

I. Αγορά και δημοκρατία: η βέλτιστη διακυβέρνηση των μερών

1. Στη σκέψη των αρχαίων, η πόλις καλείται να απαντήσει σε ένα θεμελιώδες ζήτημα διακυβέρνησης των «μερών», των κοινωνικών ομάδων που απαρτίζουν το δήμο, χωρίς να αίρεται η διάκριση μεταξύ ευπόρων και απόρων. Η δημοκρατία δεν χαρακτηρίζεται απλώς από τη συμμετοχή των πολλών ως ελευθέρων πολιτών στις αρχές της πόλεως, αλλά συντρέχει, όταν οι ελεύθεροι ως «κύριοι της αρχής» είναι συγχρόνως στην πλειονότητά τους άποροι (Αριστοτέλης, Πολιτικά 1290b, 18-20) ή, ακριβέστερα, όταν οι πλείονες κατέχουν «μέση κτήσι» (ibid, 1295b, 5).

Η πόλις δεν αγνοεί το κοινωνικό ζήτημα^[1], αλλά αναγνωρίζει ως ασυναίρετη τη διάκριση μεταξύ ευπόρων και απόρων, την οποία προσπαθεί να αμβλύνει μέσω της εξασφάλισης ισότιμων όρων συμμετοχής των απόρων πολιτών στην πολιτική εξουσία. Περαιτέρω, η συμμετοχή των πολιτών υπό όρους ισηγορίας και ισονομίας στη λειτουργία των θεσμών της πόλεως και, υπό μία έννοια, η ενότητα που επιχειρείται να παραχθεί στο πολιτικό πεδίο αντισταθμίζει τις πραγματικές διαιρέσεις, είτε φυλετικές και γεωγραφικές είτε κοινωνικο-οικονομικές, του πλήθους που καλείται πλέον να λειτουργήσει ως αγορά των πολιτών.

Παρά τις προφανείς μεθοδολογικές δυσκολίες και κινδύνους, η αναγωγή σε ορισμένα στοιχεία του πυρήνα της έννοιας της δημοκρατίας (core democracy), όπως εισήχθη από τους αρχαίους, είναι δυνατόν να φωτίσει και να αναδείξει ενδιαφέρουσες πτυχές της Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης. Πτυχές τις οποίες μάλλον συσκοτίζει με την απλουστευτική σύγκριση το πρότυπο της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας εντός του κρατικού πλαισίου. Τόσο η αρχαία πόλις όσο και η Ευρωπαϊκή Ένωση, ως υπερεθνικό πολιτειακό σχήμα, επιχειρούν να αντιμετωπίσουν σύνθετα προβλήματα διαχείρισης των «μερών», χωρίς να κατατείνουν στην άρση των ουσιαστικών ανισοτήτων μεταξύ των πολιτών. Οι επιλεγείσες λύσεις είναι μεν κατά κανόνα διαφορετικές, η εξέταση τους, ωστόσο, υπό το πρίσμα της διακυβέρνησης των μερών, μπορεί να αναδείξει ενδιαφέρουσες αναλογίες ή εξίσου διαφωτιστικές αντιπαραβολές.

2. Βασικό διακριτικό γνώρισμα της Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης αποτελεί η υπερτροφία του οικονομικού στοιχείου και η πρωτοκαθεδρία των μηχανισμών της αγοράς ως μέσου προαγωγής του γενικού συμφέροντος. Η εγκαθίδρυση και η απρόσκοπτη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς εισάγονται ως τα κύρια μέσα για την παραγωγή ευημερίας και ασφάλειας στο πλαίσιο ενός πολιτειακού σχήματος που χαρακτηρίζεται από την πολλαπλότητα δήμων^[2] και τη διατήρηση, αν όχι την ενίσχυση, των ουσιαστικών ανισοτήτων μεταξύ των πολιτών. Το γενικό συμφέρον επιτυγχάνεται μάλλον με τη συντονισμένη επιδίωξη του ατομικού συμφέροντος των δρώντων στην αγορά παρά με τη λειτουργία ενός κοινού πολιτικού χώρου ως μετα-εθνικής αγοράς των πολιτών. Συνιστάται ο θεσμός του

πολίτη της Ένωσης, με κύριο πρόταγμα την ενίσχυση της κινητικότητας των οικονομικά ενεργών προσώπων και, με μάλλον παρακολουθηματικό στοιχείο, την αναζήτηση τρόπων συμμετοχής στην άσκηση της πολιτικής εξουσίας σε υπερεθνικό επίπεδο.

Επιπλέον, η εσωτερική αγορά απηχεί ένα κατεξοχήν φιλελεύθερο σχέδιο διακυβέρνησης, με κύριο αντικείμενο τον περιορισμό των κρατικών παρεμβάσεων στην αγορά που αντιμετωπίζονται υπό το πρίσμα του, ανοικτού ή συγκεκριμένου, οικονομικού προστατευτισμού και των εμποδίων στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές. Σε μια πρωτότυπη μείξη στοιχείων πολιτικού και οικονομικού φιλελευθερισμού, οι πολίτες της εσωτερικής αγοράς αναγνωρίζονται ως άμεσα υποκείμενα της κοινοτικής έννομης τάξης (individual as agency) με δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη (access to law) με σκοπό την προαγωγή του δικαιώματος πρόσβασης στην εσωτερική αγορά (access to market).

Εντούτοις, θα ήταν μάλλον απλουστευτικό, αν όχι παραπλανητικό, να θεωρήσουμε ότι οι δημόσιες παρεμβάσεις στην εσωτερική αγορά αποτελούν ένα αναγκαίο κακό στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης. Κατά πρώτο λόγο, έχουν ήδη αναλυθεί προσφυώς οι τρόποι με τους οποίους ο φιλελευθερισμός λειτουργεί ως μηχανισμός παραγωγής ελευθερίας[3]. Η εισαγωγή και η επιβολή των κανόνων του παιγνιδιού (πχ. δικαιώματα ιδιοκτησίας, εκτέλεση συμβάσεων), βάσει των οποίων θα λειτουργήσουν οι μηχανισμοί της αγοράς, επαφίενται στην παρέμβαση της δημόσιας εξουσίας[4]. Σε αυτούς τους κανόνες, προστίθενται, κατά τη σχολή του ταξι-φιλελευθερισμού (Ordoliberalismus), οι κανόνες ανταγωνισμού καθώς και μια σειρά ρυθμίσεων που αφορούν στο θεσμικό πλαίσιο της αγοράς υπό την ευρύτερη δυνατή έννοια και επιτρέπουν τη βέλτιστη λειτουργία της[5].

