εξαιτίας του παραγκωνισμού της κοινοτικής μεθόδου και της ευρείας χρήσης διακυβερνητικών και διμερών ακόμα οδών, παρατηρήθηκε μια γενικότερη διατάραξη της συνταγματικής ισορροπίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων, με απώτερη συνέπεια την έλλειψη δημόσιας διαβούλευσης κατά τη λήψη αποφάσεων και δημοκρατικού ελέγχου. Η διαμόρφωση της νέας Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης κατά την περίοδο της κρίσης και έπειτα, με κύρια χαρακτηριστικά την αυστηρή εποπτεία επί της πορείας των οικονομικών και δημοσιονομικών και με αποκορύφωμα τον σφιχτό έλεγχο κατά την κατάρτιση των εθνικών προϋπολογισμών, αποτελεί παρέμβαση στον πυρήνα άσκησης της εθνικής πολιτικής, καθόσον στην ουσία δεσμεύει τις αποφάσεις των εθνικών οργάνων προς μια κατεύθυνση (Costamagna, 2014, σελ.369) και σε τελική ανάλυση, απειλεί τόσο τη δημοσιονομική αυτονομία, όσο και την εθνική κυριαρχία των Κρατών-Μελών (Tuori, 2012, σελ.44).

Την εικόνα αυτή επιχειρούν να μετριάσουν το άρθρο 13 της ΣΣΣΔ που αναφέρεται στην έννοια της διακοινοβουλευτικής συνεργασίας, αλλά και ο Κανονισμός 472/2013 άρθρα 3, 7 και 14, στα οποία προβλέπεται ο διάλογος των εθνικών Κοινοβουλίων με την Επιτροπή, Κρατών Μελών που βρίσκονται υπό καθεστώς εποπτείας. Ο διάλογος αυτός, βέβαια, ως στοιχειώδης και ελλιπής δεν επαρκεί για να αμβλύνει το δημοκρατικό έλλειμμα, συνιστά όμως ένα απαραίτητο και εξελίξιμο άνοιγμα για την πιθανή μελλοντική αποκατάσταση των διαταραγμένων ισορροπιών.

1.3) Ο ρόλος της Δικαστικής Εξουσίας κατά την περίοδο των Μνημονίων

Απέναντι στις παρεκτροπές της εκτελεστικής εξουσίας σε βάρος της νομοθετικής, που εκδηλώθηκε με την παραβίαση των κοινοβουλευτικών διαδικασιών και την παράβλεψη των νομοτεχνικών κανόνων, προβάλλει ως σημαντικότερο

αντίβαρο και εγγυητής του κράτους δικαίου, ο δικαστικός έλεγχος. Η «δικαστικοποίηση» (judicialisation) η τάση, δηλαδή, ανάθεσης των πιο δύσκολων αποφάσεων στους δικαστές, συνιστά ένα σύγχρονο φαινόμενο που εντείνεται κατά τη διάρκεια περιόδων κρίσης (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 64) και θέτει υπό δοκιμασία τη σχέση του δικαίου με την οικονομία και την πολιτική. Ωστόσο, η δικαστικοποίηση κατά την περίοδο της κρίσης συνδέθηκε στη χώρα μας, κυρίως, με την τάση «δικαστικού αυτοπεριορισμού»⁴⁰ (judicial self-restraint), δηλαδή τη (συνειδητή ή μη) προτίμηση του δικαστή να αποφύγει να έρθει σε ρήξη με τον δημοκρατικά εκλεγμένο νομοθέτη.

Χαρακτηριστική είναι η θεωρία της «μεγάλης πολιτικής» (Καϊδατζής, 2011), σύμφωνα με την οποία, σε περιόδους άσκησης μεγάλης πολιτικής εμφανίζεται η τάση μείωσης της έντασης του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, οι οποίοι υλοποιούν την μεγάλη αυτή πολιτική. Τα δικαστήρια, συνεπώς, «αυτοπεριορίζονται», αναγνωρίζοντας στην πολιτική εξουσία το προβάδισμα στη διαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών ή στη διαχείριση μιας κρίσης. Κατά συνέπεια, σε περιόδους ομαλότητας τα δικαστήρια ελέγχουν με τρόπο πιο εντατικό την αντισυνταγματικότητα των νόμων, ενώ σε συνθήκες κρίσης ή εξαίρεσης, τα δικαστήρια δρουν με περισσότερη επιφυλακτικότητα, υποβάλλοντας τους νόμους σε ασθενή ή οριακό μόνο έλεγχο αντισυνταγματικότητας, αφήνοντας χώρο για την άσκηση της «μεγάλης πολιτικής».

Στο νεωτερικό δημόσιο δίκαιο χρησιμοποιείται η θεωρία του «δικαίου της έκτακτης ανάγκης» (Καμτσίδου, 2017, σελ. 18) ή αλλιώς η «θεωρία των εξαιρετικών περιστάσεων» (Χαρχαλάκη, 2019, σελ. 89-90), η οποία δικαιολογεί την προσωρινή αναστολή των κανόνων που ρυθμίζουν την άσκηση της πολιτικής εξουσίας, τη συγκέντρωση της εξουσίας στα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας και τον περιορισμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών. Κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης επιβλήθηκε πληθώρα κανόνων δικαίου, οι οποίοι «ως σκοπό είχαν την αποτροπή του δημοσιονομικού εκτροχιασμού και των συνακόλουθων απρόβλεπτων συνεπειών για την κοινωνική ευημερία και συνοχή δια της επιβολής μεγαλύτερων από τους συνήθεις περιορισμών στα συνταγματικά δικαιώματα των πολιτών» (Λαζαράτος, 2013, σελ. 686). Η δικαστική εξουσία, για να εκπληρώσει την αποστολή της και να

⁴⁰βλ. γενικότερα σχετικά με τον δικαστικό αυτοπεριορισμό: Απόστολο Γέροντα (1983), Ιωάννη Τασόπουλο, (1998).

απαντήσει στις αιτιάσεις της αντισυνταγματικότητας των νόμων της κρίσης, ως μια από τις σημαντικότερες εγγυήσεις του κράτους δικαίου και της προσωπικής και συλλογικής αυτονομίας, δεν προσέφυγε στο δίκαιο της ανάγκης, αλλά ανασκεύασε ένα από τα κύρια εργαλεία της το «δημόσιο συμφέρον».

Τα Μνημόνια αλλά και οι εφαρμοστικοί τους νόμοι έθεσαν ενώπιον του δικαστή πληθώρα ζητημάτων σχετικά με την αντισυνταγματικότητα και η νομολογία της περιόδου της οικονομικής κρίσης χαρακτηρίστηκε από το κριτήριο του «μείζονος δημοσιονομικού συμφέροντος», το οποίο, υπό το πρίσμα των επιδιωκόμενων από τον νομοθέτη στόχων, απέκτησε έναν υπέρτατο και υπερεθνικό χαρακτήρα, καθώς συνδέθηκε με την ευρωπαϊκή πορεία της χώρας και με τον σεβασμό των κανόνων της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης (Καμτσίδου, 2017, σελ. 12). Η ραγδαία επιδείνωση των οικονομικών συνθηκών σηματοδότησε μια διαρκή κατάσταση κοινωνικού επείγοντος, με αποτέλεσμα να υπάρξει διεύρυνση της διακριτικής ευχέρειας των εθνικών οργάνων ως προς τη δυνατότητά τους να προσδιορίζουν ελεύθερος κάθε φορά σε τι συνίσταται το δημόσιο συμφέρον και την αντίστοιχη συρρίκνωση του δικαστικού ακτιβισμού (Γεραπετρίτης, 2011)

Σύμφωνα με τη Χαρχαλάκη (2019, σελ. 86-87), ο δικαστής της κρίσης καλείται να διακριβώσει, αν η λήψη των περιοριστικών μέτρων που λαμβάνει ο νομοθέτης είναι, κατ' αρχήν, σύμφωνη με τη νομιμότητα και δευτερευόντως το δικαιολογημένο ή μη της απόκλισης από αυτή. Η κρίση του νομοθέτη καλείται να ισορροπήσει, αφενός, στο να μην υπεισέλθει στο ρόλο του νομοθέτη ακυρώνοντας τις επιλογές του τελευταίου και αφετέρου, στο να μην επιτρέψει τον άνευ ετέρου περιορισμό των δικαιωμάτων στο όνομα του «μείζονος δημοσίου συμφέροντος» που υπαγορεύει την αποτροπή της δημοσιονομικής κατάρρευσης της χώρας. Τα όρια, συνεπώς, του δικαστικού ελέγχου αναζητήθηκαν γύρω από τον ορισμό της έννοιας αυτής, ενώ ο δικαστή άσκησε μόνο «οριακό έλεγχο» της συνδρομής του δημοσίου συμφέροντος, με τη διερεύνηση των εξεταζόμενων μέτρων ως προς τη συμβατότητά τους με τις αρχές της ισότητας, της αναλογικότητας και της προστασίας του πυρήνα των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Οι ενωσιακοί στόχοι της δημοσιονομικής σταθερότητας, δηλαδή της εξάλειψης των ελλειμματικών προϋπολογισμών, της αποτροπής του υπερβολικού δανεισμού, της αποφυγής του πληθωρισμού και αποπληθωρισμού έχουν υποστεί διάχυση στις εθνικές έννομες τάξεις και αυτό είναι φανερό όχι μόνο μέσα από τη νομοθεσία, αλλά και μέσα

από τον δικανικό συλλογισμό των δικαστών. Η έννοια του «δημοσίου συμφέροντος», αποτελεί μια έννοια μη συγκεκριμένη και ανοικτή σε ερμηνεία ανάλογα με τις τρέχουσες κοινωνικές και πολιτικές συνθήκες, ενώ κατά τη διάρκεια της κρίσης παρατηρείται μια ριζική μεταμόρφωσή της. Η έννοια του δημοσίου συμφέροντος από την ταύτισή της με το «ταμειακό συμφέρον» κατά την προ μνημονίου εποχή, οδηγήθηκε στην έννοια της «διασφάλισης της δημοσιονομικής ισορροπίας του κράτους», δηλαδή την εξυπηρέτηση των δανειακών αναγκών, την εξυγίανση των δημοσίων οικονομικών και τη μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος στη μεταμνημονιακή εποχή (Βενιζέλος, 2011, σελ.4).

Στην απόφαση 668/2012 ΣτΕ (Ολομ.) με την οποία εξετάζεται η συνταγματικότητα των Ν.3833/2010 και Ν.3845/2010, ο δικαστής καταλήγει στο συμπέρασμα ότι δικαιολογείται η λήψη μιας σειράς κατ' εξαίρεση μέτρων (τα οποία, όμως, ενσωματώθηκαν στη συνταγματική τάξη ως μόνιμες ρυθμίσεις) και περιορίζουν συνταγματικά δικαιώματα (πχ. 2 παρ. 1 προστασία της ανθρώπινης αξίας, 4 παρ.1 αρχή της ισότητας, 5 παρ. 1 οικονομική ελευθερία, 22 παρ. 2 συλλογικές συμβάσεις εργασίας συναπτόμενες με ελεύθερες διαπραγματεύσεις), προκειμένου να εξυπηρετηθεί το δημόσιο δημοσιονομικό συμφέρον (Ρήγας, 2012, σελ. 2641).

Σύμφωνα με τον Λαζαράτο (2013, σελ. 686) η έννοια του «δημοσίου συμφέροντος», όπως διαμορφώθηκε από τη νομολογία κατά την περίοδο της κρίσης διαθέτει τριπλή ratio αναλύεται ως εξής: Αναγνωρίζεται, κατ' αρχάς, το γεγονός ότι η δημοσιονομική ισορροπία της χώρας έχει διαταραχθεί, λόγω του υπερβολικού δημοσίου ελλείμματος και χρέους και η αποφυγή της χρεοκοπίας αποτελεί «εθνικό διακύβευμα». Η εξυπηρέτηση, κατά συνέπεια, του «δημοσίου συμφέροντος» εκτείνεται πρώτον στο παρόν με την εξυπηρέτηση των άμεσων οικονομικών υποχρεώσεων και αναγκών, δεύτερον στο μέλλον με την αποφυγή μελλοντικών ελλειμμάτων και τρίτον στην εκπλήρωση των βασικών στόχων της ΕΕ για δημοσιονομική πειθαρχία και ευρύτερα για διασφάλιση της σταθερότητας στη ζώνη του ευρώ.

Μέσα από αυτή την τριπλή επιδίωξη, συνδέεται το εθνικό δημοσιονομικό συμφέρον με την ενωσιακή δημοσιονομική πειθαρχία και σταθερότητα. Ο ενωσιακός σκοπός της διατήρησης της σταθερότητας της ευρωζώνης λειτουργεί ως υπέρτερος σκοπός δημοσίου συμφέροντος και δικαιολογεί σε μεγάλη έκταση τα περιοριστικά

μέτρα. Τα όρια, συνεπώς, του δικαστικού ελέγχου στενεύουν, αφού ένα μεγάλο μέρος αυτού που ορίζεται ως «δημόσιο συμφέρον» ανάγεται στην ενωσιακή έννομη τάξη και εκφεύγει των ορίων της εγχώριας (Μαντζούφας, 2014, σελ.109-110).

Η νομολογία, σύμφωνα με την Καμτσίδου (2017, σελ.15) «αναπλάθοντας την έννοια του δημοσίου συμφέροντος, ενσωμάτωσε σε αυτή τόσο την επείγουσα δημοσιονομική ανάγκη, όσο και την νομισματική σταθερότητα της ευρωζώνης, επηρεάζοντας την ίδια την πρόσληψη του Συντάγματος. Πλέον η παράστασή του Συντάγματος ως συστήματος των θεμελιωδέστερων κανόνων της έννομης τάξης έχει αποδυναμωθεί, καθότι η εφαρμογή των διατάξεων του, είτε αυτές αφορούν την προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών, είτε οριοθετούν τις πράξεις των κυβερνώντων, εξαρτάται από την ανεύρεση ενός ανώτατου κανόνα που δικαιολογεί την αναγωγή σε αυτές.

1.4) Η παρεπόμενη ανάδυση και ενίσχυση των εγχώριων τεχνοκρατικών οργάνων και η αλλοίωση του ρόλου τους ως θεσμικά αντίβαρα

Η έννοια της αποπολιτικοποίησης προϋπάρχει της οικονομικής κρίσης, και είναι συνυφασμένη με την ONE, η οποία ιδρύθηκε ως μια νομισματική ένωση με αποπολιτικοποιημένο χαρακτήρα, όπου οι αποφάσεις λαμβάνονται κυρίως με βάση τη γνώμη ανεξάρτητων ειδικών επί οικονομικών θεμάτων (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 79). Σύμφωνα με τις Συνθήκες, η λειτουργία της ONE σε μεγάλο βαθμό στηρίχθηκε σε όργανα που διαθέτουν «τεχνοκρατική νομιμοποίηση» (Δελλής, 2018, σελ.231), όπως η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και η Επιτροπή για την άσκηση της νομισματικής πολιτικής. Σύμφωνα με τον Tuori (2012, σελ.8) η άσκηση της νομισματικής πολιτικής στα πλαίσια λειτουργίας της ONE με βάση τις Συνθήκες «εκλαμβάνεται ως ένα αποπολιτικοποιημένο πεδίο» που δεν έχει ανάγκη από συνεχή δημοκρατική νομιμοποίηση, ως εκ τούτου «θα πρέπει να ανήκει στους τεχνοκράτες», και να μην δέχεται δημοκρατικές πολιτικές παρεμβάσεις, οι οποίες θα μπορούσαν να είναι και «καταστροφικές».

Κατά την περίοδο της κρίσης, σε Ευρωπαϊκό πλαίσιο υπήρξε η ανάγκη επέκτασης της αποπολιτικοποίησης πέρα από την άσκηση της νομισματικής πολιτικής

και στους τομείς άσκησης της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής, η οποία συνοδεύθηκε από τη ενίσχυση τόσο των υπάρχοντων τεχνοκρατικών οργάνων, όσο και η ανάδυση νέων, γεγονός που μεταδόθηκε άμεσα και στην εθνική πραγματικότητα. Τα νέα όργανα και μηχανισμοί δημιουργήθηκαν προκειμένου να λειτουργήσουν ως αντίβαρο στη δράση της κυβέρνησης επί δημοσιονομικών και οικονομικών θεμάτων και γενικότερα να εξυπηρετήσουν την αποπολιτικοποίηση ευαίσθητων τομέων ή τομέων που ανήκουν στον πυρήνα άσκησης της κρατικής κυριαρχίας.

Πιο συγκεκριμένα για την Ελλάδα, όσον αφορά στο πλαίσιο άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής, χαρακτηριστικά είναι τα παραδείγματα της μετατροπής της Ελληνικής Στατιστικής Υπηρεσίας (ΕΛΣΤΑΤ) σε Ανεξάρτητη Αρχή με τον Ν.3832/2010 αλλά και η ίδρυση της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ) με τον Ν. 4389/2016 κατόπιν ευρωπαϊκών επιταγών⁴¹. Στόχος της λειτουργίας των αρχών αυτών ως ανεξάρτητων είναι η «αποπολιτικοποίηση» και η «αποκομματικοποίηση» της λειτουργίας τους με σκοπό την αποσύνδεσή τους από την επίδραση της εκάστοτε πολιτικής και κομματικής επιρροής (Dimitrakopoulos / Passas, 2020).

Από τη νέα ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση πηγάζει, επίσης, η θεσμοθέτηση των ανεξάρτητων δημοσιονομικών συμβουλίων στα πρότυπα των ανεξάρτητων νομισματικών αρχών (όπως είναι οι κεντρικές τράπεζες), στα οποία ανατίθεται ο ρόλος είτε της ανάλυσης και αξιολόγησης, είτε της μερικής άσκησης δημοσιονομικής πολιτικής, κατόπιν εκχώρησης της αρμοδιότητας από τους εκλεγμένους αντιπροσώπους προς την ανεξάρτητη αρχή. Βασικές αρμοδιότητες των δημοσιονομικών συμβουλίων είναι ο έλεγχος της αξιοπιστίας των μακροοικονομικών προβλέψεων επί των οποίων στηρίζονται τα μεγέθη του προϋπολογισμού, η ανάλυση των δημοσίων εσόδων και δαπανών και η επισήμανση των κινδύνων απόκλισης από τους δημοσιονομικούς στόχους, η άσκηση εποπτείας στην εφαρμογή του προϋπολογισμού κατά τη διάρκεια του έτους (Ράπανος/ Καπλάνογλου, 2010, σελ.12-13), συμβάλλοντας έτσι στη βελτίωση της διαφάνειας και αποτελεσματικότητας στην άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής.

⁴¹ήτοι σε συνέχεια του Κανονισμού 223/2009 του Ευρ. Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11/03/2009 που προέβλεπε το πλαίσιο λειτουργίας των Ευρωπαϊκών Στατιστικών για την πρώτη και του Τρίτου Μνημονίου που κυρώθηκε με τον ν.4336/2015, άρθρο 3 παρ. γ' που προέβλεπε την ίδρυση αυτόνομο φορέα δημοσίων εσόδων

Στην Ελλάδα ιδρύθηκε το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (ΓΠΒ) και λειτουργεί σύμφωνα με το άρθρο 36Α Κανονισμού της Βουλής και τον Ν.3871/2010, ως ανεξάρτητη οργανική μονάδα της Βουλής με ειδικό κανονισμό οργάνωσης και λειτουργίας⁴². Με την υπογραφή της ΣΣΣΔ και συγκεκριμένα με την ψήφιση των Ν.4270/2014 (για την ενσωμάτωση της οδηγίας 2011/85 αρθ.4-6) και Ν.4336/2015 (που ενίσχυσε το ρόλο του) θεσμοθετήθηκε το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο⁴³ ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή με αρμοδιότητα να επιβλέπει την ενεργοποίηση του διορθωτικού μηχανισμού, σε περίπτωση που ανακύπτουν σημαντικές αποκλίσεις από το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο ή την πορεία προσαρμογής σε αυτόν. Η ίδρυση και λειτουργία του Δημοσιονομικού Συμβουλίου αποτέλεσε απαίτηση τόσο του «εξαπύχου» όσο και του «διπύχου», δεσμευτική για τα κράτη μέλη.

Σε γενικότερο πλαίσιο, τα ανεξάρτητα όργανα τεχνοκρατικής νομιμοποίησης λειτουργούν ως ευρωπαϊκές νησίδες εντός της εθνικής έννομης τάξης που έχουν τεθεί για να εξυπηρετήσουν τους ενωσιακούς σκοπούς και «μεταφέρουν στις εθνικές έννομες τάξεις ένα τεχνοκρατικό μοντέλο οικονομικής διακυβέρνησης, το οποίο ήδη εφαρμόζεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές καταφέρουν αναμφισβήτητα καίρια πλήγματα στην εθνική κρατική εξουσία (καταγραφή δημοσιονομικών στοιχείων, είσπραξη δημοσίων εσόδων, κατάρτιση και εκτέλεση προϋπολογισμού) συντελώντας σε μεγάλο βαθμό στην «αποπολιτικοποίηση» όχι μόνο της διοίκησης αλλά και στον πυρήνα των κυβερνητικών επιλογών σε κρίσιμους τομείς» (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 87).

