

Κοινοβουλευτική λειτουργία και νέα οικονομική διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση και την ευρωζώνη

10/2016

Αικατερίνη Ε. Αγγελάκη

Δικηγόρος, Υπ. Δρ. Δημοσίου δικαίου (Université de Strasbourg), Attachée temporaire d'enseignement et de recherche – ATER (Université de Nancy)

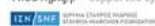


ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ
CRISIS ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ
OBSERVATORY

Πρωτοβουλία: Initiated by:



Υποστήριξη: Supported by:



Copyright © 2016

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΕΛΙΑΜΕΠ)¹ & Αικατερίνη Ε. Αγγελάκη

Λεωφ. Βασιλίσσης Σοφίας 49, 10676, Αθήνα

Τηλ: (+30) 210 7257110-1, fax: (+30) 210 7257114,

e-mail: eliamep@eliamep.gr,

url: www.eliamep.gr

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Κοινοβουλευτική λειτουργία και νέα οικονομική διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση και την ευρωζώνη²

της Αικατερίνης Ε. Αγγελάκη

Η Αικατερίνη Ε. Αγγελάκη είναι απόφοιτος του τμήματος νομικής του Εθνικού & Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών και κατέχει μεταπτυχιακό δίπλωμα στο δημόσιο δίκαιο από το Πανεπιστήμιο Αθηνών σε συνεργασία με το Πανεπιστήμιο Μπορντώ IV (M2 franco-hellénique en droit public, 2010) και στο συγκριτικό δίκαιο από το Πανεπιστήμιο του Στρασβούργου (M2 droits européens – droit comparé, 2011). Εκπονεί τη διδακτορική της διατριβή με θέμα τη διαφοροποιημένη ολοκλήρωση στην Ευρωπαϊκή Ένωση στο Πανεπιστήμιο του Στρασβούργου. Έχει διδάξει συνταγματικό και ευρωπαϊκό δημοσιονομικό δίκαιο στο ίδιο Πανεπιστήμιο και στο Ινστιτούτο Πολιτικών Επιστημών (Sciences Po) του Στρασβούργου. Επί του παρόντος, είναι ειδικός επιστημονικός συνεργάτης (Attachée Temporaire d'Enseignement et de Recherche) στο Πανεπιστήμιο της Λωρραίνης (Nancy).

¹ Το ΕΛΙΑΜΕΠ δεν υιοθετεί ως ίδρυμα πολιτικές θέσεις. Καταβάλλει μάλιστα προσπάθεια να παρουσιάζονται στα πλαίσια των εκδηλώσεων του και στο μέτρο του δυνατού όλες οι υπάρχουσες απόψεις. Υπό το πρίσμα αυτό, οι αναλύσεις και οι γνώμες που δημοσιεύονται στις σειρές του θα πρέπει να αποδίδονται αποκλειστικά στους συγγραφείς και να μην θεωρούνται ότι αντιπροσωπεύουν απαραίτητα τις απόψεις του ιδρύματος, του διοικητικού συμβουλίου του, της διεύθυνσης ή των κατά περίπτωση και καθ' οιονδήποτε τρόπο συνεργαζομένων φορέων.

² Το κείμενο αυτό υποβλήθηκε στον διαγωνισμό άρθρων νέων επιστημόνων που προκήρυξε το Παρατηρητήριο για την Κρίση του ΕΛΙΑΜΕΠ το 2015 και παρουσιάστηκε στο 3ο Ετήσιο Συνέδριο του.

Περιεχόμενα

Εισαγωγικές Παρατηρήσεις.....	4
I. Η συμμετοχή των δημοκρατικά εκλεγμένων αντιπροσώπων στην οικονομική διακυβέρνηση της Ε.Ε. όπως διαμορφώνεται μετά την Κρίση	6
II. Η επίδραση της κρίσης χρέους στις δομές του δυαδικού ευρωπαϊκού κοινοβουλευτικού συστήματος	13
Καταληκτικές Παρατηρήσεις.....	17
Βιβλιογραφία	18

Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Σε έκθεση προτάσεων που παρουσίασαν τον Ιούνιο του 2015, οι πέντε πρόεδροι των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής ΕΕ) αναγνώρισαν για μία ακόμα φορά τον κεντρικό ρόλο των κοινοβουλίων στη διαδικασία αναθεώρησης και σταθεροποίησης του οικοδομήματος της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (εφεξής ΟΝΕ).³ Οι προτάσεις της έκθεσης έρχονται έτσι να επισφραγίσουν μία έντονη πενταετία μεταρρυθμίσεων για το ενωσιακό δίκαιο, που δρομολόγησε ο καταλύτης της ευρωπαϊκής κρίσης χρέους. Με σκοπό την έξοδο από την κρίση και την αποφυγή νέων κρίσεων, οι μεταρρυθμίσεις αυτές συνέβαλαν στη διαμόρφωση μιας νέας οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, μέσω αφενός της ενίσχυσης του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και της δημοσιονομικής εποπτείας και αφετέρου της δημιουργίας πρόσθετων μηχανισμών χρηματοδοτικής βοήθειας.⁴

Ο ρυθμός των αγορών βρίσκεται όμως σε ανακολουθία με τον αναγκαία αργό κοινοβουλευτικό χρόνο⁵ και σε καμία περίπτωση δε δημιουργεί ευνοϊκές προϋποθέσεις για μία επωφελή δημόσια συζήτηση. Είναι γεγονός ότι μέσα σε πέντε χρόνια τέθηκαν οι βάσεις για τη ριζική μεταμόρφωση του οικονομικού πυλώνα της ΟΝΕ, μέσω της θεσμοθέτησης μέτρων με ιδιαίτερα τεχνικό χαρακτήρα σε συνθήκες συνεχούς πίεσης από τις αγορές. Αυτό το διαρκές αίσθημα έκτακτης ανάγκης που οδήγησε στο σημερινό «μπαρόκ» νομικό οικοδόμημα της ΟΝΕ επηρέασε αναπόφευκτα την ευρωπαϊκή κοινή γνώμη, όπως μαρτυρούν και τα στοιχεία του ευρωβαρόμετρου.⁶ Το καθεστώς διαφοροποιημένης εποπτείας που προκύπτει για τα επωφελούμενα κράτη μέλη από τους νέους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς επέτεινε ιδιαίτερα το αίσθημα περιορισμού της εθνικής κυριαρχίας και δημοκρατικού ελλείμματος της ΟΝΕ. Η κριτική επεκτάθηκε και στον ενισχυμένο ρόλο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (εφεξής ΕΚΤ) στη διαχείριση της κρίσης.

Αξίζει πάντως να σημειωθεί ότι το ζήτημα της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΟΝΕ, αν και φτάνει στο απόγειό του με την κρίση, έχει βαθύτερες καταβολές. Εντασσόμενο στην ενωσιακή έννομη τάξη, το δίκαιο της ΟΝΕ οφείλει να διέπεται από τη δημοκρατική αρχή.⁷ Η δημοκρατική νομιμοποίηση σε αυτόν τον κεντρικό τομέα δράσης της Ένωσης αποκτά πράγματι εξέχουσα σημασία, καθώς οι μεταβιβαζόμενες αρμοδιότητες στην ΕΕ στη νομισματική και οικονομική πολιτική θίγουν τον ίδιο τον

³ J.-C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, M. Schulz, Η ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ιούνιος 2015, σ. 18-20.

⁴ Για μια εκτενή ανάλυση των σχετικών μεταρρυθμίσεων βλ. F. Allemand, F. Martucci, «La nouvelle gouvernance économique européenne», *Cahiers de droit européen*, τ. 48, 1-2/2012, σ. 17-99 και 409-458, A. De Streel, «La gouvernance économique européenne réformée», *Revue trimestrielle de droit européen*, 2013, σ. 455 επ.

⁵ Για αυτή τη θέση βλ. F. Allemand, F. Martucci, «La légitimité démocratique de la gouvernance économique européenne: la mutation de la fonction parlementaire», *Revue de l'OFCE*, 2014, n° 3, σ. 115-131.

⁶ Τα στοιχεία μαρτυρούν το σκεπτικισμό σχετικά με τη λήψη αποφάσεων που καθορίζουν τη συλλογική και ατομική πορεία των ευρωπαίων πολιτών σε υπερεθνικό επίπεδο. Βλ. σχετικά Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Public Opinion in the European Union, Standard Eurobarometer 83*, Άνοιξη 2015.

⁷ Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αναγνώρισε αρκετά νωρίς την ύπαρξη στο επίπεδο της Κοινότητας «θεμελιώδους δημοκρατικής αρχής κατά την οποία οι λαοί μετέχουν στην άσκηση της εξουσίας μέσω αντιπροσωπευτικής συνλεύσεως» (ΔΕΚ, 29 Οκτωβρίου 1980, *SA Roquette Freres κατά Συμβουλίου*, C-138/79, ECLI:EU:C:1980:249, σκ. 33).