Οι οικονομικές αποφάσεις θα πρέπει μεν να λαμβάνονται από τα άτομα ως οικονομικά δρώντες και όχι από τη δημόσια εξουσία που δεν μπορεί να έχει την απαραίτητη πληροφόρηση[6], εντός, όμως, ενός πλαισίου γενικών και αφηρημένων ρυθμίσεων που επιτρέπουν την απρόσκοπτη λειτουργία της αγοράς. Στην ίδια λογική, οι δημόσιες παρεμβάσεις δεν έχουν ως αντικείμενο τη «διόρθωση» των μηχανισμών της αγοράς, αλλά εστιάζονται στη ρύθμιση των παραμέτρων που αφορούν στην παραγωγικότητα του «ανθρώπινου δυναμικού» (πχ. στρατηγική της Λισσαβώνας και ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης). Με άλλα λόγια, ο φιλελευθερισμός, ως τεχνική διακυβέρνησης, δεν θα πρέπει να συγχέεται με την απουσία ρύθμισης, αλλά με τη θεσμική πλαισίωση, ενδεχομένως δε και με την υποστήριξη, των μηχανισμών της αγοράς.

Κατά δεύτερο λόγο, οι δημόσιες παρεμβάσεις, ιδίως μάλιστα σε περιόδους οικονομικής κρίσης, όπως στην τρέχουσα συγκυρία, αναδεικνύουν με τον πλέον εναργή τρόπο το πρόβλημα της διακυβέρνησης των μερών. Δεδομένου ότι η αγορά αποτελεί τον κατεξοχήν αφηρημένο μηχανισμό συντονισμού δράσεων, οι δημόσιες παρεμβάσεις μπορεί να λειτουργήσουν ως μέσο θεσμικής εξισορρόπησης που δεν αίρει μεν όσες ουσιαστικές ανισότητες παράγει η αγοραία λειτουργία, αλλά «διασώζουν» τη διάκριση μεταξύ των μερών σε περιπτώσεις κατά τις οποίες απειλείται καίρια η κοινωνική συνοχή και/ή οι κρατικές λειτουργίες. Οι κοινωνικές διαιρέσεις δεν εξαλείφονται, αλλά εξασφαλίζονται οι απαραίτητοι όροι πολιτικής ασφάλειας και κοινωνικής ειρήνης. Υπό αυτήν την

έννοια, οι δημόσιες παρεμβάσεις μπορεί να λειτουργήσουν ως δημοκρατικές παράμετροι, κατά το μέτρο που τείνουν στη διαμόρφωση ενός γενικού συμφέροντος, το οποίο εξασφαλίζει τη διακυβέρνηση των μερών μέσω της θεσμικής εξισορρόπησης των μηχανισμών της αγοράς.

II. Δημόσιες παρεμβάσεις ως θεσμική εξισορρόπηση της εσωτερικής αγοράς

Οι δημόσιες παρεμβάσεις κατατείνουν στην εξασφάλιση του αναγκαίου υποβάθρου της αγοράς, όταν η «τυφλή» λειτουργία των αγοραίων μηχανισμών μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την πολιτική ασφάλεια ή την κοινωνική συνοχή, στις οποίες πρωταρχικά βασίζεται η ομαλή λειτουργία της αγοράς. Η διαχείριση των μερών, υπό όρους Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης, μπορεί να αναφέρεται είτε στη διάσωση των κρατικών θεσμών στην εσωτερική αγορά είτε στη διαφύλαξη της κοινωνικής συνοχής και στην προστασία των πολιτών της Ένωσης.

1. Η διάσωση των κρατικών θεσμών: αγορά με κράτος

Η ρύθμιση των οικονομικών δραστηριοτήτων στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς συντελείται κυρίως μέσω της λειτουργίας δικτύων, στα οποία συμμετέχουν εμπειρογνώμονες, μέλη των εθνικών διοικήσεων και αντιπρόσωποι των οικείων οικονομικών και επαγγελματικών φορέων υπό το συντονισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και άλλων οργανισμών της Ένωσης. Ο όρος «αγορά χωρίς σύνορα» επινοήθηκε για να παραπέμψει στην υποχώρηση του κράτους ως μηχανισμού άμεσης παρέμβασης σε αυτήν και στην ανάδυση νέων μορφών ρύθμισης σε ένα ευρύτερο περιβάλλον προωθούμενης παγκοσμιοποίησης[7].

Εντούτοις, η χρήση του όρου μπορεί να οδηγήσει σε παρανοήσεις, καθόσον δημιουργεί συγχρόνως την εντύπωση ότι η διακυβέρνηση της εσωτερικής αγοράς δεν προϋποθέτει πλέον το κράτος. Αντιθέτως, το κράτος επιβεβαιώνεται, με ποικίλους τρόπους, ως ο αναγκαίος όρος λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Η Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση συμβάλλει στη διαφύλαξη των κρατικών θεσμών και των υποδομών ως βασικού συστατικού στοιχείου της πολιτικής ασφάλειας στην εσωτερική αγορά.