Οι Ανεξάρτητες Αρχές, οι οποίες ιδρύθηκαν στα πλαίσια της «αιρεσιμότητας» (conditionality), όπως επιβλήθηκε από τη Νέα Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση, σύμφωνα με τον Κωνσταντίνο Γιαννακόπουλο (2008, σελ. 748), αποδομούν τη συνοχή της εθνικής συνταγματικής τάξης, καθώς διαχέουν σε αυτήν το έλλειμμα δημοκρατικής πολιτικής νομιμοποίησης του «κοινοτικού» Συντάγματος. Επιπλέον, «ανεξάρτητα από το εύρος της τεχνοκρατικής τους νομιμοποίησης, οι ανεξάρτητες αρχές αποτελούν ρήγμα του δημοκρατικού και κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, αλλά και παράγοντα διάχυσης της πολιτικής ευθύνης». Το Κράτος επομένως, σύμφωνα με τη γνώμη του Γιαννακόπουλου, καταλήγει να είναι υπόλογο ενώπιον των ιδιωτών και των κοινοτικών

⁴²περισσότερες πληροφορίες στην ιστοσελίδα www.pbo.gr

⁴³περισσότερες πληροφορίες στην ιστοσελίδα www.hfisc.gr

οργάνων για τη δράση των ανεξάρτητων αρχών, χωρίς όμως να έχει τη δυνατότητα ουσιαστικού ελέγχου επ' αυτών και χωρίς οι ίδιες να διαθέτουν άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση.

Χαρακτηριστική, σε γενικότερο επίπεδο είναι, η αλλαγή των σκοπών που υπηρετούν τα νέα τεχνοκρατικά όργανα, αφού πλέον δεν έχουν ως προτεραιότητα τη δημοκρατική λογοδοσία, αλλά την επίτευξη και διατήρηση των δημοσιονομικών στόχων. Υπό την επίδραση της νέας ΕΟΔ, οι «συνταγματικοί σκοποί της Ευρωπαϊκής Ένωσης αφομοιώνουν και υποκαθιστούν τους υποβαθμισμένους εθνικούς συνταγματικούς σκοπούς» (Γιαννακόπουλος, 2008, σελ. 751), εξηγώντας την ποιοτική μετάλλαξη που έχει υποστεί η έννοια των αντιβάρων, αφού πλέον αυτά δεν λειτουργούν ως φορείς ενίσχυσης της δημοκρατικής λογοδοσίας και ως νομικό ανάχωμα στην άσκηση της πολιτικής εξουσίας, αλλά εξυπηρετούν τον έλεγχο της εφαρμογής και της επίτευξης των δημοσιονομικών στόχων και της δημοσιονομικής σταθερότητας εν γένει.

2) Η νέα αντίληψη περί του Συντάγματος ως συνέπεια της κρίσης και της εμβάθυνσης της ΕΟΔ

2.1) Η παραπαίουσα κανονιστικότητα του Συντάγματος και η άτυπη συνταγματική μεταβολή

Η οικονομική κρίση, χωρίς αμφιβολία, επιτάχυνε ή ακόμα και προκάλεσε τη συνταγματική αλλαγή, είτε με τη μορφή της τυπικής αναθεώρησης, είτε ακόμα και ατύπως, δηλαδή μέσω της μεταβολής στην ερμηνεία των διατάξεών του, στην αντίληψη περί πολιτειακών πρακτικών και νομικών δογμάτων, στους συσχετισμούς μεταξύ των οργάνων και γενικότερα επέφερε μεταβολή στη συνολική αντίληψη περί της κανονιστικότητας και αυστηρότητας του Συντάγματος. Τα Μνημόνια λόγω της ιδιότυπης συνάρθρωσης εθνικού και ευρωπαϊκού δικαίου συνιστούν σημείο τομής στην πρότερη συνταγματική ομαλότητα και σηματοδότησαν το «τέλος της μεταπολίτευσης και την απαρχή μια άλλης εποχής» (Μανιτάκης, 2012, σελ.1). Σύμφωνα με τον Γεραπετρίτη (2011), «οι αλλαγές που συνέβησαν κατά την περίοδο της κρίσης, συντέλεσαν στην υπέρβαση της παγιωμένης θεώρησης του συνταγματισμού, καθώς και της αντίληψης περί της κανονιστικότητάς του, οδηγώντας μάλιστα σε μια αλλαγή παραδείγματος χωρίς συνταγματική αναθεώρηση, μια

νομιμοποιημένη μη συμβατική προσαρμογή» (unconventional adaptation). Η συνταγματική μεταβολή επέφερε διατάραξη στη συνταγματική «ομαλότητα» (Κοντιάδης / Φωτιάδου, 2016, σελ.20), η οποία, όμως, αποκαταστάθηκε δημιουργώντας μια νέα «κανονικότητα» (Βλαχογιάννης, 2018 σελ.97) συμβατή με τις τρέχουσες κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές συνθήκες. Σύμφωνα με τους Κοντιάδη / Φωτιάδου (2018, σελ.2 και 91-92) ως «ανθεκτικότητα» (resilience) του Συντάγματος, νοείται η ικανότητα προσαρμογής του στην αλλαγή των συνθηκών, χωρίς να απωλέσει την ιδιότητα επιτέλεσης των θεμελιωδών σκοπών του.

Συγκεκριμένα, η περίοδος της οικονομικής κρίσης, ερμηνευόμενη ως μια έντονη μεταβολή συνθηκών, αλλοίωσε την αντίληψη της πρότερης κανονιστικότητας του Συντάγματος, αφού αποδυνάμωσε ή και κατέστησε ανενεργά συγκεκριμένα ρυθμιστικά πεδία του. Μέσα από μια διαδικασία κατάργησης, αντικατάστασης ή επαναπροσδιορισμού παγιωμένων νομικών κατασκευών αναδεικνύεται το πραγματικό Σύνταγμα και αναδύεται μια νέα κανονικότητα, η οποία για να αναφανεί, «προϋποθέτει την κανονιστική ελαστικότητα και πλαστικότητα του Συντάγματος, ενώ χαρακτηρίζεται ταυτόχρονα από αυτές» (Manitakis, 2017, σελ. 228). Υπό αυτές τις συνθήκες η έννοια της «ανθεκτικότητας» του συντάγματος παίρνει το νόημα, η μεταβολή που συντελείται να διατηρήσει την απαραίτητη ισορροπία, απορροφώντας τις αναπόδραστες αλλαγές, χωρίς να απωλέσει παντελώς την κανονιστική του δύναμη εξαιτίας της κρίσης ή της καταστροφής.

Κατά συνέπεια, «ανθεκτικό» σύνταγμα είναι το σύνταγμα που έχει την ικανότητα να προσαρμόζεται, ενώ σύμφωνα με την εμβληματική φράση του Αλεξάνδρου Σβώλου, «το Σύνταγμα εγκοιτώνει την κοινωνική ύλη», εξελίσσεται μαζί της ως «ζωντανός» οργανισμός και δεν έχει μεταφυσικά χαρακτηριστικά επομένως, το Σύνταγμα κρίνεται από την πραγματικότητα και όχι η πραγματικότητα από το Σύνταγμα. Με άλλα λόγια η επανερμηνεία των συνταγματικών αρχών που προκύπτει από την ανάγκη προσαρμογής στη νέα πολιτική και κυρίως την οικονομική πραγματικότητα, δημιουργεί «ένα νέο απόθεμα κανονιστικής ύλης, το οποίο επικάθεται πάνω στο υπάρχον» (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 99). Κατά την αντιμετώπιση της κρίσης, σύμφωνα με την άποψη του Δρόσου (2011, σελ.764-765) συνέβη ακριβώς αυτό, δηλαδή, η κοινωνική ύλη διέβρωσε τη συνταγματική κοίτη, ζήτημα που δεν ήταν πρωτίστως νομικό, αλλά ανήχθη σε οικονομικούς όρους, τους οποίους στη συνέχεια ακολούθησαν οι νομικοί και οι συνταγματικοί όροι.

Μέσα από μια έντονη διαδικασία διαδοχικής αλλαγής παλαιών από νέες ερμηνείες και νομικές κατασκευές, αναδείχθηκε το «πραγματικό Σύνταγμα», ήτοι το πλαίσιο αρχών και κανόνων που συγκροτούν τον ουσιώδη πυρήνα της συνταγματικής τάξης μια δεδομένη χρονική στιγμή. Έτσι, όπως παρατηρεί ο Μανιτάκης (2018 σελ.1) «το Σύνταγμα επέδειξε μια εντυπωσιακή ανθεκτικότητα και προσαρμοστικότητα στη νέα Ευρωπαϊκή και παγκόσμια πραγματικότητα...οι συνταγματικοί θεσμοί λειτούργησαν ομαλά και κανονικά, η δημοκρατική αρχή και η λαϊκή κυριαρχία έγιναν σεβαστές, καθώς και το κοινοβουλευτικό σύστημα, χωρίς να θιγούν σοβαρά το κράτος δικαίου και οι ελευθερίες». Όμως, το γεγονός ότι το Σύνταγμα κατά την περίοδο της κρίσης δεν κατέρρευσε- λειτουργώντας με τρόπο εύπλαστο και προσαρμοστικό προκειμένου να απορροφήσει τις εξωτερικές επιδράσεις- μπορεί να προκαλέσει έναν ενθουσιασμό, από τον οποίο απουσιάζει το βάθος και η διεισδυτικότητα και μπορεί εν τέλει να αποδειχθεί παραπλανητικός. Οι συνταγματικές δομές μπορεί να άντεξαν, πράγμα που δεν είναι άνευ σημασίας, αλλά οι λειτουργίες τους υπέστησαν σημαντικούς συμβιβασμούς, μέχρι του σημείου η συνταγματική τους «ουσία» (ή οι βασικοί σκοποί του Συντάγματος) να έχει στερηθεί εν μέρει το βασικό τους νόημα (Manitakis, 2017, σελ. 227).

Η υπερεθνική κυριαρχία που επιβλήθηκε στα κράτη οφειλέτες, ανάμεσα στα οποία και η χώρα μας, ενώ παρουσιάστηκε ως παροδικού χαρακτήρα, στην πραγματικότητα οδήγησε στην καθιέρωση μιας διαρκώς ανανεούμενης κηδεμόνευσης της κοινωνικής και οικονομικής ζωής, η οποία μετουσιώθηκε σε μια σταθερή και αναπόδραστη νέα «κανονικότητα». Η νέα Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση δεν έληξε με το πέρας των προγραμμάτων χρηματοδοτικής στήριξης, αλλά παρέμεινε ως θεσμός διασφάλισης της σταθερότητας επ' αόριστον, καθώς, αφενός η εφαρμογή του Κανονισμού 473/2013 επί της ουσίας «θεσμοποιεί» και μεταφέρει στο ενωσιακό δίκαιο την πρακτική της Τρόικας και αφετέρου η απόφαση της Επιτροπής της 11ης Ιουλίου 2018 επιβάλλει μεταμνημονιακά το καθεστώς της ενισχυμένης εποπτείας που προβλέπει το άρθρο 2 παρ.1 του κανονισμού 473/2013 (Χρυσομάλλης, 2018 σελ. 215). Συνεπώς, η «κατάσταση εξαίρεσης» επί της ουσίας έλαβε μόνιμο χαρακτήρα, με αποτέλεσμα τη σταδιακή αποδυνάμωση της πρόσληψης του Συντάγματος ως θεμελιωδέστερου κανόνα, αφού σημαντικές ελευθερίες κατέληξαν να βρίσκονται επί μακρόν σε αναστολή και να οριστικοποιείται η ισχύς υπερ-νομοθετημάτων, τα οποία

κλόνισαν το κράτος δικαίου και όρισαν ένα αναπόδραστο πλαίσιο διαμόρφωσης των πολιτικών επιλογών.

2.2) Η εργαλειοποίηση του Συντάγματος, η προώθηση των Ευρωπαϊκών στόχων μέσω της υιοθέτησής τους από το Ελληνικό Σύνταγμα, α) το παράδειγμα του δημοσιονομικού και β) το παράδειγμα του οικονομικού συντάγματος

Σύμφωνα με τον Γιαννακόπουλο (2022, σελ.109 επ.) η υπερ-φιλελευθερη ερμηνεία του συντάγματος, αφήνει το περιθώριο ώστε η μη νομική πραγματικότητα να μετατρέπεται σε παράγοντα συνδιαμόρφωσης του περιεχομένου των συνταγματικών κανόνων. Την περίοδο της κρίσης, επικράτησαν ερμηνείες που οδήγησαν στην εργαλειοποίηση των συνταγματικών κανόνων και τους απέδωσαν μια νέα λειτουργία που δεν υπήρχε πριν: «τον εξαναγκασμό του αφερέγγυου Κράτους προκειμένου να δημιουργήσει την πραγματική οικονομική κατάσταση που επιθυμούν οι αγορές». Επομένως, η επικράτηση μιας «θεολογίας των αγορών», δεν αναίρεσε μόνο την υπεροχή της πολιτικής έναντι της οικονομίας, αλλά οδήγησε σε χρεοκοπία τους ίδιους τους συνταγματικούς κανόνες, για τους οποίους θεωρήθηκε ότι αποτυπώνουν υποχρεωτικά το παγιωμένο πλέον («θείο-φυσικό») δόγμα των αγορών. Στις μέρες μας, συμπεραίνει ο Γιαννακόπουλος, η οικονομική ανάλυση που λειτουργεί ως θεολογία του νεοφιλελεύθερου δόγματος, παραβλέπει τη σχετική αυτονομία των νομικών κανόνων απέναντι σε κάθε οικονομικό γεγονός, αναιρώντας κάθε επιτελεστικότητα των πρώτων ως θεσμικών γεγονότων.

Ο Γιαννακόπουλος (2008, σελ.734) χαρακτηρίζει το «ευρωπαϊκό σύνταγμα» ως σύνταγμα σκοπών και το εθνικό μας σύνταγμα ως σύνταγμα ορίων, όπου, όμως, η επιβολή των συνταγματικών σκοπών της ένωσης οδηγεί στην αδράνεια των εθνικών συνταγματικών ορίων. Οι θεμελιώδεις σκοποί της Ένωσης μεταγγίζονται στην εθνική έννομη τάξη, λόγω της αρχής της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου, αλλά της αρχής του άμεσου αποτελέσματος, χωρίς να διαταράσσεται τυπικά η εσωτερική ιεραρχία των κανόνων δικαίου (Βλαχογιάννης, 2018 σελ. 110) καταφέροντας, όμως, να επιτύχουν την υλοποίηση του κανονιστικού τους προγράμματος. Θεμελιώδεις συνταγματικούς σκοπούς της Ένωσης, όπως αποτυπώνονται και στις Συνθήκες, συνιστούν η ίδρυση και λειτουργία μιας ενιαίας αγοράς, καθώς και η διατήρηση της δημοσιονομικής σταθερότητας στη ζώνη του ευρώ. Κατά συνέπεια, ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια και μετά

την περίοδο της κρίσης, η διάχυση των ενωσιακών σκοπών στις εθνικές έννομες τάξεις διαμορφώνει και ενισχύει την τάση του «δημοσιονομικού» και «οικονομικού συνταγματισμού», μέσω του οποίου μετουσιώνονται οι ευρωπαϊκοί συνταγματικοί σκοποί σε εθνικό νομικό αποτέλεσμα.

α) Το δημοσιονομικό Σύνταγμα

Με το όρο δημοσιονομικό Σύνταγμα, νοείται «το σύνολο κανόνων συνταγματικής αλλά και υπερεθνικής ισχύος που αφορούν στην άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής, οι οποίοι τίθενται κατά κύριο λόγο με στόχο τον περιορισμό της απόλυτης εξουσίας του νομοθέτη-εμμέσως και της κυβέρνησης (Θεοχαροπούλου, 2014, σελ.328). Γενικότερα, οι κανόνες που τέθηκαν για την αντιμετώπιση της κρίσης και την ενίσχυση της σταθερότητας και της εποπτείας στην ευρωζώνη, μείωσαν δραστικά το περιθώριο της αυτόνομης λήψης από την Κυβέρνηση πολιτικών και δημοκρατικών αποφάσεων που παρέχεται από το Σύνταγμα στον τομέα της οικονομικής πολιτικής και έθεσαν το πλαίσιο ενός «δημοσιονομικού συνταγματισμού» (fiscal constitutionalism) (Delledonne, 2014, σελ.203) που επιδιώκει την, όσο το δυνατόν, μεγαλύτερη σύγκλιση των εθνικών συνταγμάτων των κρατών της ευρωζώνης στο θέμα άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής. Άξονα της συνάρθρωσης της ευρωπαϊκής συνταγματικής τάξης με τις εθνικές συνταγματικές τάξεις αποτελεί το άρθρο 4 παρ. 2 και 3 της ΣΛΕΕ (συντρέχουσες αρμοδιότητες), οι οποίες τίθενται ενώπιον μιας σχέσης αλληλοσυμπλήρωσης μεταξύ τους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της άτυπης ενσωμάτωσης στο πραγματικό ελληνικό σύνταγμα των ενωσιακών στόχων της δημοσιονομικής σταθερότητας, αποτελεί η υποδοχή του «χρυσού κανόνα» ή «κανόνα ισοσκελισμένων προϋπολογισμών» ή απλά «χρεόφρενου» στην εθνική έννομη τάξη, δηλαδή τη νομική υποχρέωση της Κυβέρνησης για τήρηση ισοσκελισμένων ή πλεονασματικών προϋπολογισμών με σκοπό την αποφυγή δημιουργίας ελλειμμάτων και δημοσίου χρέους.

Στο άρθρο 3 παρ.2 της Συνθήκης για τη Σταθερότητα το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (Δημοσιονομικό Σύμφωνο), προβλέπεται η ενσωμάτωσή της στην εθνική έννομη τάξη με κανόνες δεσμευτικού και μόνιμου χαρακτήρα κατά προτίμηση συνταγματικού ή άλλως διατάξεων, των οποίων η πλήρης τήρηση και εκπλήρωση κατοχυρώνονται μέσω των διαδικασιών που διέπουν τον εθνικό προϋπολογισμό.

Επιπλέον, η υποχρέωση αυτή ελέγχεται δικαστικά, αφού το άρθρο 8 παρ.1 ΣΣΣΔ χορηγεί το δικαίωμα στο ΔΕΕ να κρίνει μετά από προσφυγή κράτους μέλους κατά πόσο ένα άλλο κράτος μέλος έχει εισαγάγει επαρκώς τον χρυσό κανόνα στην εθνική έννομη τάξη του. Επομένως, για πρώτη φορά προκύπτει μια Συνθήκη να επιβάλλει ή έστω να υποδεικνύει κατά τρόπο άμεσο τη συνταγματική αναθεώρηση (Παπαδοπούλου, 2016).

Βέβαια, η ενσωμάτωση του «χρυσού κανόνα» έχει ήδη πραγματοποιηθεί με τη νομοθετική κύρωση του Δημοσιονομικού Συμφώνου με το άρθρο 3 του Ν. 4063/2012. Η τήρηση του στόχου της δημοσιονομική πειθαρχίας, γενικότερα, υπαγορεύεται από το άρθρο 3 παρ.1 και 2 της ΣΣΣΔ, αλλά και από την Οδηγία 2011/85 και τον κανονισμό 773/2013. Με τον Ν.4270/2014 (όπως τροποποιήθηκε από τον Ν.4336/2015), ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη η Οδηγία 2011/85 και συστήθηκε το Ανεξάρτητο Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο. Κατά συνέπεια, βάσει του άρθρου 28 Σ. που αποτελεί πύλη εισόδου του διεθνούς και ενωσιακού δικαίου, ο χρυσός κανόνας έχει ήδη περιβληθεί με υπερ-νομοθετική ισχύ, χωρίς να απαιτείται να προηγηθεί συνταγματική αναθεώρηση, αποτελεί (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 126-127) κατά συνέπεια ήδη μέρος του «πραγματικού Συντάγματος».

Σχετικά με το ενδεχόμενο συνταγματοποίησης του χρυσού κανόνα έχει διατυπωθεί πληθώρα απόψεων. Όσοι αντιτίθενται στους συνταγματικούς περιορισμούς άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής, ισχυρίζονται ότι «η οικονομική πολιτική θα πρέπει να χαράσσεται, χωρίς παγιωμένους περιορισμούς, από την εκάστοτε νομοθετική πλειοψηφία και την Κυβέρνηση, με βάση το πολιτικό πρόγραμμα των κομμάτων» (Παπαδοπούλου, 2016, σελ.10), όπως αυτά έχουν προκύψει μέσα από την εκλογική διαδικασία. Σύμφωνα με το σκεπτικό αυτό, ένας συνταγματικός κανόνας περί ισοσκελισμένου προϋπολογισμού παραβιάζει τη δημοκρατική αρχή και νοθεύει τον πολιτικό πλουραλισμό, αφού με την εγγραφή στο Σύνταγμα συγκεκριμένων κανόνων, περιορίζεται υπερβολικά το περιθώριο πολιτικών επιλογών στα πεδία άσκησης της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής. Με τη συνταγματοποίηση του ο χρυσός κανόνας θα εγκαθίδρυε, εξάλλου, μια νέα μορφή υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, στο οποίο θα έπρεπε εφεξής να υποτάσσονται τα κοινωνικά δικαιώματα, κάτι που θα οδηγούσε εκ προοιμίου σε έναν περιορισμένο δικαστικό έλεγχο (Μαντζούφας, 2014, σελ.53). «Είναι εξαιρετικά απίθανο, σύμφωνα με τον Drossos, (2020, σελ. 382) αυτή η προτίμηση για προβλέψεις συνταγματικού χαρακτήρα να γίνεται για λόγους διασφάλισης των ελευθεριών και των αξιών που κατοχυρώνονται και τις οποίες

εγγυάται το σύνταγμα». Αντίθετα, όπως υποστηρίζει στην άποψή του ο ίδιος, η συνταγματοποίηση του χρυσού κανόνα επιδιώκεται, κυρίως, προκειμένου να καταστεί δυνατή η επίκληση της υπέρτερης νομικής του ισχύος και με στόχο την καλύτερη εφαρμογή των ανειλημμένων από τη χώρα διεθνών υποχρεώσεων. Είναι προφανές ότι οι υποχρεώσεις αυτές με την αποτύπωσή τους στην εθνική συνταγματική πραγματικότητα, μετατρέπονται σε συνταγματικά κατοχυρωμένες νομικές υποχρεώσεις ξεκάθαρα δεσμευτικού χαρακτήρα.

