

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

Π.Μ.Σ.: ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2019-2020

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
της Διονυσίας Νικολάου Τσολάκη
Α.Μ.:7340012019014

**ΜΕΤΡΑ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ
ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΗΣ ΕΝΩΣΙΑΚΗΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑΣ**

ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ: Ρ. Ε. ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ

Αθήνα, 21/07/2020

Copyright © [Διονυσία Τσολάκη, 2020]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

Omnes legum servi sumus Ut liberi esse possumus

(We all are servants of the Laws in order to be able to be free)

**Marcus Tullius Cicero*

Ευχαριστίες

Είναι αυτονόητο ότι το συγκεκριμένο πόνημα δεν θα είχε ολοκληρωθεί χωρίς την πολύτιμη βοήθεια των καθηγητών μου. Αρχικά είμαι ευγνώμων προς τους καθηγητές της Νομικής Σχολής του Πανεπιστήμιου Αθηνών Ρ. Ε.

Παπαδοπούλου, Μ. Κουσκουνά και Μ. Περάκη. Επίσης θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά την καθηγήτριά μου Δ. Αναγνωστοπούλου για την εμπιστοσύνης της προς εμένα.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

- ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....σελ. 8

ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ

ΕΓΓΕΝΕΙΣ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΠΡΟ ΚΡΙΣΕΩΣ & ΕΙΔΙΚΗ «ΣΥΝΤΡΕΧΟΥΣΑ» ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΕΕ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο : ΑΣΤΟΧΙΕΣ ΠΑΡΑΔΟΧΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ

- 1.1 Προληπτικό σκέλος του μηχανισμού
 - 1.1.1 Στόχοι.....σελ. 12
 - 1.1.2 Αξιολόγηση.....σελ. 12
- 1.2 Διορθωτικό σκέλος του μηχανισμού
 - 1.2.1 Διαδικασία υπερβολικού ελλείματος.....σελ. 13
 - 1.2.2 Διαδικασία χορήγησης Ενωσιακής χρηματοδοτικής
συνδρομής.....σελ. 13
- 1.3 Συμπερασματικά: Αδυναμίες του πλαισίου.....σελ. 22

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο: Η ΣΥΝΑΦΗΣ ΕΙΔΙΚΗ «ΣΥΝΤΡΕΧΟΥΣΑ» ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ

- 2.1 Μακροσκοπική προσέγγιση συντονισμού ως ειδικής συντρέχουσας ενωσιακής
αρμοδιότητας.....σελ. 28
- 2.2 Τομέας παροχής χρηματοδοτικής ενίσχυσης ως ειδική συντρέχουσα
αρμοδιότητα.....σελ. 34
- 2.3 Επιμέρους συμπεράσματα.....σελ. 36

ΔΕΥΤΕΡΟ ΜΕΡΟΣ

ΜΕΤΡΑ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ: ΕΝΙΑΙΟ ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ (ΕΕ & Κ.Μ.) ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΗΣ ΣΤΗΡΙΞΗΣ ΩΣ ΔΥΝΑΤΗ ΚΑΙ ΒΕΛΤΙΣΤΗ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΗ ΛΥΣΗ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο: ΜΕΤΡΑ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

- 1.1 Μελέτη και ανάλυση των μέτρων εντός ενωσιακού πλαισίου
 - 1.1.1 Χρηματοδοτική συνδρομή μέσω του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας.....σελ. 39
 - 1.1.2 Μεταρρύθμιση προληπτικού & διορθωτικού / πειθαρχικού σκέλους.....σελ. 40
 - 1.1.3 Πρωτοβουλίες ΕΚΤ: OMT / QE – PSPP – PEPP.....σελ. 49
- 1.2 Μελέτη και ανάλυση των μέτρων εκτός ενωσιακού πλαισίου
 - 1.2.1 Χρηματοδοτική στήριξη μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας & του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας.....σελ. 52
 - 1.2.2 Υιοθέτηση του Δημοσιονομικού Συμφώνου.....σελ. 59
- 1.3 Συμπερασματικές παρατηρήσεις.....σελ. 60

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο: Η ΚΥΡΙΩΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ ΣΥΝΔΡΟΜΗ ΩΣ Η ΤΕΛΙΚΩΣ ΠΡΟΚΡΙΘΕΙΣΑ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

- 2.1 Λόγοι προσφυγής σε μέτρα εκτός ενωσιακού πλαισίου
 - 2.1.1 Βραχυπρόθεσμος χαρακτήρας ενωσιακής συνδρομής.....σελ. 62
 - 2.1.2 Περιορισμένη συνδρομής σε μεμονωμένες περιπτώσεις...σελ. 62
 - 2.1.3 Περιορισμοί οικονομικής εμβέλειας.....σελ. 63
 - 2.1.4 Χρονοβόρος χαρακτήρας διαδικασιών.....σελ. 63
 - 2.1.5 Ασφυκτικό-ανεπαρκές πλαίσιο.....σελ. 64

2.2 Ανάλυση και αντεπιχειρήματα	
2.2.1 Βραχυπρόθεσμος αλλά υπαρκτός, σημαντικός και μη καταργηθείς ενωσιακός πυλώνας στήριξης.....σελ. 65	
2.2.2 Ad hoc χαρακτήρας αλλά και κριτήρια γενικότερων περιστάσεων.....σελ. 66	
2.2.3 Δυνατότητα σημαντικής αύξησης του ύψους της ενωσιακής συνδρομής.....σελ. 66	
2.2.4 Οι περιπτώσεις της Ιρλανδίας, της Πορτογαλίας και της Ελλάδας.....σελ. 68	
2.2.5 Δυνατότητα συμβατότητας με το άρ. 125.1 υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις & δυναμική συνδυαστική αξιοποίηση του άρ. 352.....σελ. 68	
2.3 Συμπερασματικές διαπιστώσεις.....σελ. 71	
ΤΕΛΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....σελ. 73	
• ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....σελ. 76	

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

«Δεν υπάρχει κανένα ιστορικό προηγούμενο μιας μακροημερεύουσας νομισματικής ένωσης η οποία δεν καθιερώθηκε και δεν συνδέθηκε με ένα μόνο κράτος»¹. «Πάντα πίστευα ότι αν υπάρχει ενωσιακή αρμοδιότητα, αυτή η αρμοδιότητα θα πρέπει να χρησιμοποιείται, ακόμη και όταν δεν είναι αποκλειστικής φύσης.....Σε κάθε περίπτωση το ενωσιακό νομικό και θεσμικό σύστημα είναι ένα συμπαγές αυτόνομο σύνθετο σύνολο και όχι ένας κατάλογος ποικίλων επιλογών από τον οποίο τα κράτη μέλη μπορούν να διαλέγουν σύμφωνα με το γούστο τους»².

Οι δύο ανωτέρω παρατηρήσεις επιλέχθηκαν ουσιαστικά ως κεφαλίδα αυτής της διπλωματικής εργασίας διότι σηματοδοτούν τις δύο βασικές παραμέτρους στις οποίες ερείδεται η ενδελεχής εξέταση και ανάλυση του πλαισίου αντιμετώπισης της πολυεπίπεδης και μακροχρόνιας οικονομικής κρίσης που ταλάνισε την Ευρωπαϊκή Ένωση κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας. Στην πρώτη εμπεριέχεται σε συμπτυκνωμένη νοηματικά μορφή η πολυπλοκότητα, η καινοτομία αλλά και η επισφάλεια που χαρακτηρίζουν το εγχείρημα της νομισματικής και οικονομικής ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ενώ στη δεύτερη αναδεικνύεται το σημείο τομής μεταξύ των πολιτικοοικονομικών επιλογών και του νόμου όπου προδήλως προκύπτει ένα πεδίο έντασης των σχέσεων μεταξύ κρατών μελών και ενωσιακών θεσμών κυρίως σε επίπεδο δημοσιονομικών αρμοδιοτήτων και εξουσίας λήψεων των συναφών δικαιοπολιτικών αποφάσεων.

Ειδικότερα, η παγκόσμια χρηματοοικονομική κρίση του 2008, η οποία μετεξελίχθηκε γοργά σε δημοσιονομική και κρίση δημοσίου χρέους πολλών ευρωπαϊκών οικονομιών σύντομα έκανε εμφανείς τις συστημικές πλημμέλειες και τις σχετικές αδυναμίες στην αρχιτεκτονική της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης με σοβαρές περαιτέρω γενικότερες συνέπειες και βαθιά ρήγματα που απείλησαν κατά καιρούς την ίδια την ύπαρξη της Ένωσης³. Στο παρόν πόνημα θα εφαρμοστεί μια ολιστική προσέγγιση του φαινομένου για την αποτελεσματική και λεπτομερή μελέτη των αιτιών της κρίσης και των διαύλων μετάδοσής της, ιδίως στα κράτη μέλη της ευρωζώνης, όπως επίσης των λύσεων που τελικώς προκρίθηκαν, εστιάζοντας στον τομέα των θεσπισθέντων μηχανισμών χρηματοοικονομικής συνδρομής.

Συνεπώς η διάρθρωση της διπλωματικής μας εργασίας διαμορφώνεται ως εξής: στο πρώτο μέρος αναλύεται το πολυσύνθετο σύστημα της οικονομικής και νομισματικής διακυβέρνησης της ΕΕ με στόχο την ανάδειξη των ανωτέρω αιτιών της οικονομικής κρίσης και των τρόπων μετάδοσής της. Στο δε πρώτο σχετικό κεφάλαιο εξετάζεται η συνολική αρχιτεκτονική του εν λόγω συστήματος προ κρίσεως ώστε να εντοπισθούν και να περιγραφούν εναργώς οι αδυναμίες του πλαισίου επί τη βάσει των δικαιοπολιτικών λόγων θέσπισής του που φαίνεται τελικώς να διαψεύστηκαν⁴. Κρίνεται δε στη συνέχεια απαραίτητη η διερεύνηση της ακριβούς φύσεως και του αντίστοιχου επακριβώς

¹ Myer, T. cited in Tuori, K. & Tuori, K. (2014) *The Eurozone Crisis: A Constitutional Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 42.

² Timmermans, C. (2014) 'ECJ Doctrines on Competences' in Azoulai, L. (ed.) *The Question of Competence in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, pp. 155-167, p. 165.

³ Παπαδοπούλου, Ρ. Ε. (2017) *Ο Συντονισμός των Οικονομικών Πολιτικών στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η Οικονομική Κρίση: Ανατροπές και Μετατοπίσεις στη Θεσμική Αρχιτεκτονική της ΟΝΕ*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 1.

⁴ Βαθρακοκοίλης, Α. (2018) 'Οι δικαιοπολιτικοί λόγοι θέσπισης της ρήτρας μη διάσωσης και η διάψευσή τους, *Ελλάνη*, 4/2018, σελ. 1023-1037.

οριοθετημένου εύρους της ενωσιακής αρμοδιότητας στον τομέα συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών, θέμα το οποίο πραγματεύεται το δεύτερο κεφάλαιο. Καθίσταται έτσι πρόσφορη η περαιτέρω διερεύνηση του φαινομένου μέσω ενός κατά το δυνατό σαφέστερου πλαισίου κατανομής αρμοδιοτήτων.

Επί τη βάσει λοιπόν των διαπιστώσεων του πρώτου μέρους, στο δεύτερο μέρος τα μέτρα αντιμετώπισης της οικονομικής κρίσης τίθενται στο μικροσκόπιο της νομικής μας ανάλυσης ώστε να αποκαλυφθούν οι εφαρμοσθείσες πτυχές της διακυβερνητικής και ενωσιακής προσέγγισης και οι δυνητικές ασυμβατότητες ανάμεσά τους. Ειδικότερα, στο πρώτο κεφάλαιο αναπτύσσονται μεθοδικά όλα τα συναφή μέτρα που υιοθετήθηκαν με κριτήριο κατηγοριοποίησής τους τις ανωτέρω διαφορετικές προσεγγίσεις, ενώ στο δεύτερο κεφάλαιο εξετάζονται εις βάθος τα συναφή επιχειρήματα δικαιολόγησης και τα αντίστοιχα αντεπιχειρήματα των επιμέρους επιλογών σε όρους διακρατικών ή ενωσιακών μεθόδων με επικέντρωση στα μέτρα χρηματοοικονομικής βοήθειας και στην κεφαλαιώδους σημασίας σχετική νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (ΔΕΕ).

Επιπλέον, διερευνώνται ως προς τη σκοπιμότητά τους πιθανοί εναλλακτικοί τρόποι δράσης, κυρίως δε η ενωσιακού χαρακτήρα συνδρομή, οι οποίοι στηρίζονται στη θεωρητική προσέγγιση νομολογιακής προέλευσης, του «συλλογικού θεσπισμού» (associative institutionalism)⁵ με βασικά χαρακτηριστικά της την άρτια οργανωμένη σύμπραξη και τη στενή συνεννόηση του συνόλου των θεσμικών παραγόντων του συστήματος της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης με απώτερο στόχο την πραγμάτωση του οράματος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης⁶.

Στα τελικά συμπεράσματα δε, συγκεντρώνονται τα ευρήματα και οι σχετικές παρατηρήσεις αναφορικά με την τελικώς προκρίθεισα κυρίως διακρατική-διακυβερνητική δράση τα οποία αντανakλούν την υποκειμενική μας εκτίμηση σχετικά με τον σοβαρό αντίκτυπο του νέου διακυβερνητισμού στο θεσμικό και νομικό σύστημα της Ένωσης τόσο ως προς την παρούσα κατάστασή του όσο και ως προς τις μελλοντικές προοπτικές του .

⁵ Azoulai, L. (2014) 'The Many Visions of Europe: Insights from the Reasoning of the European Court of Justice in External Relations Law: ECJ Doctrines on Competences' in Cremona, M. & Thies, A.(eds.) *The European Court of Justice and External Relations Law: Constitutional Challenges*, Oxford-Portland, Hart Publishing, , pp. 159-175, p. 168.

⁶ Αναγνωστοπούλου, Δ. (2019) 'Η Ενίσχυση των Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας: Προς μία Συμπεριληπτική Ευρωπαϊκή Πολιτότητα' σε Παπαδοπούλου, Λ. & Αναγνωστοπούλου, Δ. (επιμ.) *Προς Μία Συμπεριληπτική Ευρωπαϊκή Πολιτότητα*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 35-76.

ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ

**ΕΓΓΕΝΕΙΣ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΠΡΟ ΚΡΙΣΕΩΣ & ΕΙΔΙΚΗ
«ΣΥΝΤΡΕΧΟΥΣΑ» ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΕΕ**

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο : ΑΣΤΟΧΙΕΣ ΠΑΡΑΔΟΧΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Μετά την υιοθέτηση του κοινού ευρωπαϊκού νομίσματος, τα ποσοτικά κριτήρια νομισματικής σύγκλισης απώλεσαν την πρακτική σημασία τους. Όμως η ανάγκη συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών εξακολουθούσε να είναι απολύτως απαραίτητη για τη δημιουργία και διατήρηση του ευρώ ως υγιούς, σταθερού και κυρίαρχου νομίσματος. Έτσι, για τη διατήρηση της υγείας των δημόσιων οικονομικών των κρατών μελών συνέχισαν να ισχύουν τα κριτήρια του δημόσιου χρέους και του δημοσίου ελλείμματος.

Η οικονομική και νομισματική πολιτική της Ένωσης προβλέπεται στον τίτλο VIII ΣΛΕΕ (άρθρα 119 -144). Οι κατευθυντήριες αρχές του άρθρου 119 παρ. 3 ΣΛΕΕ οριοθετούν τη δράση των κρατών μελών, τα οποία δεσμεύονται σε εξασφάλιση σταθερών τιμών, σε υγιή δημόσια οικονομικά, υγιείς νομισματικές συνθήκες και σταθερά ισοζυγία πληρωμών. Το άρθρο 120 ΣΛΕΕ ορίζει ότι τα κράτη μέλη και η Ένωση δρουν σύμφωνα με την αρχή της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς, με ελεύθερο ανταγωνισμό που ευνοεί την αποτελεσματική κατανομή των πόρων. Η έννοια της οικονομικής πολιτικής όπως εμφανίζεται στο άρθρο 120 ΣΛΕΕ είναι ευρεία. Η οικονομική πολιτική, ως προς το περιεχόμενο της, οφείλει να συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της Ένωσης και να προσανατολίζεται στη γενική αρχή της ανοιχτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό.

Η οικονομική πολιτική παραμένει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών και ασκείται στα πλαίσια των στόχων της Ένωσης, όπως αυτοί ορίζονται στο άρθρο 3 ΣΕΕ. Ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και η διαδικασία πολυμερούς εποπτείας βασίζονται, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 ΣΛΕΕ, στο άρθρο 121 ΣΛΕΕ.

Το πλαίσιο μέσα στο οποίο διασφαλίζεται ο συντονισμός αυτός είναι το **Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης**, που συμφωνήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Δουβλίνου του Δεκεμβρίου 1996 και εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Άμστερνταμ του Ιουνίου 1997. Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης αποτελείται από το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Άμστερνταμ της 17^{ης} Ιουνίου 1997, από τον Κανονισμό 1466/1997⁷ που αφορά το προληπτικό σκέλος και τον Κανονισμό 1467/1997⁸ που αφορά στο κατασταλτικό σκέλος. Το ψήφισμα συνιστά την πολιτική δέσμευση των κρατών μελών να διατηρήσουν τη δημοσιονομική πειθαρχία και μετά την ένταξή τους στο τρίτο στάδιο της ΟΝΕ και προβλέπει τους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών⁹.

⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 1997 για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών *EE L 209 της 2.8.1997, σ. 1 έως 5.*

⁸ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 1997 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος *EE L 209 της 2.8.1997, σ. 6 έως 11.*

⁹ Μπάρμπας, Ν. (2020) *Στοιχεία Δημοσιονομικού Δικαίου*, 8^η εκδ., Αθήνα – Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 374.

1.1. Προληπτικό σκέλος του μηχανισμού (Στόχοι 1.1.1. – Αξιολόγηση 1.1.2.)

Το άρθρο 121 παρ. 1 ΣΛΕΕ προβλέπει τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών επιβάλλοντας τους να θεωρούν τις οικονομικές πολιτικές τους θέματα κοινού ενδιαφέροντος και να τις συντονίζουν στα πλαίσια του Συμβουλίου.

Ο συντονισμός αυτός επιτυγχάνεται μέσω του σχεδίου γενικών προσανατολισμών των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και της Ένωσης το οποίο συντάσσεται από το Συμβούλιο, κατόπιν σύστασης της Επιτροπής, και τα πορίσματα του οποίου απευθύνονται στη συνέχεια στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο μελετά τα πορίσματα αυτά και καταλήγει σε συμπεράσματα τα οποία ενσωματώνονται σε σύσταση του Συμβουλίου η οποία με τη σειρά της εκθέτει τους γενικούς προσανατολισμούς και γνωστοποιείται στη συνέχεια από το Συμβούλιο στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (άρθρο 121 παρ. 2 ΣΛΕΕ). Με την παράγραφο 3 του άρθρου 121 εγκαθιδρύεται η διαδικασία πολυμερούς εποπτείας με την οποία ελέγχεται η εφαρμογή των υποχρεώσεων των κρατών μελών σχετικά με τις οικονομικές πολιτικές που πρέπει να τηρούν¹⁰. Για τους σκοπούς της πολυμερούς εποπτείας τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή για τα σημαντικά μέτρα που λαμβάνουν στον τομέα της οικονομικής τους πολιτικής και της διαβιβάζουν όποιες άλλες πληροφορίες κρίνουν αναγκαίες (άρθρο 121 παρ. 3 ΣΛΕΕ). Όταν διαπιστώνεται ότι η οικονομική πολιτική ενός κράτους μέλους αντιβαίνει προς τους γενικούς προσανατολισμούς ή ότι ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την καλή λειτουργία της οικονομικής και νομισματικής Ένωσης, η Επιτροπή μπορεί να απευθύνει προειδοποίηση στο εν λόγω κράτος μέλος (άρθρο 121 παρ. 4 ΣΛΕΕ).

Το πλαίσιο εντός του οποίου καλείται να λειτουργήσει η πολυμερής εποπτεία, όπως οργανώνεται από το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο, τίθεται κατά βάση από τα δύο κατεξοχήν διακυβερνητικά όργανα (Συμβούλιο και Ευρωπαϊκό Συμβούλιο), το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο περιορίζεται σε δικαίωμα ενημέρωσης ενώ η Επιτροπή τοποθετείται, από διαδικαστικής απόψεως, στις παρυφές του μηχανισμού αυτού¹¹. Επίσης ενώ η διαδικασία πολυμερούς εποπτείας, είναι υποχρεωτική, η Επιτροπή και το Συμβούλιο διαθέτουν διακριτική ευχέρεια αναφορικά με την ενεργοποίηση ή μη του μηχανισμού προειδοποίησης και την υιοθέτηση σύστασης. Η προαναφερθείσα διαδικασία αφορά στον έλεγχο της τήρησης των δεσμεύσεων στα πλαίσια της οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών και εντάσσεται στην προληπτική πτυχή του συντονισμού. Το προληπτικό σκέλος, που βρίσκει πρωτογενές νομικό έρεισμα στην παρ. 3 του άρθρου 121 ΣΛΕΕ, εξειδικεύεται με τον Κανονισμό 1466/97. Στόχοι του Κανονισμού είναι η έγκαιρη αποτροπή της εμφάνισης υπερβολικών δημοσιονομικών ελλειμμάτων μέσω της επίβλεψης των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών¹². Για τον σκοπό αυτό θεσπίζεται με τον Κανονισμό το Σύστημα Έγκαιρης Προειδοποίησης.

¹⁰ Γώγος, Κ. (2020) Άρθρα 119 – 126 ΣΛΕΕ σε Σκουρή, Β. (επιμ.) *Συνθήκη της Λισαβόνας. Ερμηνεία κατ' άρθρο. Συνθήκη για την ΕΕ - Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ - Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 1222 – 1267, σελ. 1233.

¹¹ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 29.

¹² Γώγος, 2020, σελ. 1232.

Τα κράτη που έχουν ενταχθεί στην ΟΝΕ υποβάλλουν προγράμματα σταθερότητας¹³ και τα προς ένταξη στην ΟΝΕ αντίστοιχα προγράμματα σύγκλισης¹⁴. Κεντρικό ρόλο στα ανωτέρω προγράμματα έχει ο Μεσοπρόθεσμος Δημοσιονομικός Στόχος (ΜΔΣ). Τα κράτη μέλη δεσμεύονται να τηρούν προϋπολογισμό ισοσκελισμένο ή πλεονασματικό, με περιθώριο δημοσιονομικού ελλείμματος 3%. Κάθε κράτος μέλος ορίζει δικό του ΜΔΣ, που μπορεί να κυμαίνεται μεταξύ ισοσκελισμένης δημοσιονομικής θέσης και ελλείμματος μέχρι 1% και το επιτυγχάνει μέσω της εφαρμογής του προγράμματος σταθερότητας (εάν έχει ενταχθεί στην ΟΝΕ) ή του προγράμματος σύγκλισης (εάν δεν έχει ακόμα ενταχθεί στην ΟΝΕ). Τα προγράμματα καλύπτουν το προηγούμενο, το τρέχον και τουλάχιστον τα τρία επόμενα έτη και αναθεωρούνται ετησίως. Πριν τη θέση σε εφαρμογή των προγραμμάτων, το Συμβούλιο ελέγχει τα προγράμματα των κρατών μελών με βάση και τις εκθέσεις που υποβάλλει η Επιτροπή. Το Συμβούλιο εκδίδει γνώμη και μπορεί να καλέσει τα κράτη μέλη να τροποποιήσουν τα προγράμματά τους.

Κατά τη διάρκεια εφαρμογής των προγραμμάτων, εφαρμόζεται η διαδικασία της έγκαιρης προειδοποίησης που προβλέπεται στην παρ. 4 του άρθρου 121 ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με τον Κανονισμό. Με βάση αυτές τις διατάξεις ελέγχεται από το Συμβούλιο η εφαρμογή των προγραμμάτων σταθερότητας των κρατών μελών. Το Συμβούλιο πριν τη χρηματοπιστωτική κρίση διέθετε διακριτική ευχέρεια να απευθύνει συστάσεις στο κράτος μέλος, εάν διαπίστωνε αποκλίσεις ή κινδύνους για τη λειτουργία της ΟΝΕ¹⁵. Επίσης υπάρχει πρόβλεψη δημοσίευσης των συστάσεων του Συμβουλίου. Εάν παρέλθει άπρακτη η προθεσμία συμμόρφωσης του κράτους μέλους, το Συμβούλιο μπορεί να εκδώσει απόφαση διαπιστωτική της μη συμμόρφωσης και ακόμα να προτείνει αναθεωρημένη σύσταση που θα αναφέρει τα ενδεδειγμένα μέτρα οικονομικής πολιτικής. Τα προγράμματα περιέχουν τον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο, την πορεία προσαρμογής, τον δείκτη δημοσίου χρέους, την εξέλιξη των δημοσίων δαπανών, προβλέψεις για την αύξηση του Α.Ε.Π., την ανάπτυξη, την απασχόληση, τον πληθωρισμό κ.α.¹⁶

1.2. Διορθωτικό σκέλος του μηχανισμού

(Διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος 1.2.1. / Διαδικασία χορήγησης Ενωσιακής χρηματοδοτικής συνδρομής 1.2.2.)

Η διορθωτική πτυχή του συντονισμού προβλέπεται στο πρωτογενές δίκαιο στο άρθρο 126 ΣΛΕΕ το οποίο αναφέρεται στη δημοσιονομική πειθαρχία και στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Τα κράτη μέλη αποφεύγουν τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα και η Επιτροπή παρακολουθεί την εξέλιξη της δημοσιονομικής κατάστασης και το ύψος του δημόσιου χρέους στα κράτη μέλη προκειμένου να αντιμετωπίζει τις μεγάλες αποκλίσεις.

Ο απαγορευτικός κανόνας του άρθρου 126 παρ. 1 ΣΛΕΕ υποστηρίζεται από τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος που προβλέπεται στις παραγράφους 2 - 11 του ίδιου άρθρου η οποία

¹³ Άρθρο 3 Κανονισμού 1466/97.

¹⁴ Άρθρο 7 Κανονισμού 1466/97.

¹⁵ Γώγος, 2020, σελ. 1233.

¹⁶ Μαυρίδης, Σ. (2019) *Εθνικός Προϋπολογισμός και ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 62.

περιλαμβάνει μηχανισμό δημοσιονομικής εποπτείας στα κράτη μέλη και επιβολή κυρώσεων στους παραβάτες¹⁷. Πιο συγκεκριμένα η παρ. 2 του άρθρου 126 ΣΛΕΕ αναθέτει στην Επιτροπή να παρακολουθεί την εξέλιξη της δημοσιονομικής κατάστασης και το ύψος του δημόσιου χρέους στα κράτη μέλη. Η Επιτροπή στηρίζεται για τη διαδικασία αυτή στις τιμές αναφοράς οι οποίες καθορίζονται στο άρθρο 2 του πρωτοκόλλου 12. Ο λόγος μεταξύ του προβλεπόμενου υφιστάμενου δημοσιονομικού ελλείμματος και του ΑΕΠ δεν πρέπει να υπερβαίνει το 3%, ενώ ο λόγος μεταξύ του δημόσιου χρέους και του ΑΕΠ δεν μπορεί να ξεπερνά το 60%. Στην περίπτωση που ένα κράτος δεν εκπληρώνει τους παραπάνω όρους η Επιτροπή συντάσσει έκθεση επί της οποίας στη συνέχεια διατυπώνεται γνώμη από την Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή (άρθρο 126 παρ. 3 & 4 ΣΛΕΕ). Εάν η Επιτροπή κρίνει ότι συντρέχει πιθανότητα εμφάνισης υπερβολικού ελλείμματος απευθύνει γνώμη στο εν λόγω κράτος μέλος ενημερώνοντας σχετικά και το Συμβούλιο το οποίο αφού λάβει υπόψη τις παρατηρήσεις του κράτους μέλους αποφασίζει εν τέλει εάν υφίσταται η όχι υπερβολικό έλλειμμα.

Στις παραγράφους 7 έως 11 του άρθρου 126 ΣΛΕΕ οργανώνεται ένας κυρωτικός μηχανισμός με πολλές φάσεις ο οποίος ξεκινά ως ήπιος και αυστηροποιείται σταδιακά¹⁸. Αρχικά το Συμβούλιο προχωράει σε σύσταση προς το κράτος μέλος με την οποία το καλεί να διορθώσει το υπερβολικό έλλειμμα εντός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος. Στη συνέχεια εάν το κράτος δεν ανταποκριθεί το Συμβούλιο μπορεί να προχωρήσει σε δημόσια ανακοίνωση των συστάσεων του (παράγραφος 8) και σε περίπτωση μη ανταπόκρισης του κράτους μέλους μπορεί να το ειδοποιήσει να λάβει συγκεκριμένα μέτρα εντός ρητής προθεσμίας καθώς και να υποβάλει παράλληλα εκθέσεις για τα μέτρα προσαρμογής που λαμβάνει (παράγραφος 9)¹⁹. Στην παράγραφο 11 του άρθρου 126 ΣΛΕΕ παρέχεται στο Συμβούλιο η δυνατότητα επιβολής κυρώσεων, όπως η απαίτηση δημοσίευσης από το εν λόγω κράτος πρόσθετων πληροφοριών πριν την έκδοση ομολόγων και χρεογράφων, η πρόταση προς την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων για αναθεώρηση της πολιτικής δανεισμού που ασκεί έναντι του κράτους μέλους και η ενδεχόμενη επιβολή προστίμου εύλογου ύψους.

Πρόβλεψη για την περίπτωση αποκλίσεων στη δημοσιονομική κατάσταση και στο ύψος του δημόσιου χρέους λόγω έκτακτων περιστάσεων προβλέπει η Συνθήκη στο άρθρο 122. Σε αυτές τις περιπτώσεις το Συμβούλιο προτάσει της Επιτροπής μπορεί να θεσπίζει σε πνεύμα αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών τα κατάλληλα μέτρα.

Συγκεκριμένα όταν ένα κράτος μέλος αντιμετωπίζει δυσκολίες ή διατρέχει μεγάλο κίνδυνο να αντιμετωπίσει σοβαρές δυσκολίες οφειλόμενες σε φυσικές καταστροφές ή έκτακτες περιστάσεις που εκφεύγουν από τον έλεγχό του, το Συμβούλιο προτάσει της Επιτροπής μπορεί να αποφασίσει να του χορηγήσει, υπό ορισμένους όρους, χρηματοδοτική ενίσχυση της Ένωσης. Η ενίσχυση του άρθρου 122 ΣΛΕΕ παρέχεται από την Ένωση, αυτό όμως δεν σημαίνει ότι απαγορεύεται η χορήγηση συνδρομής από τα κράτη μέλη²⁰, βάσει της πιλοτικής απόφασης Pringle που θα αναλυθεί εκτενώς στη συνέχεια. Στην ίδια υπόθεση το Δικαστήριο έκρινε ότι τα μέτρα του άρθρου 122 συνιστούν έκφραση μιας γενικής ενωσιακής αρχής αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών

¹⁷ Γώγος, 2020, σελ. 1264.

¹⁸ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 42.

¹⁹ Παπαδόπουλου, 2017, σελ. 42 – 43.

²⁰ ΔΕΕ C-370/12, *Thomas Pringle κατά Government of Ireland, Ireland και the Attorney General*, 26 Οκτωβρίου 2012, ECLI:EU:C:2012:675, σκ. 120 (& εφεξής *Pringle*).

που εξαγγέλλεται από το άρθρο 3 παρ. 3 ΣΕΕ²¹ καθώς επίσης ότι η συγκεκριμένη ρύθμιση δεν μπορεί να αποτελέσει επαρκές νομικό έρεισμα για τη δημιουργία ενός διαρκούς μηχανισμού συνδρομής κρατών μελών που αντιμετωπίζουν δυσκολίες χρηματοδότησης.²²

Θεμελιώδης προϋπόθεση εφαρμογής του άρθρου 122 παρ. 2 ΣΛΕΕ είναι η συνδρομή ανεξέλεγκτων γεγονότων στα οποία συγκαταλέγονται, προπάντων, οι φυσικές καταστροφές. Υποστηρίζεται ότι η απειλή στάσης πληρωμών κράτους μέλους η οποία οφείλεται κυρίως σε μία γενικότερη οικονομική αναταραχή θα έπρεπε να θεωρηθεί ως έκτακτη περίπτωση υπό την έννοια του άρθρου 122 παρ. 2 εφόσον φυσικά το κράτος μέλος δεν μπορεί να ελέγξει (πλέον) την κατάσταση και υπό τον όρο ότι η κρίση δεν οφείλεται σε δική του υπαιτιότητα²³. Το άρθρο 122 ΣΛΕΕ αφορά μόνο τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ και για να είναι συμβατό με την απαγόρευση που προβλέπει το άρθρο 125 ΣΛΕΕ (αναλύεται εκτενέστερα παρακάτω) πρέπει η χορήγηση χρηματοδοτικής συνδρομής προς ένα κράτος μέλος να δίνεται με χαρακτήρα *ad hoc*.

Προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της σταθερότητας των τιμών οι διατάξεις των άρθρων 123 - 125 ΣΛΕΕ πλαισιώνουν το άρθρο 126 ΣΛΕΕ και επιδιώκουν να υποχρεώσουν τα κράτη μέλη στην τήρηση δημοσιονομικής πειθαρχίας περικόπτοντας τις δυνατότητες χρηματοδότησης των δημοσιονομικών ελλειμμάτων²⁴. Στο άρθρο 125 ΣΛΕΕ προβλέπεται ότι η Ένωση δεν ευθύνεται για τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν οι κεντρικές κυβερνήσεις, οι περιφερειακές, τοπικές ή άλλες δημόσιες αρχές, άλλοι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις των κρατών μελών, ούτε τις αναλαμβάνει, με την επιφύλαξη των αμοιβαίων χρηματοοικονομικών εγγυήσεων για την από κοινού εκτέλεση ενός συγκεκριμένου έργου. Κανένα κράτος μέλος δεν ευθύνεται για τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν οι κεντρικές κυβερνήσεις, οι περιφερειακές, τοπικές ή άλλες δημόσιες αρχές, άλλοι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις άλλου κράτους μέλους ούτε τις αναλαμβάνει με την επιφύλαξη των αμοιβαίων χρηματοοικονομικών εγγυήσεων για την από κοινού εκτέλεση ενός συγκεκριμένου έργου.

Το άρθρο 125 ΣΛΕΕ αποσκοπεί όπως και τα αμέσως προηγούμενα άρθρα 123 - 124 ΣΛΕΕ στη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών μέσω του εξαναγκασμού των κρατών μελών σε δημοσιονομική πειθαρχία. Πρόκειται για την αποκαλούμενη ρήτρα απαγόρευσης διάσωσης (*no-bail-out clause*)²⁵. Η ρήτρα αυτή συνδέει την οικονομική πολιτική των κρατών μελών με τους κανόνες της αγοράς και τα ωθεί έτσι σε μία συνετή οικονομική και ειδικότερα δημοσιονομική πολιτική²⁶. Μέσω του αποκλεισμού της ευθύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή άλλου κράτους μέλους για τις υποχρεώσεις των κρατών μελών επιδιώκεται ο αποκλεισμός ενός παράγοντα ο οποίος οδηγεί σε τεχνητή βελτίωση της δανειοληπτικής ικανότητας στις διεθνείς χρηματαγορές και ευνοεί έτσι τη δημιουργία δημοσιονομικών ελλειμμάτων²⁷.

²¹ Pringle, σκ. 115.

²² Pringle, σκ. 116.

²³ Hade, όπως γίνεται αναφορά σε Γώγος, 2020, σελ. 1241.

²⁴ ΔΕΕ C- 62/14, *Peter Gauweiler κ.λπ. κατά Deutscher Bundestag*, 16 Ιουνίου 2015, ECLI:EU:C:2015:400, σκ. 100, (εφεξής *Gauweiler*).

²⁵ Γώγος, 2020, σελ. 1250.

²⁶ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 56.

²⁷ Γώγος, 2020, σελ. 1250.

Παρόλα αυτά η διάταξη δεν απαγορεύει στην Ευρωπαϊκή Ένωση ή στα κράτη μέλη την παροχή κάθε μορφής χρηματοοικονομικής συνδρομής σε κράτος μέλος²⁸. Το άρθρο 125 ΣΛΕΕ σύμφωνα με την ερμηνεία του ΔΕΕ έχει την έννοια ότι για να είναι συμβατή με το δίκαιο της Ένωσης οποιαδήποτε χρηματοδότηση πρέπει να ισχύουν σωρευτικά οι παρακάτω προϋποθέσεις: Η Ένωση δεν αναλαμβάνει και δεν ευθύνεται για το χρέος, προβλέπονται αυστηροί όροι και η χρηματοδότηση είναι απαραίτητη για τη χρηματοοικονομική σταθερότητα της ευρωζώνης στο σύνολο της.

Το άρθρο 123 ΣΛΕΕ απαγορεύει τη νομισματική χρηματοδότηση από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ή από τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών. Συγκεκριμένα απαγορεύονται οι υπεραναλήψεις ή οποιουδήποτε άλλου είδους πιστωτικές διευκολύνσεις από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ή από τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών προς θεσμικά και λοιπά όργανα ή οργανισμούς της Ένωσης, κεντρικές κυβερνήσεις περιφερειακές, τοπικές ή άλλες δημόσιες αρχές, άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις των κρατών μελών. Απαγορεύεται επίσης να αγοράζουν απευθείας χρεόγραφα, από τους οργανισμούς ή τους φορείς αυτών, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ή οι εθνικές κεντρικές τράπεζες.

Για τον ορισμό του ακριβούς πεδίου εφαρμογής του άρθρου 123 ΣΛΕΕ εκδόθηκε ο Κανονισμός 3603/93²⁹. Σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού με τον όρο «υπεραναλήψεις» νοείται κάθε διάθεση χρηματικών πόρων υπέρ του δημοσίου τομέα, η οποία λαμβάνει τη μορφή ή ενδέχεται να λάβει τη μορφή χρεωστικού υπολοίπου στο σχετικό λογαριασμό, ενώ ως «πιστωτικές διευκολύνσεις», νοούνται όλες οι απαιτήσεις έναντι του δημοσίου, κάθε χρηματοδότηση υποχρεώσεων του δημοσίου έναντι τρίτων καθώς και κάθε πράξη με το δημόσιο τομέα που λαμβάνει η ενδέχεται να λάβει τη μορφή απαίτησης έναντι αυτού³⁰.

