



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

ΠΜΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΟ ΕΤΟΣ: 2019 – 2020

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Της ΠΡΑΓΙΑΝΝΗ ΧΑΡΙΚΛΕΙΑΣ του ΛΟΥΚΑ

Α.Μ.: ΜΘ19025

ΤΙΤΛΟΣ

«ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ: ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ
ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΧΩΡΗΣΗΣ ΚΡΑΤΟΥΣ»

Επιβλέπουσα:

Καθηγήτρια κα Μενδρινού Μαρία

Τριμελής Εξεταστική Επιτροπή:

Καθηγήτρια κα Μενδρινού Μαρία

Αναπληρώτρια Καθηγήτρια κα Ασδεράκη
Φωτεινή

Καθηγητής κος Κότιος Άγγελος

Αθήνα, Ιανουάριος 2021

Η Χαρίκλεια Λ. Πραγιάννη, βεβαιώνω ότι το έργο που εκπονήθηκε και παρουσιάζεται στην υποβαλλόμενη διπλωματική εργασία είναι αποκλειστικά ατομικό δικό μου. Όποιες πληροφορίες και υλικό που περιέχονται έχουν αντληθεί από άλλες πηγές, έχουν καταλλήλως αναφερθεί στην παρούσα διπλωματική εργασία. Επιπλέον τελώ εν γνώσει ότι σε περίπτωση διαπίστωσης ότι δεν συντρέχουν όσα βεβαιώνονται από μέρους μου, μου αφαιρείται ανά πάσα στιγμή αμέσως ο τίτλος.

Χαρίκλεια Λ. Πραγιάννη
(υπογραφή)

Copyright© Πραγιάννη Α. Χαρίκλεια, 2021

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 τη συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Πανεπιστημίου Πειραιώς.

Στη μνήμη της μητέρας μου

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θα ήθελα να ευχαριστήσω την επιβλέπουσα Καθηγήτρια της διπλωματικής μου εργασίας κυρία Μενδρινού Μαρία, για την καθοδήγηση και την πολύτιμη συμβολή της κατά την εκπόνησή της.

Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω και τα υπόλοιπα μέλη της Τριμελούς Εξεταστικής Επιτροπής Καθηγητές κυρία Ασδεράκη Φωτεινή και κύριο Κότιο Άγγελο για την τιμή της συνεργασίας.

Τέλος, θα ήθελα να εκφράσω την ευγνωμοσύνη μου στην οικογένειά μου, για την αμέριστη στήριξη και συμπαράστασή τους όλα αυτά τα χρόνια.

Περιεχόμενα

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ.....	9
ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	11
ABSTRACT.....	13
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	14
1. Αντικείμενο, δομή και μεθοδολογία της εργασίας.....	14
2. Η απαρχή της ευρωπαϊκής ενοποίησης.....	16
3. Ιστορική αναδρομή των ευρωπαϊκών διευρύνσεων: 1973 – 2013.....	17
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ ΚΡΑΤΟΥΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ.....	20
1.1. Γενικά.....	20
1.2. Ουσιαστικές προϋποθέσεις ένταξης υποψηφίου κράτους στην Ευρωπαϊκή Ένωση ...	25
1.3. Τα κριτήρια της Κοπεγχάγης.....	29
1.3.α. Η σημασία της αιρεσιμότητας και του συντονισμού ως κεντρικά εργαλεία της διαδικασίας προσχώρησης.....	33
1.4. Τυπικές προϋποθέσεις προσχώρησης υποψηφίου κράτους στην Ευρωπαϊκή Ένωση - διαδικασία προσχώρησης.....	41
1.4.α. Το προενταξιακό στάδιο - η συνεργασία με τα υποψήφια κράτη.....	43
1.4.β. Στάδια ενταξιακής διαδικασίας.....	49
1.4.β.1. Πρώτο στάδιο: υποβολή αίτησης ενδιαφερόμενου κράτους - ενέργειες θεσμικών οργάνων.....	49
1.4.β.2. Δεύτερο στάδιο: διαπραγματεύσεις - διαπραγματευτικό πλαίσιο.....	51
1.4.β.3. Η Συνθήκη Προσχώρησης.....	55
1.4.β.4. Τρίτο στάδιο: η επικύρωση.....	57
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ.....	59
2.1. Οι συνέπειες των Συνθηκών Προσχώρησης.....	59
2.1.α. Η δυναμική του εξευρωπαϊσμού στα νεοεισερχόμενα κράτη μέλη.....	60
2.2. Συνέπειες της προσχώρησης για τα νέα κράτη μέλη.....	64
2.2.α. Επιδράσεις στην οικονομία, τις επενδύσεις και ανάπτυξη της εμπορικής βεβαιότητας.....	64
2.2.α.1. Η οικονομία και η εξέλιξη της διάρθρωσής της.....	64
2.2.α.2. Μεγέθυνση των ροών των άμεσων ξένων επενδύσεων και ενίσχυση του ευρωπαϊκού νομίσματος.....	70
2.2.α.3. Αυξημένη εμπορική βεβαιότητα.....	71

2.2.β. Επιδράσεις σε κοινωνικοπολιτικό επίπεδο	72
2.2.β.1. Απόκτηση ευρωπαϊκής ιθαγένειας και διαμόρφωση πολιτικής/ευρωπαϊκής ταυτότητας.....	72
2.2.β.2. Αντίκτυπος στην κινητικότητα των πολιτών	73
2.2.β.3. Βελτιώσεις στις μεταφορές και τις επικοινωνίες	74
2.2.β.4. Βελτιώσεις στην παιδεία και τον πολιτισμό	74
2.2.β.5. Επίδραση και εξέλιξη στην ποιότητα ζωής	77
2.2.β.6. Μέριμνα για το περιβάλλον	77
2.2.β.7. Αποτελέσματα στην ανάπτυξη των επιμέρους περιφερειών	78
2.3. Συνέπειες Προσχώρησης Νέου Κράτους Μέλους για την ΕΕ.....	79
2.3.α. Ειρήνη στην Ευρώπη.....	80
2.3.β. Ενδυνάμωση της οικονομίας.....	81
2.3.β.1. Ενίσχυση της απασχόλησης.....	82
2.3.γ. Μεγαλύτερη ευελιξία των θεσμικών οργάνων και αναδιαμόρφωση των ευρωπαϊκών πολιτικών.....	83
2.3.δ. Επίδραση της ευρωπαϊκής ισχύος σε διεθνές επίπεδο.....	84
2.3.ε. Η Ευρώπη καθίσταται ασφαλέστερη	86
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΑΠΟΧΩΡΗΣΗ ΚΡΑΤΟΥΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ	88
3.1. Γενικά.....	88
3.2. Αιτιολογική βάση της θέσπισης δικαιώματος οικειοθελούς αποχώρησης	93
3.3. Απουσία ουσιαστικών προϋποθέσεων στη διαδικασία αποχώρησης	94
3.4. Διαδικασία αποχώρησης κράτους μέλους από την Ευρωπαϊκή Ένωση - τυπικές προϋποθέσεις	97
3.4.α. Η συναινετική αποχώρηση.....	97
3.4.β. Θέσπιση μεταβατικών ρυθμίσεων και προοπτικές για μελλοντική συμφωνία ΕΕ – πρώην κράτους μέλους	102
3.4.γ. Η μονομερής αποχώρηση.....	103
3.5. Ρύθμιση ζητημάτων και αναδυόμενοι προβληματισμοί.....	105
3.6. Αποχώρηση από την Ευρωζώνη	108
3.7. Η αποπομπή από την Ευρωπαϊκή Ένωση.....	113
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΑΠΟΧΩΡΗΣΗΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ	116
4.1. Διακοπή εφαρμογής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	116
4.2. Ο οικονομικός αντίκτυπος της αποχώρησης και η διαχείριση της οικονομικής πολιτικής	119
4.3. Θεσμικές μεταρρυθμίσεις.....	122
4.4. Τομεακή συνεργασία ΕΕ - αποχωρούντος κράτους	123
4.5. Αλλαγή του νομίσματος.....	124

4.6. Το ζήτημα της ευρωπαϊκής ιθαγένειας	126
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Η ΑΠΟΧΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ	130
5.1. Η ιδέα του Brexit, η εξέλιξη και η πραγμάτωσή του	130
5.2. Το ζήτημα περί ανεξαρτησίας της Σκωτίας	136
5.3. Συνέπειες από το Brexit	137
5.3.α. Οικονομία: η επιλογή μοντέλου οικονομικής σχέσης ΕΕ – ΗΒ	137
5.3.β. Οικονομικός αντίκτυπος στην Ευρωπαϊκή Ένωση	142
5.3.γ. Εμπορικές συναλλαγές	143
5.3.δ. Συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών	146
5.3.ε. Μεταβολή του καθεστώτος μετανάστευσης και κυκλοφορίας των προσώπων	147
5.3.στ. Οι διεθνείς συμφωνίες της ΕΕ	151
5.3.ζ. Αναδιαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής	153
5.3.η. Μεταβολές εντός των θεσμικών οργάνων, παύση ισχύος του ευρωπαϊκού δικαίου και ρυθμίσεις στα ανθρώπινα δικαιώματα	154
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	158
Ελληνόγλωσση Βιβλιογραφία /Αρθρογραφία	163
Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία / Αρθρογραφία	166
Πρωτογενείς Πηγές	170
Νομοθετικά Κείμενα	175

Πίνακας Περιεχομένων Πινάκων και Διαγραμμάτων

Πίνακας 1. Η μεγέθυνση του ΑΕΠ και οι συντελεστές της στις 12 νέες χώρες της ΕΕ	66
Διάγραμμα 1. Σύγκριση του ΑΕΠ των νέων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των 15 παλαιών κρατών μελών που ήταν μέλη της Ένωσης πριν από το 2004	67
Πίνακας 2. Η μεγέθυνση του πραγματικού ΑΕΠ στις νέες χώρες – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης την περίοδο 2005-2015. (Μεταβολή σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος σε %)	68
Διάγραμμα 2. Η μεταβολή της παρούσας αξίας ΑΕΠ του ΗΒ	142

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΒΔΟ	βασική διαπραγματευτική ομάδα
ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΣΣ	Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης
εδ.	εδάφιο
ΕΕΕΕ	Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΖΕΣ	Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών
ΕθνΚΤ	Εθνική Κεντρική Τράπεζα
ΕΚ	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα Χάλυβα
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΟΧ	Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΣΚΤ	Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών
ΕΣΧΕ	Ευρωπαϊκό Σύστημα Χρηματοπιστωτικής Εποπτείας
Ευρατόμ	Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας
ΗΒ	Ηνωμένο Βασίλειο
κ.ά.	και άλλα
ΚΕΠΠΑ	Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας
κ.λπ.	και λοιπά

ΚΠΑΑ	Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας
ΜΠΒ	Μηχανισμός Προενταξιακής Βοήθειας
ό.π.	όπως παραπάνω
παρ.	παράγραφος
ΠΟΕ	Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου
π.χ.	παραδείγματος χάριν
ΣΕΚ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας
ΣΕΕ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΛΕΕ	Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΥΧΕ	Υπερπόντιες Χώρες και Εδάφη
ΦΠΑ	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας
ΧΚΑΕ	Χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης
BvE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement
CJEU	Court of Justice of the European Union
NATO	North Atlantic Treaty Organization

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα ενοποιητικά εγχειρήματα που σήμερα αριθμεί 27 κράτη μέλη και 70 χρόνια από την ίδρυσή της. Η ανάγκη για ευρωπαϊκή ολοκλήρωση εκδηλώθηκε αρχικά με μία αμιγώς οικονομική συνένωση έξι κρατών που μετεξελίχθηκε σταδιακά σε ένα υπερεθνικό μόρφωμα. Το μόρφωμα αυτό αποσκοπεί στην ολοένα και μεγαλύτερη οικονομική και πολιτική ολοκλήρωση, η οποία επέρχεται μέσω της προσχώρησης νέων χωρών. Η διεύρυνση, όπως έλαβε χώρα τις περασμένες δεκαετίες, κατέδειξε την επιθυμία των κρατών για διαμόρφωση στενότερων δεσμών συνεργασίας και αλληλεγγύης, αλλά και την πρόθεση για ενσωμάτωση, εντός της εθνικής έννομης τάξης τους, των θεμελιωδών αξιών και αρχών που εκπροσωπεί η ΕΕ. Προκειμένου, επομένως, να διασφαλιστεί η προσχώρηση των κρατών εκείνων που πράγματι σέβονται το *κοινοτικό κεκτημένο* και που αποσκοπούν στην ευημερία της ΕΕ, η Συνθήκη της ΕΕ (ΣΕΕ) θεσπίζει ένα σύνολο προϋποθέσεων, τόσο ουσιαστικών όσο και τυπικών, που τα κράτη μέλη υποχρεούνται να πληρούν. Αδιαμφισβήτητα, οι διευρύνσεις που έλαβαν χώρα κατά το προηγούμενο χρονικό διάστημα (1973-2013) επέφεραν σημαντικές αλλαγές τόσο στα προσχωρούντα κράτη όσο και στην ίδια την ΕΕ. Σταδιακά σημειώθηκε ανάπτυξη και ευνοήθηκε η δράση της ΕΕ σε ένα ευρύ φάσμα τομέων πολιτικής: από τα ανθρώπινα δικαιώματα μέχρι το εμπόριο και τις μεταφορές. Αποτέλεσμα της ανάπτυξης αυτής ήταν η βελτίωση του επιπέδου ζωής των Ευρωπαίων πολιτών και η ενίσχυση της επιρροής της ΕΕ στη διεθνή κοινότητα. Επειδή, όμως, στόχος της ΕΕ δεν είναι η αριθμητική διεύρυνσή της, αλλά η συμμετοχή κρατών που μοιράζονται το κοινό όραμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, στην τελευταία αναθεώρηση προβλέφθηκε και το δικαίωμα αποχώρησης για τα κράτη που το επιθυμούν. Αυτό σημαίνει ότι, το κράτος μέλος χωρίς να χρειάζεται να πληροί συγκεκριμένες ουσιαστικές προϋποθέσεις, δικαιούται να γνωστοποιήσει την πρόθεσή του για αποχώρηση στο αρμόδιο θεσμικό όργανο, ούτως ώστε να ενεργοποιηθεί η προβλεπόμενη από τη ΣΕΕ διαδικασία εξόδου από την ΕΕ. Οι βραχυπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες συνέπειες που επέρχονται από την αποχώρηση έχουν αντίκτυπο και στα δύο μέρη, αλλά κατά κύριο λόγο στο αποχωρούν κράτος. Μέχρι σήμερα, μοναδικό παράδειγμα εξόδου αποτελεί το Ηνωμένο Βασίλειο (ΗΒ), το οποίο κατόπιν

διεξαγωγής δημοψηφίσματος την 23^η Ιουνίου 2016 δρομολόγησε την αποχώρησή του από την ΕΕ, που τελικά πραγματοποιήθηκε στις 31 Ιανουαρίου 2020. Κατά κοινή ομολογία, πρόκειται για μια αρκετά επισφαλή απόφαση από την πλευρά του ΗΒ, δεδομένων των ριζικών αλλαγών που επήλθαν και πρόκειται να επέλθουν για αμφότερα τα μέρη.