Από την άλλη πλευρά, ένας συνταγματικός δημοσιονομικός κανόνας θέτει κατευθυντήριες γραμμές στην άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής, χωρίς όμως να καθορίζει τις οικονομικές επιλογές, οι οποίες θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν ενδεχομένως με άλλα μέσα (πχ με τη φορολογία) και όχι απαραίτητα με τη δημιουργία ελλειμμάτων ή δημοσίου χρέους συνεπεία υπέρμετρου δανεισμού. Ένα επιπλέον επιχείρημα προς αυτή την κατεύθυνση είναι ότι «όπως η απόλυτη ελευθερία είτε σε κοινωνικό είτε σε οικονομικό επίπεδο, καταλήγει ασυδοσία υπερ των ισχυρότερων, και άρα αυτό-υπονομεύεται, έτσι αυτο-υπονομεύεται και μια δημοκρατία που δεν γνωρίζει όρια και δεσμεύσεις είτε στους όρους του πολιτικού ανταγωνισμού είτε σε εκείνους της οικονομικής επιβίωσης» (Παπαδοπούλου, 2016, σελ. 13). Σύμφωνα με την άποψη αυτή της Παπαδοπούλου, η συνταγματοποίηση δημοσιονομικών κανόνων θα μπορούσε να λειτουργήσει αποτρεπτικά στο μέλλον ως προς την άτακτη κρατική χρεοκοπία ή τη δημιουργία μη εξυπηρετήσιμου δημοσίου χρέους με άξονα τη «διαγενεακή δικαιοσύνη» (Παπαδοπούλου, 2016 σελ.15), ούτως ώστε οι μελλοντικές γενεές να μην βαρύνονται με άδικα μέτρα λιτότητας ενώ, ο κανονιστικός χαρακτήρας των δημοσιονομικών κανόνων θα μπορούσε, ενδεχομένως, να κατευνάσει τον αθέμιτο πολιτικό και κομματικό ανταγωνισμό που για πολλές δεκαετίες παρήγαγε στη χώρα μας φαινόμενα «διαφθοράς των ψηφοφόρων και διαφθοράς των συνειδήσεων» (Παπαδοπούλου, 2016, σελ. 17).

Σε κάθε περίπτωση μια ενδεχόμενη συνταγματοποίηση του χρυσού κανόνα «θα επηρέαζε έμμεσα μια σειρά από άρθρα του Συντάγματος (άρθρο 78 και 79 (φορολογία και ψήφιση προϋπολογισμού), 26, 95 και 98 (έλεγχος των δαπανών του κράτους), αλλά και 82 παρ. 1-χάραξη της γενικής πολιτικής της Χώρας) και θα μετέβαλλε την εφαρμογή του νέου δημοσιονομικού συμβολαίου σε εθνική συνταγματική προτεραιότητα» (Δρόσος, 6/2011 σελ.767). Σε τελική ανάλυση, σύμφωνα με την άποψη του Τζέμου (2001, σελ. 502) η συνταγματική κατοχύρωση ενός χρεόφρενου, φανερώνει μια

«δικαιοπολιτική στροφή υπέρ της οικονομικότητας και εις βάρος της συνταγματικής νομιμότητας» και έρχεται σε σύγκρουση με τη δημοκρατική αρχή, νοθεύει την αντιπροσωπευτική αρχή και απειλεί το κράτος δικαίου και τα κοινωνικά δικαιώματα, αφού παγιώνει συγκεκριμένες οικονομικές αντιλήψεις και περιορίζει υπερβολικά το πεδίο λήψεως δημοκρατικών αποφάσεων.

B) Το οικονομικό Σύνταγμα

Ο όρος «οικονομικό Σύνταγμα» προέρχεται από τις απόψεις της σχολής του ορντο-φιλελευθερισμού (ordoliberalism), οι οποίες συνοπτικά εκπροσωπούν την εξασφάλιση μια ελεύθερης οικονομίας της αγοράς, η λειτουργία της οποίας επιτυγχάνεται μέσω της κρατικής παρέμβασης, ούτως ώστε να εξασφαλίζεται ο ελεύθερος ανταγωνισμός και οι οικονομικές ελευθερίες των πολιτών (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 134-135). Υπό αυτή την έννοια το ευρωπαϊκό οικονομικό Σύνταγμα περιλαμβάνει κανόνες που καθορίζουν την οικονομική λειτουργία και διέπουν τη σχέση μεταξύ Κράτους και αγοράς, όπως αυτό έχει αποτυπωθεί στις Συνθήκες.

Το ελληνικό Σύνταγμα χαρακτηρίζεται ως οικονομικά ουδέτερο, υπό την έννοια ότι δεν επιβάλλει ένα συγκεκριμένο μοντέλο οικονομικής ανάπτυξης, αφού από τις διατάξεις του δεν καθιερώνεται συνταγματικά ο κρατικός παρεμβατισμός, ούτε επιβάλλεται υποχρεωτικά το μοντέλο της ελεύθερης λειτουργίας της αγοράς σε όλα τα πεδία επιχειρηματικής δραστηριότητας (Γεραπετρίτης, 3/2009, σελ.270). Οι διατάξεις των άρθρων 5 παρ. 1 και άρθρο 17 που προστατεύουν την οικονομική ελευθερία και την ιδιοκτησία, στην ουσία κατοχυρώνουν και την οικονομία της αγοράς, ενώ από την άλλη πλευρά οι διατάξεις των άρθρων 21, 22, 25 παρ. 1, 2 και 4, άρθ. 106 και 17 παρ.1 λειτουργούν περιοριστικά ως προς αυτήν.

Το οικονομικό Σύνταγμα της ΕΕ, σύμφωνα με τον Κατρούγκαλο (2011, σελ. 79 και 81) εμφανίζεται ως "ισχυρότερο" από αυτό των κρατών, λόγω της έλλειψης μετριασμού της φιλελεύθερης αρχής από την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου, η οποία απουσιάζει από τις Συνθήκες και το οικονομικό Σύνταγμα της Ένωσης, όπως αυτό διαμορφώθηκε από τη νομολογία του ΔΕΚ. Κατά την περίοδο της κρίσης, το ελληνικό οικονομικό Σύνταγμα υπέστη έναν εννοιολογικό επαναπροσδιορισμό, λόγω της διεύθυνσης στην εθνική έννομη τάξη των ενωσιακών συνταγματικών σκοπών και πιο συγκεκριμένα, όπως υποστηρίζει ο Γιαννακόπουλος (2011, σελ.3) «το "Μνημόνιο"

επισημοποίησε τον ερμηνευτικό επικαθορισμό του εθνικού οικονομικού συντάγματος από τους συνταγματικούς σκοπούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ιδίως των αρχών του ανταγωνισμού. Όμως, «η σισύφεια προσπάθεια συντονισμού με τους ρυθμούς μεταβολής των πλασματικών οικονομικών αξιών που παράγει το παγκόσμιο χρηματοπιστωτικό σύστημα» οδηγεί στη δραματική συρρίκνωση του κοινωνικού κράτους δικαίου και στην απορρύθμιση της συνταγματικής έννομης τάξης.

Συγκεκριμένες εκφάνσεις του επικαθορισμού των ενωσιακών οικονομικών στόχων προέκυψαν κατά την περίοδο της κρίσης, με τη μορφή πίεσης των δανειστών προς την Ελλάδα για την πραγματοποίηση ιδιωτικοποιήσεων υποδομών και δημόσιας περιουσίας. Η τακτική αυτή εκδηλώνεται ήδη από το πρώτο «Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής», το οποίο προσαρτήθηκε ως Παράρτημα ΙΙΙ στον Ν.3845/2010, στις διατάξεις του οποίου συμπεριλαμβάνεται ένα πρόγραμμα αποκρατικοποιήσεων και εκποίησης περιουσιακών στοιχείων και επιχειρήσεων που ανήκουν στο Δημόσιο. Στη συνέχεια ακολούθησε ο Ν.3985/2011, με τον οποίο εγκρίθηκε το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015, εντός του οποίου συμπεριελήφθη «Πρόγραμμα Αποκρατικοποιήσεων» με σκοπό την ενίσχυση των δημοσίων εσόδων, μέσω της αξιοποίησης των ακινήτων του Ελληνικού Δημοσίου που ανήκουν στην ιδιωτική περιουσία του για την εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους. Γενικότερα, η προώθηση των ιδιωτικοποιήσεων αποτέλεσε προτεραιότητα και απαίτηση όλων των προγραμμάτων χρηματοδοτικής στήριξης (Βλαχογιάννης, 2018, σελ. 140).

Στα πλαίσια υλοποίησης των προγραμμάτων ιδιωτικοποιήσεων ιδρύθηκε αρχικά το Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου (ΤΑΙΠΕΔ) με τον Ν.3986/2011 και έχει τροποποιηθεί στη συνέχεια από μεταγενέστερους νόμους. Το ΤΑΙΠΕΔ ανέλαβε τη διαχείριση και αξιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων του δημοσίου (στα οποία συμπεριλαμβάνονται λιμάνια, αεροδρόμια, σιδηροδρομικά και ενεργειακά δίκτυα, αλλά και μονάδες παραγωγής), την προσέλκυση επενδύσεων και γενικότερα την προώθηση του εκσυγχρονισμού και της ανάπτυξης. Στη συνέχεια ιδρύθηκε με το άρθρο 185 Ν. 4389/2016, (υλοποιώντας τις επιταγές του τρίτου Μνημονίου) η Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας, γνωστή και ως «Υπερταμείο». Το Υπερταμείο συμπεριέλαβε στον κόλπους του το ΤΑΙΠΕΔ, το Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΤΧΣ), την Εταιρεία Ακινήτων Δημοσίου

(ΕΤΑΔ), αλλά και την Εταιρεία Δημοσίων Συμμετοχών (ΕΔΣ), η οποία όμως δεν λειτούργησε ποτέ (Βλαχογιάννης, 2018, σελ.142).

Η πολιτική των ιδιωτικοποιήσεων έλαβε μεγάλη έκταση κατά την περίοδο της κρίσης και των Μνημονίων σε συνδυασμό, όμως, με τη δικαστική αυτοσυγκράτηση που επέδειξε το ΣτΕ απορρίπτοντας σχετικές αιτήσεις ακυρώσεως επί πράξεων μεταβίβασης δημοσίων επιχειρήσεων (για σχετική νομολογία Λάππα Ελένη, 2015, σελ.31-32), παγιώθηκε ως πρακτική και αποτέλεσε κομμάτι της νέας μεταμνημονιακής κανονικότητας. Σε τελική ανάλυση, με το κύμα των ιδιωτικοποιήσεων επανα-νοηματοδοτήθηκε η σχέση μεταξύ κράτους και αγοράς με συρρίκνωση του πρώτου έναντι της δεύτερης.

2.3) Η Μεταβολή της ισορροπίας μεταξύ εθνικής και υπερεθνικής εξουσίας. Ο περιορισμός της εθνικής δημοσιονομικής κυριαρχίας

Σύμφωνα με το παράδειγμα των ευρωπαϊκών συνταγμάτων, στα οποία ανήκει και το Σύνταγμα της Ελλάδος, η φυσιολογική πορεία της διαδικασίας λήψεως πολιτικών και κυβερνητικών αποφάσεων στηρίζεται στο δόγμα της εθνικής κυριαρχίας και εκφράζεται μέσα από τη λαϊκή κυριαρχία (Drossos, 2020, σελ. 365). Γενικότερα «κυριαρχία», σύμφωνα με τον Παντελή (2020, σελ. 40-41), «λέγεται η πλήρης και τέλεια κρατική εξουσία». Το κυρίαρχο κράτος έχει το δικαίωμα να εξαναγκάζει τους ελεύθερους ανθρώπους να τηρούν τις επιταγές του και έχει την αποκλειστικότητα της αρμοδιότητας (Kompetenz-kompetenz), δηλαδή τη δυνατότητα να καθορίζει αυτό και μόνον τη δική του αρμοδιότητα. Η κυριαρχία διακρίνεται σε εξωτερική (εκδηλώνεται σε σχέση με τα άλλα κράτη, γι' αυτό ταυτίζεται με την ανεξαρτησία και ρυθμίζεται από τους κανόνες του διεθνούς δικαίου) και εσωτερική (αφορά την οργάνωση του κρατικού μηχανισμού και ασκείται από το κυρίαρχο όργανο που στην περίπτωση της ελληνικής έννομης τάξης είναι ο λαός, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ.3 του Σ).

Η λαϊκή κυριαρχία ασκείται, κυρίως, μέσα από την εκλογή των μελών του Κοινοβουλίου, όπου στη συνέχεια για το σχηματισμό Κυβέρνησης απαραίτητη είναι η ύπαρξη κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας. Η Βουλή, η οποία συγκροτείται προκειμένου να διαβουλευείται και να αποφασίζει ελεύθερα, παίρνει το ρόλο της κεντρικής πολιτικής

οντότητας, καθώς διαθέτει την αρμοδιότητα να παρέχει την ψήφο εμπιστοσύνης προς την Κυβέρνηση (ή να την αποσύρει), ενώ ταυτόχρονα διαθέτει τη νομοθετική εξουσία και την άσκηση κυβερνητικού ελέγχου στην κυβέρνηση. Η νομοθετική πρωτοβουλία ασκείται κυρίως από την Κυβέρνηση (και ενίοτε και από τη Βουλή), η οποία καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας (άρθρο 82 παρ.1 Σ), ενώ ελέγχεται από τη Βουλή για τις πολιτικές της επιλογές και από τα Δικαστήρια ως προς τη συνταγματικότητα των νόμων (Drossos, 2020, σελ.366).

Με δεδομένο ότι η πολιτική ζωή της χώρας μας λειτουργεί και διαμορφώνεται «υπό την αλληλεπίδραση και αλληλεξάρτηση του εθνικού με το υπερεθνικό και το παγκόσμιο» (Βούλγαρης, 2008), αλλά και λαμβάνοντας υπόψιν τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, αντιλαμβανόμαστε ότι η έννοια της «κυριαρχίας» μεταβάλλεται ανάλογα με τους τρέχοντες συσχετισμούς δυνάμεων, ισχύος ή δικαιοδοσιών και αρμοδιοτήτων που διαθέτει πολλαπλές, διασταυρωνόμενες και επικαθοριζόμενες έδρες με αντίστοιχους διαύλους επικοινωνίας (Μανιτάκης, 2012). Η συμμετοχή της χώρας στην ΕΕ και η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έχει γεννήσει προβληματισμούς σχετικά με τον περιορισμό της εθνικής κυριαρχίας, τόσο της εξωτερικής όσο και της εσωτερικής (Τσάτσος, 2007, σελ.95). Ο περιορισμός στην εξωτερική κυριαρχία εκδηλώνεται μέσω των δεσμεύσεων που η ΕΕ προκαλεί στη χώρα μας, ώστε η τελευταία να μην είναι σε θέση να διαμορφώσει ίδια βουλήσει τη στάση της στο διεθνές γίνεσθαι. Από την άλλη πλευρά, ο περιορισμός της εσωτερικής κυριαρχίας προέρχεται ξεκάθαρα από την μεταβίβαση των ενωσιακών πολιτικών αποφάσεων στην εθνική έννομη τάξη. Υπό το πρίσμα της αλληλεξάρτησης εθνικής και ενωσιακής έννομης τάξης, αλλά και υπό τη σκιά της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας, η έννοια της κρατικής κυριαρχίας στα πλαίσια της ΕΕ λαμβάνει την έννοια του δικαιώματος της συμμετοχής των μερών στη συνδιαχείριση των κοινών αρμοδιοτήτων και συγχρόνως στη διατήρηση από πλευράς των εθνικών αρχών ενός ικανοποιητικού επιπέδου εκπροσώπησης των εθνικών συμφερόντων ενώπιον των κοινών κέντρων λήψεως αποφάσεων (Χρυσόχοου, 2007, σελ.40).

Υπό την πίεση, συνεπώς, των παγκοσμιοποιημένων οικονομικών δεδομένων, αλλά και υπό τη σκέπη της ευρωπαϊκής ενοποίησης, η έννοια της εθνικής κυριαρχίας ως απόλυτη, αδιαίρετη και αποκλειστική έχει απωλέσει προ πολλού το νόημά της και λειτουργεί ως μερική και συλλογική. Τα εθνικά συντάγματα, όπως και το ελληνικό διαθέτουν βαλβίδες μεταβίβασης εθνικών αρμοδιοτήτων σε υπερεθνικά όργανα, μέσω

των οποίων σταδιακά πραγματοποιήθηκε η μεταφορά σημαντικών εθνικών λειτουργιών, (όπως π.χ. το κοινό νόμισμα, η δίωξη οικονομικού εγκλήματος, η άμυνα), χωρίς ωστόσο να εξαλειφθεί η έννοια της εθνικής κυριαρχίας των κρατών-μελών, αλλά αντίθετα επιβεβαιώθηκε και ενισχύθηκε μέσα από την τάση ανόδου της διακυβερνητικότητας. Οι κοινοτικοί σκοποί συνιστούν περιορισμό της κρατικής κυριαρχίας σε τομείς που έχουν ανατεθεί αποκλειστικά στην αρμοδιότητα της Ένωσης, χωρίς, όμως, να δημιουργείται μια νέα ενιαία και αυτοδύναμη ευρωπαϊκή κυριαρχία, αλλά μια μεταεθνική κοινή και πολυεπίπεδη οντότητα που περιλαμβάνει και τις εθνικές.

Εστιάζοντας στα Μνημόνια που επακολούθησαν των δανειακών συμβάσεων που υπέγραψε η χώρα μας κατά την περίοδο της κρίσης, και τα οποία αποτελούν άτυπες διεθνείς συμφωνίες που εισάγουν ολοκληρωμένα προγράμματα οικονομικής πολιτικής και δημοσιονομικής προσαρμογής, γίνεται εύκολα αντιληπτή η πολυπλοκότητα στη διασύνδεση των εννόμων τάξεων. Τα Μνημόνια αναδύονται ως αποτέλεσμα «ενός πλέγματος αποφάσεων, πράξεων, δηλώσεων, ψηφισμάτων ή ενεργειών του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της Ευρωζώνης, του Συμβουλίου των Υπουργών του Eurogroup, του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, της Ευρωπαϊκή Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και των κρατών-μελών της Ευρωζώνης. Πρόκειται, άρα, για ένα πλέγμα μονομερών πράξεων ή αποφάσεων καθώς και διεθνών συμφωνιών ή συμβάσεων, διεθνούς οικονομικού και διεθνούς δικαίου» (Μανιτάκης, 2012).

Τα προγράμματα προσαρμογής που επιβλήθηκαν με τα Μνημόνια, καθόρισαν τις πολιτικές που σχετίζονται με κάθε σημαντικό σημείο της εθνικής οικονομικής ζωής, αφήνοντας έτσι ελάχιστο, έως και καθόλου περιθώριο για τη λήψη αποφάσεων από τις εθνικές αρχές. Κατά συνέπεια, για την περίπτωση της Ελλάδας, η γενική πολιτική της χώρας ασκούνταν από την Κυβέρνηση, υπό το βλέμμα της Τρόικα και των Θεσμών, ενώ η πολιτική ζωή της χώρας εξελισσόταν εντός του πλαισίου των προγραμμάτων προσαρμογής, οι στόχοι των οποίων είχαν μετατραπεί σε κυβερνητικούς στόχους και σε κριτήριο ορθότητας των ασκούμενων πολιτικών (Drossos, 2020, σελ. 366).

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η άσκηση της δημοσιονομική πολιτικής, την οποία σύμφωνα με το άρθρο 82 παρ.1, ασκεί η Κυβέρνηση ως το όργανο το οποίο καθορίζει και κατευθύνει την γενική πολιτική της χώρας. Η διαδικασία του

Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, που μετά τη δημιουργία της νέας ΕΟΔ παρεμβάλλεται καθοριστικά στην κατάρτιση του εθνικού προϋπολογισμού, στην ουσία αφαιρεί το περιθώριο εθνικής διαπραγμάτευσης, αφού το σχέδιο του προϋπολογισμού προεγκρίνεται αρχικά από την Επιτροπή και στη συνέχεια εισάγεται στη Βουλή προς ψήφιση. Η Επιτροπή λειτουργώντας ως κάθετο υπερεθνικό αντίβαρο όχι μόνο δεσμεύει την Κυβέρνηση ως προς τη χάραξη της οικονομικής δημοσιονομική πολιτικής, αλλά στην ουσία τη διαμορφώνει. Ο εθνικός νομοθέτης, σύμφωνα με την άποψη του καθηγητή Γιαννακόπουλου (2013), στην περίπτωση αυτή αντιμετωπίζεται «ως φορέας νομικώς περιορισμένης αρμοδιότητας, καθώς δεν διαθέτει ελευθερία δράσης αλλά διακριτική ευχέρεια».

Οι πολύπλοκες διασυνδέσεις πολλαπλών εννόμων τάξεων, εθνικών, ηπειρωτικών, διεθνών σε μια λογικά συνεκτική διάρθρωση, χωρίς τυπικά ιεραρχική μεταξύ τους δόμηση αποτελούν εκφάνσεις του «παγκόσμιου συνταγματισμού» (Γκλαβίνης, 2002, σελ. 52 και 91 επ.). Τα Μνημόνια δεν κατατάσσονται στα παραδοσιακά και καθιερωμένα νομικά εργαλεία του διεθνούς δικαίου, αλλά πρόκειται για πρωτότυπες μορφές ρύθμισης με τεχνικό ή οικονομικό περιεχόμενο που ως στόχο έχουν την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας των δανειακών συμβάσεων από τις οποίες εκπορεύονται και την καλύτερη διασφάλιση του εξαναγκασμού του κράτους-οφειλέτη. Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Στήριξης στην ίδια λογική, αλλά με μεγαλύτερη ένταση «χρησιμοποίησε, προκειμένου να επιβληθεί, όλα τα υπάρχοντα νομικά μέσα και τις θεωρήσεις του σύγχρονου νομικού-πολιτισμού» (Μανιτάκης, 2012).