Το άρθρο 124 ΣΛΕΕ εντάσσεται, όπως προαναφέρθηκε, στις διατάξεις που αποσκοπούν στη διασφάλιση της σταθερότητας του ενιαίου νομίσματος. Απαγορεύει κάθε μέτρο που θεσπίζει προνομιακή πρόσβαση των θεσμικών και λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης, των κεντρικών κυβερνήσεων, των περιφερειακών, τοπικών ή άλλων δημόσιων αρχών, των άλλων οργανισμών δημοσίου δικαίου ή των δημόσιων επιχειρήσεων των κρατών μελών στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, εφόσον δεν υπαγορεύεται από λόγους προληπτικής εποπτείας. Ο περαιτέρω ορισμός των βασικών εννοιών της διάταξης πραγματοποιήθηκε με τον Κανονισμό 3604/93³¹. Το πεδίο εφαρμογής της διάταξης εκτείνεται στα κράτη μέλη και τα ενωσιακά όργανα. Εξαιρούνται της διάταξης τα μέτρα που υπαγορεύονται από λόγους προληπτικής εποπτείας, με την όποια αποσκοπείται η ενίσχυση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος και η προστασία των πελατών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων.³²

²⁸ Pringle, σκ. 130 επ.

²⁹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 3603/93 του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 1993 για τον προσδιορισμό των εννοιών που είναι αναγκαίες για την εφαρμογή των απαγορεύσεων που αναφέρονται στο άρθρο 104 και στο άρθρο 104 Β, παράγραφος 1, της συνθήκης *EE L 332 της 31.12.1993, σ. 1 έως 3*.

³⁰ Άρθρο 1 του εν λόγω Κανονισμού.

³¹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 3604/93 του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 1993 για τον προσδιορισμό των εννοιών που είναι αναγκαίες για την εφαρμογή της απαγόρευσης της προνομιακής πρόσβασης που αναφέρονται στο άρθρο 104 Α, παράγραφος 1, της Συνθήκης *EE L 332 της 31.12.1993, σ. 4 έως 6*

³² Άρθρο 2 του εν λόγω Κανονισμού.

Οι διατάξεις του τέταρτου κεφαλαίου / VIII τίτλου ΣΛΕΕ αναφέρονται στις ειδικές διατάξεις για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ. Το πρώτο άρθρο του κεφαλαίου (άρθρο 136) προβλέπει ότι προκειμένου να συμβάλλει στην καλή λειτουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης το Συμβούλιο θεσπίζει μέτρα για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ ώστε να ενισχυθεί ο συντονισμός και η εποπτεία της δημοσιονομικής τους πειθαρχίας και προκειμένου να χαράσσονται ως προς τα εν λόγω κράτη οι προσανατολισμοί οικονομικής πολιτικής ώστε να είναι συμβατή με τους καθοριζόμενους για το σύνολο της Ένωσης και να διασφαλίζεται η εποπτεία τους. Στα πλαίσια του άρθρου 136 θα μπορούσε να γίνει λόγος για τη θέσπιση ενός εξειδικευμένου συνόλου μέτρων πολυμερούς εποπτείας, δημοσιονομικής πειθαρχίας αλλά και ειδικής μέριμνας ως προς τη χάραξη των προσανατολισμών οικονομικής πολιτικής που απευθύνεται αποκλειστικά στα κράτη μέλη της Ευρωζώνης³³.

Το κατασταλτικό ή διορθωτικό σκέλος, που προβλέπεται στο άρθρο 126 ΣΛΕΕ, εξειδικεύεται σε επίπεδο δευτερογενούς δικαίου με τον Κανονισμό 1467/1997 του Συμβουλίου. Στόχο έχει την αποφυγή των υπερβολικών ελλειμμάτων των κρατών μελών και τη γρήγορη μείωσή τους σε περίπτωση που εμφανιστούν³⁴. Για το σκοπό αυτό θεσπίστηκε η Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος, στην οποία η Επιτροπή έχει εποπτικό και γνωμοδοτικό ρόλο και το Συμβούλιο αποφασιστικό³⁵. Συνεπώς η ουσιαστική αρμοδιότητα ανατέθηκε στο κατεξοχήν πολιτικό όργανο. Οι αποφάσεις του Συμβουλίου λαμβάνονται με ειδική πλειοψηφία. Στις σχετικές συνεδριάσεις δεν συμμετέχει το κράτος μέλος που ελέγχεται, καθώς υπόκειται σε ένα ιδιάζον καθεστώς αναστολής δικαιωμάτων και επιπλέον δεν έχουν δικαίωμα ψήφου τα κράτη υπό καθεστώς παρέκκλισης³⁶.

Η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος εξελίσσεται σε τρία διαδοχικά στάδια, κάθε ένα από τα οποία καταλήγει σε δεσμευτική απόφαση του Συμβουλίου³⁷:

(α) Η Επιτροπή διαθέτει δέσμια αρμοδιότητα να συντάξει έκθεση εάν το κράτος μέλος υπερβεί τα κριτήρια αξιολόγησης και διακριτική ευχέρεια να το πράξει εάν τηρεί οριακά τις τιμές αναφοράς³⁸. Στην έκθεση απαιτείται να υπάρχει και η γνώμη της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής (ΟΔΕ). Το Συμβούλιο αποφασίζει τελικά εάν υφίσταται υπερβολικό δημοσιονομικό έλλειμμα στον ετήσιο προϋπολογισμό ενός κράτους μέλους³⁹ με βάση την έκθεση της Επιτροπής, τις παρατηρήσεις του κράτους μέλους και τα κριτήρια του άρθρου 2 του Κανονισμού. Σε περίπτωση που διαπιστωθεί υπέρογκο δημοσιονομικό έλλειμμα το Συμβούλιο υποχρεούται να απευθύνει σύσταση για τη λήψη των απαραίτητων μέτρων εντός προθεσμίας, η οποία είναι νομικά

³³ Αγραπίδη, Β. (2012) Άρθρο 136 σε Χριστιανό Β. (επιμ.) *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ. Κατ' άρθρο Ερμηνεία*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 736 – 740, σελ. 739.

³⁴ Αργυρός, Γ. & Δεδούλη – Λαζαράκη, Α. (2018) *Ευρωπαϊκή Ένωση και το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Οικονομίας*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 400 - 402.

³⁵ Γώγος, 2020 σελ. 1252 - 1267.

³⁶ Γώγος, 2020 σελ. 1252 - 1267.

³⁷ Γώγος, Κ. (2012) '«Εγκλημα» και τιμωρία: Η διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση μεταξύ δικαίου και πολιτικής', σε *Το δημόσιο δίκαιο σε εξέλιξη - Σύμμεικτα προς τιμήν του καθηγητού Πέτρου Ι. Παραρά*, Αθήνα-Κομοτηνή, Αντ.Ν. Σάκκουλας, σελ. 203-214.

³⁸ Γώγος, 2020, σελ. 1252 - 1267.

³⁹ Αργυρός & Δεδούλη – Λαζαράκη, 2018, σελ. 400 - 402.

δεσμευτική⁴⁰. Επίσης προβλέπεται ως κύρωση το μέτρο της άτοκης κατάθεσης ποσού 0,2% του ΑΕΠ του κράτους μέλους στην Επιτροπή.

(β) Εάν το κράτος δεν συμμορφωθεί προβλέπεται η δυνατότητα δημοσίευσης της απόφασης της Επιτροπής και στη συνέχεια η αποστολή όγλης – ειδοποίησης, που είναι νομικά δεσμευτική⁴¹.

(γ) Στο τελευταίο στάδιο, εάν το κράτος μέλος εξακολουθεί να μην λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα, το Συμβούλιο μπορεί να επιβάλει κυρώσεις, οι οποίες ορίζονται μεν στο πρωτογενές δίκαιο⁴², αλλά με τον Κανονισμό περιορίστηκε σημαντικά η διακριτική ευχέρεια του Συμβουλίου στον τομέα αυτό⁴³. Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 6 του Κανονισμού η επιβολή κυρώσεων εντός τεσσάρων μηνών από την όγληση εις βάρος του κράτους που δεν συμμορφώθηκε είναι υποχρεωτική. Οι κυρώσεις αυτές μπορεί να είναι η επιβολή προστίμου, η δημοσίευση πληροφοριών για τα δημοσιονομικά του κράτους με αποτέλεσμα την αύξηση των επιτοκίων δανεισμού του, η αναθεώρηση της πολιτικής δανεισμού του κράτους μέλους από την ΕΤΕπ, ακόμα και η αναστολή της συμμετοχής του στο Ταμείο Συνοχής, αν και αμφισβητείται η νομιμότητα του τελευταίου μέτρου, διότι δεν αναφέρεται στην παρ. 11 του άρθρου 126 ΣΛΕΕ⁴⁴.

Σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν οι εξής δύο τιμές αναφοράς:

- α) ο λόγος του τρέχοντος δημοσιονομικού ελλείμματος προς το ΑΕΠ, που δεν πρέπει να υπερβαίνει το 3% και
- β) ο λόγος του δημοσίου χρέους προς το ΑΕΠ, που δεν πρέπει να υπερβαίνει το 60%⁴⁵.

Υπερβολικό έλλειμμα συγχωρείται σύμφωνα με όσα ορίζονται στην περίπτωση (α) της παρ. 2 του άρθρου 126 ΣΛΕΕ εάν α) ο λόγος μεταξύ του δημοσιονομικού ελλείμματος και του ΑΕΠ μειώνεται ουσιαστικά και συνεχώς και προσεγγίζει την τιμή αναφοράς και β) η υπέρβαση είναι έκτακτη και προσωρινή λόγω απρόβλεπτων γεγονότων και ο λόγος δημοσιονομικού ελλείμματος προς το ΑΕΠ είναι κοντά στην τιμή αναφοράς.

Η διακριτική ευχέρεια που διαθέτει το Συμβούλιο να «συγχωρεί» τα υπερβολικά ελλείμματα των κρατών μελών σύμφωνα με τις παραπάνω διατάξεις περιορίζεται σημαντικά από τον Κανονισμό 1467/1997⁴⁶.

Ειδικότερα εξειδικεύεται στον Κανονισμό η έννοια της «έκτακτης» υπέρβασης του δημοσιονομικού ελλείμματος. «Έκτακτη» υπέρβαση θεωρείται ότι συντρέχει μόνο όταν υφίστανται ασυνήθεις περιστάσεις που εκφεύγουν του ελέγχου του συγκεκριμένου κράτους μέλους και έχουν σημαντική επίπτωση στη δημοσιονομική του κατάσταση ή αν αποτελεί συνέπεια

⁴⁰ ΔΕΕ C-27/04, *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως*, 13 Ιουλίου 2004, ECLI:EU:C:2004:436.

⁴¹ Γώγος, 2020, σελ. 1252 - 1267.

⁴² Παράγραφος 11, άρθρο 126 ΣΛΕΕ.

⁴³ Γώγος, 2020, σελ. 1252-1267.

⁴⁴ Γώγος, 2020, σελ. 1252-1267.

⁴⁵ Άρθρο 2 του Πρωτοκόλλου σχετικά με τη διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος.

⁴⁶ Γώγος, 2020, σελ. 1252 - 1267.

σοβαρής οικονομικής ύφεσης⁴⁷. Έκτακτη περίπτωση θεωρείται ο αρνητικός ετήσιος ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ, η σωρευτική μείωση της παραγωγής κατά τη διάρκεια παρατεταμένης περιόδου υπερβολικά χαμηλής ετήσιας αύξησης του ΑΕΠ σε σχέση με τις δυνατότητες του κράτους μέλους⁴⁸ και οι σοβαρές οικονομικές κρίσεις στις οποίες τα κρατικά έσοδα από φορολογία μειώνονται εξαιρετικά ενώ αυξάνονται τα έξοδα για κοινωνικές παροχές⁴⁹.

Σύμφωνα με τον Κανονισμό, «προσωρινή» υπέρβαση υπάρχει όταν εκτιμάται ότι το έλλειμμα θα μειωθεί κάτω από την τιμή αναφοράς όταν εξαφανιστούν οι ασυνήθεις περιστάσεις και η σοβαρή οικονομική ύφεση⁵⁰. Σημαντικό είναι να διευκρινιστεί ότι η Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος δεν συνιστά μηχανισμό αυτόματης επιβολής κυρώσεων⁵¹.

Κατά την εφαρμογή του ΣΣΑ διαπιστώθηκε αφενός μεν ότι οι ρυθμίσεις του ήταν άκαμπτες και δεν προσαρμόζονταν προς τις δυσμενείς οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες που αντιμετώπιζαν τα κράτη της ΟΝΕ και αφετέρου εφαρμόζονταν σε διαφορετικές δημοσιονομικές καταστάσεις χωρίς να συνεκτιμώνται οι ιδιαιτερότητες κάθε κατάστασης⁵².

Επιπλέον η κριτική στο ΣΣΑ κατευθύνθηκε στο ότι απαγόρευε τις δαπάνες σε περιόδους ύφεσης, δεν έκανε καμία αναφορά σε δαπάνες σε περιόδους ανάπτυξης, ότι προέβλεπε κυρώσεις για το έλλειμμα αλλά όχι για το χρέος και ότι είχε καταστεί στην πράξη ανεφάρμοστο λόγω της αναξιπιστίας του συστήματος κυρώσεων⁵³. Είναι χαρακτηριστικό ότι, εκτός από την υποχρέωση τήρησης των τιμών αναφοράς, τα κράτη μέλη είχαν δεσμευθεί στην διατήρηση ισοσκελισμένων ή και πλεονασματικών προϋπολογισμών, ώστε η αύξηση των κρατικών δαπανών σε περίπτωση κρίσης να μην υπερβαίνει το όριο του ελλείμματος 3%.

Η ανωτέρω κριτική, που υπογράμμισε την ανάγκη ηπιότερης ρύθμισης, οδήγησε στην ανακοίνωση της Επιτροπής για την «Ενίσχυση της οικονομικής διακυβέρνησης και αποσαφήνιση της εφαρμογής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης»⁵⁴ και στη συνέχεια στην Έκθεση του Συμβουλίου με τίτλο «Βελτίωση της εφαρμογής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης». Η Επιτροπή δημοσίευσε τις προτάσεις της⁵⁵ και μετά από διαβούλευση του Συμβουλίου με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα εκδόθηκαν οι Κανονισμοί

⁴⁷ Γώγος, 2020, σελ. 1252-1267.

⁴⁸ Παρ. 2 άρ. 2 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου.

⁴⁹ Γώγος, 2020, σελ. 1252 - 1267.

⁵⁰ Παρ. 1 άρ. 2 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου.

⁵¹ Γώγος, 2020, σελ. 1252 - 1267.

⁵² Μπάρμπας, 2020, σελ. 369 - 374.

⁵³ Μαυρίδης, Σ. (2011) *Τα κριτήρια δημοσιονομικής πειθαρχίας στην οικοδόμηση της Ευρωζώνης*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 86 - 90.

⁵⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2004) *ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΓΙΑ ΜΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΩΝ* [διαδικτυακό]. Διαθέσιμο σε <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0832:FIN:EL:PDF>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

⁵⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2005) *Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ του Συμβουλίου που τροποποιεί τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής θέσης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών* [διαδικτυακό]. Διαθέσιμο σε [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com\(2005\)0154/_com_com\(2005\)0154_el.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2005)0154/_com_com(2005)0154_el.pdf), (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

1055/2005⁵⁶ και 1056/2005⁵⁷ που τροποποίησαν το προληπτικό και κατασταλτικό σκέλος του ΣΣΑ αντίστοιχα.

Με τον Κανονισμό 1055/2005 τροποποιήθηκε για πρώτη φορά το προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ κυρίως ως προς το περιεχόμενο και τα στοιχεία που είναι απαραίτητα να συμπεριλαμβάνονται στα προγράμματα σταθερότητας και στο μεσοπρόθεσμο στόχο⁵⁸, καθιστώντας το πιο ευέλικτο και ευκολότερα προσαρμόσιμο στις διαφορετικές δημοσιονομικές καταστάσεις των κρατών της ΟΝΕ⁵⁹. Ειδικότερα, ενώ μέχρι τότε ο μεσοπρόθεσμος στόχος ήταν κοινός για όλα τα κράτη μέλη, με το νέο Κανονισμό προβλέφθηκαν ειδικοί για κάθε κράτος μεσοπρόθεσμοι στόχοι που μπορεί να αποκλίνουν από την υποχρέωση διατήρησης ισοσκελισμένης ή πλεονασματικής δημοσιονομικής θέσης⁶⁰. Επίσης επεκτάθηκαν οι προθεσμίες εντός των οποίων το Συμβούλιο εξετάζει τα προγράμματα των κρατών μελών και προβλέφθηκαν κίνητρα για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και δεσμεύσεις των κρατών μελών για την εξυγίανση των δημόσιων οικονομικών τους⁶¹.

Με τον Κανονισμό 1056/2005 τροποποιήθηκε το κατασταλτικό μέρος του ΣΣΑ. Ειδικότερα στο νέο Κανονισμό προστίθεται σημαντική ρήτρα διαφυγής στην περίπτωση που το κράτος μέλος έλαβε τα απαραίτητα μέτρα, όμως συγχρόνως συνέβησαν απρόβλεπτα αντίξοα οικονομικά γεγονότα με μείζονες αρνητικές επιπτώσεις για τα δημόσια οικονομικά⁶². Σε αυτήν την περίπτωση το Συμβούλιο έχει τη δυνατότητα να μην προχωρήσει στο επόμενο στάδιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος. Δηλαδή είτε να παραμείνει στο πρώτο στάδιο και να εκδώσει αναθεωρημένη σύσταση με παράταση κατά ένα έτος της προθεσμίας για διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος και να μην προχωρήσει στο δεύτερο στάδιο της όχλησης, είτε να παραμείνει στο δεύτερο στάδιο και να εκδώσει αναθεωρημένη όχληση με την ίδια παράταση και να μην προχωρήσει στο τρίτο στάδιο της επιβολής κυρώσεων⁶³.

Στην πρώτη αυτή αναθεώρηση του Κανονισμού 1467/1997 θεσπίστηκαν για πρώτη φορά περιπτώσεις αναστολής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος και έτσι καλύφθηκε το νομοθετικό κενό που υπήρχε μέχρι τότε σε περιπτώσεις *de facto* αναστολής, δηλαδή όταν το Συμβούλιο δεν μπορούσε να αποφασίσει για ένα κράτος μέλος. Συγκεκριμένα προβλέφθηκε ότι μπορεί να χορηγηθεί αναστολή σε κράτος μέλος, εάν επιδεικνύει διάθεση συμμόρφωσης και ενεργεί σύμφωνα με τις συστάσεις ή την ειδοποίηση – όχληση του Συμβουλίου, ασχέτως εάν κατόρθωσε να επιτύχει το στόχο του 3%⁶⁴. Επίσης ορίστηκε ότι το διάστημα αναστολής δεν

⁵⁶ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1055/2005 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2005, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών *EE L 352M της 31.12.2008, σ. 183 έως 186 (MT)EE L 174 της 7.7.2005, σ. 1 έως 4.*

⁵⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1056/2005 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2005, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος *EE L 174 της 7.7.2005, σ. 5 έως 9.*

⁵⁸ Μαυρίδης, 2011, σελ. 22 - 23.

⁵⁹ Μπάρμπας, 2020, σελ. 369 - 374.

⁶⁰ Μαυρίδης, 2011, σελ. 86 - 90.

⁶¹ Μαυρίδης, 2011, σελ. 86 - 90.

⁶² Γώγος, 2012, σελ. 203 - 214.

⁶³ Γώγος, 2012, σελ. 203 - 214.

⁶⁴ Μαυρίδης, 2011, σελ. 95 - 97.

περιλαμβάνεται στις προθεσμίες ειδοποίησης και επιβολής κυρώσεων. Σημαντικότερη ουσιαστική αλλαγή με κατεύθυνση τη δημιουργία πιο ευέλικτου συστήματος ήταν η αποσαφήνιση της έννοιας των υπερβολικών ελλειμμάτων και η υιοθέτηση των «συναφών παραγόντων». Τα ενωσιακά όργανα διέθεταν μετά τον Κανονισμό του 2005 περισσότερα περιθώρια εκτίμησης της δημοσιονομικής κατάστασης των κρατών μελών, αφού μπορούσαν να συνεκτιμήσουν «συναφείς παράγοντες», όπως η εξέλιξη της δυνητικής ανάπτυξης και οι κυκλικές συνθήκες, οι παράγοντες που σχετίζονται με την βιωσιμότητα του χρέους και την εφαρμογή των πολιτικών που εναρμονίζονται με τους στόχους της Ένωσης, την εξέλιξη της μεσοπρόθεσμης οικονομικής και δημοσιονομικής κατάστασης⁶⁵.

Η απαρίθμηση δεν είναι αποκλειστική, αλλά τα ενωσιακά όργανα μπορούν να λάβουν υπόψη και τα κράτη μέλη να προτείνουν και άλλους παράγοντες, όπως οι μεταρρυθμίσεις του συνταξιοδοτικού συστήματος όχι όμως και οι αμυντικές δαπάνες, υπό την προϋπόθεση να παραμένουν κοντά στην τιμή αναφοράς και η υπέρβασή της να είναι προσωρινή⁶⁶. Με την αναθεώρηση του 2005 μεταβλήθηκε προς το ελαστικότερο και η έννοια της «έκτακτης» υπέρβασης της τιμής αναφοράς, όταν οφείλεται σε σοβαρή οικονομική ύφεση. Στον Κανονισμό του 1997, έκτακτη οριζόταν η ύφεση όταν το πραγματικό ΑΕΠ του κράτους μειωνόταν τουλάχιστον κατά 2%. Επειδή όμως η ίδια ποσοστιαία μείωση δεν έχει τις ίδιες επιπτώσεις στην οικονομία και στην εξυπηρέτηση του χρέους κάθε κράτους, απαλείφτηκε η αναφορά σε ποσοστό μείωσης του ΑΕΠ. Αντί του ποσοστού προβλέφθηκε ότι είναι έκτακτη εάν είναι αποτέλεσμα αρνητικού ετήσιου ρυθμού αύξησης του ΑΕΠ ή σωρευτικής μείωσης της παραγωγής κατά τη διάρκεια παρατεταμένης περιόδου πολύ χαμηλής ετήσιας μεγέθυνσης του ΑΕΠ σε σχέση με τις δυνατότητες του κράτους μέλους⁶⁷.

Με τον τρόπο αυτό πραγματοποιήθηκε σύγκλιση μεταξύ των δύο τμημάτων του ΣΣΑ, δηλαδή η εποπτεία έγινε αυστηρότερη και η πειθαρχία χαλαρότερη και πιο ευέλικτη⁶⁸. Η μεταρρύθμιση θεωρήθηκε ένα θετικό βήμα στη δημιουργία πιο ρεαλιστικού ΣΣΑ, γιατί η εκτίμηση των δημοσιονομικών των κρατών πραγματοποιείται με διευρυμένα εργαλεία και όχι μόνο με τη στατική αποτύπωση των δημοσιονομικών τους δεδομένων⁶⁹. Υπήρχαν όμως και έντονες επικρίσεις. Διατυπώθηκε ότι το ΣΣΑ χαλάωσε σε τέτοιο βαθμό, ώστε να είναι δύσκολο να επιβληθούν κυρώσεις και μέσω αυτών δημοσιονομική πειθαρχία και συνεπώς επλήγη η αξιοπιστία της Ένωσης⁷⁰.

Το γεγονός αυτό χρησιμοποιήθηκε και από μερίδα πολιτικών σε Δανία, Σουηδία και Μ. Βρετανία ως επιχειρήματα της μη συμμετοχής τους στην ΟΝΕ. Προτάθηκε η σύσταση ανεξάρτητων θεσμών από τεχνοκράτες για να μειωθεί ο πολιτικός χαρακτήρας των αποφάσεων του Συμβουλίου και η αναβάθμιση του ρόλου της Επιτροπής, όπως και έγινε με την τροποποίηση του άρθρου 126 ΣΛΕΕ από τη Συνθήκη της Λισαβόνας και την πρόβλεψη για πρόταση αντί σύστασης της Επιτροπής⁷¹.

⁶⁵ Μαυρίδης, 2011, σελ. 98 - 100.

⁶⁶ Μαυρίδης, 2011, σελ. 98 - 100.

⁶⁷ Μαυρίδης, 2011, σελ. 100 - 101.

⁶⁸ Βλαχογιάννης, Α. (2018) *Το Σύνταγμα στη νέα Ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση*, Αθήνα –Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, , σελ. 37 – 47.

⁶⁹ Μαυρίδης, 2011, σελ. 101 - 109.

⁷⁰ Μαυρίδης, 2011, σελ. 101 - 109.

⁷¹ Μαυρίδης, 2011, σελ. 101 - 109.

Ακόμα και η ΕΚΤ εξέφρασε επιφυλάξεις και διαπίστωσε ότι η αποτελεσματικότητα του ΣΣΑ θα κριθεί από τον τρόπο με τον οποίο θα εφαρμοστούν οι καινούργιες διατάξεις⁷².

Υποστηρίχθηκαν και εκ διαμέτρου αντίθετες απόψεις. Μια άποψη θεώρησε ότι το ΣΣΑ θα έπρεπε να ελαστικοποιηθεί περισσότερο. Άλλη άποψη ότι έπρεπε να μεταβληθούν οι στόχοι του ΣΑΑ και να λάβει και αναπτυξιακό χαρακτήρα. Υποστηρίχθηκε ακόμα ότι πρέπει να καταργηθεί διότι αποτελεί τροχοπέδη για την ανάπτυξη, την κοινωνική προστασία, την απασχόληση κ.α. Πάντως είναι γεγονός ότι η μεταρρύθμιση του ΣΣΑ δεν αντιμετώπισε το πρωταρχικό πρόβλημα της επιλεκτικής μη εφαρμογής του ΣΣΑ εναντίον μεγάλων κρατών μελών, όπως η Γαλλία και η Γερμανία.

Είχε προηγηθεί η προσφυγή της Επιτροπής στο ΔΕΚ κατά των αποφάσεων του Συμβουλίου σχετικά με τη μη λήψη των μέτρων και την εν τοις πράγμασι αναστολή της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος εναντίον της Γαλλίας και της Γερμανίας, παρά την ύπαρξη σχετικών συστάσεων της Επιτροπής. Το Δικαστήριο είχε κρίνει ότι το Συμβούλιο είχε μεγάλη εξουσία εκτίμησης στον τομέα αυτό, δεν αποφάσισε εάν το Συμβούλιο μπορεί να υποχρεωθεί με δικαστική απόφαση να αποφασίσει κυρώσεις και επιβεβαίωσε ότι είναι δυνατόν να υπάρξει εν τοις πράγμασι αναστολή της διαδικασίας εφόσον το Συμβούλιο δεν κατορθώσει να λάβει απόφαση⁷³. Και ναι μεν το Δικαστήριο αναγνώρισε τη δυνατότητα αναστολής, που δεν υπήρχε αλλά στη συνέχεια θεσμοθετήθηκε με την αναθεώρηση του 2005, αλλά δεν προσδιόρισε με σαφήνεια τα όρια της διακριτικής ευχέρειας του Συμβουλίου, τα οποία ούτε με την αναθεώρηση αποσαφηνίστηκαν. Εξίσου σημαντική είναι η παρατήρηση ότι η αναθεώρηση θα μπορούσε να προχωρήσει περισσότερο, συμπεριλαμβάνοντας στους «συναφείς παράγοντες» και παράγοντες που εκπληρώνουν και τους στόχους της ανάπτυξης και της κοινωνικής αλληλεγγύης.

1.3. Συμπερασματικά: Αδυναμίες του πλαισίου

Η ατελής, αδύναμη και αναποτελεσματική φύση της αρχιτεκτονικής της ΟΝΕ⁷⁴ (θεμελιωθείσα επί τη βάση των προβλέψεων της Συνθήκης του Μάαστριχτ), όπως αυτή αναδείχτηκε υπό τη σοβαρή δοκιμασία της κρίσης χρέους κρατών μελών της Ευρωζώνης⁷⁵ και στο ευρύτερο πλαίσιο των παγκοσμίου κλίμακας χρηματοπιστωτικών αναταράξεων του 2008, φαίνεται πλέον να αποτελεί γνωστή κοινή παραδοχή στους έγκριτους νομικούς επιστημονικούς κύκλους⁷⁶. Βασική γενεσιουργός αιτία για τις σημαντικές ανεπάρκειες του συστήματος των κανόνων της ΟΝΕ αποτελεί η εγγενής **δομική ασυμμετρία** του αν και δεν υπάρχει ομοφωνία αναφορικά με το ακριβές περιεχόμενο και τις συναφείς επιπτώσεις του συγκεκριμένου όρου. Μετά τη διερεύνηση της σχετικής βιβλιογραφίας επί του θέματος και λαμβάνοντας υπόψη τις αποκλίνουσες απόψεις,

⁷² Μαυρίδης, 2011, σελ. 101 - 109.

⁷³ ΔΕΕ C-27/04 *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως*, ECLI:EU:C:2004:436.

⁷⁴ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 17-66.

⁷⁵ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 66.

⁷⁶ Παπαδοπούλου, Ρ. Ε. (2018) 'Επιβολή προστίμου από την Ευρωπαϊκή Ένωση κατά κράτους μέλους για παραποίηση στατιστικών στοιχείων (ΔΕΕ Απόφαση της 20.12.2017 Ισπανία κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης C-521/2015)', *Δίκαιο Επιχειρήσεων & Εταιριών*, τόμ. 24, τεύχ. 3, σελ. 289-293, σελ. 289.

οι πιο σημαντικές από τις ανεπάρκειες των δικαιιοπολιτικών του επιλογών και αντίστοιχων παραδοχών⁷⁷ είναι οι εξής:

- Η ορθοφιλελεύθερη προσέγγιση της οικονομίας της απελευθερωμένης αγοράς η οποία συνίσταται κυρίως στη θεμελιακή παραδοχή της κρατικής παρέμβασης που περιορίζεται αυστηρά στη διασφάλιση συνδρομής συγκεκριμένων θεσμικών προϋποθέσεων λειτουργίας της αρχής της αυτορρυθμιζόμενης αγοράς⁷⁸. Επίσης στην αναγωγή της αυστηρής δημοσιονομικής πειθαρχίας, των ανελαστικών ρητρών μη διάσωσης και κυρίως της νομισματικής σταθερότητας σε αναγκαιές αλλά και ικανές συνθήκες για την επίτευξη χρηματοπιστωτικής σταθερότητας και ισχυρής μακροοικονομικά επίδοσης, παραδοχές οι οποίες φαίνεται να μην επιβεβαιώνεται στο πλαίσιο της κρίσης του 2008^{79/80}. Σημαντική συνέπεια των ανωτέρω υπεραισιόδοξων δικαιιοπολιτικών παραδοχών αποτελεί και η πλήρης απουσία θεσμοθετημένων μηχανισμών πρόληψης και διαχείρισης κρίσεων στο εσωτερικό της Ευρωζώνης για τον αποτελεσματικό περιορισμό τους στην επικράτεια μεμονωμένων κρατών και την αποφυγή μετάδοσης τους στα άλλα μέλη της Ευρωζώνης⁸¹. Εκ των υστέρων επιβεβαιώνονται οι εκπεφρασμένες ανησυχίες της Έκθεσης Ντελόρ⁸² περί μυωπικών εκτιμήσεων και σοβαρών πλημμελειών στη λειτουργία των χρηματοπιστωτικών αγορών ως κύριο μέσο πίεσης για υγιή δημοσιονομικά των κρατών μελών - πειθαρχία δια των αγορών - ⁸³. Επιπλέον, είναι πλέον σαφές ότι υπήρξαν τυχοδιωκτικές, υπέρμετρα επεκτατικές και μη βιώσιμες συμπεριφορές του ιδιωτικού χρηματοπιστωτικού τομέα, όπως η εξομοίωση των όρων δανεισμού των κρατών μελών παρά τα διαφορετικά οικονομικά τους δεδομένα (μη διαφοροποιούμενα επιτόκια δανεισμού) και οι αλόγιστες πρακτικές ιδιωτικού Κεϋνσιανισμού (με διόγκωση του δημόσιου και ιδιωτικού χρέους νοικοκυριών και επιχειρήσεων ιδίως με τη λειτουργία της απελευθερωμένης διατραπεζικής χονδρικής αγοράς και την αυξημένη παροχή φθηνού χρήματος από τα κράτη μέλη με μεγάλα εμπορικά πλεονάσματα). Τα επακόλουθα προβλήματα ρευστότητας και κινδύνου κατάρρευσης χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων δύνατο δε να αχρηστεύουν το αποτρεπτικό ανάχωμα της λογικής της αγοράς και των συναφών συνταγματικών προβλέψεων της ΣΔΕΕ αντιμετώπισης του ηθικού κινδύνου και προληπτικού ή διορθωτικού χαρακτήρα, και να απειλήσουν δραματικά τη

⁷⁷ Βαθρακοκόιλης, 2018, σελ. 1023-1037.

⁷⁸ Σωτηρόπουλος, Δ. (2001) 'Στις ρίζες του homo economicus', *Το Βήμα*, 19 Αυγούστου [διαδικτυακό]. Διαθέσιμο σε <https://www.tovima.gr/2008/11/24/books-ideas/stis-rizes-toy-homo-economicus/>, (Τελευταία πρόσβαση 15/12/2019).

⁷⁹ Tuori, K. & Tuori, K. (2014) *The Eurozone Crisis: A Constitutional Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, σελ. 75.

⁸⁰ Gerapetritis, G. (2019) *New Economic Constitutionalism in Europe*, Oxford, Hart Publishing, σελ. 41-43.

⁸¹ Χρυσομάλλης, Μ. (2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση, Οικοδόμηση, Εμβάθυνση, Ζητήματα Δημοκρατίας και Κράτους Δικαίου*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 69.

⁸² "However, experience suggests that **market perceptions do not necessarily provide strong and compelling signals** and that access to a large capital market may for some time even **facilitate the financing of economic imbalances**. Rather than leading to a gradual adaptation of borrowing costs, market views about the creditworthiness of official borrowers tend to **change abruptly and result in the closure of access to market financing**", Delors, J. (1989) *Report on economic and monetary union in the European Community*, Committee for the Study of Economic and Monetary Union EU Commission - Working Document [online], σελ. 20. Διαθέσιμο σε <http://aei.pitt.edu/1007/>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

⁸³ Tuori & Tuori, 2014 σελ. 50.

χρηματοοικονομική σταθερότητα της ευρωζώνης στο σύνολό της αλλά και της ΕΕ γενικότερα.

- Η θεώρηση ότι η αυξανόμενη αλληλοσύνδεση και ευρεία αλληλεξάρτηση των «ώριμων» σύμφωνα με τα κριτήρια του Μάαστριχτ οικονομιών των κρατών μελών στο πλαίσιο της ενιαίας πλέον αγοράς, της συνετής δημοσιονομικής διαχείρισης και της κοινής νομισματικής πολιτικής που εξασφαλίζει τη μακροοικονομική σταθερότητα των τιμών υπό την προοπτική σταδιακής καθιέρωσης άριστου νομισματικού χώρου θα εγγυόνταν την προοδευτική σύγκλιση τους και τη δημιουργία ενός σχετικά ομοιογενούς ευρωπαϊκού οικονομικού χώρου ως απαραίτητη προϋπόθεση επιτυχίας του κοινού νομίσματος φαίνεται να μην επαληθεύτηκε από τις εξελίξεις⁸⁴. Αντιθέτως, ιδιαίτερα υπό το πρίσμα των σημαντικών μακροοικονομικών αποκλίσεων και των επακόλουθων επιδεινούμενων διαρθρωτικών ανισοτήτων και ανισορροπιών και δεδομένων των περιορισμένων αναδιανεμητικών λειτουργιών σε ενωσιακό επίπεδο, γίνεται προδήλως ορατή μια ασθενής πραγματική σύγκλιση και ασυμβατότητες. Οι τελευταίες δε, συνοδεύονταν συχνά από μη επαρκώς συντονισμένες κυκλικές κυμάνσεις της οικονομίας καθώς το ενδοενωσιακό εμπόριο μειώθηκε ως ποσοστό επί του συνόλου των συναλλαγών μετά την εισαγωγή του ευρώ ενώ και οι εξισορροπητικοί μηχανισμοί της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού, της μισθολογικής ευελιξίας και των άμεσων ξένων επενδύσεων δεν κατάφεραν ούτε να επιτύχουν την ανάσχεση της σταδιακής απώλειας ανταγωνιστικότητας των κρατών μελών του Νότου ούτε και να αμβλύνουν τα φαινόμενα ανισότητας εμπορικού ισοζυγίου και ανάπτυξης εντός της Ευρωζώνης⁸⁵. Η ανεπαρκής αυτή σύγκλιση των οικονομιών των κρατών μελών της ευρωζώνης είχε ως σοβαρή συνέπεια τη διαφοροποιημένη ικανότητά τους να αντιμετωπίσουν και να προσαρμοστούν σε μια ασύμμετρη κρίση.
- Η πλημμελής εφαρμογή του προληπτικού και διορθωτικού πλαισίου άσκησης της εποπτείας και συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών⁸⁶ καθώς αγνοήθηκε η αυξανόμενη σημασία της συνετής δημοσιονομικής πολιτικής στο πλαίσιο της ONE για την αντιμετώπιση ασύμμετρων κρίσεων, ιδιαίτερος ελλείψει παραδοσιακών εθνικών εργαλείων νομισματικής πολιτικής⁸⁷. Αντιθέτως, το πολιτικό βάρος των κρατών μελών αποδείχθηκε εκ του αποτελέσματος ως ο βασικός διαβρωτικός μηχανισμός της αξιοπιστίας του πλαισίου⁸⁸. Οι σημαντικοί περιορισμοί στην αποτελεσματικότητα του πλαισίου που συνίστανται κυρίως στις καταγραφές ολιγάριθμων παραμέτρων οικονομικής επίδοσης συχνά αμφιβόλου ποιότητας, στις χρονοβόρες συναφείς διαδικασίες λόγω της

⁸⁴ Stiglitz, J. E. (2017) 'The Fundamental Flaws in the Euro Zone Framework', in da Costa Cabral, N., Goncalves, J. R. & Rodrigues, N. C. (eds) *The Euro and the Crisis: Perspectives for the Eurozone as a Monetary and Budgetary Union*, Switzerland, Springer International Publishing, σελ. 11-16, σελ. 13.

⁸⁵ Tuori & Tuori, 2014, σελ.77.

⁸⁶ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 68.

⁸⁷ Tuori & Tuori, 2014, σελ.77.