ABSTRACT

The European Union (EU) is one of the most important unifying undertakings, counting today 27 Member States and 70 years since its establishment. The need for European integration was initially manifested by a purely economic union of six states which has gradually become a supranational structure. This structure - through the accession of new countries - aims at increasing economic and political integration. The enlargement, as has taken place in the previous decades, has put a great emphasis on the states' desire to construct a solid basis for the establishment and development of cooperation and solidarity among the states, as well as the intention to incorporate, within their national legal order, their fundamental values and principles that the EU represents. In order to ensure the accession of those states which actually respect the *acquis communautaire* and which aim at the EU's welfare, the Treaty on European Union (TEU) lays down a set of conditions, both substantive and formal, that the member states are required to fulfil. There is no doubt that the enlargement that took place over the past period (1973-2013), has brought about significant changes that influenced both the member states and the EU itself. Notably, sustainable development has started to gradually take place and EU action has been encouraged in a wide range of policy areas, i.e., from human rights to trade and transport. The result of this development was the achievement of a significant improvement in the life standards of European citizens and the enhancement of EU's influence in the international community. The European legislation provides not only for the right to join the Union but also for the right to withdraw. This means that, without having to fulfil specific substantive conditions, a member state has the right to notify the competent European institution about its intention to withdraw, in order to initiate the TEU exit procedure. The short and long-term consequences of withdrawal have an impact on both parties, but mainly on the leaving state. To date, the only example of exit is the United Kingdom (UK), which following a referendum on 23 June 2016, initiated its withdrawal from the EU. Following this referendum, its withdrawal eventually happened on 31 January 2020. Such exit decision is considered to entail serious risks especially for the UK, due to the radical changes that have already been incurred or are expected to be incurred for both parties.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Αντικείμενο, δομή και μεθοδολογία της εργασίας

Οι μεταβολές του αριθμού των κρατών μελών συνεπεία οικονομικών, πολιτικών και κοινωνικών εξελίξεων, εντός και εκτός ΕΕ, αποτέλεσαν κίνητρο για την εκπόνηση της παρούσας διπλωματικής εργασίας. Σκοπός είναι η μελέτη τόσο της προσχώρησης στην ΕΕ όσο και της αποχώρησης κράτους μέλους από το ευρωπαϊκό γίγνεσθαι, η παρουσίαση των αποτελεσμάτων που επέρχονται από την κάθε διαδικασία ξεχωριστά και τέλος η εξέταση του ζητήματος της εξόδου του Ηνωμένου Βασιλείου, προσβλέποντας στην κάλυψη του μέχρι σήμερα υφιστάμενου κενού ως προς τη συνολική παρουσίαση τους. Συγκεκριμένα, η προσέγγιση που ακολουθήθηκε αναλύεται ως εξής:

- Στο *πρώτο κεφάλαιο* της εργασίας, αναφέρονται οι απαιτούμενες ουσιαστικές προϋποθέσεις ένταξης υποψηφίου κράτους στην ΕΕ, τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, καθώς και οι τυπικές προϋποθέσεις που συνίστανται στους μηχανισμούς προενταξιακής διαδικασίας και στα επιμέρους στάδια της ενταξιακής διαδικασίας, τα οποία ξεκινούν με την υποβολή αίτησης του ενδιαφερόμενου προς ένταξη κράτους και καταλήγουν στη σύναψη και επικύρωση της Συνθήκης Προσχώρησης κατόπιν προηγούμενων διαπραγματεύσεων.
- Στο *δεύτερο κεφάλαιο*, παρουσιάζεται η δυναμική της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού στα κράτη μέλη που προσχωρούν στην ΕΕ, καθώς επίσης αναλύονται οι άμεσα και σε βάθος χρόνου επερχόμενες συνέπειες, οι οποίες ασκούν καθοριστική επίδραση σε όλα τα επίπεδα (οικονομικό, πολιτικό, κοινωνικό) τόσο στο προσχωρούν κράτος μέλος όσο και συνολικά στην ευρωπαϊκή κοινότητα.
- Στο *τρίτο κεφάλαιο*, αναφέρονται οι τυπικές προϋποθέσεις συναινετικής και μονομερούς αποχώρησης κράτους μέλους από την Ένωση, καθώς επίσης η θέσπιση μεταβατικών ρυθμίσεων και οι προοπτικές μελλοντικής συμφωνίας ΕΕ με το πρώην κράτος μέλος. Στη

συνέχεια, αναλύεται η αποχώρηση από την ευρωζώνη και το σύνθετο ζήτημα της αποπομπής.

- Στο *τέταρτο κεφάλαιο*, προβάλλονται οι συνέπειες που ανακύπτουν εξαιτίας της αποχώρησης, όπως ο οικονομικός και κοινωνικός αντίκτυπος, οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις, αλλά και η δυνατότητα τομεακής συνεργασίας μεταξύ ΕΕ και αποχωρούντος κράτους.
- Στο *πέμπτο κεφάλαιο*, εξετάζεται η ιδέα και η πραγμάτωση της αποχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ, οι εξελίξεις ως προς την πρόθεση της Σκωτίας για ανεξαρτησία από το ΗΒ και την αυτόνομη ένταξή της στην ΕΕ, ενώ αναλύονται και οι επιπτώσεις της σε επίπεδο κρατικό και ενωσιακό, οι οποίες συνίστανται σε ουσιώδεις μεταβολές σε τομείς όπως: οικονομία, συναλλαγές στον τομέα του εμπορίου και των υπηρεσιών, μετανάστευση - κυκλοφορία των προσώπων και εξωτερική πολιτική.
- Στον *επίλογο* γίνεται η εξαγωγή των τελικών συμπερασμάτων, ενώ παράλληλα τονίζεται η σημασία παραμονής των κρατών μελών που ανήκουν ήδη στην ευρωπαϊκή οικογένεια αλλά και η ανάγκη προσχώρησης νέων χωρών, που μπορούν να συμβάλουν στην αναβάθμιση της θέσης που κατέχει η ΕΕ στην παγκόσμια κοινότητα.

Όσον αφορά τη μεθοδολογία που διέπει την εκπονηθείσα εργασία, αυτή βασίζεται στη λεπτομερή καταγραφή των διαδικασιών και των αποτελεσμάτων στα θέματα που εξετάζει. Ειδικότερα, για τη συγγραφή της παρούσας εργασίας αξιοποιήθηκαν τόσο πρωτογενείς όσο και δευτερογενείς πηγές: στοιχεία και πληροφορίες από ελληνόγλωσση και ξενόγλωσση βιβλιογραφία αναφερόμενη, στην ιστορική αναδρομή των ευρωπαϊκών διευρύνσεων, στο ευρωπαϊκό δίκαιο, που ρυθμίζει το σύνολο των προϋποθέσεων και των ενεργειών που απαιτούνται για την προσχώρηση και την αποχώρηση των κρατών από την ΕΕ, και σε στοιχεία για τις επερχόμενες συνέπειες. Αντλήθηκαν πληροφορίες για τον εξευρωπαϊσμό, τις αλλαγές που επήλθαν κατόπιν σύναψης της Συνθήκης της Λισαβόνας, τις πολιτικές που ακολουθεί η Ένωση για την ομαλή ενσωμάτωση νέων χωρών εντός του ευρωπαϊκού χώρου, την αποχώρηση από την Ευρωζώνη, την αποπομπή, καθώς επίσης ελήφθησαν στοιχεία που αφορούν στο ζήτημα του Brexit. Επιπλέον υλικό πάρθηκε από

αρθρογραφία και δημοσιεύσεις τόσο από επιστημονικά περιοδικά όσο και από διαδικτυακές πηγές. Παράλληλα ερμηνεύθηκαν διατάξεις της ΣΕΕ, της ΣΛΕΕ, όπως δημοσιεύθηκαν από την ΕΕΕΕ, ενώ αντλήθηκε νομολογία του γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου. Τέλος, πληροφορίες ελήφθησαν από επίσημες ιστοσελίδες της ΕΕ, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ηνωμένου Βασιλείου.

2. Η απαρχή της ευρωπαϊκής ενοποίησης

Τα θεμέλια για την ίδρυση και λειτουργία του οικοδομήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης τέθηκαν από τον Γάλλο Υπουργό Εξωτερικών, Ρόμπερτ Σουμάν, στη Διακήρυξη της 9^{ης} Μαΐου 1950. Η εν λόγω Διακήρυξη πρόβαλε ως πρωταρχικό μέλημα την προώθηση της οικονομικής συνεργασίας και αλληλεξάρτησης μεταξύ των κρατών, στο πλαίσιο μιας Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, όπως την οραματίστηκαν ο ίδιος και ο Ζαν Μοννέ. Η ιδέα αυτή υλοποιήθηκε ένα χρόνο αργότερα, στις 18 Απριλίου 1951, με την υπογραφή της Συνθήκης ΕΚΑΧ από τις: Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Ολλανδία, Βέλγιο και Λουξεμβούργο.¹ Η «Δήλωση Σουμάν» αποτελεί την απαρχή του ενωσιακού εγχειρήματος που εξελίχθηκε στη σημερινή «Ευρωπαϊκή Ένωση».

Στη διακήρυξη Σουμάν αναφέρεται ότι «η αλληλεγγύη κατά την παραγωγή άνθρακα και χάλυβα θα εξασφαλίσει την εγκαθίδρυση κοινών βάσεων οικονομικής ανάπτυξης, θα αποδείξει ότι κάθε πόλεμος μεταξύ Γαλλίας και της Γερμανίας είναι όχι μόνο αδιανόητος αλλά και υλικά αδύνατος». Παράλληλα, η νέα Κοινότητα θα ήταν το «πρώτο από θεμέλιο μιας Ευρωπαϊκής Ομοσπονδίας που είναι απαραίτητη για τη διατήρηση της ειρήνης».²

Επόμενο σημείο αναφοράς για την ευρωπαϊκή ενοποίηση ήταν η υπογραφή των Συνθηκών της Ρώμης στις 25 Μαρτίου 1957, από τα ιδρυτικά μέλη της ΕΚΑΧ, που δημιούργησαν την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) και την Ευρωπαϊκή

¹ Borchardt Kl. – D., *Το αλφάβητο του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2017, σελ. 16, δημοσιευμένο σε <https://op.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/5d4f8cde-de25-11e7-a506-01aa75ed71a1/language-el>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 21/10/2020.

² «Η Διακήρυξη Σουμάν – 9 Μαΐου 1950», https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_el. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 21/10/2020.

Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ ή ΕΥΡΑΤΟΜ), οι οποίες τέθηκαν σε ισχύ την 1^η Ιανουαρίου 1958. Στο προοίμιο της Συνθήκης της ΕΟΚ τα ιδρυτικά μέλη «καλούσαν τους άλλους λαούς της Ευρώπης που συμμερίζονται τα ιδανικά τους να συμμετάσχουν στις προσπάθειές τους».³ Παρ' όλα αυτά, στη Συνθήκη της ΕΟΚ δεν προβλεπόταν διαδικασία για την αποχώρηση των κρατών μελών, κάτι που διασφάλιζε τη συνεχή εφαρμογή των συμφωνιών και απομάκρυνε τον κίνδυνο λύσης τους.⁴ Το δικαίωμα αποχώρησης θεσπίστηκε για πρώτη φορά με τη Συνθήκη της Λισαβόνας.⁵

3. Ιστορική αναδρομή των ευρωπαϊκών διευρύνσεων: 1973 – 2013

Ήδη από την ίδρυσή της, η Κοινότητα ήταν ανοικτή στην προσχώρηση νέων ευρωπαϊκών κρατών. Η έκκληση των έξι ιδρυτικών κρατών μελών οδήγησε στη διαδοχική προσχώρηση νέων χωρών στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα με αποτέλεσμα 28 ευρωπαϊκά κράτη (πριν το Brexit) να καταστούν μέλη της ΕΕ⁶. Συγκεκριμένα, από το 1973 μέχρι το 1995 είχαν ήδη προσχωρήσει στην ΕΟΚ και μετέπειτα Ευρωπαϊκή Κοινότητα / Ένωση, 9 κράτη μέλη: η Δανία, το Ηνωμένο Βασίλειο - το οποίο ωστόσο αποχώρησε στις 31 Ιανουαρίου 2020 - και η Ιρλανδία το 1973⁷ (πρώτος γύρος διεύρυνσης), η Ελλάδα το 1981, η Ισπανία και η Πορτογαλία το 1986 (δεύτερος γύρος, ο οποίος, ονομάζεται συχνά «Μεσογειακός Γύρος Διεύρυνσης»⁸) η Αυστρία, η Σουηδία και η Φινλανδία το 1995⁹ (τρίτος γύρος, αναφερόμενος ως «Γύρος της

³ Kaczorowska - Ireland A., «European Union Law», London & New York, Routledge, 2016, pp. 8, 41.