Σε τελική ανάλυση, η «υπερεθνική» αυτή κυριαρχία που εμπλέκει ιδιωτικές χρηματοπιστωτικές αξίες και δημόσια εξουσία, ασκεί στην πράξη «ένα είδος διαρκούς διοικητικής αστυνόμευσης της οικονομίας ή αλλιώς οικονομικής διακυβέρνησης όλων των χωρών του κόσμου» (Μανιτάκης, 2012). Το ανησυχητικό του φαινομένου, αφενός, είναι ότι η αστυνόμευση της οικονομικής ζωής δεν περιορίζεται μόνο στον τομέα της παραγωγής των αγαθών, αλλά καταλαμβάνει όλες τις πτυχές της κοινωνικής ζωής, ενώ αφετέρου μετατρέπεται σταδιακά από αναγκαία και εξαιρετική κατάσταση σε μόνιμη. Συνεπώς, σύμφωνα με τον Σωτηρέλη (2012) αλλά και τον Σπυρόπουλο (2012), η πραγματική κρίση του εθνικού κράτους δεν συνίσταται τόσο στην εξωτερική και εσωτερική κρατική κυριαρχία, όσο στη ίδια τη νομιμοποιητική βάση του που δεν είναι άλλη από τη λαϊκή κυριαρχία και ταυτίζεται με την έννοια της δημοκρατίας.

Το πρόβλημα, επομένως, είναι η πρωτοφανής κρίση αντιπροσώπευσης που αντικατοπτρίζεται στις άβουλες κοινοβουλευτικές πλειοψηφίες που απλώς επικυρώνουν ειλημμένες αποφάσεις, στη απαξίωση και τη φθορά των κομμάτων ως διαμεσολαβητικών θεσμών, αλλά και στο πολιτικά αποστασιοποιηθέν εκλογικό σώμα που δεν ενεργοποιείται προκειμένου να μεταδώσει την πραγματική βούληση του λαού προς τα κέντρα λήψεως αποφάσεων. Στην εικόνα της κρίσης του σύγχρονου συνταγματικού κράτους, ως απόρροια των τρεχουσών εξελίξεων της οικονομικής στενότητας, έρχεται να προστεθεί η συρρίκνωση του συστήματος προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

2.4) Ο περιορισμός ατομικών και Κοινωνικών Δικαιωμάτων ως αποτέλεσμα της συρρίκνωσης της κανονιστικότητας του συντάγματος

Δεν υπάρχει αμφιβολία, ότι τα κοινωνικά δικαιώματα υπό συνθήκες οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης τίθενται υπό διακινδύνευση πιο εύκολα, σε σχέση με τα ατομικά δικαιώματα, τα οποία δεν απειλούνται, καταρχήν, άμεσα λόγω των χρηματοπιστωτικών δυσκολιών, αφού πηγή διακινδύνευσής τους είναι η κρατική εξουσία. Παρά ταύτα, σύμφωνα με τον Σωτηρέλη (2000) «ως μεγαλύτερος κίνδυνος προβάλλουν ήδη οι πανίσχυρες ιδιωτικές εξουσίες, που αξιοποιούν στο έπακρο αφ' ενός μεν τις εγγυήσεις της οικονομικής ελευθερίας που τις περιβάλλουν προστατευτικά και αφ' ετέρου τα ελεγχόμενα από διαπλεκόμενα με αυτές ιδιωτικά ΜΜΕ, για να απειλήσουν άλλοτε ευθέως και άλλοτε συγκαλυμμένα ή διαμεσολαβημένα, όχι μόνον μεμονωμένα ατομικά δικαιώματα (όπως της ιδιωτικότητας, της κίνησης των ιδεών κι της συλλογικής δράσης), αλλά και τον εν γένει κοινωνικό και πολιτισμικό πλουραλισμό, και εν τέλει την ίδια την ανοικτή κοινωνία, ως βίοςφαιρα του αυτοκαθορισμού».

Ακόμη πιο απογοητευτική είναι η εικόνα της προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων υπό συνθήκες οικονομικής κρίσης. Είναι γεγονός ότι εξαρχής τα κοινωνικά δικαιώματα αντιμετωπίστηκαν ατελώς από τον συνταγματικό νομοθέτη, αφού η προστασία τους δεν μπορεί να αποτελέσει αγωγή από την πλευρά των ιδιωτών προς το κράτος (Παντελής, 2020, σελ.550-551). Για τον λόγο αυτό διαπλάσθηκε σταδιακά η έννοια του «κοινωνικού κεκτημένου» που έρχεται να

προσδώσει στον πυρήνα των κοινωνικών δικαιωμάτων μια ανάλογη προστασία με τα ατομικά και κατ' επέκταση και συγκεκριμένο κανονιστικό περιεχόμενο (Σωτηρέλης, 2000). Η κρίση ανέτρεψε τη θεωρία του «κοινωνικού κεκτημένου» με την περικοπή δαπανών που ανάγονται σε μισθούς, συντάξεις, επιδόματα, και κάθε είδους παροχές κοινωνικού χαρακτήρα για τον λόγο ότι «τα κοινωνικά δικαιώματα, που έχουν παροχική φύση, πραγματολογικό χαρακτήρα και συνδέονται με τις οικονομικές δυνατότητες μιας χώρας, σχετικοποιούνται σε καθεστώς δημοσιονομικής κρίσης» (Κτιστάκη, 2013), εξαιτίας της διάθεσης των κοινωνικού χαρακτήρα κονδυλίων για την εκπλήρωση των πολύ συγκεκριμένων και πιεστικών δανειακών υποχρεώσεων, άρα η άσκηση κοινωνικής και αναδιανεμητικής πολιτικής παύει να αποτελεί προτεραιότητα.

Σύμφωνα με τον Μενουδάκο 2017, σελ. 21-23) το Σύνταγμα δεν προβλέπει την παράκαμψη από τους ουσιώδεις ή διαδικαστικούς κανόνες του σε περίπτωση κινδύνου (οικονομικής κατάρρευσης ή καταστροφής). Ο μετριασμός της έντασης, με την όποια τα Δικαστήρια υπερασπίζονται τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα δεν σηματοδοτεί μια υποχώρηση από το Κράτος Δικαίου, αλλά ότι τα ανθρώπινα δικαιώματα εφαρμόζονται το πλαίσιο μιας νέας, εντελώς διαφορετικής δημοσιονομικής πραγματικότητας. Ανάμεσα στο δίπολο του δημοσίου συμφέροντος –ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, το πρώτο αποκτά μεγαλύτερο βάρος σε μια προσπάθεια εξισορρόπησης, πάλι από τον Δικαστή, πάνω στη βάση της Αρχής της Αναλογικότητας⁴⁴.

Σύμφωνα με τον Γιαννακόπουλο (2015, σελ. 424) στο πλαίσιο της ακραίας δημοσιονομικής κρίσης, αλλά και εν γένει του υπερ-φιλελεύθερου μοντέλου ανάπτυξης, το δίκαιο γίνεται αντιληπτό ως ανταγωνιστικό προϊόν, ενώ εμφανίζεται το φαινόμενο του «νομικού δαρβινισμού». Σύμφωνα με το φαινόμενο αυτό, διενεργείται μια φυσική επιλογή των εννόμων τάξεων που προσαρμόζονται καλύτερα στην απαίτηση της οικονομικής επίδοσης και επιβιώνουν οι λιγότερο περιοριστικοί κανόνες δικαίου. Φαίνεται, λοιπόν, να μην επιβιώνουν νομικοί θεσμοί ή κανόνες που δεν

⁴⁴Η αρχή της αναλογικότητας προβλέπεται ρητά στο Σύνταγμα (25 παρ.1) ως βασική προϋπόθεση του νομοθετικού περιορισμού των δικαιωμάτων και αποτελεί το ύπατο κριτήριο συνταγματικότητας των περιορισμών. Προέρχεται ως έννοια από τη γερμανική νομική θεωρία και ο έλεγχος συνδρομής της συνίσταται σε δύο κριτήρια: α) στο εάν ένα μέτρο περιοριστικό των δικαιωμάτων είναι πρόσφορο και αναγκαίο για την επιδίωξη ενός δημοσίου σκοπού και β) αντιστρόφως εάν η δημόσια δράση που επιλέγεται εν όψει μιας διακινδύνευσης θεμελιωδών δικαιωμάτων είναι επαρκής, δηλαδή πρόσφορη και αναγκαία για την αποτελεσματική προστασία τους έναντι του κινδύνου

μπορούν να προσαρμοστούν στις απαιτήσεις των αγορών, ανάμεσα στους οποίους εμπίπτουν και τα κοινωνικά δικαιώματα.

Ο ανελαστικού χαρακτήρα δημοσιονομικός κανόνας των ισοσκελισμένων ή πλεονασματικών προϋπολογισμών («χρυσός κανόνας»), λειτουργεί ως μια ρήτρα γενικής εφαρμογής με σκοπό την εξασφάλιση της δημοσιονομικής σταθερότητας στην ευρωζώνη. Παράλληλα, η ανάγκη της δημοσιονομικής πειθαρχίας λειτουργεί αποτρεπτικά για τον εθνικό νομοθέτη ως προς τις κοινωνικές παροχές, αφού τίθεται όριο ως προς τις δαπάνες και πολύ συχνά υπαγορεύεται η πραγματοποίηση περικοπών, προκειμένου να τηρηθεί ο κρατικός προϋπολογισμός εντός των προβλεπόμενων ορίων κατά την εκτέλεσή του, ενώ η προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων συρρικνώνεται μπροστά στο επιχείρημα της «επιφύλαξης του εφικτού». Το επιχείρημα αυτό στην ουσία αποδίδει υπέρ του Κράτους και σε βάρος των φορέων των κοινωνικών δικαιωμάτων τη μυθολογική ένταση του Μενίππου «ουκ αν λάβοις παρά του μη έχοντος» (Γιαννακόπουλος, 2015, σελ. 419). Απαραίτητη, κατόπιν τούτου, καθίσταται η καθιέρωση ενός εγγυημένου, έστω, ορίου αξιοπρεπούς διαβίωσης, προκειμένου να μην απονομιμοποιείται το κράτος ως εγγυητής του σεβασμού και της προστασία της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2 παρ.1 Σ).

Παράλληλα, σύμφωνα με την ανάλυση του Γιαννακόπουλου «η επικράτηση, ιδίως μετά το 1989, μιας υπερ-φιλελεύθερης συνταγματικής ερμηνείας, στηριζόμενης στη βοήθεια διεθνών και ευρωπαϊκών θεσμών, ήταν το αποτέλεσμα μιας τέτοιας αντιπαράθεσης του νεοφιλελευθερισμού και της προσπάθειας συμπλήρωσης του παραδοσιακού φιλελευθερισμού με τις θέσεις της κοινωνικής δημοκρατίας που προώθησε τον νεοφιλελεύθερο μετασχηματισμό του Κράτους. Η ερμηνεία αυτή κλόνισε τη λαϊκή κυριαρχία και οδήγησε στη δραστική αποδόμηση της συνταγματικής νομιμότητας, συρρικνώνοντας το δίκαιο σε δικαίωμα, εξοβελίζοντας τα θεμελιώδη καθήκοντα, αποδυναμώνοντας τα κοινωνικά δικαιώματα και υποκαθιστώντας το Κράτος από τις αγορές και τον πολίτη από το άτομο (Γιαννακόπουλος, 2012, σ.146 επ.).

Στη ίδια λογική ο Σωτηρέλης (2012) εξηγεί ότι υπάρχει στα πλαίσια λογικής του «αχαλίνωτου καπιταλισμού» η τάση περιορισμού του κύκλου των δικαιούχων των κοινωνικών δικαιωμάτων σε ένα μικρό υποσύνολο που ταυτίζεται με τον χώρο του κοινωνικού περιθωρίου. Κατά συνέπεια, η έννοια των υποκειμένων των κοινωνικών

δικαιωμάτων αποκόπτεται από την έννοια του πολίτη (ήτοι του δικαιούχου των πολιτικών δικαιωμάτων) όπως συνέβαινε μεταπολεμικά, αλλά και από την έννοια του φορέα των ατομικών δικαιωμάτων (που είναι όλοι οι κατοικούντες στην επικράτεια ενός κράτους) και συνδέεται πλέον αποκλειστικά με τη στενότερη έννοια των ατόμων τα οποία κινούνται στα όρια του κοινωνικού αποκλεισμού.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ήδη από το έτος 2014, κατέδειξε τόσο τα δημοκρατικά όσο και τα κοινωνικά ελλείμματα που προκάλεσε η παρέμβαση της Τρόικας με την έκδοση δύο Συμπερασμάτων με ημερομηνίες 13 Μαρτίου 2014 και 22-25 Μαΐου 2014⁴⁵. Πιο συγκεκριμένα, το ΕΚ σημείωσε την έλλειψη διαφάνειας και λογοδοσίας της θεσμικής δομής της Τρόικας και εξέφρασε την πεποίθηση ότι τα μέτρα που εφαρμόστηκαν, οδήγησαν στην αύξηση της ανισότητας εντός των τεσσάρων χωρών στις οποίες εφαρμόστηκαν και επιπροσθέτως, κατέδειξε ότι τα Προγράμματα δεν ήταν σύμφωνα με τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη για τον λόγο ότι δεν βασίστηκαν στο Πρωτογενές Ενωσιακό Δίκαιο (Drossos, 2020, σελ.373).

Στα Συμπεράσματα του σχετικά με την απασχόληση και τις κοινωνικές πτυχές του ρόλου και των εργασιών της Τρόικας⁴⁶ το ΕΚ διατύπωσε προβληματισμό σχετικά με τον παραγκωνισμό της Ευρωβουλής καθ' όλα τα στάδια εφαρμογής των προγραμμάτων, ενώ στηλίτευσε το γεγονός ότι η αιρεσιμότητα που επιβλήθηκε ως προαπαιτούμενο της παροχής οικονομικής βοήθειας, απείλησε τους κοινωνικούς σκοπούς της ΕΕ και είχε ως αποτέλεσμα την αποτυχία της προστασίας των πιο ευάλωτων έναντι της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Ειδικότερα τα προγράμματα της Ελλάδας, της Ιρλανδίας και της Πορτογαλίας που περιελάμβαναν λεπτομέρειες σχετικά με την αναμόρφωση του συστήματος υγείας και περικοπές του λειτουργικού κόστους, είχαν αντίκτυπο στην ποιότητα και στην καθολική προσβασιμότητα στις κοινωνικές υπηρεσίες, παρά το γεγονός, ότι το άρθρο 168 (7)

⁴⁵European Parliament Resolution of 13 March 2014 on the enquiry on the role and operation of the Troika (ECB, Commission, IMF) with regard to the euro area programme countries [2017] OJC378/182.

⁴⁶European Parliament Resolution of 13 March 2014 on Employment and social aspects of the role and operation of the Troika (ECB, Commission, IMF) with regard to the euro area programme countries [2017] OJC378/200)

ΣΛΕΕ ορίζει ότι η ΕΕ υποχρεούται να σέβεται τις αρμοδιότητες των κρατών- Μελών (Drossos, 2020, σελ.373).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ: Ο Συνταγματισμός στο σήμερα και στο αύριο

Η εικόνα που σχηματίζεται μετά από την ανάλυση της πορείας τη ΕΟΔ σε σχέση με τον ευρωπαϊκό και εθνικό συνταγματισμό είναι ως επί το πλείστον η εικόνα της συνταγματικής απορρύθμισης, φαινόμενο το οποίο σύμφωνα με τον Κων. Γιαννακόπουλο (2022) εντάσσεται στο ευρύτερο φαινόμενο του «νεοφεουδαρχικού συνταγματισμού»⁴⁷. Ούτε οι εθνικές έννομες τάξεις, ούτε όμως και η ευρωπαϊκή δεν διαθέτουν στο νομικό τους οπλοστάσιο θεμελιώδεις νόρμες ικανές να ρυθμίσουν επαρκώς της οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές κρίσεις, οι οποίες αναπόφευκτα διαρκώς προκύπτουν και σταδιακά πυκνώνουν (πχ. Μεταναστευτική κρίση, υγειονομική κρίση covid-19 κλπ). Η υπερ-φιλελεύθερη ερμηνεία του συντάγματος που υποστηρίχθηκε από τον εξευρωπαϊσμό του εθνικού δικαίου και έφτασε στην ακραία της μορφή κατά τη διάρκεια της κρίσης χρέους των χωρών της ευρωζώνης, έθεσε υπό αμφισβήτηση την κανονιστικότητα του συντάγματος και κατέστησε την ερμηνεία του ρυθμιζόμενη ανάλογα με τις τρέχουσες συνθήκες. Η εκάστοτε κρίση, σηματοδοτεί μια «νέα κανονικότητα» που προκαλεί μια μόνιμη μετατόπιση του Συντάγματος και απαξιώνει την έννοια της σταθερότητας και των αποκρυσταλλωμένων συνταγματικών εννοιών, προκειμένου να παραχθούν λύσεις και να αποφευχθεί η κάθε φορά επικείμενη (οικονομική, υγειονομική, ανθρωπιστική) καταστροφή. Η προσέγγιση αυτή διαγιγνώσκει το «τέλος της εποχής των δικαιωμάτων» και συνιστά μια «πράξη αυτό-διάλυσης» του σύγχρονου μεταπολεμικού συνταγματισμού, τόσο του «φιλελεύθερου όσο και του δημοκρατικού» (Παπατόλιας, 2020, σελ.43)

Το εθνικό σύνταγμα, που ενώ υπό κανονικές συνθήκες, διατηρεί τον θεμελιώδη ρόλο του ως ρυθμιστής του τρόπου λειτουργίας της πολιτείας, της σχέσης κρατικής εξουσίας και κοινωνίας και της σχέση της πολιτείας με τα υπερεθνικά συστήματα και

⁴⁷ Ο νεοφεουδαρχικός συνταγματισμός σηματοδοτεί την ανάδειξη προτύπων ή μοτίβων της μεσαιωνικής φεουδαρχίας που συνδέονται με την αλλοίωση και τον παραγκωνισμό των αξιών του νεωτερικού συνταγματισμού, ανάμεσα στα οποία περιλαμβάνονται η επικράτηση του δόγματος της διαμοιρασμένης κυριαρχίας, η αποδιοργάνωση των δημοσίων εξουσιών, ο πολλαπλασιασμός των συγκρούσεων μεταξύ των πολύ-επίπεδων κέντρων εξουσίας, η διαρκής αναζήτηση συγκυριακών πολιτικών συμβιβασμών, ο περιορισμός της δυνατότητας κοινωνικής ανέλιξης ατόμων σε καθεστώς ειρήνης, ασφάλειας και αξιοκρατίας, η διεύρυνση της εργαλειοποίησης των συνταγματικών κανόνων, η κλιμακούμενη ιδιωτικοποίηση των συντεταγμένων δημοσίων εξουσιών, το πέρασμα από ένα σύστημα διακυβέρνησης με βάση το νόμο σε ένα σύστημα διακυβέρνησης με βάση τους συμβατικούς δεσμούς πίστης και εξάρτησης, η γιγάντωση του κοινωνιακού συνταγματισμού και η συνεχής διαπραγμάτευση του συνταγματικού δικαίου.

τη διεθνή έννομη τάξη (Τσάτσος, 2021, σελ.191), κατά την περίοδο της κρίσης απέκτησε ρευστότητα. Η ρευστότητα αυτή μεταφράστηκε από τη συνταγματική θεωρία, ως προσαρμοστικότητα και ικανότητα αντοχής του συντάγματος απέναντι σε κάθε εξωτερική επιβολή οικονομικού, πολιτικού ή ηθικού χαρακτήρα. Από πηγή νομικής ασφάλειας επομένως, μετατρέπεται σε πηγή νομικής ανασφάλειας. Από την άλλη πλευρά, η ατελής συνταγματοποίηση του ευρωπαϊκού δικαίου, δεν εξασφάλισε μια αξιόπιστη και σταθερή θεμελιακή δομή που θα μπορούσε να αγκαλιάσει όλες τις έννομες τάξεις. Τα δύο βασικά εργαλεία του ευρωπαϊκού δικαίου, η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και οι Συνθήκες, είναι υπερβολικά ελαστικές για να μπορέσουν να πλαισιώσουν με επιτυχία τις ανεξέλεγκτες διαστάσεις του ατομικισμού και του νεοφιλελευθερισμού και ταυτόχρονα τις εθνικές διεκδικήσεις των ισχυρών κρατών μελών της ΕΕ.

Στα πλαίσια του φαινομένου της παγκοσμιοποίησης, το δημόσιο δίκαιο αναγεννάται μέσα από τον εξευρωπαϊσμό του και εμφανίζονται μια σειρά από νομικές συλλήψεις, ιδέες και αρχές, τις οποίες το εθνικό δίκαιο οφείλει να σεβαστεί και με τις οποίες είναι υποχρεωμένο να εναρμονισθεί. Ο εξευρωπαϊσμός του δημοσίου δικαίου χαρακτηρίζεται από μια μοναδική παγκόσμια σύλληψη, αυτήν της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου, η οποία όμως, σύμφωνα με τον Yannakopoulos (2019) στάθηκε τόσο δυνατή, ώστε να καλύψει το γεγονός ότι το ευρωπαϊκό δίκαιο είχε στην ουσία διαταράξει τη θεσμική ισορροπία των κρατικών οργάνων και είχε αποσταθεροποιήσει τη συνταγματική δομή των εθνικών κρατών. Το εθνικό σύνταγμα δεν αντικαταστάθηκε από μια νέα συνεκτική και συμπαγή δομή, ικανή να ενσωματώσει επαρκώς όλους τους θεμελιώδεις κανόνες, τόσο εθνικούς όσο και ευρωπαϊκούς, οι οποίοι βρίσκονται διάχυτοι και συνυπάρχουν στις έννομες τάξεις και έτσι, η περίοδος της κρίσης αφήνει το δημόσιο δίκαιο να αιωρείται ανάμεσα στον εμπειρισμό και την πολυπλοκότητα του συνταγματικού πλουραλισμού.