⁸⁸ Χαρακτηριστικός ο τρόπος που σχολιάζει το συγκεκριμένο διαλυτικό φαινόμενο και τις σοβαρές επιπτώσεις του στην αξιοπιστία του πλαισίου ο F. Traut με αφορμή την πρόσφατη (τέλη 2018) κρίση αναφορικά με τον ιταλικό προϋπολογισμό: «.....η Ιταλία δεν είναι αρκετά δυνατή για να επιβάλλει του 'κοινούς' κανόνες ή παρασκηνακά να μπορεί να τους κάμπτει ή να τους παραβλέπει ατιμωρητί, αλλά είναι αρκετά σημαντική για να κρατά την υπόλοιπη ευρωζώνη σε ομηρία όταν οι κανόνες αυτοί γίνονται δυσβάστακτοι», Traut, F. (2018) 'Playing the chicken game: The conflict over Italy's draft budget reveals a construction flaw in the EMU', *Verfassungsblog On Matters Constitutional*, 2 November [online]. Διαθέσιμο σε <https://verfassungsblog.de/playing-the-chicken-game-the-conflict-over-italys-draft-budget-reveals-a-construction-flaw-in-the-emu/>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

διακριτικής ευχέρειας στη διαχείριση των συναφών υποθέσεων από το Συμβούλιο ή των ελαστικών προθεσμιών και στην ανυπαρξία πρακτικής επιβολής κυρώσεων οδήγησαν στην ουσιαστική εξουδετέρωση της αποτρεπτικής του ισχύος⁸⁹. Η μοναδική περίπτωση πριν την κρίση του 2008 κατά την οποία ζητήθηκε η ερμηνεία του εν λόγω πλαισίου από το ΔΕΕ με αφορμή την άρνηση της Γαλλίας και της Γερμανίας να πειθαρχήσουν στους όρους του ΣΣΑ για τη δημοσιονομική πειθαρχία περί μείωσης των ελλειμμάτων τους μετά από σχετική προσφυγή της Επιτροπής⁹⁰ παρουσιάστηκε ανωτέρω. Η ανεκτική και αναποτελεσματική πολιτική του Δικαστηρίου οδήγησε στην περαιτέρω ελαστικοποίηση του πλαισίου με τις προαναφερθείσες τροποποιήσεις μέσω μονομερών δεσμεύσεων⁹¹ (Κεφάλαιο 1.2.) αντανακλώνοντας τις τότε προτεραιότητες των δύο ισχυροτέρων οικονομικά κρατών μελών⁹² ενώ δυστυχώς κατέστησε το ΔΕΕ μέρος του προβλήματος αφού χάθηκε η ίσως η τελευταία ευκαιρία αποτελεσματικής παρέμβασης επιβολής του πλαισίου πριν την κρίση του 2008⁹³.

- Η αρχιτεκτονική της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας παρέμεινε κατακερματισμένη σε εθνικό επίπεδο⁹⁴ και μη επαρκώς εξειδικευμένη (προληπτική εποπτεία, επιλογές διάσωσης χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και τρόπος αφού ήταν ασαφές το πλαίσιο λειτουργίας ενός δυνητικού δανειστή εσχάτου καταφυγίου) ελλείπει επαρκούς τομεακής εναρμόνισης ή ενωσιακού αποκεντρωμένου μηχανισμού εποπτείας και διάσωσης, κυρίως για λόγους εξάλειψης του συναφούς ηθικού κινδύνου (κίνδυνος από τη χαλάρωση της επιβαλλόμενης επιμέλειας) και χαμηλής πιθανολόγησης μιας μείζονος τραπεζικής κρίσης⁹⁵. Ωστόσο η ΟΝΕ με την ταχεία απελευθέρωση του χρηματοπιστωτικού τομέα και τη δημιουργία μεγαλύτερης αγοράς με χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που λειτουργούν σε ένα γενικότερο ευνοϊκό παγκοσμιοποιημένο χρηματοπιστωτικό περιβάλλον και διαχειρίζονται μεγαλύτερο ποσοστό των διαθέσιμων κεφαλαίων συγκρινόμενα με τις εθνικές κεντρικές τράπεζες, ουσιαστικά διασύνδεσε στενά τους παράγοντες του συγκεκριμένου τομέα. Αυτή η ασυμμετρία μεταξύ ολοκληρωμένων χρηματοπιστωτικών αγορών και αποκλειστικά εθνικής ευθύνης για την εποπτεία και τη διαχείριση των χρηματοπιστωτικών κρίσεων αποδείχτηκε εκ των υστέρων εξαιρετικά σημαντική καθώς όπως ιδιαιτέρως έδειξαν τα παραδείγματα της Ισπανίας και της Ιρλανδίας, λόγω της υπερβολικής επέκτασης του χρηματοπιστωτικού τομέα, της στενής αλληλεξάρτησης των δημοσίων οικονομικών με τη λειτουργία των ιδιωτικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και της στενής διασύνδεσης των οικονομικών των κρατών μελών της ευρωζώνης, ακόμη και οι δικλείδες ασφαλείας της δημοσιονομικής πειθαρχίας και της σταθερότητας των τιμών κρίθηκαν ανεπαρκείς για την αποτροπή και διαχείριση γενικευμένων προβλημάτων ρευστότητας των εν λόγω

⁸⁹ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 67-69.

⁹⁰ ΔΕΕ C-27/04.

⁹¹ Gerapetritis, G. (2019) ... σελ. 41 «και οι δύο Πρόεδροι, Γαλλίας και Γερμανίας, ζήτησαν την χαλάρωση του ΣΣΑ.....ενώ ο τότε Αντιπρόεδρος της ΕΚΤ Λουκάς Παπαδήμος σχολίασε την εξέλιξη λέγοντας ότι ισοδυναμεί με την παράδοση των κλειδιών ενός μπαρ σε αλκοολικό»

⁹² Δηλωτική του φαινομένου, η άποψη του Gerhard Schröder ο οποίος απαιτούσε την ερμηνεία του ΣΣΑ «με ένα πρίσμα αναπτυξιακό που αποσκοπεί να στηρίξει τα σημάδια πραγματικής οικονομικής ανάκαμψης σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες παρά να τη θανατώνει», Tran, M. (2004) “EU ministers 'should have punished France and Germany over deficits”, *The Guardian*, 13 July [online]. Διαθέσιμο σε <https://www.theguardian.com/business/2004/jul/13/theeuro.eu>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

⁹³ Gerapetritis, 2019, σελ. 227-228.

⁹⁴ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 70.

⁹⁵ Tuori & Tuori, 2014, σελ.56-57.

ιδρυμάτων, που με τη σειρά τους προκάλεσαν κρίση χρέους σε σημαντικό αριθμό κρατών της ευρωζώνης.

Συμπερασματικά, διαπιστώνονται σημαντικές αστοχίες σε θεμελιώδεις δικαιοπολιτικές παραδοχές του μακροοικονομικού πλαισίου συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών ιδιαιτέρως υπό το πρίσμα της ανεπαρκούς προβλεπτικότητας του αναφορικός με σημαντικές ελαττωματικές λειτουργικές πτυχές του και καθοριστικό έλλειμμα εφαρμοστικής συνέπειας και συνέχειας ως προς τις διορθωτικές διαδικασίες του. Οι αστοχίες αυτές προσφάτως επιβεβαιώνονται σε σημαντικό βαθμό και από τον πρώην πρόεδρο του Eurogroup: «Το πρόβλημα ήταν ότι οι χρηματοπιστωτικές αγορές δεν διέκριναν μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τον κίνδυνο, παρά το γεγονός ότι υπήρχαν τεράστιες διαφορές στο αναπτυξιακό δυναμικό από χώρα σε χώρα. Η διαθεσιμότητα φθηνών πιστώσεων είχε, λ.χ., ως αποτέλεσμα να δημιουργηθούν ‘φούσκες ακινήτων’ σε περιοχές όπως η Ιρλανδία και η Ισπανία. Στην Ελλάδα και στην Πορτογαλία, επίσης, οι πιστώσεις και η κατανάλωση αυξήθηκαν απότομα και οι μισθοί ανέβηκαν με ταχύτερο ρυθμό από την παραγωγικότητα. Οι διαφορές επιτοκίου εξαφανίστηκαν, ενώ οι διαφορές στην ανταγωνιστικότητα αυξήθηκαν. Τα χαμηλά επιτόκια οδήγησαν σε υπερβολική αύξηση των πιστώσεων, από τις οποίες πολύ λίγες επενδύθηκαν σε παραγωγικούς τομείς. Με το ξέσπασμα της χρηματοπιστωτικής κρίσης, τα επιτόκια εκτινάχθηκαν στα ύψη. Οι κυβερνήσεις υποχρεώθηκαν να παρέμβουν για τη διάσωση των τραπεζών.....Η εποπτεία του τραπεζικού τομέα ήταν ανεπαρκής και δεν υπήρχε αποτελεσματικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση τραπεζικών κρίσεων και κρίσεων χρέους. Όταν οι τράπεζες βρέθηκαν σε δύσκολη θέση, διασώθηκαν με δημόσια κεφάλαια, πράγμα που επίδρασε αυξητικά στο εθνικό χρέος σε διάφορες χώρες»⁹⁶.

Επιπροσθέτως, καθίσταται εύλογη η σταδιακή διάβρωση⁹⁷ και η διαστρέβλωση του εννοιολογικού περιεχομένου της αρχής της αλληλεγγύης εντός της ΕΕ που θα αναλυθεί στο 2^ο Μέρος της παρούσας εργασίας λόγω κυρίως της ελλιπούς θεώρησης των ανωτέρω πολιτικών ως «θέμα κοινού ενδιαφέροντος» όπως απαιτεί το άρθρο 121 παρ. 1 ΣΛΕΕ και της ανεπαρκούς εσωτερίκευσης της μεταξύ τους αλληλεξάρτησης στο πλαίσιο της ΟΝΕ. Είναι έκδηλο δε, το φαινόμενο επικράτησης εθνικών προτεραιοτήτων που δεν λαμβάνουν σοβαρά υπόψη το γενικότερο οικονομικό συμφέρον της Ένωσης και των υπολοίπων κρατών μελών⁹⁸ και η τάση αυτονόμησης της οικονομίας και απένταξης⁹⁹ των δραστηριοτήτων της από το ευρύτερο νομικό και πολιτικό πεδίο¹⁰⁰. Η παράφραση του γνωστού αποσπάσματος από τον Δρ. Φάουστους του Τόμας Μαν φαίνεται να αποδίδει εύγλωττα το εν λόγω φαινόμενο: « Πιστεύεις ότι η αλληλεγγύη

⁹⁶ Dijsselbloem, J. (2016) ‘Jeroen Dijsselbloem: γιατί διαφωνώ με τον Joseph Stiglitz’, *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 20 Οκτωβρίου [online]. Διαθέσιμο σε <https://www.consilium.europa.eu/el/council-eu/eurogroup/president/news/20102016-dijsselbloem-stiglitz/>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020). Αργότερα έγινε πιο απολογητικός αναφέροντας: “**We had a banking crisis, a fiscal crisis and we spent lot of the tax-payers’ money – in the wrong way, in my opinion – to save the banks.....so that the people criticizing us and saying that everything was being done for the benefit of the banks were to some extent right**” Lagios, T., Lekka, V. & Panoutsopoulos, G. (2018) *Borders, Bodies and Narratives of Crisis in Europe*, Cham, Palgrave Macmillan, p. 132.

⁹⁷ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 71.

⁹⁸ Tuori & Tuori, 2014, σελ.32.

⁹⁹ Polanyi, K. (1944) *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston, Beacon Press (this edition 2001), σελ. 57.

¹⁰⁰ Gerapetritis, 2019, σελ. 43

είναι το πιο ισχυρό συναίσθημα;» ρώτησε. «Γνωρίζεις κάποιο συναίσθημα πιο ισχυρό;» «Ναι. Το συμφέρον»¹⁰¹.

¹⁰¹ "Do you believe love is the strongest emotion?" he asked. "Do you know any stronger?" "Yes, interest.", Mann, T. (1947) *Doctor Faustus: the life of the German composer Adrian Leverkiihn as told by a friend*, New York – Toronto, Vintage Books A Division of Random House Inc. (this edition 1999), σελ. 77.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο: Η ΣΥΝΑΦΗΣ ΕΙΔΙΚΗ «ΣΥΝΤΡΕΧΟΥΣΑ» ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ

2.1. Μακροσκοπική προσέγγιση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών ως «ειδικής συντρέχουσας» αρμοδιότητας

Η ανάλυση στο προηγούμενο κεφάλαιο ανέδειξε τις σημαντικές αστοχίες του θεσμικού μηχανισμού συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών οι οποίες έγιναν περισσότερο εμφανείς λόγω της δημοσιονομικής περιδίνησης που προκάλεσε η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 και η οποία μετεξελίχθηκε τελικώς και σε κρίση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Διακυβέρνησης. Είναι εύλογος λοιπόν ο χαρακτηρισμός της προσπάθειας ταχείας και αποτελεσματικής διαχείρισης, διόρθωσης και της έστω εν μέρει αναδιάταξης του ανωτέρω προληπτικού και διορθωτικού πλαισίου σε επίπεδο ουσιαστικών και διαδικαστικών κανόνων στο πλαίσιο υπέρβασης της κρίσης ως η μοναδική ρεαλιστική επιλογή¹⁰². Η μελέτη της πολύπλοκης διαδικασίας εξειδίκευσης του εν λόγω εγχειρήματος σε συγκεκριμένα μέτρα αναθεώρησης του θεσμικού πλαισίου και σε πολυεπίπεδες συναφείς πρωτοβουλίες στο περιθώριό του που θα αναλυθεί στο 2^ο Μέρος προϋποθέτει την ενδελεχή ανάλυση της φύσης, του είδους και του ακριβούς εύρους της ενωσιακής αρμοδιότητας στον τομέα της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής.

Αρχικώς, η Οικονομική και η Δημοσιονομική Πολιτική, ως συνιστώσα της ΟΝΕ, παρέμεινε στις κρατικές αρμοδιότητες λόγω κυρίως της ισχυρής σχετικής βούλησης των κρατών μελών αναφορικά με την ελάχιστη δυνατή εκχώρηση συναφών αρμοδιοτήτων τους στους ενωσιακούς θεσμούς αποφεύγοντας έτσι ένα ιεραρχικό σύστημα διακυβέρνησης στο συγκεκριμένο τομέα πολιτικής επί τη βάση των χαρακτηριστικών της «κοινοτικής μεθόδου»¹⁰³. Στο πλαίσιο συστηματοποίησης και σαφούς διαχωρισμού αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών που επιχειρήθηκε με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η οικονομική πολιτική αποτελεί αντικείμενο συντονισμού, σε αντίθεση με τη «νομισματική πολιτική για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ», που ανήκει στις αποκλειστικές αρμοδιότητες της Ένωσης (άρθρο 3 παρ. 1 ΣΛΕΕ). Συνεπώς, στο άρθρο 5 παρ. 1 ΣΛΕΕ ορίζεται ότι «Τα κράτη μέλη συντονίζουν τις οικονομικές τους πολιτικές στο πλαίσιο της Ένωσης. Για τον σκοπό αυτόν, το Συμβούλιο θεσπίζει μέτρα, ιδίως τους γενικούς προσανατολισμούς των πολιτικών αυτών. Ειδικές διατάξεις ισχύουν για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ».

Η συγκεκριμένη συνεπώς διακυβερνητική θεσμική αρχιτεκτονική παρουσιάζει υβριδικά χαρακτηριστικά λόγω της προσπάθειας συγκερασμού της άρνησης εκχώρησης περαιτέρω αρμοδιοτήτων στην Ένωση εκ μέρους των κρατών μελών και της συντονιστικής αναγκαιότητας επί τη βάση της θεώρησης των οικονομικών πολιτικών τους ως ζήτημα κοινού ενδιαφέροντος και κοινής στοχοθεσίας στο ευρύτερο πλαίσιο υλοποίησης των συναφών ενωσιακών σκοπών. Υποστηρίζεται λοιπόν η ευρέως αποδεκτή άποψη ότι εφαρμόστηκε κυρίως το πρότυπο της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού όπου πρωταγωνιστεί το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ή το Συμβούλιο

¹⁰² Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 70.

¹⁰³ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 24-25.

και τα άλλα διακυβερνητικής συνθέσεως όργανα ενώ ο ρόλος των υπερεθνικών οργάνων είναι εξαιρετικά ασθενής και περιορισμένος¹⁰⁴ καθώς η Επιτροπή στερείται του προνομίου της νομοθετικής πρωτοβουλίας και του ελέγχου της εφαρμογής των ενωσιακών πολιτικών και δράσεων και η συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Δικαστηρίου είναι σχεδόν ανύπαρκτη. Ειδικότερα, εξαιρείται η διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος από την αρμοδιότητα του ΔΕΕ, αφού σύμφωνα με το άρθρο 126 παρ. 10 ΣΛΕΕ «Τα δικαιώματα προσφυγής που προβλέπονται στα άρθρα 258 και 259 δεν μπορούν να ασκηθούν στα πλαίσια των παραγράφων 1 έως 9 του παρόντος άρθρου.»

Οι διατάξεις του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου και η αναλυτική παρουσίαση του σχετικού πλαισίου οργάνωσης και διαδικαστικών μηχανισμών στο προηγούμενο κεφάλαιο καθιστούν εμφανή την ειδική φύση και δυσκολία πλήρους διασαφήνισης του περιεχομένου της ενωσιακής αρμοδιότητας στον εν λόγω τομέα. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει η Ρ. Ε. Παπαδοπούλου πρόκειται περί: «μιας ιδιόμορφης (*sui generis*) ενωσιακής αρμοδιότητας, η οποία διαφοροποιείται από όλες τις άλλες και εντάσσεται σε ένα πλαίσιο- όχι απλής συνύπαρξης, αλλά – ‘διάδρασης ή διαδραστικής συνεργασίας’ με την αρμοδιότητα των κρατών μελών»¹⁰⁵. Η διακριτή αυτή αρμοδιότητα που συνίσταται στην οργάνωση του μηχανισμού συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και στην αναπροσαρμογή του επι τη βάση των σχετικών οικονομικών επιδόσεων φαίνεται να μην μπορεί να ενταχθεί με σαφήνεια στο πλαίσιο συστηματοποίησης των αρμοδιοτήτων που επιχειρήθηκε με τη ΣΛΕΕ. Ειδικότερα, θα πρέπει να εξαιρείται της κατηγοριοποίησης σε συντρέχουσες και αποκλειστικές αρμοδιότητες¹⁰⁶, καθώς και η ίδια η ΣΛΕΕ έχει συμπεριλάβει τη συγκεκριμένη αρμοδιότητα σε «ειδικές» αναφορές στα άρθρα 2 παρ. 3 και 5.

Μολαταύτα, μέρος της θεωρίας διαφοροποιείται και υποστηρίζει την άποψη ότι η εν λόγω αρμοδιότητα είναι ασαφώς διατυπωμένη και προσομοιάζει σε δελφικό χρησμό διότι αποτελεί μια συγκεκριμένη μορφή συντρέχουσας αρμοδιότητας¹⁰⁷ που για λόγους κυρίως πολιτικούς έπρεπε να τύχει αυτής της ειδικής μεταχείρισης. «Η πραγματική εξήγηση για την ξεχωριστή αυτή κατηγορία είναι πολιτική. Η συμπερίληψη αυτών των τομέων στο άρθρο των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων θα προκαλούσε σημαντικές αντιδράσεις. Αυτή και μόνη η κατηγοριοποίηση της οικονομικής πολιτικής ως τομέα συντρέχουσας αρμοδιότητας όπου τα κράτη μέλη ασκούν την αρμοδιότητά τους κατά το μέτρο που η Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της θα είχε δυνητικά εκρηκτικές επιπτώσεις τουλάχιστον σε κάποια από τα κράτη μέλη. Είναι όμως εξίσου σαφές ότι υπήρχαν και κάποιοι που θεωρούσαν την κατηγοριοποίησή τους ως υποστηρικτικές, συμπληρωματικές ή συντονιστικές ως ‘πολύ ασθενή’»¹⁰⁸.

Παρόμοια είναι και η προσέγγιση των Smits και Αντωνιάδη οι οποίοι αντλούν ή συνάγουν σχετικά επιχειρήματα από τη σχετική «χωροταξία» των άρθρων στη μη κυρωθείσα Συνταγματική

¹⁰⁴ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 72.

¹⁰⁵ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 21.

¹⁰⁶ Tuori & Tuori, 2014, σελ. 154.

¹⁰⁷ Piris, J.C. (2010) *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*, Cambridge-New York, Cambridge University Press, σελ.74-78.

¹⁰⁸ Craig, P. (2013) *The Lisbon Treaty: Law, Politics and Treaty Reform*, Oxford, Oxford University Press, σελ. 178-179.

Συνθήκη¹⁰⁹ και τη δημιουργία των παράλληλων μηχανισμών διάσωσης EFSM & EFSF¹¹⁰ αντιστοίχως. Επίσης φαίνεται να υποστηρίζουν την εφαρμογή της ‘αναχρονιστικής’ ριζοσπαστικής εκδοχής του άρθρου 2 παρ. 2 ΣΛΕΕ περί κατάληψης του νομοθετικού χώρου από την ενωσιακή κανονιστική αρμοδιότητα και τον επακόλουθο φραγμό εξουδετέρωσης οποιασδήποτε εθνικής εξουσίας θεσπίσεως ή εφαρμογής συναφών κανονιστικών διατάξεων στο συγκεκριμένο τομέα (field pre-emption)¹¹¹.

Αξιόλογο τμήμα της ακαδημαϊκής θεωρίας όμως, αναφέρεται στην εντελώς εξελικτικά διαφοροποιημένη και επαρκώς ευέλικτη προσέγγιση που υποστηρίζει μια ειδικότερη εκδοχή της συντρέχουσας αρμοδιότητας^{112/113} στο πλαίσιο της οποίας οι αρμοδιότητες των κρατών μελών παραμένουν ανεπηρέαστες και δεν υποκαθίστανται από την ενωσιακή δράση υπό την προϋπόθεση σεβασμού των ενωσιακών κανόνων (rule & obstacle pre-emption) καθώς η δυνατότητα εφαρμογής της άκαμπτης εκδοχής του απαγορευτικού φραγμού ως αποτέλεσμα της άσκησης της ενωσιακής αρμοδιότητας στον οικείο τομέα πολιτικής δεν προσφέρει καμία προστιθέμενη αξία^{114/115}. Οι ειδικές αυτές συντρέχουσες αρμοδιότητες βασίζονται στην ενιαία εξελικτική προσέγγιση του ΔΕΕ αναφορικά με τις εξωτερικές αρμοδιότητες της ΕΕ και θεωρούνται υβρίδιο μεταξύ συντρεχουσών και υποστηρικτικών αρμοδιοτήτων ενώ η άσκηση της αρμοδιότητας της Ένωσης δεν έχει ως αποτέλεσμα να εμποδίζει ή να απαγορεύει στα κράτη μέλη την άσκηση των δικών τους αρμοδιοτήτων αλλά αντιθέτως οι εν λόγω αντίστοιχες αρμοδιότητες αλληλοσυμπληρώνονται και αλληλοενισχύονται¹¹⁶.

Η Cremona αναλύει εκτενώς τη νέα αυτή εξελικτική φάση της νομολογίας του ΔΕΕ όπου η αποκλειστική φύση αρμοδιοτήτων θεωρείται η εξαίρεση ενώ ο κανόνας αφορά στις αντίστοιχες συντρέχουσες με την επιφύλαξη τήρησης του άρθρου 3 παρ. 2 ΣΛΕΕ και στις μικτές συμφωνίες. Παραπέμπει μάλιστα στις σχετικές προτάσεις της Γ.Ε. Kokott στην υπόθεση C-13/07 σκ. 55: **«Πάντως, ο αποκλειστικός χαρακτήρας των κοινοτικών αρμοδιοτήτων πρέπει να γίνεται δεκτός μόνο κατ’ εξαίρεση, ενώ, κατά κανόνα, η Κοινότητα μοιράζεται τις αρμοδιότητές της με τα κράτη μέλη»**¹¹⁷. Επιπροσθέτως, αναφέρει την αποδοχή νέων μορφών εξωτερικών συντρεχουσών αρμοδιοτήτων οι οποίες δεν υπόκεινται ως συνήθως στην εφαρμογή της αυστηρής εκδοχής (field pre-emption) του ανωτέρω άρθρου και στη μετατροπή τους σε αποκλειστικές αλλά

¹⁰⁹ «Άρθρο I-14 Οι τομείς συντρέχουσας αρμοδιότητας: 1. Η Ένωση έχει συντρέχουσα αρμοδιότητα με τα κράτη μέλη όταν το Σύνταγμα της απονέμει αρμοδιότητα μη εμπίπτουσα στους τομείς των άρθρων I-13 και I-17», Smits, R. (2005) ‘The European Constitution and the EMU: An Appraisal’, *Common Market Law Review*, vol. 42, no. 2, σσ. 425–68, σελ. 430-431 & 439.

¹¹⁰ Antoniadis, A. (2011) ‘Debt Crisis as a Global Emergency: The European Economic Constitution and Other Greek Fables’, in A. Antoniadis, R. Schütze and E. Spaventa (eds.) *The European Union and Global Emergencies: A Law and Policy Analysis*, Oxford, Hart Publishing, σσ. 167-192, σελ. 183.

¹¹¹ Tuori & Tuori, 2014, σελ. 151-152.

¹¹² Dashwood, A., Dougan, M., Wyatt, D., Rodger, B. & Spaventa, E. (2011) *European Union Law*, Oxford, Hart Publishing, σελ. 105: όπου χαρακτηρίζονται ως “variants within the more general category of shared competence”.

¹¹³ Rossi, L.C. (2012) ‘Does the Lisbon Treaty Provide a clearer Separation of Competences between EU and Member States?’ in Biondi, A., Eekhout, P. & Ripley, S. (eds.) *EU Law after Lisbon*, Oxford-New York, Oxford University Press, σσ. 85-106, σελ. 101-102.

¹¹⁴ Timmermans, C. (2014) ‘ECJ Doctrines on Competences’ in Azoulai, L. (ed.) *The Question of Competence in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, σσ. 155-167, σελ. 159.

¹¹⁵ Bieber, R. (2014) ‘The Allocation of Economic Policy Competences’ in Azoulai, L. (ed.) *The Question of Competence in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, σσ. 86-100, σελ. 89.

¹¹⁶ Klamert, M. (2014) *The Principle of Loyalty in EU Law*, Oxford, Oxford University Press, σσ. 143- 172, σελ. 163.

¹¹⁷ Cremona, M. (2014) EU External Relations: Unity and Conferral of Powers in Azoulai, L. (ed.) *The Question of Competence in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, σσ. 65-85, σελ. 68-69 & 72.

κυρίως στη στρατηγική προστασίας ενός κοινού δομικού πυρήνα¹¹⁸ και στον ήπιο αντίστοιχο μηχανισμό δημιουργίας ενωσιακού πλαισίου πρόληψης σύγκρουσης κανόνων και ανάθεσης σαφών ρόλων όπως επίσης στο καθήκον καλόπιστης συνεργασίας (και στις συναφείς ουσιαστικές και διαδικαστικές υποχρεώσεις).

Μάλιστα επισημαίνει ότι θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η *διαφοροποίηση αυτών των αλληλοεπικαλυπτόμενων αρμοδιοτήτων με κριτήριο τη πιθανότητα συγκρούσεων μεταξύ ενωσιακών και εθνικών κανόνων σε συγκεκριμένους τομείς πολιτικής και την αντίστοιχη επιτακτική ανάγκη αυστηρής οριοθέτησής τους*. Σημαντική είναι επίσης η άποψή της αναφορικά με την ευελιξία και σχετικοποίηση των ανεπαρκών στεγανών κωδικοποίησης της κατανομής αρμοδιοτήτων της ΣΛΕΕ προς το συμφέρον ρεαλιστικών λύσεων και πραγματιστικής ισορροπίας με συγκεκριμένα παραδείγματα όπου παρά το πλαίσιο αποκλειστικής ενωσιακής αρμοδιότητας διευκολύνεται η συμμετοχή των κρατών μελών ή περιπτώσεων όπου τα τελευταία επιτρέπουν στην ΕΕ να κινηθεί μόνη παρά τις συντρέχουσες αρμοδιότητές τους (π.χ. συμφωνίες επανεισδοχής)¹¹⁹.

Οι ανωτέρω διαπιστώσεις αν και αφορούν εξωτερικές αρμοδιότητες σχετίζονται άμεσα και με τις εσωτερικές αντίστοιχες καθώς η δικαστική μεθοδολογία δικαιολόγησης των αποφάσεων αναφορικά με τις ενωσιακές αρμοδιότητες και τις αρμοδιότητες των κρατών μελών δεν παρουσιάζει σημαντικές διαφοροποιήσεις επι τη βάση του ανωτέρω κριτηρίου ενώ επίσης συχνά η συναφής επιχειρηματολογία για τις πρώτες συχνά βασίζεται στις δεύτερες και τους αντίστοιχους εσωτερικούς ενωσιακούς στόχους¹²⁰.

Από «χωροταξικής» απόψεως και σύμφωνα με το ημιτελές έργο συστηματοποίησης της ΣΛΕΕ ως προς το συγκεκριμένο ζήτημα, η αρμοδιότητα συντονισμού βρίσκεται ανάμεσα στις κατηγορίες των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων (άρθρο 4 ΣΛΕΕ) και των υποστηρικτικών, συμπληρωματικών, συντονιστικών (άρθρο 6 ΣΛΕΕ). Δεδομένου ότι το άρθρο 3 και το άρθρο 6 παρέχουν εξαντλητική και σαφή απαρίθμηση των αποκλειστικών και υποστηρικτικών αρμοδιοτήτων αντιστοίχως^{121/122}, θα μπορούσε να υποστηριχθεί η άποψη ότι στην κατηγορία των συντρεχουσών ανήκουν όλες οι υπόλοιπες αρμοδιότητες^{123/124}.

Λαμβάνεται εδώ βέβαια υπόψη η εμμέσως εκπεφρασμένη αντίθετη άποψη της Γενικής Εισαγγελέως Kokott η οποία γνωμοδότησε ότι: «Έντούτοις, το άρθρο 4 ΣΛΕΕ, το οποίο ορίζει τους τομείς της συντρέχουσας αρμοδιότητας, προϋποθέτει, κατά την παράγραφο του 1, την ύπαρξη αρμοδιότητας της Ένωσης και δεν καθορίζει στην παράγραφο του 2 καμία συντρέχουσα αρμοδιότητα για την οικονομική πολιτική»¹²⁵. Το ΔΕΕ όμως δεν ακολούθησε τον συλλογισμό της και ουσιαστικά εξέτασε το ζήτημα όχι σε συνολικό επίπεδο παρά κυρίως εστιάζοντας στη χρηματοδοτική αρμοδιότητα του άρθρου 122 παρ. 2 ΣΛΕΕ.

¹¹⁸ Azoulai, L. (2014) 'The Many Visions of Europe: Insights from the Reasoning of the European Court of Justice in External Relations Law: ECJ Doctrines on Competences' in Cremona, M. & Thies, A.(eds.) *The European Court of Justice and External Relations Law: Constitutional Challenges*, Oxford-Portland, Hart Publishing, , σσ. 159-175, σελ. 166.

¹¹⁹ Cremona, 2014, σσ. 72-84.

¹²⁰ Azoulai, 2014, σελ. 159-160.

¹²¹ Σαχτεκίδου, Ε. (2013) *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 216 & 219.

¹²² Timmermans, 2014, σελ. 163.

¹²³ Rossi, 2012, σελ. 99-100.

¹²⁴ Dashwood et al., 2011, σελ. 105.

¹²⁵ *Pringle*, Γνώμη της Γενικής Εισαγγελέως Juliane Kokott, σκ. 93.

Επιπλέον, ο ισχυρισμός ότι στην περίπτωση αυτή θα έπρεπε να αναφέρεται σε παραπλήσια θέση με τις παρόμοιες αναφορές στους τομείς της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης, του διαστήματος, της αναπτυξιακής συνεργασίας και της ανθρωπιστικής βοήθειας (άρθρο 4 παρ. 3 και 4 ΣΛΕΕ) όπου προβλέπεται ρητώς η μη απαγόρευση της άσκησης αρμοδιοτήτων των κρατών μελών συνεπεία της άσκησης της ενωσιακής αρμοδιότητας, απαντάται με το αντεπιχείρημα ότι στους συγκεκριμένους τομείς δεν αποκλείεται η δυνατότητα εναρμόνισης¹²⁶ και επιπλέον με τη διαπίστωση ότι οι προαναφερθέντες τομείς πολιτικής παρουσιάζουν πολύ χαμηλή πιθανότητα συγκρούσεων μεταξύ ενωσιακών και εθνικών κανόνων.

Αναφορικά δε με τη συμβατότητα της συμπερίληψης της συγκεκριμένης αρμοδιότητας στην κατηγορία των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων, ως ειδική έκφανση τους, με τις αρχές της δοτής αρμοδιότητας και της επικουρικότητας (άρθρο 5 παρ. 1, 2 & 3 ΣΕΕ και πρωτόκολλο αριθ. 25) σύμφωνα με τις οποίες η ΕΕ μπορεί να ενεργεί μόνον εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της έχουν ανατεθεί με τις Συνθήκες της ΕΕ και δεν αναλαμβάνει δράση (εκτός από τους τομείς που εμπίπτουν στην αποκλειστική της αρμοδιότητα), παρά μόνο εφόσον η δράση αυτή είναι πιο αποτελεσματική από την αντίστοιχη δράση σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, το ΔΕΕ έχει σχετικά προσφάτως απαντήσει συναφώς στην υπόθεση *Σωτηροπούλου* ότι: «Οι αρχές της δοτής αρμοδιότητας και της επικουρικότητας τις οποίες επικαλούνται εν προκειμένω οι ενάγοντες διέπουν, αντιστοίχως, την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών μελών και της Ένωσης και την άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και δεν μπορούν να θεωρηθούν ως απονέμουσες δικαιώματα στους ιδιώτες. Κατά συνέπεια, τυχόν παραβίαση των αρχών αυτών δεν αρκεί, αφ' εαυτής, προς στοιχειοθέτηση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης. Εν πάση περιπτώσει, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι οι επίμαχες αποφάσεις παραβιάζουν εν προκειμένω τις αρχές της δοτής αρμοδιότητας και της επικουρικότητας, δεδομένου ότι εκδόθηκαν με σκοπό να ενισχυθεί και να εμβαθυνθεί η δημοσιονομική εποπτεία και να ειδοποιηθεί η Ελλάδα να λάβει «τα μέτρα μείωσης του ελλείμματος που κρίνονται αναγκαία για την αντιμετώπιση της κατάστασης υπερβολικού ελλείμματος». Κατά συνέπεια, οι επίμαχες αποφάσεις εκδόθηκαν στο πλαίσιο της ασκήσεως αρμοδιοτήτων που απονέμονται ρητώς στο Συμβούλιο με το άρθρο 126, παράγραφος 9, και το άρθρο 136 ΣΛΕΕ»¹²⁷.

Επιπροσθέτως, ως προς τα ουσιαστικά χαρακτηριστικά της εν λόγω αρμοδιότητας δεν συνάδουν με τις ιδιότητες των υποστηρικτικών – συμπληρωματικών - συντονιστικών αρμοδιοτήτων που προβλέπονται στο άρθρο 2 παρ.5 ΣΛΕΕ διότι είναι υπαρκτή η τουλάχιστον έστω και ήπια (rule & obstacle pre-emption) μορφή περιορισμού της δράσης των κρατών μελών όπως προαναφέρθηκε. Επίσης, αναφορικά με το δεύτερο χαρακτηριστικό των υποστηρικτικών αρμοδιοτήτων που συνίσταται στην απαγόρευση θέσπισης ενωσιακών πράξεων εναρμόνισης στο συγκεκριμένο τομέα πολιτικής και στην υιοθέτηση κυρίως της εναλλακτικής επιλογής του προτύπου της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού ενώ φαινομενικά διέπει και την αρμοδιότητα συντονισμού των οικονομικών πολιτικών το παράδοξο που αναδεικνύει μεθοδικά ο Bieber και επισημαίνει η Ρ. Ε. Παπαδοπούλου φαίνεται να υπονομεύει την εγκυρότητα του παραπάνω συσχετισμού.

¹²⁶ Rossi, 2012, σελ. 102.

¹²⁷ ΔΕΕ Τ-531/14, *Λεϊμονιά Σωτηροπούλου κ.λπ. κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 3 Μαΐου 2017, ECLI:EU:T:2017:297, σκ. 72 & 73.

Ο Bieber αρχικά αποδίδει την ανεπαρκή αρχιτεκτονική και λειτουργία της ONE και την ασάφεια των σχετικών άρθρων της ΣΛΕΕ αναφορικά με την κατανομή αρμοδιοτήτων στους απαραίτητους συμβιβασμούς μεταξύ της αναγκαίας κοινοτικοποίησης της οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών και του σεβασμού του συναφούς πυρήνα της εθνικής τους κυριαρχίας. Στη συνέχεια αναδεικνύει το παράδοξο μεταξύ της ερμηνείας περί χαλαρών μόνον ενωσιακών συντονιστικών αρμοδιοτήτων και των πρακτικά σημαντικών δυνατοτήτων παρέμβασης διορθωτικού χαρακτήρα της ΕΕ μέσω των κανόνων δημοσιονομικής πειθαρχίας και του συναφούς αυστηρού δεσμευτικού δημοσιονομικού πλαισίου.

Υποστηρίζει επομένως, τη *sui generis* φύση της συντονιστικής αρμοδιότητας της ΕΕ στον τομέα της γενικής οικονομικής πολιτικής καθώς αποτελεί ρευστή σύνθεση επικαλυπτόμενων αρμοδιοτήτων αποκλειστικής, τυπικά συντρέχουσας, μη τυπικά συντρέχουσας και συμπληρωματικής φύσης με πρόσθετη δυνατότητα δυναμικής μεταβολής τους υπό συγκεκριμένες περιστάσεις ειδικά στο πλαίσιο της ευρωζώνης.

Πιο συγκεκριμένα και όπως αναλύθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο, στο συναφές μικτό πλαίσιο αλληλοεπικαλυπτόμενων αρμοδιοτήτων προβλέπονται μεταξύ άλλων συγκεκριμένες ενωσιακές εξουσίες θέσπισης κανόνων για τη διαδικασία πολυμερούς εποπτείας (άρθρο 121 παρ. 6 ΣΛΕΕ), για τους ορισμούς των απαγορευτικών ρητρών και της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (άρθρο 125 παρ. 2 & 126 παρ. 14 ΣΛΕΕ), για την υιοθέτηση συγκεκριμένων αναγκαίων μέτρων για την αντιμετώπιση του τελευταίου (άρθρο 126 παρ. 9 ΣΛΕΕ), για τον καθορισμό της αιρεσιμότητας για την παροχή χρηματοοικονομικής συνδρομής σε κράτος μέλος (άρθρο 122 ΣΛΕΕ) και για την επιβολή προστίμων λόγω μη συμμόρφωσης κράτους μέλους στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (άρθρο 126 παρ. 11 ΣΛΕΕ).