πυρήνα της άσκησης της εθνικής κυριαρχίας.⁸ Το διακύβευμα της ένταξης μίας οικονομικής και νομισματικής ένωσης σε ένα «δημοκρατικό πολιτικό σύστημα» με χαρακτήρα *sui generis*⁹ ήταν επομένως ορατό από τους πρωτεργάτες της ΟΝΕ. Αρκετά πριν τη γέννηση της ΟΝΕ, το σχέδιο της επιτροπής Werner, αναζητώντας τις ελάχιστες απαιτήσεις για τη δημιουργία μιας πραγματικής ένωσης, πρότεινε ήδη την εναρμονισμένη διαχείριση των εθνικών προϋπολογισμών και τη δημιουργία ενός υπερεθνικού κέντρου αποφάσεων για την οικονομική πολιτική, υπεύθυνου ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (εφεξής ΕΚ).¹⁰

Με την ενίσχυση της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ μετά την κρίση, το ζήτημα της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΟΝΕ τίθεται όμως σε νέες βάσεις. Η παρούσα μελέτη επιχειρεί έτσι να συμβάλει στη διερεύνηση της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΟΝΕ αναλύοντας την πρόσφατη θεσμική της ενίσχυση. Δεδομένης της εγγενούς ευρύτητας του θέματος, η ανάλυση επικεντρώνεται στην εξέλιξη του ρόλου του ΕΚ και των εθνικών κοινοβουλίων από τις μεταρρυθμίσεις που δρομολογήθηκαν στα πλαίσια του οικονομικού πυλώνα της ΟΝΕ.¹¹ Επιχειρείται σε πρώτο βαθμό να απαντηθεί το ερώτημα αν τα μέτρα που υιοθετήθηκαν από το 2010 εντός και εκτός ενωσιακής έννομης τάξης επέφεραν περισσότερη ανάμειξη των δημοκρατικά εκλεγμένων αντιπροσώπων σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο (I). Η ενδεχόμενη αναβάθμιση της κοινοβουλευτικής λειτουργίας και η σημασία της για τη δημοκρατία στην ΕΕ πρέπει επίσης να ιδωθεί σε συνδυασμό με το ίδιο το γεγονός της διάρθρωσης της σε δύο επίπεδα. Βασιζόμενη στις αξίες της συμμετοχικής δημοκρατίας,¹² η ΕΕ αποτελεί πράγματι ένα κοινοβουλευτικό σύστημα δύο επιπέδων στο οποίο η κοινοβουλευτική λειτουργία διαθλάται στο ΕΚ και τα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών.¹³ Η ανάλυση επικεντρώνεται επομένως σε δεύτερο βαθμό στο γενικότερο αντίκτυπο της κρίσης στις δομές του δυαδικού κοινοβουλευτικού συστήματος της ΕΕ (II).

⁸ Όπως έχει τονίσει χαρακτηριστικά το γαλλικό Συνταγματικό Συμβούλιο. Βλ. Conseil Constitutionnel, décision n° 92-308 DC du 09 avril 1992, σκ. 43.

⁹ Όπως αναγνώρισε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αξιολογώντας την εφαρμογή από το Ηνωμένο Βασίλειο των κοινοτικών διατάξεων για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. ΕΔΔΑ, 18 Φεβρουαρίου 1999, *Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. προσφυγής 24833/94, σκ. 48.

¹⁰ P. Werner, Rapport au Conseil et à la Commission concernant la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire dans la Communauté, Bulletin des Communautés européennes 1970, supplément 11/1970, σ. 13.

¹¹ Δεν εξετάζεται επομένως η νομιμοποίηση της ΕΚΤ για την άσκηση της νομισματικής πολιτικής.

¹² Άρθρα 2 και 10 της ΣΕΕ.

¹³ Βλ. το άρθρο 12 της ΣΕΕ και το πρωτόκολλο υπ. αρ. 1 που προσαρτάται στη Συνθήκη της Λισαβόνας.

I. Η συμμετοχή των δημοκρατικά εκλεγμένων αντιπροσώπων στην οικονομική διακυβέρνηση της Ε.Ε. όπως διαμορφώνεται μετά την Κρίση

Υποστηρίζεται συχνά ότι η έννοια της κρίσης είναι καταγεγραμμένη στο γενετικό υλικό της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.¹⁴ Πράγματι, η ιστορία της Ένωσης μοιάζει με το άθροισμα των απαντήσεων σε κάθε είδους κρίσεις,¹⁵ με την αποτυχία της Ευρωπαϊκής αμυντικής κοινότητας, την πολιτική της «άδειας καρέκλας», την κρίση στον κοινοτικό προϋπολογισμό τη δεκαετία 1980, τη θεσμική κρίση που οδήγησε στην παραίτηση της Επιτροπής το 1999 ή την κρίση μετά την απόρριψη της Συνθήκης για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα από τα δημοψηφίσματα στη Γαλλία και την Ολλανδία να αποτελούν μόνο μερικά από τα χαρακτηριστικά παραδείγματα. Δημιουργώντας αναγκαστικά δυναμικές υιοθέτησης αλλαγών, οι κρίσεις συνέβαλαν ουσιαστικά στη διαμόρφωση της σημερινής ΕΕ.¹⁶

Η οικονομική κρίση που εκδηλώθηκε από το 2008 δημιούργησε μία αντίστοιχη δυναμική με σκοπό την αντιμετώπιση της συστημικής ασυμμετρίας της ΟΝΕ. Έπειτα από μία πρώτη περιπτωσιολογική διαχείριση του ελληνικού προβλήματος, η ΕΕ κλήθηκε έτσι να δώσει συνολικές απαντήσεις προωθώντας τη δημιουργία μίας πραγματικής οικονομικής, χρηματοοικονομικής και δημοσιονομικής Ένωσης, με κοινό παρονομαστή την παράλληλη ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμοποίησης και λογοδοσίας.¹⁷

Επέφεραν τελικά οι μεταρρυθμίσεις το ζητούμενο μίας πιο δημοκρατικής ΟΝΕ; Για να απαντηθεί το ερώτημα, πρέπει να εξεταστεί η συμμετοχή του ΕΚ και των εθνικών κοινοβουλίων τόσο στις διαδικασίες υιοθέτησης των σχετικών μεταρρυθμίσεων, όσο και στις διαδικασίες συντονισμού των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών, έτσι όπως αυτές διαμορφώθηκαν από τις μεταρρυθμίσεις (Α). Όμως, σε ένα κοινοβουλευτικό σύστημα, ο ρόλος του κοινοβουλίου δεν περιορίζεται στη νομοθετική διαδικασία και την ψήφιση του προϋπολογισμού, αλλά επεκτείνεται και στον έλεγχο της εκτελεστικής εξουσίας. Σε αυτό το επίπεδο, τα νέα μέτρα καθιερώνουν έναν οικονομικό διάλογο μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ένωσης ενισχύοντας έτσι τον κοινοβουλευτικό έλεγχο του ΕΚ και συνδέοντας παράλληλα τα εθνικά κοινοβούλια (Β).

¹⁴ C. Blumann, F. Picod, Rapport introductif general, σε *L'Union européenne et les crises*, Bruylant, Bruxelles, 2011, σ. 1.

¹⁵ O. Blin, Les crises de la construction européenne, σε *Crise(s) et droit*, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2012, σ. 247-261.

¹⁶ H. Gelas, «De la fécondité des crises. Le rôle des crises dans la construction européenne», *Droits*, 1/2007, σ. 35-46.

¹⁷ Όπως αναφέρεται σχετικά στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 14 Δεκεμβρίου 2012, «κάθε νέο βήμα προς την κατεύθυνση ενίσχυσης της οικονομικής διακυβέρνησης θα χρειαστεί να συνοδεύεται από προσθετά βήματα ισχυρότερης νομιμοποίησης και λογοδοσίας».

A. Η ασθενής συμμετοχή στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων

i. Ο δευτερεύων ρόλος του ΕΚ

Σε αντίθεση με το νομισματικό πυλώνα της ΟΝΕ, ο οποίος δρομολόγησε τη δημιουργία νέων θεσμών για την άσκηση της νομισματικής πολιτικής,¹⁸ ο οικονομικός πυλώνας της ΟΝΕ βασίζεται στη δράση των κύριων θεσμικών οργάνων της ΕΕ, με σαφή ωστόσο υπεροχή των διακυβερνητικών οργάνων.

Η ασθενής θέση του Κοινοβουλίου στον οικονομικό πυλώνα αντανακλά την περιορισμένη αρμοδιότητα της ΕΕ.¹⁹ Σε αντίθεση με τη νομισματική ένωση, η οικονομική πολιτική των κρατών μελών δεν έχει «κοινοτικοποιηθεί». Η οικονομική πολιτική της Ένωσης παραμένει το άθροισμα των εθνικών πολιτικών. Τα κράτη μέλη δεν έχουν απολέσει επομένως την αυτονομία στην άσκηση της δημοσιονομικής τους πολιτικής, καθώς η σχετική αρμοδιότητα παραμένει σε εθνικό επίπεδο. Η αρχή της δημοσιονομικής αυτονομίας περιορίζεται όμως ουσιαστικά λόγω του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και της επιβολής δημοσιονομικής πειθαρχίας για την ομαλή λειτουργία του ενιαίου νομισματικού χώρου.