A) Το μετέωρο βήμα του «συνταγματικού πλουραλισμού»

Η έννοια του νομικού πλουραλισμού αναφέρεται στη συνύπαρξη νομικών συστημάτων, δικτύων ή τάξεων που ενυπάρχουν εντός του ίδιου γεωγραφικού χώρου (W. Twining, 2000, σελ. 83). Σύμφωνα με τον Drossos, (2020, σελ. 381) όταν μιλάμε για «συνταγματικό πλουραλισμό» στα πλαίσια της Ευρώπης, εννοούμε μία συνθήκη κατά την οποία το συνολικό νομικό δίκτυο συμπεριλαμβάνει πολλαπλά επίπεδα (το υπερ-εθνικό επίπεδο της ΕΕ και τα εθνικά επίπεδα των 28 Κρατών-μελών), χωρίς να υπάρχει επικρατούσα αντίληψη περί του δικτύου που συγκρατεί αυτά τα πολλαπλά επίπεδα, ενώ προκειμένου να διατηρηθεί το συνολικό δίκτυο, κάθε επίπεδο πρέπει να αναγνωρίζει και να εξυπηρετεί τις διεκδικήσεις των υπολοίπων, ως ανεξάρτητων επιπέδων συνταγματικής αρμοδιότητας, εξασφαλίζοντας την αποχή από ένα και μοναδικό κυρίαρχο πλαίσιο εξουσίας.

Ο Drossos, (2020, σελ. 381) αμφιβάλλει ότι ο συνταγματικός πλουραλισμός στα πλαίσια της Ευρώπης αποτελεί μια συστημική συνθήκη και ένα δομικό χαρακτηριστικό του νομικού συστήματος. Αντίθετα, αποτελεί έναν «ευφημισμό» σχετικά με ένα νέο τύπο ιεραρχίας που στην πραγματικότητα υποκρύπτει έναν παλιό τύπο ιεραρχίας, δηλαδή την επιβολή του ισχυρότερου έναντι του πλέον αδύναμου (Pavlidou, 2018, σελ. 309). Όσο για το θέμα της ύπαρξης του συνταγματικού πλουραλισμού στα πλαίσια της ΕΟΔ, είναι αμφίβολο αν υπάρχει καθόλου η έννοια του «πλουραλισμού», καθώς οι πηγές του δικαίου που εφαρμόζεται προκειμένου να παραχθεί μια πράξη ή μία πολιτική δεν προϋποθέτει τη διαφορετική νομική αντιμετώπιση του ίδιου θέματος. Στην πραγματικότητα οι νομικές πηγές στα πλαίσια της ΕΟΔ δημιουργούν τη βάση για ένα ενοποιημένο νομικό αμάλγαμα, προϊόν μιας εύπλαστης μετατροπής τους σε ένα ενιαίο νομικό καθεστώς καθολικά εφαρμόσιμο.

Από τη διερεύνηση των εξελίξεων στα πλαίσια της ΕΟΔ, αλλά και όσων διημείφθησαν κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, προκύπτει η διαπίστωση ότι τόσο η Ευρώπη όσο και οι εθνικές έννομες τάξεις έφτασαν στο σημείο να βρίσκονται αντιμέτωπες με μια γενικότερη «συνταγματική απορρύθμιση» (Γιαννακόπουλος, 2022, σελ. 14) την οποία το μοντέλο του συνταγματικού πλουραλισμού αναπαράγει και επιτείνει. Πιο συγκεκριμένα, και σύμφωνα με την ανάλυση του Rodick (2011, σ.200) «φαίνεται να υπάρχει ασυμβατότητα μεταξύ της συνταματοποίησης του ευρωπαϊκού δικαίου, της επιβίωσης των εθνικών συνταγματικών τάξεων και της διασφάλισης της

φιλελεύθερης και κοινωνικής δημοκρατίας. Από τη μία πλευρά, η προώθηση μιας τέλει συνταγματοποίησης του ευρωπαϊκού δικαίου με παράλληλο σεβασμό της δημοκρατίας (δηλαδή της δημιουργίας ενός ομοσπονδιακού ευρωπαϊκού κράτους) προϋποθέτει την απώλεια της κυριαρχίας των κρατών μελών, ενώ από την άλλη, η υπεράσπιση της κρατικής κυριαρχίας και της δημοκρατίας δεν επιτρέπει την τέλεια συνταγματοποίηση της Ευρώπης. Στην ίδια λογική, η υπεράσπιση της κρατικής κυριαρχίας και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης υπονομεύει τη δημοκρατία (Yannakopoulos, 2019, σελ. 173).

Παρόλ' αυτά, εξακολουθεί ο Yannakopoulos, 2019, σελ. 156) τα δόγματα του συνταγματικού πλουραλισμού και του πολύ-επίπεδου συνταγματισμού εξακολουθούν να φαντάζουν, ως το πιο κατάλληλο μέσο συγκατάβασης, προκειμένου να ξεπεραστούν ή να καλυφθούν οι εντάσεις που προκαλούνται από την από-συνταγματοποίηση του εθνικού δικαίου και την ατελή συνταγματοποίηση του ευρωπαϊκού δικαίου με την ευρύτερη προοπτική της συνύπαρξης και της εναρμόνισης των εθνικών και ευρωπαϊκών εννόμων τάξεων. Βέβαια, στην Ευρώπη ο συνταγματικός πλουραλισμός, δεν είναι παρά μια μεταμφιεσμένη εκδοχή του μονισμού, που λειτουργεί προς μοναδικό όφελος εκείνων που διαθέτουν την πολιτική εξουσία (Somek, 2010), πράγμα που θέτει σε κίνδυνο το Κράτος Δικαίου, το οποίο σε κάθε περίπτωση γίνεται εξαιρετικά περίπλοκο, αόριστο και δύσκολα βιώσιμο.

Ο ευρωπαϊός δικαστής, όπως και ο εθνικός δικαστής, επικαλούνται όλες τις ερμηνευτικές μεθόδους, προκειμένου να αποφύγουν τις συγκρούσεις ανάμεσα στις εμπλεκόμενες έννομες τάξεις και να φτάσουν σε έναν συμβιβασμό. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τον ερμηνευτικό πλουραλισμό, από τον οποίο απορρέει μια απώλεια στην εμπιστοσύνη της κανονιστικότητας και της σημασίας των νομικών κειμένων, την οποία δεν αναιρεί καθόλου, ούτε ο συστηματικός σχεδιασμός των σχέσεων ανάμεσα στις έννομες τάξεις, ούτε η δικαστική ασφάλεια. Κατά συνέπεια, ο ευρωπαϊκός συνταγματικός πλουραλισμός, εξελίσσεται, κυρίως, ως ένας απορυθμισμένος συνταγματισμός, του οποίου η πολυπλοκότητα θέτει υπό αμφισβήτηση την πληρότητα και τη συνάφειά του και ωθεί τις έννομες τάξεις προς μια διάλυση μέσα σε ένα πλαίσιο διαρκούς διαπραγμάτευσης του δικαίου και διαλόγου μεταξύ των δικαστών που εξελίσσεται κατά ένα τρόπο δυσανάλογο και απρόβλεπτο (Yannakopoulos, 2019, σελ. 158).

B) Από τον «συνταγματικό πατριωτισμό» προς έναν «συνταγματικό κοσμοπολιτισμό»

Η αντιμετώπιση της συνταγματικής απορρύθμισης, θα μπορούσε να αναζητηθεί στις δύο αντίρροπες τάσεις επίτασης της εθνικής κυριαρχίας ή στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και στον φεντεραλισμό. Όσον αφορά στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, τα γεγονότα δείχνουν μία υπαναχώρηση, ενώ η ψευδαίσθηση της συμβατότητάς της με την κρατική κυριαρχία, επιτείνει τις κρίσεις και τονώνει τις κεντρομόλες τάσεις. Η ανάκτηση της κρατικής κυριαρχίας, δείχνει να δελεάζει τα περισσότερα κράτη. Εξάλλου, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε διεθνές επίπεδο, ένα κράτος εξοπλισμένο με εκτελεστική δύναμη που αγγίζει ενδεχομένως και τα όρια του αυταρχισμού, μπορεί να αντέξει ευκολότερα στις πιέσεις των αγορών, διότι η διαδικασία λήψεως των αποφάσεων, δεν εναπόκειται στις διαθέσεις των δημοκρατικών και εκλογικών διαδικασιών.

Φαίνεται, μάλιστα, σύμφωνα με τον Yannakopoulos, (2019 σελ. 216 επ.) ότι η μη επίτευξη της τέλει συνταγματοποίησης σε ευρωπαϊκό ή και σε παγκόσμιο επίπεδο, δεν σημαίνει ότι μια συνταγματική αναμόρφωση του έθνους-κράτους θα ήταν εύκολα πραγματοποιήσιμη. Η αέναη παράταση της παραμονής του συνταγματικού δικαίου σε μια θέση αβέβαιης ισορροπίας, που κάνει τον συνταγματικό πλουραλισμό να αναπαράγει ουσιαστικά το μοντέλο της συνταγματικής απορρύθμισης, θα μπορούσε να δικαιολογηθεί και να εξηγηθεί, καθώς διευκολύνει τη διάχυση της πολιτικής ευθύνης, την προώθηση των νεοφιλελεύθερων πολιτικών και τις σχεδόν ανεξέλεγκτες ενέργειες των υπερ-ισχυρών χρηματοοικονομικών κερδοσκοπικών συμφερόντων.

Τα κράτη, εκμεταλλευόμενα την απουσία συμπαγών, θεμελιωδών νορμών διαχειρίζονται τις κρίσεις, διατηρώντας κομβική θέση στις διακυβερνητικές διαδικασίες συνεργασίας και στη διαιώνιση της απουσίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Οι κρατικές σχέσεις προσανατολίζονται με άξονα την ΕΕ, αλλά με βάση τα ιδιαίτερα εθνικά πολιτικά και οικονομικά συμφέροντα. Σε κάποιες περιπτώσεις, το τέλος της κρατικής κυριαρχίας εκτρέφεται από τις ίδιες τις κυβερνήσεις, ως άλλοθι απέναντι στους ψηφοφόρους για την αποποίηση της πολιτικής ευθύνης ως προς τα διαλαμβανόμενα μέτρα ή τις αποφάσεις που λαμβάνονται σε υπερεθνικό επίπεδο (Luciani, 2016). Σε κάθε περίπτωση, εξαιτίας της έλλειψης ενός υπερ-εθνικού συνταγματισμού, το κράτος -έθνος παραμένει το επίκεντρο της συνταγματικής τάξης

και ο βασικός εγγυητής της πολιτικής δημοκρατίας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων (Yannakopoulos, 2019).

Τα όρια που θέτουν τα κράτη απέναντι στην υπεροχή του ευρωπαϊκού δίκαιου, συνθέτουν έναν αμυντικό «συνταγματικό πατριωτισμό»⁴⁸ περιχαράκωσης στα εθνικά σύνορα και επιστροφής στα παραδοσιακά στερεότυπα του εθνικού κράτους και του μεταπολεμικού συνταγματισμού (Σωτηρέλης, 2012) που είναι ενδεικτικός της προστασίας της κρατικής κυριαρχίας, αλλά μιας κυριαρχίας αποδυναμωμένης, πλαισιωμένης από το δίκαιο της Ένωσης που θέτει το εθνικό δίκαιο σε βαθιά κρίση και σε διαρκή αλλαγή. Σύμφωνα με τον Habermas (1981, 1986, 1993) - ο οποίος μετέτρεψε την έννοια του "συνταγματικού πατριωτισμού" σε πολιτική πρόταση για την οικοδόμηση μιας δημοκρατικής κοινωνίας - η αίσθηση της κοινότητας σήμερα προϋποθέτει ως θεμέλιο κοινά κοινωνικά και πολιτικά δικαιώματα. Δηλαδή, η αίσθηση της συμμετοχής σε μια κοινωνία και η ταύτιση με αυτήν στο πλαίσιο των σύγχρονων δημοκρατιών δεν μπορεί να βασίζονται σε κοινά πολιτισμικά χαρακτηριστικά αλλά πρέπει και μπορούν να βασίζονται στην αποδοχή και υποστήριξη κοινών συνταγματικά κατοχυρωμένων αξιών σε ένα κράτος, το οποίο ως πολιτικό σχήμα δεν μπορεί να ταυτίζεται με ένα "έθνος".

Το βέβαιο είναι, σύμφωνα με την άποψη του Σωτηρέλη (2012), ότι το κεκτημένο του σύγχρονου συνταγματισμού, αλλά και η συνύπαρξη της πολιτικής δημοκρατίας με το κοινωνικό κράτος θα πρέπει να προστατευθούν, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Προφανώς, η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση δεν μπορεί να προχωρήσει χωρίς την ύπαρξη ενός μοντέλου συνάρθρωσης των επιμέρους εννόμων τάξεων, που θα παρέχει τις απαραίτητες διαδικασίες και τους απαραίτητους δημοκρατικούς θεσμούς, οι οποίοι θα ρυθμίζουν τις πράξεις τόσο των εθνικών όσο και

⁴⁸Ο Συνταγματικός Πατριωτισμός, «συνιστά μια μορφή πολιτικής δέσμευσης που προέρχεται από τη δέσμευση του υποκειμένου στους κανόνες, αξίες και διαδικασίες που εμπεριέχουν τα φιλελεύθερα δημοκρατικά Συντάγματα. Διατηρεί την πίστη του ατόμου σε κάτι υπέρτερο από την επιδίωξη του ατομικού συμφέροντος, απαιτεί θυσίες για την εκπλήρωση σκοπών που υπερβαίνουν το ατομικό συμφέρον, σκοπών που ταυτίζονται με την εκπλήρωση των ιδεωδών του φιλελεύθερου δημοκρατικού Συνταγματισμού. Προσφέρει ένα όραμα που διαφοροποιείται από το αντίστοιχο του εθνικισμού, του κοσμοπολιτισμού και του ρεπουμπλικανικού πατριωτισμού.

Ωστόσο, η έννοια του Συνταγματικού πατριωτισμού δεν είναι καθολικά αποδεκτή. Η κριτική επισημαίνει ότι ο Συνταγματικός Πατριωτισμός είναι μια μορφή μεταεθνικής πολιτικής δέσμευσης, η οποία είναι αρκετά «αναμικτή» για να επιτρέψει την ταύτιση με μια πολιτική κοινότητα. Το οικουμενικό, όπως εκφράζεται από τις αρχές που περιέχονται σε ένα Σύνταγμα, εκτοπίζει την έννοια της πίστης που προϋποθέτει ο πατριωτισμός» (Παπαστυλιανός Χ., 2019, Syntagmawatch.gr, διαθέσιμο στο: (<https://www.syntagmawatch.gr/my-constitution/ti-ine-o-syntagmatikos-patriotismos/>))

των ενωσιακών οργάνων. Η Ευρώπη έχει ανάγκη από έναν συνταγματισμό δυναμικό και συμπαγή, οποίος θα είναι σε θέση να παράσχει πολιτικές μη υποδεικνυόμενες από τις ανάγκες των αγορών, αλλά από τον δημοκρατικό διάλογο. Ο σύγχρονος συνταγματισμός, χωρίς να θέσει υπό αμφισβήτηση το κεκτημένο του φιλελεύθερου κράτους δικαίου, θα πρέπει να φροντίσει για τη διασφάλιση του κοινωνικού κράτους. Στα πλαίσια δημιουργίας μια συμπαγούς συνταγματικής και πολιτικής οντότητας, ο ρόλος των ενεργών πολιτών που διεκδικούν τον σεβασμό στα θεμελιώδη δικαιώματα και στην ατομική τους αυτονομία, παραμένει διαχρονικά καίριος. Μόνο διαμέσω συνειδητοποιημένων πολιτών, τόσο ως προς την ιδιαίτερη ταυτότητα όσο και ως προς τις υποχρεώσεις τους, θα μπορούσε η έννοια της κοινωνική δικαιοσύνης και της αλληλεγγύης να αποκτήσει το αληθινό της νόημα.

Η δημιουργία ενός νέου συνταγματισμού δεν σημαίνει, σύμφωνα με τον Σωτηρέλη (2012) τη ρήξη με τον παραδοσιακό συνταγματισμό, αλλά τη δημιουργία «μίας τομής μέσα στη συνέχεια». «Η πλούσια κληρονομιά του παραδοσιακού συνταγματισμού, όπως αποτυπώνεται στον ευρωπαϊκό νομικό πολιτισμό» αποτελεί τη βάση αποτίμησης και επαναπροσδιορισμού του σύγχρονου συνταγματισμού. Ο νέος συνταγματισμός θα πρέπει να είναι σε θέση να αντιπάρει τις προκλήσεις, όχι μόνον της ευρωπαϊκής, αλλά και της παγκόσμιας σύγχρονης πραγματικότητας, να συναρθρώσει το εθνικό με το υπερεθνικό, το εγγυητικό με το διεκδικητικό και να αναχθεί σε έναν διευρυμένο και πολυδιάστατο «συνταγματικό κοσμοπολιτισμό», οποίος θα επανα-νοηματοδοτήσει τη σύγχρονη δημοκρατία και θα μπορέσει ταυτόχρονα να ανταπεξέλθει στις προκλήσεις μια πολύπλοκης οικονομικής πραγματικότητας.

Γ) Ο Μετα-συνταγματισμός

Με μια προσεκτική ματιά στη θεσμική αρχιτεκτονική της ΕΕ, όπως διαμορφώθηκε μετά την κρίση προκύπτει η αίσθηση της αστάθειας και της επισφαλούς νομιμοποίησης, παράλληλα με την έλλειψη εναλλακτικών επιλογών για τα κράτη μέλη ως προς την άσκηση της οικονομικής και δημοσιονομικής τους πολιτικής. Οι όροι της αιρεσιμότητας, που ενίοτε φλερτάρουν με τα όρια της αυταρχικής διαχείρισης, καθιστούν επιθυμητή την επάνοδο σε λύσεις συνεργασίας και κοινής συναίνεσης εντός του πλαισίου της Κοινότητας.

Σύμφωνα με την άποψη του Neil Walker (2000) “σε έναν μετα-Βεσφαλιανό κόσμο⁴⁹ στον οποίο η κρατική κυριαρχία χάνει το προβάδισμα έναντι της παγκοσμιοποίησης, τα δύο βασικά της εργαλεία, το συνταγματικό δίκαιο και το διεθνές δίκαιο δεν είναι πια ούτε αποδοτικά ούτε επαρκή προκειμένου να γεμίσουν το κανονιστικό κενό που ανοίγεται στη σφαίρα της δημόσιας εξουσίας”. Πάνω σε αυτή τη συλλογιστική ο Walker, εισάγει την έννοια του «μετα-συνταγματισμού», η οποία συμπεριλαμβάνει τις κρατικές και μη-κρατικές έννομες τάξεις σε μια περίπλοκη και πολυδιάστατη διαμόρφωση της εξουσίας με χαρακτηριστικά μετα-Βεσφαλιανής αρχής. Η λειτουργία του μετα-συνταγματισμού, με βάση τον οποίο οι σχέσεις Ένωσης και μελών της θα ρυθμίζονται από τον διάλογο μεταξύ των δικαστών, τον πολιτικό διάλογο σε διακυβερνητικό επίπεδο και από τα όργανα της ΕΕ, θα μπορέσει να υπερκεράσει τα προβλήματα και τους περιορισμούς του συνταγματισμού, ο οποίος δημιουργεί παράλληλους ρόλους. Ο μετα-συνταγματισμός αναγνωρίζει τη διαχρονική σημασία του συνταγματικού κράτους, την κυριαρχική του υπεροχή, καθώς και τις συνέχειες και ασυνέχειες στα θέματα του δημοσίου δικαίου στην κρατική και στη μη-κρατική σφαίρα, τα οποία το διεθνές δίκαιο ή το ευρωπαϊκό δίκαιο από μόνο του δεν είναι σε θέση να επιλύσει.

Στα πλαίσια της νέας ΕΟΔ, η ΕΕ ανήγαγε τη «σταθερότητα» σε υπέρτατο σκοπό, για την επιτέλεση του οποίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο έγινε αναδιανομή της εξουσίας ή δημιουργήθηκαν νέες αρχές, ενώ ταυτόχρονα οι εθνικές πολιτικές επηρεάστηκαν και προσαρμόστηκαν για να εξυπηρετήσουν τον ίδιο σκοπό. Τα πράγματα λειτούργησαν, επομένως, κατά έναν τρόπο πολύ πέρα από την Ανοικτή Μέθοδο Συντονισμού με βάση την οποία τα κράτη διαμορφώνουν μόνο τους τους οικονομικούς τους στόχους. Σε ένα πλαίσιο μετα-συνταγματισμού, οι δρώντες αλληλεπιδρούν με σκοπό την εκπλήρωση του προκαθορισμένου στόχου, ο οποίος είναι η σταθερότητα. Εντός του πλαισίου αυτού, το συνταγματικό «μικρο-επίπεδο», δηλαδή

⁴⁹Το σημερινό διεθνές πολιτικό σύστημα έχει τις απαρχές του στην Ειρήνη της Βεσφαλίας (1648), τη συνθήκη η οποία τερμάτισε τον πανευρωπαϊκό Τριακονταετή Πόλεμο στην πρώιμη νεότερη εποχή. Με τη συνθήκη αυτή, εξαλείφθηκαν τα μεσαιωνικά υπολείμματα στην πολιτική κατάσταση των ευρωπαϊκών χωρών και έλαβαν τέλος οι αναγεννησιακοί θρησκευτικοί πόλεμοι στον απόηχο της χριστιανικής Μεταρρύθμισης και της Αντιμεταρρύθμισης. Πλέον τα κράτη της ηπείρου θεωρούνταν και αλληλο-αναγνωρίζονταν ως κυρίαρχα το καθένα στην επικράτειά του, νομικά ισότιμα μεταξύ τους και χωρίς δυνατότητα επέμβασης σε εσωτερικά ζητήματα άλλων κρατών-πηγή Wikipedia λήμμα Διεθνείς Σχέσεις.