Το γεγονός αυτό χαρακτηρίζεται ως παράδοξο καθώς παρά τη φαινομενικά ισχυρή ενωσιακή συντονιστική αρμοδιότητα χωρίς δυνατότητα νομοθετικής εναρμόνισης και τη σχετική ευρεία αυτονομία των κρατών μελών στον εν λόγω τομέα παρατηρείται μια εν δυνάμει ιδιαίτερα ισχυρή ενωσιακή παρέμβαση¹²⁸. Επιπλέον συμπληρωματικά πρέπει να αναφερθεί εδώ και η αντιφατική πλευρά του ζητήματος της αντιπαράθεσης σκληρού και ηπίου δικαίου μέσω της υβριδικής μετάλλαξης των αρχικώς μη δεσμευτικών συστάσεων δυνητικώς σε αυστηρές σοβαρότατες κυρώσεις¹²⁹ σε μεταγενέστερο στάδιο, δεδομένης και της παραδοχής ότι η κύρωση αποτελεί χαρακτηριστικό του σκληρού δικαίου εν αντιθέσει με το ήπιο δίκαιο¹³⁰.

Εξαιρετικά εύστοχο είναι και το γενικότερο σχόλιο του Τ. Τριδήμα επί των συνεπειών του συγκεκριμένου αντιφατικού φαινομένου «έμμεσης ενοποίησης διά της στενής εποπτείας» ιδίως μετά τη σχετική αυστηροποίηση του πλαισίου στο πλαίσιο αντιμετώπισης της κρίσης του 2008 που θα αναλυθεί στο 2^ο Μέρος: «...η μετάλλαξη της ΕΕ από νομοθέτη σε επόπτη σηματοδοτεί μια αναβάθμιση της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, μια πιο προηγμένη μορφή φεντεραλισμού, μια λιγότερο ρομαντική και πιο απειλητική θεώρηση της ενωσιακής ολοκλήρωσης...¹³¹». Συνεπώς, η συγγραφέας φαίνεται να έχει πεισθεί επαρκώς από τη συγκεκριμένη προεκτεθείσα επιχειρηματολογία και υποστηρίζει τη *sui generis* φύση της 'ειδικής

¹²⁸ Bieber, 2014, σελ. 89.

¹²⁹ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 66.

¹³⁰ Παπαδοπούλου, Ρ. Ε. (2012) *Το Ήπιο Δίκαιο στην Έννομη Τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 168.

¹³¹ Tridimas cited in - αναφορά σε - Gerapetritis, 2019, σελ. 244.

συντρέχουσας' ενωσιακής αρμοδιότητας στον τομέα συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών ειδικά σε συνθήκες όπου δεν τηρείται από τα τελευταία η υποχρέωσή τους να θεωρούν τις πολιτικές αυτές θέμα κοινού ενδιαφέροντος.

2.2. Τομέας παροχής χρηματοπιστωτικής ενίσχυσης ως «ειδική συντρέχουσα» αρμοδιότητα

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω το ΔΕΕ στην απόφαση Pringle δεν διασαφήνισε το ζήτημα της συμπερίληψης του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών στην κατηγορία των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων αφού αρκέστηκε στη ειδικότερη σχετική κρίση του επί συγκεκριμένου τμήματος του εν λόγω τομέα πολιτικής. Συγκεκριμένα αποφάσισε ότι η παροχή χρηματοοικονομικής συνδρομής σε κράτος μέλος δεν εμπίπτει στη νομισματική πολιτική αλλά εντάσσεται στην οικονομική πολιτική¹³² εφαρμόζοντας την ερμηνευτική προσέγγιση των ενωσιακών αρμοδιοτήτων επί τη βάσει του κυρίαρχου σκοπού τους. Με αφορμή τη συγκεκριμένη οριοθέτηση και τον συναφή συλλογισμό του ΔΕΕ δίδονται αρκετά στοιχεία για τη θεώρησή του αναφορικά με το ως άνω ζήτημα και πιο συγκεκριμένα την ερμηνεία των άρθρων 2 παρ. 2 και 3 παρ. 2 ΣΛΕΕ στις σκέψεις 64 έως 68 & 99 έως 121 κατά την εξέταση της συμβατότητας του ΕΜΣ με τις διατάξεις της ΣΛΕΕ σχετικά με την οικονομική πολιτική.

Αρχικά, προκαλεί ιδιαίτερο ενδιαφέρον το γεγονός ότι το Δικαστήριο χρησιμοποιεί ολόκληρη την εργαλειοθήκη (toolbox)¹³³ των τομεακώς διαφοροποιημένων προσεγγίσεων της ευρείας νομολογίας του αναφορικά με τα προβλήματα οριοθέτησης των εσωτερικών αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών. Συνεπώς υπάρχει μια πρώτη ένδειξη περί της κατ' αρχήν αποδοχής της συντρέχουσας κατηγοριοποίησή τους. Πιο συγκεκριμένα, στη περίπτωση της χρηματοοικονομικής συνδρομής μέσω του ΕΜΧΣ και επί τη βάσει του άρθρου 122 παρ. 2 και την αντίστοιχη μέσω του ΕΜΣ και επί τη βάσει του άρθρου 136 παρ. 3 βασίζει τη διαφοροποίησή τους στον ευρύτερο - μονιμότερο χαρακτήρα και σκοπό του δεύτερου και στο γεγονός ότι οι διατάξεις της ΣΕΕ και ΣΛΕΕ δεν αναθέτουν στην Ένωση *ειδική αρμοδιότητα* για τη θέσπιση μηχανισμού σταθερότητας¹³⁴ με αυτά τα χαρακτηριστικά¹³⁵.

Συνεπώς μπορεί να συναχθεί εδώ το ιδιαίτερα διαφωτιστικό συμπέρασμα ότι αν οι δύο μηχανισμοί ταυτίζονταν ως προς την ευρύτητα και τη μονιμότητα του χαρακτήρα και του σκοπού τους και προβέπονταν η ειδική συναφής ενωσιακή αρμοδιότητα στις Συνθήκες θα είχαμε ως αποτέλεσμα να κωλύεται η θέσπιση του ΕΜΣ από τα κράτη μέλη λόγω της νομοθετικής κάλυψης του εν λόγω τομέα¹³⁶. Άρα στο εν λόγω θέμα το ΔΕΕ αντιμετωπίζει τη συγκεκριμένη επί μέρους αρμοδιότητα οικονομικής πολιτικής ως συντρέχουσα με δυνατότητα εφαρμογής της αυστηρής εκδοχής του

¹³² Pringle, σκ. 57 & 60.

¹³³ Timmermans, 2014, σελ. 159.

¹³⁴ Pringle, σκ. 64.

¹³⁵ Περάκης, Μ. (2013) 'Παρουσίαση και σχολιασμός της απόφασης του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην υπόθεση Pringle (C-370/12) σε σχέση με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και την υπό αυστηρούς όρους παροχή χρηματοοικονομικής βοήθειας προς κράτος μέλος της Ευρωζώνης', *Νομικό Βήμα*, Τόμ. 61, σσ. 572-594, σελ 582.

¹³⁶ Timmermans, 2014, σελ. 167.

άρθρου 2 παρ. 2 ΣΛΕΕ (field pre-emption) και υποχρεωτικής υποκατάστασης της αντίστοιχης δράσης των κρατών μελών.

Απόρροια της ανωτέρω διαπίστωσης από το ΔΕΕ του συναφούς με τους ενωσιακούς στόχους αλλά ευρύτερου σκοπού του ΕΜΣ που αφορά στην διασφάλιση της σταθερότητας της Ευρωζώνης στο σύνολό της και του σχετικού προδικαστικού ερωτήματος αποτελεί και η μετέπειτα εξέταση της ηπιότερης εκδοχής του άρθρου 2 παρ. 2 ΣΛΕΕ (rule & obstacle pre-emption) ως προς την πραγματική ή προοπτικά δυναμική συμβατότητα της δράσης του ΕΜΣ με την απρόσκοπτη λειτουργία του συγκεκριμένου τομέα και την ανεμπόδιστη εξυπηρέτηση των επιδιωκόμενων σχετικών ενωσιακών στόχων.

Για να αποφύγει, όπως συνηθίζει στη νομολογία του, τη θεωρητική εμβάθυνση στο ως άνω άρθρο καταφεύγει στην επιλεκτική εφαρμογή συγκεκριμένων πτυχών του άρθρου 3 παρ. 2 ΣΛΕΕ και του άρθρου 4 παρ. 3 ΣΕΕ που μπορούν αν επιτελέσουν την προαναφερθείσα λειτουργία παρά τις διαφωνίες της γενικής εισαγγελέως¹³⁷ και μέρους της θεωρίας για τη δυνατότητα εφαρμογής του πρώτου σε *inter se* συμφωνίες¹³⁸. Κατέληξε δε κρίνοντας ότι η θέσπιση του ΕΜΣ, δεν είναι ικανή να επηρεάσει τους κοινούς κανόνες της Ένωσης ή να μεταβάλει την εμβέλειά τους, δεν εμποδίζεται η Ένωση να ασκήσει τις αρμοδιότητές της για την επίτευξη των συναφών ενωσιακών σκοπών και την προάσπιση του κοινού συμφέροντος ενώ επίσης δεν δύναται να θίξει τις διατάξεις της ΣΛΕΕ σχετικά με την οικονομική και νομισματική πολιτική¹³⁹.

Στη συνέχεια εστιάζουμε στη σκέψη 121 σύμφωνα με την οποία: «Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να θεσπίσουν μηχανισμό σταθερότητας όπως ο ΕΜΣ, υπό την προϋπόθεση ωστόσο ότι, κατά τη λειτουργία του, ο μηχανισμός αυτός θα τηρεί το δίκαιο της Ένωσης και ιδίως τα μέτρα που θεσπίζει η Ένωση στο πλαίσιο του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών (βλ. σκέψεις 68 και 69 της παρούσας αποφάσεως). Όπως προκύπτει από τις σκέψεις 111 έως 113 της παρούσας αποφάσεως, το άρθρο 13, παράγραφοι 3, δεύτερο εδάφιο, και 4, της Συνθήκης ΕΜΣ σκοπεί στο να διασφαλίσει ότι οποιαδήποτε χορηγούμενη από τον ΕΜΣ χρηματοοικονομική συνδρομή θα συνάδει με τα εν λόγω μέτρα συντονισμού».

Συμπεραίνεται λοιπόν από το Δικαστήριο ότι οι αυστηροί όροι που επιβάλλονται από τον ΕΜΣ στο πλαίσιο χορήγησης χρηματοοικονομικής συνδρομής και τους αντίστοιχους όρους που τίθενται από την Ένωση κατά τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος διαφοροποιούνται επαρκώς λόγω των διαφορετικών σκοπών που επιδιώκουν καθώς ο ΕΜΣ δεν σκοπεί στον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών αλλά μόνον στη στήριξη της οικονομικής σταθερότητας εκείνων των μελών του που αντιμετωπίζουν ή διατρέχουν τον κίνδυνο να αντιμετωπίσουν σοβαρά προβλήματα χρηματοδότησης και στη διασφάλιση της συμβατότητας των συγκεκριμένων όρων με τούς όρους – μέτρα - συστάσεις συντονισμού που θεσπίζει η

¹³⁷ Pringle, Γνώμη, σκ. 98: «Επ' αυτού επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, όπως προκύπτει και σε συνδυασμό προς το άρθρο 216 ΣΛΕΕ, ρυθμίζει μόνον την αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης προς σύναψη συμφωνιών με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς. Συναφώς, βάσει της εν λόγω διατάξεως σε συνδυασμό προς το άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, απαγορεύεται στα κράτη μέλη μόνον η σύναψη τέτοιων συμφωνιών με τρίτες χώρες. Εντούτοις, συμβαλλόμενα μέρη στη Συνθήκη ΕΜΣ είναι μόνον κράτη μέλη».

¹³⁸ Peers, S. (2011) 'The Constitutional implications of the EU Patent', *European Constitutional Law Review*, vol. 7, no. 2, σσ. 229-266, σελ. 263 [online]. Διαθέσιμο σε <https://www.cambridge.org/core/journals/european-constitutional-law-review/article/constitutional-implications-of-the-eu-patent/7348D59D594EFDDA1C1BCF8C79D2DDF2>, (Τελευταία πρόσβαση 15 Ιουνίου 2020).

¹³⁹ Pringle, σκ. 100-106 & 151-152.

Ένωση¹⁴⁰. Συνεπώς πάλι μπορεί να συναχθεί εδώ το συμπέρασμα ότι αν οι όροι των δύο διαδικασιών ταυτίζονταν και ως προς το σκοπό τους θα είχαμε ξανά ως αποτέλεσμα να κωλύεται η επιβολή αυστηρών όρων από τον ΕΜΣ λόγω της ειδικής αρμοδιότητας που απονέμεται στη Ένωση στα άρθρα 121 και 126 ΣΛΕΕ και της άσκησης των συναφών αρμοδιοτήτων της. Άρα και στη συγκεκριμένη περίπτωση το ΔΕΕ θεωρεί την επί μέρους αρμοδιότητα οικονομικής πολιτικής (καθορισμός αιρεσιμότητας χρηματοοικονομικής συνδρομής) ως συντρέχουσα με δυνατότητα εφαρμογής της αυστηρής εκδοχής του άρθρου 2 παρ. 2 ΣΛΕΕ (field pre-emption) και υποχρεωτικής υποκατάστασης της αντίστοιχης δράσης των κρατών μελών.

2.3. Επιμέρους συμπεράσματα

Συμπερασματικά, το ΔΕΕ στην απόφαση Pringle δεν ακολουθεί την προσέγγιση που έχει σχετικά προσφάτως υιοθετήσει στη νομολογία του αναφορικά με τις εξωτερικές αρμοδιότητες καθώς θεωρεί τις συγκεκριμένες πτυχές της ενωσιακής αρμοδιότητας του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών ως συντρέχουσες αρμοδιότητες όπου υπάρχει δυνατότητα εφαρμογής της αυστηρής εκδοχής του άρθρου 2 παρ. 2 ΣΛΕΕ. Καθώς βρέθηκε αντιμέτωπο με τα μέτρα αντιμετώπισης μιας πρωτοφανούς κρίσης φαίνεται να υιοθετεί επιπλέον μια νέα αμφιλεγόμενη προσέγγιση που εστιάζει περισσότερο στην ανεξαρτησία της δράσης των κρατών μελών παρά της Ένωσης καθώς θεωρεί τη συλλογική δράση των πρώτων προς το γενικό συμφέρον της Ένωσης (τη χρηματοοικονομική σταθερότητα της ευρωζώνης στο σύνολό της) ενώ οι ενωσιακοί θεσμοί απλά υπηρετούν με περιφερειακό ρόλο την προσπάθειά τους δρώντας εκτός ενωσιακού πλαισίου¹⁴¹.

Αν και είναι κατανοητή η ανάγκη σεβασμού της ευρείας διακριτικής ευχέρειας στο τομέα της οικονομικής πολιτικής και της ρεαλιστικής ανάγκης δικαστικής επικύρωσης των ιστορικά σημαντικών δικαιολογητικών επιλογών των ισχυροτέρων κρατών μελών για την αντιμετώπιση της σοβούσας χρηματοοικονομικής και δημοσιονομικής τότε κρίσης δημιουργούνται πολλές αμφιβολίες για την ποιότητα του δικανικού σκεπτικού του Δικαστηρίου.

Το πρωθύστερο σχήμα προσέγγισης των συγκεκριμένων διακυβερνητικών πρακτικών σε συνδυασμό με την εφαρμογή της κλασσικής μορφής συντρέχουσας αρμοδιότητας έχουν ως αποτέλεσμα μια μη πειστική και «αξιοματικού χαρακτήρα δικαιολόγηση που ερείδεταιστη σαφή διάκριση μεταξύ χρηματοοικονομικής συνδρομής υπό αυστηρούς όρους προληπτικού χαρακτήρα στο πλαίσιο συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και χρηματοοικονομικής συνδρομής υπό αυστηρούς όρους διορθωτικού χαρακτήρα στο πλαίσιο της διόρθωσης της δημοσιονομικής πολιτικής ενός συγκεκριμένου κράτους μέλους. Και στις δύο περιπτώσεις ο χαρακτηρισμός σαφής είναι τουλάχιστον προβληματικός αν όχι εσφαλμένος, και σε κάθε περίπτωση δεν είναι σαφής η εν λόγω διάκριση¹⁴²».

Επίσης «Περιέχει εσωτερική αντίφαση: παρά την παραδοχή της κυρίαρχης ερμηνευτικής προσέγγισης των ενωσιακών αρμοδιοτήτων επί τη βάση του σκοπού τους, το ΔΕΕ εξέτασε τα μέσα και τους σκοπούς του ΕΜΣ πολύ επιφανειακά ίσως λόγω του ασθενούς χαρακτήρα του εν λόγω

¹⁴⁰ Pringle, σκ. 110-113.

¹⁴¹ Azoulai, 2014, σελ. 170.

¹⁴² Gerapetritis, 2019, σελ. 251.

κριτηρίου που επέτρεψε την δημιουργία του απαραίτητου χώρου για την παρέμβαση των συμβαλλόμενων κρατών¹⁴³». Οι αδυναμίες της δικαιολόγησης της συγκεκριμένης απόφασης θα διερευνηθούν εναργέστερα στο 2^ο Μέρος της εργασίας μας (2.1 & 2. 2).

Μολαταύτα, κατά την άποψή μας η θεώρηση της συντονιστικής ενωσιακής αρμοδιότητας ως συντρέχουσας που δεν εμποδίζει και δεν απαγορεύει οπωσδήποτε στα κράτη μέλη να ασκούν παράλληλως τη δική τους αντίστοιχη αρμοδιότητα παραμένει το βέλτιστο μέσο δράσης στο συγκεκριμένο τομέα. Η ανάληψη κοινής δράσης και κοινών υποχρεώσεων προσδίδει προστιθέμενη αξία σε όρους αποτελεσματικής διάδρασης, επιτυχημένου πραγματικού συντονισμού, προστασίας του ενωσιακού κεκτημένου και διαχείρισης νέων αναπόφευκτων δημοσιονομικών κρίσεων¹⁴⁴.

Η προσέγγιση αυτή θα πρέπει να μετουσιώνεται σε ένα σαφές μεταρρυθμιστικό πλαίσιο συνύπαρξης με καθορισμένα σχετικά όρια συναφών αρμοδιοτήτων και υποχρεώσεων των ενωσιακών θεσμών και των κρατών μελών που καθιερώνουν κοινούς κανόνες, ιεράρχηση των κανόνων και διαδικασίες ώστε να προλαμβάνονται ή να επιλύονται δυνητικές συγκρούσεις σε επίπεδο κανόνων επί τη βάση των αρχών της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου (κινητή ρήτρα άρσης συγκρούσεων) και της καλόπιστης συνεργασίας. Ο Azulai ονομάζει τη συγκεκριμένη προσέγγιση οργανωμένης σύμπραξης και στενής συνεννόησης ως «συλλογικό θεσμισμό» (associative institutionalism)¹⁴⁵ και σύμφωνα με την σχετική του ανάλυση αποτελεί το πιο πρόσφορο μέσο στην αναζήτηση της βέλτιστης ισορροπίας ανάμεσα στα κυριαρχικά δικαιώματα των κρατών μελών και την ενωσιακή ανθεκτική *sui generis* αυτονομία, ανεξαρτησία και ‘κυριαρχία’.

¹⁴³ Gerapetritis, 2019, σελ. 251-252.

¹⁴⁴ Τσολάκη, Δ. (2019) ‘Η δυνητική άσκηση προσφυγής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ενώπιον του ΔΕΕ κατά των 28 κρατών μελών αναφορικός με την Κοινή Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας και η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας (άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ)’, *Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας Jean Monnet του Πανεπιστημίου Αθηνών*, Ιούνιος 2019, σελ 14-15, [διαδικτυακό]. Διαθέσιμο σε <https://jmce.gr/portal/wp-content/uploads/2019/06/Di%CE%BFnysia-Tsolaki.pdf>, (Τελευταία πρόσβαση 15 /6/2019).

¹⁴⁵ Azulai, 2014, σελ. 168.

ΔΕΥΤΕΡΟ ΜΕΡΟΣ

**ΜΕΤΡΑ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ:
ΕΝΙΑΙΟ ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ (ΕΕ & Κ.Μ.) ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΗΣ ΣΤΗΡΙΞΗΣ
ΩΣ ΔΥΝΑΤΗ ΚΑΙ ΒΕΛΤΙΣΤΗ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΗ ΛΥΣΗ**

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο: ΜΕΤΡΑ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

1.1. Μελέτη και ανάλυση των μέτρων εντός ενωσιακού πλαισίου

1.1.1. Χρηματοδοτική συνδρομή μέσω του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας

Στην έκτακτη Σύνοδο Υπουργών, τον Μάιο του 2010, το Συμβούλιο αποφάσισε τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοδοτικής Σταθεροποίησης (EMXS) εφεξής EFSM (European Financial Stability Mechanism). Ως νομική βάση του μηχανισμού χρησιμοποιήθηκε το άρθρο 122 παρ. 2 ΣΛΕΕ, που προβλέπει τη χρηματοδοτική συνδρομή εκ μέρους της Ένωσης προς κράτος μέλος, με τη μορφή δανείου ή πίστωσης, όταν αυτό *«αντιμετωπίζει δυσκολίες ή διατρέχει μεγάλο κίνδυνο να αντιμετωπίσει σοβαρές δυσκολίες, οφειλόμενες σε φυσικές καταστροφές ή έκτακτες περιστάσεις που εκφεύγουν από τον έλεγχό του»*, και για τη δημιουργία του εκδόθηκε ο Κανονισμός 407/2010¹⁴⁶.

Στην αιτιολογική σκέψη 2 του Κανονισμού αναγνωρίζεται ότι *«τέτοιες δυσκολίες μπορεί να οφείλονται σε σοβαρή επιδείνωση του διεθνούς οικονομικού και χρηματοπιστωτικού περιβάλλοντος»*, και δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στο γεγονός ότι η *«άνευ προηγούμενου παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση και η οικονομική κάμψη που ενέσκηψαν παγκοσμίως την τελευταία διετία έπληξαν σοβαρά την οικονομική ανάπτυξη και τη χρηματοοικονομική σταθερότητα και προκάλεσαν ισχυρή επιδείνωση του ελλείμματος και του χρέους των κρατών μελών»* (αιτιολ. σκέψη 3). *«Η επιδείνωση της χρηματοπιστωτικής κρίσης οδήγησε σε σοβαρή χειροτέρευση των όρων δανεισμού διαφόρων κρατών μελών της ζώνης του ευρώ που δεν εξηγείται από τα βασικά οικονομικά μεγέθη»* (αιτιολ. σκέψη 4). *«Για να αντιμετωπιστεί αυτή η έκτακτη κατάσταση που εκφεύγει από τον έλεγχο των κρατών μελών, φαίνεται αναγκαίο να δημιουργηθεί αμέσως ένας ενωσιακός μηχανισμός σταθεροποίησης για τη διασφάλιση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο μηχανισμός αυτός θα πρέπει να δίνει τη δυνατότητα στην Ένωση να αντιδρά με συντονισμένο, γρήγορο και αποτελεσματικό τρόπο στις ιδιαίτερες δυσκολίες ενός συγκεκριμένου κράτους μέλους της ζώνης του ευρώ»* (αιτιολ. σκέψη 5). Καθίσταται συνεπώς σαφές από την αρχή του Κανονισμού ότι πρόκειται για ένα αμιγώς ενωσιακό εργαλείο που ενεργοποιείται για την επίτευξη ενός στόχου της Ένωσης¹⁴⁷.

Σκοπός του EFSM είναι η παροχή οικονομικής ενίσχυσης στα κράτη μέλη του συνόλου της Ένωσης, διαθέτοντας όμως σχετικά μικρή δανειοδοτική ικανότητα (περίπου 60 δις ευρώ). Για την παροχή της ενίσχυσης το κράτος υποχρεούται στη δημιουργία πρότασης προγράμματος προσαρμογής το οποίο εγκρίνεται από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία βάσει προτάσεως της Επιτροπής (άρ. 3 παρ. 2). Στα πλαίσια του προγράμματος προσαρμογής εντάσσεται και ένα μνημόνιο συνεννόησης (MoU) το οποίο προκύπτει μετά από συνεννόηση, αφενός των κρατών μελών και αφετέρου των ΕΕ/ΕΚΤ. *«Το μνημόνιο συνάπτεται από την Επιτροπή και το δικαιούχο*

¹⁴⁶ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 407/2010 του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2010, για τη θέσπιση ευρωπαϊκού μηχανισμού χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης *EE L 118 της 12.5.2010, σ. 1 έως 4.*

¹⁴⁷ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 144.

κράτος μέλος όπου αναλύονται λεπτομερώς οι όροι της γενικής οικονομικής πολιτικής που έχουν τεθεί από το Συμβούλιο. Η Επιτροπή κοινοποιεί το μνημόνιο συμφωνίας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο» (άρ. 3 παρ. 5). Για το μνημόνιο συνεννόησης απαιτείται η έγκριση του Συμβούλιου ενώ η Ένωση είναι υπεύθυνη για την παρακολούθηση της ορθής εφαρμογής του καθώς «η Επιτροπή επαληθεύει σε τακτικά διαστήματα κατά πόσον η οικονομική πολιτική του δικαιούχου κράτους συνάδει με το οικείο πρόγραμμα προσαρμογής και με τους όρους που έχουν τεθεί από το Συμβούλιο» (άρ. 5 παρ. 2). «Βάσει των διαπιστώσεων της επαλήθευσης, η Επιτροπή αποφασίζει σχετικά με την αποδέσμευση των κεφαλαίων» (άρ. 5 παρ. 3).

Υπάρχουν τρία σημαντικά σημεία που πρέπει να επισημανθούν. Πρώτον, πρόκειται για την πρώτη φορά που η ΕΕ αναλαμβάνει θεσμικά την παροχή οικονομικής βοήθειας σε κράτος μέλος της Ευρωζώνης. Δεύτερον, είναι η πρώτη φορά που η ΕΚΤ συμμετέχει στη διαπραγμάτευση του προγράμματος προσαρμογής του κράτους μέλους που αιτείται βοήθεια, δηλαδή συμμετέχει άμεσα στην οικονομική πολιτική (αν και στο συγκεκριμένο πλαίσιο η ΕΚΤ εξακολουθεί να μην εμπλέκεται στην διαδικασία διαπραγμάτευσης ή παρακολούθησης του MoU, τα οποία αναλαμβάνει μόνον η ΕΕ). Η συγκριμένη πρόβλεψη, σε συνδυασμό με την αναφορά στη συνεργασία με το ΔΝΤ, αποτελεί το πρώτο νομοθετικό βήμα προς τη δημιουργία της λεγόμενης Τρόικας (ΕΕ, ΕΚΤ, ΔΝΤ), η οποία διαπραγματεύτηκε και παρακολουθεί όλα τα επόμενα του ΕΜΧΣ προγράμματα οικονομικής βοήθειας της Ευρωζώνης.

Τρίτον, στο πλαίσιο του ΕΜΧΣ, η έννοια του MoU, ένας όρος που χρησιμοποιείται κατά κύριο λόγο από το ΔΝΤ στο πλαίσιο της οικονομικής βοήθειας, εμφανίζεται για πρώτη φορά στο πλαίσιο της νομοθεσίας της ΕΕ¹⁴⁸. Ο μηχανισμός ΕFSM, σε αντίθεση με τον μετέπειτα ΕFSF, δεν ιδρύθηκε για περιορισμένο χρονικό διάστημα αν και ορίστηκε ότι «ανά εξάμηνο θα επανεξετάζεται η λειτουργία του υπό το πρίσμα του ελέγχου συνέχισης της ύπαρξης έκτακτων περιστάσεων που δικαιολογούν την ύπαρξη του» (άρ. 9 παρ. 1). Ο ΕFSM πάντως δεν μπορεί να νοηθεί ως προσωρινός, καθώς στην πραγματικότητα δεν είναι ανεξάρτητος ούτε διακριτός οργανισμός αλλά μια διαδικασία που αντλεί την ύπαρξη της από το ίδιο το ενωσιακό δίκαιο. Η «μη – μονιμότητά» του έχει περισσότερο την έννοια ότι μπορεί να ενεργοποιείται κάθε φορά που συντρέχουν οι προϋποθέσεις της διάταξης του άρθρου 122 παρ. 2 ΣΛΕΕ¹⁴⁹.

1.1.2. Μεταρρύθμιση προληπτικού & διορθωτικού / πειθαρχικού σκέλους

Μετά την έκρηξη της χρηματοοικονομικής κρίσης τα έτη 2008 και επόμενα, οι οικονομίες των κρατών – μελών της Ευρωζώνης βρέθηκαν αντιμέτωπες με μια πρωτοφανή δημοσιονομική κρίση. Και αυτό γιατί τα δημοσιονομικά χρέη και ελλείμματα αποτελούσαν παράγοντες αύξησης των επιτοκίων δανεισμού με αποτέλεσμα ορισμένα κράτη να βρεθούν σε πολύ δυσχερή δημοσιονομική κατάσταση.

Μέσα σε αυτόν τον κυκεώνα εξελίξεων το Νοέμβριο του 2011 εκδόθηκε δέσμη έξι μέτρων για να ενισχυθεί το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης και να βελτιωθεί η οικονομική

¹⁴⁸ Κυριακίδης Α. (2017) 'Οι Θεσμοί της ΕΕ μετά την κρίση της Ευρωζώνης: Τι Άλλαξε?', *Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δίκαιου*, τόμος 38, τεύχος 4, σσ. 391-402, σελ. 396.

¹⁴⁹ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 149.

διακυβέρνηση¹⁵⁰. Τα μέτρα κάλυπταν τους τομείς της δημοσιονομικής διακυβέρνησης και της μακροοικονομικής διακυβέρνησης. Τα πρώτα περιελάμβαναν:

1) Κανονισμός 1173/2011¹⁵¹ της 16-11-2011 για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ.

Ο Κανονισμός 1173/2011 αποτελεί τον 1^ο από τους πέντε Κανονισμούς της δέσμης των έξι νομοθετικών μέτρων (πέντε Κανονισμοί και μια Οδηγία) και προβλέπει κυρωτικό μηχανισμό ως μέσο διασφάλισης της «αποτελεσματικής επιβολής δημοσιονομικής πειθαρχίας στη ζώνη του Ευρώ»¹⁵². Ο Κανονισμός αφορά μόνο στα κράτη μέλη της ζώνης του Ευρώ (αιτιολ. σκ. 1) και προβλέπει κυρώσεις για εκείνα που αποκλίνουν και δεν συμμορφώνονται α) στο προληπτικό σκέλος, β) στο κατασταλτικό σκέλος, γ) σε περιπτώσεις παραποίησης στοιχείων από την πλευρά του κράτους μέλους.

Ο συγκεκριμένος Κανονισμός ξεκινάει με την παραδοχή ύπαρξης λαθών που έγιναν στην πρώτη δεκαετία της οικονομικής και νομισματικής ένωσης και τα οποία καταδεικνύουν την ανάγκη να βελτιωθεί η οικονομική διακυβέρνηση στην Ένωση (αιτιολ. σκ. 3). Στόχος του είναι η δημιουργία ενός συστήματος κυρώσεων για να ενισχυθεί η εφαρμογή του προληπτικού και του διορθωτικού τμήματος του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης, η οποία δεδομένου ότι δεν μπορεί να επιτευχθεί επαρκώς στο επίπεδο των κρατών μελών, θα πραγματοποιείται στο επίπεδο της Ένωσης με τη θέσπιση μέτρων, σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας (άρθρο 5 ΣΕΕ) και με σεβασμό στην αρχή της αναλογικότητας (αιτιολ. σκ. 27).

Όπως προαναφέρθηκε προβλέπονται τρεις περιπτώσεις επιβολής κυρώσεων. Στο προληπτικό σκέλος εάν κράτος μέλος το οποίο έχει λάβει σύσταση από το Συμβούλιο, δεν ανταποκριθεί και ως εκ τούτου λάβει απόφαση από το Συμβούλιο στην οποία διαπιστώνεται η μη ανάληψη δράσης τότε η Επιτροπή στη συνέχεια συνιστά στο Συμβούλιο, εντός 20 ημερών από τη λήψη της απόφασης του Συμβουλίου, να επιβάλλει με νέα απόφαση του στο απείθαρχο κράτος μέλος την πραγματοποίηση τοκοφόρου κατάθεσης στην Επιτροπή ίση προς το 0,2 % του ΑΕΠ του κατά το προηγούμενο έτος (άρ. 4 παρ. 1).

Στο κατασταλτικό σκέλος εάν διαπιστωθεί από το Συμβούλιο ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος ή εάν η Επιτροπή διαπιστώσει σοβαρή παραβίαση των υποχρεώσεων δημοσιονομικής πολιτικής που προβλέπονται στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης τότε μπορεί να επιβληθεί άτοκη κατάθεση προς την Επιτροπή από το κράτος μέλος ύψους 0,2% του ΑΕΠ του προηγούμενου έτους ή εάν έχει προηγηθεί τοκοφόρος κατάθεση αυτή μπορεί να μετατραπεί σε άτοκη (άρ. 5). Στην περίπτωση που διαπιστωθεί από το Συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 126 ΣΛΕΕ, ότι ένα κράτος μέλος δεν έχει λάβει αποτελεσματικά μέτρα για να διορθώσει το υπερβολικό του έλλειμμα, τότε η άτοκη κατάθεση μετατρέπεται σε πρόστιμο (άρ. 6).

¹⁵⁰ Αργυρός & Δεδούλη – Λαζαράκη, 2018, σελ. 404.

¹⁵¹ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1173/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ
EE L 306 της 23.11.2011, σ. 1 έως 7.

¹⁵² Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 184.

Χαρακτηριστικό του Κανονισμού είναι ο αναβαθμισμένος ρόλος της Επιτροπής στη διαδικασία επιβολής κυρώσεων αφού όπως ορίζεται στην αιτιολ. σκ. 7, η Επιτροπή θα πρέπει να διαδραματίζει ισχυρότερο ρόλο στη διαδικασία ενισχυμένης εποπτείας και όταν λαμβάνει αποφάσεις περί κυρώσεων ο ρόλος του Συμβουλίου θα πρέπει να είναι περιορισμένος ενώ θα πρέπει να χρησιμοποιείται αντίστροφη ειδική πλειοψηφία. Σύμφωνα με τη διαδικασία της ειδικής πλειοψηφίας «η απόφαση διά της οποίας απαιτείται η κατάθεση λογίζεται εγκριθείσα από το Συμβούλιο εκτός εάν αυτό αποφασίσει με ειδική πλειοψηφία να απορρίψει τη σύσταση μέσα σε δέκα ημέρες από την έγκρισή της από την Επιτροπή» (άρ. 4 παρ. 2) δηλαδή με τον Κανονισμό 1173/2011, προβλέπεται για πρώτη φορά η αυτόματη επιβολή από το Συμβούλιο της κύρωσης του χρηματικού προστίμου στα κράτη μέλη που δεν συμμορφώνονται στις συστάσεις του Συμβουλίου¹⁵³.

Τέλος, για πρώτη φορά προβλέπονται πρόστιμα για παραποίηση οικονομικών στοιχείων από πρόθεση ή βαριά αμέλεια εκ μέρους των κρατών μελών, τα οποία δεν υπερβαίνουν το 0,2% του ΑΕΠ του προηγούμενου έτους (άρ. 8). Η διαδικασία όμως σε αυτή την περίπτωση παραμένει στη διακριτική ευχέρεια του Συμβουλίου. Οι αποφάσεις για την επιβολή των παραπάνω κυρώσεων τελούν υπό τον έλεγχο του ΔΕΕ, το οποίο προς τούτο διαθέτει σύμφωνα με το άρθρο 261 ΣΛΕΕ πλήρη δικαιοδοσία, αφού εκτός από την νομιμότητα των αποφάσεων μπορεί να ελέγξει και τη σκοπιμότητα της επιβληθείσας κύρωσης (ύψος προστίμου κ.α.) και ενδεχομένως να την τροποποιήσει¹⁵⁴.

2) Κανονισμός 1175/2011¹⁵⁵ της 16-11-2011 που τροποποιεί τον κανονισμό 1466/97 για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί η διαδικασία πολυμερούς εποπτείας (προληπτικός μηχανισμός) προβλέπεται στο άρθρο 121 ΣΛΕΕ και εξειδικεύτηκε με τον Κανονισμό 1466/97, ο οποίος τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό 1175/2011. Ο νέος αυτός Κανονισμός, ο οποίος ανήκει στη δέσμη των έξι νομοθετικών μέτρων (Εξάπτυχο), εισήγαγε την εννοία του «Ευρωπαϊκού Εξαμήνου». Στόχος του είναι η χρονική συγκέντρωση και ολοκλήρωση της εποπτείας εντός του πρώτου εξαμήνου του έτους ώστε τα κράτη μέλη να έχουν το χρονικό περιθώριο να λάβουν υπόψη τις συστάσεις του Συμβουλίου κατά την εκπόνηση των προϋπολογισμών τους στο δεύτερο εξάμηνο¹⁵⁶. Πρόκειται στην ουσία για μια δομημένη κατά φάσεις και με ασφυκτικές προθεσμίες διαδικασία, που κατατείνει στον έλεγχο της κατάρτισης των εθνικών προϋπολογισμών, πριν, δηλαδή, αυτοί ψηφισθούν από τα εθνικά κοινοβούλια¹⁵⁷.

¹⁵³ Αργυρός & Δεδούλη – Λαζαράκη, 2018, σελ. 404 - 405.

¹⁵⁴ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 80.

¹⁵⁵ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1175/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών ΕΕ L 306 της 23.11.2011, σ. 12 έως 24.

¹⁵⁶ Παπαδοπούλου, 2017, σελ.158.