⁴ Dedman M. J., «The Origins and Development of the European Union 1945–2008», London & New York, Routledge, 2010, pp. 8.

⁵ Σημειώνεται ότι η Συνθήκη της Λισαβόνας υιοθέτησε τη «ρήτρα εθελούσιας αποχώρησης», η οποία είχε αρχικά συμπεριληφθεί στο κείμενο του Ευρω-Συντάγματος, το οποίο αν και ψηφίστηκε ουδέποτε επικυρώθηκε από τα κράτη μέλη, Ασδεράκη Φ., *Οι θεσμικές αλλαγές μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Ο ρόλος των Εθνικών Κοινοβουλίων*, Κέντρο Μελετών Ασφαλείας, Σειρά Ερευνητικών Δοκιμίων 1, Απρίλιος 2014, σελ. 52, Borchardt Kl. – D, ό.π., σελ. 17.

⁶ Kaczorowska - Ireland A., *European Union Law*, London & New York, Routledge, 2016, pp. 41.

⁷ Τον Σεπτέμβριο του 1972 και τον Νοέμβριο του 1994 απορρίφθηκε κατόπιν δημοψηφίσματος η ένταξη της Νορβηγίας στην ΕΕ. Η Ισλανδία ενώ υπέβαλε αίτηση προσχώρησης τον Ιούλιο 2009 και ακολούθησε η επίσημη έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων το 2010, μετά την αλλαγή της κυβέρνησης οι διαδικασίες προσχώρησης επιβραδύνθηκαν για να παύσουν παντελώς τον Μάρτιο 2015, με την απόσυρση της αίτησης για προσχώρηση.

⁸ Nugent N., *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές*, Αθήνα, Εκδ. Σαββάλας 2012, σελ. 76.

⁹ Dedman M. J., ό.π., σελ. 106, 115, 118.

ΕΖΕΣ», επειδή τα υποψήφια κράτη ήταν όλα μέλη της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελευθέρων Συναλλαγών).¹⁰

Στις αρχές της δεκαετίας του 1990 και την αποκατάσταση της δημοκρατίας στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, η Ένωση είχε να ανταποκριθεί στις προκλήσεις της επικείμενης περιόδου καθώς οι εν λόγω χώρες εκδήλωσαν έντονη επιθυμία για προσχώρηση εντός της ΕΕ. Οι δύο τροποποιητικές Συνθήκες του Άμστερνταμ και της Νίκαιας που υπεγράφησαν 1997 και 2001 αντίστοιχα, εισήγαγαν θεσμικές μεταρρυθμίσεις, έχοντας ως βασικό σκοπό να διατηρηθεί η ικανότητα δράσης της ΕΕ, παρά τη σημαντική αύξηση του αριθμού των μελών της.¹¹

Τον Μάρτιο του 1998 η ΕΕ ξεκίνησε διαπραγματεύσεις με την πρώτη ομάδα των έξι χωρών της Ανατολικής Ευρώπης που είχαν σημειώσει σημαντική πρόοδο (Εσθονία, Ουγγαρία, Πολωνία, Τσεχική Δημοκρατία και Σλοβενία) και την Κύπρο, ενώ η δεύτερη ομάδα χωρών ξεκίνησε διαπραγματεύσεις τον Ιανουάριο του 2000 (Βουλγαρία, Λετονία, Λιθουανία, Ρουμανία, Σλοβακία και Μάλτα). Αναγνωρίστηκε επίσης η υποψηφιότητα της Τουρκίας αλλά τα οικονομικά και πολιτικά προβλήματα ήταν τέτοια που δεν καθορίστηκε ημερομηνία για την έναρξη των διαπραγματεύσεων. Τελικά, από τις δεκατρείς υποψήφιες χώρες τις προϋποθέσεις προσχώρησης πληρούσαν οι δέκα (Κύπρος, Τσεχική Δημοκρατία, Εσθονία, Ουγγαρία, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα, Πολωνία, Σλοβακία και Σλοβενία) οι οποίες υπέγραψαν συμφωνία προσχώρησης τον Απρίλιο του 2003 και εντάχθηκαν επίσημα στην Ένωση την 1^η Μαΐου 2004¹² (τέταρτος γύρος διεύρυνσης, που μπορεί να ονομαστεί «Γύρος 10+2» καθώς 10 από τα νέα κράτη μέλη ήταν χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και 2 ήταν μικρά νησιά της Μεσογείου όσο και επειδή 10 κράτη προσχώρησαν το 2004 και 2, δηλαδή η Βουλγαρία και η Ρουμανία, το 2007).¹³

Ενόψει της προσχώρησης μεγάλου αριθμού νέων κρατών μελών, τον Μάρτιο του 1999 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Βερολίνου κατέληξε σε συνολική συμφωνία ως προς την «Ατζέντα 2000» που πρότεινε η Επιτροπή, για τη μεταρρύθμιση της

¹⁰ Nugent N., ό.π. 2012, σελ. 76.

¹¹ Borchardt Kl. – D, ό.π., σελ. 17.

¹² Pinder J., *The European Union: A Very Short Introduction*, New York, Oxford University Press, 2001, pp. 31, 132.

¹³ Nugent N., ό.π. 2012, σελ. 76.

Κοινής Αγροτικής Πολιτικής, τον καθορισμό των δημοσιονομικών προοπτικών (2000-2006) και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαρθρωτικών ταμείων, στο πλαίσιο επίτευξης του στόχου της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.¹⁴ Επομένως, η «Ατζέντα 2000» πυροδότησε τις ενταξιακές συνομιλίες και έδωσε το «πράσινο φως» για την υλοποίηση της ανατολικής διεύρυνσης.¹⁵

Ο πέμπτος γύρος διεύρυνσης της Ένωσης άνοιξε με την προσχώρηση της Κροατίας το 2013 και σηματοδοτεί την ένταξη των χωρών που συνιστούσαν τη Σοσιαλιστική Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας, οι οποίες επί του παρόντος, είτε βρίσκονται σε καθεστώς υποψηφιότητας (Σερβία, Μαυροβούνιο, Βόρεια Μακεδονία) είτε είναι δυνάμει υποψήφιας (Βοσνία – Ερζεγοβίνη). Παράλληλα, η Αλβανία (υποψήφια) και το Κοσσυφοπέδιο (δυνάμει υποψήφιο) προσβλέπουν στη μελλοντική προσχώρησή τους στην Ένωση.

Η εντυπωσιακή αυτή γεωγραφική διεύρυνση της Ένωσης τονίζει τον δυναμικό χαρακτήρα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, καθώς επίσης αποτελεί κάτι περισσότερο από εδαφική επέκταση των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που συνεπάγεται η ένταξη στην ΕΕ προς τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά κράτη και λαούς. Η διεύρυνση πυροδοτεί νέες αξιώσεις ως προς την πολιτική που ασκεί η Ένωση, μεταβάλλει τη θεσμική λειτουργία της και επηρεάζει το συνολικό της έργο. Έτσι, η προσχώρηση νέων κρατών μελών έχει σημαντικό αντίκτυπο τόσο στην ΕΕ όσο και στο ίδιο το κράτος που προσχωρεί, ενώ ο βαθμός των επερχόμενων συνεπειών εξαρτάται από το μέγεθος της διεύρυνσης, δηλαδή τον αριθμό των κρατών που συμμετέχουν στην ΕΕ, το επίπεδο της οικονομικής τους ανάπτυξης και την ωριμότητα των δημοκρατικών τους δομών.¹⁶

¹⁴ Pinder J., ό.π., σελ. 32, 82, Συμπεράσματα της Προεδρίας: Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Βερολίνου 24 και 25 Μαρτίου 1999, <https://www.consilium.europa.eu/media/21074/91408.pdf>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 22/10/2020.

¹⁵ Dedman M. J., ό.π., σελ. 193.

¹⁶ Kaczorowska - Ireland A., ό.π., σελ. 41.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ ΚΡΑΤΟΥΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

1.1. Γενικά

Από κοινού με την αύξηση του μεγέθους της ΕΕ, κάθε γύρος διεύρυνσης έπαιξε καθοριστικό ρόλο στη διαδικασία ολοκλήρωσης.

Ο πρώτος γύρος (1973) το έπραξε αυτό διευρύνοντας την ολοκλήρωση πέρα από τα ιδρυτικά μέλη, με την προσχώρηση ενός ισχυρού οικονομικά και μεγάλου πληθυσμιακά κράτους, του ΗΒ, το οποίο μπορούσε να διαταράξει την τότε εδραιωμένη γαλλογερμανική άτυπη ηγεσία της ΕΚ, καθώς και με την προσχώρηση της Δανίας και της Ιρλανδίας, που για αρκετά χρόνια υιοθετούσαν την «ευρωσκεπτικιστική» ρητορική σε θέματα σχετικά με την ολοκλήρωση. Η πρώτη διεύρυνση θα μπορούσε να είχε λάβει χώρα πολύ νωρίτερα εάν ο Πρόεδρος της Γαλλίας, Σάρλ Ντε Γκολ, το 1961 και 1967, δεν είχε εκδηλώσει την αντίθεσή του στις αιτήσεις του ΗΒ, το οποίο θεωρούσε κίνδυνο για την ισχυρή θέση που κατείχε η Γαλλία στην ευρωπαϊκή σκηνή, υποστηρίζοντας παράλληλα ότι η προσχώρηση του ΗΒ στην ΕΕ/ΕΚ θα επέτρεπε την κυριαρχία των Αμερικανών στην Ευρώπη λόγω της «ειδικής σχέσης» του ΗΒ με τις Ηνωμένες Πολιτείες. Έτσι το ΗΒ αποκλείστηκε από την Κοινότητα μέχρι να αναλάβει την προεδρία της Γαλλίας ο Ζόρζ Πομπιντού το 1969, ο οποίος πίστευε ότι με την προσχώρηση του ΗΒ στην ΕΚ η Γαλλία θα αντλούσε οικονομικό όφελος, λόγω της καλύτερης πρόσβασης στις αγορές του ΗΒ και της συνεισφοράς του στον κοινοτικό προϋπολογισμό.¹⁷

Ως προς τις άλλες δύο χώρες (Δανία, Ιρλανδία) αυτές διατηρούσαν ισχυρούς οικονομικούς και ιστορικούς δεσμούς με το ΗΒ, γεγονός που συνέβαλε στην από κοινού προσπάθεια εξασφάλισης προσχώρησης στην ΕΕ/ΕΚ. Ως εκ τούτου, υπέβαλαν αιτήσεις τις οποίες στη συνέχεια απέσυραν δύο φορές στη δεκαετία του 1960 προτού γίνουν μέλη της ΕΚ το 1973.¹⁸

¹⁷ Nugent N., *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές*, Αθήνα, Εκδ. Σαββάλας 2012, σελ. 78, 79, 80.

¹⁸ Ibid., σελ. 81.

Ο δεύτερος γύρος (1981, 1986) μετέβαλε τον χαρακτήρα της ολοκλήρωσης καθώς παρατηρήθηκε μετατόπιση προς το Νότο και προς τα λιγότερο εύπορα κράτη. Το 1974 και μετά τη γνωστοποίηση της ελληνικής κυβέρνησης για ένταξη, η επίσημη γνωμοδότηση τη Επιτροπής ανέφερε ότι η ανεπαρκής ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας δεν επέτρεπε την ένταξή της στην ΕΚ και ως εκ τούτου πρότεινε μια προενταξιακή περίοδο απεριόριστης διάρκειας στην οποία θα λάμβαναν χώρα οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Ωστόσο, η ελληνική κυβέρνηση αιτούμενη εκ νέου την ένταξή της τόνισε ότι, η συμμετοχή στην ΕΚ/ΕΕ θα διαφύλαττε την ελληνική δημοκρατία και θα ενδυνάμωνε τους δεσμούς της Ελλάδας με τη Δυτική Συμμαχία. Με αυτόν τον τρόπο, τα επιχειρήματά της βρήκαν έρεισμα στο Συμβούλιο Υπουργών το οποίο απέρριψε την πρόταση της Επιτροπής. Οι διαδικασίες προσχώρησης άρχισαν τον Ιούλιο του 1976 και η Ελλάδα εντάχθηκε στην Κοινότητα το 1981.¹⁹

Όμοιες περιπτώσεις ήταν εκείνες της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, όπου για μεγάλο χρονικό διάστημα οι πολιτικές και οικονομικές συνθήκες που επικρατούσαν στο εσωτερικό τους δεν επέτρεπαν την ένταξη στην ΕΚ, ώστε οι διαπραγματεύσεις να είναι μακροχρόνιες και δύσκολες. Η αντιμετώπιση των δυσκολιών έλαβε χώρα με την υποστήριξη της άποψης ότι: με την προσχώρηση των δύο αυτών χωρών (1986) θα επέρχονταν πολιτική σταθερότητα στη Νότια Ευρώπη και θα ενισχύονταν η πολιτική και οικονομική βάση της Κοινότητας.²⁰

Ο τρίτος γύρος - στον οποίο τα προσχωρούντα κράτη (Αυστρία, Σουηδία, Φινλανδία) ήταν όλα σχετικά μικρά, εύπορα και είχαν ήδη ενσωματώσει μεγάλο μέρος του κοινοτικού κεκτημένου στο εθνικό τους δίκαιο, αποτέλεσε τον πιο εύκολο γύρο ως προς τη διαπραγμάτευση και διαχείριση - με συνέπεια η Δυτική Ευρώπη να ανήκει πρακτικά στην ΕΕ. Μετά την προσχώρηση των τριών χωρών της ΕΖΕΣ το 1995, τα μόνα σημαντικά κράτη της Δυτικής Ευρώπης που έμειναν εκτός Ένωσης ήταν η Νορβηγία, η Ισλανδία και η Ελβετία.²¹

Με τα γεγονότα της περιόδου 1989-1991 και με την πτώση των κομμουνιστικών καθεστώτων των κεντροανατολικών χωρών, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα έσπευσε να

¹⁹ Nugent N., 2012, ό.π., σελ. 81, 82.