το εθνικό συνταγματικό πλαίσιο, λειτουργεί ως πηγή παροχής νομιμοποίησης προς το «μακρο-επίπεδο» το οποίο είναι η Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση.

Η κρίση χρέους ανέδειξε την αναγκαιότητα μιας εκ βάθρων αναμόρφωσης της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ με όρους δημοκρατίας, αλληλεγγύης και σεβασμού της ισότητας και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης των κρατών μελών της, αξίες τις οποίες καταρχήν προβλέπει το ευρωπαϊκό δίκαιο, επιβάλλεται όμως η τήρησή τους για την ουσιαστική τους υλοποίηση (Βηλαράς, 2017, σελ. 1285-1290). Κλείνοντας, το αν η υποταγή των πάντων (συμπεριλαμβανομένων της Δημοκρατίας, και του Κράτους Δικαίου) στον υπέρτερο σκοπό της «σταθερότητας» είχε ως αποτέλεσμα τη σωτηρία της Ευρώπης ή αν η υποταγή αυτή έχει μετατραπεί σε μία θηλειά που πνίγει την κοινωνική συνοχή, την ευημερία και τα ατομικά και δικαιώματα, απλώς μένει να αποδειχθεί (**ὄπερ ἔδει δεῖξαι**).

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Επιχειρώντας μια εκ των υστέρων συνολική αποτίμηση περιόδου της οικονομικής κρίσης, θα μπορούσαμε να πούμε ότι το χαρακτηριστικό της, αλλά και γενικότερα χαρακτηριστικό όλων των κρίσεων είναι η διαδικασία της «αλλαγής». Έχει λεχθεί, ότι μια κρίση «είναι ο απόλυτος επιταχυντής (του ιστορικού χρόνου και της αλλαγής)» (Παγουλάτος, 2020). Σύμφωνα με τον ίδιο, «η κρίση μετατρέπει υποκείμενες αδυναμίες σε σπείρες ανεξέλεγκτης περιδίνησης. Απελευθερώνει, επίσης, αντανάκλαστικά αυτοπροστασίας, κινητοποιεί αποφάσεις και δράσεις συλλογικής χειραφέτησης. Διαλύει πλάνες, αδράνειες και αναβολές...».

Στην Ευρώπη, η συγκλονιστική περίοδος της κρίσης στην Ευρωζώνη που εκτυλίχθηκε την προηγούμενη δεκαετία κατέστησε προφανή τα ρήγματα στη δομή της ΕΕ. Ένα εξ αυτών είναι το ρήγμα στην ατελή αρχιτεκτονική του ευρώ, που σύμφωνα με τον Παγουλάτο (2020) «καλεί για αντισεισμικές επεμβάσεις επιμερισμού κινδύνων (και) στενότερης δημοσιονομικής ενοποίησης. Υπερεθνικοί θεσμοί, όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η ΕΚΤ έχουν αναδείξει αυτή την ανάγκη». Από την άλλη πλευρά, η πανδημία⁵⁰ οδήγησε την ΕΚΤ σε άμεση και χωρίς καθυστέρηση αντίδραση, «λήψης μέτρων νομισματικής πολιτικής και τραπεζικής εποπτείας με σκοπό να μετριαστεί ο αντίκτυπος της πανδημίας του κορωνοϊού στην οικονομία της ζώνης του ευρώ»⁵¹.

Η μεταστροφή που σημειώθηκε κατά την πρόσφατη τριετία, κατά τη διάρκεια της οποίας οι χώρες της ΕΕ πρόσφεραν στήριξη με έκτακτα δημοσιονομικά μέτρα στις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά, προκειμένου να μπορέσουν να αντιμετωπίσουν τις επιπτώσεις της πανδημίας (covid-19) αρχικά, και στη συνέχεια της ενεργειακής κρίσης

⁵⁰Η πανδημία της νόσου του κορωνοϊού 2019 (COVID-19), που προκλήθηκε από τον ιό SARS-CoV-2, ξεκίνησε τον Δεκέμβριο του 2019. Ο ιός ανιχνεύθηκε πρώτη φορά στην περιοχή Γιουχάν της Κίνας και έκτοτε έως σήμερα έχει διασπαρεί σε περισσότερες από 114 χώρες σε όλο τον κόσμο (<https://www.hygeia.gr/koronoios-ti-prepei-na-ignorizoume-amp-pos-mporoume-na-profylachthoume/> © hygeia.gr)

Οι απόπειρες περιορισμού της νόσου απέτυχαν, με αποτέλεσμα ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας να ανακοινώσει ότι αποτελεί Έκτακτη Ανάγκη Δημόσιας Υγείας Διεθνούς Ενδιαφέροντος στις 30 Ιανουαρίου 2020 και στις 11 Μαρτίου ότι αποτελεί πανδημία. Η κατάσταση έκτακτη ανάγκης άρθηκε στις 5 Μαΐου 2023. Η πανδημία COVID-19 έχει προκαλέσει πάνω από 6 εκατομμύρια θανάτους σε πάνω από 570 εκατομμύρια μολύνσεις, γεγονός που την καθιστά μία από τις πιο θανατηφόρες στην ιστορία (https://el.wikipedia.org/wiki/%CE%A0%CE%B1%CE%BD%CE%B4%CE%B7%CE%BC%CE%AF%CE%B1_COVID-19)

⁵¹<https://www.ecb.europa.eu/home/search/coronavirus/html/index.el.html>

⁵² μέσω της ενεργοποίησης στις αρχές του 2020 της γενικής ρήτρας διαφυγής από τους δημοσιονομικούς κανόνες του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Βρισκόμενοι μπροστά στο δεδομένο της «σοβαρής επιβράδυνσης της οικονομικής δραστηριότητας στη ζώνη του ευρώ ή την ΕΕ συνολικά» που προκλήθηκε από την κρίση του COVID-19, το Συμβούλιο (βάσει πρότασης της Επιτροπής) ενεργοποίησε για πρώτη φορά τον Μάρτιο του 2020 τη γενική ρήτρα διαφυγής, η οποία προβλέπεται στο πλαίσιο του ΣΣΑ.

Η ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής κρίθηκε απαραίτητη, προκειμένου να επιτρέψει στα κράτη μέλη την επιλογή να εγκρίνουν μέτρα έκτακτης ανάγκης με παρεπόμενες σημαντικές δημοσιονομικές επιπτώσεις. Η ενεργοποίηση της ρήτρας διαφυγής χορηγεί τη δυνατότητα σε κράτος μέλος που έχει υπαχθεί στο προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ να αποκλίνει προσωρινά από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του Μεσοπρόθεσμου Δημοσιονομικού Στόχου (ΜΔΣ), με την προϋπόθεση να μην τίθεται σε κίνδυνο η βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών μεσοπρόθεσμα. Εάν πάλι ένα κράτος μέλος έχει υπαχθεί στο διορθωτικό σκέλος, η ρήτρα χορηγεί τη δυνατότητα στο Συμβούλιο να αποφασίσει, κατόπιν σύστασης της Επιτροπής, την ενδεχόμενη αναθεώρηση της -μέχρι εκείνη τη στιγμή- εγκεκριμένης δημοσιονομικής πορείας. Με άλλα λόγια, η γενική ρήτρα διαφυγής δεν καταργεί τις διαδικασίες του ΣΣΑ, επιτρέπει όμως στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο να αποκλίνουν από τις δημοσιονομικές απαιτήσεις που έχουν τεθεί και ισχύουν υπό κανονικές συνθήκες (De Lemos Peixoto / Loi, 2023, σελ.5).

Κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης, στην οποία εστιάζει η παρούσα εργασία, τόσο η Ευρώπη όσο και τα Κράτη-μέλη της Ευρωζώνης διήλθαν μέσω μιας τραυματικής περιόδου επαναδιαπραγμάτευσης θεσμών, κανόνων και πρακτικών κάνοντας χρήση κάθε διαθέσιμου μέσου με οδηγό τη λογική του «άτακτου εμπειρισμού» («whatever it works») (Παπατόλιας, 2020, σελ.188). Παρόλα αυτά, στις θετικές συνέπειες της διαχείρισης της κρίσης αυτής, θα πρέπει οπωσδήποτε να συμπεριληφθεί η διαπίστωση της ανάγκης για ενοποιημένη διακυβέρνηση, αρχικά σε ευρωπαϊκό και τελικά σε παγκόσμιο επίπεδο. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τον Παπατόλια. (2020, σελ. 191) στον τομέα της δημοσιονομικής πολιτικής «η ανάγκη αμοιβαιοποίησης του χρέους και του ρίσκου δανεισμού μεταξύ των χωρών της

⁵²<https://www.kathimerini.gr/economy/562319431/komision-katargeitai-apo-to-2024-i-ritra-diafygis-epanerchontai-oi-dimosionomikoi-kanones/> δημοσίευση 11.03.2023 • 18:08

ευρωζώνης προβάλλει επιτακτική. Στην πραγματικότητα, χωρίς παρόμοιες λύσεις αλληλέγγυων χρηματικών μεταβιβάσεων, ο Νότος δεν θα καταφέρει να απορροφήσει το ισχυρό οικονομικό σοκ, ενώ ο Βορράς δύσκολα θα ωφεληθεί από την κατάρρευσή του, καθώς θα βλέπει τις εξαγωγές του να κατακρημνίζονται την ώρα που θα ενισχύονται στην εθνική πολιτική αρένα οι δυνάμεις του λαϊκισμού και του ευρωσκεπτικισμού». Συμπερασματικά, η ανάγκη για παρεμβατικές δράσεις και ενισχυμένες κοινωνικές πολιτικές κατέστησαν απαραίτητη, τόσο την επιδίωξη της πολιτικής σύγκλισης, όσο και την επανεξέταση της μέχρι τότε υφιστάμενης θεσμικής αρχιτεκτονικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση⁵³.

Πράγματι, στις 9 Νοεμβρίου 2022 η Επιτροπή παρουσίασε σε ανακοίνωσή της τους προσανατολισμούς της για τη μεταρρύθμιση του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, αντιμετωπίζοντας τα βασικά οικονομικά ζητήματα και ζητήματα πολιτικής που θα διαμορφώσουν τον συντονισμό και την εποπτεία της οικονομικής πολιτικής της ΕΕ για την επόμενη δεκαετία. Σύμφωνα με τους De Lemos Reixoto / Loi, (2023, σελ.7) η Επιτροπή αυτό που πρότεινε ήταν ουσιαστικά η μετάβαση από το μέχρι τότε υφιστάμενο πλαίσιο προς ένα νέο πλαίσιο εποπτείας βάσει του κριτηρίου του κινδύνου, το οποίο θα παρέχει διαφοροποιήσεις απέναντι στις χώρες της ΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη τις προκλήσεις του δημόσιου χρέους τους, δηλαδή τους κινδύνους για τη βιωσιμότητα του χρέους. Τα εθνικά μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά-διαρθρωτικά σχέδια αποτελούν το βασικό εργαλείο του προτεινόμενου πλαισίου της Επιτροπής, τα οποία όμως θα ενσωματώσουν τους δημοσιονομικούς, μεταρρυθμιστικούς και επενδυτικούς στόχους, συμπεριλαμβανομένων εκείνων για την αντιμετώπιση των μακροοικονομικών ανισορροπιών, όπου απαιτείται, σε ένα ενιαίο ολιστικό μεσοπρόθεσμο σχέδιο, με αποτέλεσμα τη δημιουργία μιας συνεκτικής και εξορθολογισμένης διαδικασίας.

⁵³ Το παρόν δημοσιονομικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι ευρωπαϊκοί κανόνες που διέπουν τη δημοσιονομική λειτουργία των κρατών-μελών, αποτυπώνουν τα δεδομένα και τις προτεραιότητες που επικρατούσαν όταν οι κανόνες αυτοί σχεδιάστηκαν και υιοθετήθηκαν. Προτεραιότητα τότε (στο πλαίσιο της δεκαετίας του '90) ήταν η εξασφάλιση της δημοσιονομικής πειθαρχίας των χωρών που επρόκειτο να ενταχθούν στην Ευρωζώνη, λαμβάνοντας υπόψη ότι ο δημοσιονομικός εκτροχιασμός ενός κράτους-μέλους παράγει επιπτώσεις για τη σταθερότητα όλων και την αξιοπιστία του ίδιου του κοινού νομίσματος. Μετά την εμπειρία της μεγάλης κρίσης χρέους της δεκαετίας του 2010 κατέστη σαφές ότι οι δημοσιονομικοί αυτοί κανόνες είχαν αδυναμίες, με κυριότερη των οποίων την αποτυχία τους να αποτρέψουν την κρίση και την τάση τους να την επιτείνουν προκυκλικά όταν έχει επέλθει. Οι μεταρρυθμίσεις και προσαρμογές κατά τη διάρκεια της κρίσης ήταν βελτιωτικές ως προς τις παραπάνω αδυναμίες, αλλά όχι και επαρκείς (https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2022/03/Dimosionomiko_Plaisio_EE_Giorgos_Pagoulatos.pdf σελίδα 28)

Αυτό που συνιστά εξαιρετικής σημασίας αλλαγή, είναι η πρόταση της Επιτροπής να προστεθεί στη γενική ρήτρα διαφυγής του ΣΣΑ, η εισαγωγή μιας γενικής ρήτρας διαφυγής ειδικά για κάθε κράτος μέλος, σε περίπτωση που συντρέχουν συνθήκες απρόβλεπτης επιβράδυνσης της μακροοικονομικής κατάστασης. Η ενεργοποίηση μιας τέτοιας ρήτρας θα επιτρέψει σε κράτος μέλος, το οποίο αντιμετωπίζει εξαιρετικές περιστάσεις που εκφεύγουν της δυνατότητας ελέγχου του, να παρεκκλίνει από τη συμφωνηθείσα πορεία. Τέλος, σε μια προσπάθεια να βελτιωθεί η επιβολή των διατάξεων του πλαισίου, η Επιτροπή πρότεινε, επίσης, να καταστεί αντανακλαστική η έναρξη της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ) βάσει του χρέους και να αναθεωρηθεί το ισχύον καθεστώς κυρώσεων.

Στις 26 Απριλίου 2023 η Επιτροπή παρουσίασε τις νομοθετικές της προτάσεις για τη μεταρρύθμιση της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, οι οποίες σε μεγάλο βαθμό επιβεβαίωσαν και επανέλαβαν τις αρχές που περιγράφονται στην προγενέστερη ανακοίνωση της Επιτροπής, αυτήν της 9ης Νοεμβρίου 2022. Σύμφωνα με τους De Lemos Peixoto / Loi, (2023, σελ.8), «οι μεταρρυθμισμένοι κανόνες αποσκοπούν στην αύξηση της πολιτικής οικειοποίησης, στην απλούστευση των δημοσιονομικών κανόνων, στη διευκόλυνση των επενδύσεων για τις προτεραιότητες της ΕΕ και στην προώθηση της αποτελεσματικής επιβολής. Η νέα αρχιτεκτονική διακυβέρνησης που προβλέπεται από την Επιτροπή επιδιώκει να συνδυάσει τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών με τη βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, ιδίως υπό το πρίσμα της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης».

Σε γενικότερο επίπεδο, η υγειονομική κρίση που προκλήθηκε από τον Covid-19, καθώς και η περιβαλλοντική κρίση ⁵⁴ κατέστησαν προφανή την υπερ-εθνική αλληλεξάρτηση κρατών και οικονομιών, ενώ ανακατένειμαν τις κοινού ενδιαφέροντος προτεραιότητες, αναδεικνύοντας την ανάγκη προστασίας «παγκόσμιων δημόσιων αγαθών», όπως η υγεία και το περιβάλλον, μέσα από μηχανισμούς μαζικής

⁵⁴Η αναγνώριση της ανάγκης για μια κρατική αντιμετώπιση της περιβαλλοντικής κρίσης έγινε με τη σύνοδο των Ηνωμένων Εθνών για το Ανθρώπινο Περιβάλλον, που πραγματοποιήθηκε το 1972 στη Στοκχόλμη. Το 1987 η Παγκόσμια Επιτροπή Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος του ΟΗΕ δημοσίευσε έκθεση με τίτλο « το κοινό μας μέλλον », που εξέταζε τις προοπτικές εξέλιξης μεταξύ άλλων της ενέργειας, των τροφίμων, της βιομηχανίας, των διεθνών οικονομικών σχέσεων και των ανθρώπινων οικισμών. Η έκθεση αυτή εγκαινίαζε την εποχή της ελεγχόμενης ανάπτυξης, αλλά οι προτάσεις της έπεσαν στο κενό, αφού η υλοποίησή τους θα έθετε σε κίνδυνο το διεθνές οικονομικό σύστημα και τις πολιτικές δομές πάνω στις οποίες αυτό εστηρίζετο. (https://www.huffingtonpost.gr/entry/perivallontike-oikoloyike-krise-kai-klimatike-allaye_gr_5eedabedc5b69dc6fabef0c5)

αντιμετώπισης και συντονισμένης δράσης. Η εμφάνιση της κουλτούρας της γενικευμένης αμοιβαιοποίησης μετά την πρόσφατη υγειονομική κρίση, η οποία κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης δεν υπήρχε ως εναλλακτικό σενάριο, έφερε στην επιφάνεια ζητήματα, όπως αυτό της αναδιάρθρωσης του χρέους των υπερχρεωμένων κρατών αλλά και ευρύτερα το ζήτημα της υπερσυγκέντρωσης του παγκόσμιου πλούτου, το οποίο λειτουργεί διαχρονικά ως πηγή δομικής κοινωνικής ανισορροπίας. Με πρόσφατες τις μνήμες της υπερβολικής λιτότητας και των περικοπών των κρατικών δαπανών στους βασικούς τομείς άσκησης της κοινωνικής πολιτικής, η αναδιάταξη των κοινών προτεραιοτήτων με πρόταγμα τις ανθρωποκεντρικές αξίες και τα παγκόσμια δημόσια αγαθά φαντάζει σήμερα ως η μόνη μη διαπραγματεύσιμη οδός.

Κλείνοντας, σύμφωνα με τους Παγουλάτος / Τσίγκου, (2022, σελ. 28) η Ευρώπη σήμερα «έχει να διαχειριστεί τις σωρευτικές επιπτώσεις αλληπάληλων κρίσεων: μετά την κρίση χρέους της δεκαετίας του '10, η κρίση της πανδημίας, και πλέον η ενεργειακή και ευρύτερα γεωπολιτική κρίση μετά τον πόλεμο στην Ουκρανία. Η οικοδόμηση εμπειρίας από τη διαχείριση των προηγούμενων κρίσεων έχει αναδείξει χρήσιμα διδάγματα γύρω από τα οποία διαμορφώνονται σημαντικές συγκλίσεις. Η επιτυχής υιοθέτηση του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και του Next Generation EU⁵⁵ για την αντιμετώπιση των οικονομικών επιπτώσεων της πανδημίας είναι μια σαφής ένδειξη ότι η Ευρώπη ξέρει να μαθαίνει από τα λάθη της».