Το ΕΚ διαδραματίζει παραδοσιακά δευτερεύοντα ρόλο σε αυτό το πλαίσιο. Τη λογική της συμμετοχής του ΕΚ στο συντονισμό των οικονομικών πολιτικών συνοψίζει η Επιτροπή σε έγγραφο εργασίας προς τους Υπουργούς εξωτερικών της 28^{ης} Απριλίου 1990: «*Στο πλαίσιο της οικονομικής ένωσης, η ενίσχυση της παρέμβασης του Κοινοβουλίου φαίνεται πιο εύκολο να επιτευχθεί, λαμβάνοντας υπόψη τη φύση των εν λόγω πράξεων, με τη μορφή του ελέγχου της εκτελεστικής εξουσίας*».²⁰ Πράγματι, παρά τις τρεις αναθεωρήσεις των Συνθηκών που μεσολάβησαν από το Μάαστριχτ, ο ρόλος του ΕΚ έγκειται κυρίως στην εκ των υστέρων ενημέρωσή του σχετικά με το σχέδιο του Συμβουλίου για το γενικό προσανατολισμό της οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών και της Ένωσης ή για τα αποτελέσματα της πολυμερούς εποπτείας.²¹ Απαιτείται επίσης διαβούλευση με το Κοινοβούλιο για τη θέσπιση των διατάξεων που αντικαθιστούν το Πρωτόκολλο για τη διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος.²²

¹⁸ Βλ. το Καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) και της ΕΚΤ. Το ΕΣΚΤ αποτελείται από την ΕΚΤ και τις εθνικές κεντρικές τράπεζες όλων των κρατών μελών της ΕΕ, είτε αυτά έχουν υιοθετήσει το ευρώ είτε όχι. Η ενιαία νομισματική πολιτική ασκείται από το Ευρωσύστημα, όρος που αναγνωρίζεται πλέον από το πρωτογενές δίκαιο (άρθρο 282, παράγραφος 1, της ΣΛΕΕ) και αναφέρεται στην ΕΚΤ και τις εθνικές κεντρικές τράπεζες που έχουν υιοθετήσει το ευρώ. Αξίζει πάντως να σημειωθεί ότι το άρθρο 133 της ΣΛΕΕ, το οποίο εισήχθη για πρώτη φορά με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, δίνει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο μια ειδική κανονιστική εξουσία στο πλαίσιο του νομισματικού πυλώνα. Το Κοινοβούλιο μπορεί επομένως να εγκρίνει από κοινού με το Κοινοβούλιο «τα μέτρα που είναι αναγκαία για τη χρήση του ευρώ ως ενιαίου νομίσματος», με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία που καθορίζεται στο άρθρο 294 της ΣΛΕΕ. Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας επήλθε επίσης μια ουσιαστική μεταβολή στις διαδικαστικές προϋποθέσεις που αφορούν την απλοποιημένη διαδικασία τροποποίησης των άρθρων του Καταστατικού του Ευρωσυστήματος και της ΕΚΤ, με αναβάθμιση της κανονιστικής εξουσίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η εν λόγω τροποποίηση πρέπει πλέον να γίνεται από κοινού από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο (με τη συμμετοχή των αντιπροσώπων του συνόλου των κρατών μελών), αποφασίζοντας με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία όπως ορίζει το άρθρο 129, παράγραφος 3, της ΣΛΕΕ.

¹⁹ Χ. Γκόρτσος, «Το δίκαιο της ΟΝΕ μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας», *Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο*, 2/2011, σ. 191. Είναι ευρέως γνωστό ότι αυτός ο διαχωρισμός των δύο πυλώνων της ΟΝΕ συνιστά ένα εκ γενετής νομικό ελάττωμα και έχει αποτελέσει μία από τις σημαντικότερες αιτίες της αδυναμίας αντιμετώπισης της οικονομικής κρίσης από τους ενωσιακούς θεσμούς.

²⁰ Ανακοίνωση της Επιτροπής για την οικονομική και νομισματική ένωση της 21ης Αυγούστου 1990, SEC(90) 1659 τελικό, σ. 39.

²¹ Άρθρο 121, παράγραφοι 2 και 5, της ΣΛΕΕ.

²² Άρθρο 126, παράγραφος 14, της ΣΛΕΕ.

Αξίζει πάντως να σημειωθεί ότι η Συνθήκη της Λισαβόνας αναβάθμισε το ρόλο του ΕΚ σε διαδικαστικά ζητήματα, επεκτείνοντας τη συνήθη νομοθετική διαδικασία στην υιοθέτηση των ρυθμιστικών κανονισμών της πολυμερούς εποπτείας.²³ Αυτή η εξέλιξη αξιοποιήθηκε κατά την απάντηση της Ένωσης στην κρίση. Έτσι, το ΕΚ ως συννομοθέτης της Ένωσης ενέκρινε από κοινού με το Συμβούλιο τέσσερις κανονισμούς του νομοθετικού «εξάπτυχου» (six-pack) για τη μεταρρύθμιση και την ενίσχυση του προληπτικού και διορθωτικού σκέλους του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και τους δύο κανονισμούς του νομοθετικού «δίπτυχου» (two-pack).²⁴

Έχει όμως ευρέως σχολιαστεί το γεγονός ότι το νέο πλαίσιο της οικονομικής διακυβέρνησης στην ΕΕ έτσι όπως διαμορφώθηκε από τις μεταρρυθμίσεις που επέβαλε η αντιμετώπιση της κρίσης, ουσιαστικά προήρθε πολύ περισσότερο μέσα από μια διακυβερνητική διαδικασία, παρά μέσω της κοινοτικής μεθόδου.²⁵ Πράγματι, οι πρωτοβουλίες που λήφθηκαν από το 2010 και μετά δεν περιορίστηκαν στη μεταρρύθμιση του δευτερογενούς δικαίου. Για την εδραίωση της νέας οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, τα κράτη μέλη κατέφυγαν τόσο σε συμφωνίες που διέπονται από το δημόσιο διεθνές δίκαιο,²⁶ όσο και σε πολιτικές διακηρύξεις με μη δεσμευτικό χαρακτήρα.²⁷ Όμως, σε αντίθεση με τα μέτρα που υιοθετήθηκαν εντός της ενωσιακής έννομης τάξης, η συμμετοχή του ΕΚ σε αυτό το παράλληλο διακυβερνητικό πλαίσιο δεν είναι δεδομένη. Οι αλληπάλληλες εκκλήσεις του Κοινοβουλίου να αξιοποιηθεί το θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης για τις μεταβολές στην ΟΝΕ μαρτυρούν το αίσθημα περιθωριοποίησης των ευρωβουλευτών.²⁸

Αξίζει πάντως να σημειωθεί ότι το ΕΚ παρακολούθησε στενά την πορεία υιοθέτησης των μεταρρυθμίσεων. Σε αντίθεση με τη Συνθήκη για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (εφεξής ΣΕΜΣ), το ΕΚ είχε μάλιστα τη δυνατότητα να συμμετάσχει με τέσσερις παρατηρητές στη Διακυβερνητική Διάσκεψη για τη Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (εφεξής ΣΣΣΔ), ευρέως γνωστή και ως δημοσιονομικό σύμφωνο. Η επιρροή των μελών του ΕΚ είναι έκδηλη στο τελικό κείμενο της Συνθήκης,²⁹ όπως μαρτυρούν οι διατάξεις για τη συνοχή της Συνθήκης με το ενωσιακό δίκαιο, για τη συνεργασία ανάμεσα στο ευρωπαϊκό και τα

²³ Άρθρο 121, παράγραφος 6, της ΣΛΕΕ.

²⁴ Το λεγόμενο six-pack που υιοθετήθηκε το Νοέμβριο του 2011 περιλαμβάνει τους κανονισμούς 1173/2011/ΕΕ, 1174/2011/ΕΕ, 1175/2011/ΕΕ, 1176/2011/ΕΕ και 1177/2011/ΕΕ, καθώς και την οδηγία 85/2011/ΕΕ. Το two-pack αποτελείται από δύο κανονισμούς της 21ης Μαΐου 2013 (472/2013/ΕΕ και 473/2013/ΕΕ), οι οποίοι, όπως και οι κανονισμοί 1173/11/ΕΕ και 1174/11/ΕΕ του six-pack, έχουν εκδοθεί βάσει του άρθρου 136 της ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 121, παράγραφος 6, της ΣΛΕΕ και αφορούν αποκλειστικά την ευρωζώνη. Για τη χρήση του άρθρου 136 για την ενίσχυση της οικονομικής διακυβέρνησης στην ευρωζώνη βλ. ΙΙ.Α.

²⁵ Βλ. μεταξύ άλλων Γ. Μαρής, Το Νέο Πλαίσιο και τα Όρια της Οικονομικής Διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ΕΛΙΑΜΕΠ, Ερευνητικό Κείμενο 11/2014, σ. 21, διαθέσιμο στο σύνδεσμο http://crisisobs.gr/wp-content/uploads/2014/11/Ερευνητικό-Κείμενο_14_Γιώργος-Μαρήs.pdf

²⁶ Όπως η συμφωνία-πλαίσιο για το ΕFSF, η Συνθήκη για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας, ο οποίος έλαβε τη νομική μορφή ενός διεθνούς χρηματοδοτικού οργανισμού, και η Συνθήκη για τη σταθερότητα, το συντονισμό και τη διακυβέρνηση.

²⁷ Όπως το Σύμφωνο για το Ευρώ + το οποίο υιοθετήθηκε το Μάρτιο του 2011 και δε δεσμεύει παρά μόνο σε πολιτικό επίπεδο.

²⁸ Βλ. τα σχετικά ψηφίσματα του ΕΚ της 16ης Ιουνίου 2010, 20ης Οκτωβρίου 2010, 20ης Νοεμβρίου 2012, 23ης Μαΐου 2013, 12ης Ιουνίου 2013 και 12ης Δεκεμβρίου 2013.