¹⁵⁷ Συμβούλιο της ΕΕ (n.d.) *Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, για μια πιο εύρωστη οικονομία* [online] διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.consilium.europa.eu/homepage/highlights/the-europeensemester-for-a-more-robust-economy?lang=el> (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

Ο Κανονισμός 1175/2011, ακριβώς όπως και ο Κανονισμός 1173/2011, ξεκινάει με την παραδοχή των λαθών που έγιναν στην πρώτη δεκαετία της οικονομικής και νομισματικής ένωσης και τα οποία καταδεικνύουν την ανάγκη να βελτιωθεί η οικονομική διακυβέρνηση στην Ένωση (Κανονισμός 1175/2011, αιτιολ. σκ. 8). Για τον σκοπό αυτό απαιτείται η συντονισμένη εποπτεία των εθνικών οικονομικών πολιτικών από την Ένωση η οποία μπορεί να επιτευχθεί μέσω του χρονοδιαγράμματος που προβλέπεται στο «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο». Η υποχρέωση τήρησης του χρονοδιαγράμματος που θέτει ο Κανονισμός και η έγκαιρη αντιμετώπιση δημοσίων ελλειμμάτων αναφέρεται στο άρθρο 1 του Κανονισμού το οποίο ορίζει ότι: «Ο παρών Κανονισμός καθορίζει τους κανόνες που διέπουν το περιεχόμενο, την υποβολή, την εξέταση και την παρακολούθηση των προγραμμάτων σταθερότητας και των προγραμμάτων σύγκλισης στο πλαίσιο της πολυμερούς εποπτείας από το Συμβούλιο και την Επιτροπή ώστε να αποτρέπεται εγκαίρως η εμφάνιση υπερβολικών δημοσίων ελλειμμάτων και να ενισχύεται η εποπτεία και ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών, υποστηρίζοντας με αυτόν τον τρόπο την επίτευξη των στόχων της Ένωσης για την ανάπτυξη και την απασχόληση».

Σύμφωνα με το εν λόγω χρονοδιάγραμμα η έναρξη του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου σηματοδοτείται από την Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης (ΕΕΑ). Η Έκθεση αυτή καθορίζει τις γενικές οικονομικές προτεραιότητες της ΕΕ και παρέχει στα κράτη μέλη της Ένωσης κατευθύνσεις πολιτικής για το επόμενο έτος. Οι κατευθύνσεις της Επιτροπής βασίζονται σε 3 αλληλένδετους άξονες: επενδύσεις, διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και δημοσιονομική εξυγίανση¹⁵⁸. Η παρουσίαση της ΕΕΑ πραγματοποιείται από την Επιτροπή τον Νοέμβριο του προηγούμενου έτους και εκδίδεται τον Ιανουάριο του έτους στο οποίο αφορά. Τον Φεβρουάριο η Επιτροπή δημοσιεύει εκθέσεις για κάθε χώρα της ΕΕ και εμπεριστατωμένες επισκοπήσεις μόνο για τις χώρες στις οποίες ενδέχεται να παρουσιαστούν ανισορροπίες και για τις οποίες η Επιτροπή μπορεί να αναλάβει αποστολή ενισχυμένης εποπτείας (άρθρο 11 παρ. 2 του Κανονισμού 1175/2011).

Με βάση τα προαναφερθέντα, και μετά από περαιτέρω ανάλυση στο πλαίσιο του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Μάρτιο υιοθετεί τις κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ για τις εθνικές πολιτικές (Γενικοί Προσανατολισμοί των Οικονομικών Πολιτικών των Κρατών Μελών και της Ένωσης)¹⁵⁹. Τα κράτη μέλη υποβάλλουν τα μεσοπρόθεσμα προγράμματα σύγκλισης και σταθερότητας τον Απρίλιο, υπό το φως των ανωτέρω στόχων, και το Συμβούλιο, κατόπιν πρότασης της Επιτροπής εκδίδει τις απαραίτητες συστάσεις μέχρι τον Ιούλιο¹⁶⁰. Κάθε χώρα λαμβάνει εξειδικευμένες συστάσεις οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής και οι εθνικές κυβερνήσεις ενσωματώνουν τις συστάσεις στα σχέδια μεταρρυθμίσεων και στους εθνικούς προϋπολογισμούς για το επόμενο έτος.

Ο Κανονισμός 1175/2011 που τροποποίησε τον Κανονισμό 1466/1996, συνέδεσε την εκτίμηση της προόδου επίτευξης του μεσοπρόθεσμου στόχου με το ανώτατο όριο ρυθμού αύξησης των δημοσίων δαπανών, το οποίο με τη σειρά του δεν είναι σταθερό αλλά εξαρτάται από την αύξηση

¹⁵⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (n.d), *Χρονοδιάγραμμα του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου*, [online]. Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/setting-priorities_el. (Τελευταία πρόσβαση 9/7/2020).

¹⁵⁹ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 77.

¹⁶⁰ Παπαδοπουλου, 2017, σελ. 159.

του δυνητικού ΑΕΠ και του μεσοπρόθεσμου στόχου¹⁶¹. Το Συμβούλιο, παρέχει καθοδήγηση στα κράτη μέλη κάνοντας πλήρη χρήση των νομικών μέσων που προβλέπονται στα άρθρα 121 και 148 της ΣΛΕΕ, και με βάση τον Κανονισμό 1175/2011 και τον Κανονισμό 1176/2011 (αναλύεται παρακάτω). Τα κράτη μέλη λαμβάνουν δεόντως υπόψη την καθοδήγηση που παρέχεται κατά τη διαμόρφωση των πολιτικών τους στους τομείς της οικονομίας, της απασχόλησης και του προϋπολογισμού, προτού λάβουν καίριες αποφάσεις για τους εθνικούς προϋπολογισμούς των επομένων ετών. (άρ. 2).

Η Επιτροπή θα πρέπει να παρακολουθεί την πρόοδο και σε περίπτωση σημαντικής απόκλισης από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου πρέπει να απευθύνει προειδοποίηση στο οικείο κράτος μέλος το οποίο έχει διάστημα 5 μηνών για να ρυθμίσει την απόκλιση (αιτιολ. σκ. 23). Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης του κράτους μέλους εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας το Συμβούλιο θα πρέπει να εκδώσει απόφαση όπου θα διαπιστώνεται ότι δεν ανελήφθη ουσιαστική δράση και να υποβάλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Η Επιτροπή σε αυτή την περίπτωση μπορεί να συστήσει στο Συμβούλιο να εκδώσει αναθεωρημένες συστάσεις ή να προχωρήσει σε αποστολή ενισχυμένης εποπτείας στην οποία μπορεί να καλέσει και εκπροσώπους της ΕΚΤ. Η Επιτροπή θα πρέπει να υποβάλει έκθεση στο Συμβούλιο σχετικά με το αποτέλεσμα της αποστολής και μπορεί να αποφασίσει, εάν είναι αναγκαίο, να ανακοινώσει δημοσίως τα πορίσματά της (αιτιολ. σκ. 25).

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι με τον νέο Κανονισμό συμμετέχει και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στη διαδικασία προκειμένου να αυξάνεται η διαφάνεια, η αποδοχή και η λογοδοσία για τις αποφάσεις που λαμβάνονται, ιδίως μέσω του οικονομικού διαλόγου (άρ. 2^α παρ. 4).

3) τον Κανονισμό 1177/2011¹⁶² για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος¹⁶³, που τροποποίησε τον Κανονισμό 1467/1997 και πρόσθεσε την υπέρβαση του ορίου του 60% του χρέος προς το ΑΕΠ στις περιπτώσεις που εκκινείται η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Με τον νέο Κανονισμό ο ρόλος της Επιτροπής εμφανίζεται ενισχυμένος, καθώς σε πολλά σημεία του αναφέρεται από κοινού με το Συμβούλιο ως παράγοντας της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος¹⁶⁴. Στόχος του Κανονισμού είναι η ενίσχυση των κανόνων δημοσιονομικής πειθαρχίας και η διατήρηση των δημόσιων οικονομικών (αιτιολ. σκ. 12). Ενισχύεται ο μηχανισμός συμμόρφωσης και επιβολής ενώ επίσης περιορίζεται η διακριτική ευχέρεια του Συμβουλίου κατά τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος¹⁶⁵.

Ο νέος Κανονισμός επιβεβαιώνει την τάση εξατομικευμένης αξιολόγησης της κατάστασης στα κράτη μέλη και εισάγει το κριτήριο που αφορά στην εξέλιξη του χρέους¹⁶⁶. Στο άρ. 1 ο Κανονισμός θεσπίζει διατάξεις για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της διαδικασίας

¹⁶¹ Αργυρός & Δεδούλη – Λαζαράκη, 2018, σελ. 404 – 405.

¹⁶² Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1177/2011 του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 2011, που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος *EE L 306 της 23.11.2011, σ. 33 έως 40*.

¹⁶³ Μηλιώνης, Ν. (2017) *Το «ευρωπαϊκό εξάμηνο» ως μέσο συντονισμού και εποπτείας των οικονομικών πολιτικών των κρατών – μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 383 – 403.

¹⁶⁴ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 174

¹⁶⁵ Γώγος, 2020, σελ. 1252 - 1267.

¹⁶⁶ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 175.

υπερβολικού ελλείμματος. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή ενημερώνουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (άρ. 2.3). Η Επιτροπή εξασφαλίζει μόνιμο διάλογο με τις αρχές των κρατών μελών σύμφωνα με τους στόχους του Κανονισμού και προβλέπεται επίσης η διενέργεια αποστολών προκειμένου να αξιολογηθεί η τρέχουσα οικονομική κατάσταση στο κράτος μέλος (άρ. 10). Τέλος στο άρθρο 11 προβλέπεται η δυνατότητα από το Συμβούλιο επιβολής προστίμου το ύψος του οποίου περιλαμβάνει μια σταθερή συνιστώσα ίση με το 0,2 % του ΑΕΠ (άρ. 12) το οποίο διατίθεται στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας (άρ. 16).

4) την Οδηγία 2011/85¹⁶⁷ με την οποία θεσπίζεται ένα δημοσιονομικό πλαίσιο ρυθμίσεων, διαδικασιών, κανόνων και θεσμικών οργάνων για την άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής σε κάθε κράτος μέλος¹⁶⁸. Πρόκειται για τη μοναδική πράξη του Εξάπτυχου που δεν έχει τη μορφή Κανονισμού και αυτό εξηγείται από τη φύση των υποχρεώσεων που επιβάλλει στα κράτη, οι οποίες δεν είναι δυνατόν να ισχύσουν άμεσα αλλά απαιτούν μια περίοδο προσαρμογής των εθνικών ενόμων τάξεων¹⁶⁹. Η οδηγία *«καθορίζει λεπτομερείς κανόνες σχετικά με τα αναγκαία χαρακτηριστικά των δημοσιονομικών πλαισίων των κρατών μελών, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι τα κράτη μέλη θα συμμορφώνονται προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη ΣΛΕΕ όσον αφορά την αποφυγή υπερβολικών κρατικών ελλειμμάτων»* (άρ. 1).

Με την Οδηγία 2011/85 θεσπίστηκαν συγκεκριμένες ρυθμίσεις, οι οποίες κατ' ελάχιστο¹⁷⁰ θα πρέπει να τηρούνται από τα εθνικά δημόσια λογιστικά συστήματα και τις μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προγνώσεις¹⁷¹. Στο άρθρο 4 ορίζεται η υποχρέωση των κρατών μελών να βασίζονται στις δημοσιονομικές προγνώσεις σε ρεαλιστικά μακροοικονομικά και δημοσιονομικά δεδομένα χρησιμοποιώντας τις πλέον επίκαιρες πληροφορίες. Ο δημοσιονομικός σχεδιασμός των κρατών μελών θα πρέπει να έχει χρονική διάρκεια τουλάχιστον τρία έτη. Στόχος είναι να παρέχεται «πιο ευρεία αντίληψη για τις μελλοντικές επιπτώσεις της δημοσιονομικής πολιτικής», αλλά από την άλλη πλευρά η μακροπρόθεσμη προοπτική μειώνει την ακρίβεια των προβλέψεων¹⁷². Η Οδηγία ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη με τον Ν. 4270/2014.

Στο πλαίσιο της **μακροοικονομικής διακυβέρνησης** εκδόθηκαν:

1) ο Κανονισμός 1176/2011¹⁷³ με τον οποίο εισάγεται η δυνατότητα του Συμβουλίου να απευθύνει προληπτικές συστάσεις πριν την εκδήλωση υπερβολικών ανισορροπιών και θεσπίζεται διαδικασία υποβολής σχεδίου διορθωτικής δράσης με χρονοδιάγραμμα για τις εν λόγω περιπτώσεις, δηλαδή διαθέτει προληπτικό και κατασταλτικό σκέλος¹⁷⁴. Η έννοια των υπερβολικών

¹⁶⁷ Οδηγία 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών *ΕΕ L 306 της 23.11.2011, σ. 41 έως 47.*

¹⁶⁸ Αργυρός & Δεδούλη – Λαζαράκη, 2018, σελ. 404 – 405.

¹⁶⁹ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 180.

¹⁷⁰ Μαυρίδης, Σ. (2018) 'Η κατάρτιση του κρατικού προϋπολογισμού υπό το πρίσμα του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και του χρυσού κανόνα', *Διοικητική Δίκη*, Τεύχος 2, σελ. 212 - 228.

¹⁷¹ Γώγος, 2020, σελ. 1252 - 1267.

¹⁷² Μαυρίδης, 2018, σελ. 212 - 228.

¹⁷³ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1176/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών *ΕΕ L 306 της 23.11.2011, σ. 25 έως 32.*

¹⁷⁴ Μαυρίδης, 2018, σελ. 212 - 228.

ανισορροπιών δίνεται στο άρ. 2 του Κανονισμού. «Ως ανισορροπία νοείται οιαδήποτε τάση προκαλεί μακροοικονομικές εξελίξεις που επηρεάζουν δυσμενώς, ή μπορούν να επηρεάσουν δυσμενώς, την εύρυθμη λειτουργία της οικονομίας ενός κράτους μέλους ή της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, ή της Ένωσης συνολικά» ενώ «ως υπερβολικές ανισορροπίες νοούνται οι σοβαρές ανισορροπίες, συμπεριλαμβανομένων των ανισορροπιών που θέτουν ή θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο την εύρυθμη λειτουργία της οικονομικής και νομισματικής Ένωσης». Για τον εντοπισμό των ανισορροπιών προβλέπεται στο άρ. 3 του Κανονισμού μηχανισμός επαγρύπνησης σύμφωνα με τον οποίο η Επιτροπή με ετήσια έκθεσή της αξιολογεί τα κράτη μέλη ως προς τις οικονομικές και χρηματοπιστωτικές ενέργειές τους.

Για την αξιολόγηση αυτή η Επιτροπή βασίζεται σε πίνακα αποτελεσμάτων (άρ. 4) ο οποίος προβλέπει τα κατώτατα όρια προειδοποίησης. Ο πίνακας αποτελεσμάτων αποτελείται από ένα μικρό αριθμό συναφών, πρακτικών, απλών, μετρήσιμων και διαθέσιμων μακροοικονομικών όπως επίσης μακρο-χρηματοπιστωτικών δεικτών. Οι δείκτες αυτοί δεν προβλέπονται από τον σχετικό Κανονισμό (ΕΕ) 1176/2011, αλλά καθορίζονται σε επόμενο στάδιο από την Επιτροπή¹⁷⁵. Όπως προαναφέρθηκε ο Κανονισμός διαθέτει προληπτικό και κατασταλτικό σκέλος. Στο προληπτικό σκέλος και όπως ορίζεται στο άρ. 5 « η Επιτροπή σε περίπτωση σημαντικών και απρόβλεπτων οικονομικών εξελίξεων που απαιτούν επείγουσα ανάλυση, διενεργεί εμπεριστατωμένη επισκόπηση για κάθε κράτος μέλος που θεωρεί ότι μπορεί να πλήττεται ή κινδυνεύει να πληγεί από ανισορροπίες».

Κατά τη διαδικασία της εμπεριστατωμένης επισκόπησης η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη της τις ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν σε κάθε κράτος μέλος σε συνδυασμό με αποστολές επιτήρησης στο οικείο κράτος μέλος σύμφωνα με το άρθρο 13. Η Επιτροπή βάσει των ανωτέρω κρίνει κατά πόσον ένα κράτος μέλος πλήττεται από ανισορροπίες και κατά πόσον αυτές συνιστούν υπερβολικές ανισορροπίες. Στο κατασταλτικό σκέλος και εφόσον έχουν διαπιστωθεί ανισορροπίες από την Επιτροπή, ενημερώνεται το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Ευρωμάδα, εάν πρόκειται για κράτος μέλος της Ευρωζώνης (άρ. 7). Το Συμβούλιο μπορεί μετά από πρόταση της Επιτροπής να αποστείλει συστάσεις στο κράτος μέλος σύμφωνα με το άρθρο 121 ΣΛΕΕ ενώ η Επιτροπή δύναται να αποστείλει αποστολές εποπτείας στα εν λόγω κράτη (άρ. 13). Όταν το κράτος μέλος προβεί στις συνιστώμενες διορθωτικές ενέργειες, η διαδικασία υπερβολικών ανισορροπιών θεωρείται ότι προχωρά κανονικά και τίθεται σε αναστολή. (άρ. 10).

2) ο Κανονισμός 1174/2011¹⁷⁶. Στον Κανονισμό αυτό, που αφορά κατασταλτικά μέτρα, εισάγεται κυρωτικός μηχανισμός δύο σταδίων εναντίον των κρατών μελών που δεν διορθώνουν τις υπερβολικές μακροοικονομικές ανισορροπίες. Οι κυρώσεις περιλαμβάνουν τοκοφόρο κατάθεση ύψους 0,1% του ΑΕΠ σε περίπτωση που δεν συμμορφώνονται με τις συστάσεις του Συμβουλίου, η οποία μπορεί να μετατραπεί σε πρόστιμο και σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης του συγκεκριμένου κράτους μέλους. Οι αποφάσεις του Συμβουλίου περί επιβολής τοκοφόρου

¹⁷⁵ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 85.

¹⁷⁶ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1174/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, σχετικά με κατασταλτικά μέτρα για τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη *EE L 306 της 23.11.2011, σ. 8 έως 11.*

κατάθεσης ή προστίμου θεωρείται ότι έχουν εγκριθεί αυτόματα, εκτός εάν το Συμβούλιο αποφασίσει αντίθετα εντός 10 ημερών από την έγκριση της σύστασης από την Επιτροπή¹⁷⁷.

Τα μέτρα που μέχρι τώρα αναφέρθηκαν, παρά τις όποιες επικρίσεις που δέχθηκαν, θεωρήθηκε ότι στοχεύουν προς τη σωστή κατεύθυνση. Διαπιστώθηκε όμως ότι δεν διασφαλίζουν με επάρκεια τα κράτη μέλη από τις δευτερογενείς συνέπειες των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών και εθνικών «αναταράξεων». Γι' αυτό διαπιστώθηκε η ανάγκη για ακόμα ισχυρότερους μηχανισμούς και για ακόμα περισσότερη εποπτεία στα κράτη, ειδικά όταν εφαρμόζουν τις συστάσεις που λαμβάνουν και υποβάλλουν τον εθνικό τους προϋπολογισμό δηλαδή στο δεύτερο εξάμηνο κάθε έτους, το οποίο είχε μείνει αρρυθμιστό¹⁷⁸. Έτσι η Επιτροπή υπέβαλε το 2011 τις προτάσεις της για την έκδοση δύο νέων Κανονισμών. Οι νέοι Κανονισμοί ισχύουν μόνο για τα κράτη της ΟΝΕ και ενσωματώνουν ορισμένες ρυθμίσεις του Δημοσιονομικού Συμφώνου και της Συνθήκης ΕΜΣ που ήταν συμβατές με το ενωσιακό δίκαιο¹⁷⁹.

Με τον Κανονισμό 472/2013¹⁸⁰ προωθείται ένα καινούργιο ενισχυμένο πλαίσιο εποπτείας για τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν χρηματοοικονομικές δυσκολίες. Στόχος του Κανονισμού είναι η διασφάλιση της σταθερότητας στη ζώνη του ευρώ¹⁸¹. Η ενισχυμένη εποπτεία που προβλέπει ο Κανονισμός εφαρμόζεται στις εξής τρεις περιπτώσεις:

α) όταν ένα κράτος μέλος αντιμετωπίζει χρηματοοικονομικές δυσκολίες, που ενδέχεται να προκαλέσουν αρνητικές δευτερογενείς συνέπειες σε άλλα κράτη μέλη της ΟΝΕ,

β) όταν ένα κράτος μέλος λαμβάνει χρηματοδοτική συνδρομή προληπτικά από οποιονδήποτε φορέα (ΔΝΤ, ΕΜΧΣ, ΕΤΧΣ, ΕΜΣ) ή άλλο κράτος και

γ) όταν ένα κράτος μέλος έχει εξέλθει από πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής, αλλά δεν έχει εξοφλήσει το 75% του δανείου που έλαβε¹⁸².

Στην πρώτη περίπτωση η Επιτροπή μπορεί να αποφασίσει την ενισχυμένη εποπτεία ενός κράτους της ΟΝΕ που αντιμετωπίζει ή απειλείται από σοβαρές δυσκολίες χρηματοοικονομικής ή οικονομικής φύσης¹⁸³, αφού πρώτα απευθύνει σχετική έγκαιρη προειδοποίηση, εκδώσει εμπεριστατωμένη εκτίμηση και το κράτος διατυπώσει την άποψή του¹⁸⁴. Στις υπόλοιπες δύο περιπτώσεις η Επιτροπή θέτει υποχρεωτικά το εμπλεκόμενο κράτος υπό καθεστώς εποπτείας. Με

¹⁷⁷ Γώγος, 2020, σελ. 1230 - 1238.

¹⁷⁸ Μαυρίδης, 2019, σελ. 54.

¹⁷⁹ Μαυρίδης, 2019, σελ. 28.

¹⁸⁰ Μαυρίδης, 2019, σελ. 28.

¹⁸¹ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 472/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, για την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ τα οποία αντιμετωπίζουν ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα *EE L 140 της 27.5.2013, σ. 1 έως 10*.

¹⁸² Μαυρίδης, 2019, σελ. 28.

¹⁸³ Άρθρο 2 παρ. 1. Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 472/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, για την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ τα οποία αντιμετωπίζουν ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα *EE L 140 της 27.5.2013, σ. 1 έως 10*.

¹⁸⁴ Αργυρός & Δεδούλη – Λαζαράκη, 2018, σελ. 408.

το καθεστώς εποπτείας το κράτος αναλαμβάνει την υποχρέωση να υιοθετήσει μεταρρυθμιστικά μέτρα για την αντιμετώπιση των αιτιών των οικονομικών του προβλημάτων¹⁸⁵.

Αναγκαία προϋπόθεση για τη λήψη χρηματοοικονομικής βοήθειας, επιπλέον της ως άνω ενισχυμένης εποπτείας, είναι και η υποβολή προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής, που να στοχεύει στην γρήγορη επαναφορά σε υγιή και βιώσιμη οικονομική κατάσταση και στην αυτόνομη χρηματοδότηση του κράτους από τις χρηματαγορές¹⁸⁶. Ανάμεσα στους παράγοντες που συνεκτιμώνται από την Επιτροπή είναι και η βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους¹⁸⁷.

Ο Κανονισμός 473/2012¹⁸⁸ συμπληρώνει τις προβλέψεις του ΣΣΑ. Στοχεύει στη καλύτερη εποπτεία των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών της ΟΝΕ και στην εναρμόνιση των εθνικών προϋπολογισμών με τις κατευθύνσεις που δίνονται στο πλαίσιο του ΣΣΑ και του «Ευρωπαϊκού Εξαμήνου»¹⁸⁹. Θεσπίζονται επιπλέον ρυθμίσεις για την ενίσχυση της εποπτείας της εφαρμογής των συστάσεων της Επιτροπής από τα κράτη μέλη και για τον εντονότερο έλεγχο των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών που βρίσκονται σε καθεστώς υπερβολικού ελλείμματος¹⁹⁰. Ειδικότερα προβλέφθηκε ότι τα κράτη που ελέγχονται στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος θα πρέπει να υποβάλουν πρόγραμμα οικονομικής εταιρικής σχέσης, στο οποίο θα περιέχονται με λεπτομέρεια τα μέτρα και οι μεταρρυθμίσεις που προωθούν με σκοπό τη μείωση του ελλείμματος¹⁹¹. Επίσης προβλέπεται ότι τα κράτη της ΟΝΕ στο πλαίσιο του «Ευρωπαϊκού Εξαμήνου», εκτός από την ήδη υπάρχουσα υποχρέωση υποβολής, κάθε άνοιξη, του προγράμματος σταθερότητας, υποχρεούνται να υποβάλουν, κάθε φθινόπωρο, και δημοσιονομικό σχέδιο για το επόμενο έτος¹⁹². Η Επιτροπή έχει εξουσία να παρακολουθεί και να αξιολογεί τα εθνικά σχέδια προϋπολογισμών και να ζητά την αναθεώρησή τους¹⁹³.

Συμπερασματικά, με το two pack δόθηκαν εξουσίες στην Επιτροπή και το Συμβούλιο σε σχέση με την κατάρτιση των εθνικών προϋπολογισμών πριν την ψήφισή τους, δηλαδή εξουσία να επέμβουν στον πυρήνα της κρατικής εξουσίας, ενισχύθηκε η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος και θεσπίστηκε νέα διαδικασία ενισχυμένης εποπτείας των κρατών που αντιμετωπίζουν χρηματοοικονομικές δυσκολίες¹⁹⁴.

¹⁸⁵ Άρθρο 3 παρ.1. Κανονισμού 472/2013.

¹⁸⁶ Άρθρο 7 παρ. 1. Κανονισμού 472/2013.

¹⁸⁷ Άρθρο 6 παρ. 1. Κανονισμού 472/2013.

¹⁸⁸ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 473/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, 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 *EE L 140 της 27.5.2013, σ. 11 έως 23*.

¹⁸⁹ Μαυρίδης, 2019, σελ. 56.

¹⁹⁰ Μαυρίδης, 2019, σελ. 57.

¹⁹¹ Μαυρίδης, 2019, σελ. 56.

¹⁹² Μαυρίδης, 2019, σελ. 58.

¹⁹³ Μαυρίδης, 2019, σελ. 56.

¹⁹⁴ Μαυρίδης, 2019, σελ. 56.

στις 10-5-2010 το προσωρινό Πρόγραμμα Αγοράς Τίτλων (Security Market Program, SMP)²⁰¹ και προχώρησε σε αγορές κρατικών ομολόγων²⁰². Ταυτόχρονα προέβιανε σε αγορές κρατικών ομολόγων στη δευτερογενή αγορά, διότι η Συνθήκη δεν επιτρέπει την απευθείας αγορά από την ΕΚΤ εθνικών ομολόγων.

Από το 2011 και έπειτα, υπό την προεδρία του Mario Draghi υιοθέτησε πιο εμπροσθοβαρή πολιτική. Κύριο μέλημα ήταν η αποκατάσταση της εμπιστοσύνης και ο καθησυχασμός των αγορών. Έτσι στις 26-7-2012 ο τότε πρόεδρος της ΕΚΤ δήλωσε: «Στο πλαίσιο της αποστολής μας, η ΕΚΤ είναι έτοιμη να κάνει ό, τι χρειαστεί για να προστατέψει το ευρώ. Και πιστέψτε με, θα είναι αρκετό.»²⁰³. Εντός του 2011 και έπειτα από εκ νέου επιδείνωση της αστάθειας των αγορών, η ΕΚΤ ενεργοποίησε το δεύτερο Πρόγραμμα Αγοράς Κρατικών Ομολόγων (SPP 2) και το δεύτερο Πρόγραμμα Αγοράς Καλυμμένων Ομολογιών (CBPP 2) που έληξε στις 31-10-2012²⁰⁴. Επίσης η ΕΚΤ πραγματοποίησε τον Δεκέμβριο του 2011 δύο προγράμματα μακροπρόθεσμης αναχρηματοδότησης 36 μηνών, μείωσε το όριο πιστοληπτικής ικανότητας για ορισμένους τίτλους και μείωσε τον συντελεστή υποχρεωτικών ελάχιστων αποθεματικών των τραπεζών από 2% σε 1%, μείωσε επίσης τα επιτόκιά της, που έφτασαν το 2012 στο ποσοστό ιστορικό χαμηλού του 0,75%.

Επειδή τα ομόλογα των κρατών μελών παρουσίαζαν έντονες διακυμάνσεις και ακραίες αποκλίσεις, το 2012 ενεργοποίησε το πρόγραμμα Οριστικών Νομισματικών Συναλλαγών (Outright Monetary Transactions, OMT), μέσω του οποίου μπορούσε να αγοράζει απεριόριστα κρατικά ομόλογα ενός προβληματικού κράτους μέλους υπό την προϋπόθεση ότι αυτό θα ήταν σε πρόγραμμα προσαρμογής. Το συγκεκριμένο πρόγραμμα προκάλεσε αντιδράσεις. Ενώπιον του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου ασκήθηκαν προσφυγές κατά της συμμετοχής της Γερμανικής Ομοσπονδιακής Τράπεζας στο πρόγραμμα.

Το Δικαστήριο απέστειλε προδικαστικό ερώτημα προς το ΔΕΕ σχετικά με τη συμβατότητα του προγράμματος με τις Συνθήκες. Το ΔΕΕ στην γνωστή απόφαση Gauweiler έκρινε με την απόφασή του της 16^{ης}-6-2015²⁰⁵ ότι οι Συνθήκες της Ένωσης επιτρέπουν στο ΕΣΚΤ να υιοθετεί πρόγραμμα όπως αυτό²⁰⁶.

Στη συνέχεια έγιναν σημαντικά βήματα στην πορεία προς την τραπεζική ενοποίηση και ειδικότερα α) τον Μάρτιο του 2013 συμφωνήθηκε ο Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός (EEM), ο οποίος τέθηκε

²⁰¹ European Central Bank (2010) *EURO AREA MONEY GROWTH AND THE "SECURITIES MARKETS PROGRAMME"* [online]. Διαθέσιμο στο: www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/mb201006_focus01.en.pdf (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

²⁰² Πέτσου, 2018, σελ. 62.

²⁰³ Ευρωπαϊκή Ένωση (n.d.) *Η πορεία του ευρώ* [online]. Διαθέσιμο στο: <https://europa.eu/euroat20/el/e-poreia-tou-euro/> (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

²⁰⁴ European Central Bank (2012) *Ending of covered bond purchase programme 2 (CBPP2)* [online]. Διαθέσιμο στο: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2012/html/pr121031_1.en.html (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020)

²⁰⁵ *Gauweiler*.

²⁰⁶ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2015) 'Το πρόγραμμα OMT το οποίο ανακοινώθηκε από την ΕΚΤ τον Σεπτέμβριο του 2012 είναι συμβατό με το δίκαιο της Ένωσης', ΑΝΑΚΟΙΝΩΘΕΝ ΤΥΠΟΥ αριθ. 70/15, Λουξεμβούργο, 16 Ιουνίου 2015 [online]. Διαθέσιμο στο: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-06/cp150070el.pdf> (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

σε εφαρμογή τον Νοέμβριο του ίδιου χρόνου και ρυθμίζεται με τον Κανονισμό 1024/2013^{207/208} και β) τον Μάρτιο του 2014 συμφωνήθηκε ο Ενιαίος Μηχανισμός Εξυγίανσης (EME) και το Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης, οι οποίοι ρυθμίζονται από τον Κανονισμό 806/2014²⁰⁹, που θεσπίζει ενιαίους κανόνες και ενιαία διαδικασία εξυγίανσης των πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων με εγκατάσταση σε κράτη μέλη της ΟΝΕ²¹⁰. Αμφότεροι οι Κανονισμοί καλύπτουν όλες τις τράπεζες που είναι εγκατεστημένες στην ευρωζώνη.

Το 2014 η ΕΚΤ έθεσε σε εφαρμογή πρόγραμμα ενίσχυσης της ρευστότητας στην πραγματική οικονομία με τρεις κατευθύνσεις: την μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση προς τις εμπορικές τράπεζες (Targeted Long Term Refinancing Operations, TLTRO) με σκοπό τη δημιουργία συνθηκών για ευνοϊκή δανειοδότηση της πραγματικής οικονομίας²¹¹, τις αγορές τιτλοποιημένων δανείων (Asset Backed Securities)²¹² και τις αγορές καλυμμένων ομολόγων (CBPP3)²¹³.

Το 2015 η ΕΚΤ ενεργοποίησε το πρόγραμμα ποσοτικής χαλάρωσης (Quantitative Easing – QE), μέσω του οποίου και του προγράμματος αγοράς στοιχείων ενεργητικού του κρατικού τομέα (PSPP)²¹⁴ προχώρησε στην αγορά κρατικών ομολόγων από τις εμπορικές τράπεζες με σκοπό να στηρίξει την οικονομική ανάπτυξη στην ευρωζώνη και την επάνοδο του πληθωρισμού στα επίπεδα του 2%²¹⁵. Η Ελλάδα και η Κύπρος εξαιρέθηκαν από το πρόγραμμα μέχρι να ολοκληρωθεί με επιτυχία η τελική τους αξιολόγηση. Και το QE τέθηκε ενώπιον του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου, το οποίο στην πρόσφατη πολύκροτη απόφασή του της 5^{ης}-5-2020²¹⁶, έκρινε το QE ασύμβατο με το γερμανικό σύνταγμα και κάλεσε την ΕΚΤ να αποδείξει σε τρεις

²⁰⁷ Ελληνική Ένωση Τραπεζών (n.d.) *Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός (SSM)* [online]. Διαθέσιμο στο: <https://www.hba.gr/EuropeanAssociation?sectiontype=SSM> (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

²⁰⁸ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 2013, για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων *EE L 287 της 29.10.2013, σ. 63 έως 8*.

²⁰⁹ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 806/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 2014, περί θεσπίσεως ενιαίων κανόνων και διαδικασίας για την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και ορισμένων επιχειρήσεων επενδύσεων στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης και ενός Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης και τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 *EE L 225 της 30.7.2014, σ. 1 έως 90*.

²¹⁰ Ελληνική Ένωση Τραπεζών (n.d.) *Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός (SSM)* [online]. Διαθέσιμο στο: <https://www.hba.gr/EuropeanAssociation?sectiontype=SRM#top> (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

²¹¹ European Central Bank (n.d.) *Targeted longer-term refinancing operations (TLTROs)* [online]. Διαθέσιμο στο: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omo/tltro/html/index.en.html> (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

²¹² European Central Bank (2014) *ECB announces operational details of asset-backed securities and covered bond purchase programmes* [online]. Διαθέσιμο στο: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr141002_1.en.html (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

²¹³ European Central Bank (2014.a) *ECB Announces Details of its New Covered Bond Purchase Programme (CBPP3)* [online]. Διαθέσιμο στο: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr141002_1_Annex_2.pdf (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

²¹⁴ European Central Bank (2020.) *Implementation aspects of the public sector purchase programme (PSPP)* [online]. Διαθέσιμο στο: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omt/html/pspp.en.html> (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

²¹⁵ Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (n.d.) *Πώς λειτουργεί η ποσοτική χαλάρωση* [online]. Διαθέσιμο στο: https://www.ecb.europa.eu/explainers/show-me/html/app_infographic.el.html (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

²¹⁶ BVerfG (2020) Judgment of the Second Senate of 05 May 2020 - 2 BvR 859/15 -, paras. 1-237, [online].

Διαθέσιμο στο:

https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2020/05/rs20200505_2bvr085915en.htm 1 (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

μήνες πως δεν υπερέβη τις εξουσίες που της απονέμουν οι Συνθήκες (δηλαδή ότι δεν ενήργησε *ultra vires*) και ότι το πρόγραμμα ήταν αναγκαίο, αμφισβητώντας ευθέως την αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου, φθάνοντας στο σημείο να κρίνει ότι ενήργησε *ultra vires* και το ΔΕΕ στην απόφαση Weiss του ΔΕΕ²¹⁷ της 11-12-2018, με την οποία κρίθηκε ότι το QE είναι συμβατό με το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο²¹⁸.

1.2. Μελέτη και ανάλυση των μέτρων εκτός ενωσιακού πλαισίου

1.2.1. Χρηματοδοτική στήριξη μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας & του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας.

Στην έκτακτη Σύνοδο του Μάιου 2010 το Συμβούλιο, εκτός από τη δημιουργία του EFSM, επίσης αποφάσισε τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής σταθερότητας (ΕΤΧΣ), εφεξής EFSF (European Financial Stability Facility) η οποία βασίστηκε στην ίδια απόφαση με την οποία είχε δημιουργηθεί και ο EFSM. Τα κράτη μέλη, αντί να διαπραγματευτούν μια τυπική διεθνή συμφωνία, κατέληξαν σε μια εκτελεστική συμφωνία (*executive agreement*) για την ίδρυσή της Διευκόλυνσης, που πήρε τη μορφή Απόφασης των Εκπροσώπων των Κυβερνήσεων των μελών της Ευρωζώνης συνελθόντων στο πλαίσιο του Συμβουλίου²¹⁹.

Ο EFSF χαρακτηρίστηκε ως φορέας ειδικού σκοπού (*Special Purpose Vehicle*) και συστήθηκε με τη μορφή Ανώνυμης Εταιρείας (Α.Ε.) με έδρα το Λουξεμβούργο και για περιορισμένο χρονικό διάστημα τριών ετών έως τις 31-3-2013. Μοναδικοί μέτοχοι της εταιρείας ήταν τα 17, τότε, κράτη μέλη της ευρωζώνης. Σκοπός του EFSF ήταν η παροχή χρηματοδοτικής ενίσχυσης στα κράτη μέλη της ευρωζώνης με στόχο τη διασφάλιση της σταθερότητας της ζώνης του ευρώ. Τα κράτη μέλη παρείχαν εγγυήσεις στον EFSF σύμφωνα με μια κλείδα κατανομής η οποία βασιζόταν στη συμμετοχή των κρατών μελών στο κεφάλαιο της ΕΚΤ.

Οι εγγυήσεις αυτές διευκόλυναν και εξασφάλιζαν την πρόσβαση του ταμείου στις αγορές, από τις οποίες ο EFSF λάμβανε χρηματοδότηση και στη συνέχεια χρηματοδοτούσε τα κράτη τα οποία βρισκόταν σε οικονομική δυσχέρεια. Ουσιαστικά λειτουργούσε ως (*proxy*) ενδιάμεσος χρηματοδοτώντας τα κράτη μέλη μέσω της πρόσβασης που ο ίδιος είχε στις αγορές, πρόσβαση που εξασφαλιζόταν και διευκολύνονταν από τις εγγυήσεις που είχε λάβει από το σύνολο των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ.²²⁰ Λόγω της σύστασης του ταμείου με τη μορφή Α.Ε. οι πόροι και τα κεφάλαιά του ήταν πολύ μεγαλύτερα συγκριτικά με τα αντίστοιχα του EFSM και ανέρχονταν στο ποσό των 440 δις ευρώ ενώ οι αντίστοιχες εγγυήσεις των κρατών ανέρχονταν στο ποσό των 780 δις ευρώ. Αναφορικά με τη σύστασή του αποτελούσε οργανισμό ιδιωτικού διεθνούς δικαίου.