⁵⁵Για περισσότερες πληροφορίες https://next-generation-eu.europa.eu/index_en

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ξενόγλωσση

- Adamsky Dariusz, (2015), “Economic Constitution of the Euro Area after the Gauweiler preliminary ruling”, *Common Market Law Review*, vol.52, σελ.1451-1490
- Allemand Fred /Martucci Franc., (2012), “La nouvelle gouvernance economique europeenne”, CDE 2012,
- Avalos Briceno Hernan Ricardo, (2012), “Moral Hazard in the Euro-Zone?”, Hankuk University of Foreign Studies, διαθέσιμο Online στο (<https://mpira.uni-muenchen.de/61103/>) MPRA Paper No. 61103, posted 05 Jan 2015 05:55 UTC
- Bardutzky Samo/Fahey Elaine (2014), “Who Got to Adjudicate the EU’s Financial Crisis and Why? Judicial Review of the legal Instruments of the Eurozone” in: Adams Maurice/ Fabbrini Federico/ Larouche Pierre (ed.), *The Constitutionalisation of European Budgetary Constraints*, Hart Publishing
- Becker W., Louis J-V., Odendall R., Raymond R., (2004), “European Economic Governance revisited”, *Cahier Comte Boël n° 11/2004*, διαθέσιμο στο (<https://eleciece.eu/wp-content/uploads/2021/04/b11.pdf>)
- Beetsma Roel, Bovenberg Lans, (2001), “The Optimality of a Monetary Union Without a Fiscal Union,” *JMCB*, διαθέσιμο στο (<https://www.jstor.org/stable/2673880>)
- Begg Iain, (2008), “Economic governance in an enlarged euro area”, *European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs*

Publications, Economic Papers 311| March 2008,
(http://ec.europa.eu/economy_finance/publications)

- Bianco Giuseppe, (2012), “The New Financial Stability Mechanisms and Their (Poor) Consistency with EU Law”, EUI RSCAS, 2012/44, EUDO - European Union Democracy Observatory - <https://hdl.handle.net/1814/23428>, Retrieved from Cadmus, EUI Research Repository
- Bofinger Peter/ Ried Stefan, (2010), “A New Framework for Fiscal Policy Consolidation in Europe”, Working Paper 03/2010, May 2010 German Council of Economic Experts, διαθέσιμο στο (https://www.researchgate.net/publication/227347915_A_new_framework_for_fiscal_policy_consolidation_in_Europe)
- Chiti Edoardo, Agustin Jose Menendez and Pedro Gustavo Teixeira, (2012), “The European Rescue of the European Union”, ARENA Centre of European Studies, Oslo, διαθέσιμο στο (<https://pure.au.dk/ws/files/69770796/RECONreport1912.pdf>)
- Chiti Edoardo / Teixeira Pedro Gustavo, (2013), “The Constitutional Implications of the European Responses to the Financial and Public Crisis”, Common Market Law Review, vol. 50/2013, σελ. 683-708, διαθέσιμο στο (<https://iow.eui.eu/wp-content/uploads/sites/18/2014/05/Smulders-03-Chiti-Teixeira.pdf>)
- Colignon Stefan, (2004), “The End of the Stability and Growth Pact?” London School of Economics and CEP Paper to be published in International Economics and Economic Policy Volume 1, Number 1, January 2004 διαθέσιμο στο (<http://www.stefancollignon.de/PDF/Stability%20and%20Growth%20Pact.pdf>)
- Corkin Joseph, (2014), “Experimental Constitutionalism in the EU: Coordinating Legal Difference Through Mutual Recognition, Mutual Law and

Mutual Understanding” in C. Joerges and C. Glinski (eds), *The European Crisis and the Transformation of the Transnational Governance. Authoritarian Managerialism versus Democratic Governance*, Hart Publishing, 375

- Costamagna Francesco, (2014), “The impact of stronger Economic Policy Coordination on the European Social Dimension: Issues of Legitimacy” in: Adams Maurice/ Fabbrini Federico/ Larouche Pierre (ed.), *The Constitutionalisation of European Budgetary Constraints*, Hart Publishing,
- Contiades Xenophon, (2013), “Introduction: The global financial crisis and the Constitution (ed.), *Constitutions in Global Financial Crisis. A comparative Analysis*”, Ashgate
- Contiades Xenophon/Fotiadou Alkmene, (2013), “How Constitution Reacted to the Financial Crisis” in: Contiades Xenophon (ed.) *Constitutions in the Global Financial Crisis. A comparative Analysis*, Ashgate
- Craig Paul, (2012), “The Stability, Coordination and Governance Treaty: Principle, Politics and Pragmatism” (July 6, 2012) 37 *EL Rev* 231, *Oxford Legal Studies Research Paper No. 47/2012*, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2115538>)
- Craig Paul, (2014), “Economic Governance and the Euro Crisis: Constitutional Architecture and Constitutional Implications”, in: M. Adams-F. Fabbrini-P. Larouche (eds), *The Constitutionalization of European Budgetary Constraints*, Hart Publishing
- Dawson Mark/De Witte Floris, (2013), “Constitutional Balance in the EU after the Euro-Crisis”, *Modern Law Review*, vol.76, No 5/2013, σελ. 817-844, διαθέσιμο στο <https://ael.eui.eu/wp-content/uploads/sites/18/2014/05/Smulders-05-Dawson-De-Wittee.pdf>)

- Degryse Christofe, (2012), “The new European Economic Governance”, Working Paper 14/2012, European Trade Union Institute, διαθέσιμο στο (<https://www.etui.org/publications/working-papers/the-new-european-economic-governance>)
- De Grauwe Paul and Yuemei Ji, (2012), “Mispricing of Sovereign Risk and Macroeconomic Stability in the Eurozone” JCMS 2012 Volume 50. Number 6. pp. 866–880, (Dans Courrier hebdomadaire du CRISP 1995/20 (n°1485-1486), pages 1 à 57 Éditions CRISP ISSN 0008-9664 DOI10.3917/cris.1485.0001) διαθέσιμο στο (<https://lirias.kuleuven.be/retrieve/210959>)
- De Gregorio Merino Alberto, (2012), “Legal developments in the Economic and Monetary Union during the debt crisis: The mechanisms of financial assistance” Common Market Law Review Volume 49, Issue5 pp. 1613-1645, (<https://doi.org/10.54648/cola2012093>)
- Dehousse Franklin, (1995), “l' union economique et monetaire”, Dans Courrier hebdomadaire du CRISP 1995/20 (n°1485-1486), pages 1 à 57 Éditions CRISP ISSN 0008-9664 DOI10.3917/cris.1485.0001, διαθέσιμο στο (https://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=CRIS_1485_0001&download=1)
- Dehousse Ren, (2013), ”Is the “Community Method still relevant? ” in: Challenges of multi-tier governance in the European Union: Effectiveness, efficiency and legitimacy, Constitutional Affairs Committee (Policy Department C), διαθέσιμο στο([https://www.europarl.europa.eu/thinktank/el/document/IPOLAFCO_ET\(2013\)474438](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/el/document/IPOLAFCO_ET(2013)474438))
- De la Parra Sergio, (2013), “The two pack on economic governance: an initial analysis”, Background analysis, 2013/03, European trade union institute, διαθέσιμο στο

<https://www.etui.org/sites/default/files/13%20Background%20analys%202013%2003%20De%20la%20Parra%20Web%20version.pdf>

- Delledonne Giacomo, (2014), “A Legalisation of Financial Constitutions in the EU? Reflections on the German, Spanish, Italian and French Experiences” in: Adams Maurice/Fabbrini Federico/Larouche Pierre (ed.), The Constitutionalisation of the European Budgetary Constraints, Hart Publishing
- De Sadeleer Nicolas, (2012), “La gouvernance économique européenne: Léviathan ou colosse aux pieds d' argile?” Europe - Revue Mensuelle Lexis Nexis Juris Classeur- AVRIL 2012, διαθέσιμο στο <https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:143162>
- De Strel Alaxander, (2014), “EU Fiscal Governance and the Effectiveness of its Reform”, in: Maurice Adams/Federico Fabbrini/Pierre Larouche (ed.), The Constitutionalization of the European Budgetary Constraints, Hart Publishing
- De Ville Ferdi and Berckvens Dieter, (2015), “What do Eurozone academics think about EM reform? On broad support and German exceptionalism, Bruges Political Research Papers/Cahiers de recherché Politique de Bruges No 41/2015, διαθέσιμο στο <http://aei.pitt.edu/67346/>”
- De Witte Bruno, (2013), “Using International Law in the Euro Crisis-Causes and Consequences”, Working Paper No. 4, June 2013, Center of European Studies University of Oslo, διαθέσιμο στο <https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2013/wp4-13.pdf>
- De Witte Bruno, (2015), “Euro crisis and the EU legal order: increased institutional variation or constitutional mutation?”, European Constitutional Law Review 434/2015/11

- De Witte Bruno/Beukers Thomas, (2013), “The court of Justice Approves the Creation of the European Stability Mechanism outside the EU legal order: Pringle”, *Common Market Law Review*, vol.50, 805-848
- Dimopoulos Angelos, (2012), “The Euro Crisis and the use of “Extra-EU” institutions”, ESIL International Economic Law Interest Group, Workshop: International Economic Law, sovereign Debt and Bilateralism, Valencia September 13-15/09/2012
- Dimitrakopoulos Dionyssis/Argyris Passas, (2020), “The Depoliticization of Greece’s Public Revenue Administration. Radical Change and the Limits of Conditionality”, Springer
- Dreher Alex, (2009), “IMF conditionality: theory and evidence”, διαθέσιμο στο (<https://www.link.springer.com/article>)
- Drossos Yiannis, (2020), “The flight of Icarus. European legal responses resulting from the financial crisis”, Hart Publishing
- Eichengreen Barry, (2012), “European Monetary Integration with Benefit of Hindsight”, *JCMS 2012 Volume 50, Number S1*. pp. 123–136 (https://elearning.unite.it/pluginfile.php/176764/mod_resource/content/1/EIC_HENGREEN%2C%20European%20monetary%20integration%20in%20hindsight.pdf)
- Emmanouilidis Janis, (2013), “Which lessons to draw from the past and current use of differentiated integration? ” in: *Challenges of multi-tier governance in the European Union: Effectiveness, efficiency and legitimacy*, Constitutional Affairs Committee (Policy Department C), διαθέσιμο στο [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/el/document/IPOL-AFCO_ET\(2013\)474438](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/el/document/IPOL-AFCO_ET(2013)474438)).

- Fabbrini Sergio, Puetter Uwe, (2016), “Integration without supranationalisation: studying the lead roles of the European Council and the Council in post-Lisbon EU politics”, Journal of European Integration, διαθέσιμο στο <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/07036337.2016.1178254>
- Fischer Jonas, Jonung Lars and Larch Martin, (2006), «101 Proposals to reform the Stability and Growth Pact. Why so many? A Survey, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/economy_finance/index_en.htm
- Habermas Jurgen, (1981), Die Moderne - ein unvollendetes Projekt (1980). In: Habermas, Jürgen. Kleine politische Schriften (I-IV). Frankfurt/M., S. 444-464.
- Habermas Jurgen, (1986), Eine Art Schadensabwicklung. Die apologetischen Tendenzen in der Zeitgeschichtsschreibung. In: Die Zeit, 11.7.1986.
- Habermas Jurgen, (1993), Faktizität und Geltung - Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Hatzopoulos Vassilis (2006), “Why the Open Method of Coordination (OMC) is bad for you”: a letter to the EU, Research Papers in Law, , διαθέσιμο στο https://www.coleurope.eu/sites/default/files/researchpaper/researchpaper_5_2_006_hatzopoulos_0.pdf
- Heise Arne, (2008), “European Economic Governance: what it is, where are we and where do we go?”, International Institute of Public Policy, vol.3 Nos.1/2, σελ.1-19 διαθέσιμο στο www.researchgate.net
- Hernán Ricardo Briceño Avalos, (2015), «Moral hazard in the euro-zone?», Hankuk University of Foreign Studies, διαθέσιμο στο <https://mpira.ub.unimuenchen.de/61103/MPRA Paper No. 61103>

- Ioannidis Michael, (2014), EU Financial Assistance Conditionality after “Two Pack”, *Zeit schrift fur auslandisches offentliches Recht und Volkerrecht*, vol. 74, σελ. 62 και 70 διαθέσιμο στο (https://www.zaoerv.de/74_2014/74_2014_1_a_61_104.pdf)
- Jabko Nicolas, (2011), “Which Economic Governance for the European Union? Facing up to the Problem of Divided Sovereignty”, - SIEPS : Swedish Institute for European Policy Studies, (<https://www.sieps.se/en/publications/2011/which-economic-governance-for-the-european-union-20112/>)
- Kocharov Anna , (2012), “The Fiscal Compact Treaty disempowers national parliaments and undermines trust between the peoples of Europe”. LSE European Politics and Policy (EUROPP) Blog, διαθέσιμο στο (<https://eprints.lse.ac.uk/45915/>).
- Kumm Mattias, (2013), “Democratic challenges arising from the Eurocrisis: What kind of a constitutional crisis is Europe in and what should be done about it?”, στο *What future(s) of democratic governance in Europe: learning from the crisis*. Conclusions of a Workshop on the challenges of multi-tier governance in the EU, ,Directorate General for internal policies, διαθέσιμο στο ([https://www.europarl.europa.eu/thinktank/pt/document/IPOL-AFCO_ET\(2013\)474438](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/pt/document/IPOL-AFCO_ET(2013)474438))
- Loïc Azoulai (2012), συμβολή στο Anna Kocharov (edit), *Another Legal Monster? An EUI Debate on the Fiscal Compact Treaty*, EUI, Department of Law Working Paper, διαθέσιμο στο (<https://cadmus.eui.eu/handle/1814/21496?show=full>)
- Louis Jean Victor, (2012), “The unexpected revision of the Lisbon Treaty and the establishment of the European Stability Mechanism”, στο D. Ashiagbor, N. Countouris, I. Lianos (eds), *The European Union after the Treaty of Lisbon*, Cambridge University Press, σελ.284-320

- Louis Jean Victor, (2013), “Institutional Dilemmas of the Economic and Monetary Union”, in: Challenges of multi-tier governance in the European Union: Effectiveness, efficiency and legitimacy, Constitutional Affairs Committee (Policy Department C) διαθέσιμο στο: ([https://www.europarl.europa.eu/thinktank/el/document/IPOLAFCO_ET\(2013\)474438](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/el/document/IPOLAFCO_ET(2013)474438))
- Luciani Marta (2016), “Il brusco risveglio. I controlimiti e la fine mancata della storia costituzionale”, Rivista AIC, no 2/2016, 15/04/2016
- Maduro Miguel Poiares, (2013), “A new governance for the European Union and the Euro: Democracy and Justice, στο What future(s) of democratic governance in Europe: learning from the crisis”. Conclusions of a Workshop on the challenges of multi-tier governance in the EU, Directorate General for internal policies, διαθέσιμο στο ([https://www.europarl.europa.eu/thinktank/pt/document/IPOL-AFCO_ET\(2013\)474438](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/pt/document/IPOL-AFCO_ET(2013)474438))
- Majone Giandomenico, (2012), “Rethinking European Integration after the Debt Crisis”, UCL Working Paper 3/2012 διαθέσιμο στο (<https://www.ucl.ac.uk/european-institute/news/2012/jun/rethinking-european-integration-after-debt-crisis>)
- Majone Giandomenico, (2015) “The Deeper Euro-Crisis or: The Collapse of the EU Political Culture of Total Optimism”, European University Institute, Department of Law διαθέσιμο στο (<https://cadmus.eui.eu/handle/1814/35281>)
- Manitakis Antonis, (2017), “The impressive resilience of the Greek Constitution in the current financial crisis” in: Papadopoulou Lina/PerniceIngolf/Weiler Joseph (ed.), Legitimacy issues of the European Union in the Face of Crisis: Dimitris Tsatsos in memoriam, Nomos Verlag, European Constitutional Law Network-Series

- Maurer Andreas, (2013), “From EMU to DEMU: The Democratic Legitimacy of the EU and the European Parliament”, Istituto Affari Internazionali, IAI WORKING PAPERS 13 | 11, διαθέσιμο στο (<https://www.files.ethz.ch/isn/163154/iaiw1311.pdf>)
- Papadopoulou Lina, (2014), “Can constitutional Rules, Even if “Golden” Tame Greek Public Debt?” in: Maurice Adams/Federico Fabbrini/Pierre Larouche (ed.), The Constitutionalisation of European Budgetary Constraints, Hart Publishing
- Pavlidou K., (2018), “Social rights in the Greek austerity crisis: reframing constitutional pluralism”, Italian Journal of Public Law
- Peixoto De Lemos Samuel / Loi Giacomo (2023), «Το πλαίσιο δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ», Θεματολογικά Δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, διαθέσιμο στο (<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/89/%CF%84%CE%BF-%CF%80%CE%BB%CE%B1%CE%B9%CF%83%CE%B9%CE%BF-%CE%B4%CE%B7%CE%BC%CE%BF%CF%83%CE%B9%CE%BF%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%B9%CE%BA%CF%89%CE%BD-%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%89%CE%BD-%CF%84%CE%B7%CF%82-%CE%B5%CE%B5>)
- Pernice Irgolf, (2013), “What future (s) of democratic governance in Europe: learning from the crisis”, in: Challenges of multi-tier governance in the European Union: Effectiveness, efficiency and legitimacy, Constitutional Affairs Committee (Policy Department C) διαθέσιμο στο ([https://www.europarl.europa.eu/thinktank/el/document/IPOLAFCO_ET\(2013\)474438](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/el/document/IPOLAFCO_ET(2013)474438))

- Pessoa Argentino, (2011), “The Euro Area sovereign debt crisis: Some implications of its systemic dimension”, MPRA paper no 35328, διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο (mpra.ub.uni-muenchen.de/35328)
- Pisani-Ferry Jean, (2006), “Only One Bed for Two Dreams: A Critical Retrospective on the Debate over the Economic Governance of the Euro Area”, JCMS Volume 44/Number 4/pp. 823–44, διαθέσιμο στο (<http://fsaraceno.free.fr/re-06-jcms.pdf>)
- Pisani-Ferry Jean, (2010), Euro-Area Governance: What Went Wrong? How To Repair It?, Bruegel Policy Contribution, Issue05/2010, (http://aei.pitt.edu/14329/1/1005_PC_JPF_Euro_area_governance_01.pdf)
- Puetter Uwe, (2005), “Committee governance and close informal policy dialogue among ministers in an enlarged European Union - the case of economic policy coordination”, Discussion paper prepared for the CONNEX workshop ‘Contested meanings: democratic practice and principles across cultural boundaries’, Queen’s University Belfast, 22-23 September 2005 διαθέσιμο στο (<https://www.researchgate.net/scientific-contributions/Uwe-Puetter-50758187>)
- Rodick Dani, (2011), “The globalization paradox. Democracy and the future of the world economy”, New York and London, W.W. Norton & Company
- Ruffert Matthias, (2011), “The European debt crisis and European Union law”, Common Market Law Review Volume 48, Issue 6, pp. 1777 – 1805
- Schlosser Pierre, (2015), “Three possible avenues to simplify EMU governance”, Florence School of Banking & Finance (FBF), Policy Briefs, 2015/02 - <https://hdl.handle.net/1814/36479> Retrieved from Cadmus, EUI Research Repository
- Schmidt A. Vivian, (2013), “EU Differentiated Intergration and the role of the EU Political Economy” στο What future(s) of democratic governance in

- Europe: learning from the crisis”. Conclusions of a Workshop on the challenges of multi-tier governance in the EU, Directorate General for internal policies, διαθέσιμο στο ([https://www.europarl.europa.eu/thinktank/pt/document/IPOL-AFCO_ET\(2013\)474438](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/pt/document/IPOL-AFCO_ET(2013)474438))
- Smaghi Lorenzo Bini and Tabellini Guido, (2003), “How to improve economic governance? The coordination of macroeconomic policies in Europe”, Aspen European Dialogue Redesigning Europe, διαθέσιμο στο (file:///C:/Users/User/Downloads/48805_20090113_052357_ASPEN_EUROPEAN_DIALOGUE220140422113427.PDF)
 - Somek Alexander, (2010), “Monism: A Tale of the Undead”, University of Iowa Legal Studies Research Paper Number 10-22, June 2010, SSRN
 - Streeck Wolfgang, (2011), “The crises of democratic capitalism”, NLR 71, September-October 2011, διαθέσιμο στο (<https://newleftreview.org/issues/ii71/articles/wolfgang-streeck-the-crisis-of-democratic-capitalism>)
 - Trubek David M., Cottrell Patrick, and Nance Mark, (2005), “Soft Law,” “Hard Law,” and European Integration: Toward a Theory of Hybridity, Jean Monnet Working Paper, (https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=855447)
 - Tuori Kaarlo, (2012), “The European Financial Crisis- Constitutional Aspects and Implications”, EUI Working Papers, Law 2012/28 Department of Law, European University Institute, διαθέσιμο στο (https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2171824)
 - Tuori Kaarlo, (2015), “European Constitutionalism, Cambridge Studies in European Law and Policy series, Cambridge University Press
 - Twining William, (2000), “Globalisation and Legal Theory”, Cambridge University Press

- Varju Marton, (2018), “The crisis, judicial power and EU law: Could it have been managed differently by the EU Court of Justice? ” in: Szente Zoltan/Gardos Orosz Frussina (ed), *New Challenges to Constitutional Adjudication in Europe: A comparative Perspective*, Routledge
- Verhelst Stijn, (2011), “The Reform of European Economic Governance: Towards a Sustainable Monetary Union?”, *EGMONT Papers 47/2011*, The Royal Institute for International Relations, διαθέσιμο στο (<https://ciaotest.cc.columbia.edu/wps/egmont%20/0029154/index.html>)
- Verdun Amy, (2003), “La necessite d’un “gouvernement economique” dans une UEM asymetrique. Les preoccupations francaises sont-elles justifiees? *Politique Europeenne*, no.10, Edit L’ Harmattan, διαθέσιμο στο (<https://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2003-2-page-11.htm>)
- Weiler H.H. Josef, (2013), “Democracy without the people: The Crisis of European Legitimacy”, στο *What future(s) of democratic governance in Europe: learning from the crisis*”. *Conclusions of a Workshop on the challenges of multi-tier governance in the EU*, Directorate General for internal policies, διαθέσιμο στο ([https://www.europarl.europa.eu/thinktank/pt/document/IPOLAFCO_ET\(2013\)474438](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/pt/document/IPOLAFCO_ET(2013)474438))
- Walker Neil, (2000), “Flexibility within a Metacostitutional Frame: Reflexions on the future of legal authority in Europe” in G. de Bruuca and J. Scott (eds), *The changing Costitution of the EU: From Uniformity to Flexibility* (Hart Publishing 2000) 13 reference from Seminar and Workshop on Advanced Issues in Law and Policy of the European Union, NAFTA and the WTO, Harvard Jean Monet Working Paper 12/99 available at jeanmonnetprogram.org)
- Wilkinson Michael, (2016), “The Euro is Irreversible...Or is it?: On OMT, Austserity and the Threat of Grexit”, *German Law Journal*, vol. 16. No. 4,

σελ.1049-1072, διαθέσιμο στο
(https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3082160)

- Yannakopoulos Constantin, (2019), “La dereglementation constitutionelle en Europe”, Sakkoulas Publications

Ελληνική

- Βενιζέλος Ευάγγελος, (2011), «Εθνικό Σύνταγμα και εθνική κυριαρχία υπό συνθήκες διεθνούς οικονομικής κρίσης-Το πρόβλημα ήταν και παραμένει πολιτικό και όχι συνταγματικό», Εφημ ΔΔ, 1/2011, σελ.2-10
- Βηλαράς Μιχαήλ, (2017), «Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμέτωπη με τις σύγχρονες προκλήσεις», Νομικό Βήμα
- Βλαχογιάννης Απόστολος, (2018), «Το σύνταγμα στη νέα Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018
- Βούλγαρης Γιάννης, (2008), «Η Ελλάδα από την Μεταπολίτευση στην παγκοσμιοποίηση», Πόλις
- Γεραπετρίτης Γεώργιος, (2009),«Σύνταγμα και κοινοτικό δίκαιο στην ιδιωτικοποίηση των λιμανιών», Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιρειών, 3/2009, σελ. 270
- Γεραπετρίτης Γεώργιος, (2011), «Ο έλεγχος των οικονομικών επιλογών από τον δικαστή: Προβολές του New Deal», 7/2011, (διαθέσιμο στο <https://www.constitutionalism.gr/2135-o-eleghos-twn-oikonomikwn-epilogwn-apo-ton-dikasti/>)