²⁹ Για την επιρροή του ΕΚ στο δημοσιονομικό σύμφωνο, αλλά και γενικότερα στα νέα μέτρα που λήφθηκαν εντός ή εκτός ενωσιακής έννομης τάξης βλ. τη μελέτη που υποβλήθηκε στην επιτροπή συνταγματικών υποθέσεων του ΕΚ, Α. Héritier (διευθ.), *The European Parliament as a Driving Force of Constitutionalisation*, Οκτώβριος 2015, σ. 63-81, διαθέσιμο στο σύνδεσμο [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536467/IPOL_STU\(2015\)536467_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536467/IPOL_STU(2015)536467_EN.pdf)

εθνικά κοινοβούλια³⁰ αλλά και για τη θεσμοποίηση των Συνόδων Κορυφής για το ευρώ. Ο Πρόεδρος του ΕΚ μπορεί να κληθεί να συμμετάσχει στις Συνόδους, και σε κάθε περίπτωση ο Πρόεδρος της Συνόδου Κορυφής υποχρεούται να ενημερώνει σχετικά το ΕΚ μετά από κάθε Σύνοδο.³¹

ii. Η αυξανόμενη πίεση στα εθνικά κοινοβούλια

Τα εθνικά κοινοβούλια παρουσιάζονται συχνά ως οι μεγάλοι χαμένοι της απάντησης της ΕΕ στην κρίση. Όπως προαναφέρθηκε, η δημοσιονομική αυτονομία των κρατών μελών ήδη τέθηκε σε εισαγωγικά με την εφαρμογή του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Μεταρρυθμίζοντας το Σύμφωνο και ενισχύοντας τη δημοσιονομική πειθαρχία, τα νέα ενωσιακά μέτρα περιορίζουν ακόμα περισσότερο τις δημοσιονομικές εξουσίες των εθνικών κοινοβουλίων, προκαλώντας την αντίδραση των συνταγματικών δικαστηρίων σχετικά με τη δημοκρατική τους νομιμοποίηση.³²

Ενδεικτική της ιδιαίτερης πίεσης που δέχονται τα κοινοβούλια των κρατών μελών της ευρωζώνης είναι η παρεχόμενη από το νομοθετικό δίπτυχο δυνατότητα στην Επιτροπή να αξιολογεί τα σχέδια των εθνικών προϋπολογισμών πριν και τη συζήτησή τους από το εθνικό κοινοβούλιο.³³ Σε περίπτωση μάλιστα που το κρίνει απαραίτητο η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει αναθεώρηση του σχεδίου. Η γνωμοδότηση επί του σχεδίου διαβιβάζεται και στο Eurogroup προς συζήτηση. Είναι γεγονός ότι η γνώμη της Επιτροπής δε δεσμεύει τα εθνικά κοινοβούλια. Ωστόσο, η μη συμμόρφωσή τους μπορεί να θεωρηθεί στη συνέχεια ως επιβαρυντικός παράγοντας στα πλαίσια της διαδικασίας για τα υπερβολικά ελλείμματα.

Ο κλοιός σφίγγει ειδικά για τα κοινοβούλια των κρατών μελών της ευρωζώνης που υπάγονται σε καθεστώς ενισχυμένης εποπτείας, είτε γιατί αντιμετωπίζουν δυσκολίες σχετικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα είτε γιατί έχουν υπαχθεί σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής συνδρομής.

Άλλωστε, η συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στην διαπραγμάτευση και την εφαρμογή των σχετικών προγραμμάτων χρηματοδοτικής βοήθειας παραμένει - όπως και αυτή του ΕΚ - περιορισμένη. Όπως επιβάλλει η αρχή του σεβασμού της θεσμικής και διαδικαστικής αυτονομίας των κρατών μελών, η ανάμειξη των κοινοβουλίων των κρατών-δανειστών στις αποφάσεις για τη δέσμευση των πόρων ή των οικονομικών όρων που συνοδεύουν τη χορήγηση χρηματοδοτικής συνδρομής γίνεται με ποικίλους τρόπους και σε διαφορετικό βαθμό. Έτσι, το πλαίσιο και η ένταση διαφέρουν ανάλογα με τις εθνικές συνταγματικές και πολιτικές παραδόσεις. Για παράδειγμα, μόνο έξι κοινοβούλια (Γερμανία, Αυστρία, Φινλανδία, Σλοβακία, Λετονία και Εσθονία) απαιτούνταν να δώσουν τη συγκατάθεσή τους επί της αρχής πριν την έναρξη των διαπραγματεύσεων για το τρίτο σχέδιο βοήθειας προς την Ελλάδα τον Ιούλιο του 2015, ενώ σε άλλα δύο το θέμα εισήλθε σε συζήτηση (Γαλλία, Κάτω Χώρες).

³⁰ Βλ. II.B.

³¹ Βλ. το άρθρο 12, παράγραφος 5 της Συνθήκης.

³² Χαρακτηριστική είναι η αντίδραση του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας, το οποίο στην απόφασή του το 2011 για το μηχανισμό στήριξης στην Ελλάδα έκρινε ότι ο περιορισμός των δημοσιονομικών εξουσιών των εθνικών κοινοβουλίων υπέρ της Ένωσης δεν συνάδει με τη δημοκρατική αρχή. Βλ. BverfG, 2 BvR 987/10 « Euro Rescue Package », vom 7. 9. 2011, Absatz-Nr., 126.

³³ Άρθρα 6 και 7 του κανονισμού 473/2013/ΕΕ.

Στο ίδιο πλαίσιο, η συμμετοχή των κοινοβουλίων των κρατών-δανειοληπτών - αν και είναι ζωτικής σημασίας καθώς τα εν λόγω κράτη υποχρεούνται να σεβαστούν αυστηρούς όρους λιτότητας ως αντάλλαγμα της χρηματοδοτικής συνδρομής - μπορεί να διαφέρει σε κάθε κράτος. Χαρακτηριστικό του τρόπου διαχείρισης της κρίσης είναι έτσι ο αποκλεισμός των κοινοβουλίων από τη διαπραγμάτευση των δανειακών συμβάσεων και των μνημονίων από την εκτελεστική εξουσία. Η πράξη επιβεβαιώνει ότι η ανάμειξη των κοινοβουλίων των κρατών-δανειοληπτών περιορίζεται κατά κύριο λόγο στην *ex post* επικύρωση μίας διεθνούς συμφωνίας. Οι κοινοβουλευτικές διαδικασίες που ακολουθήθηκαν στις χώρες που τέθηκαν σε πρόγραμμα μαρτυρούν την υποβάθμιση των εθνικών κοινοβουλίων και σε αυτό το επίπεδο, με πιο χαρακτηριστικό το ελληνικό παράδειγμα της εφαρμογής επείγουσών διαδικασιών και ενιαίας, επί της αρχής και επί των άρθρων, ονομαστικής ψηφοφορίας για τη μεταφορά στην εθνική έννομη τάξη των μέσων χρηματοδοτικής βοήθειας.³⁴

B. Η εντατικοποίηση του κοινοβουλευτικού ελέγχου

Όπως αναφέρθηκε, το ΕΚ συμμετείχε στην υιοθέτηση του νομοθετικού εξάπτυχου και δίπτυχου, έχοντας έτσι τη δυνατότητα να επηρεάσει το κανονιστικό περιεχόμενο των νέων μέτρων. Αν και ο ρόλος του παραμένει εύλογα δευτερεύων σε σχέση με τις αρμοδιότητες της Επιτροπής και του Συμβουλίου στο πλαίσιο της εφαρμογής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, θα πρέπει ωστόσο να αναγνωριστεί η σχετική πρόοδος σε επίπεδο λογοδοσίας.

Πράγματι, το ΕΚ έχει ήδη δρομολογήσει τον προβλεπόμενο από τις διατάξεις του νομοθετικού εξάπτυχου και δίπτυχου «οικονομικό διάλογο»³⁵ στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.³⁶ Ο διάλογος αυτός παρέχει τη δυνατότητα στην αρμόδια επιτροπή του ΕΚ να καλέσει σε ακρόαση τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, την Επιτροπή, τον Πρόεδρο του Συμβουλίου ή του Eurogroup. Απαιτείται επίσης από το Συμβούλιο και την Επιτροπή να ενημερώνει τακτικά το Κοινοβούλιο σχετικά με την εφαρμογή των νέων μέτρων. Τέλος, ο διάλογος επεκτείνεται στα κράτη μέλη: το Κοινοβούλιο μπορεί να προσκαλέσει σε ανταλλαγή απόψεων κράτος μέλος για το οποίο έχει εκδοθεί απόφαση του Συμβουλίου σύμφωνα με τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος ή τη διαδικασία υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών. Η συμμετοχή του κράτους μέλους στην εν λόγω ανταλλαγή είναι προαιρετική.

Στο δίπτυχο κατοχυρώνεται επίσης το δικαίωμα συμμετοχής και των εθνικών κοινοβουλίων στο διάλογο. Προβλέπεται έτσι η δυνατότητα για ένα εθνικό κοινοβούλιο να καλεί μέλη της Επιτροπής για να παρουσιάσει τη γνώμη της Επιτροπής σχετικά με

³⁴ Για μία αναλυτική επισκόπηση των κοινοβουλευτικών διαδικασιών που χρησιμοποιήθηκαν στα κράτη μέλη σε πρόγραμμα βλ. <http://eurocrisislaw.eu.eu/topic/financial-support/> και ειδικά για την Ελλάδα, Α. Ι. Marketou, Μ. Dekastros, «Constitutional Change through Euro Crisis Law : Greece», διαθέσιμο στο σύνδεσμο <http://eurocrisislaw.eu.eu/greece/>.

³⁵ Βλ. τα άρθρα 3 του καν. 1173/2011/ΕΕ, 6 του καν. 1174/2011/ΕΕ, 1,4) του καν. 1175/2011/ΕΕ, 14 του καν. 1176/11, 1,3) του καν. 1177/2011/ΕΕ, 18 του καν. 472/2013/ΕΕ και 15 του καν. 473/2013/ΕΕ.