Έτσι, κατά πρώτο λόγο, οι θεμελιώδεις ελευθερίας κυκλοφορίας μπορεί να περιορισθούν εφόσον κριθεί απαραίτητο για την επιβίωση του κράτους ως θεσμού και βασικού μηχανισμού δημοσίων υπηρεσιών. Στην κλασική υπόθεση *Campus Oil*, το ΔΕΚ αναγνωρίζει ότι οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται στους εισαγωγείς πετρελαίου, με σκοπό την εξασφάλιση του ομαλού εφοδιασμού σε αυτό το προϊόν στρατηγικής σημασίας, μπορεί να δικαιολογηθούν για λόγους δημόσιας ασφάλειας ως προς την επιβίωση ενός κράτους, κατά το μέτρο που η λειτουργία των κρατικών θεσμών και των δημοσίων υπηρεσιών εξαρτώνται από τη σταθερή τροφοδοσία σε πετρελαιοειδή[8]. Κρατικές ρυθμίσεις, οι οποίες, υπό το πρίσμα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, συνιστούν μέσα οικονομικής προστασίας είναι δυνατό να διατηρηθούν, εφόσον αποβλέπουν στη διαφύλαξη των κρατικών θεσμών και των

ουσιωδών κρατικών λειτουργιών και υπηρεσιών προς τους πολίτες.

Είναι δε ακόμη πιο σημαντικό ότι η διαφύλαξη των κρατικών θεσμών και υποδομών δεν επιτρέπεται απλώς ως εξαίρεση στους κανόνες της εσωτερικής αγοράς, αλλά εντάσσεται στους στόχους των κοινοτικών δράσεων. Με πρόσφατη παρέμβαση του κοινοτικού νομοθέτη, εισάγεται κοινοτικός μηχανισμός για την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας (vital infrastructures), των οποίων η διακοπή λειτουργίας θα είχε σημαντικό αντίκτυπο σε δύο περισσότερα κράτη μέλη^[9]. Με αυτόν τον τρόπο, τίθεται ένα κοινό εννοιολογικό πλαίσιο των κρατικών υποδομών που χρήζουν προστασίας σε κοινοτικό επίπεδο, το οποίο καλύπτει όχι μόνον την παροχή υπηρεσιών ασφαλείας και υγείας αλλά και τη διαφύλαξη της «οικονομικής και κοινωνικής ευημερίας»^[10]. Περαιτέρω, η προστασία από τρομοκρατικές απειλές καθορίζεται ως προτεραιότητα σε σχέση με τις ανθρωπογενείς και τεχνολογικές απειλές και τις φυσικές καταστροφές.

Δεν θα πρέπει να διαφεύγει, εν προκειμένω, ότι η προστασία των κρατικών θεσμών και των βασικών υποδομών τους ως ουσιωδών στοιχείων της πολιτικής ασφάλειας αναλαμβάνεται στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς και μέσω κοινοτικών μέσων και μηχανισμών. Στην ίδια λογική, το ΔΕΚ δέχεται ότι η επιβάρυνση των αγοραίων δραστηριοτήτων για πολιτικούς σκοπούς, όπως η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της σοβαρής εγκληματικότητας, εντάσσεται στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς. Έτσι, η εναρμόνιση των υποχρεώσεων που επιβάλλονται στους φορείς παροχής υπηρεσιών επικοινωνίας, βάσει της Οδηγίας 2006/24, σχετικά με τη διατήρηση των δεδομένων των επικοινωνιών, αφορά στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, παρά το γεγονός ότι οι εναρμονιζόμενες εθνικές ρυθμίσεις έχουν υιοθετηθεί στο πλαίσιο της καταπολέμησης της τρομοκρατίας και της σοβαρής εγκληματικότητας^[11]. Η κοινοτική παρέμβαση συνίσταται, κατά βάση, στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των εθνικών ρυθμίσεων που υιοθετήθηκαν για λόγους προστασίας της δημόσιας ασφάλειας εκ μέρους ορισμένων κρατών-μελών, δεδομένου ότι όλα τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν πλέον την υποχρέωση να εισάγουν κοινές ρυθμίσεις για τη διατήρηση δεδομένων από τους παρόχους υπηρεσιών επικοινωνίας.

Η συγκυρία επαναφέρει το ζήτημα της διάσωσης του κράτους από το ενδεχόμενο οικονομικής χρεωκοπίας ως εξίσου θεμελιώδους στοιχείου της πολιτικής ασφάλειας. Παρά τις ρητές απαγορεύσεις των άρθρων 101-103 ΕΚ και, ιδίως, αυτής της ανάληψης εγγύησης εκ μέρους της Κοινότητας για τα χρέη των κεντρικών κυβερνήσεων και άλλων δημοσίων οργανισμών εντός των κρατών-μελών (no bail out), σε δημόσιες τοποθετήσεις του προεδρεύοντος της ομάδας της ευρωζώνης, του αρμοδίου Επιτρόπου και υπουργών Οικονομίας γίνεται σαφής αναφορά στη δυνατότητα κοινοτικής παρέμβασης για την αποφυγή αναστολής πληρωμών ενός μέλους της ευρωζώνης.

Η προσφυγή, για παράδειγμα, στο άρθρο 100 παρ. 2 ΕΚ μπορεί να επιτρέψει τη χορήγηση κοινοτικής χρηματοδοτικής ενίσχυσης σε κράτος-μέλος που αντιμετωπίζει ή διατρέχει μεγάλο κίνδυνο να αντιμετωπίσει σοβαρές δυσκολίες. Είναι δε αξιοσημείωτο ότι αυτή η παρέμβαση φαίνεται να υπαγορεύεται, στην παρούσα συγκυρία, λιγότερο από λόγους κοινοτικής αλληλεγγύης και περισσότερο από την ανάγκη να διαφυλαχθεί η ομαλή λειτουργία της ευρωζώνης στο διεθνές περιβάλλον, εξ' ου και το ενδεχόμενο διαφορετικής μεταχείρισης των κρατών μελών που

δεν μετέχουν σε αυτή. Σε κάθε περίπτωση, η διάσωση των κρατικών θεσμών, υποδομών και λειτουργιών μπορεί να επεκταθεί στο πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ONE) στην οικονομική διάσωση ενός κράτους μέλους.