²¹⁷ ΔΕΕ C-493/17, *Heinrich Weiss and Others*, 11ης Δεκεμβρίου 2018, ECLI:EU:C:2018:1000, (εφεξής *Weiss*).

²¹⁸ *Weiss*: «..... δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει το κύρος της απόφασης (ΕΕ) 2015/774 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 4ης Μαρτίου 2015, σχετικά με πρόγραμμα αγοράς στοιχείων του ενεργητικού του δημόσιου τομέα στις δευτερογενείς αγορές, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση (ΕΕ) 2017/100 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 11ης Ιανουαρίου 2017».

²¹⁹ Χρυσομάλλης Μ., (2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση, Οικοδόμηση, Εμβάθυνση, Ζητήματα Δημοκρατίας και Κράτους Δικαίου*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 129.

²²⁰ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 82.

Το ταμείο συστήθηκε ως νομικό πρόσωπο (Α.Ε.) σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο του Λουξεμβούργου, τα δικαστήρια του οποίου ήταν αρμόδια και για την επίλυση τυχόν διαφορών. Στη συνέχεια όλα τα κράτη μέλη προχώρησαν σε υπογραφή σύμβασης πλαισίου με το ταμείο (Framework Agreement). Στο άρθρο 2 της εν λόγω Σύμβασης προβλέπονταν οι μορφές χρηματοδότησης που παρέχονταν από το ταμείο και ορίζονταν έξι βασικές κατηγορίες: (i) οι Εγγυήσεις, (ii) οι Συμβάσεις Δανειακής Διευκόλυνσης, (iii) τα έγγραφα των Χρηματοδοτικών Μέσων, (iv) οι διευθετήσεις για το διορισμό των Εκπροσώπων των Ομολογιούχων, (v) οι συμβάσεις για τη διαπραγμάτευση και εγγραφή στα Χρηματοδοτικά Μέσα και (vi) οι συμβάσεις παροχής υπηρεσιών με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) ή οποιονδήποτε άλλο φορέα, ίδρυμα ή πρόσωπο.

Για τη λήψη βοήθειας από το ταμείο απαιτούνταν, όπως και στον προγενέστερο μηχανισμό (EFSM), μνημόνιο συνεννόησης. Στην περίπτωση όμως του EFSF, το μνημόνιο υπογραφόταν ανάμεσα στα κράτη μέλη σε αντίθεση με την περίπτωση του EFSM όπου το μνημόνιο υπογραφόταν, όπως προαναφέρθηκε, ανάμεσα στα κράτη μέλη και στους ΕΕ / ΕΚΤ. Η διαπραγμάτευση του μνημονίου και η υπογραφή του ανατέθηκε στην Επιτροπή, ως αντιπρόσωπος των κρατών μελών όπως ορίζεται στο άρ. 2 της Σύμβασης. Συγκεκριμένα η Επιτροπή (συμπράττοντας με την ΕΚΤ και το ΔΝΤ), εξουσιοδοτείται να διαπραγματευτεί με τον αντίστοιχο Δανειολήπτη το Μνημόνιο, το οποίο θα συνάδει με απόφαση που δύναται να λάβει το Συμβούλιο βάσει του Άρθρου 136 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατόπιν πρότασης της Επιτροπής. Η Επιτροπή εξουσιοδοτείται να οριστικοποιήσει τους όρους του εν λόγω Μνημονίου και να το υπογράψει με το Δανειολήπτη για λογαριασμό των Κρατών Μελών της Ευρωζώνης, αότου το Μνημόνιο εγκριθεί από την Ομάδα Εργασίας Eurogroup.

Για τη χρηματοδοτική ενίσχυση και πριν από κάθε εκταμίευση δανείου απαιτούνταν μία Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης, για την οποία, σύμφωνα με το άρ. 3 της Σύμβασης - Πλαίσιο, η Επιτροπή, συμπράττοντας με την ΕΚΤ, υποβάλει έκθεση στην Ομάδα Εργασίας Eurogroup όπου αναλύεται η συμμόρφωση του αντίστοιχου Δανειολήπτη με τους όρους και τις προϋποθέσεις του Μνημονίου και της (τυχόν) σχετικής Απόφασης του Συμβουλίου. Η συμμόρφωση ή μη του κράτους μέλους που λάμβανε τη χρηματοδότηση (δανειολήπτης) ελέγχονταν από την Επιτροπή, την ΕΚΤ και το ΔΝΤ, σχήμα το οποίο έγινε ευρύτερα γνωστό ως «τρόικα». Στο άρθρο 10 της Σύμβασης οριζόταν ότι ο EFSF διέθετε Διοικητικό Συμβούλιο το οποίο αποτελείτο από εκπροσώπους των κρατών μελών στην ομάδα εργασίας της Ευρωομάδας και ότι οι αποφάσεις λαμβάνονταν ομόφωνα όταν επρόκειτο για ζητήματα που επηρέαζαν τη θέση των εγγυητών²²¹. Σε περίπτωση διαφωνίας (ανάμεσα στα κράτη μέλη) αρμόδιο είχε ορισθεί το ΔΕΕ. Ο EFSM έχει ενεργοποιηθεί μόνο για την παροχή χρηματοδοτικής ενίσχυσης προς την Ιρλανδία και την Πορτογαλία, ενώ σήμερα παραμένει ενεργός μόνο για τη διαχείριση των ποσών των επενδύσεων που του επιστρέφονται.

Στην έκτακτη Σύνοδο του Συμβουλίου του Μαΐου 2010 εκτός από την ίδρυση των EFSM / EFSF, υπογραμμίστηκε ως απαραίτητη η συμμετοχή του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και αποφασίστηκε η δημιουργία ενός μόνιμου Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας ΕΜΣ, εφεξής ΕSM (European Stability Mechanism) ο οποίος θα λειτουργούσε ως διάδοχος του EFSF μετά τις

²²¹ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 83.

30-6-2013 και θα αποτελούσε έναν μόνιμο πλέον μηχανισμό σταθεροποίησης. Τον Ιούλιο του 2011 τα κράτη μέλη, παράλληλα με την απόφαση ίδρυσης του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ), αποφάσισαν την τροποποίηση της προαναφερθείσας Απόφασης - Πλαίσιο με σκοπό, μεταξύ άλλων, την αύξηση της δανειοδοτικής του ικανότητας από 440 δις σε 780 δις (ΕFSF II κατά τη φάση της μετάβασης από τον ΕFSF στον ΕΜΣ)²²².

Η δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου με μόνιμο χαρακτήρα κατά τα πρότυπα του ΔΝΤ προτάθηκε για πρώτη φορά το Μάιο του 2010 από τους Daniel Gros και Thomas Mayer, κατά την εκτίμηση των οποίων ένας Ευρωπαϊκός Ενωσιακός Μηχανισμός θα μπορούσε εκμεταλλευόμενος την τεχνογνωσία του ΔΝΤ να αποδειχθεί αποτελεσματικότερος λόγω των μηχανισμών εφαρμογής που διαθέτει η Ένωση. Υποστήριζαν ότι ο προταθείς από τους ίδιους μηχανισμός θα έπρεπε να έχει ενωσιακό χαρακτήρα (ίδρυση με βάση τις διατάξεις για τις ενισχυμένες συνεργασίες της Συνθήκης) και να αποπνέει κατά την παροχή χρηματοδοτικής στήριξης την ενωσιακή αρχή της αλληλεγγύης²²³. Η πρότασή τους έγινε εν μέρει μόνο δεκτή αφού τα κράτη μέλη της ευρωζώνης αποφάσισαν την ίδρυση του εν λόγω μηχανισμού με τη μορφή διακυβερνητικού οργανισμού από τα ίδια και όχι από την Ένωση με χαρακτηριστικά όμως ίδια με αυτά του ΔΝΤ. Η δημιουργία ενός μόνιμου μηχανισμού στήριξης διακυβερνητικού χαρακτήρα δημιούργησε ανησυχία σε κάποια κράτη μέλη (κυρίως στη Γερμανία και στη Γαλλία) σχετικά με την πιθανότητα παραβίασης της «ρήτρας μη διάσωσης», άρθρο 125 ΣΛΕΕ.

Για την επίλυση του προβλήματος προτάθηκε η τροποποίηση της Συνθήκης βάσει του άρθρου 48 ΣΕΕ το οποίο ορίζει ότι οι Συνθήκες μπορούν να τροποποιηθούν σύμφωνα με τη συνήθη διαδικασία αναθεώρησης. Μπορούν επίσης, όπως ορίζεται στην παράγραφο 6, να τροποποιηθούν σύμφωνα με απλοποιημένες διαδικασίες αναθεώρησης. Στη 2^η περίπτωση η κυβέρνηση κάθε κράτους μέλους, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή η Επιτροπή δύνανται να υποβάλουν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σχέδια για την ολική ή μερική αναθεώρηση των διατάξεων του τρίτου μέρους της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σχετικά με τις εσωτερικές πολιτικές και δράσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δύνανται να εκδώσει απόφαση, η οποία τροποποιεί, εν όλω ή εν μέρει, τις διατάξεις του τρίτου μέρους της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή, καθώς και με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, σε περίπτωση τροποποιήσεων θεσμικής φύσεως στον νομισματικό τομέα. Η απόφαση αυτή τίθεται σε ισχύ μόνο μετά την έγκρισή της από τα κράτη μέλη, σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς κανόνες τους. Η απόφαση του δεύτερου εδαφίου δεν μπορεί να αυξάνει τις αρμοδιότητες που απονέμονται στην Ένωση από τις Συνθήκες.

Δεδομένου ότι η ίδρυση του μηχανισμού δεν αύξανε τις αρμοδιότητες της Ένωσης και η τροποποίηση αφορούσε τις διατάξεις του τρίτου μέρους, αποφασίστηκε να χρησιμοποιηθεί το άρ. 48 παρ. 6 ως εφαρμοστέα διαδικασία. Έτσι στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Οκτωβρίου 2010 οι αρχηγοί των κρατών μελών συμφώνησαν «ως προς την ανάγκη να θεσπίσουν τα κράτη μέλη μόνιμο μηχανισμό για την αντιμετώπιση κρίσεων προκειμένου να διασφαλίζεται η χρηματοοικονομική σταθερότητα της ζώνης του ευρώ συνολικά» και στην έναρξη διαβουλεύσεων με τα κράτη μέλη «σχετικά με μία περιορισμένη αλλαγή της Συνθήκης η οποία απαιτείται προς

²²² Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 129.

²²³ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 133.

επίτευξη των ανωτέρω χωρίς τροποποίηση του άρθρου 125». Στο Συμβούλιο του Δεκεμβρίου 2010 εγκρίθηκε το σχέδιο τροποποίησης της Συνθήκης ενώ στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου 2011 υπογράφηκε η απόφαση 2011 / 199 για την τροποποίηση του άρθρου 136 ΣΛΕΕ.

Προστέθηκε λοιπόν στο άρθρο 136 ΣΛΕΕ μία τρίτη παράγραφος σύμφωνα με την οποία 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. Η Ελλάδα κύρωσε την απόφαση 2011 /99 με τον Ν 4063/2012 (ΦΕΚ Α΄ 71/30.3.2012). Με την προσθήκη της συγκεκριμένης παραγράφου τα κράτη μέλη είχαν τη δυνατότητα να παρακάμψουν τη ρήτρα μη διάσωσης του άρθρου 125 της ΣΛΕΕ δεδομένου ότι ο μηχανισμός «ενεργοποιείται εφόσον κρίνεται απαραίτητο προκειμένου να διασφαλίζεται η σταθερότητα της ζώνης του Ευρώ στο σύνολό της» και όχι για τη «διάσωση» κάποιου κράτους μέλους μεμονωμένα μέσω της ανάληψης της ευθύνης των υποχρεώσεών του, ενώ η ενδεχόμενη χρηματοδοτική συνδρομή δεν συνιστά ανάληψη χρέους και «θα υπόκειται σε αυστηρούς όρους»²²⁴.

Αξίζει όμως να σημειωθεί ότι η όλη διαδικασία απεδείχθη, εν τέλει, χωρίς νόημα αφού σύμφωνα με την κρίση του Δικαστηρίου στην απόφαση Pringle το άρθρο 125 ΣΛΕΕ δεν αποκλείει την ίδρυση ενός μόνιμου μηχανισμού χρηματοδοτικής συνδρομής με τις προϋποθέσεις που προβλέπει η Συνθήκη ESM. Πιο συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έκρινε στη σκέψη 130 ότι «από τους όρους που χρησιμοποιεί το άρθρο 125 ΣΛΕΕ, κατά το οποίο η Ένωση ή κράτος μέλος δεν ευθύνεται για τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνει άλλο κράτος μέλος και δεν τις αναλαμβάνει, προκύπτει ότι ο σκοπός του εν λόγω άρθρου δεν είναι να απαγορεύσει στην Ένωση και τα κράτη μέλη την παροχή οποιασδήποτε μορφής χρηματοοικονομικής συνδρομής σε άλλο κράτος μέλος», ενώ στις σκέψεις 131 και 132 ότι «η ερμηνεία αυτή του άρθρου 125 ΣΛΕΕ επιβεβαιώνεται από τις λοιπές διατάξεις του κεφαλαίου της Συνθήκης ΛΕΕ σχετικά με την οικονομική πολιτική και, ιδίως, των άρθρων 122 και 123 ΣΛΕΕ. Συγκεκριμένα, αφενός, το άρθρο 122, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ προβλέπει ότι η Ένωση μπορεί να χορηγεί χρηματοοικονομική συνδρομή *ad hoc* σε κράτος μέλος που αντιμετωπίζει ή διατρέχει μεγάλο κίνδυνο να αντιμετωπίσει σοβαρές δυσκολίες, οφειλόμενες σε φυσικές καταστροφές ή έκτακτες περιστάσεις που εκφεύγουν από τον έλεγχό του. Αν το άρθρο 125 ΣΛΕΕ είχε την έννοια ότι απαγορεύει οποιαδήποτε χρηματοοικονομική συνδρομή εκ μέρους της Ένωσης ή των κρατών μελών σε άλλο κράτος μέλος, το άρθρο 122 ΣΛΕΕ θα έπρεπε να προσδιορίζει ότι συνιστά παρέκκλιση από το εν λόγω άρθρο 125 ΣΛΕΕ. Αφετέρου, το άρθρο 123 ΣΛΕΕ, το οποίο απαγορεύει στην ΕΚΤ και στις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών «τις υπεραναλήψεις ή οποιοδήποτε άλλου είδους πιστωτικές διευκολύνσεις», διατυπώνεται κατά τρόπο περισσότερο περιοριστικό σε σχέση με την αρχή της μη διασώσεως που προβλέπεται από το άρθρο 125 ΣΛΕΕ. Η διαφορετική διατύπωση του άρθρου αυτού επιβεβαιώνει ότι η επιβαλλόμενη με αυτό απαγόρευση δεν σκοπεί στο να αποκλείσει οποιαδήποτε χρηματοοικονομική συνδρομή υπέρ συγκεκριμένου κράτους».

Χαρακτηριστικές επίσης της στάσης του Δικαστηρίου στη συγκεκριμένη απόφαση είναι οι σκέψεις 135 - 137 σύμφωνα με τις οποίες «από τις προπαρασκευαστικές εργασίες της τελευταίας

²²⁴ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 24 – 25/3/2011, EUCO 10/1/11 REV 1, της 20ης/4/2011, Παράρτημα II, σελ. 21.

αυτής Συνθήκης προκύπτει ότι το άρθρο 125 ΣΛΕΕ σκοπεί στο να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη ακολουθούν υγιή δημοσιονομική πολιτική. Συγκεκριμένα, η επιβαλλόμενη με το άρθρο 125 ΣΛΕΕ απαγόρευση διασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη δανείζονται υπακούοντας στη λογική της αγοράς η οποία πρέπει να τα ωθεί στην τήρηση δημοσιονομικής πειθαρχίας. Η τήρηση μιας τέτοιας πειθαρχίας συμβάλλει, στο επίπεδο της Ένωσης, στην επίτευξη ενός υπέρτερου σκοπού, ήτοι στη διατήρηση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της νομισματικής ένωσης. Υπό το πρίσμα του ανωτέρω επιδιωκόμενου από το άρθρο 125 ΣΛΕΕ σκοπού, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η εν λόγω διάταξη απαγορεύει στην Ένωση και στα κράτη μέλη την παροχή χρηματοοικονομικής συνδρομής η οποία θα είχε ως συνέπεια να περιορίσει το κίνητρο του δικαιούχου της συνδρομής κράτους μέλους να ακολουθήσει υγιή δημοσιονομική πολιτική. Επομένως, όπως προκύπτει από το σημείο 5 της γνωμοδοτήσεως της ΕΚΤ επί του σχεδίου αποφάσεως του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την τροποποίηση του άρθρου 136 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με μηχανισμό σταθερότητας για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ, η ενεργοποίηση της χρηματοοικονομικής συνδρομής βάσει ενός μηχανισμού σταθερότητας, όπως ο ΕΜΣ, συνάδει με το άρθρο 125 ΣΛΕΕ μόνον οσάκις κρίνεται απαραίτητη για τη διατήρηση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της και υπάγεται σε αυστηρές προϋποθέσεις. Αντιθέτως, το άρθρο 125 ΣΛΕΕ δεν απαγορεύει την παροχή, εκ μέρους ενός ή περισσότερων κρατών μελών, χρηματοοικονομικής συνδρομής σε κράτος μέλος το οποίο εξακολουθεί να ευθύνεται για τις υποχρεώσεις του έναντι των πιστωτών του και εφόσον οι όροι που συνδέονται με τη συνδρομή αυτή είναι τέτοιας φύσεως ώστε να ωθούν το εν λόγω κράτος να εφαρμόσει υγιή δημοσιονομική πολιτική».

Στην υπόθεση Pringle ορίστηκαν επίσης από το Δικαστήριο οι προϋποθέσεις σύμφωνα με τις οποίες η χρηματοδοτική συνδρομή κρατών μελών δεν αντιβαίνει στο άρθρο 125 ΣΛΕΕ. Οι προϋποθέσεις αυτές είναι:

- Η χρηματοοικονομική συνδρομή θα πρέπει να κρίνεται απαραίτητη για τη διατήρηση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της ζώνης του Ευρώ στο σύνολό της.
- Η χρηματοοικονομική συνδρομή θα πρέπει να υπάγεται σε αυστηρές προϋποθέσεις και όρους.
- Οι όροι που συνδέονται με τη συνδρομή αυτή είναι τέτοιας φύσεως ώστε να ωθούν το εν λόγω κράτος να εφαρμόσει υγιή δημοσιονομική πολιτική.
- Το κράτος μέλος αποδέκτης της χρηματοοικονομικής συνδρομής θα πρέπει να εξακολουθήσει να ευθύνεται για τις υποχρεώσεις του έναντι των πιστωτών του ²²⁵.

Τελικά ο ΕΜΣ (Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας), εφεξής ΕSM (European Stability Mechanism) ιδρύθηκε με τη Συνθήκη για την Ίδρυση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας τον Φεβρουάριο του 2012, τέθηκε σε ισχύ τον Οκτώβριο του 2012 και σε λειτουργία τον Ιούνιο του 2013, οπότε και διαδέχθηκε τους ΕFSM και ΕFSF. Όπως προαναφέρθηκε ο ΕSM είναι διακυβερνητικού χαρακτήρα οργανισμός και αφορά μόνο στα μέλη της ζώνης του ευρώ. Αναφορικά με τη σύστασή του αποτελεί χρηματοδοτικό οργανισμό δημοσίου διεθνούς δικαίου με έδρα το Λουξεμβούργο (άρ. 1.1 Συνθήκης ΕΜΣ) και σύμφωνα με το εδάφιο 1 του προοιμίου σκοπός του είναι η παροχή εξωτερικής χρηματοδοτικής συνδρομής στα κράτη μέλη της ευρωζώνης ενώ διαθέτει πλήρη νομική προσωπικότητα και πλήρη δικαιοπρακτική

²²⁵ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 143.

ικανότητα (άρ. 32.2). Μέλη του είναι τα 19 μέλη της Ευρωζώνης. Δεδομένου του διακυβερνητικού χαρακτήρα του οργανισμού στα όργανα της διοίκησης δεν περιλαμβάνονται τα ενωσιακά θεσμικά όργανα αλλά η Επιτροπή και η ΕΚΤ έχουν ρόλο παρατηρητή στις εργασίες του Συμβουλίου Διοικητών και του Συμβουλίου Διευθυντών.

Τα δύο προαναφερθέντα Συμβούλια αποτελούν τα βασικά όργανα διοίκησης του ESM. Το Συμβούλιο των Διοικητών απαρτίζεται από τους υπουργούς οικονομικών των κρατών μελών με πρόεδρο συνήθως τον πρόεδρο του Eurogroup (πρωτόκολλο 14). Η σύνθεση του Συμβουλίου των Διευθυντών καθορίζεται στο άρ. 6.1 της Συνθήκης ΕΜΣ σύμφωνα με το οποίο κάθε Διοικητής ορίζει έναν Διευθυντή και ένα αναπληρωτή Διευθυντή οι οποίοι πρέπει να διαθέτουν υψηλό επίπεδο ικανοτήτων σε οικονομικά και δημοσιονομικά θέματα.

Για τη λήψη αποφάσεων απαιτείται απαρτία 2/3 των μελών με δικαίωμα ψήφου, που να αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον τα 2/3 των δικαιωμάτων ψήφου και η απόφαση λαμβάνεται με ομοφωνία (αμοιβαία συμφωνία), ειδική πλειοψηφία ή απλή πλειοψηφία όπως ορίζεται στο άρ. 4. 2 της Συνθήκης ΕΜΣ. Για τη συγκρότηση της αμοιβαίας συμφωνίας (ομοφωνίας) αλλά και της πλειοψηφίας, ειδικής ή απλής, εφαρμόζεται σύστημα σταθμισμένων ψήφων, που βασίζεται στα δικαιώματα ψήφου, που κατέχει κάθε κράτος μέλος και ισούνται με τον αριθμό των μεριδίων, που του έχουν διανεμηθεί στο εγκεκριμένο μετοχικό κεφάλαιο του ΕΜΣ, όπως προβλέπεται στο Παράρτημα II της Συνθήκης. Ο συνολικός αριθμός δικαιωμάτων ψήφου - μεριδίων μετά και την προσχώρηση και της Λιθουανίας (2015) ανέρχεται σε 7.047.987, ενώ κάθε δικαίωμα ψήφου ισοδυναμεί με 100.000 ευρώ εγκεκριμένου κεφαλαίου²²⁶. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η Γερμανία και η Γαλλία κατέχουν τον μεγαλύτερο αριθμό δικαιωμάτων ψήφου - μεριδίου με 1.900.248 και 1.427.013 ψήφους αντίστοιχα. Η Ελλάδα κατέχει 197.169 ψήφους – μερίδια, ποσοστό που αντιστοιχεί μόλις στο 2,79% και η Μάλτα κατέχει το μικρότερο ποσοστό 0,19% (5117 μερίδια).

Ο σκοπός του ΕΜΣ είναι η κινητοποίηση της χρηματοδότησης και η παροχή στήριξης σταθερότητας, υπό αυστηρούς όρους, κατάλληλους για το επιλεγμένο μέσο χρηματοδοτικής συνδρομής, προς 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. Προς τον σκοπό αυτό, ο ΕΜΣ έχει το δικαίωμα να αντλεί κεφάλαια με την έκδοση χρηματοπιστωτικών τίτλων ή με τη σύναψη χρηματοοικονομικών ή λοιπών συμφωνιών ή ρυθμίσεων με μέλη του ΕΜΣ, χρηματοοικονομικά ιδρύματα ή άλλα τρίτα μέρη. (άρ. 3 Συνθήκης ΕΜΣ).

Το εγκεκριμένο μετοχικό κεφάλαιο του ESM ανέρχεται σε 704.798.700.000 EUR (άρ. 8 Συνθήκης ΕΜΣ) χωρίζεται σε μερίδια καταβεβλημένου κεφαλαίου και καταβλητέου κεφαλαίου και το άθροισμα και των δύο αντιστοιχεί στην ικανότητα δανειοδότησης του μηχανισμού. Η παροχή στήριξης σταθερότητας πραγματοποιείται για τη διασφάλιση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της και των κρατών μελών της και δίνεται με αυστηρούς ορους με χρήση του κατάλληλου, κατά περίπτωση, μέσου χρηματοπιστωτικής συνδρομής ανάμεσα στα διαθέσιμα μέσα που προβλέπονται στα άρ. 14 - 18 της Συνθήκης ΕΜΣ. Τα διαθέσιμα αυτά μέσα είναι τα ακόλουθα :

²²⁶ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 158.

- Προληπτική χρηματοπιστωτική συνδρομή του ΕΜΣ (άρ. 14 Συνθήκης ΕΜΣ)
- Χρηματοπιστωτική συνδρομή για την ανακεφαλαιοποίηση χρηματοοικονομικών ιδρυμάτων κρατών μελών του ΕΜΣ (άρ. 15 Συνθήκης ΕΜΣ)
- Δανειοδότηση από τον ΕΜΣ (άρ. 16 Συνθήκης ΕΜΣ)
- Μηχανισμός στήριξης πρωτογενών αγορών (άρ. 17 Συνθήκης ΕΜΣ)
- Μηχανισμός στήριξης δευτερογενών αγορών (άρ. 18 Συνθήκης ΕΜΣ)

Από τα προαναφερθέντα μέσα χρηματοδοτικής συνδρομής η δανειοδότηση από τον ΕΜΣ αποτελεί το βασικότερο μέσο χρηματοδότησης αφού, άλλωστε, και τα υπόλοιπα μέσα στήριξης κατατείνουν σε δανειοδότηση (π.χ. ανακεφαλαιοποίηση τραπεζών)²²⁷. Για την επίτευξη του σκοπού της χρηματοδότησης των μελών του που αντιμετωπίζουν ή απειλούνται από σοβαρά προβλήματα χρηματοδότησης, ο ΕΜΣ εξουσιοδοτείται να δανείζεται στις κεφαλαιαγορές από τράπεζες, χρηματοοικονομικούς οργανισμούς ή άλλα πρόσωπα ή ιδρύματα σύμφωνα με τις δανειοληπτικές δραστηριότητες του οργανισμού οι οποίες προβλέπονται στο άρ. 21 της Συνθήκης ΕΜΣ.

Η διαδικασία για τη χορήγηση στήριξης σταθερότητας προβλέπεται στο άρ. 8 της Συνθήκης ΕΜΣ. Το μέλος του ΕΜΣ το οποίο ζητάει τη στήριξη αποστέλλει σχετική αίτηση στον πρόεδρο του Συμβουλίου Διοικητών ο οποίος αναθέτει στην Επιτροπή σε συνεργασία με την ΕΚΤ να:

- α) εκτιμήσει την ύπαρξη κινδύνου για τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της ή των κρατών μελών της, εκτός εάν η ΕΚΤ έχει ήδη υποβάλει σχετική ανάλυση βάσει του άρθρου 18 παράγραφος 2,
- β) εκτιμήσει εάν το δημόσιο χρέος είναι βιώσιμο. Εφόσον κρίνεται χρήσιμο και εφικτό, η εν λόγω εκτίμηση αναμένεται να διενεργείται από κοινού με το ΔΝΤ,
- γ) εκτιμήσει τις πραγματικές ή δυνητικές ανάγκες χρηματοδότησης του συγκεκριμένου μέλους του ΕΜΣ.

Εφόσον εκδοθεί θετική απόφαση για χρηματοδότηση μέλους του ΕΜΣ, προβλέπεται η υπογραφή μνημονίου κατανόησης στο οποίο περιλαμβάνονται οι όροι που θα συνδέονται με τη διευκόλυνση χρηματοπιστωτικής συνδρομής καθώς και αδυναμίες που πρέπει να αντιμετωπιστούν και το μέσο χρηματοπιστωτικής συνδρομής που έχει επιλεγεί. Το μνημόνιο κατανόησης υπογράφεται από την Επιτροπή εξ ονόματος του ΕΜΣ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή – σε συνεργασία με την ΕΚΤ και, εφόσον είναι εφικτό, από κοινού με το ΔΝΤ – επιφορτίζεται με την παρακολούθηση της συμμόρφωσης προς τους όρους που συνοδεύουν τη διευκόλυνση χρηματοπιστωτικής συνδρομής. (άρ. 13 Συνθήκης ΕΜΣ). Αξίζει εδώ να σημειωθεί ότι η στενή συνεργασία και η ενεργή συμμετοχή του ΔΝΤ προβλέπεται από το προοίμιο της Συνθήκης (σκ. 8) και τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ που ζητούν χρηματοπιστωτική συνδρομή από τον ΕΜΣ αναμένεται να απευθύνουν, εφόσον είναι δυνατόν, ανάλογο αίτημα και στο ΔΝΤ.

²²⁷ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 180.

1.2.2. Υιοθέτηση του Δημοσιονομικού Συμφώνου

Η χρηματοπιστωτική κρίση, που εξελίχθηκε σε μείζονα δημοσιονομική κρίση πολλών κρατών μελών, ώθησε τους ηγέτες των κρατών μελών της Ευρώπης να λάβουν δράση για την θωράκιση της οικονομίας της Ένωσης. Στα πλαίσια αυτά συνήφθη στις Βρυξέλλες στις 2 Μαρτίου 2012 στη Σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου η Συνθήκη «για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση». Την υπέγραψαν όλα τα κράτη μέλη εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου, της Τσεχίας και της Κροατίας. Η Συνθήκη έχει τη νομική μορφή απλής διεθνούς συμφωνίας και δεν περιέχει ενωσιακό δίκαιο²²⁸. Δηλαδή δεν ακολουθήθηκε η διαδικασία της ενισχυμένη συνεργασίας του άρθρου 20 ΣΛΕΕ. Επισήμως ως αιτιολογία για την υιοθέτηση της λύσης της διεθνούς συνθήκης διατυπώθηκε το γεγονός ότι αφορά αντικείμενα που εμπίπτουν στις εθνικές αρμοδιότητες²²⁹. Η Συνθήκη στοχεύει στην στήριξη της ΟΝΕ μέσω ρυθμίσεων για την πειθαρχία και συντονισμό των κρατών στον τομέα της δημοσιονομικής τους πολιτικής. Το τρίτο μέρος της Συνθήκης αποτελεί το «Δημοσιονομικό Σύμφωνο», με βάση το οποίο επιτυγχάνεται πιο ενισχυμένη δημοσιονομική πειθαρχία πρόσθετα στις ρυθμίσεις της ΣΛΕΕ και του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης²³⁰. Οι προβλέψεις της Συνθήκης δεν αντικαθιστούν αλλά συμπληρώνουν και ενισχύουν την υπάρχουσα οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ και τα υφιστάμενα μέσα²³¹. Η Συνθήκη προβλέπει ρητά ότι δεν θίγει τις αρμοδιότητες της Ένωσης και δεν αντιβαίνει στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο²³².

Με το Σύμφωνο εισάγεται στο δίκαιο των κρατών μελών ο χρυσός κανόνας περί ισοσκελισμένου ή πλεονασματικού προϋπολογισμού που ήδη ίσχυε στο Σύνταγμα της Γερμανίας²³³. Τα συμβαλλόμενα κράτη ανέλαβαν τη ρητή υποχρέωση να ενσωματώσουν τον χρυσό κανόνα²³⁴ στο Σύνταγμα τους ή έστω σε αυξημένης δεσμευτικότητας νομοθέτημα²³⁵. Ο προϋπολογισμός της Γενικής Κυβέρνησης κάθε κράτους δεν πρέπει να παρουσιάζει έλλειμμα μεγαλύτερο του 0,5% στις περισσότερες περιπτώσεις ή 1% εάν η σχέση χρέους προς ΑΕΠ είναι μικρότερη του 60% και δεν διαφαίνονται μακροπρόθεσμοι δημοσιονομικοί κίνδυνοι²³⁶. Τα ανωτέρω κριτήρια ελέγχονται με το προληπτικό σκέλος του ΣΣΑ και αξιολογούνται ετησίως με τη διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου²³⁷. Εξαίρεση από τον χρυσό κανόνα προβλέπεται σε «εξαιρετικές περιπτώσεις» έκτακτων και απρόβλεπτων γεγονότων ή μεγάλης οικονομικής ύφεσης, όπως άλλωστε προβλέπεται και στο ΣΣΑ. Σημαντικές αποκλίσεις από τον μεσοπρόθεσμο στόχο ή την πορεία προσαρμογής συνεπάγονται την αυτόματη ενεργοποίηση διορθωτικού μηχανισμού, που προβλέπει τη λήψη μέτρων σε καθορισμένη προθεσμία²³⁸.

²²⁸ Μπάρμπας, 2020, σελ. 385.

²²⁹ Σαχπεκίδου, Ε. (2011) *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, (2011) Αθήνα – Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 348.

²³⁰ Μπάρμπας, 2020, σελ. 385.

²³¹ Μαυρίδης, 2019, σελ. 73.

²³² Άρθρο 2.

²³³ Μπάρμπας, 2020, σελ. 387.

²³⁴ Άρθρο 3 Π.

²³⁵ Μαυρίδης, 2019, σελ. 73 - 76.

²³⁶ Αργυρός & Δεδούλη – Λαζαράκη, 2018, σελ. 407.

²³⁷ Μπάρμπας, 2020, σελ. 387

²³⁸ Μπάρμπας, 2020, σελ. 387.

Στο Σύμφωνο προβλέπεται ότι θα πρέπει να έχει ενσωματωθεί στα εσωτερικά δίκαια εντός ενός έτους και με συνταγματικές διατάξεις. Περαιτέρω, οι κυριότερες προβλέψεις είναι επίσης ότι (α) τα κράτη που έχουν μεγάλο χρέος, άνω του 60% του ΑΕΠ, να το μειώνουν κατά 5% ετησίως²³⁹, (β) τα κράτη που θέλουν να εκδώσουν εθνικά χρεόγραφα να υποβάλουν πρώτα έκθεση στο Συμβούλιο και την Επιτροπή, (γ) η λήψη αποφάσεων της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος γίνεται αυτόματα²⁴⁰, δηλαδή τα συμβαλλόμενα κράτη αναλαμβάνουν εκ των προτέρων την υποχρέωση να ψηφίζουν τις αποφάσεις της Επιτροπής και (δ) κάθε ένα συμβαλλόμενο κράτος (και όχι η Επιτροπή)²⁴¹ μπορεί να προσφύγει στο ΔΕΕ εάν διαπιστώσει ότι ένα άλλο συμβαλλόμενο κράτος παραλείπει να συμμορφωθεί και το ΔΕΕ επιλαμβάνεται της προσφυγής ως διαιτητικό και όχι δικαιοδοτικό όργανο και εκδίδει δεσμευτική κατά το διεθνές δίκαιο απόφαση²⁴², ενώ σε περίπτωση συνέχισης της μη συμμόρφωσης μπορεί να προσφύγει και πάλι στο ΔΕΕ για να ζητήσει την επιβολή οικονομικών κυρώσεων²⁴³.

Παρά τις αρνητικές επικρίσεις που προκάλεσε, η Συνθήκη τέθηκε σε ισχύ την 1^η-1-2013, αφού 16 κράτη μέλη της ΕΕ την επικύρωσαν. Οι αρνητικές κριτικές αφορούσαν το γεγονός ότι δημιούργησε μια Ευρωπαϊκή Ένωση δύο ταχυτήτων, δηλαδή των κρατών της ΟΝΕ και των υπολοίπων, ότι ενίσχυσε υπερβολικά τις αρμοδιότητες της Επιτροπής (ειδικά με τη δυνατότητα να ελέγχει εάν τα συμβαλλόμενα κράτη υιοθέτησαν στο εσωτερικό τους δίκαιο τον χρυσό κανόνα²⁴⁴, ότι επέτεινε το δημοκρατικό έλλειμμα αφού χρησιμοποιείται η διακυβερνητική δράση και αποκλείεται για ακόμα μια φορά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και ότι οι προβλέψεις του (ιδιαίτερα η προϋπόθεση της επικύρωσης του Συμφώνου για την πρόσβαση στον ΕΜΣ και η εκ των προτέρων δέσμευση υπέρ των αποφάσεων της Επιτροπής) δεν εναρμονίζονται με τις αρχές της καλόπιστης συνεργασίας και του αμοιβαίου σεβασμού μεταξύ των κρατών μελών²⁴⁵.

1.3. Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Κατόπιν της παρουσίασης και ανάλυσης των μέτρων για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης στο περιθώριο του θεσμικού πλαισίου του συντονισμού, είτε αυτά αφορούσαν στην οργάνωση μηχανισμών στήριξης (EFSF), είτε στη δημιουργία μόνιμων μηχανισμών διαχείρισης κρίσεων (ESM, υιοθέτηση Δημοσιονομικού Συμφώνου), ή σε πρωτοβουλίες της ΕΚΤ (OMT, PSPP & η πρόσφατη εκδοχή του PEPP), συμπεραίνεται ότι παρουσιάζουν μεταξύ τους ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά. Με αφετηρία εκτός ενωσιακού πλαισίου στηρίζουν τη δημιουργία τους στο Διεθνές Δίκαιο ή σε συνδυασμό Εθνικών Δίκαιων και Διεθνούς Δικαίου ενώ η οργάνωσή τους δεν βασίζεται στην οργάνωση που προβλέπεται από τις Συνθήκες και εξειδικεύεται από το Δευτερογενές Δίκαιο αναφορικά με το θεσμικό σχηματισμό του συντονισμού. Επίσης πρέπει να σημειωθεί ότι δεν αποτέλεσε στόχο τους η προληπτική ή διορθωτική πτυχή του συντονισμού αλλά

²³⁹ Επαναλαμβάνεται δηλαδή η ρύθμιση που είχε προβλεφθεί στο “six – pack”.

²⁴⁰ Άρθρο 3 I.

²⁴¹ Άρθρο 8.

²⁴² Άρθρο 8.

²⁴³ Μαυρίδης, 2019, σελ. 76.

²⁴⁴ Μαυρίδης, 2019, σελ. 76.

²⁴⁵ Μπάρμπας, 2020, σελ. 393.

αντιθέτως ex-post παρέμβαση και προσπάθεια κάλυψης των κενών της κατασταλτικής πλευράς του μηχανισμού²⁴⁶.