²⁰ Ibid., σελ. 82, 83, 84.

²¹ Ibid., σελ. 78, 86.

βοηθήσει αυτές τις χώρες ώστε να προβούν σε πολιτικές μεταρρυθμίσεις και στην ανάπτυξη του ιδιωτικού τομέα των οικονομιών τους. Μετά την πτώση του τείχους του Βερολίνου δέκα από αυτά τα κράτη έγιναν μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης / Κοινότητας. Παρ' όλο που οι χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης μπορούσαν να έχουν επιλέξει συμμετοχή στην ΕΖΕΣ και μέσω αυτής στον ΕΟΧ, όλες προτίμησαν να ενταχθούν στην ΕΕ, καταδεικνύοντας με αυτόν τον τρόπο την προτίμηση τους για την πολυεθνική ολοκλήρωση παρά για τη διακυβερνητική συνεργασία. Κύριος στόχος των χωρών αυτών ήταν, η μετάβαση από τις κεντρικά προγραμματισμένες οικονομίες σε οικονομίες της αγοράς ανοικτές στο ελεύθερο εμπόριο και τον ανταγωνισμό.²²

Τα παραπάνω γεγονότα μετέβαλαν τη φύση της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης με δύο τρόπους. Πρώτον, δημιουργήθηκαν προοπτικές για τον μεγαλύτερο γύρο διεύρυνσης στην ιστορία της ΕΕ, με αποτέλεσμα τα κράτη για τα οποία προηγουμένως δεν υπήρχε το ενδεχόμενο συμμετοχής τους στην ΕΕ να αποκτήσουν τα σχετικά ερείσματα και να αιτηθούν την ένταξή τους. Δεύτερον, η ισχύουσα μέχρι εκείνη τη στιγμή διαδικασία *δυτικοευρωπαϊκής* ολοκλήρωσης μετετράπη σε μια διαδικασία σχεδόν *πανευρωπαϊκής* ολοκλήρωσης.²³

Η Ευρωπαϊκή Ένωση θέλησε να προχωρήσει τη διεύρυνση λαμβάνοντας υπόψη δύο σημαντικούς παράγοντες, που είναι τα οικονομικά πλεονεκτήματα, τα πολιτικά πλεονεκτήματα και τα πλεονεκτήματα ασφάλειας. Όσον αφορά τα οικονομικά οφέλη, μια ευρύτερη εσωτερική αγορά διαμορφώνει σημαντικές ευκαιρίες αγοράς και επιχειρηματικές ευκαιρίες για τα κράτη μέλη της ΕΕ. Ο ισχυρισμός αυτός επιβεβαιώνεται κυρίως όταν τα νέα κράτη μέλη χαρακτηρίζονται ως οικονομικά ασθενέστερα εξαιτίας ανεπάρκειας επενδύσεων, όπως κάτι τέτοιο συνέβη μετά το γύρο ένταξης των χωρών της ΕΖΕΣ με όλα τα μελλοντικά κράτη της ΕΕ ανατολικά και δυτικά των συνόρων της ΕΕ. Έτσι, η προσχώρηση 13 νέων κρατών μελών από το

²² Μούσης Ν., *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, 2018, σελ. 553, 554.

²³ Nugent Ν., *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές*, Αθήνα, Εκδ. Σαββάλας 2009, σελ. 101.

2004 μέχρι το 2013, προσέθεσε πολλά εκατομμύρια άτομα στον πληθυσμό της, επομένως και στην εσωτερική αγορά της.²⁴

Ως προς τα πολιτικά πλεονεκτήματα και τα πλεονεκτήματα ασφαλείας, η ΕΕ έχει κάθε συμφέρον ώστε τα γειτονικά κράτη της – και ιδίως με όσα έχει κοινά σύνορα – να εγκαθιδρύουν καλά εδραιωμένα και σταθερά φιλελεύθερα δημοκρατικά πολιτικά συστήματα. Η προώθηση της φιλελεύθερης δημοκρατίας και του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου αποτελεί καθοριστικής σημασίας γεγονός για την εξωτερική πολιτική της ΕΕ, καθώς επίσης η πολιτική της διεύρυνσης αποτελεί ουσιαστικά κομμάτι της εξωτερικής πολιτικής. Η αντίληψη αυτή διαμορφώθηκε από τα κράτη μέλη της ΕΕ που θεώρησαν ότι, η ταχεία ένταξη των Χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης στην ΕΕ θα βοηθούσε τις χώρες αυτές να συστήσουν τα νεότευκτα δημοκρατικά συστήματά τους αφενός με το να αποτελούν τμήμα του «δημοκρατικού κόσμου» και αφετέρου με το να εκτίθενται στο ενδεχόμενο κυρώσεων σε περίπτωση παρέκκλισης από τις δημοκρατικές αρχές.²⁵

Πέρα από την προώθηση της δημοκρατίας, η διεύρυνση της ΕΕ, με την προσχώρηση νέων κρατών μελών, θεωρήθηκε ότι προσέφερε και άλλα πολιτικά πλεονεκτήματα και πλεονεκτήματα ασφαλείας, όπως για παράδειγμα μια διευρυμένη ΕΕ διαθέτει μεγαλύτερη ισχύ και επιρροή στις εξωτερικές σχέσεις και συναλλαγές της. Επιπλέον, έχει υποστηριχθεί ότι η τυχόν προσχώρηση της Τουρκίας στην ΕΕ θα μπορούσε να αποτελέσει δίαυλο επικοινωνίας μεταξύ Ευρώπης και Μέσης Ανατολής και Ασίας, καθώς και μεταξύ στη Δύση και τον ισλαμικό κόσμο.²⁶

Όπως θα αναλυθεί παρακάτω, για να ενταχθεί μια χώρα στην ΕΕ πρέπει να εκπληρώνει τις απαιτούμενες προϋποθέσεις τις οποίες ελέγχουν τόσο τα θεσμικά όργανα όσο και οι εθνικές αρχές των ήδη ενταγμένων κρατών μελών της Ένωσης.

²⁴ Nugent N., 2009, ό.π., σελ. 113.

²⁵ Ibid., σελ., 134, 114.

²⁶ Ibid., σελ., 114, 115.

Έτσι και Σαχπεκίδου Ε., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, εκδ. Σάκκουλα, 2013, σελ. 166, η οποία υποστηρίζει ότι, η ένταξη μιας τόσο μεγάλης χώρας όπως η Τουρκία, θα οδηγήσει σε σημαντική οικονομική ενίσχυση ενώ θα περιορίσει την επιρροή που ασκεί ο ακραίος Ισλαμισμός, γεγονός που θα επιφέρει θετικά αποτελέσματα διεθνώς. Η ίδια ωστόσο δεν παραβλέπει ότι, το μέγεθος της χώρας και οι διαφορετικές θρησκευτικές πεποιθήσεις προκαλούν ανησυχίες, αφενός για δυσκολίες ενσωμάτωσης της Τουρκίας, αφετέρου για μια πιθανή αλλοίωση των πολιτικών και πολιτιστικών χαρακτηριστικών της Ευρώπης. Επίσης, διαβλέπει τον κίνδυνο μαζικών μεταναστευτικών κυμάτων, ενώ δεν θεωρεί βέβαιη στις μέρες μας τη στάση της ίδιας της Τουρκίας στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής, καθότι σταδιακά εξελίσσεται σε ανερχόμενη περιφερειακή δύναμη με μεγάλη επιρροή στην Ανατολική Μεσόγειο.

Επίσης, όπως συνάγεται από τις Συνθήκες, σκοπός είναι να μην προσχωρούν στην ΕΕ κράτη, για τα οποία υφίστανται επιφυλάξεις ή αντιρρήσεις ακόμη και εκ μέρους ενός κράτους μέλους. Κατά συνέπεια, πρέπει να εκφράζουν τη συναίνεσή τους τόσο η εθνική εκτελεστική εξουσία όσο και η νομοθετική, εφόσον η κύρωση των διεθνών συνθηκών γίνεται κατά κανόνα στα εθνικά δίκαια με σύμπραξη των εθνικών κοινοβουλίων ή κατόπιν διεξαγωγής δημοψηφίσματος. Ένα κράτος που πληροί το σύνολο των ουσιαστικών προϋποθέσεων δεν αποκτά πάντα αξίωση να γίνει δεκτό ως κράτος μέλος της Ένωσης. Οι πολλές και διαφορετικές τυπικές προϋποθέσεις που προβλέπονται, δίνουν τη δυνατότητα στα θεσμικά όργανα και στα κράτη μέλη να μην δέχονται την υποψηφιότητα για λόγους πολιτικούς και νομικά ανέλεγκτους ακόμη και όταν καλύπτονται οι ουσιαστικοί όροι. Η συμμετοχή ενός κράτους στην ΕΕ αποτελεί πολιτική επιλογή κομβικής σημασίας, καθώς συνεπάγεται την ανάληψη σοβαρών δεσμεύσεων, τον περιορισμό της εθνικής κυριαρχίας, κυρίως όμως τη νέα αντίληψη των πολιτικών θεμάτων στην Ευρώπη και στον υπόλοιπο κόσμο. Οι συνέπειες της προσχώρησης στην Ένωση δεν επέρχονται μόνο στο νέο κράτος μέλος, αλλά επεκτείνονται και στα κράτη και στα θεσμικά όργανα που θα το εντάξουν στην Ένωση. Η αποδοχή της υποψηφιότητας του κράτους είναι και αυτή πολιτική πράξη. Γι' αυτό, ενώπιον μιας τόσο σημαντικής πολιτικής απόφασης για το μέλλον τόσο του ίδιου του κράτους όσο και της Ένωσης, θα πρέπει το υποψήφιο κράτος να μην έχει αξίωση για άμεση ένταξή του, σε περίπτωση που κατά τον έλεγχο της υποψηφιότητάς του αρνηθεί, είτε κάποιο θεσμικό όργανο είτε κράτος μέλος, να δώσει τη συναίνεσή του.²⁷

Η «*ανανεωμένη συναίνεση*»²⁸ για τη διεύρυνση που πραγματοποιήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Δεκέμβριο του 2006 συνεχίζει να καθορίζει την πολιτική διεύρυνσης της ΕΕ. Οι αρχηγοί της Ένωσης κατέληξαν στην εφαρμογή μιας στρατηγικής που βασίζεται: α. στην τήρηση των δεσμεύσεων της ΕΕ ως προς τις ενταξιακές διαπραγματεύσεις που βρίσκονται σε εξέλιξη, β. σε δίκαιες και αυστηρές προϋποθέσεις σε όλα τα στάδια των διαπραγματεύσεων με τις υποψήφιες για ένταξη

²⁷ Σαχπεκίδου Ε., ό.π., σελ. 162, 163.

²⁸ Διεύρυνση της ΕΕ, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο - Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/enlargement/>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 6/9/2020.

χώρες, γ. μεγαλύτερη διαφάνεια και καλύτερη επικοινωνία για ευρεία και συνεχή στήριξη από τους πολίτες και δ. στην ικανότητα της ΕΕ να ενσωματώσει νέα μέλη.

1.2. Ουσιαστικές προϋποθέσεις ένταξης υποψηφίου κράτους στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Βάσει του Άρθρου 49 ΣΕΕ κάθε ευρωπαϊκό κράτος που σέβεται τις αξίες της Ένωσης, που αναφέρονται στο Άρθρο 2²⁹, και δεσμεύεται να τις προάγει μπορεί να ζητήσει να γίνει μέλος της Ένωσης. Επομένως, υποκείμενα της αίτησης ένταξης κράτη, πρέπει να είναι αυτά που χαρακτηρίζονται «ευρωπαϊκά». Η εν λόγω ιδιότητα δεν έχει μόνο γεωγραφική υπόσταση, αλλά και πολιτιστική, ιστορική, σημαίνει δηλαδή ότι αναφέρεται στις ευρωπαϊκές κοινές αξίες. Πρόκειται για πολιτική εκτίμηση που δεν υπόκειται σε δικαιοδοτικό έλεγχο.³⁰

Ο όρος «κράτος» μπορεί να ερμηνευθεί με τη βοήθεια του δημοσίου διεθνούς δικαίου. Συγκεκριμένα, δεν αποκτά την ιδιότητα του υποψηφίου για ένταξη στην Ένωση άλλος διεθνής οργανισμός, κάποιο πολιτικό κίνημα ή οργάνωση, ούτε τμήμα μιας επικράτειας ή κάποια μειονότητα πληθυσμού που διαμένει σε μια επικράτεια, ή άλλη οντότητα της εσωτερικής έννομης τάξης κάποιου κράτους όπως αυτόνομες περιφέρειες. Απαιτείται το υποψήφιο μέλος να συγκεντρώνει τα χαρακτηριστικά όπως αυτά ορίζονται στο διεθνές δίκαιο, ιδίως το στοιχείο της κυριαρχίας, χωρίς το οποίο δεν θα ήταν δυνατή η τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις συνθήκες.³¹ Πρέπει απαραίτητα να υφίσταται μόρφωμα, που να διαθέτει ταυτόχρονα έδαφος, λαό, πρωτογενή εξουσία, αλλά και διεθνή αναγνώριση.³²

Το ερώτημα ως προς το που θα χαραχθεί διαχωριστική γραμμή μεταξύ Ευρώπης και Ασίας, ενδεχομένως και μεταξύ Ευρώπης και Αφρικής, δεν μπορεί να

²⁹ «Η Ένωση βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των ανθρώπινων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες. Οι αξίες αυτές είναι κοινές στα κράτη μέλη εντός κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών».