Από την πλευρά της, η Συνθήκη της Λισσαβόνας συμπληρώνει και αναβαθμίζει ποιοτικά την εξουσία των οργάνων της Ένωσης να υποστηρίζουν τη λειτουργία των κρατικών θεσμών μέσω της ρήτρας αλληλεγγύης. Στο πλαίσιο του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης που συνιστά την πολιτική προέκταση της εσωτερικής αγοράς, η Ένωση κινητοποιεί όλα τα μέσα που έχει στη διάθεσή της για την «προστασία των δημοκρατικών θεσμών και του άμαχου πληθυσμού» από ενδεχόμενη τρομοκρατική επίθεση [άρθρο 222 παρ. 1, στοιχείο α) Συνθήκης για τη λειτουργία της Ένωσης]. Η διάσωση του κράτους ως αναγκαίου υποβάθρου της εσωτερικής αγοράς και της ONE μετατοπίζεται στο πολιτικό πεδίο ως προστασία των δημοκρατικών θεσμών έναντι απειλών που στρέφονται κατά του ισχύοντος πολιτικού συστήματος.

2. Η προστασία της κοινωνικής συνοχής: αγορά και κοινωνικά μέρη

Κατά δεύτερο λόγο, η θεσμική εξισορρόπηση της αγοράς επιτυγχάνεται, όταν η Συνθήκη επιτρέπει, υπό όρους, κρατικές παρεμβάσεις στην αγορά και όταν η ίδια η Κοινότητα εξουσιοδοτείται να αναπτύξει πολιτικές που αποβλέπουν στη διαφύλαξη του κοινωνικού ιστού και ενός ελάχιστου επιπέδου διαβίωσης και δημοσίων υπηρεσιών προς τους πολίτες της Ένωσης. Η διακυβέρνηση των μερών ως διακύβευμα της Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης κατατείνει στην αποτροπή ακραίων κοινωνικών αντιθέσεων και στο μετριασμό των αποτελεσμάτων της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς για λόγους που συνθέτουν ένα υπό διαμόρφωση ευρωπαϊκό γενικό συμφέρον.

Η υιοθέτηση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) αποτελεί το κατεξοχήν παράδειγμα κοινοτικής παρέμβασης με σκοπό την προσαρμογή των μηχανισμών της αγοράς στον ιδιαίτερο χαρακτήρα μιας δραστηριότητας και δη την «κοινωνική δομή» της γεωργίας και τις σοβαρές διαρθρωτικές και φυσικές ανισότητες εντός της Κοινότητας [άρθρο 33 παρ. 2, στοιχείο α) ΕΚ]. Η κοινή αγορά επεκτείνεται, καταρχήν, στα γεωργικά προϊόντα^[12], αλλά με τις κατάλληλες προσαρμογές στο πλαίσιο κοινών οργανώσεων αγοράς. Οι στόχοι περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, την εξασφάλιση ενός «δίκαιου» βιοτικού επιπέδου του γεωργικού πληθυσμού, ομαλού εφοδιασμού και «λογικών» τιμών για τους καταναλωτές (άρθρο 33 παρ. 1 ΕΚ), ενώ παράλληλα απαγορεύεται κάθε διάκριση μεταξύ παραγωγών ή καταναλωτών εντός της Κοινότητας (άρθρο 34 παρ. 2 εδ. β' ΕΚ). Η επιχειρούμενη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ αποβλέπει στη μείωση του βαθμού παρεμβατικότητας της Κοινότητας και την ανάπτυξη ανταγωνισμού μεταξύ των γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Δεν θίγει, ωστόσο, επί της αρχής τις κοινωνικές στοχεύσεις, ιδίως σε ό,τι αφορά τη διατήρηση του βιοτικού επιπέδου του γεωργικού πληθυσμού ενόψει του αυξανόμενου διεθνούς ανταγωνισμού, στοιχείο που διαφοροποιεί την ΚΑΠ από οποιαδήποτε άλλη κοινή πολιτική στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς.

Πέραν της ΚΑΠ ως εξαιρετικής περίπτωσης κοινοτικής παρεμβατικότητας, η εμβέλεια των κανόνων

ανταγωνισμού της Συνθήκης οριοθετείται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να μην θιγεί η εξουσία αυτόνομης ρύθμισης των κοινωνικών εταίρων στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων. Στην υπόθεση *Albany*, το ΔΕΚ έκρινε ότι οι συλλογικές συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ αντιπροσωπευτικών οργανώσεων και εργοδοτών με σκοπό τη βελτίωση των συνθηκών απασχόλησης και εργασίας δεν εμπίπτουν στο άρθρο 81 παρ. 1 ΕΚ περί απαγορευμένων συμπράξεων μεταξύ επιχειρήσεων, τούτο δε με πλήρη επίγνωση του γεγονότος ότι «ορισμένα περιοριστικά του ανταγωνισμού αποτελέσματα είναι σύμφυτα με τις συλλογικές συμβάσεις»[\[13\]](#). Η συλλογική αυτονομία ως θεμελιώδης θεσμική εγγύηση της λειτουργίας των κοινωνικών μερών, διαφυλάσσεται από τη Συνθήκη έναντι των κανόνων ανταγωνισμού.

Στην ίδια λογική, η Κοινότητα επιτρέπει δημόσιες παρεμβάσεις που οργανώνουν τα συστήματα ασφάλισης των εργαζομένων υπό όρους κοινωνικής αλληλεγγύης και ανακατανομής εισοδήματος. Πιο συγκεκριμένα, η νομολογία δέχεται ότι δεν συνιστούν επιχειρήσεις, κατά την έννοια των κανόνων ανταγωνισμού, οι οργανισμοί που είναι επιφορτισμένοι με τη διαχείριση υποχρεωτικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στη βάση της αρχής της αλληλεγγύης[\[14\]](#). Τα κράτη-μέλη σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους διατηρούν την εξουσία να διαμορφώνουν συστήματα κοινωνικής ασφάλισης μεταξύ των εν ενεργεία εργαζομένων και των συνταξιούχων, χωρίς να υπάγονται στην εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού, οι οποίοι ρυθμίζουν τη λειτουργία των κεφαλαιοποιητικών συστημάτων.