³⁶ Πρόκειται για τον ετήσιο κύκλο συντονισμού της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής εντός ΕΕ από το 2011 και μετά.

ένα σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος ή μια σύστασή της προς κράτος μέλος που υπόκειται στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος.³⁷ Θα πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι το δικαίωμα πρόσκλησης ενός μέλους της Επιτροπής δεν έχει ακόμα αποφέρει καρπούς στην πράξη.³⁸

Αυτή η δυνατότητα ακρόασης των μελών της Επιτροπής λαμβάνει ιδιαίτερη βαρύτητα σχετικά με τον έλεγχο της λειτουργίας της «τρόικας», η οποία είναι υπεύθυνη για τις διαπραγματεύσεις και την παρακολούθηση για λογαριασμό του Συμβουλίου των διοικητών³⁹ της εφαρμογής των μνημονίων κατανοήσης που συνοδεύουν τη χορήγηση χρηματοπιστωτικής συνδρομής από τον ΕΜΣ.⁴⁰ Έχει επικριθεί ωστόσο το γεγονός ότι τόσο τα εθνικά κοινοβούλια, όσο και το ΕΚ, δε μπορούν παρά να καλέσουν την Επιτροπή για ανταλλαγή απόψεων στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας. Ο διάλογος δεν εκτείνεται έτσι στις άλλες δύο συνιστώσες της τρόικας, την ΕΚΤ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Είναι γεγονός ότι ο ρόλος της κάθε συνιστώσας στην παρακολούθηση της εφαρμογής του προγράμματος από τις εθνικές αρχές δεν είναι εύκολα διακριτός, καθώς η δράση του τεχνικού κλιμακίου της τρόικας χαρακτηρίζεται από εμπιστευτικότητα. Τίθεται όμως το ερώτημα αν αυτή η έλλειψη διαφάνειας συμβαδίζει με τους γενικούς όρους της εντολής της τρόικας, όπως ορίζεται από τον κανονισμό 472/2013/ΕΕ και τη ΣΕΜΣ.⁴¹

Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι η ιδέα της δημιουργίας ενός «οικονομικού διαλόγου» αποτελεί σαφή επιρροή της ύπαρξης στον έτερο πυλώνα της ΟΝΕ ενός «νομισματικού διαλόγου» μεταξύ ΕΚΤ και ΕΚ. Υπενθυμίζεται ότι λόγω των εγγυήσεων ανεξαρτησίας από τις οποίες περιβάλλονται κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, η ΕΚΤ και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες του ΕΣΚΤ υπάγονται σε ένα καθεστώς «νομιμότητας εκ του αποτελέσματος» (outrun legitimacy).⁴² Ανεξαρτησία δε σημαίνει όμως απομόνωση. Σε αυτό το πλαίσιο ο οικονομικός διάλογος έχει ιδιαίτερη σημασία τόσο για το ΕΚ όσο και για την ΕΚΤ.⁴³ Το ΕΚ δε μπορεί σαφώς να καταθέσει πρόταση μομφής κατά της ΕΚΤ, όπως για την Επιτροπή⁴⁴. Ο έλεγχος του επί των εργασιών της ΕΚΤ πραγματοποιείται έτσι στο περίγραμμα που θέτει το άρθρο 284, παράγραφος 3, της ΣΛΕΕ, βάσει του οποίου η ΕΚΤ παρουσιάζει την ετήσια έκθεσή της προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την οποία μπορεί να ακολουθήσει μια κρίσιμη

³⁷ Άρθρο 8, παράγραφος 11, του καν. 472/2013/ΕΕ.

³⁸ Στην έκθεση του Ιουνίου 2015 για την ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (Βλ. υποσημείωση 1) προτείνεται σχετικά η διαμόρφωση τυποποιημένων ρυθμίσεων από την Επιτροπή προκειμένου να καταστεί πιο αποτελεσματική η αλληλεπίδραση με τα εθνικά κοινοβούλια. Η εν λόγω αλληλεπίδραση θα πρέπει να εφαρμόζεται στις εθνικές κοινοβουλευτικές συζητήσεις τόσο για τις ανά χώρα συστάσεις που απευθύνονται στο κράτος μέλος όσο και στο πλαίσιο της ετήσιας διαδικασίας του προϋπολογισμού.

³⁹ Κύριο αποφασιστικό όργανο του ΕΜΣ, το Συμβούλιο των διοικητών έχει ουσιαστικά την ίδια σύνθεση με το Eurogroup. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, ως υπουργοί οικονομικών των κρατών μελών της ευρωζώνης, τα μέλη του είναι με αυτήν τους την ιδιότητα υπόλογοι ενώπιον των εθνικών κοινοβουλίων.

⁴⁰ Βλ. το άρθρο 13, παράγραφοι 3 έως 7 της ΣΕΜΣ.

⁴¹ Βλ. την κριτική στο Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 13ης Μαρτίου 2014 σχετικά με τη διερευνητική έκθεση για τον ρόλο και τις εργασίες της Τρόικας (ΕΚΤ, Επιτροπή και ΔΝΤ) όσον αφορά τις χώρες της ζώνης του ευρώ που έχουν υπαχθεί σε πρόγραμμα προσαρμογής, 2013/2277(INI).

⁴² O. Issing, «The Eurosystem: Transparent and Accountable or 'Willem in Euroland'», *Journal of Common Market Studies*, τ. 37, 3/1999, σ. 503-519.

⁴³ K. Whelan, «The monetary dialogue and accountability for the ECB», European Parliament-Directorate General for Internal Policies-Policy Department A: Economic and Scientific Policy, 2014.

⁴⁴ Εξάλλου, το ΕΚ δεν έχει χρησιμοποιήσει ποτέ αυτή τη δυνατότητα ούτε και για την Επιτροπή.

συζήτηση⁴⁵, ενώ έχει προβλεφθεί και διαδικασία της ακρόασης του Προέδρου της ΕΚΤ από την Επιτροπή Οικονομικής και Νομισματικής Πολιτικής ανά τρίμηνο. Η διαδικασία αυτή παρέχει μία ευκαιρία τόσο στην ΕΚΤ να παρουσιάσει την ασκούμενη νομισματική πολιτική όσο και στο ΕΚ να ασκήσει σχετική κριτική. Στα περισσότερα κράτη μέλη, οι εθνικές κεντρικές τράπεζες πρέπει επίσης να λογοδοτούν ενώπιον της αρμόδιας κοινοβουλευτικής επιτροπής σε διαφορετικά χρονικά διαστήματα.

Τέλος, αν και η παρούσα μελέτη επικεντρώνεται στην αναθεώρηση των υφιστάμενων και την εισαγωγή νέων διατάξεων για την καθιέρωση μεγαλύτερου συντονισμού και ενισχυμένης εποπτείας των δημοσιονομικών και μακροοικονομικών πολιτικών των κρατών μελών της Ένωσης, αξίζει να σημειωθεί ότι η πορεία προς μία γνήσια ΟΝΕ βασίζεται σε τρεις πυλώνες: πέραν της οικονομικής και δημοσιονομικής ένωσης, προϋποθέτει και μία χρηματοοικονομική ένωση. Στον απόηχο της κρίσης προωθήθηκε έτσι και η θεσμοθέτηση μίας τραπεζικής ένωσης, με την αναγωγή της ΕΚΤ σε ενιαία εποπτική αρχή βασικών πιστωτικών ιδρυμάτων της Ένωσης.

Έπομένως, ο ρόλος της ΕΚΤ δεν περιορίζεται πλέον στην άσκηση της νομισματικής πολιτικής, με αντίστοιχες επιπτώσεις και στην υποχρέωση λογοδοσίας ενώπιον του ΕΚ. Η ανάθεση στην ΕΚΤ εποπτικών καθηκόντων την καθιστά πλέον κυρίαρχη όχι μόνο στο νομισματικό αλλά και στο τραπεζικό πεδίο. Το ζητούμενο της αποφυγής των συγκρούσεων καθηκόντων μεταξύ της ασκούμενης νομισματικής πολιτικής και της τραπεζικής εποπτείας οδήγησε έτσι στην ανάθεση των εποπτικών αρμοδιοτήτων σε ένα διακριτό εποπτικό συμβούλιο που δημιουργήθηκε στο εσωτερικό της ΕΚΤ.

Ομοίως, ο έλεγχος του εποπτικού συμβουλίου είναι διακριτός σε σχέση για τα όργανα της ΕΚΤ. Ο έλεγχος ασκείται, σε διάφορα επίπεδα, αντανakλώντας την ιδιόμορφη δομή του νέου εποπτικού μηχανισμού. Σε επίπεδο ΕΕ, ο ενιαίος εποπτικός μηχανισμός είναι υπόλογος τόσο απέναντι στο Συμβούλιο όσο και στο ΕΚ.⁴⁶ Σε επίπεδο ευρωζώνης, αποστέλλει έκθεση στο Eurogroup το οποίο συνεδριάζει σχετικά με διευρυμένη σύνθεση με τη συμμετοχή των κρατών μελών που δεν ανήκουν στην ευρωζώνη αλλά συμμετέχουν στον ΕΜΣ. Ο έλεγχος επεκτείνεται και σε εθνικό επίπεδο, καθώς προβλέπεται η διαβίβαση της έκθεσης του εποπτικού μηχανισμού καθώς και η δυνατότητα ακρόασης των μελών της από τα εθνικά κοινοβούλια.

⁴⁵ Επισημαίνεται πάντως ότι η απόρριψη της έκθεσης από το ΕΚ δε δεσμεύει καθ' οιονδήποτε τρόπο. Η ΕΚΤ για παράδειγμα δεν αντέδρασε όταν οι ευρωβουλευτές απέρριψαν την ετήσια έκθεσή της το 2005.