³⁰ Καλαβρός Γ. - Ε.Φ., Γεωργόπουλος Θ. Γ., *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα: 2η έκδ. Τόμος Ι, Νομική Βιβλιοθήκη, 2013, σελ 71.

³¹ Χριστιανός Β., *Συνθήκη ΕΕ&ΣΛΕΕ κατ' άρθρο ερμηνεία*, Αθήνα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 167.

³² Σαχπεκίδου Ε., ό.π., σελ. 156, 157.

απαντηθεί εύκολα, καθώς η δοθείσα απάντηση δεν εξαρτάται μόνο από γεωγραφικά κριτήρια, τα οποία πολλές φορές είναι όχι μόνο σχηματικά αλλά και ρευστά.³³ Μέχρι σήμερα οι διευρύνσεις αφορούν κράτη μέλη που βρίσκονται εντός του ευρωπαϊκού γεωγραφικού χώρου, αν και η κατάρρευση των καθεστώτων της Ανατολικής Ευρώπης, γεννά ερωτήματα ως προς τα γεωγραφικά ανατολικά σύνορα της Ευρωπαϊκής ηπείρου, και κατά πόσο η Τουρκία, η Ρωσία, η Λευκορωσία, η Ουκρανία θεωρούνται ευρωπαϊκά κράτη. Γίνεται δεκτό ότι το μεγαλύτερο τμήμα του εδάφους του υποψηφίου κράτους πρέπει να βρίσκεται στην ευρωπαϊκή ήπειρο.³⁴ Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες το κράτος κατά τον κύριο όγκο του βρίσκεται εκτός της ευρωπαϊκής ηπείρου, ώστε το γεωγραφικό κριτήριο να μην μπορεί να δώσει ακριβή απάντηση, πρέπει να χρησιμοποιηθούν επιπλέον κριτήρια, όπως το πολιτιστικό, το ιστορικό, το πολιτικό και το θρησκευτικό για να αποσαφηνιστεί η ευρωπαϊκή ταυτότητα της υποψήφιας χώρας.³⁵

Γεωγραφικά και ιστορικά, τα όρια της Ευρώπης τελειώνουν στα Ουράλια όρη και στο Αιγαίο Πέλαγος. Από το σημείο αυτό και μετά είναι η Μικρά Ασία και περαιτέρω η Ασία. Για τον λόγο αυτό, σύμφωνα με τον Π. Κανελλόπουλο, η Τουρκία γεωγραφικά και ιστορικά δεν ανήκει στην Ευρώπη, ιδίως αν ληφθεί υπόψη και το πολιτισμικό κριτήριο. Στην Ευρώπη δικαιούνται να προσχωρήσουν τα κράτη εκείνα που ενστερνίζονται τις αρχές και τις αξίες του ευρωπαϊκού πολιτισμού, κομμάτι του οποίου είναι ο Χριστιανισμός, τόσο ως θρησκεία όσο και ως σύνολο αρχών και αξιών κοινωνικής συμπεριφοράς που επηρέασαν σε μεγάλο βαθμό τον ευρωπαϊκό πολιτισμό.³⁶

Ο όρος «ευρωπαϊκός» δύναται να ερμηνευθεί γεωγραφικά με ελαστικότητα, και να συμπεριλάβει ακόμη και τις χώρες εκείνες με ένα μόνον ευρωπαϊκό, από γεωγραφική άποψη, τμήμα, το οποίο ενδεχομένως να είναι συντριπτικά μικρότερο από ό,τι π.χ. το ασιατικό τμήμα της υποψήφιας χώρας. Επομένως πολύ μεγαλύτερης σημασίας από το γεωγραφικό στοιχείο είναι το ευρωπαϊκό, καθώς αποτελεί μέρος της

³³ Σαχπεκίδου Ε., σελ. 157.

³⁴ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 167.

³⁵ Παπαγιάννης Δ., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Αθήνα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2016, σελ. 148.

³⁶ Κανελλόπουλος Π., *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η συνθήκη της Λισαβώνας*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, εκδ. Σάκκουλα, 2010, σελ.117. Εν αντιθέσει με την καθηγήτρια Σαχπεκίδου Ε. η οποία, όπως θα αναφερθεί παρακάτω, υιοθετεί επιεικέστερη θέση ως προς το θέμα της θρησκείας.

πολιτικής, κοινωνικής και πολιτιστικής ταυτότητας μιας χώρας. Είναι απαραίτητο λοιπόν να ερευνάται παράλληλα προς τη γεωγραφική θέση του κράτους και η συμμετοχή του στην ιστορική πορεία της ευρωπαϊκής ηπείρου, όπως και η πρόθεσή του να συμβάλλει στη διατήρηση της ειρήνης και την προώθηση της ευημερίας στον ευρωπαϊκό χώρο. Εν προκειμένω, τα κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη είναι πολιτιστικά, ιστορικά κοινωνικά, δικαϊκά, θρησκευτικά, οικονομικά. Προς το παρόν, οι Κοινότητες και η Ένωση είναι χριστιανικές, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι απορρίπτεται η υποψηφιότητα μιας μουσουλμανικής χώρας απλώς για τον λόγο της διαφορετικής θρησκείας. Η επικρατούσα θρησκεία σε μια χώρα δεν συνέστησε ποτέ γραπτή ή άγραφη προϋπόθεση των διαδικασιών ένταξης, ώστε να μπορεί να τις αναχαιτίσει. Η θρησκεία ενδεχομένως να επηρεάσει αρνητικά την ενταξιακή πορεία ενός κράτους, αν αποδειχθεί ότι θέτει εμπόδια στη διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, την κοινωνική θέση των γυναικών ή των παιδιών σε σημείο που να οδηγεί σε σύγκρουση με θεμελιώδεις αρχές και αξίες της Ένωσης.³⁷

Οι αξίες που θεσμοθετήθηκαν σε κανόνα δικαίου προσδίδουν στην Ένωση τον χαρακτήρα Κοινότητας δικαίου και διαμορφώνουν το ενωσιακό δικαίωμα - αξιακό σύστημα.³⁸ Το κράτος που αιτείται την προσχώρηση δεν πρέπει μόνο να αποδεικνύει ότι σέβεται τις αξίες του Άρθρου 2 ΣΕΕ, αλλά δεσμεύεται και να τις προάγει. Πρόκειται για τις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας και της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου, αλλά και της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των ατόμων που εντάσσονται σε μειονότητες. Το υποψήφιο για ένταξη κράτος υποχρεούται να συνειδητοποιεί, να κατανοεί και να θέτει σε εφαρμογή τις εν λόγω αρχές ως τμήμα

³⁷ Σαχπεκίδου Ε., ό.π., σελ. 157.

³⁸ Τσάτσος Δ., *Το αξιακό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εισαγωγή στη λειτουργία του*, Αθήνα, εκδ: Παπαζήση, 2005, σελ. 33, 34, 35.

Ο συγγραφέας αναλύοντας την έννοια και τη λειτουργία του αξιακού συστήματος αναφέρει ότι, οι αξίες καθ' εαυτές έχουν από τη φύση τους περιεχόμενο απόλυτο. Με την έννοια «απόλυτο» εννοεί το νοηματικό περιεχόμενο της αξίας πριν από τη σχετικοποίησή της λόγω ένταξής της σ' ένα ιστορικά και γεωγραφικά συγκεκριμένο αξιακό σύστημα, δηλαδή η αξία στην πρωταρχική της σύλληψη. Την ίδια στιγμή όμως οι αξίες έχουν νόημα ιστορικό. Αυτό είναι φανερό από την αναγωγή της αξίας στην έννοια του αγαθού. Οι ανάγκες του ατόμου ή της κοινωνίας που ζητούν ικανοποίηση (αγαθά) εκδηλώνονται μέσα στον ιστορικό χρόνο και μέσα στο ιστορικό περιβάλλον μιας συγκεκριμένης κοινωνίας, που μπορεί να είναι τοπική ή εθνική, ή ευρωπαϊκή, ή και παγκόσμια. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την ιστορική εξελισσιμότητα των αγαθών και των αντίστοιχων αξιών.

του ευρωπαϊκού κεκτημένου αξιών.³⁹ Το επίπεδο προστασίας που εξασφαλίζει πρέπει να ανταποκρίνεται προς τον ελάχιστο κοινό παρανομαστή προστασίας, που εξασφαλίζουν τα κράτη – μέλη της Ένωσης, ως μέτοχοι του ευρωπαϊκού αυτού κεκτημένου, που ανταποκρίνεται σε μια πλουραλιστική κοινωνία, που διέπεται από την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών.⁴⁰

Ο σεβασμός των προαναφερθέντων δημοκρατικών αρχών, που αποτελούν τις γενικές αρχές του δικαίου των κρατών μελών και εμπεριέχουν την ουσία της έννοιας του κράτους δικαίου, είναι όχι μόνο προϋπόθεση ώστε το κράτος μέλος να παραμείνει εντός της Ένωσης, δεδομένου ότι βάσει του Άρθρου 7 ΣΕΕ, μπορεί να γίνει αναστολή ορισμένων δικαιωμάτων του κράτους μέλους όπως αυτά απορρέουν από τη Συνθήκη⁴¹, αλλά και ρητή προϋπόθεση προσχώρησης του κράτους μέλους εντός της ΕΕ. Η ρήτρα αυτή δημοκρατικής ταυτότητας, διαδραματίζει σημαντικό ρόλο, καθώς η ΕΕ ξεκίνησε ως ένωση για την επίτευξη της ενοποίησης και της πολιτικής ομαλότητας σε συνθήκες κοινωνικοπολιτικών αναταραχών (μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο), και ταυτόχρονα ως ένωση δικαίου με θεσμικά, δικαιοδοτικά όργανα και διαδικασίες. Επομένως, δεν θα μπορούσε να μην τεθεί ως *condition sine qua non* ο σεβασμός στις αξίες αυτές, καθώς επίσης οποιαδήποτε ανατροπή του επιφέρει συνέπειες για το κράτος μέλος.⁴²

³⁹ Ως κεκτημένο της ΕΕ ορίζεται το «κοινό υπόβαθρο των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που δεσμεύουν το σύνολο των χωρών της ΕΕ, ως μέλη της ΕΕ. Το εν λόγω κεκτημένο βρίσκεται σε συνεχή εξέλιξη και περιλαμβάνει το περιεχόμενο, τις αρχές και τους πολιτικούς στόχους των Συνθηκών, τη νομοθεσία που έχει εκδοθεί κατ' εφαρμογή των Συνθηκών και τη νομολογία του Δικαστηρίου της ΕΕ, δηλώσεις και ψηφίσματα που εκδοθεί στο πλαίσιο της ΕΕ, τις πράξεις που αφορούν την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτικής ασφαλείας, τις πράξεις που έχουν συναφθεί στο πλαίσιο της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, τις διεθνείς συμφωνίες που έχουν συναφθεί από την ΕΕ και εκείνες που έχουν συναφθεί από τις χώρες της ΕΕ μεταξύ τους στον τομέα δραστηριοτήτων της ΕΕ». <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/acquis.html?locale=el>.

⁴⁰ Καλαβρός Γ. - Ε.Φ., Γεωργόπουλος Θ. Γ. ό.π., σελ. 72.

⁴¹ Άρθρο 7 παρ.2 - 3: «2. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα μετά από πρόταση του ενός τρίτου των κρατών μελών ή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και αφού λάβει την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, δύναται να διαπιστώσει την ύπαρξη σοβαρής και διαρκούς παραβίασης από κράτος μέλος των αξιών του άρθρου 2, αφού καλέσει το εν λόγω κράτος μέλος να υποβάλει τις παρατηρήσεις του».

«3. Εφόσον γίνει η αναφερόμενη στην παράγραφο 2 διαπίστωση, το Συμβούλιο δύναται να αποφασίζει, με ειδική πλειοψηφία, την αναστολή ορισμένων δικαιωμάτων τα οποία απορρέουν από την εφαρμογή των Συνθηκών ως προς το εν λόγω κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων ψήφου του αντιπροσώπου της κυβέρνησης αυτού του κράτους μέλους στο Συμβούλιο. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, το Συμβούλιο λαμβάνει υπόψη τις πιθανές συνέπειες μιας τέτοιας αναστολής στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις φυσικών και νομικών προσώπων. Οι υποχρεώσεις του εν λόγω κράτους μέλους, δυνάμει των Συνθηκών, εξακολουθούν, εντούτοις, να δεσμεύουν αυτό το κράτος μέλος».

⁴² Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 168.