Δεν θα πρέπει, επίσης, να διαφεύγει της προσοχής ότι στην αφετηρία των κανόνων ανταγωνισμού εμπλέκονται και κοινωνικές στοχεύσεις. Η σχολή του ταξι-φιλελευθερισμού, όπως διαμορφώθηκε στη Γερμανία του μεσοπολέμου, διαπνέεται από τη λογική της κατάργησης των μονοπωλίων και τον έλεγχο της συγκέντρωσης οικονομικής ισχύος[\[15\]](#). Είναι βεβαίως σαφές ότι οι κανόνες ανταγωνισμού της Συνθήκης, όπως εφαρμόζονται από την Επιτροπή υπό τον έλεγχο του ΔΕΚ, δεν απαγορεύουν τη δημιουργία δεσπόζουσας θέσης στην αγορά και ότι βασικό στοιχείο για την εκτίμηση της συμπεριφοράς των επιχειρήσεων αποτελεί η αποτελεσματική κατανομή των πόρων και η διαφύλαξη των συμφερόντων των καταναλωτών (allocative efficiency and consumer welfare)[\[16\]](#). Εντούτοις, είναι αξιοσημείωτο ότι οι επιχειρήσεις με δεσπόζουσα θέση υπάγονται σε ιδιαίτερες υποχρεώσεις ως προς τη διαφύλαξη των εμπορικών συμφερόντων τους σε σχέση με τις λοιπές, ιδίως σε ό,τι αφορά συμπεριφορές που θα μετέβαλαν τη δομή του ανταγωνισμού και θα οδηγούσαν σε συγκέντρωση οικονομικής ισχύος[\[17\]](#).

Οι διατάξεις περί κρατικών ενισχύσεων προσφέρουν εξίσου ενδιαφέρουσες ενδείξεις ως προς τους κοινωνικούς προσανατολισμούς που μπορεί να λάβουν οι παρεμβάσεις των κρατών-μελών υπό καθεστώς Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης. Έτσι, η Συνθήκη επιτρέπει, χωρίς περαιτέρω έλεγχο, ενισχύσεις κοινωνικού χαρακτήρα προς μεμονωμένους καταναλωτές (πχ. ενισχύσεις για την απόσυρση προϊόντων), υπό τον όρο ότι χορηγούνται χωρίς διακρίσεις αναλόγως της προέλευσης των προϊόντων [άρθρο 87 παρ. 2, στοιχείο α) ΕΚ]. Επίσης, μπορούν να λάβουν κοινοτική έγκριση ενισχύσεις για την οικονομική ανάπτυξη περιοχών με ιδιαίτερα χαμηλό βιοτικό επίπεδο ή υψηλή ανεργία (άρθρο 87 παρ. 3 στοιχείο α) ΕΚ).

Η εξασφάλιση της κοινωνικής συνοχής και η προσαρμογή στις μεταβαλλόμενες οικονομικές και κοινωνικές

συνθήκες μέσω χρηματοδοτικών κινήτρων θεωρούνται συμβατές με την κοινή αγορά, εφόσον οι όροι υπό τους οποίους παρέχονται δεν διαταράσσουν τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές. Γενικότερα, οι όροι που τίθενται σε κοινοτικό επίπεδο όχι μόνο διασφαλίζουν, υπό αρνητική έννοια, το κοινοτικό συμφέρον με την αποφυγή αθέμιτων εμποδίων στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές, αλλά προσανατολίζουν τις κρατικές παρεμβάσεις σε δράσεις συμβατές προς τους στόχους και τις προτεραιότητες των κοινοτικών πολιτικών (πχ. κίνητρα για τη στροφή προς τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και τα φιλικά προς το περιβάλλον προϊόντα).

Η πολιτική των κρατικών ενισχύσεων αναπτύσσεται, εξάλλου, με την απαραίτητη ευελιξία, έτσι ώστε να προσαρμόζεται στις απαιτήσεις κάθε συγκυρίας. Η παρούσα οικονομική κρίση χαρακτηρίστηκε από την Επιτροπή ως σοβαρή διαταραχή της οικονομίας κράτους-μέλους κατά την έννοια του άρθρου 87 παρ. 3 στοιχείο β) ΕΚ και υιοθετήθηκε ένα προσωρινό κοινοτικό πλαίσιο σχετικά με την ενίσχυση του χρηματοπιστωτικού τομέα με σκοπό τον συντονισμό των παρεμβάσεων σε εθνικό επίπεδο, την επιλογή, αρκούντως στοχευμένων και χρονικά περιορισμένων, παρεμβάσεων και την αποφυγή αθέμιτων διακρίσεων[18],[19].

Με ακόμη πιο θετικό τρόπο, η πρόσβαση σε υπηρεσίες κοινής ωφέλειας ή ακριβέστερα, κατά την ορολογία της Συνθήκης, σε υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος εντάσσεται στους γενικούς στόχους της δράσης της Ένωσης και αναβαθμίζεται σε χαρακτηριστικό στοιχείο του Ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου. Παρ' ότι η παροχή των δημοσίων υπηρεσιών αποτελεί ευθύνη των κρατών-μελών και θα πρέπει να συμβιβάζεται με τους κανόνες της Συνθήκης, ιδίως με εκείνους του ανταγωνισμού, αναγνωρίζεται στην Ένωση η αρμοδιότητα να θέσει ένα κοινό πλαίσιο αρχών και προϋποθέσεων για την παροχή, την ανάθεση, την οργάνωση και τη χρηματοδότηση των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος[20].