⁴⁶ Σημειώνεται ότι το ΕΚ και ΕΚΤ συνήψαν Διοργανική Συμφωνία σχετικά με τις πρακτικές λεπτομέρειες που αφορούν την άσκηση της δημοκρατικής λογοδοσίας και την επίβλεψη της άσκησης των καθηκόντων που ανατίθενται στην ΕΚΤ στο πλαίσιο του ενιαίου εποπτικού μηχανισμού (694/2013/ΕΕ, Επ. Εφ. ΕΕ L 320, 30 Νοεμβρίου 2013, σ. 1-6).

II. Η επίδραση της κρίσης χρέους στις δομές του δυαδικού ευρωπαϊκού κοινοβουλευτικού συστήματος

Η πορεία προς μία ουσιαστική οικονομική και νομισματική ένωση προϋποθέτει τη συνολική επανεκτίμηση του ρόλου του ΕΚ και των εθνικών κοινοβουλίων στον οικονομικό πυλώνα της ΟΝΕ.⁴⁷ Δεδομένης της διάκρισης της οικονομικής διακυβέρνησης αφενός του συνόλου της Ένωσης και αφετέρου της Ευρωζώνης, το πλαίσιο αυτό γεννά ερωτήματα τόσο σε σχέση με την ενότητα του ΕΚ (Α), όσο και σε σχέση με την αλληλεπίδραση ευρωπαϊκού και εθνικών κοινοβουλίων (Β).

Α. Προς ένα «κοινοβούλιο της ευρωζώνης» :

Αν ο πυλώνας της νομισματικής ένωσης χαρακτηρίζεται από τη διαφοροποίηση των υποχρεώσεων των κρατών μελών με βάση το αν συμμετέχουν ή όχι στην τρίτη φάση της ΟΝΕ, αντίθετα ο πυλώνας της οικονομικής ένωσης αφορά καταρχάς το σύνολο των κρατών μελών ανεξάρτητα από το αν είναι μέλη της Ευρωζώνης. Ωστόσο, οι μεταρρυθμίσεις που δρομολογήθηκαν από το 2010 ενισχύουν σημαντικά την οικονομική διακυβέρνηση της ζώνης του ευρώ.

Υπενθυμίζεται ότι η κρίση χρέους δεν οδήγησε μόνο σε διακυβερνητικές λύσεις εκτός του ενωσιακού πλαισίου όπως το δημοσιονομικό σύμφωνο. Παράλληλα, οι ευρωπαϊκοί θεσμοί εξάντλησαν τα όρια του ισχύοντος πρωτογενούς δικαίου για να προωθήσουν τη διαφοροποιημένη ολοκλήρωση της ευρωζώνης, μέσω της θέσπισης ειδικών διατάξεων για τη ζώνη του ευρώ. Για το σκοπό αυτό αξιοποιήθηκε πλήρως η νομική βάση του άρθρου 136 της ΣΛΕΕ για την υιοθέτηση του νομοθετικού δίπτυχου και δύο κανονισμών του νομοθετικού εξάπτυχου. Με το άρθρο αυτό, που εισήχθη για πρώτη φορά με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, εκχωρείται ειδική κανονιστική εξουσία στο Συμβούλιο για το συντονισμό της οικονομικής πολιτικής και της δημοσιονομικής πειθαρχίας των κρατών της ευρωζώνης. Στα σχετικά μέτρα, τα οποία λαμβάνονται εντός του Συμβουλίου με φυσική παρουσία των αντιπροσώπων των κρατών μελών που δε συμμετέχουν στο ευρώ, δικαίωμα ψήφου έχουν μόνο τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ. Αξίζει να επισημανθεί ότι η υφιστάμενη πρακτική του Eurogroup, αν και πλέον αναγνωρίζεται ρητά από τις Συνθήκες και διαθέτει σταθερή προεδρία,⁴⁸ δε δημιουργεί νέο θεσμικό όργανο, ούτε ιδιαίτερη σύνθεση του Συμβουλίου που να περιλαμβάνει μόνο τους αντιπροσώπους των κρατών της ευρωζώνης. Στην ίδια

⁴⁷ H. Van Rompuy, J. Barroso, M., J.-C. Juncker, M. Draghi, Προς μία ουσιαστική οικονομική και νομισματική ένωση, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Βρυξέλλες, 2012, σ. 16-17.

⁴⁸ Άρθρο 137 της ΣΛΕΕ και υπ. αριθμόν 14 πρωτόκολλο στη Συνθήκη της Λισαβόνας.

κατεύθυνση, το δημοσιονομικό σύμφωνο επισημοποίησε πρόσφατα και τις άτυπες συναντήσεις σε επίπεδο αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της ζώνης του ευρώ.⁴⁹

Η λήψη μέτρων με αποκλειστική εφαρμογή στην ευρωζώνη δε θίγει επομένως σε καμία περίπτωση το ενιαίο θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης, καθώς οι επιπτώσεις περιορίζονται στη στέρηση του δικαιώματος ψήφου των αντιπροσώπων των κρατών που δεν έχουν υιοθετήσει το κοινό νόμισμα εντός του Συμβουλίου και στη δημιουργία άτυπων οργάνων. Αντιθέτως, η σύνθεση της Επιτροπής και του ΕΚ δεν επηρεάζεται. Κι αν αυτό είναι εύλογο για την Επιτροπή, ως ένα κατεξοχήν υπερεθνικό όργανο που προωθεί το ενωσιακό συμφέρον, τίθεται το ερώτημα αν οι εκλεγμένοι ευρωβουλευτές σε χώρες εκτός ευρωζώνης νομιμοποιούνται να συμμετέχουν, μέσω της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας, στην ψήφιση μέτρων ενίσχυσης της δημοσιονομικής πειθαρχίας με πεδίο εφαρμογής τη ζώνη του ευρώ. Το γεγονός ότι η σύνθεση του ΕΚ μένει ανεπηρέαστη σε μια τέτοια περίπτωση βρίσκει δικαιολογητική βάση στο ότι οι ευρωβουλευτές δεν εκπροσωπούν το κράτος μέλος εντός του οποίου εξελέγησαν, αλλά τους ευρωπαίους πολίτες.⁵⁰

Παρά τις εξελίξεις που επέφερε η συνθήκη της Λισαβόνας με την εισαγωγή του άρθρου 136 της ΣΛΕΕ, το ενιαίο θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ τίθεται όμως όλο και πιο συχνά σε αμφισβήτηση ως προς την ικανότητά του να προωθήσει αποτελεσματικά την ολοκλήρωση της ΟΝΕ, ιδιαίτερα όσον αφορά στη δημιουργία μιας πραγματικής δημοσιονομικής ένωσης. Σε αυτό το κλίμα αμφισβήτησης καταγράφονται οι προτάσεις για τη δημιουργία νέων θεσμών ως προϋπόθεση για μία εκ νέου θεμελίωση της ευρωζώνης.⁵¹ Πράγματι, στην προοπτική δημιουργίας ενός προϋπολογισμού των κρατών μελών που έχουν υιοθετήσει το κοινό νόμισμα, τίθεται το ζήτημα της δημιουργίας ενός «κοινοβουλίου της ευρωζώνης». Πόσο δημοκρατικό θα ήταν να επιτραπεί στους ευρωβουλευτές των κρατών που δεν έχουν νόμισμα το ευρώ να συμμετάσχουν στην ψήφιση ενός προϋπολογισμού της ευρωζώνης; Αν και η δημιουργία ενός προϋπολογισμού δεν είναι στην πολιτική ατζέντα, ένα κοινοβούλιο αποτελούμενο από βουλευτές των κρατών της ζώνης του ευρώ δείχνει να συμβαδίζει και με την διαφαινόμενη δημιουργία ενός ταμείου της ευρωζώνης, όπως αποτυπώθηκε στην έκθεση των προέδρων της Ένωσης για την ολοκλήρωση της ΟΝΕ.⁵²

Ωστόσο, το ίδιο το ΕΚ έχει εκφράσει πολλαπλά την αντίθεση του στην προοπτική ενός νέου θεσμού.⁵³ Όπως παρατήρησε ο επίτροπος Moscovici κατά τη συζήτηση της έκθεσης των προέδρων ενώπιον του ΕΚ, το ΕΚ παραμένει το κοινοβούλιο της ζώνης

⁴⁹ Άρθρο 12 ΣΣΣΔ. Για τη συμμετοχή του ΕΚ στις Συνόδους βλ. Ι.Α.Ι.

⁵⁰ Αξίζει να σημειωθεί ότι το άρθρο 14 της ΣΕΕ αναφέρεται πλέον στους πολίτες της Ένωσης και όχι στους «λαούς των κρατών που έχουν συνενωθεί στην Κοινότητα» όπως το πρώην άρθρο 189 ΣΕΚ, αποφεύγοντας έτσι τη συζήτηση σχετικά με την ύπαρξη ενός ευρωπαϊκού δήμου.

⁵¹ Σχετικά με την πρόταση σύναψης μίας νέας συνθήκης για τη δημιουργία ενός αυτόνομου θεσμικού συστήματος της ευρωζώνης βλ. ιδίως J.-C. Piriś, «It is time for the Euro Area to Develop Further Closer Cooperation Among its Members», *Jean Monnet Working Paper*, 5/2011, διαθέσιμο στο σύνδεσμο <http://www.jeanmonnetprogram.org/wp-content/uploads/2014/12/110501.pdf>, Id., *The Future of Europe. Towards a Two-Speed Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.