Αντιθέτως, τα μέτρα για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης τα οποία ελήφθησαν εντός του ενωσιακού πλαισίου (EFSM, Six - Pack, Two - Pack) εκτός του ότι αξιοποιούν τα προϋπάρχοντα εργαλεία του πρωτογενούς και δευτερογενούς δικαίου της Ένωσης προτείνουν μακροπρόθεσμες λύσεις με στόχευση στην πρόληψη παρόμοιων μελλοντικών καταστάσεων ενώ η πολυμερής εποπτεία και η δημοσιονομική πειθαρχία νοούνται πλέον ως στάδια της ίδιας διαδικασίας²⁴⁷.

²⁴⁶ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 135.

²⁴⁷ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 197

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο: Η ΚΥΡΙΩΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ ΣΥΝΔΡΟΜΗ ΩΣ Η ΤΕΛΙΚΩΣ ΠΡΟΚΡΙΘΕΙΣΑ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

2.1. Λόγοι προσφυγής σε μέτρα εκτός ενωσιακού πλαισίου

2.1.1. Βραχυπρόθεσμος χαρακτήρας ενωσιακής συνδρομής

Η χρηματοπιστωτική ενίσχυση προς τα κράτη μέλη δίδεται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, δηλαδή μόνο σε έκτακτες περιστάσεις που εκφεύγουν από τον έλεγχο τους, όπως ορίζεται στο άρθρο 122 παρ. 2 ΣΛΕΕ και συνεπώς εξ ορισμού για περιορισμένο χρονικό διάστημα²⁴⁸, δηλαδή για όσο διαρκούν αυτές. Ζήτημα προέκυψε ως προς την έννοια των εκτάκτων περιστάσεων, καθώς επιδέχεται πολλές ερμηνείες, και κατ' επέκταση ως προς τη δυνατότητα συμπερίληψης των περιπτώσεων οικονομικών κρίσεων στο εννοιολογικό τους περιεχόμενο. Σε κάθε περίπτωση, δυναμική εξαίρεση τους θα ακύρωνε ουσιαστικά μεγάλο μέρος του περιεχομένου αυτού. Επιπροσθέτως, σε ποιο βαθμό είναι έκτακτες περιστάσεις, που εκφεύγουν από τον έλεγχο των κρατών μελών, οι επιπτώσεις μακρόχρονης κακοδιαχείρισης των δημοσίων οικονομικών²⁴⁹; Συμφώνως με μέρος της θεωρίας, δεν θα πρέπει να καλύπτονται περιπτώσεις όπου το κράτος έχει συμβάλει στη δημιουργία αυτών των εξαιρετικών περιστάσεων με συμπεριφορές ασύνητης δημοσιονομικής διαχείρισης και δεν στοιχειοθετείται συνεπώς «ανωτέρα βία»^{250/251}.

2.1.2 Περιορισμένη συνδρομή σε μεμονωμένες περιπτώσεις κρατών μελών

Η χρηματοπιστωτική ενίσχυση προς τα κράτη μέλη λειτουργεί μάλλον με ad hoc χαρακτήρα ενώπιον μόνον εξαιρετικών περιπτώσεων²⁵², δηλαδή μόνο σε έκτακτες περιστάσεις που εκφεύγουν από τον έλεγχο τους, όπως ορίζεται στο άρθρο 122 παρ. 2 ΣΛΕΕ και συνεπώς δεν είναι αξιοποιήσιμη για τη θέσπιση μόνιμων μηχανισμών χρηματοδοτικής συνδρομής. Όπως έκρινε το ΔΕΕ στην υπόθεση Pringle, η ως άνω διάταξη προβλέπει τη λήψη απόφασης για την ενίσχυση ορισμένου κράτους μέλους και δεν παρέχει εξουσιοδότηση για την έκδοση κανονιστικών πράξεων με σκοπό τη συγκρότηση μόνιμων μηχανισμών βοήθειας²⁵³. Γι' αυτό ο ΕΜΧΣ ως μεταβατικός, αντικαταστάθηκε από τον διαρκή ΕΜΣ, που όμως έχει τη βάση του στο άρθρο 136 παρ. 3 ΣΛΕΕ. Πράγματι, με την αναθεώρηση του άρθρου 136 ΣΛΕΕ προβλέφθηκε η δυνατότητα στα κράτη μέλη της ΟΝΕ να θεσπίζουν μηχανισμό σταθερότητας, που θα ενεργοποιείται, όχι σε μόνιμη βάση, αλλά μόνον εφόσον κρίνεται απαραίτητο για να διασφαλιστεί η σταθερότητα της ζώνης του ευρώ²⁵⁴.

²⁴⁸ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 142.

²⁴⁹ Χρυσομάλλης, Μ. (2017) *Η αρχή της αλληλεγγύης στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 54-59.

²⁵⁰ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 143.

²⁵¹ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 146.

²⁵² Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 142.

²⁵³ Γώγος, 2020, σελ. 1242.

²⁵⁴ Ioannidis, M. (2018) 'Towards a European Monetary Fund: Comments on the Commission's Proposal', *EU Law Analysis: Expert insight into EU law developments*, 31 January [online]. Διαθέσιμο σε <http://eulawanalysis.blogspot.com/2018/01/towards-european-monetary-fund-comments.html>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

2.1.3. Περιορισμοί οικονομικής εμβέλειας

Το συγκεκριμένο επιχείρημα θεωρείται από τα ισχυρότερα στη διαπραγμάτευση του ζητήματος²⁵⁵. Τα μέτρα εντός του ενωσιακού πλαισίου (π.χ. των Κανονισμών 407/2010, 472/2013) προϋποθέτουν τη χρηματοδοτική συνδρομή μέσω του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο προϋπολογισμός όμως της ΕΕ, που τροφοδοτεί τους μηχανισμούς στήριξης εντός του ενωσιακού πλαισίου, παρέμενε σαφώς υποδεέστερος συγκρινόμενος με άλλες ομοσπονδιακές αρχιτεκτονικές και διέθετε περιορισμένη δανειοδοτική ικανότητα²⁵⁶. Οι δε διαθέσιμοι ίδιοι πόροι του EFSM ανέρχονταν σε μόλις 60 δις Ευρώ ενώ σύμφωνα με την πρώτη έκθεση της Επιτροπής αναφορικά με τη λειτουργία του είχαν εξασφαλισθεί επιπλέον 35 δις Ευρώ από το μηχανισμό ισοζυγίου πληρωμών και ήταν δυνατή η ανεύρεση επιπλέον 50 δις Ευρώ μέσω του προγράμματος EMTN (Euro Medium Term Note programme)²⁵⁷. Γι' αυτό ακριβώς τον λόγο το Συμβούλιο της 9^{ης}-10-2010 αποφάσισε να παράσχει συμπληρωματική χρηματοπιστωτική στήριξη μέσω του ETXS, που αποτελεί ιδιωτική εταιρεία με έδρα το Λουξεμβούργο, που συστήθηκε με βάση τη διακρατική συμφωνία των κρατών της ONE²⁵⁸. Από άποψη οικονομικών δυνατοτήτων έχει υποστηριχθεί ότι ο ενωσιακός προϋπολογισμός δεν θα μπορούσε να αντιμετωπίσει το βάρος των κεφαλαίων που απαιτούνταν, αλλά και το ότι τα κράτη μέλη εκτός ONE δεν ήταν πρόθυμα να βοηθήσουν²⁵⁹ και ότι είναι αναγκαία η εξεύρεση επιπλέον πόρων χρηματοδότησης στη περίπτωση ενσωμάτωσης του ΕΜΣ στην ενωσιακή έννομη τάξη²⁶⁰.

2.1.4. Χρονοβόρος χαρακτήρας διαδικασιών

Είναι γνωστό ότι οι διακυβερνητικού χαρακτήρα λύσεις στην οικονομική κρίση ήταν αποτέλεσμα της κατάστασης έκτακτης ανάγκης στην οποία βρέθηκε η Ευρωζώνη²⁶¹. Πράγματι, το 2010, όταν η Ελλάδα αναζητούσε χρηματοπιστωτική ενίσχυση, η ΕΕ δεν διέθετε μηχανισμό στήριξης. Αποτέλεσμα αυτής της έλλειψης ήταν να αποφασιστεί ad hoc μηχανισμός στήριξης διακυβερνητικού χαρακτήρα από τα τότε κράτη μέλη της ONE. Εάν δεν είχε επιλεγθεί η ως άνω λύση, μέχρι να εκδώσει η Επιτροπή πρόταση έκδοσης Κανονισμού σχετικά με τη δημιουργία μηχανισμού στήριξης, να εγκριθεί από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο και εν τέλει να εκδοθεί, η Ελλάδα θα είχε ήδη ανακοινώσει παύση πληρωμών προς τους δανειστές της.

²⁵⁵ De Witte, B. (2013) 'Using International Law in the Euro Crisis: Causes and Consequences', Arena Working Paper, no. 4, p. 3-4.

²⁵⁶ Χρυσομάλλης, 2017, σ. 54-59.

²⁵⁷ European Commission (2010) *Communication from The Commission to The Council And The Economic And Financial Committee on the European Financial Stabilisation Mechanism* [online] p. 4. Διαθέσιμο σε <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0713:FIN:EN:PDF> (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

²⁵⁸ Γώγος, 2020, σ. 1242.

²⁵⁹ Χρυσομάλλης, (2018β) 'Ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση και δημοκρατική νομιμοποίηση' σε Νάσκου - Περράκη, Π., Γαϊτενίδης, Ν. & Κατσούλης Σ. (επιμ.) *Τα θεμελιώδη δικαιώματα στον Ευρωπαϊκό Χώρο Ίδρυμα Καλλιόπης Κούφα*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 133-180, σ. 144.

²⁶⁰ Χρυσομάλλης, 2018β, σ. 178.

²⁶¹ Χρυσομάλλης, 2018β, σ. 136.

Εάν δε είχε επιλεχθεί ο πλέον ορθός νομικά δρόμος, δηλαδή πρώτα η αναθεώρηση της Συνθήκης (ώστε να προβλέπει δυνατότητα σύστασης μηχανισμού) και στη συνέχεια η έκδοση Κανονισμού, τότε θα είχαν ήδη κηρύξει παύση πληρωμών και αρκετά άλλα κράτη μέλη της ευρωζώνης, λόγω της ραγδαίας αύξησης των επιτοκίων δανεισμού τους. Και αυτό διότι δεν θα μπορούσε να τροποποιηθεί η Συνθήκη με την απλοποιημένη διαδικασία του άρθρου 48 παρ. 6 ΣΕΕ, όταν η τροποποίηση οδηγεί σε αύξηση αρμοδιοτήτων της Ένωσης²⁶², όπως στην προκειμένη περίπτωση. Όμως από τότε μέχρι σήμερα πολλά έχουν συμβεί. Το πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης τροποποιήθηκε και ερμηνεύθηκε κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να μπορεί να δέχεται μηχανισμούς στήριξης. Μηχανισμοί στήριξης έχουν ήδη προβλεφθεί και οι κανόνες και οι όροι λειτουργίας τους έχουν προσδιορισθεί.

2.1.5. Ασφυκτικό - ανεπαρκές πλαίσιο (ΑΡ. 122 & 125 ΣΛΕΕ)

Η απαγορευτική διάταξη του άρθρου 125 ΣΛΕΕ που κατά τη γραμματική της διατύπωση απαγορεύει την κάθε είδους χρηματοδότηση των κρατών μελών από τα υπόλοιπα κράτη της ευρωζώνης εγείρει σημαντικά ζητήματα συμβατότητας μεταξύ της παροχής χρηματοδοτικής συνδρομής και του εν λόγω άρθρου. Ειδικότερα, κατά τη γραμματική ερμηνεία της απαγορεύει τη θέσπιση μηχανισμών στήριξης όπως ο ΕΜΣ. Το ασφυκτικό αυτό πλαίσιο, που τέθηκε για να εξασφαλίσει τη δημοσιονομική πειθαρχία των κρατών μελών και να αντιμετωπίσει τον αντίστοιχο ηθικό κίνδυνο, προφανώς αποδείχθηκε στην πράξη παντελώς ανεπαρκές. Έτσι τα κράτη μέλη επιχείρησαν να παρακάμψουν την απαγόρευση και οργάνωσαν μηχανισμούς στήριξης για να αντιμετωπίσουν την επέκταση της κρίσης και κυρίως να αποτρέψουν πιστωτικά γεγονότα (λ.χ. παύση πληρωμών από κράτη μέλη), τα οποία θα πλήγωναν ανεπανόρθωτα την ευρωζώνη και θα προκαλούσαν ντόμινο συνεπειών στα υπόλοιπα κράτη λόγω της στενής αλληλεσύνδεσης των οικονομιών των κρατών της ΕΕ. Γι' αυτό το λόγο το ΔΕΕ στην υπόθεση Pringle αναζήτησε το αληθές περιεχόμενο του άρθρου 125 ΣΛΕΕ, πέρα από την γραμματική του διατύπωση, στον απώτερο σκοπό του. Μετέβαλε την απαγορευτική διάταξη σε επιτρεπτική με το σκεπτικό ότι ο απώτερος σκοπός του άρθρου είναι να εξασφαλίσει δημοσιονομική πειθαρχία στα κράτη μέλη και χρηματοοικονομική σταθερότητα στην ΟΝΕ και επομένως είναι νόμιμος ένας μηχανισμός στήριξης που εξασφαλίζει τα ανωτέρω αλλά με την προϋπόθεση ότι η συνδρομή παρέχεται υπό αυστηρούς όρους²⁶³. Μετά από την τροποποίηση του άρθρου 136 ΣΛΕΕ και την ερμηνεία που παρείχε το ΔΕΕ στο άρθρο 125 ΣΛΕΕ, ξεκαθαρίστηκε τρόπος τινά το θέμα της νόμιμης χρηματοδοτικής στήριξης μέσω των ενωσιακών μηχανισμών. Αποτέλεσμα αυτού είναι η έκδοση του Κανονισμού 472/2013, στον οποίον ρυθμίζονται οι όροι χρηματοδοτικής ενίσχυσης των κρατών μελών από οποιαδήποτε πηγή, δηλαδή και η διακρατική στήριξη, η στήριξη από διεθνείς οργανισμούς ακόμα και τρίτα κράτη²⁶⁴.

²⁶² Χρυσομάλλης, 2018β, σ. 144.

²⁶³ Ioannidis, 2018.

²⁶⁴ Ioannidis, 2018.

2.2. Ανάλυση και αντεπιχειρήματα

2.2.1 Βραχυπρόθεσμος αλλά υπαρκτός, σημαντικός και μη καταργηθείς ενωσιακός πυλώνας στήριξης

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης (EFSM) αποτελεί έναν αμιγώς ενωσιακό μηχανισμό που συμπληρώνει το διορθωτικό σκέλος του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών²⁶⁵ ενώ ο Κανονισμός 407/2010 που οργανώνει το σχετικό πλαίσιο χορήγησης της ενωσιακής χρηματοοικονομικής συνδρομής δεν προβλέπει χρονικό περιορισμό²⁶⁶ ή μεταβατικό χαρακτήρα στη λειτουργία του αλλά τουναντίον θεσπίζει έναν μηχανισμό που «λειτουργεί σε γενικό και αφηρημένο επίπεδο ο οποίος ενεργοποιείται και εξειδικεύεται κάθε φορά που αυτό καθίσταται αναγκαίο»²⁶⁷ συμφώνως προς τις σχετικές προϋποθέσεις ενεργοποίησής του. Ενδιαφέρον παρουσιάζει επίσης η άποψη του Louis επί του θέματος σύμφωνα με την οποία η προσωρινότητα του EMXΣ εξομοιώνεται με αυτή του ΕΜΣ επί τη βάση της άμεσης σύνδεσης του εν λόγω χαρακτηριστικού με τον τρόπο ενεργοποίησής τους και όχι την υποτιθέμενη διαφορετική προοπτική τους²⁶⁸.

Επομένως, δεν μπορεί να θεωρηθεί προσωρινός ή θνησιγενής λόγω της προδιαγεγραμμένης αντικατάστασης του από τον ΕΜΣ, άποψη η οποία επιβεβαιώνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σύμφωνα με την οποία παραμένει εν λειτουργία και δύναται να χρησιμοποιηθεί αν παραστεί ανάγκη²⁶⁹ και το πραγματικό γεγονός ότι χρησιμοποιήθηκε επανειλημμένως για τη χρηματοδότηση της Ιρλανδίας τον Δεκέμβριο του 2010 με δάνεια 22,5 δις Ευρώ, για τη χρηματοδοτική συνδρομή προς την Πορτογαλία τον Απρίλιο του 2011, με δάνεια 26 δις Ευρώ και για τη βραχυπρόθεσμη χρηματοδότηση της Ελλάδας τον Ιούλιο του 2015 στο πλαίσιο προγράμματος γέφυρα πριν την μετέπειτα συμφωνία με τον ΕΣΜ. Επίσης ο ως άνω σχετικός κανονισμός τροποποιήθηκε σχετικά πρόσφατα με τον Κανονισμό 2015/1360²⁷⁰. Αποτελεί δε, σημαντικό πυλώνα του σχετικού ευρωπαϊκού δικτύου αντιμετώπισης έκτακτων περιστάσεων και σημαντικό εργαλείο πολιτικής που πρέπει να διατηρηθεί καθώς εγγυάται τη χρηματοοικονομική σταθερότητα της ευρωζώνης και της ΕΕ γενικότερα μέσω του κατευνασμού των αγορών αναφορικά με τη δυνατότητα της ΕΕ να διαχειριστεί αποτελεσματικά περιπτώσεις σοβαρής κρίσης χρέους²⁷¹. Συνεπώς, μπορεί να υποστηριχθεί η άποψη ότι EFSM παραμένει υπαρκτός και άμεσα ενεργοποιήσιμος φυσικά πάντοτε στην περίπτωση συνδρομής των συναφών προϋποθέσεων.

²⁶⁵ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 148.

²⁶⁶ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 129.

²⁶⁷ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 149.

²⁶⁸ Αναφορά J.V. Louis σε Χρυσομάλλη, 2018, σελ. 146.

²⁶⁹ European Commission (n.d.) *European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM)* [online]. Διαθέσιμο σε https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/european-financial-stabilisation-mechanism-efsm_el, πρόσβαση 15 Ιουνίου 2020.

²⁷⁰ Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1360 του Συμβουλίου, της 4ης Αυγούστου 2015, σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 407/2010 για τη θέσπιση ευρωπαϊκού μηχανισμού χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης *ΕΕ L 210 της 7.8.2015*, σ. 1 έως 2.

²⁷¹ European Commission (2010) Communication from The Commission To The Council And The Economic And Financial Committee on the European Financial Stabilisation Mechanism) [online] p. 2, 9-10. Διαθέσιμο σε <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0713:FIN:EN:PDF> (Τελευταία πρόσβαση 15/6/ 2020).

2.2.2. Ad hoc χαρακτήρας αλλά και κριτήρια γενικότερων περιπτώσεων

Η χρηματοοικονομική συνδρομή ad hoc σε μεμονωμένες περιπτώσεις, όπου κράτος μέλος αντιμετωπίζει ή διατρέχει μεγάλο κίνδυνο να αντιμετωπίσει σοβαρές δυσκολίες και στην οποία εστιάζει το άρθρο 122 παρ. 2 ΣΛΕΕ, δεν αποκλείει την συμπληρωματική επίκληση γενικότερης κατάστασης²⁷² εν προκειμένω του συναφούς γενικότερου κριτηρίου αναφορικά με τη δημοσιονομική σταθερότητα της ΕΕ. Η παροχή συνεπώς ad hoc χρηματοδοτικής συνδρομής δεν υποκαθίσταται αλλά συμπληρώνεται²⁷³ με τις διατάξεις του Κανονισμού 407/2010 καθώς η λειτουργία του ΕΜΧΣ υπερβαίνει τα όρια στήριξης σε μεμονωμένα κράτη μέλη. Προς επίρρωση του ανωτέρω επιχειρήματος μπορεί να αναφερθεί εδώ η ανάλογη λειτουργία αλληλοσυμπλήρωσης και μη ασυμβατότητας ειδικών και γενικών καταστάσεων του άρθρου 143 ΣΛΕΕ με διαφορετικά βέβαια γενικότερα κριτήρια που δεν άπτονται της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της ΕΕ αλλά αφορούν περισσότερο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ή στην πραγμάτωση της κοινής εμπορικής πολιτικής και η πρόσφατη θέσπιση του Κανονισμού 2020/672 ΕΕ²⁷⁴ όπου χρησιμοποιείται ως νομική βάση για τη σχετική χρηματοοικονομική συνδρομή στήριξης βραχυπρόθεσμων προγραμμάτων απασχόλησης το άρθρο 122 παρ. 1 & 2 παρά την συμμετρικότητα της επιδημικής έκρηξης του COVID-19 ως προς τις μαζικές επιπτώσεις της κυρίως στο εργατικό δυναμικό και στις δημόσιες δαπάνες των κρατών μελών²⁷⁵.

2.2.3. Δυνατότητα σημαντικής αύξησης του ύψους της ενωσιακής συνδρομής

Η χρηματοδότηση από τον ενωσιακό προϋπολογισμό μέσω του ΕFSM δεν επαρκούσε για το μέγεθος της κρίσης και των χρηματοδοτικών αναγκών των κρατών²⁷⁶, που πλήττονταν σε μεγαλύτερο βαθμό από αυτήν. Η οικονομική του εμβέλεια συνίστατο σε μόλις 60 δις Ευρώ διαθέσιμα²⁷⁷ συνεπώς ήταν εξαιρετικά περιορισμένη συγκρινόμενη ιδίως με τους διαθέσιμους πόρους του ΕFSF που ανέρχονταν στο ύψος των 780 δις Ευρώ καθιστώντας τον ρόλο του πρώτου τουλάχιστον περιφερειακό στην εξέλιξη της κρίσης. Πρέπει όμως να αναφερθεί εδώ η λύση που είχε προβλεφθεί για το συγκεκριμένο σοβαρό πρόβλημα εφαρμογής ενός αμιγώς ενωσιακού χαρακτήρα πλαισίου αντιμετώπισης της κρίσης και χρηματοδοτικής στήριξη κρατών μελών. Αυτή συμπεριλαμβάνονταν στην πρόταση της Επιτροπής για τον Κανονισμό 407/2010 σχετικά με τη θέσπιση του εν λόγω μηχανισμού και προέβλεπε στο άρθρο 3 την παροχή χρηματοοικονομικής συνδρομής άνω του ανώτατου ορίου ιδίων πόρων της ΕΕ μέσω άμεσων αμοιβαίων εγγυήσεων

²⁷² Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 148-149.

²⁷³ Tuori & Tuori, 2014, σελ. 140.

²⁷⁴ Κανονισμός (ΕΕ) 2020/672 του Συμβουλίου της 19ης Μαΐου 2020 σχετικά με τη θέσπιση ευρωπαϊκού μέσου προσωρινής στήριξης για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (SURE) λόγω της επιδημικής έκρηξης της COVID-19 ST/7917/2020/INIT EE L 159 της 20.5.2020, σ. 1 έως 7.

²⁷⁵ Claeys, G. (2020) 'The European Union's SURE plan to safeguard employment: a small step forward', *Bruegel*, 20 May [online]. Διαθέσιμο σε <https://www.bruegel.org/2020/05/the-european-unions-sure-plan-to-safeguard-employment-a-small-step-forward/>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/ 2020).

²⁷⁶ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 128.

²⁷⁷ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 147 & 151.

των υπολοίπων κρατών μελών της ευρωζώνης²⁷⁸. Δυστυχώς όμως η συγκεκριμένη πρόταση δεν υιοθετήθηκε κυρίως

- «λόγω της απροθυμίας των κρατών μελών εκτός της Ευρωζώνης να συνεισφέρουν²⁷⁹,
- της γενικότερης δυσπιστίας προς τους ενωσιακούς θεσμούς και διαδικασίες, που απέτυχαν να προλάβουν την κρίση,
- και των συνταγματικών προβλημάτων, που συναντούσαν κράτη μέλη που θα αναλάμβαναν με τον προϋπολογισμό τους το κύριο βάρος της χρηματοδοτικής στήριξης (κυρίως η Γερμανία) και κατέτειναν σε έλεγχο της διαχείρισης των κεφαλαίων της χρηματοδοτικής στήριξης από τα κράτη μέλη και όχι από τα ενωσιακά όργανα²⁸⁰».

Συνεπώς το συγκεκριμένο άρθρο που προέβλεπε χορήγηση δανείων ή πιστώσεων με δυνατότητα υπέρβασης του ανώτατου ορίου ίδιων πόρων της ΕΕ δεν συμπεριελήφθη στο τελικό κείμενο του Κανονισμού²⁸¹, υπονομεύοντας έτσι τη δυνατότητα σημαντικής αύξησης του ύψους της ενωσιακής χρηματοοικονομικής βοήθειας και κατ' επέκταση το εύρος και τη σημασία του ρόλου του ΕΜΧΣ στην αντιμετώπιση της κρίσης²⁸². Επιπροσθέτως αγνοήθηκαν συναφείς προτάσεις αύξησης του Προϋπολογισμού της Ένωσης μέσω φορολόγησης δραστηριοτήτων που ωφελούνται από την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς²⁸³.

Με αφορμή την επιδημική έκρηξη του COVID-19 και λόγω του σοβαρότατου αντικτύπου της στις οικονομίες των κρατών μελών, το θέμα της επιλογής μερικής αμοιβαιοποίησης χρέους έχει επανέλθει έντονα στην επικαιρότητα. Στην άμεσα προσεχή περίοδο δε, αναμένονται οι σχετικές αποφάσεις αναφορικά με το Next Generation EU / Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάκαμψης και τον

²⁷⁸ European Commission (2010b) *Proposal for a Council Regulation establishing a European financial stabilization mechanism*, Brussels, 9.5.2010 COM (2010) 2010 final, p. 3.

Article 3 Guarantees

1. Loans and credit lines above the ceiling referred to in Article 2 (2) shall benefit from the joint and pro-rata guarantee of the euro-area Member States.
2. Each euro area Member State shall guarantee the amounts above the ceiling referred to in paragraph 1 according to its share in the paid-up capital of the European Central Bank.
3. In the cases covered by this Article, the Commission may rely on the services of the national debt offices of the euro area Member States, which offices shall be at the disposal of the Commission to this end.
4. A Member State receiving a financial support decided by the Council under the present Regulation shall not provide a guarantee. The guarantee to be provided by the other Member States shall be recalculated accordingly.

²⁷⁹ Ο Κανονισμός 407/2010 τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό 2015/1360 και ειδικότερα την προσθήκη του άρ. 3 παρ. 2 στ. α για να κάμψει τις σχετικές αντιστάσεις.

²⁸⁰ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 131.

²⁸¹ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 407/2010 του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2010, για τη θέσπιση ευρωπαϊκού μηχανισμού χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης ΕΕ L 118 της 12.5.2010, σ. 1 έως 4.

²⁸² De Gregorio, M. (2012) 'Legal Developments in the Economic and Monetary Union during the Debt Crisis: The mechanics of Financial Assistance', *Common Market Law Review*, vol. 49, no. 5, σσ. 1613-1645, σελ. 1619 & υπ. 18.

²⁸³ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 131 & εκεί εκτενής βιβλιογραφία.

ενισχυμένο μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό της ΕΕ²⁸⁴ που όμως αντικατοπτρίζουν τη συνήθη αρνητική προσέγγιση στο συγκεκριμένο ζήτημα παρά τη συμμετρικότητα των επιπτώσεων της πανδημίας, το πρόσφατο σχετικό αίτημα σημαντικού αριθμού κρατών μελών και τις αρχικώς εκπεφρασμένες καλές προθέσεις²⁸⁵. Καθίσταται δε σαφές πλέον από τις παρούσες εξελίξεις ότι τα κράτη μέλη με σοβαρά προβλήματα αναχρηματοδότησης του χρέους τους και ισχυρό κίνδυνο αποκλεισμού τους από τις αγορές λόγω απαγορευτικών επιτοκίων δανεισμού έχουν ως μοναδική εναλλακτική την προσφυγή τους στον ΕΜΣ.

2.2.4. Οι περιπτώσεις της Ιρλανδίας, της Πορτογαλίας και της Ελλάδας

Και στις τρεις περιπτώσεις που αφορούσαν στην Ιρλανδία, στην Πορτογαλία και σε μεταγενέστερο χρόνο και στην Ελλάδα ο ΕΜΧΣ ενεργοποιήθηκε και χρησιμοποιήθηκε με επιτυχία καθώς οι σχετικά χρονοβόρες διαδικασίες χορήγησης της χρηματοοικονομικής συνδρομής δεν εμπόδισαν ιδιαίτερα την επιτυχή επιτέλεση του έργου του²⁸⁶. Η ανωτέρω επιτυχία βασίζεται κυρίως στο γεγονός ότι κατά τη διαδικασία ενεργοποίησης του μηχανισμού δεν χρησιμοποιείται η συνήθης νομοθετική διαδικασία με σκοπό την έγκαιρη αντιμετώπιση μιας έκτακτης κατάστασης²⁸⁷. Πιο συγκεκριμένα, το 2011 στη χρηματοδότηση της Ιρλανδίας συμμετείχε με 22,5 δις Ευρώ, στη χρηματοδοτική συνδρομή προς την Πορτογαλία συμμετείχε επιτυχώς με 26 δις Ευρώ²⁸⁸ ενώ στην περίπτωση της Ελλάδας το 2015 συμμετείχε στο πρόγραμμα γέφυρα τρίμηνης διάρκειας λόγω της προοπτικής σύναψης συμφωνίας με τον ΕΜΣ με 7,16 δις Ευρώ.

2.2.5. Δυνατότητα συμβατότητας με το άρ. 125.1 υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις & η δυνητική συνδυαστική αξιοποίηση του άρ. 352 ΣΛΕΕ

Αρχικώς, η γενικότερη οικονομική αναταραχή πρέπει να θεωρείται ως έκτακτη περίπτωση υπό την έννοια του άρθρου 122 παρ. 2 ΣΛΕΕ^{289/290}. Επιπροσθέτως, σύμφωνα με την προηγηθείσα ανάλυσή μας αναφορικά με τις αδυναμίες του πλαισίου προ κρίσεως, φαίνεται να πληρούνται και η προϋπόθεση απουσίας «συντρέχοντος πταίσματος» λαμβάνοντας υπόψη και την ερμηνεία που προκρίνει την αρχή της αλληλεγγύης έναντι της τιμωρητικής προσέγγισης²⁹¹ και το «ίδιον συμφέρον» που επιφυλάσσει δυστυχώς συχνά στο περιεχόμενο της ανωτέρω αρχής. Αναφορικώς δε, με το κεφαλαιώδους σημασίας θέμα ενδεχόμενης πρόσκρουσης της χρηματοοικονομικής συνδρομής με την απαγορευτική ρήτρα μη διάσωσης του άρθρου 125 παρ. 1 ΣΛΕΕ (no-bailout clause) το ΔΕΕ στην απόφαση Pringle καθιέρωσε τα συναφή κριτήρια συμβατότητας κρίνοντας ότι:

²⁸⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (n.d.b) *Σχέδιο ανάκαμψης για την Ευρώπη* [online]. Διαθέσιμο σε https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe_el, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

²⁸⁵ Von Der Burchard, H. (2020) 'Merkel backs EU bonds to fight coronavirus crisis: German chancellor backs use of existing solidarity clause to share risk', *Politico*, 20 April [online]. Διαθέσιμο σε <https://www.politico.eu/article/coronavirus-angela-merkel-eu-bonds/>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/ 2020).

²⁸⁶ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 150.

²⁸⁷ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 142-143.

²⁸⁸ Χρυσομάλλης, 2018, σελ. 174.

²⁸⁹ Hade αναφορά σε Γώγος, 2020, σελ. 1240-1241.

²⁹⁰ Tuori & Tuori, 2014, σελ. 138.

²⁹¹ Παπαδοπούλου, 2017, σελ. 143-144.

- Η απαγόρευση δεν καλύπτει οποιαδήποτε ανεξαιρέτως μορφή χρηματοοικονομικής συνδρομής σε άλλο κράτος μέλος επι τη βάση κυρίως της συγκριτικής γραμματικής ερμηνείας των άρθρων 125 και 123 ΣΛΕΕ και της συνδυαστικής συστηματικής ερμηνείας των άρθρων 125 και 122 παρ. 2.
- Τα μέσα χρηματοοικονομικής βοήθειας προς κράτος μέλος της Ευρωζώνης που κείνται εκτός της ανωτέρω απαγόρευσης ως έσχατο μέσο

α. πρέπει να ωθούν το κράτος μέλος – αποδέκτη να ακολουθήσει υγιή δημοσιονομική πολιτική και πρέπει να είναι απαραίτητα για τη διατήρηση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της Ευρωζώνης συνολικώς,

β. πρέπει το ΚΜ - αποδέκτης της στήριξης να εξακολουθεί να ευθύνεται για τις υποχρεώσεις του έναντι των πιστωτών του (έντοκος δανεισμός), με άλλα λόγια ούτε να έχει προβεί σε πάυση πληρωμών, αλλά ούτε και η βοήθεια να συνίσταται σε ανάληψη των χρεών του, απευθείας αποπληρωμή τους αντ' αυτού ή εγγύηση γι' αυτά,

γ. πρέπει να συνοδεύεται από αυστηρούς όρους τέτοιας φύσεως, ώστε να ωθούν το κράτος μέλος – αποδέκτη να επαναφέρει σε ορθή τροχιά το δημοσιονομικό του πρόγραμμα και η βοήθεια να μην του στερεί το κίνητρο τήρησης ορθολογικής δημοσιονομικής πολιτικής»²⁹².

Συνεπώς εκ των υστέρων, και επί τη βάση των ως άνω νομολογιακών προϋποθέσεων που καθιερώθηκαν με αφορμή την εξέταση της νομιμότητας του σκοπού και των μέσων του ΕΜΣ και οι οποίοι δύνανται να εφαρμοστούν κατ' αναλογία²⁹³ και στην περίπτωση του μηχανισμού χρηματοοικονομικής συνδρομής που θεσπίστηκε με τον Κανονισμό 407/2010 και με νομική βάση το άρθρο 122 παρ. 2, μπορεί να υποστηριχθεί η άποψη ότι και αυτή η μορφή ενωσιακής και όχι διακυβερνητικής δράσης θα ήταν δυνατό να μην αντίκειται στη ρήτρα μη διάσωσης του άρθρου 125 ΣΛΕΕ.

Η εμπλοκή του EFSM στη χρηματοδοτική στήριξη των κρατών μελών συνίσταται κυρίως σε έντοκο δανεισμό ενώ συνοδεύεται από σχετική αυστηρή αιρεσιμότητα. Αναφορικά όμως με τη γενική προϋπόθεση διατήρησης της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της Ευρωζώνης συνολικώς, το ΔΕΕ έκρινε ότι: «.....το άρθρο 122, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ δεν αποτελεί την κατάλληλη νομική βάση για τη θέσπιση μηχανισμού σταθερότητας όπως αυτός που προβλέπεται από την εν λόγω απόφαση. Συγκεκριμένα, τόσο ο μόνιμος χαρακτήρας του μηχανισμού περί του οποίου πρόκειται όσο και το γεγονός ότι οι ενέργειες που αναλαμβάνονται στο πλαίσιο του αποσκοπούν στη διασφάλιση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της αποκλείουν τη δυνατότητα χρησιμοποίησής της εν λόγω διατάξεως της Συνθήκης ΛΕΕ ως ερείσματος για μια τέτοια δράση της Ένωσης²⁹⁴».

²⁹² Gerapetritis, 2019, σελ. 244.

²⁹³ Tuori & Tuori, 2014, σελ. 172.

²⁹⁴ Pringle, σκ. 65.

Άρα, η προσφυγή στο άρθρο 122 παρ. 2 ΣΛΕΕ, ως νομική βάση για την ίδρυση του EFSM είναι προβληματική, ανεπαρκής και νομικά εσφαλμένη σύμφωνα με το ΔΕΕ παρά το γεγονός ότι στο προοίμιο του Κανονισμού 407/2010 σημ. (4) γίνεται επίκληση στη «σοβαρή απειλή για τη σταθερότητα, την ενότητα και την ακεραιότητα της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της». Μολαταύτα, κατά την ταπεινή πάντοτε γνώμη μας και μέρους της θεωρίας²⁹⁵, αν η ως άνω προσφυγή είχε συνδυαστεί με την αξιοποίηση της γενικής εξουσιοδοτικής διάταξης του άρθρου 352 ΣΛΕΕ θα μπορούσε να καταστεί εφικτή η απαραίτητη εξουσιοδότηση νομοθετικής καθιέρωσης ενός μόνιμου μηχανισμού βοήθειας. Το ΔΕΕ επί του θέματος δε, περιορίστηκε σε μια απλή διαπιστωτική δήλωση περί της ευχέρειας και μη υποχρέωσης θέσπισης μέτρων²⁹⁶. Ο ισχυρισμός μας αυτός επιρρωνύεται αρχικά από την ιστορική διάσταση της ενωσιακής συνδρομής²⁹⁷, από τον αντίστοιχο Κανονισμό 332/2002²⁹⁸ που προβλέπει την δημιουργία του μηχανισμού στήριξης του ισοζυγίου πληρωμών και για την έκδοση του οποίου χρησιμοποιήθηκε το άρθρο 352 ΣΛΕΕ (308 ΣΕΚ) καθώς το άρθρο 143 παρ. 2 (119 ΣΕΚ) δεν προέβλεπε εξουσιοδότηση έκδοσης κανονισμών²⁹⁹.

Επιπλέον, παρά τις ανησυχίες για την τύχη της εν λόγω πρωτοβουλίας³⁰⁰, το άρθρο 352 ΣΛΕΕ χρησιμοποιείται ως νομική βάση της πρότασης της Επιτροπής για την ενσωμάτωση του ΕΜΣ στην ενωσιακή έννομη τάξη³⁰¹ ενώ σε σχετικό έγγραφό της εκθειάζεται ο καθοριστικός ρόλος του εν λόγω άρθρου στην εξέλιξη της νομικής ιστορίας της ΟΝΕ και ειδικότερα στη γρήγορη προσαρμογή της στις οικονομικές εξελίξεις ιδίως με τη δημιουργία ενωσιακών μέσων δανειακής διευκόλυνσης³⁰².

Αναφορικά δε με την τροποποίηση της διάταξης με τη ΣΛΕΕ, είναι εμφανής η προσπάθεια των κρατών μελών να αναχαιτίσουν το ιστορικό φαινόμενο ευρείας διεύρυνσης των ενωσιακών αρμοδιοτήτων³⁰³ (competence creep) κυρίως μέσω της αρχής της δοτής αρμοδιότητας, του αναλυτικού καταλόγου αρμοδιοτήτων και του περιορισμού της χρήσης της ως άνω διάταξης³⁰⁴

²⁹⁵ Hinarejos, A. (2019) 'A Possible European Monetary Fund and the Future of the Euro Area', *Yearbook of European Law*, Vol. 38, σσ.119–152, σελ. 133, υπ. 50 'for further references'.