- Γεραπετρίτης Γεώργιος, (2012), «Οικονομική κρίση ως στοιχείο απορρύθμισης ιεραρχίας πηγών δικαίου: Νομοτέλεια ή άλλοθι;», Νομικό Βήμα, τόμος 60, σελ.2754-2761
- Γέροντας Απόστολος, (1983), «Σκέψεις γύρω από το δικαστικό αυτοπεριορισμό», ΕΔΔΔ, σελ.231-249
- Γιαννακόπουλος Κωνσταντίνος, (2008), «Μεταξύ συνταγματικών σκοπών και συνταγματικών ορίων: η διαλεκτική εξέλιξη της συνταγματικής πραγματικότητας στην εθνική και στην κοινοτική έννομη τάξη», ΕφημΔΔ, 5/2008, σελ. 733-752
- Γιαννακόπουλος Κωνσταντίνος, (2011), «Μεταξύ εθνικής και ενωσιακής έννομης τάξης: το "Μνημόνιο" ως αναπαραγωγή της κρίσης του κράτους δικαίου», διαθέσιμο στο (<https://www.constitutionalism.gr/1914-metaxy-etnikis-kai-enwsiakis-ennomis-taxis-to-mnim/>).
- Γιαννακόπουλος Κωνσταντίνος, (2012), «Η μετάλλαξη του υποκειμένου των συνταγματικών δικαιωμάτων», Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου 2/2012, σ.146 επ.
- Γιαννακόπουλος Κωνσταντίνος, (2013), «Η επίδραση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων», Εκδόσεις Σάκκουλα
- Γιαννακόπουλος Κωνσταντίνος, (2015), «Το ελληνικό Σύνταγμα και η επιφύλαξη του εφικτού της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων: “”να είστε ρεαλιστές, να ζητάτε το αδύνατο», Εφημερίδα ΔΔ, 4/2015
- Γιαννακόπουλος Κωνσταντίνος, (2017), «Η συνταγματική απορρύθμιση», Εφημερίδα ΔΔ, σελ.73-80

- Γιαννακόπουλος Κωνσταντίνος, (2022), «Ο νεοφεουδαρχικός συνταγματισμός», Εκδόσεις Σάκκουλα
- Γκλαβίνης Παναγιώτης, (2002), «Η νομική διάσταση της παγκοσμιοποίησης. Από το διεθνές στο διεθνικό και ήδη στο παγκόσμιο», Εκδόσεις Σάκκουλα,
- Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, «Η νέα οικονομική διακυβέρνηση στη ζώνη του ευρώ και η Ελλάδα. Οι μηχανισμοί εποπτείας και αλληλεγγύης υπό όρους μετά τη Μνημόνια, Ενδιάμεση έκθεση για τα μέλη των αρμόδιων Κοινοβουλευτικών Επιτροπών της Βουλής των Ελλήνων», Ιανουάριος 2014.
- Δελλής Γιώργος, (2018), «Δήμος και Αγορά. Το δημόσιο δίκαιο "αλλιώς", με το βλέμμα της οικονομικής ανάλυσης», Εκδόσεις Ευρασία
- Δρόσος Γιάννης, (2011), Το «Μνημόνιο» ως σημείο στροφής του πολιτεύματος, The Book's Journal, τεύχος 6, Απρίλιος 2011, διαθέσιμο στο (<https://www.academia.edu/5265174/>)
- Δρόσος Γιάννης, (2011), «Συνταγματικός λόγος και οικονομική κρίση», Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου, Ανάτυπο-Τεύχος Ιούνιος 2011, σελ. 764-778, διαθέσιμο στο (<https://www.constitutionalism.gr/2301-syntagmatikos-logos-kai-oikonomiki-krisi/>)
- Δρόσος Γιάννης, (2013), «Ζητήματα συνταγματικής οργάνωσης, δικαστικής προστασίας και δημοκρατίας στην εποχή της σημερινής κρίσης», Ιανουάριος 2013, διαθέσιμο στο (<https://www.constitutionalism.gr/2463-zitimata-syntagmatikis-organwsis-dikastikis-prosta/>)
- Θεοχαροπούλου Ελένη, (2014), «Δημοσιονομικό Σύνταγμα», σε: Θεοδώρα Αντωνίου (επιμ.), Γενικές Αρχές Δημοσίου Δικαίου, Νομική Βιβλιοθήκη

- Καϊδατζής Ακρίτας, (2011), «Μεγάλη πολιτική» και ασθενής δικαστικός έλεγχος. Ένα σχόλιο για τις στρατηγικές τήρησης του Συντάγματος στην εποχή του “Μνημονίου”», 21.03.2011, διαθέσιμο στο (<https://www.constitutionalism.gr/1964-megali-politiki-kai-astenis-dikastikos-eleghos-ena/>)
- Καμτσίδου Ιφιγένεια, (2013), «Οικονομική κρίση, Σύνταγμα και δημοκρατία», 26-06-2013, διαθέσιμο στο (<https://www.constitutionalism.gr/kamtsidou-oikonomiki-krisi-syntagma-dimokratia/>)
- Καμτσίδου Ιφιγένεια, (2017), «Μια κατάσταση εξαίρεσης καθόλου εξαιρετική. Η κρίση του δημόσιου χρέους και το λυκόφως του Συντάγματος», 12.10.2017, διαθέσιμο στο (<https://www.constitutionalism.gr/2017-kamtsidou-katastasi-exairesis/>)
- Καραβοκύρης Γιώργος, (2014), «Το Σύνταγμα και η κρίση: Από το δίκαιο της ανάγκης στην αναγκαιότητα του δικαίου», Κριτική
- Καραβοκύρης Γιώργος, (2021), «Η εθνική συνταγματική ταυτότητα ανάμεσα στην ομοιότητα και τη διαφορά», 5-10-2021, διαθέσιμο στο (<https://www.constitutionalism.gr/i-ethniki-sintagmatiki-taftotita-anamesa-stin-omoiotita-kai-ti-diafora/>)
- Κατρούγκαλος Γιώργος Σ. Π., (2011), «Το Κοινωνικό Κράτος σε πολιορκία», Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών, 134-135, Α΄ -Β΄, σελ. 71-100 διαθέσιμο στο (<https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/ekke/article/view/6722/6452>)
- Κοντιάδης Ξενοφών και Φωτιάδου Αλκμήνη, (2016), «Η ανθεκτικότητα του Συντάγματος-Συνταγματική αλλαγή, δικαιώματα και κυριαρχία σε συνθήκες κρίσης», εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

- Κόττιος Άγγελος/ Γαλανός Γεώργιος/ Ρουκανάς Σπυρίδων, (2012), «Η Ελληνική Κρίση και η Κρίση του Συστήματος Διακυβέρνησης της Ευρωζώνης» διαθέσιμο στο (http://www.prd.uth.gr/research/DP/2012/uth-prd-dp-2012-1_gr.pdf)
- Κτιστάκη Σταυρούλα, (2013), «Η επίδραση της οικονομικής κρίσης στα κοινωνικά δικαιώματα», δημοσίευση 28/01/2013, διαθέσιμο στο (<https://www.constitutionalism.gr/2465-i-epidراسi-tis-oikonomikis-krisis-sta-koinwnika-di/>)
- Λαζαράτος Πάνος, (2013), «Δημοσιονομικό συμφέρον και δίκαιο της ανάγκης», Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου 8-9/2013, σελ. 686 – 692
- Λάππα Ελένη, (2015), «Τεχνικές αποφυγής του ακυρωτικού ελέγχου στο πεδίο της ιδιωτικοποίησης δημόσιων επιχειρήσεων», Το Σύνταγμα, 1-2/2015, σελ.31-32
- Μανιτάκης Αντώνης, (2009), «Συνταγματική Οργάνωση του Κράτους», Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα
- Μανιτάκης Αντώνης, (2012), «Το άδοξο τέλος της Μεταπολίτευσης και οι όροι ανάδυσης μιας νέας μεταπολιτευτικής περιόδου», δημοσίευση 27/03/2012, διαθέσιμο στο (<https://www.constitutionalism.gr/2319-to-adoxo-telos-tis-metapoliteysis-kai-oi-oroi-anad/>)
- Μανιτάκης Αντώνης, (2018), «Η εντυπωσιακή, παρά την κρίση, ανθεκτικότητα του Συντάγματος». Η διαδραστική σχέση Συντάγματος και κρίσης, εκτενής γραπτή απόδοση σύντομης ομιλίας σε εκδήλωση του «Κύκλου Ιδεών», που έλαβε χώρα 7.05.2018 στη Θεσσαλονίκη, διαθέσιμο στο (https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2018/05/2018.05_Manitakis_e-kyklos-anthektikotita_v3.pdf)

- Μαντζούφας Παναγιώτης, (2014), «Οικονομική κρίση και Σύνταγμα», εκδόσεις Σάκκουλα
- Μενουδάκος Φ. Κωνσταντίνος, (2017), «Κράτος Δικαίου και Νέες Πραγματικότητες. Ασυνήθιστες διαδικασίες και με ασυνήθιστο περιεχόμενο» στο Αλ. Μεταξάς «Το δίκαιο της ανάγκης και η διάσταση της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Αρείου Πάγου», Ευρασία 21-23
- Μεταξάς Αντώνης, (2012), «Ο επαπειλούμενος δικανικός και κοινοβουλευτικός λόγος-Σκέψεις για την ανάγκη συγκρότησης μια ευρωπαϊκής συνταγματικής ταυτότητας», διαθέσιμο στο (<https://docplayer.gr/8731562-O-erapeiloyuenos-dikanikos-kai-koinovoyleytikos-logos-skepseis-gia-tin-anagki-syggkrotisis-uias-eyropaikis-syntagmatikis-taytotitas-1.html>)
- Μηλιώνης Νικόλαος, (2016), το «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο» ως μέσο συντονισμού των οικ. πολιτικών των Κρατών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαθέσιμο στο (https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2016/05/Milionis_eyropaiko-examino.pdf)
- Μούλερ Ζαν-Βέρνερ (Muller Jan- Werner), (2012), Συνταγματικός Πατριωτισμός, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα
- Παγουλάτος Γιώργος, (2020), «Αυτή η κρίση επιταχύνει τα πάντα», άρθρο που δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα Καθημερινή 12.04.2020 (20.54'), διαθέσιμο στο (<https://pagoulatos.eu/afti-i-krisi-epitachyni-ta-panta-kathimerini-12-4-2020/>)
- Γιώργος Παγουλάτος, Δήμητρα Τσίγκου, (2022), «Το Δημοσιονομικό Πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ο Διάλογος για τη Μεταρρύθμισή του», Διανέοσις, διαθέσιμο στο (https://www.dianeosis.org/wpcontent/uploads/2022/03/Dimosionomiko_Plaisio_EE_Giorgos_Pagoulatos.pdf)

- Παντελής Αντώνης, (2020), «Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου», Εκδόσεις Λιβάνη
- Παπαδοπούλου Λίνα, (2013), «Το (δημοσιονομικό) χρέος των κρατών και το (πολιτικό) χρέος της Ένωσης, Σεμινάριο Συνταγματικών θεσμών στη Μνήμη του Καθηγητή Γιώργου Παπαδημητρίου «Η δημοσιονομική κρίση ως καταλύτης προώθησης ή αναστολής της ευρωπαϊκής ενοποίησης», διαθέσιμο στο (<https://www.constitutionalism.gr/dimosionomiko-politiko-hreos/>)
- Παπαδοπούλου Λίνα, (2016), Ο «χρυσός κανόνας» στο Σύνταγμα και στο Δικαστήριο της Ένωσης, σε Παπαδοπούλου/ Πρεβεδούρου/ Γώγος, Το Δικαστήριο της ΕΕ Εγγυητής της εύρυθμης λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των δικαιωμάτων των πολιτών, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα
- Παπαδοπούλου Ρεβέκκα-Εμμανουέλα, (2017), «Ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η οικονομική κρίση. Ανατροπές και μετατοπίσεις στη θεσμική αρχιτεκτονική της ΟΝΕ», Νομική Βιβλιοθήκη
- Παπατόλιας Απόστολος, (2020), «Η “επόμενη μέρα” του Εθνικού και Ευρωπαϊκού Συνταγματισμού»- Ερμηνευτικοί (ανα)στοχασμοί μετά την πανδημία, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα
- Ράπανος Βασίλης / Καπλάνογλου Γεωργία, (2010), «Ανεξάρτητα Δημοσιονομικά Συμβούλια και ο πιθανός ρόλος τους στην Ελλάδα», Οικονομικό Δελτίο, τ.33,2010, σελ.7-21
- Ρήγας Βασίλειος, (2012), «Μνημονιολογίας προλεγόμενα ή η Δικαιοσύνη σε δοκιμασία», Νομικό Βήμα, (τεύχος 60/2012), σ. 2641 κε.

- Σπυρόπουλος Κ. Φίλιππος, (2012), «Η λαϊκή κυριαρχία ιδίως κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσεως», Εισήγηση στο επιστημονικό συνέδριο «Η δημοκρατία σήμερα: Μύθος ή πραγματικότητα;» που διοργανώθηκε στη Θεσσαλονίκη (στο Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο) την 7η και 8η Δεκεμβρίου 2012, από τον Δικηγορικό Σύλλογο Θεσσαλονίκης και τον Τομέα Δημοσίου Δικαίου και Πολιτικής Επιστήμης του Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης. Δημοσιεύτηκε και σε: Νομικό Βήμα, τόμος 60, τεύχος 10 2012, σελ. 2679-2681
- Σωτηρέλης Γιώργος, (2000), «Σύνταγμα και Δημοκρατία στην εποχή της "παγκοσμιοποίησης", Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
- Σωτηρέλης Γ., Πικραμένος Μ., Ξηρός Θ., (2011), «Η μεταρρύθμιση του κράτους στην εποχή των μεγάλων προκλήσεων», Αθήνα: εκδόσεις Παπαζήση στο (Σωτηρέλης Γιώργος, «Η οικονομική κρίση ως ευκαιρία για την επαναθεμελίωση του κράτους», σ.13-58)
- Σωτηρέλης Γιώργος, (2012), «Το Σύνταγμα στην εποχή της κρίσης. Προς έναν νέο συνταγματισμό;», διαθέσιμο στο (<https://www.constitutionalism.gr/syntagma-krisi-neos-syntagmatismos/>)
- Σωτηρόπουλος Α. Δημήτρης / Χριστόπουλος Λεωνίδας, (2017), «Πολυνομία και κακονομία στην Ελλάδα ένα σχέδιο για ένα καλύτερο και αποτελεσματικότερο κράτος», Διανέοσις
- Τασόπουλος Ιωάννης (1998), «Ο ρόλος του δικαστή κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων: αυτοπεριορισμός ή ακτιβισμός», σε Τα εικοσάχρονα του Συντάγματος 1975, Αντ. Ν. Σάκκουλας
- Τασόπουλος Ιωάννης, (2007), «Τα θεσμικά αντίβαρα της εξουσίας και η αναθεώρηση του Συντάγματος», Εκδόσεις Σάκκουλα

- Τζέμος Βασίλης, (2011), «Δημοκρατικό κράτος δικαίου, δυσχερή οικονομικά δεδομένα και συνταγματική ρήτρα "χρεόφρενου"», ΘΠΔΔ, 5/2011
- Τράπεζα της Ελλάδος, (2014), «Το Χρονικό της Μεγάλης Κρίσης, Η Τράπεζα της Ελλάδος 2008-2013», διαθέσιμο στο (<https://www.bankofgreece.gr/Publications/%CE%A4%CE%BF%20X%CF%81%CE%BF%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CF%8C%20%CF%84%CE%B7%CF%82%20M%CE%B5%CE%B3%CE%AC%CE%BB%CE%B7%CF%82%20K%CF%81%CE%AF%CF%83%CE%B7%CF%82.pdf>)
- Τσάτσος Θ. Δημήτριος, (2007), «Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία: Για μια Ευρωπαϊκή ένωση των Κρατών, των Λαών, των πολιτών και του Ευρωπαϊκού Συνταγματικού πολιτισμού», Αθήνα, Λιβάνης
- Τσάτσος Θ. Δημήτριος, (2021), «Πολιτεία», Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου- Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, διαθέσιμο στο (<https://www.epoliteia.gr/wpcontent/uploads/2022/04/%CE%A0%CE%9F%CE%9B%CE%99%CE%A4%CE%95%CE%99%CE%91.pdf>)
- Χαμπερμας Γιουργκεν (Habermas Jurgen), (2012), «Για ένα Σύνταγμα της Ευρώπης», Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα
- Χαρχαλάκη Ιωάννα, (2019), «Οι πολιτειακές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα», Νομική βιβλιοθήκη,
- Χρυσομάλλης Μιχάλης, (2010) «Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η βελτίωση της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Εκδ. Βασ. Ν. Κατσαρού, Αθήνα
- Χρυσομάλλης Μιχάλης, (2016), «Η διασφάλιση της αρχής του Κράτους Δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η περίπτωση της Πολωνίας», Digesta On Line, διαθέσιμο στο (<http://digestaonline.gr/pdfs/Digesta%202016/chrisb16.pdf>)

- Χρυσομάλλης Μιχάλης, (2017), Η «κοινοτική μέθοδος» σε αμφισβήτηση, ο «ευρωπαϊκός συνταγματισμός» σε κίνδυνο: Σκέψεις γύρω από την τρέχουσα κρίση της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα-Θεσσαλονίκη,
- Χρυσομάλλης Μιχάλης, (2018), «Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση. Οικοδόμηση, Εμβάθυνση, Ζητήματα Δημοκρατίας και Κράτους Δικαίου», Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη
- Χρυσοχόου Δημήτριος, (2007), «Σχεδίαση μετακρατικής πολιτείας», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα

Νομοθεσία-Νομικά κείμενα

- Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ)/Συνθήκη του Μάαστριχτ, το κείμενο της συνθήκης διαθέσιμο στο (<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/el/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/maastricht-treaty>)
- Συνθήκη της Λισαβόνας το κείμενο της συνθήκης διαθέσιμο στο (<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/el/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-lisbon>)
- European Central Bank, “Technical Features of Outright Monetary Transactions”, Δελτίο Τύπου της 6^{ης} Σεπτεμβρίου 2012, διαθέσιμο στο: (http://www.ecb.int/press/pr/date/2012/html/pl120906_1.en.html)
- Resolution on the Stability and Growth Pact of Amsterdam OJ (1997) C236/1, (Διακήρυξη σχετικά με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης) διαθέσιμο στο (<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31997Y0802%2801%29>)
- Κανονισμός 1466/97 για την Ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την Εποπτεία και το Συντονισμό των οικονομικών πολιτικών

των Κρατών Μελών, διαθέσιμο στο (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/LSU/?uri=celex:31997R1466>)

- Κανονισμός 1467/97 για την επιτάχυνση και διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικών ελλειμμάτων, διαθέσιμο στο (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1467:20050727:EL:PDF>)
- Κανονισμός (ΕΕ) 407/2010 για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης ΕΜΧΣ- European Financial Stabilization Mechanism- EFSM διαθέσιμο στο (<https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/european-financial-stabilisation-mechanism.html>)
- Κανονισμός 473/2013 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 21ης Μαΐου 2013 σχετικά με κοινές διατάξεις για την παρακολούθηση και την εκτίμηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και τη διασφάλιση της διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ διαθέσιμο στο(<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0473&from=PT>)
- Στρατηγική της Λισαβόνας/Συμπεράσματα Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Λισαβόνας, 23-24 Μαρτίου 2000, διαθέσιμο στο (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/PRES_00_900)
- Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση - ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΑ - Πρωτόκολλο (αριθ. 12) σχετικά με τη διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. 115 της 09/05/2008 σ. 0279 – 0280, διαθέσιμο στο (<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008M/PRO/12&from=PL>)
- Eurogroup, Statement on the support to Greece, 2/5/2010 (https://www.consilium.europa.eu/media/25673/20100502eurogroup_statement_greece.pdf)
- Ίδρυση του ΕΤΧΣ, βάσει των εγγράφων Συμβουλίου 9614/10 της 10 Μαΐου 2010 και Συμφωνίας πλαίσιο μεταξύ των 17 Κρατών μελών της Ζώνης του Ευρώ (<https://www.dailyeconomics.gr/oikonomikoi-oroi/eyrwpaiiko-tameio-chrhmatojistwtikhs-statherothtas>)

- ΝΟΜΟΣ 3845 ΦΕΚ Α'65/6.5.2010, «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο»-**Πρώτο Μνημόνιο**.
 - Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 24 και 25/03/2011, διαθέσιμο στο (<https://www.consilium.europa.eu/el/documents-publications/public-register/euco-conclusions/?year=2011>)
 - Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 23^{ης} Οκτωβρίου 2011, διαθέσιμο στο(<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-52-2011-REV-1/el/pdf>)
 - Δήλωση των Αρχηγών των Κυβερνήσεων της Ζώνης του Ευρώ, 9-12-2011, διαθέσιμο στο (https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/migration_files/20150203_-_esm_treaty_-_el.pdf)
 - ΝΟΜΟΣ 4046 ΦΕΚ Α'28/14.2.2012, «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας»-**Δεύτερο Μνημόνιο**.
 - Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 1-2 Μαρτίου 2012, διαθέσιμο στο (<https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2020/10/02/european-council-conclusions-1-2-october-2020/>)
 - ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ Σχέδιο στρατηγικής για μια βαθιά και ουσιαστική οικονομική και νομισματική ένωση Έναρξη συζήτησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, 05/12/2012, (<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52012DC0777>)
- NΟΜΟΣ4270 (ΦΕΚ/Α/143/28/6/2014) Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις.
- ΝΟΜΟΣ 4336 (ΦΕΚ Α 94/14.8.2015), «Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό

Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης»-**Τρίτο Μνημόνιο**.

- Ευρώπη 2020: η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ανάπτυξη και την απασχόληση, Ανακοίνωση [COM(2010) 2020 τελικό] – Ευρώπη 2020: Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη (http://publications.europa.eu/resource/cellar/8d8026dc-d7d7-4d04-8896-e13ef636ae6b.0004.02/DOC_5)