Στο πλαίσιο της Συνθήκης της Λισσαβόνας, συμφωνήθηκε πρωτόκολλο σχετικά με τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, το οποίο εκπληρώνει διττή λειτουργία. Αφενός μεν, αναγνωρίζονται, βάσει της αρχής της επικουρικότητας, η ευρεία διακριτική ευχέρεια των εθνικών, των περιφερειακών και των τοπικών αρχών στην οργάνωση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και η ποικιλομορφία των παρεχομένων υπηρεσιών σύμφωνα με τις ανάγκες και τις προτιμήσεις των χρηστών, όπως προκύπτουν από διαφορετικές και μεταβαλλόμενες γεωγραφικές, κοινωνικές και πολιτισμικές συνθήκες[21]. Αφετέρου δε, καθορίζονται ορισμένα απαραίτητα κριτήρια, εξ απόψεως κοινοτικού δικαίου, έτσι ώστε οι παρεχόμενες από τα κράτη-μέλη υπηρεσίες κοινής ωφέλειας να εμπίπτουν στην έννοια των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος: καθολική πρόσβαση των χρηστών (καθολική υπηρεσία), ίση μεταχείριση, υψηλό επίπεδο ποιότητας, ασφάλεια, οικονομική προσιτότητα. Η έννοια και σταδιακά το ίδιο το καθεστώς των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας προς τους πολίτες της Ένωσης υπάγονται σε κοινές παραμέτρους. Επιπλέον, η θέσπιση ενός πλαισίου αρχών και (οικονομικών) προϋποθέσεων αποτυπώνεται συντακτικά και συνδέεται ρητά με τις κοινές αξίες της Ένωσης, την προώθηση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής και την ευρωπαϊκή ιθαγένεια[22].

Η περίπτωση των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος είναι ιδιαίτερος σημαντική λόγω του ότι

αναδεικνύει τη διαμόρφωση, από τα όργανα της Ένωσης, ενός γενικού συμφέροντος που κατευθύνει και πλαισιώνει τη δράση των δημόσιων αρχών, σε υπερεθνικό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, και το οποίο εξισορροπεί θεσμικά τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Οι δημόσιες παρεμβάσεις για την παροχή καθολικών υπηρεσιών προς τους πολίτες της Ένωσης θα πρέπει, αφενός μεν, να λαμβάνουν υπόψη τις διαφορετικές γεωγραφικές, κοινωνικές και πολιτισμικές συνθήκες στα κράτη-μέλη και τις ευρύτερες περιφέρειές τους (πολλαπλότητα δήμων), αφετέρου δε, να συμβάλλουν στην εδαφική και κοινωνική συνοχή της Ένωσης, διασφαλίζοντας ένα βασικό επίπεδο παροχών και υπηρεσιών σε όλους τους χρήστες. Κατά τα λοιπά, δεν καταργείται η δυνατότητα επιλογής και ο ελεύθερος ανταγωνισμός μεταξύ επιχειρήσεων για επιπλέον ειδικές υπηρεσίες προς χρήστες με εξειδικευμένες απαιτήσεις[23].

Σαφέστερα σε σχέση με το παράδειγμα της ΚΑΠ, το γενικό συμφέρον, όπως διαμορφώνεται στο πλαίσιο της Ένωσης, κατατείνει στην εξασφάλιση ενός βασικού επιπέδου διαβίωσης και υπηρεσιών, χωρίς να αίρονται, κατά τα λοιπά, οι ανισότητες που συνδέονται με τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Επιπλέον, το γενικό συμφέρον μπορεί να υποδεικνύει την *ανάγκη* παρέμβασης υπό συγκεκριμένους όρους, έτσι ώστε να αντιμετωπιστούν οι επιπτώσεις μιας γενικευμένης κρίσης ή να εκπληρωθούν οι βασικές λειτουργίες της καθολικής υπηρεσίας. Θα πρέπει ακόμη να ελέγχεται κάθε φορά στην πράξη, εάν το προβαλλόμενο γενικό συμφέρον (πχ. για τη διάσωση ορισμένων επιχειρήσεων ή ενός κλάδου) δεν συνιστά κατ' ουσίαν παρά την υποστήριξη, στο πλαίσιο της Ένωσης, ιδιαίτερων κρατικών ή ιδιωτικών συμφερόντων.

III. Δημόσιες παρεμβάσεις και δημοκρατική μέθοδος

Η ανάδειξη ενός γενικού συμφέροντος που εξισορροπεί θεσμικά την αγορά μέσω δημοσίων παρεμβάσεων μπορεί να θεωρηθεί ότι λειτουργεί, από ουσιαστική άποψη, ως δημοκρατική παράμετρος της Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης. Τούτο όμως δεν σημαίνει ότι η διαδικασία για τη διαμόρφωση του γενικού συμφέροντος στο πλαίσιο της Ένωσης ανταποκρίνεται στη δημοκρατική μέθοδο.

Η διαδικασία λήψης αποφάσεων χαρακτηρίζεται μεν από τη συνεχή διαπραγμάτευση και την αναζήτηση συναίνεσης μεταξύ των θεσμικών παικτών, κατά τρόπο που σέβεται την αρχή της ισηγορίας μεταξύ των κρατών μελών ως «κυρίων των Συνθηκών». Είναι ωστόσο σαφές ότι η κυρίαρχη μέθοδος για τον τρόπο διατύπωσης και τις προτάσεις επίλυσης των ζητημάτων που άπτονται του γενικού συμφέροντος είναι η τεχνοκρατική μέθοδος, όπως αυτή εφαρμόζεται από την Επιτροπή, τις αρχές και τις υπηρεσίες της Ένωσης και τα ποικίλα δίκτυα εμπειρογνομόνων (networks of experts) που λειτουργούν ως θεσμοποιημένες ή περισσότερο άτυπες και ευέλικτες μορφές συνεργασίας[24].