Ως προς την αξιολόγηση της συμμόρφωσης, των υποψηφίων κρατών μελών στις αξίες της Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παραπέμπει τακτικά στα πρότυπα που προβλέπει η ΕΣΔΑ. Το πλαίσιο της Επιτροπής για το κράτος δικαίου στα υφιστάμενα κράτη μέλη παραπέμπει, μεταξύ άλλων πηγών, στη νομολογία του ΕΔΔΑ για να καθορίσει το περιεχόμενο «του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων». Αυτό δείχνει ότι, η συμμόρφωση με τα βασικά πρότυπα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που προβλέπει η ΕΣΔΑ αποτελεί προϋπόθεση για την προσχώρηση κράτους στην ΕΕ. Επιπλέον, συνεπάγεται την προσδοκία ότι τα μελλοντικά και τα υφιστάμενα κράτη μέλη έχουν υπογράψει την ΕΣΔΑ, ώστε η αποχώρηση από αυτήν να μπορεί να θεωρηθεί αντίθετη προς τις υποχρεώσεις ενός κράτους μέλους βάσει του δικαίου της Ένωσης.⁴³

Πέρα από τις παραπάνω ουσιαστικές προϋποθέσεις το Άρθρο 49 ΣΕΕ δεν αναφέρει άλλους όρους για την υποψηφιότητα ένταξης ενός κράτους στην ΕΕ. Η Ένωση δεν προβλέπει ειδικότερες προδιαγραφές σχετικά με το οικονομικό ή κοινωνικό καθεστώς της υποψήφιας χώρας. Οι οικονομικοί παράγοντες δεν είναι ωστόσο άνευ σημασίας, διότι μια υποψήφια χώρα θα πρέπει να είναι εύρωστη οικονομικά, προκειμένου να ανταπεξέλθει στους κραδασμούς που επιφέρει η συμμετοχή στην Ένωση. Αυτό διαπιστώνεται από το γεγονός ότι, ορισμένα οικονομικά στοιχεία όπως το εθνικό ακαθάριστο προϊόν, τα ποσοστά ανεργίας, το ύψος του πληθωρισμού, η προοπτική του βαθμού ανάπτυξης της κ.α., καταγράφονται από την Επιτροπή, κατόπιν ειδικής έρευνας, και λαμβάνονται υπόψη για κάθε υποψήφιο κράτος, έτσι ώστε να υποβληθεί η τελική γνώμη για τη δυνατότητα προσχώρησής του.⁴⁴

1.3. Τα κριτήρια της Κοπεγχάγης

Παρ' όλο που το Άρθρο 49 ΣΕΕ δεν προβλέπει άλλα ουσιαστικά κριτήρια για την ένταξη του υποψηφίου κράτους, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης το

⁴³ Lock T. «Human Rights in the UK after Brexit», University of Edinburgh, Edinburgh School of Law Research Paper Series, No 2017/17, pp. 5 (δημοσιευμένο σε https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3046554, ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 15/10/2020).

⁴⁴ Σαχπεκίδου Ε., ό.π., σελ. 159.

1993,⁴⁵ όπου γνωρίζοντας ότι ήταν πιθανό να υποβληθούν στο εγγύς μέλλον αιτήσεις ένταξης από τις ΧΚΑΕ,⁴⁶ θέσπισε επιπρόσθετα κριτήρια τα οποία επανελήφθησαν στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Λουξεμβούργου το 1997. Τα κριτήρια αυτά δεν παράγουν νομική δεσμευτικότητα, αλλά μια πολιτική δέσμευση, μια *gentlemen's agreement*.⁴⁷

Μέχρι τότε το μόνο που υπήρχε ήταν το αρκετά γενικόλογο άρθρο 237⁴⁸ της Συνθήκης της ΕΟΚ το οποίο όριζε ρητά ότι μόνο οι ευρωπαϊκές χώρες μπορούν να γίνουν κράτη μέλη και σιωπηρά ότι πρέπει να είναι δημοκρατικές. Τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, ορίστηκαν με τέτοιο τρόπο ώστε να πραγματοποιηθεί σύγκλιση μεταξύ των υφιστάμενων και των υποψήφιων νέων κρατών μελών όσον αφορά τα πολιτικά και οικονομικά συστήματά τους και προκειμένου τα υποψήφια κράτη μέλη να μπορούν να υιοθετήσουν και να εφαρμόσουν τους νόμους και τις πολιτικές της Ένωσης («κοινοτικό κεκτημένο»)⁴⁹.

Συγκεκριμένα, με βάση τα κριτήρια που έχει καθορίσει το Συμβούλιο της Κοπεγχάγης το 1993, μια υποψήφια προς ένταξη χώρα πρέπει να διαθέτει: α. σταθερούς θεσμούς που διασφαλίζουν τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα δικαιώματα του ανθρώπου και την προστασία των μειονοτήτων, β. μια βιώσιμη οικονομία της αγοράς, την ικανότητα αντιμετώπισης της ανταγωνιστικής πίεσης και των δυνάμεων της αγοράς μέσα στην Ένωση και γ. ικανότητα ανάληψης των υποχρεώσεων που σχετίζονται με την ιδιότητα του μέλους, συμπεριλαμβανομένων των στόχων της πολιτικής, οικονομικής και νομισματικής ένωσης.⁵⁰ Πρόκειται ουσιαστικά για τις υποχρεώσεις που βαρύνουν και τα κράτη μέλη της Ένωσης, βάσει

⁴⁵ Παπαγιάννης Δ., ό.π., σελ. 148.

⁴⁶ Nugent N., 2012, ό.π., σελ. 88.

⁴⁷ Παπαγιάννης Δ., ό.π., σελ. 148.

⁴⁸ «Κάθε ευρωπαϊκό κράτος μπορεί να ζητήσει να γίνει μέλος της [...] Οι όροι της προσχωρήσεως και οι προσαρμογές στην παρούσα Συνθήκη που καθίστανται αναγκαίες αποτελούν αντικείμενο συμφωνίας μεταξύ των κρατών μελών και του αιτούντος κράτους».

⁴⁹ Nugent N., 2012, ό.π., σελ. 88.

⁵⁰ Μούσης Ν., ό.π. σελ. 554.

των άρθρων Συνθηκών και συγκεκριμένα του Άρθρου 6 ΣΕΕ⁵¹ και του Άρθρου 120 ΣΛΕΕ.⁵²

Το πρώτο κριτήριο είναι το «πολιτικό». Η δημοκρατία συνεπάγεται τη λειτουργία δημοκρατικών κυβερνήσεων με συμμετοχή των πολιτικών σε ισότιμη βάση σε κάθε επίπεδο, ελεύθερες εκλογές με μυστική ψηφοφορία, δικαίωμα ίδρυσης πολιτικών κομμάτων, ελευθερία του τύπου, ελευθερία έκφρασης. Όσον αφορά το κράτος δικαίου σημαίνει για την ΕΕ τήρηση της αρχής της νομιμότητας. Σεβασμός στα ανθρώπινα δικαιώματα συνεπάγεται κατάργηση της δουλείας, αναγνώριση του δικαιώματος στη ζωή και κατάργηση των βασανιστηρίων, ενώ η προστασία των μειονοτήτων σχετίζεται με το ότι, το κράτος μέλος θα πρέπει να παρέχει όλα τα εχέγγυα για σεβασμό των μειονοτήτων που διαβιούν στο έδαφός του.⁵³

Οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις με την Τουρκία αποτελούν σημαντικό παράδειγμα του τρόπου με τον οποίο η Ένωση ασκεί πίεση στις υποψήφιες χώρες, για να εγγυηθούν πολιτικά δικαιώματα των θρησκευτικών (Χριστιανοί) και εθνοτικών μειονοτήτων (Κούρδοι) όπως, τη συμμετοχή στο πολιτικό και κοινωνικό γίγνεσθαι της χώρας. Το γεγονός ότι η ΕΕ απαιτεί τη συμμόρφωση με τους κανόνες της δημοκρατίας εντός των κρατών μελών δείχνει ότι, η ιδέα της δημοκρατίας και της ισότητας όλων των πολιτών ενός εθνικού κράτους έχει καταστεί ένα θεσμοθετημένο πλαίσιο, όχι μόνο σε επίπεδο εθνικού κράτους, αλλά και σε επίπεδο ευρωπαϊκό.⁵⁴

⁵¹ «1. Η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 7ης Δεκεμβρίου 2000, όπως προσαρμόστηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2007, στο Στρασβούργο, ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες.

Οι διατάξεις του Χάρτη δεν συνεπάγονται καμία επέκταση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, όπως αυτές ορίζονται στις Συνθήκες. Τα δικαιώματα, οι ελευθερίες και οι αρχές του Χάρτη ερμηνεύονται σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις του Τίτλου VII του Χάρτη που διέπουν την ερμηνεία και την εφαρμογή του και λαμβανομένων δεόντως υπόψη των επεξηγήσεων οι οποίες αναφέρονται στον Χάρτη και στις οποίες μνημονεύονται οι πηγές των εν λόγω διατάξεων.

2. Η Ένωση προσχωρεί στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Η προσχώρηση στην εν λόγω Σύμβαση δεν μεταβάλλει τις αρμοδιότητες της Ένωσης όπως ορίζονται στις Συνθήκες.

3. Τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και όπως απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, αποτελούν μέρος των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης».

⁵² «Τα κράτη μέλη ασκούν την οικονομική τους πολιτική με σκοπό να συμβάλλουν στην υλοποίηση των στόχων της Ένωσης, όπως αυτοί ορίζονται στο άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, και στα πλαίσια των γενικών προσανατολισμών που αναφέρονται στο άρθρο 121 παράγραφος 2. 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, και σύμφωνα με τις αρχές του άρθρου 119».

Κανελλόπουλος Π., ό.π., σελ. 118.

⁵³ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 169.

⁵⁴ Gerhards J. & Lengfeld H., *European Citizenship and Social Integration in the European Union*, London & New York, Routledge, 2015, pp. 97.

Το δεύτερο κριτήριο είναι το «οικονομικό» και αναφέρεται στη συγκρότηση μιας λειτουργούσας οικονομίας της αγοράς που μπορεί να προσαρμοστεί στην ευρωπαϊκή οικονομική πραγματικότητα⁵⁵, ώστε να επιτυγχάνεται ο σεβασμός τόσο των αρχών της οικονομίας της αγοράς όσο και του ανταγωνισμού.⁵⁶ Το υποψήφιο κράτος θα πρέπει να εφαρμόσει ό,τι προβλέπει η παρ. 3 του Άρθρου 3 ΣΕΕ⁵⁷, δηλαδή όλα τα απαραίτητα μέτρα που διαμορφώνουν την ανταγωνιστική «κοινωνική οικονομία της αγοράς». Για να επιτευχθεί η συμμετοχή στην εσωτερική αγορά, το υποψήφιο κράτος μέλος χρειάζεται να ενσωματώσει στην εθνική του νομοθεσία όλες τις απαραίτητες τροποποιήσεις, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων. Ακόμη υψηλής σημασίας θεωρούνται οι ρυθμίσεις στους κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού, των κρατικών ενισχύσεων και των δημοσίων επιχειρήσεων.

Τέλος, το τρίτο είναι το κριτήριο του κεκτημένου της Ένωσης - νομικό κριτήριο - και αναφέρεται στην ικανότητα του ενδιαφερόμενου κράτους να επωμιστεί το σύνολο των υποχρεώσεων ως προς τους σκοπούς της Ένωσης⁵⁸, καθώς επίσης και στην δυνατότητα του εθνικού διοικητικού και δικαιοκώ πλαισίου να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις ενσωμάτωσης του κοινοτικού κεκτημένου⁵⁹, όπως αυτό συμπληρώθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Μαδρίτης τον Δεκέμβριο του 1995.⁶⁰

Τον Δεκέμβριο του 1997, κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λουξεμβούργου, προστέθηκε στα ανωτέρω «κριτήρια της Κοπεγχάγης» και μια κρίσιμη διεθνής διάσταση. Ειδικότερα, συμφωνήθηκε από τα μέλη της διάσκεψης, που θα αποτελούνταν από κράτη μέλη της Ένωσης και υποψήφια για ένταξη κράτη, αμοιβαία δέσμευση «όσον αφορά την ειρήνη, την ασφάλεια και τις σχέσεις καλής

⁵⁵ Μενδρινού Μ., «Η εξέλιξη των προτύπων διακυβέρνησης της ΕΕ», σε Μαραβέγια Ν., *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δημιουργία, Εξέλιξη, Προοπτικές*, Αθήνα, εκδ. Κριτική 2016, σελ. 126.

⁵⁶ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 169.

⁵⁷ «Η Ένωση εγκαθιδρύει εσωτερική αγορά. Εργάζεται για την αειφόρο ανάπτυξη της Ευρώπης με γνώμονα την ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη και τη σταθερότητα των τιμών, την κοινωνική οικονομία της αγοράς με υψηλό βαθμό ανταγωνιστικότητας, με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο, και το υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος. Προάγει την επιστημονική και τεχνολογική πρόοδο».

⁵⁸ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 169.

⁵⁹ Μενδρινού Μ. σε Μαραβέγια, ό.π. σελ. 126.

⁶⁰ Κανελλόπουλος Π., ό.π., σελ. 118.

γειτονίας, το σεβασμό της κυριαρχίας των άλλων χωρών και των αρχών στις οποίες βασίζεται η Ένωση, την ακεραιότητα και το απαραβίαστο των εξωτερικών συνόρων και των αρχών του διεθνούς δικαίου». Επιπλέον, τα υποψήφια κράτη όφειλαν να επιλύσουν τις εδαφικές διαφορές τους με ειρηνικά μέσα, ιδίως μέσω της δικαιοδοσίας του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης.⁶¹

Τον Δεκέμβριο του 1999, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ελσίνκι, προσέθεσε ότι «οι υποψήφιας χώρες πρέπει να συμμερίζονται τις αξίες και τους στόχους της Ένωσης, όπως ορίζονται από τις Συνθήκες». Επιπλέον, παρότρυνε τις υποψήφιας χώρες να διευθετήσουν τυχόν εκκρεμούσες συνοριακές διαφορές και επεσήμανε τη σημασία ύπαρξης υψηλών προδιαγραφών για την πυρηνική ασφάλεια.⁶²

Η σημασία των κριτηρίων της της Κοπεγχάγης ενισχύθηκε περαιτέρω, καθώς η εκπλήρωσή τους δεν αποτελεί προϋπόθεση μόνο για την προσχώρηση, αλλά και για την έναρξη και ολοκλήρωση των ενταξιακών διαπραγματεύσεων. Έτσι, τα κριτήρια της «αιρεσιμότητας» κατέληξαν να ενσωματωθούν σταθερά στη νομική αρχιτεκτονική της Ένωσης.⁶³

1.3.α. Η σημασία της αιρεσιμότητας και του συντονισμού ως κεντρικά εργαλεία της διαδικασίας προσχώρησης

Οι περισσότερες μελέτες εστιάζουν σε δύο σωρευτικά επίπεδα «αιρεσιμότητας». Στο πρώτο επίπεδο μεγάλη σημασία δίνεται στη βασισμένη σε αρχές ή αλλιώς κανονιστική «αιρεσιμότητα», όπως τη θέσπισε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης τον Δεκέμβριο του 1993 (εκπλήρωση των «κριτηρίων της Κοπεγχάγης» τόσο κατά την υποβολή αίτησης προσχώρησης, όσο και κατά την έναρξη και ολοκλήρωση των ενταξιακών διαπραγματεύσεων). Στο δεύτερο επίπεδο δίνεται έμφαση στις «τεχνικές προϋποθέσεις» (όπως αυτές υλοποιήθηκαν στη

⁶¹ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λουξεμβούργου, 12-13 Δεκεμβρίου 1997, Συμπεράσματα της Προεδρίας, «Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης: η Ευρωπαϊκή Διάσκεψη» παρ. 5, <https://www.consilium.europa.eu/media/21107/91413.pdf>, Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 9/9/2020.