²⁹⁶ Pringle, σκ. 67.

²⁹⁷ Anagnostopoulou, D. & Kyriakidis, A. (to be published) 'The Impact of EU Changes After the Eurozone Crisis on the Rights of EU Citizens', σσ. 1-35.

²⁹⁸ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 332/2002 του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2002, για τη θέσπιση ενός μηχανισμού μεσοπρόθεσμης οικονομικής στήριξης του ισοζυγίου πληρωμών των κρατών μελών ΕΕ L 53 της 23.2.2002, σ. 1 έως 3.

²⁹⁹ Tuori & Tuori, 2014, σελ. 175.

³⁰⁰ Gerapetritis, 2019, σελ. 246.

³⁰¹ Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ταμείου COM/2017/0827 final - 2017/0333 (APP), «Η νομική βάση της παρούσας πρότασης είναι το άρθρο 352 της ΣΛΕΕ».

³⁰² Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017) Ο ρόλος της Ρήτρας Ευελιξίας: Άρθρο 352, σελ. 1-2 [διαδικτυακό]. Διαθέσιμο σε https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/role-flexibility-clause_el.pdf, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

³⁰³ Ενδεικτική του φαινομένου είναι και η Δήλωση αριθμ. 18 ΕΕ C 202 της 7.6.2016, σ. 344 έως 345, σχετικά με την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων στην οποία προβλέπεται μεταξύ άλλων: «...οι αντιπρόσωποι των κυβερνήσεων των κρατών μελών, συνεργάζονται σε Διακυβερνητική Διάσκεψη σύμφωνα με τη συνήθη διαδικασία αναθεώρησης που προβλέπεται στο άρθρο 48, παράγραφοι 2 έως 5 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, μπορούν να αποφασίσουν τροποποίηση των Συνθηκών, επί των οποίων ερείδεται η Ένωση, μεταξύ άλλων, **προκειμένου να αυξήσουν ή να μειώσουν τις αρμοδιότητες που απονέμονται στην Ένωση με τις εν λόγω Συνθήκες**».

³⁰⁴ Έχει χρησιμοποιηθεί ως νομική βάση σε 11 μόνο περιπτώσεις ως σήμερα ήσσονος νομοθετικής σημασίας.

διά πληθώρας εμποδίων αιρεσιμότητας³⁰⁵. Πρέπει μολαταύτα να απαντηθεί ότι το άρθρο έχει διατηρηθεί και μετά τη ΣΛΕΕ, ήταν και είναι ακόμη δυνατή η εφαρμογή του τηρουμένων των σχετικών αυστηρότερων διαδικαστικών κυρίως προϋποθέσεων³⁰⁶ που συμβάλλουν σημαντικά στον περαιτέρω εκδημοκρατισμό της συναφούς διαδικασίας ενώ τονίζεται επίσης ότι η πραγματοποίηση ενός ρητώς προβλεπόμενου στις Συνθήκες ενωσιακού σκοπού (εν προκειμένω: *εγκαθίδρυση οικονομικής και νομισματικής ένωσης* άρθρο 3 παρ. 4 ΣΕΕ & *θέσπιση οικονομικής πολιτικής που βασίζεται στο στενό συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών* άρθρο 119 παρ. 1 ΣΛΕΕ) μέσω του άρθρου 352 ΣΛΕΕ όχι μόνο δεν συνιστά παραβίαση της ανωτέρω αρχής αλλά σημαντικό συμπλήρωμα της³⁰⁷ και άσκηση αρμοδιότητας³⁰⁸.

Επιπλέον η προτεινόμενη συνδυαστική θεμελίωση της ενωσιακής αρμοδιότητας δεν θα παρείχε νομική κάλυψη σε πολιτικές σκοπιμότητες και δεν θα ενέτεινε την αβεβαιότητα ως προς το δίκαιο³⁰⁹ ενώ και εσωτερική ρήτρα επικουρικότητας του άρθρου 352 ΣΛΕΕ δεν εμποδίζει τη συγκεκριμένη δράση της ΕΕ. Αναφορικά δε με την αναγκαιότητα της συγκεκριμένης δράσης της ΕΕ³¹⁰ ήταν προφανής ακόμη και στον πιο δύσπιστο παρατηρητή της δυναμικής των εξελίξεων παρά την ταυτόχρονη ίδρυση του EFSF καθώς ιδίως μετά τη ΣΛΕΕ δεν επηρεάζεται από μεθόδους διακρατικής συνεργασίας³¹¹ ενώ επίσης τα θεσμικά της όργανα διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια επί του θέματος. Ιδανική λακωνική κατακλείδα για τον προεκτεθέντα συλλογισμό αποτελεί ο τίτλος του πρόσφατου κεφαλαίου του G. Butler σε συλλογικό τόμο με θέμα το άρθρο 352 ΣΛΕΕ: « Η Ρήτρα Ευελιξίας της ΕΕ πέθανε, ζήτω η νέα Ρήτρα Ευελιξίας της ΕΕ³¹²» κατά το «Augustus mortuus est, habemus novum Augustus».

2.3. Συμπερασματικές διαπιστώσεις

Η προηγηθείσα αρκετά ισχυρή νομική επιχειρηματολογία περί της δυνατότητας θέσπισης μόνιμου ενωσιακού μηχανισμού χρηματοοικονομικής συνδρομής για τη διαφύλαξη της σταθερότητας της ευρωζώνης στο σύνολό της και τη δυνατότητα υπέρβασης των εγγενών αδυναμιών του, καταδεικνύει τη μη αναγκαιότητα προσφυγής σε διακυβερνητικά μέτρα που όμως πλέον έχουν ουσιαστικά παγωθεί ενώ επίσης καθυστερεί χαρακτηριστικά η διαδικασία ενσωμάτωσής τους στην ενωσιακή έννομη τάξη³¹³. Το γεγονός αυτό οδηγεί στο συμπέρασμα ότι υπάρχει και άλλος βαθύτερος ίσως πολιτικός λόγος ύπαρξης της διακυβερνητικής μεθόδου, εκτός από τους λόγους που αναλύθηκαν στο υποκεφάλαιο 2.1 και απαντήθηκαν ελπίζουμε επαρκώς στο υποκεφάλαιο 2.2. Πιθανότατα, ο διακυβερνητικός τρόπος εξυπηρετούσε τα κράτη μέλη, γιατί ήθελαν να

³⁰⁵ Konstandinides, T. (2012) 'Drawing the line between Circumvention and Gap-Filling: An Exploration of the Conceptual Limits of the Treaty's Flexibility Clause', *Yearbook of European Law*, Vol. 31, no. 1, σσ. 227-262, σελ. 260.

³⁰⁶ Rossi, 2012, σελ. 105.

³⁰⁷ Παπαδοπούλου, Ρ. Ε. (2012β) 'Άρθρο 352 (πρώην άρθρο 308 ΣΕΚ)', σε Χριστιανό, Β. (επιμ). *Συνθήκη της Λισσαβόνας: Ερμηνεία κατ'άρθρο*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 1368-1374, σελ. 1369.

³⁰⁸ Πρεβεδούρου, Ε. (2020) 'Άρθρο 352 (πρώην άρθρο 308 ΣΕΚ) Γενική εξουσιοδότηση', σε Σκουρή, Β. (επιμ). *Συνθήκη της ΕΕ & ΣΛΕΕ*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 2046-2069, σελ. 2047.

³⁰⁹ Πρεβεδούρου, 2020, σελ. 2048.

³¹⁰ Ioannidis, 2018.

³¹¹ Πρεβεδούρου, 2020, σελ. 2054.

³¹² Butler, G. (2019) 'The EU Flexibility Clause is Dead, Long Live the EU Flexibility Clause' in Bakardjieva-Engelbrekt, A. & Groussot, X. (eds) *The Future of Europe: Political and Legal Integration Beyond Brexit*, Oxford, Hart Publishing, σσ. 63-98.

³¹³ Gerapetritis, 2019, σελ. 246.

διατηρήσουν τον απόλυτο έλεγχο του ΕΜΣ³¹⁴, δηλαδή να μην «μοιράζονται» τη διοίκησή του με την Επιτροπή και να μην ελέγχονται οι πράξεις του από το ΔΕΕ. Με τον τρόπο αυτό, οι αποφάσεις λαμβάνονται από τους εκπροσώπους των κυβερνήσεων που συμμετέχουν ταυτόχρονα στο Eurogroup και στο Euro Working Group και η εφαρμογή τους ελέγχεται από την Επιτροπή και την ΕΚΤ που λειτουργούν ως εντολοδόχοι. Έτσι, τελικώς μέσω της διακυβερνητικής συνεννόησης το βάρος της λήψης αποφάσεων για τη διαχείριση των κρατικών πόρων μετατοπίζεται και προς τα εθνικά κοινοβούλια³¹⁵ που γίνονται πλέον αποφασιστικοί ρυθμιστές των εξελίξεων .

³¹⁴ Χρυσομάλλης, 2018β, σ. 144.

³¹⁵ Χρυσομάλλης, 2018β, σ. 165.

ΤΕΛΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στην παρούσα διπλωματική εργασία αρχικώς αναλύθηκε το σύνθετο πλαίσιο της οικονομικής και νομισματικής διακυβέρνησης της ΕΕ προ κρίσεως με γνώμονα την ανάδειξη των σοβαρότατων εγγενών αδυναμιών της αρχιτεκτονικής του θεμελίωσης. Συνοπτικά, οι εν λόγω ατέλειες συνίστανται στην αναγωγή του πλαισίου αυστηρής δημοσιονομικής πειθαρχίας, ανελαστικών ρητρών μη διάσωσης και νομισματικής σταθερότητας σε αναγκαίες αλλά και ικανές συνθήκες για την επίτευξη της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας στο σύνολο της ΕΕ, στην ιδιαιτέρως πλημμελή εφαρμογή των μηχανισμών του ως άνω πλαισίου, στην υποτίμηση των σημαντικών μακροοικονομικών αποκλίσεων και του κινδύνου μιας οξείας τραπεζικής κρίσης όπως επίσης στην παραγνώριση του υψηλού βαθμού αλληλοσύνδεσης των οικονομιών των κρατών μελών αλλά και του δημοσιονομικού με τον χρηματοπιστωτικό τομέα σε συνδυασμό με τον κατακερματισμό της ευθύνης χρηματοπιστωτικής σταθερότητας.

Στη συνέχεια παρουσιάστηκε η προσέγγιση της ενωσιακής αρμοδιότητας αναφορικά με τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών ως «ειδική συντρέχουσα» αρμοδιότητα επί τη βάση του θεωρητικού πλαισίου του «συλλογικού θεσμισμού» καθώς επίσης και συγκεκριμένων επιχειρημάτων που καταδεικνύουν τα πλεονεκτήματα της συγκεκριμένης θεώρησης. Το σημαντικότερο από αυτά τα πλεονεκτήματα είναι η κοινή αντιμετώπιση της κρίσης σε ένα ευρύτερο ενωσιακό πλαίσιο που συμπεριλαμβάνει τη δράση των κρατών μελών χωρίς αποκλεισμούς και απαγορεύσεις, με ξεκάθαρους θεσμικούς ρόλους και χωρίς τους φαινομενικά δυσεξήγητους έως και παράδοξους διαγκωνισμούς για την ανάληψη της διασωστικής επιχείρησης των πληττόμενων από την οικονομική κρίση κρατών μελών.

Ακολούθησε περαιτέρω η αναλυτική παρουσίαση του πλαισίου ευρείας μεταρρύθμισης του τομέα συντονισμού των οικονομικών πολιτικών, της ποιοτικής αναβάθμισης των δραστηριοτήτων της νομισματικής πολιτικής αλλά και οι σχετικές σημαντικές διακυβερνητικές πρωτοβουλίες εστιάζοντας στα μέτρα χρηματοδοτικής στήριξης μέσω των συναφών μηχανισμών σταθερότητας. Αναλύθηκαν έτσι η θέσπιση και λειτουργία του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας, οι μεταρρυθμίσεις του προληπτικού και διορθωτικού σκέλους του μηχανισμού συντονισμού των οικονομικών πολιτικών μέσω πληθώρας νέων Κανονισμών και Οδηγιών, οι πρωτοβουλίες της ΕΚΤ κυρίως στις δευτερογενείς αγορές αλλά και η ίδρυση και οι δραστηριότητες του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας. Πρέπει να σημειωθεί εδώ ότι σε μελλοντικές εργασίες μας θα εξετασθούν ενδελεχώς και τα μέτρα που συνδέονται με την υιοθέτηση του Δημοσιονομικού Συμφώνου ως προς τη συμβατότητά τους με το ενωσιακό δίκαιο καθώς αποτελούν ιδιαίτερα ενδιαφέρον ζήτημα που συνδέεται άμεσα με τα γενικότερα προεκτεθέντα νομικά και πολιτικά θέματα.

Το επόμενο και τελευταίο στάδιο της ανάλυσής μας αφορούσε στην εξέταση των νομικών επιχειρημάτων αναφορικά με τη προσφυγή σε κυρίως διακυβερνητικού χαρακτήρα μέτρα στον τομέα παροχής χρηματοοικονομικής συνδρομής. Από την ανωτέρω μελέτη προέκυψε το βασικό επιχείρημα της διπλωματικής μας εργασίας το οποίο συνίσταται στη θεώρηση ότι η συγκεκριμένη

επιλογή δεν αποτελούσε μονόδρομο, λαμβάνοντας υπόψη το νομικό πλαίσιο και τις όποιες ατέλειές του. Υπήρχε προφανώς σύννομη εναλλακτική λύση που όμως προϋπόθετε την πολιτική σύμπνοια και στήριξη όλων των κρατών μελών που προφανώς δεν επετεύχθη. Αντιθέτως προκρίθηκε η πραγματιστική πολιτικά και δοκιμασμένη διακυβερνητική λύση συνδυαζόμενη με τη πάγια μελλοντική προοπτική ενσωμάτωσής της στην ενωσιακή έννομη τάξη. Μολαταύτα, η προοπτική αυτή δεν έχει ακόμη πραγματωθεί για παρόμοιους πολιτικούς λόγους ενώ ήδη υπάρχουν σοβαρές επιπτώσεις στο ενωσιακό οικοδόμημα που επιδεινώνουν την κατάσταση.

Πιθανότατα συνεπώς, επιβεβαιώνονται οι ανησυχίες του S. Peers για την πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και τις συνέπειες της υποκατάστασης της «κοινοτικής μεθόδου» λήψης αποφάσεων με διακυβερνητικές συνεννοήσεις και διεθνείς συμφωνίες αν και ο ίδιος διαφωνεί με τη συγκεκριμένη οπτική. Αναλυτικότερα, σε άρθρο του για την ενσωμάτωση της Συνθήκης Σένγκεν στο ενωσιακό δίκαιο σχολιάζοντας τον ρόλο της διακυβερνητικής μεθόδου χρησιμοποίησε μεταφορικά το γνωστό παραμύθι με τον βάτραχο και την πριγκίπισσα³¹⁶. Σε μεταγενέστερο όμως άρθρο του αναρωτήθηκε χαρακτηριστικά: «τι θα γίνει όμως αν η πριγκίπισσα φιλήσει τον βάτραχο αλλά αυτός δεν μεταμορφωθεί σε έναν όμορφο πρίγκηπα, αλλά αντιθέτως η πριγκίπισσα αναπτύξει ξαφνικά σφοδρή επιθυμία να τρώει μύγες;»³¹⁷.

Πράγματι και σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η δημιουργία του ΕΜΣ έχει προκαλέσει «ένα πολύπλοκο τοπίο όπου η δικαστική προστασία, ο σεβασμός για τα θεμελιώδη δικαιώματα και η δημοκρατικά θεσπισμένη λογοδοσία έχουν κατακερματιστεί και εφαρμόζονται ανομοιόμορφα»³¹⁸. Επίσης υποστηρίζεται η άποψη ότι η ανωτέρω δράση ισοδυναμεί με επιστροφή αρμοδιοτήτων πίσω στο πεδίο αποκλειστικών ουσιαστικά αρμοδιοτήτων των κρατών μελών³¹⁹.

Αναφορικά δε, με τη στάση του ΔΕΕ ενώπιον της έκδηλης προτίμησης των κυβερνήσεων των κρατών μελών της ΟΝΕ στη διακυβερνητική συνεργασία πέρα και εκτός του ενωσιακού οικοδομήματος, η παράθεση των ιδιαίτερος διαφωτιστικών σχολίων του τ. Προέδρου του ΔΕΕ Β. Σκουρή από τη σημαντική εισήγησή του λίγο πριν την έκδοση της απόφασης Pringle με τίτλο ‘The Court of Justice and the Financial Crisis: New Treaties, New Competences, Future Prospects’ κρίνεται απαραίτητη για την συνόψιση της κριτικής μας: « στην πραγματικότητα, θα μπορούσε πράγματι να υποστηριχθεί ότι, καθώς ο νόμος και η ερμηνεία του από το Δικαστήριο αποτελούσαν την κινητήρια δύναμη για την προώθηση αυτού που θα μπορούσαμε να ονομάσουμε πολιτική ολοκλήρωση της Ευρώπης, μπορεί να διαδραματίσει εξίσου σημαντικό ρόλο στη διαδικασία της δημοσιονομικής και νομισματικής ολοκλήρωσης και, κατά συνέπεια, στην αντιμετώπιση της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής κρίσης.....**σε τέτοια σύνθετα θέματα οικονομικής πολιτικής, ο νόμος μπορεί να παράσχει μόνο τα μέσα για να τεθεί σε εφαρμογή μια πιθανή λύση, αλλά όχι την ίδια τη λύση.** Ο ρόλος του νόμου είναι, κατ’ ουσίαν, ένας υποστηρικτικός ρόλος. Αυτή η δήλωση δεν πρέπει να θεωρηθεί ως μείωση της σημασίας του δικαίου στο πλαίσιο της έννομης τάξης της ΕΕ εν γένει. Πρέπει να νοηθεί ότι ο νόμος αυτός

³¹⁶ Peers, S. (1999) ‘Caveat Emptor? The integration of the Schengen Acquis into the European Union Legal Order’, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, vol. 2, σσ. 87-123, σελ. 91.

³¹⁷ Peers, S. (2013) ‘Towards a new form EU law? The use of EU Institutions outside the EU legal framework?’, *European Constitutional Law Review*, Vol. 9, no. 1, σσ. 37-72, σελ. 41.

³¹⁸ European Commission cited in Hinarejos, 2019, σελ. 126.

³¹⁹ Bieber, 2014, σελ. 95.

καθαυτός δεν μπορεί να συλλάβει και να παράγει πολιτικές. Ως εκ τούτου, δεν επιχειρηματολογώ υπέρ μιας *capitis deminutio* (μείωση της προσωπικότητάς του).....Πιστεύω απλώς ότι η δικαστική προσέγγιση σε αυτόν τον τομέα πρέπει να χαρακτηρίζεται από δύο στοιχεία: Υπομονή και επιφυλακτικότητα. Λέω υπομονή με την έννοια ότι τα Δικαστήρια δεν θα πρέπει να αναζητούν νομικά ζητήματα τα οποία επιθυμούν να αποφύγουν όταν δεν είναι σαφές ότι εγείρονται τέτοια ζητήματα. Το σώμα των νομοθετημάτων που θα εγκριθεί ως απάντηση στη χρηματοπιστωτική κρίση θα χρειαστεί χρόνο για να αναπτύξει πλήρως τα αποτελέσματά του και τα δικαστήρια πρέπει, συνεπώς, να είναι υπομονετικά και να αντιμετωπίζουν τα ζητήματα μόνο εφόσον και όταν προκύπτουν πραγματικά. Λέω επιφυλακτικότητα, διότι η νομική ανάλυση τέτοιων θεμάτων απαιτεί τον αυστηρότερο σεβασμό των ορίων των αντίστοιχων τομέων αρμοδιότητας.....τα δικαστήρια μπορεί να μπουν στον πειρασμό να προβούν σε ευρείες ερμηνείες που θα μπορούσαν να ισοδυναμούν με δικαστικό πειραματισμό χωρίς να είναι σε θέση να αξιολογήσουν τις συνέπειες τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα»³²⁰.

Μολαταύτα, υπάρχει σημαντικός αντίλογος στην εφεκτική προσέγγιση του Δικαστηρίου. Αρχικά, μπορεί να χρησιμοποιηθεί κατ' αναλογία το επιχείρημα του J. H. Weiler σύμφωνα με το οποίο «Το ΔΕΕ πρέπει να κατανοήσει ότι η στάση της μη εμπλοκής σημαίνει στην πράξη εμπλοκή δια παραλείψεως. Σε μια τέτοια υπόθεση δεν υπάρχει ουδετερότητα. Η παράλειψη είναι μια μορφή πράξης»³²¹. Αφετέρου, η επιφυλακτική στάση του ΔΕΕ στο παρελθόν, στη μοναδική συναφή υπόθεση που έφτασε ενώπιόν του και αναλύθηκε επαρκώς παραπάνω, δεν αποδείχθηκε ιδιαίτερα πετυχημένη. Επίσης πρέπει να τονιστεί ότι σε ζητήματα αρμοδιοτήτων, όπου το πλαίσιο οριοθετείται αυστηρά από τις αρχές της δοτής αρμοδιότητας και της επικουρικότητας για τα ενωσιακά θεσμικά όργανα, δεν δύναται να υπάρχει καμία διακριτική ευχέρεια αλλά απλώς νομική ερμηνεία των σχετικών αρμοδιοδοτικών κανόνων³²² ειδικά σε ότι αφορά τη χρησιμοποίησή τους εκτός ενωσιακού πλαισίου³²³. Τέλος, δεδομένου ότι τα μέτρα λιτότητας που συμφωνήθηκαν ή επιβλήθηκαν σε πολυάριθμες περιπτώσεις κρατών μελών της ΕΕ στα πλαίσια των σχετικών μνημονίων συνεννόησης έχουν σταδιακά υπονομεύσει σε επικίνδυνο βαθμό τις ιδρυτικές αρχές και τα θεμελιώδη δικαιώματα της Ένωσης, το ΔΕΕ θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο μιας ρεαλιστικής αλλαγής στην συγκεκριμένη υπομονετική και διστακτική προσέγγισή του³²⁴.

³²⁰ Skouris cited in -αναφορά σε- Gerapetritis, 2019, σελ. 226-227.

³²¹ Weiler, J. (2019) 'Je Suis Achbita' σε Παπαδοπούλου, Λ. & Αναγνωστοπούλου, Δ. (επιμ.) *Προς Μία Συμπεριληπτική Ευρωπαϊκή Πολιτότητα*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 395-425, σελ. 414.

³²² Gerapetritis, 2019, σελ. 227-228.

³²³ Timmermans, 2014, σελ. 165.

³²⁴ Anagnostopoulou, D. (2016) 'The impact of the austerity measures to confront the economic crisis on the EU objectives and EU values', *International Journal of Diplomacy and Economy*, Vol.3 No.2, σσ.144 – 166, σελ. 162-164.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ξενόγλωσση

Anagnostopoulou, D. (2016) 'The impact of the austerity measures to confront the economic crisis on the EU objectives and EU values', *International Journal of Diplomacy and Economy*, Vol.3 No.2, pp.144 – 166.

Anagnostopoulou, D. & Kyriakidis, A. (to be published) 'The Impact of EU Changes After the Eurozone Crisis on the Rights of EU Citizens', pp. 1-35.

Antoniadis, A. (2011) 'Debt Crisis as a Global Emergency: The European Economic Constitution and Other Greek Fables', in A. Antoniadis, R. Schütze and E. Spaventa (eds.) *The European Union and Global Emergencies: A Law and Policy Analysis*, Oxford, Hart Publishing, pp. 167-192.

Azoulai, L. (2014) 'The Many Visions of Europe: Insights from the Reasoning of the European Court of Justice in External Relations Law: ECJ Doctrines on Competences' in Cremona, M. & Thies, A.(eds.) *The European Court of Justice and External Relations Law: Constitutional Challenges*, Oxford-Portland, Hart Publishing, pp. 159-175.

Bieber, R. (2014) 'The Allocation of Economic Policy Competences' in Azoulai, L. (ed.) *The Question of Competence in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, pp. 86-100.

Butler, G. (2019) 'The EU Flexibility Clause is Dead, Long Live the EU Flexibility Clause' in Bakardjieva-Engelbrekt, A. & Groussot, X. (eds) *The Future of Europe: Political and Legal Integration Beyond Brexit*, Oxford, Hart Publishing, pp. 63-98.

BVerfG (2020) Judgment of the Second Senate of 05 May 2020 - 2 BvR 859/15 -, paras. 1-237 [online]. Διαθέσιμο στο: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2020/05/rs20200505_2bvr085915en.html (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

Claeys, G. (2020) 'The European Union's SURE plan to safeguard employment: a small step forward', *Bruegel*, 20 May [online]. Διαθέσιμο σε <https://www.bruegel.org/2020/05/the-european-unions-sure-plan-to-safeguard-employment-a-small-step-forward/>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

Craig, P. (2013) *The Lisbon Treaty: Law, Politics and Treaty Reform*, Oxford, Oxford University Press.

Cremona, M. (2014) EU External Relations: Unity and Conferral of Powers in Azoulai, L. (ed.) *The Question of Competence in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, pp. 65-85.

Dashwood, A., Dougan, M., Wyatt, D., Rodger, B. & Spaventa, E. (2011) *European Union Law*, Oxford, Hart Publishing.

De Gregorio, M. (2012) ‘Legal Developments in the Economic and Monetary Union during the Debt Crisis: The mechanics of Financial Assistance’, *Common Market Law Review*, vol. 49, no. 5, pp. 1613-1645.

Delors, J. (1989) *Report on economic and monetary union in the European Community*, Committee for the Study of Economic and Monetary Union EU Commission - Working Document [online]. Διαθέσιμο σε <http://aei.pitt.edu/1007/>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

De Witte, B. (2013) ‘Using International Law in the Euro Crisis: Causes and Consequences’, *Arena Working Paper*, no. 4.

Dijsselbloem, J. (2016) ‘Jeroen Dijsselbloem: γιατί διαφωνώ με τον Joseph Stiglitz’, *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 20 Οκτωβρίου [online]. Διαθέσιμο σε <https://www.consilium.europa.eu/el/council-eu/eurogroup/president/news/20102016-dijsselbloem-stiglitz/>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

European Central Bank (n.d.) *Targeted longer-term refinancing operations (TLTROs)* [online]. Διαθέσιμο στο: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omo/tltro/html/index.en.html> (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

European Central Bank (2009) *Purchase programme for covered bonds* [online]. Διαθέσιμο στο: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2009/html/pr090604_1.en.html (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

European Central Bank (2010) *Euro Area Money Growth and the “Securities Markets Programme”* [online]. Διαθέσιμο στο: www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/mb201006_focus01.en.pdf (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

European Central Bank (2012) *Ending of covered bond purchase programme 2 (CBPP2)* [online]. Διαθέσιμο στο: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2012/html/pr121031_1.en.html (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

European Central Bank (2014) *ECB announces operational details of asset-backed securities and covered bond purchase programmes* [online]. Διαθέσιμο στο: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr141002_1.en.html (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

European Central Bank (2014.a) *ECB Announces Details of its New Covered Bond Purchase Programme (CBPP3)* [online]. Διαθέσιμο στο: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr141002_1_Annex_2.pdf (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

European Central Bank (2019) *What is a lender of last resort?* [online]. Διαθέσιμο στο: <https://www.ecb.europa.eu/explainers/tell-me-more/html/what-is-a-lender-of-last-resort.en.html> (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

European Central Bank (2020) *Implementation aspects of the public sector purchase programme (PSPP)* [online]. Διαθέσιμο στο: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omt/html/pspp.en.html> (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

European Commission (n.d.) *European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM)* [online]. Διαθέσιμο σε https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/european-financial-stabilisation-mechanism-efsm_el, (Τελευταία πρόσβαση 15 Ιουνίου 2020).

European Commission (2010) *Communication From The Commission To The Council And The Economic And Financial Committee on the European Financial Stabilisation Mechanism* [online]. Διαθέσιμο σε <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0713:FIN:EN:PDF> (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

European Commission (2010) *Communication from The Commission to The Council And The Economic And Financial Committee on the European Financial Stabilisation Mechanism* [online] p. 4. Διαθέσιμο σε <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0713:FIN:EN:PDF> (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

European Commission (2010b) *Proposal for a Council Regulation establishing a European financial stabilization mechanism*, Brussels, 9.5.2010 COM(2010) 2010 final.

Gerapetritis, G. (2019) *New Economic Constitutionalism in Europe*, Oxford, Hart Publishing.

Hinarejos, A. (2019) 'A Possible European Monetary Fund and the Future of the Euro Area', *Yearbook of European Law*, Vol. 38, pp.119–152.

Ioannidis, M. (2018) 'Towards a European Monetary Fund: Comments on the Commission's Proposal', *EU Law Analysis: Expert insight into EU law developments*, 31 January [online]. Διαθέσιμο σε <http://eulawanalysis.blogspot.com/2018/01/towards-european-monetary-fund-comments.html>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

Klamert, M. (2014) *The Principle of Loyalty in EU Law*, Oxford, Oxford University Press.

Konstandinides, T. (2012) 'Drawing the line between Circumvention and Gap-Filling: An Exploration of the Conceptual Limits of the Treaty's Flexibility Clause', *Yearbook of European Law*, Vol. 31, no. 1, pp. 227-262.

Lagios, T., Lekka, V. & Panoutsopoulos, G. (2018) *Borders, Bodies and Narratives of Crisis in Europe*, Cham, Palgrave Macmillan.

Mann, T. (1947) *Doctor Faustus: the life of the German composer Adrian Leverkiihn as told by a friend*, New York – Toronto, Vintage Books A Division of Random House Inc. (this edition 1999).

Peers, S. (1999) ‘Caveat Emptor? The integration of the Schengen Acquis into the European Union Legal Order’, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, vol. 2, pp. 87-123.

Peers, S. (2011) ‘The Constitutional implications of the EU Patent’, *European Constitutional Law Review*, vol. 7, no. 2, σσ. 229-266, σελ. 263 [online]. Διαθέσιμο σε <https://www.cambridge.org/core/journals/european-constitutional-law-review/article/constitutional-implications-of-the-eu-patent/7348D59D594EFDDA1C1BCF8C79D2DDF2>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6 2020).

Peers, S. (2013) ‘Towards a new form EU law? The use of EU Institutions outside the EU legal framework?’, *European Constitutional Law Review*, Vol. 9, no. 1, pp. 37-72.

Piris, J.C. (2010) *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*, Cambridge-New York, Cambridge University Press.

Polanyi, K. (1944) *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston, Beacon Press (this edition 2001).

Rossi, L.C. (2012) ‘Does the Lisbon Treaty Provide a clearer Separation of Competences between EU and Member States?’ in Biondi, A., Eekchout, P. & Ripley, S. (eds.) *EU Law after Lisbon*, Oxford-New York, Oxford University Press, pp. 85-106.

Smits, R. (2005) ‘The European Constitution and the EMU: An Appraisal’, *Common Market Law Review*, vol. 42, no. 2, pp. 425–468.

Stiglitz, J. E. (2017) ‘The Fundamental Flaws in the Euro Zone Framework’, in da Costa Cabral, N., Goncalves, J. R. & Rodrigues, N. C. (eds) *The Euro and the Crisis: Perspectives for the Eurozone as a Monetary and Budgetary Union*, Switzerland, Springer International Publishing, pp. 11-16.

Timmermans, C. (2014) ‘ECJ Doctrines on Competences’ in Azoulai, L. (ed.) *The Question of Competence in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, pp. 155-167.

Tran, M. (2004) “EU ministers 'should have punished France and Germany over deficits”, *The Guardian*, 13 July [online]. Διαθέσιμο σε <https://www.theguardian.com/business/2004/jul/13/theeuro.eu>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

Traut, F. (2018) ‘Playing the chicken game: The conflict over Italy’s draft budget reveals a construction flaw in the EMU’, *Verfassungsblog On Matters Constitutional*, 2 November [online]. Διαθέσιμο σε <https://verfassungsblog.de/playing-the-chicken-game-the-conflict-over-italys-draft-budget-reveals-a-construction-flaw-in-the-emu/> (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

Tuori, K. & Tuori, K. (2014) *The Eurozone Crisis: A Constitutional Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press.

Von Der Burchard, H. (2020) ‘Merkel backs EU bonds to fight coronavirus crisis: German chancellor backs use of existing solidarity clause to share risk’, *Politico*, 20 April[online]. Διαθέσιμο σε <https://www.politico.eu/article/coronavirus-angela-merkel-eu-bonds/>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/ 2020).

Weiler, J.H. (2019) ‘Je Suis Achbita’ σε Παπαδοπούλου, Λ. & Αναγνωστοπούλου, Δ. (επιμ.) *Προς Μία Συμπεριληπτική Ευρωπαϊκή Πολιτότητα*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 395-425.

Ελληνόγλωσση

Αγραπίδη, Β. (2012) 'Άρθρο 136' σε Χριστιανό Β. (επιμ.) *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ. Κατ' άρθρο Ερμηνεία*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 736 – 740.

Αναγνωστοπούλου, Δ. (2019) 'Η Ενίσχυση των Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας: Προς μία Συμπεριληπτική Ευρωπαϊκή Πολιότητα' σε Παπαδοπούλου, Λ. & Αναγνωστοπούλου, Δ. (επιμ.) *Προς Μία Συμπεριληπτική Ευρωπαϊκή Πολιότητα*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 35-76.

Αργυρός, Γ. & Δεδούλη – Λαζαράκη, Α. (2018) *Ευρωπαϊκή Ένωση και το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Οικονομίας*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα.

Βαθρακοκούλης, Α. (2018) 'Οι δικαιοπολιτικοί λόγοι θέσπισης της ρήτρας μη διάσωσης και η διάψευσή τους', *Ελληνη*, 4/2018, σελ. 1023-1037.

Βλαχογιάννης, Α. (2018) *Το Σύνταγμα στη νέα Ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα.

Γώγος, Κ. (2020) Άρθρα 119 – 126 ΣΛΕΕ σε Σκουρή, Β. (επιμ.) *Συνθήκη της Λισαβώνας. Ερμηνεία κατ' άρθρο. Συνθήκη για την ΕΕ - Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ - Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 1222 – 1267.

Γώγος, Κ. (2012) '«Εγκλημα» και τιμωρία: Η διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση μεταξύ δικαίου και πολιτικής', σε *Το δημόσιο δίκαιο σε εξέλιξη - Σύμμεικτα προς τιμήν του καθηγητού Πέτρου Ι. Παραρά*, Αθήνα-Κομοτηνή, Αντ.Ν. Σάκκουλας, σελ. 203-214.

Ελληνική Ένωση Τραπεζών (n.d.) *Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός (SSM)* [online]. Διαθέσιμο στο: <https://www.hba.gr/European Association?sectiontype=SSM> (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

Ευρωπαϊκή Ένωση (n.d.) *Η πορεία του ευρώ* [online]. Διαθέσιμο στο: <https://europa.eu/euroat20/el/e-poreia-tou-euro/> (Τελευταία πρόσβαση 13/07/2020).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2004) *ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΓΙΑ ΜΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΩΝ* [διαδικτυακό]. Διαθέσιμο σε <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0832:FIN:EL:PDF>, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2005) *Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ του Συμβουλίου που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής θέσης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών* [διαδικτυακό]. Διαθέσιμο σε [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com\(2005\)0154_/com_com\(2005\)0154_el.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2005)0154_/com_com(2005)0154_el.pdf), (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017) *Ο ρόλος της Ρήτρας Ευελιξίας: Άρθρο 352* [διαδικτυακό]. Διαθέσιμο σε https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/role-flexibility-clause_el.pdf, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (n.d), *Χρονοδιάγραμμα του Ευρωπαϊκού Εξάμηνου* [online]. Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/setting-priorities_el. (Τελευταία πρόσβαση 9/7/2020).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (n.d.b) *Σχέδιο ανάκαμψης για την Ευρώπη* [online]. Διαθέσιμο σε https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe_el, (Τελευταία πρόσβαση 15/6/2020).

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (n.d.) *Θεματολογικά Δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Τραπεζική Ένωση* [online]. Διαθέσιμο στο: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/88/%CF%84%CF%81%CE%B1%CF%80%CE%B5%CE%B6%CE%B9%CE%BA%CE%B7-%CE%B5%CE%BD%CF%89%CF%83%CE%B7>. (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (n.d.) *Πώς λειτουργεί η ποσοτική χαλάρωση* [online]. Διαθέσιμο στο: https://www.ecb.europa.eu/explainers/show-me/html/app_infographic.el.html (Τελευταία πρόσβαση 13/7/2020).

Κυριακίδης, Α. (2017) 'Οι Θεσμοί της ΕΕ μετά την κρίση της Ευρωζώνης: Τι Άλλαξε;', *Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δίκαιου*, τόμος 38, τεύχος 4, σελ. 391- 402.

Μαυρίδης, Σ. (2011) *Τα κριτήρια δημοσιονομικής πειθαρχίας στην οικοδόμηση της Ευροζώνης*, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα.

Μαυρίδης, Σ. (2018) Η κατάρτιση του κρατικού προϋπολογισμού υπό το πρίσμα του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και του χρυσού κανόνα, *Διοικητική Δίκη*, Τεύχος 2, σελ. 212-228.

Μαυρίδης, Σ. (2019) *Εθνικός Προϋπολογισμός και ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα.

Μηλιώνης, Ν. (2017) *Το «ευρωπαϊκό εξάμηνο» ως μέσο συντονισμού και εποπτείας των οικονομικών πολιτικών των κρατών – μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα.

Μπάρμπας, Ν. (2020) *Στοιχεία Δημοσιονομικού Δικαίου*, 8^η εκδ., Αθήνα – Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα.

Παπαδοπούλου, Ρ. Ε. (2012) *Το Ηπιο Δίκαιο στην Έννομη Τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη.

Χρυσομάλλης, Μ. (2017) *Η αρχή της αλληλεγγύης στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα.

Χρυσομάλλης, Μ. (2018), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση, Οικοδόμηση, Εμβάθυνση, Ζητήματα Δημοκρατίας και Κράτους Δικαίου*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη.

Χρυσομάλλης, (2018β) ‘Ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση και δημοκρατική νομιμοποίηση’ σε Νάσκου - Περράκη, Π., Γαϊτενίδης, Ν. & Κατσούλης Σ. (επιμ.) *Τα θεμελιώδη δικαιώματα στον Ευρωπαϊκό Χώρο Ίδρυμα Καλλιόπης Κούφα*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 133-180.