Συμπληρωματικά προς την τεχνοκρατική προσέγγιση, η συμβολική και πραγματική εξουσία του ΔΕΚ ως θεσμικού εκφραστή της Κοινότητας δικαίου, σε συνδυασμό με το διάλογο με τα εθνικά δικαστήρια, μέσω του μηχανισμού της προδικαστικής παραπομπής, συνθέτουν το πλέγμα της δικαιοκρατικής συναίνεσης που επιβάλλει

λύσεις υπό τον μανδύα της αυθεντικής ερμηνείας των Συνθηκών σε ζητήματα που εκτείνονται σε όλο το εύρος της κοινωνικής ζωής. Ως τρίτη πτυχή, η συλλειτουργία των αρχηγών των κυβερνήσεων των κρατών-μελών στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου εξασφαλίζει τους όρους μιας πολιτικής συναίνεσης διακυβερνητικού χαρακτήρα επί των κατευθύνσεων και των προτεραιοτήτων της Ένωσης, τις οποίες καλούνται να ακολουθήσουν και να υλοποιήσουν τα θεσμικά όργανα που συμμετέχουν στη νομοθετική λειτουργία. Η ανάδειξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ως συννομοθέτη δεν ανατρέπει αυτή την εικόνα, πολλώ μάλλον που το τελευταίο δεν ελέγχει την άσκηση της κυβερνητικής λειτουργίας στην Ένωση.

Υπό αυτές τις συνθήκες, η συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και όχι απλώς η λήψη των αποφάσεων από την Ένωση εγγύτερα στους πολίτες (άρθρο 1 ΕΕ) παραμένει ζητούμενο της Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης ως τεχνικής διαχείρισης των κοινωνικών μερών. Η Επιτροπή προβαίνει σε ευρύτερες διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη (stakeholders), υπό τη διαμεσολάβηση οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών^[25], χωρίς όμως αυτό να σημαίνει ότι η προσέγγισή της μεταβάλλεται ουσιωδώς. Η νομιμοποίηση της Επιτροπής εστιάζεται στην τήρηση ορισμένων διαδικασιών και, ιδίως, στην παραγωγή αποτελεσμάτων (output legitimacy) ως προς την ασφάλεια και την ευημερία των πολιτών, ενώ η διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη ισχυροποιεί τη θέση της έναντι των κυβερνήσεων ενόψει της διαπραγμάτευσης των προτάσεών της στο πλαίσιο του Συμβουλίου.

Υπό αυτό το πρίσμα, η θέσπιση της πρωτοβουλίας πολιτών από τη Συνταγματική Συνθήκη^[26] συνιστά μία πρώτη «ρωγή» στο ισχύον σύστημα εφόσον εμπλέκει άμεσα τους πολίτες στο στάδιο της νομοθετικής πρωτοβουλίας. Τα αποτελέσματά της θα εξαρτηθούν τόσο από τους όρους που θα θέσουν τα όργανα της Ένωσης για την ενεργοποίησή της (καθορισμός ελάχιστου αριθμού κρατών, προθεσμίες, διαδικαστικές υποχρεώσεις Επιτροπής) όσο και από τον τρόπο με τον οποίο τα πολιτικά κόμματα, οι οργανώσεις των πολιτών και οι ίδιοι οι πολίτες θα θελήσουν να εκμεταλλευθούν τις ευκαιρίες που θα προκύψουν.

Περαιτέρω, η τελευταία συντακτική μεταρρύθμιση διανοίγει την προοπτική ενός θεσμικού διαλόγου μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων τόσο για τον έλεγχο των νομοθετικών πρωτοβουλιών της Ένωσης με βάση την αρχή της επικουρικότητας όσο και, με πιο θετικό τρόπο, για τη διαμόρφωση κοινών τόπων ως προς την προαγωγή ενός γενικού συμφέροντος και την υιοθέτηση δημοσίων παρεμβάσεων στην αγορά υπό συνειδητά πολιτικούς όρους. Πρόκειται βεβαίως για μια αισιόδοξη εκδοχή της εφαρμογής της Συνθήκης της Λισσαβώνας, αλλά εναπόκειται στους πολίτες και τα εθνικά κοινοβούλια, μέσω μιας διαδικασίας ωρίμανσης λόγω τριβής, όχι απλώς να αντιδράσουν σε ορισμένες νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής αλλά να αντιληφθούν και να αναπτύξουν τον ρόλο τους ως συν-τελεστών του πολιτικού γίνεσθαι σε υπερεθνικό επίπεδο.

Η Ένωση ως πολιτειακό σχήμα μπορεί να προσλάβει με διάφορους τρόπους στοιχεία της δημοκρατικής μεθόδου, χωρίς όμως να παραγνωρίζονται δύο εξίσου σημαντικές παράμετροι: αφενός μεν, οι τοπικές αρχές θα πρέπει να είναι σε θέση να συζητούν και να επιλύουν το μεγαλύτερο αριθμό προβλημάτων που τους αφορούν, αφετέρου δε, η εφαρμογή της δημοκρατικής μεθόδου από την Ένωση δεν θα πρέπει να σημαίνει και τη δημιουργία

ενός ευρωπαϊκού υπερκράτους.

Το άρθρο δημοσιεύθηκε στο περιοδικό *Ευρωπαϊών Πολιτεία*, 2 του 2009, σ. 357-371.

[1] Κατά την ορολογία της *Χάνα Άρεντ*, *On Revolution*, Viking Press 1963, 59. Σχετικά με τη διάκριση του πολιτικού και του κοινωνικού πεδίου στους αρχαίους, βλ. *της ίδιας*, *The Human Condition*, University of Chicago Press, 1958, 22 επ.

[2] *K. Nicolaïdis*, *The New Constitution as European Democracy?*, Federal Trust-Online Papers, 38/03, 4, και *J.H.H. Weiler*, *European models: Polity, people and system*, in P. Craig/ C. Harlow (eds), *Lawmaking in the European Union*, Kluwer Law International, 1998, 3, 23 επ.

[3] *M. Foucault*, *La naissance de la biopolitique*, Gallimard/Seuil, 2004, 65 επ.

[4] *M. Polanyi*, *The Logic of Liberty*, Chicago University Press, 1951, 185.

[5] Βλ., ενδεικτικά, *W. Möschel*, “Competition as a Basic Element of the Social Market Economy”, in *T. Einhorn* (ed.), *Spontaneous Order, Organization and the Law. Liber Amicorum Ernst-Joachim Mestmäcker*, T.M.C. Asser Press, 2003, 285, 286.