⁶² Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ελσίνκι, 10 και 11 Δεκεμβρίου 1999, «Προετοιμασία για τη διεύρυνση - Η διαδικασία της διεύρυνσης» παρ. I.4, I.7. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/PRES_99_999, Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 9/9/2020.

⁶³ Ibid., παρ. I.4.

διαδικασία προσχώρησης των ΧΚΑΕ) οι οποίες επιταχύνουν την υιοθέτηση του κοινοτικού κεκτημένου και την προσαρμογή-συμμόρφωση του υποψήφιου κράτους σε αυτό, προκειμένου να εκπληρώσει όλες τις απαιτούμενες για προσχώρηση στην ΕΕ υποχρεώσεις.⁶⁴ Μεταξύ των μελετών υφίσταται συναίνεση ότι η *αιρεσιμότητα*, ήτοι «η εκπλήρωση όλων των κριτηρίων της Κοπεγχάγης και των πάγιων όρων και προαπαιτούμενων που θέτουν η ενταξιακή διαδικασία, η Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης, οι συναφείς αποφάσεις του Συμβουλίου και η βελτίωση της περιφερειακής συνεργασίας και των σχέσεων καλής γειτονίας»,⁶⁵ ασκεί ισχυρή αιτιώδη επίδραση στις πολιτικές και τους θεσμούς των υποψήφιων χωρών.⁶⁶

Όπως ήταν αναμενόμενο η αυξανόμενη πίεση για ένταξη από υποψήφιες (Κροατία και Τουρκία) και δυνάμει υποψήφιες χώρες (Δυτικά Βαλκάνια), καθώς και η «κόπωση» που προκλήθηκε από τη μεταρρύθμιση των συνθηκών, η οποία προέκυψε έπειτα από συνεχείς διαδικασίες διεύρυνσης και εμβάθυνσης οδήγησαν στην ανάπτυξη μιας νέας στρατηγικής - σχετικά με τη διεύρυνση - από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2005, η οποία βασίστηκε σε τρεις άξονες δράσης:⁶⁷

1. Εμπέδωση (*consolidation*) των υφιστάμενων δεσμεύσεων.
2. Αιρεσιμότητα (*conditionality*): δηλαδή εφαρμογή δίκαιων και απαιτητικών προϋποθέσεων - ρητρών αιρεσιμότητας - στις υποψήφιες χώρες ώστε να έχουν τη δυνατότητα να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους ως μέλη της ΕΕ και να εφαρμόσουν τις κοινοτικές πολιτικές.
3. Επικοινωνία (*communication*)⁶⁸: η ΕΕ οφείλει να καταστήσει γνωστούς - όσο το δυνατόν - καλύτερα τους στόχους και τις προκλήσεις της διαδικασίας προσχώρησης.

⁶⁴ Hughes J., Sasse G., Gordon Cl., *Europeanization and Regionalization in the EU's Enlargement to Central and Eastern Europe - The Myth of Conditionality*, New York, Palgrave Macmillan, 2005, pp.10.

⁶⁵Ελληνική Δημοκρατία - Υπουργείο Εξωτερικών, «Εξωτερικές Σχέσεις-Διεύρυνση ΕΕ: μια επιτυχημένη πολιτική», <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/exoterikes-sheseis-dievriksi.html?page=5>.

⁶⁶ Hughes J., Sasse G., Gordon Cl., ό.π., σελ. 10, 11.

⁶⁷ Piedrafita S., «The Treaty of Lisbon: New Signals for Future Enlargements?», EIPASCOPE Journal Articles, 2008/1, pp.34, δημοσιευμένο σε http://aei.pitt.edu/11045/1/20080509184645_SCOPE2008-1-6_SoniaPiedrafita.pdf. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 11/01/2021.

⁶⁸ European Commission, «Consolidation, conditionality, communication - the strategy of the enlargement policy», Brussels, 2005, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_05_1392. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 28/01/2021.

Η Επιτροπή τόνισε ότι η μελλοντική διεύρυνση θα πρέπει να εξαρτάται από τις επιδόσεις του υποψήφιου όσον αφορά την τήρηση των προτύπων, προκειμένου να διασφαλιστεί η ομαλή απορρόφηση των νέων μελών, καθώς επίσης να εγγυάται την ικανότητα της Ένωσης να ενεργεί και να αποφασίζει σύμφωνα με μια δίκαιη ισορροπία εντός των θεσμικών της οργάνων.⁶⁹

Η «αιρεσιμότητα» συνεπάγεται πρώτον, ότι η Ένωση πρέπει να απαιτήσει την εκπλήρωση των κριτηρίων προσχώρησης και να «ανταμείψει» τις χώρες που σημειώνουν πρόοδο⁷⁰ και δεύτερον, ότι οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις σε οποιοδήποτε στάδιο της ενταξιακής διαδικασίας μπορούν να ανασταλούν εάν δεν πληρούνται αυτά τα κριτήρια. Επιπλέον, έχει υποστηριχθεί ότι ενώ η εκπλήρωση των κριτηρίων διεύρυνσης συνεπάγεται ενιαία κρίση ως προς το αν ο αιτών πληροί τις ελάχιστες προϋποθέσεις προσχώρησης, η αρχή της αιρεσιμότητας συνεπάγεται ενδελεχή έλεγχο από την ΕΕ όλων των τομέων στους οποίους λαμβάνουν χώρα νομικές, πολιτικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις εντός των υποψηφίων χωρών. Έτσι, η «αιρεσιμότητα» παρέχει στην Ένωση εγγυήσεις ότι οι υποχρεώσεις αναλαμβάνονται από τους αιτούντες και επιτρέπει τη διαφοροποίηση μεταξύ συμμορφούμενων και μη υποψηφίων.⁷¹

Η νέα αυτή στρατηγική ακολουθήθηκε από συζητήσεις στο Συμβούλιο σχετικά με το αν θα συμπεριληφθεί η ικανότητα της ΕΕ να ενσωματώνει νέα μέλη, ως νέο κριτήριο κατά την εξέταση μιας αίτησης, με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2006 να ζητά από την Επιτροπή να υποβάλει ειδική έκθεση σχετικά με το θέμα αυτό. Έτσι στην έκθεσή της, η Επιτροπή ανέφερε ότι η «ικανότητα ένταξης»⁷²

⁶⁹ Piedrafita S.,ό.π., σελ. 34.

⁷⁰ Ibid., σελ. 34.

Η «ανταμοιβή προόδου προσχώρησης» στο εν δυνάμει / υποψήφιο κράτος μέλος περιλαμβάνει: τη χορήγηση προοπτικής ένταξης, την υπογραφή και εφαρμογή Συμφωνίας Σύνδεσης, τη χορήγηση καθεστώτος υποψήφιας χώρας, την έναρξη ενταξιακών διαπραγματεύσεων, το άνοιγμα συγκεκριμένων κεφαλαίων διαπραγματεύσεων, το προσωρινό κλείσιμο ενός κεφαλαίου, τη δέσμευση για αξιόπιστη προοπτική ένταξης, την ολοκλήρωση ενταξιακών διαπραγματεύσεων, την υπογραφή και επικύρωση της συνθήκης προσχώρησης, καθώς και την προσχώρηση στην ΕΕ. Επιπλέον, η ανταμοιβή του κράτους από την ΕΕ μπορεί να είναι και χρηματική και να αναφέρεται στην οικονομική βοήθεια που παρέχει η ΕΕ στην υποψήφια χώρα, με τη χορήγηση προενταξιακών χρηματοδοτικών μέσων όπως ο Μηχανισμός Προενταξιακής Βοήθειας. Gateva E., *European Union Enlargement Conditionality*, UK, Palgrave Macmillan, 2015, pp. 31, 32.

⁷¹ Ibid., σελ. 34.

⁷² Ως «ικανότητα ένταξης» ορίζεται το κατά πόσον η ΕΕ μπορεί να αποκτήσει νέα μέλη σε μια δεδομένη στιγμή ή σε μια δεδομένη περίοδο, χωρίς να τίθενται σε κίνδυνο οι πολιτικές και οι πολιτικοί στόχοι που καθορίζονται από τις Συνθήκες.

της ΕΕ (και όχι η «ικανότητα απορρόφησης») εξαρτάται από την ανάπτυξη των πολιτικών και θεσμικών οργάνων της ΕΕ, καθώς και από τη μετατροπή των αιτούντων κρατών σε καλά προετοιμασμένα κράτη μέλη. Προκειμένου λοιπόν να διατηρηθεί η δυναμική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, καθώς η Ένωση διευρύνεται, θα πρέπει να διασφαλιστεί ότι: τα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα συνεχίσουν να ενεργούν αποτελεσματικά, οι πολιτικές της θα επιτύχουν τους στόχους τους και ότι ο προϋπολογισμός της ΕΕ είναι ανάλογος με τους σκοπούς της και τους χρηματοδοτικούς της πόρους.⁷³

Τον Νοέμβριο του 2006 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησε έκθεση, που συνέταξε ο Alexander Stubb σχετικά με τη θεσμική ικανότητα της Ένωσης να ενσωματώσει νέα μέλη. Η εν λόγω έκθεση επεσήμανε τις δυσκολίες της ΕΕ να τηρήσει τις δεσμεύσεις της έναντι των χωρών της Νοτιοανατολικής Ευρώπης και ως εκ τούτου αναφέρει μια σειρά θεσμικών αλλαγών για τη βελτίωση της ικανότητας ένταξης της ΕΕ.⁷⁴ Σημαντικό στοιχείο της συνολικής διαδικασίας αναθεώρησης της διαδικασίας διεύρυνσης είναι η επισήμανση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ότι η «ικανότητα ένταξης» δεν θα πρέπει να αποτελεί κριτήριο αιρεσιμότητας για τις υποψήφιες χώρες και ότι η ευθύνη για βελτίωση της ικανότητας της ΕΕ να δεχτεί νέα κράτη μέλη ανήκει στην ίδια την Ένωση.⁷⁵

Μολονότι λοιπόν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 14^{ης} και 15^{ης} Δεκεμβρίου 2006 – το οποίο υιοθέτησε την αναθεωρημένη πολιτική διεύρυνσης – δεν περιελάμβανε την ικανότητα ένταξης ως πρόσθετο κριτήριο για τις υποψήφιες χώρες, συμφώνησε σε μια «ανανεωμένη συναίνεση» σχετικά με τη διεύρυνση βάσει της νέας στρατηγικής διεύρυνσης (εμπέδωση, αιρεσιμότητα και επικοινωνία) και της ικανότητας της ΕΕ να ενσωματώσει νέα μέλη, όπως προτάθηκε από την Επιτροπή.⁷⁶ Πρόκειται δηλαδή για μια ακόμα προϋπόθεση για την ολοκλήρωση της ένταξης, η οποία δεν αφορά στο υποψήφιο κράτος, αλλά την ίδια την ΕΕ. Σύμφωνα με την ανωτέρω απόφαση η Ένωση θα πρέπει να είναι σε θέση να απορροφά νέα μέλη,

⁷³ Piedrafita S., ό.π., σελ. 35.

⁷⁴ Οι αλλαγές αυτές αφορούσαν στην έγκριση ενός νέου συστήματος ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο, σαφή ορισμό των αξιών, των στόχων και των αρμοδιοτήτων της ΕΕ, μεγαλύτερη διαφάνεια στις λειτουργίες του Συμβουλίου, αυξημένες εξουσίες ελέγχου για τα εθνικά κοινοβούλια.

⁷⁵ Piedrafita S., ό.π., σελ. 35.

⁷⁶ Ibid., σελ. 35.