⁵² J.-C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, M. Schulz, Η ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ιούνιος 2015, σ. 20.

⁵³ J.-E. Fossum, «Democracy and differentiation in Europe», *Journal of European Public Policy*, τ. 22, 6/2015, σ. 799-815.

του ευρώ.⁵⁴ Τίποτε δεν εμποδίζει εξάλλου την εσωτερική αναδιάρθρωση του θεσμού, ώστε να μπορεί να διαδραματίζει αποτελεσματικά αυτό τον ρόλο σε θέματα που αφορούν αποκλειστικά τη ζώνη του ευρώ. Έχει προταθεί για παράδειγμα η δημιουργία μίας υπό-επιτροπής των ευρωβουλευτών των κρατών της ευρωζώνης υπό την αιγίδα της Επιτροπής «Οικονομικής και Νομισματικής Πολιτικής» (ECON). Κατά τη διάρκεια των κοινοβουλευτικών συζητήσεων σχετικά με την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην ΕΚΤ στο πλαίσιο της τραπεζικής ένωσης, προτάθηκε επίσης η ίδρυση μίας μόνιμης επιτροπής αποτελούμενη από μέλη που προέρχονται από τα συμμετέχοντα κράτη στη ζώνη του ευρώ. Έχει τέλος συζητηθεί και η δημιουργία διακομματικής ομάδας για την προώθηση των επαφών μεταξύ των βουλευτών της ευρωζώνης.

B. Η ενίσχυση της διάδρασης ΕΚ και εθνικών κοινοβουλίων

Η ανάγκη της ενίσχυσης της συμμετοχής των εθνικών κοινοβουλίων στη λειτουργία της Ένωσης αποτελεί βασικό επιχείρημα στο διάλογο περί δημοκρατικού ελλείμματος της ΕΕ. Σε αυτήν την κατεύθυνση, η συνθήκη της Λισαβόνας αναγνώρισε την ενεργό συμβολή των εθνικών κοινοβουλίων στη λειτουργία της Ένωσης, καθιερώνοντάς τα ως θεματοφύλακες της αρχής της επικουρικότητας αλλά και θέτοντας τις βάσεις για την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ ευρωπαϊκού και εθνικών κοινοβουλίων.⁵⁵ Συγκεκριμένα, το σχετικό με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην ΕΕ πρωτόκολλο υπ. αριθμόν 1 που προσαρτάται στις συνθήκες προβλέπει την εμπάθυνση της διακοινοβουλευτικής συνεργασίας, κάνοντας ιδιαίτερη αναφορά στο ρόλο της Διάσκεψης των Επιτροπών Ευρωπαϊκών Υποθέσεων των Κοινοβουλίων της ΕΕ (COSAC).⁵⁶ Η COSAC αποτελεί το κυριότερο *forum* συνεργασίας και ανταλλαγής απόψεων σε θέματα ευρωπαϊκής πολιτικής μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων των κρατών μελών και των υποψηφίων προς ένταξη χωρών καθώς και του ΕΚ.

Η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ του ΕΚ και των εθνικών κοινοβουλίων δε φαίνεται ωστόσο να ήταν βασικό μέλημα των κανόνων δευτερογενούς δικαίου που λήφθηκαν εντός της ενωσιακής έννομης τάξης για την ενίσχυση της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ.⁵⁷ Παραδόξως, η διακοινοβουλευτική συνεργασία προωθήθηκε περισσότερο από το δημοσιονομικό σύμφωνο, δηλαδή μία διεθνή συνθήκη, παρά από το νομοθετικό εξάπτυχο ή δίπτυχο. Έτσι, προβλέφθηκε η οργάνωση και η προώθηση διάσκεψης των εκπροσώπων των συναφών επίτροπων του ΕΚ και των εκπροσώπων των συναφών επιτροπών των εθνικών κοινοβουλίων των συμβαλλόμενων κρατών, με σκοπό τη συζήτηση των δημοσιονομικών πολιτικών και άλλων ζητημάτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της συνθήκης ΣΣΣΔ.⁵⁸

⁵⁴ Βλ. το σύνδεσμο <http://www.europarl.europa.eu/news/fr/news-room/20150915IPR93239/le-parlement-européen-est-le-parlement-de-la-zone-euro-affirme-m.-moscovici>

⁵⁵ Για το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων βλ. Α. Πλιάκος, «Η αρχή της δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων», *ΕΕΕυρΔ*, 1/2014, σ. 69-79.

⁵⁶ Άρθρα 9 και 10 του πρωτοκόλλου.

⁵⁷ C. Fasone, «European Economic Governance and Parliamentary Representation. What Place for the European Parliament?», *European Law Journal*, τ. 20, 2/2014, σ. 175-177.

⁵⁸ Άρθρο 13 της Συνθήκης.

Η Διάσκεψη αυτή συνδιοργανώνεται από την Επιτροπή Οικονομικών του ΕΚ και την τρέχουσα Προεδρία του Συμβουλίου της Ένωσης στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Κοινοβουλευτικής Εβδομάδας. Θα πρέπει ωστόσο να σημειωθούν οι δυσκολίες στην εδραίωση της λειτουργίας της, οι οποίες αντανakλούν τη διάσταση απόψεων μεταξύ του ΕΚ και των εθνικών κοινοβουλίων σε θέματα αντιπροσώπευσης και εσωτερικής οργάνωσης.⁵⁹ Δικαίωμα συμμετοχής στη Διάσκεψη έχουν τυπικά μόνο οι κοινοβουλευτικές επιτροπές των κρατών μελών που έχουν υπογράψει και κυρώσει τη ΣΣΣΔ, δηλαδή όλων των κρατών μελών εκτός της Τσεχίας και του Ηνωμένου Βασιλείου. Στην πράξη ωστόσο γίνεται δεκτή η συμμετοχή των συναφών επιτροπών του συνόλου των κρατών μελών, όπως αποφασίστηκε κατά τη συνεδρίαση της Διάσκεψης των Προέδρων των Κοινοβουλίων της ΕΕ στη Λευκωσία το 2013. Εύλογα κρίθηκε ότι η συμμετοχή του Τσέχων και Βρετανών βουλευτών σε ένα κοινοβουλευτικό *forum* ανταλλαγής απόψεων για την οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ όχι μόνο δεν υπονομεύει την εμπάθυνση της ΟΝΕ, αλλά συμβάλλει και στην υποβάθμιση της όλο και αυξανόμενης διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης ανάμεσα στα κράτη μέλη.⁶⁰

Τέλος, έχει υποστηριχθεί από τη θεωρία ότι η αύξηση των κοινοβουλευτικών διασκέψεων, αν και ενθαρρυντική εξέλιξη, δεν αποτελεί επαρκές αντιστάθμισμα της ελλιπούς συμμετοχής των εθνικών κοινοβουλίων στη ζωή της Ένωσης. Αυτή η πληθώρα συναντήσεων αναδεικνύει τόσο το ζήτημα της απλοποίησης προκειμένου να αποφεύγονται οι αλληλοεπικαλύψεις, όσο και το ζήτημα των συγκεκριμένων αποτελεσμάτων. Προκειμένου η ΟΝΕ να προχωρήσει στο επόμενο στάδιο χρειάζεται, επομένως, «ομοσπονδιακές στιγμές». Η δημιουργία ενός πεδίου διαλόγου για την κατάσταση της Ένωσης θα μπορούσε έτσι να λάβει τη μορφή μιας Συνέλευσης - αντίστοιχης με τη Συνέλευση για το μέλλον της Ευρώπης που οδήγησε στην υιοθέτηση του σχεδίου του ευρωπαϊκού Συντάγματος – η οποία θα συγκέντρωνε προτάσεις από μέλη του ευρωπαϊκού και των εθνικών κοινοβουλίων αλλά και από εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών.⁶¹

⁵⁹ V. Kreiling, « La nouvelle conférence interparlementaire pour la gouvernance économique et financière », *Notre europe Policy Paper*, 100, Οκτώβριος 2013, <http://www.institutdelors.eu/media/conferenceinterparlementaireecofinkreilingeme-ijdoct2013.pdf?pdf=ok> Η πρώτη Διακοινοβουλευτική διάσκεψη για την οικονομική και χρηματοπιστωτική διακυβέρνηση πραγματοποιήθηκε τελικά στο Βίλνιους της Λιθουανίας στις 16 και 17 Οκτωβρίου 2013. Στη συνέχεια μετονομάστηκε σε διακοινοβουλευτική διάσκεψη για την οικονομική (αποκλειστικά) διακυβέρνηση.

⁶⁰ Υπενθυμίζεται ότι με τη διαφοροποιημένη συμμετοχή των κρατών μελών στο δημοσιονομικό σύμφωνο, στο σύμφωνο για το ευρώ +, στον ΕΜΣ, στην τραπεζική ένωση, ή ακόμα και στην ενισχυμένη συνεργασία για τη δημιουργία ενός φόρου επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, η διαφοροποιημένη ολοκλήρωση στα πλαίσια της ΟΝΕ λαμβάνει πολλαπλές διαστάσεις. Τα κράτη μέλη δε χωρίζονται πλέον μόνο σε μέλη ή μη της Ευρωζώνης. Βλ. σχετικά Β. De Witte, «Union européenne, zone euro : quels gouvernements?», *Pouvoirs*, 2/2014, σ. 45-58, T. Beukers, «The Eurozone Crisis and the Legitimacy of Differentiated Integration», *EUI Working Papers*, 36/2013.