[6] Για το επιχείρημα της άγνοιας του νομοθέτη, βλ. *F. Hayek*, *The Constitution of Liberty*, Routledge 1960, 159, και *M. Foucault*, *όπ.π.*, 285-287.

[7] Βλ., ενδεικτικά, *C. Joerges*, *Markt ohne Staat? Die Wirtschaftsverfassung der Gemeinschaft und die regulative Politik*, in *R. Wilderman* (Hrsg.), *Staatsverdung Europas? Optionen für eine Europäische Union*, Nomos, 1991, 225, και *G. Teubner*, *Global Private Regimes: Neo-spontaneous Law and Dual Constitution of Autonomous Sectors in World Society?*, in *K.H. Ladeur* (ed.), *Public Governance in the Age of Globalization*, Ashgate, 2004, 71, 72 επ.

[8] ΔΕΚ 10.4.1984, 72/83, Συλλ. 1984, 2727, σκ. 34-36.

[9] Βλ. την Οδηγία 2008/114 του Συμβουλίου, σχετικά με τον προσδιορισμό και τον χαρακτηρισμό των ευρωπαϊκών υποδομών ζωτικής σημασίας και την αξιολόγηση της ανάγκης βελτίωσης της προστασίας τους, ΕΕ L 345, 75.

[10] Βλ. άρθρο 2, στοιχείο α της ως άνω Οδηγίας.

[11] ΔΕΚ 10.2.2009, C-301/06, Ιρλανδία κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, σκ. 80 επ. (αδημ.), σχετικά με τη νομική βάση της Οδηγίας 2006/24, ΕΕ L 105, 54.

[12] Βλ. ΔΕΚ 20.4.1978, 80 και 81/77, *Commissionnaires réunis et Ramel*, Συλλ. 1978, 315, σκ. 35, σχετικά με την απαγόρευση περιορισμών στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές γεωργικών προϊόντων.

[13] ΔΕΚ 21.9.1999, C-67/96, Συλλ. 1999, I-5751, σκ. 59-60.

[14] ΔΕΚ 17.2.1993, C-159/91 και C-160/91 *Poucet και Pistre*, Συλλ. 1993, I-637, σκ. 10-13 και 18.

[15] Βλ. αναλυτικά *D. Gerber*, *Constitutionalizing the Economy: German Neo-Liberalism, Competition law and the «New Europe»*, 42 *American Journal of Comparative Law* 1994, 25, 37 και τις εκεί παραπομπές.

[16] Βλ. *J. Venit*, *Brave New World: The Modernization and Decentralization of Enforcement Under Articles 81 and 82 of the EC Treaty*, 40 *Common Market Law Review* 2003, 545, 578.

[17] Βλ. ΔΕΚ 14.2.1978, 27/76, *United Brands* Συλλ. 1978, 75, σκ.159, ΔΕΚ 9.11.1983, 322/81, *Michelin*, Συλλ. 1983, 3461, σκ.57, ΔΕΚ 16.9.2008, C-468/06 *Λέλος*, (αδημ.), σκ. 50.

[18] Βλ. τη σχετική ανακοίνωση της Επιτροπής, ΕΕ 7.4.2009, C 83, 1.

[19] Η διαρκής προσαρμογή των παραμέτρων παρέμβασης μπορεί να θεωρηθεί ως εγγενές στοιχείο του γενικού συμφέροντος, όπως (συν-)καθορίζεται στο κοινοτικό επίπεδο. Υπό αυτό το πρίσμα, η ακαμψία στην επιδίωξη ενός στόχου (π.χ. Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και αποκλειστική προσήλωση στη σταθερότητα των τιμών) μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά δημοκρατικό πρόβλημα, εφόσον δεν λαμβάνονται επαρκώς υπόψη οι μεταβαλλόμενες παράμετροι που συνθέτουν το γενικό συμφέρον σε κοινοτικό επίπεδο.

[20] Βλ. ισχύον άρθρο 16 ΕΚ και το αντίστοιχο άρθρο 14 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ένωσης.

[21] Περαιτέρω, επιβεβαιώνεται ότι οι κανόνες των Συνθηκών δεν θίγουν την εξουσία των κρατών-μελών σχετικά με τις υπηρεσίες αμιγώς κοινωνικού χαρακτήρα (π.χ. κοινωνική ασφάλιση με βάση την αρχή της αλληλεγγύης).

[22] Σύμφωνα με τη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής σχετικά με τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, η «πρόσβαση σε προσιτές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας υψηλής ποιότητας σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση ... συνιστά σημαντικό συστατικό στοιχείο της Ευρωπαϊκής ιθαγένειας», COM (2004) 374 τελικό, παρ. 2.1. Ωστόσο, τόσο από το άρθρο 36 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης όσο και ειδικότερα από το άρθρο 11 παρ. 1 στοιχείο στ') της Οδηγίας 2003/103 (ΕΕ L 16, 44) προκύπτει ότι το δικαίωμα πρόσβασης σε υπηρεσίες κοινής ωφέλειας εκτείνεται και στους υπηκόους τρίτων χωρών και δη στους επί μακρόν διαμένοντες στην Ένωση.

[23] Βλ. ΔΕΚ 19.5.1993, C-320/91, *Corbeau*, Συλλ. 1993, I-2533, σκ. 19.

[24] Για τα προβλήματα υπό το πρίσμα της δημοκρατικής μεθόδου, βλ. *J.H.H. Weiler*, *European models: Polity, people and system*, όπ.π., 21-22.

[25] Βλ. την Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση, COM (2001) 428, 14 επ., και για μια κριτική ανάλυση *K. Armstrong*, *Civil Society and the White Paper-Bridging or Jumping the Gaps?*, *Jean Monnet Working Paper*, 6/01.

[26] Άρθρο I-47 παρ. 4 ΣΣ, το οποίο διατηρήθηκε αυτούσιο από τη Συνθήκη της Λισσαβώνας ως άρθρο 11 παρ. 4 ΕΕ.