⁶¹ Για αυτήν την πρόταση, F. Allemand, F. Martucci, «La légitimité démocratique de la gouvernance économique européenne: la mutation de la fonction parlementaire», *Revue de l'OFCE*, 2014, n° 3, σ. 129.

Καταληκτικές Παρατηρήσεις

Η παρούσα εργασία επικεντρώθηκε στη διερεύνηση της θεσμικής αρχιτεκτονικής της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ και της ευρωζώνης, έτσι όπως διαμορφώθηκε από το 2010 και μετά. Τα δειλά βήματα που έγιναν για την ενίσχυση της διπλής κοινοβουλευτικής λειτουργίας σε αυτό το πλαίσιο δείχνουν ότι έγινε ίσως η αρχή για την ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΟΝΕ, αλλά και ότι είμαστε ακόμα στην αρχή. Κλείνοντας, χρήσιμο είναι να επιχειρηθούν δύο συνοπτικές παρατηρήσεις σαν ένα είδος ανακεφαλαίωσης.

Είναι γεγονός ότι κατά την αρχική σύλληψη του οικονομικού πυλώνα της ΕΕ επιφυλάχθηκε ένας καθαρά συμβουλευτικός ρόλος με ελάχιστες αποφασιστικές αρμοδιότητες στο ΕΚ. Τα νέα μέτρα δε μεταβάλλουν ουσιαστικά αυτό το πλαίσιο. Το ΕΚ καλείται έτσι να αξιοποιήσει τις έστω και περιορισμένες δυνατότητες που του προσφέρονται πλέον, ιδίως σε επίπεδο κοινοβουλευτικού ελέγχου, για να αναδειχθεί σε κομβικό μοχλό της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΟΝΕ. Είναι όμως αποτελεσματικό μέσο ελέγχου η δημιουργία ενός οικονομικού διαλόγου κατ' εικόνα και καθ' ομοίωση του νομισματικού διαλόγου μεταξύ ΕΚΤ και ΕΚ; Καθιερώθηκε ένας πραγματικός διάλογος μεταξύ των οργάνων της Ένωσης ή μία δυνατότητα ανταλλαγής μονολόγων; Αν τα νέα μέτρα ιδωθούν υπό το πρίσμα των προτάσεων της επιτροπής Werner που προαναφέρθηκαν στην εισαγωγή αυτής της μελέτης, θα πρέπει έτσι να παρατηρηθεί ότι η σημερινή ΟΝΕ είναι ακόμα πίσω σε σχέση με τις ελάχιστες απαιτήσεις που είχαν ήδη εντοπιστεί σε μία εποχή που η ίδια η ΕΕ ήταν ακόμα σε εκκρεμότητα.⁶²

Τέλος, η ενίσχυση του ΕΚ εν προκειμένω δεν αρκεί, καθώς σε αντίθεση με τα εθνικά κοινοβούλια «το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν είναι αντιπροσωπευτικό σώμα ενός κυρίαρχου ευρωπαϊκού λαού». ⁶³ Το βάρος πέφτει αναπόφευκτα στα εθνικά κοινοβούλια ως θεσμικά σύμβολα της δημόσιας σφαίρας. Ωστόσο, η ενωσιακή διαχείριση της κρίσης περιόρισε τις εξουσίες τους επιτείνοντας το αίσθημα μίας «πληγεκατευθυνόμενης» οικονομικής διακυβέρνησης, ⁶⁴ χωρίς δημοκρατική νομιμοποίηση. Αν η ΟΝΕ αποτελεί την καρδιά του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, η ανάγκη είναι επομένως επιτακτική να αξιοποιηθεί η παρούσα συγκυρία για μία ουσιαστικότερη συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στις ευρωπαϊκές διαδικασίες. Σε κάθε περίπτωση, μερίμνα για ενεργό συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στη ζωή της Ένωσης σημαίνει αναπόφευκτα άνοιγμα της ΕΕ στους λαούς της Ευρώπης.

⁶² S. Goulard, M. Monti, *De la démocratie en Europe*, Flammarion, Παρίσι, 2012, σ. 116.

⁶³ Όπως έχει επισημάνει το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο (BVerfG, 2 BvE 2/08, «Lissabon Vertrag Urteil»), vom 30.6.2009, Absatz-Nr., 1-421).

⁶⁴ J. M. Ferry, *L'Europe interdite*, Éditions de Passy, Παρίσι, 2012, σ. 129.

Βιβλιογραφία

Ελληνική

Γκόρτσος Χ., «Το δίκαιο της ΟΝΕ μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας», *Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο*, 2/2011, σ. 191.

Γκόρτσος Χ., *Εισαγωγή στο Δίκαιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012.

Γ. Μαρής, «Το Νέο Πλαίσιο και τα Όρια της Οικονομικής Διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση», *ΕΛΙΑΜΕΠ, Ερευνητικό Κείμενο 11/2014*, σ. 21, διαθέσιμο στο σύνδεσμο http://crisisobs.gr/wp-content/uploads/2014/11/Ερευνητικό-Κείμενο_14_Γιώργος-Μαρής.pdf

Πλιάκος Α., «Η αρχή της δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων», *ΕΕΕυρΔ*, 1/2014, σ. 69-79.

Χριστιανός Β., *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012.

Ξενόγλωσση

Allemand F., Martucci F., «La nouvelle gouvernance économique européenne», *Cahiers de droit européen*, τ. 48, 1-2/2012, σ. 17-99 και 409-458.

Allemand F., Martucci F., «La légitimité démocratique de la gouvernance économique européenne : la mutation de la fonction parlementaire», *Revue de l'OFCE*, 3/2014, σ. 115-131.

Auel K., Höing O., «Parliaments in the Euro Crisis: Can the Losers of Integration Still Fight Back?», *Journal of Common Market Studies*, τ. 52, 6/2014, σ. 1184-1193.

Beukers T., «The Eurozone Crisis and the Legitimacy of Differentiated Integration», *EUI Working Papers*, 36/2013.

Blin O., «Les crises de la construction européenne», σε *Crise(s) et droit*, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2012, σ. 247-261.

Blumann C., Picod F. (διευθ.), *L'Union européenne et les crises*, Bruylant, Βρυξέλλες, 2011.

Chiti E., Teixeira P., «The constitutional implications of the European responses to the financial and public debt crisis», *Common Market Law Review*, τ. 50, 3/2013, σ. 683-708.

De la Parra S., «La légitimité démocratique de l'Union économique et monétaire», σε Allemand F., *L'Union économique et monétaire : origine, fonctionnement et futur*, 2e éd. Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, 2015, διαθέσιμο στο σύνδεσμο : <http://ssrn.com/abstract=2644109>

De Streef A., «La gouvernance économique européenne réformée», *Revue trimestrielle de droit européen*, 2013, σ. 455 επ.

De Witte B., «Union européenne, zone euro : quels gouvernements?», *Pouvoirs*, 2/2014, σ. 45-58.

Fasone C., «European Economic Governance and Parliamentary Representation. What Place for the European Parliament?», *European Law Journal*, τ. 20, 2/2014, σ. 164-185.

Ferry J. M., *L'Europe interdite*, Éditions de Passy, Παρίσι, 2012.

Fossum J.-E., «Democracy and differentiation in Europe», *Journal of European Public Policy*, vol. 22, n° 6, 2015, σ. 799-815.

Gelas H., «De la fécondité des crises. Le rôle des crises dans la construction européenne», *Droits*, 1/2007, σ. 35-46.

Goulard S., Monti M., *De la démocratie en Europe*, Flammarion, Παρίσι, 2012.

Héritier A. (διευθ.), *The European Parliament as a Driving Force of Constitutionalisation*, Οκτώβριος 2015, σ. 63-81, διαθέσιμο στο σύνδεσμο [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536467/IPOL_STU\(2015\)536467_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536467/IPOL_STU(2015)536467_EN.pdf)

Issing O., «The Eurosystem: Transparent and Accountable or 'Willem in Euroland'», *Journal of Common Market Studies*, τ. 37, 3/1999, σ. 503-519.

Kreiling V., « La nouvelle conférence interparlementaire pour la gouvernance économique et financière », *Notre europe Policy Paper*, 100, Οκτώβριος 2013, <http://www.institutdelors.eu/media/conferenceinterparlementaireecofinkreilingerne-ijdoct2013.pdf?pdf=ok>

Maduro M., De Witte B., Kumm M., «The Democratic Governance of the Euro», *RSCAS Policy Papers*, 08/2012.

Marketou A. I., Dekastros M., «Constitutional Change through Euro Crisis Law : Greece», διαθέσιμο στο σύνδεσμο <http://eurocrislaw.eui.eu/greece/>.

Piris J.-C., *The Future of Europe: towards a two-Speed EU?*, 2012, University Press, Cambridge.

Id., «It is time for the Euro Area to Develop Further Closer Cooperation Among its Members», *Jean Monnet Working Paper*, 5/2011, διαθέσιμο στο σύνδεσμο <http://www.jeanmonnetprogram.org/wp-content/uploads/2014/12/110501.pdf>.

Tuori K., Tuori K., *The Eurozone Crisis. A Constitutional Analysis*, 2014, Cambridge University Press, Cambridge.

Weiler J., «In the Face of Crisis : Input Legitimacy, Output Legitimacy and the Political Messianism of European Integration», *European Integration*, 2012, σ. 825-841.

Wessels W. & al., «Democratic Control in the Member States of the European Council and the Euro zone summits», European Parliament-Directorate General for Internal Policies-Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, 2013.

Whelan K., «The monetary dialogue and accountability for the ECB», European Parliament-Directorate General for Internal Policies-Policy Department A: Economic and Scientific Policy, 2014.