γεγονός που εξαρτάται από την αποτελεσματική λειτουργία των θεσμικών οργάνων της, τη συνεχή ανάπτυξη των ενωσιακών πολιτικών αλλά και τη χρηματοδότησή τους κατά τρόπο βιώσιμο.⁷⁷ Επομένως, αξιολογείται ανά περίπτωση κατά πόσο η ίδια η Ένωση είναι σε θέση να ενσωματώσει λειτουργικά το υποψήφιο μέλος.⁷⁸

Τέλος, η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη και αυτή στο πλαίσιο της νέας στρατηγικής διεύρυνσης εισήγαγε τις αλλαγές στο Α. 49 που αφορούν στην προώθηση των αξιών της ΕΕ, την καλύτερη ενημέρωση τόσο των εθνικών όσο και των ευρωπαϊκών κοινοβουλίων, καθώς επίσης και τη ρητή αναφορά στους όρους προσχώρησης οι οποίοι καθορίζονται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.⁷⁹

Φέρνοντας ως παράδειγμα το ζήτημα ένταξης της Τουρκίας στην ΕΕ θα πρέπει να επισημανθεί ότι η ενταξιακή διαδικασία, με την προβλεπόμενη «αιρεσιμότητα», αποτελεί ισχυρό κίνητρο αλλαγών και το καταλληλότερο πλαίσιο για τις μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται στην Τουρκία. Όπως προβλέπεται στο Διαπραγματευτικό Πλαίσιο, στις ετήσιες Εκθέσεις Προόδου, αλλά και σε Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου της ΕΕ, η ελληνική πλευρά δίνει ιδιαίτερη έμφαση: στον σεβασμό των κυριαρχικών δικαιωμάτων των κρατών μελών να αξιοποιούν τις πλουτοπαραγωγικές τους πηγές, στην άρση της απειλής πολέμου κατά της Ελλάδας, στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων της Τουρκίας έναντι της Κυπριακής Δημοκρατίας με σκοπό την εξομάλυνση των σχέσεων με αυτή, στην αποτελεσματική αντιμετώπιση της, εξ ανατολών, παράνομης μετανάστευσης, στην προσχώρηση της Τουρκίας στη Σύμβαση Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας, που συνιστά κοινοτικό κεκτημένο, στην παραβατική συμπεριφορά της Τουρκίας στο Αιγαίο ως πρόβλημα που, μεταξύ άλλων, άπτεται και της ασφάλειας πτήσεων στην περιοχή και τέλος στην προάσπιση των δικαιωμάτων της ελληνικής μειονότητας στην Τουρκία και του Οικουμενικού Πατριαρχείου.⁸⁰

⁷⁷ Παπαγιάννης Δ., ό.π., σελ. 148, 149.

⁷⁸ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 169.

⁷⁹ Piedrafita S., ό.π., σελ. 37.

⁸⁰ Ελληνική Δημοκρατία – Υπουργείο Εξωτερικών, «Εξωτερικές Σχέσεις – Διεύρυνση ΕΕ: μια επιτυχημένη πολιτική», 2018, <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/exoterikes-sheseis-dievriinsi.html?page=1>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 11/01/2021.

Πέρα από τη σημασία της αιρεσιμότητας στη συνολική διαδικασία προσχώρησης στην ΕΕ, καθοριστικό ρόλο διαδραματίζει και ο συντονισμός των υπουργείων και άλλων συναφών θεσμών του υποψηφίου κράτους μέλους.

Η ΕΕ δεν ορίζει την εσωτερική οργάνωση των δομών και των διαδικασιών συντονισμού της υποψήφιας χώρας, καθώς αυτό επαφίεται στο κάθε κράτος ξεχωριστά. Ωστόσο, το υποψήφιο κράτος θα πρέπει να τηρήσει τις αρχές και τις διαδικασίες όπως προβλέπονται στο διαπραγματευτικό πλαίσιο, κάτι που έχει ως αποτέλεσμα την οργάνωση δομών διαπραγμάτευσης που δεν διαφέρουν ιδιαίτερα μεταξύ των υποψηφίων χωρών. Για παράδειγμα κατά τη διάρκεια της διεύρυνσης της ΕΕ με τις ΧΚΑΕ, παρά τις διαφορές στη συνταγματική έννομη τάξη και στον τρόπο διοίκησης της εκάστοτε χώρας, υπήρξαν ομοιότητες ανάμεσα στις δομές συντονισμού, αλλά και στενή συνεργασία μεταξύ τους, η οποία συνίστατο στην ανταλλαγή πρακτικών για την αντιμετώπιση των οργανωτικών πτυχών της διαπραγματευτικής διαδικασίας.⁸¹

Οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων θα πρέπει να συντονίζονται όσο το δυνατόν περισσότερο και σύμφωνα με τους καθιερωμένους κανόνες, κάτι που ισχύει τόσο για τις δομές και τους μηχανισμούς που έχουν ήδη θεσπιστεί για τις «εσωτερικές» διαδικασίες του υποψηφίου κράτους, όσο και για τις διαδικασίες σύνδεσης του με την ΕΕ. Με δεδομένο ότι η διαδικασία διαπραγματεύσεων προσχώρησης στην ΕΕ διαρκεί για αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα, ενδέχεται - κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων - να υπάρξουν πολιτικές αλλαγές εντός της χώρας. Προκειμένου λοιπόν να διασφαλιστεί η όσο το δυνατόν ομαλότερη διεξαγωγή των διαπραγματεύσεων είναι απαραίτητο η βασική θεσμική δομή των διαπραγματεύσεων και ιδίως η βασική διαπραγματευτική ομάδα (ΒΔΟ)⁸², να είναι ανθεκτικές στις

⁸¹ Lazarević M., Engelman A., Ristevska-Jordanova M., Marović J., «Coordination Requirements and Institutional Set-up in the EU Accession Process and Negotiations», Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH Registered offices Bonn and Eschborn, Germany, 2014, pp. 6, 28, https://cep.org.rs/images/background_paper_coordination_requirements_in_eu_accession.pdf. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 21/01/2021.

⁸² Η ΒΔΟ είναι το αρμόδιο όργανο για τη διεξαγωγή και τον συντονισμό των διαπραγματεύσεων, καθώς και ο κύριος συνομιλητής με τις Βρυξέλλες. Ως προς τη σύνθεση της ΒΔΟ υφίστανται οι εξής εκδοχές: μπορεί να αποτελείται είτε από τεχνοκράτες, είτε από πολιτικά πρόσωπα που προσλαμβάνονται κυρίως σε επίπεδο κρατικού γραμματέα, είτε από πρόσωπα που προέρχονται και από τις δύο κατηγορίες. Σχετικά με τη θέση της ΒΔΟ υφίστανται δύο εναλλακτικές. Σύμφωνα με την πρώτη, η θέση της ΒΔΟ είναι δίπλα στον Πρωθυπουργό, καθώς οι διαπραγματεύσεις αφορούν κατά κύριο λόγο τις εσωτερικές υποθέσεις του υποψηφίου κράτους και συγκεκριμένα τον τρόπο μετασχηματισμού της χώρας σύμφωνα με τα πρότυπα

επερχόμενες αλλαγές. Για το σκοπό αυτό, θα πρέπει να επιτευχθεί, μεταξύ της κυβερνώσας πλειοψηφίας και της αντιπολίτευσης, μια βασική συμφωνία που να ρυθμίζει τις δομές της διαπραγμάτευσης και ιδίως τη σύνθεση της ΒΔΟ.⁸³

Λόγω της συμμετοχής μεγάλου αριθμού κυβερνητικών και άλλων θεσμικών οργάνων, η διαδικασία των ενταξιακών διαπραγματεύσεων με την ΕΕ καθίσταται εξαιρετικά περίπλοκη. Προκειμένου λοιπόν να καταστεί όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματική είναι σημαντικό να υπάρξει σαφής καταμερισμός αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων θεσμικών οργάνων που συμμετέχουν στη διαδικασία και να προσδιοριστεί ο ρόλος κάθε θεσμικού οργάνου με τη μορφή εσωτερικού κανονισμού. Παράλληλα το υποψήφιο κράτος μέλος θα πρέπει να δημιουργήσει συστημικούς μηχανισμούς για τη διασφάλιση της «*θεσμικής μνήμης*» όλων των θεσμικών οργάνων που συμμετέχουν στη διαδικασία, η οποία απαιτείται, ώστε οι αρχές να είναι σε θέση να γνωρίζουν ποιες δεσμεύσεις έχουν αναληφθεί καθ' όλη τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων. Διαφορετικά, αλλαγές σε πολιτικό ή διοικητικό επίπεδο μπορεί να προκαλέσουν σημαντικές καθυστερήσεις στη διαπραγματευτική διαδικασία και να οδηγήσουν σε μη επιθυμητά αποτελέσματα. Επιπλέον οι αρχές χρειάζεται να επικοινωνούν με την ΕΕ (κράτη μέλη, Ευρωπαϊκή Επιτροπή και άλλα ενωσιακά θεσμικά όργανα) κατά τρόπο συντονισμένο αλλά και να ακολουθούν ενιαία γραμμή.⁸⁴

Οι υπουργοί καθώς και οι υπάλληλοί τους θα πρέπει, στην επικοινωνία με τους ευρωπαϊκούς θεσμούς, να αντιπροσωπεύουν μια θέση που έχει συμφωνηθεί σε κυβερνητικό επίπεδο προκειμένου να υφίσταται συνοχή και αξιοπιστία στις διαπραγματεύσεις. Οι δηλώσεις όλων των εκπροσώπων του κράτους που επικοινωνούν με τους Ευρωπαίους εταίρους αποτελούν μέρος της επίσημης θέσης της κυβέρνησης. Αυτός άλλωστε είναι και ο λόγος για τον οποίο τυχόν αποκλίνουσες δηλώσεις και απόψεις μπορούν να υπονομεύσουν την αξιοπιστία της υποψήφιας χώρας και τη συνολική θέση της έναντι των ομολόγων της ΕΕ στις διαπραγματεύσεις.

της ΕΕ. Έτσι, η ΒΔΟ έχει σημασία να είναι κοντά στον Πρωθυπουργό, ώστε τα αναδυόμενα προβλήματα (π.χ. σχετιζόμενα με τη δημιουργία των λειτουργικών διοικητικών δομών) να μπορούν να επιλυθούν. Η άλλη επιλογή είναι η τοποθέτηση της ΒΔΟ κοντά ή μέσα στο Υπουργείο Εξωτερικών. Συνήθως αναπόσπαστο μέρος αυτής της επιλογής είναι η δημιουργία ειδικών γραφείων/γραμματειών του επικεφαλής της διαπραγματευτικής ομάδας τόσο στην πρωτεύουσα του κάθε κράτους μέλους όσο και στις Βρυξέλλες. Lazarević M., Engelman A., Ristevska-Jordanova M., Marović J., ό.π., σελ. 32.

⁸³ Ibid., σελ. 28, 29.

⁸⁴ Ibid., σελ. 29, 30.

Έχει μάλιστα υποστηριχθεί ότι οι διαπραγματεύσεις στο εσωτερικό του υποψήφιου κράτους μέλους και η επίτευξη συναίνεσης είναι διαδικασία εξίσου - αν όχι περισσότερο - απαιτητική με τις ενταξιακές διαπραγματεύσεις που διεξάγει το κράτος με την Επιτροπή εξαιτίας των διαφορετικών εγχώριων συμφερόντων. Ως εκ τούτου ο ενδοκυβερνητικός συντονισμός είναι ζωτικής σημασίας για να διασφαλιστεί ότι τα εθνικά συμφέροντα είναι σαφώς καθορισμένα και εκπροσωπούνται αποτελεσματικά.⁸⁵

Στο πλαίσιο των ενταξιακών διαπραγματεύσεων με την ΕΕ, δεν πρέπει μόνο οι εθνικές θέσεις και τα επιχειρήματα να είναι καλά συντονισμένα προκειμένου να διασφαλιστεί η συνοχή και συνέχεια στην επικοινωνία με τους εταίρους της ΕΕ, αλλά πρέπει επίσης να βασίζονται σε αποδεικτικά στοιχεία ώστε η χώρα να είναι σε θέση να πείσει τους εταίρους της ΕΕ ότι τα αιτήματα που υποβάλλονται αξίζει να εξεταστούν και να γίνουν αποδεκτά. Με την ανάπτυξη των συστημάτων χάραξης και συντονισμού των πολιτικών, κατά τη διαδικασία προσχώρησης στην ΕΕ, το νέο κράτος μέλος (ήδη από τις πρώτες μέρες της ένταξής του) μπορεί να αξιοποιήσει τα μέγιστα δικαιώματα και οφέλη που συνεπάγεται η ένταξη στην ΕΕ.⁸⁶

Ωστόσο, σε προηγούμενες διευρύνσεις παρατηρήθηκε ότι οι πρακτικές συντονισμού που είχαν σκοπό την προσχώρηση στην ΕΕ δεν επεκτάθηκαν αργότερα στο εθνικό σύστημα συντονισμού του κράτους. Είναι σαφές λοιπόν ότι, ακόμη και αν μια χώρα τα πάει καλά στις ενταξιακές διαπραγματεύσεις χάρη στη συνεχή προσπάθεια των φορέων που είναι αρμόδιοι για το συντονισμό της ένταξης και των διαπραγματεύσεων, είναι πιθανό μετά την είσοδο στην ΕΕ και τη διάλυση αυτών δομών, οι υπόλοιπες εθνικές δομές συντονισμού να μην είναι σε θέση να εξασφαλίσουν ικανοποιητικές επιδόσεις της εν λόγω χώρας ως μέλος της ΕΕ. Επομένως, παράλληλα με τις προετοιμασίες για τις διαπραγματεύσεις, θα πρέπει να αρχίσουν και οι προετοιμασίες αφενός για τη διαχείριση της ιδιότητας μέλους και αφετέρου για την εκπλήρωση των απαιτητικών υποχρεώσεων που αυτή συνεπάγεται, Αυτό μάλιστα αποδεικνύεται αν λάβουμε υπόψη ότι οι προκλήσεις που παρουσιάζονται στο νέο κράτος μέλος είναι αποτέλεσμα της «μετατόπισής του από

⁸⁵ Lazarević M., Engelman A., Ristevska-Jordanova M., Marović J., ό.π., σελ. 29, 30, 50.

⁸⁶ Ibid., σελ. 50.

τις διμερείς διαπραγματεύσεις με την ΕΕ, στις πολυμερείς διαπραγματεύσεις εντός της ΕΕ».⁸⁷

1.4. Τυπικές προϋποθέσεις προσχώρησης υποψηφίου κράτους στην Ευρωπαϊκή Ένωση - διαδικασία προσχώρησης

Η διαδικασία προσχώρησης ενός ευρωπαϊκού κράτους στην Ένωση, όπως αυτή περιγράφεται στο Άρθρο 49 ΣΕΕ, δεν συνιστά απλώς ένα μακροχρόνιο νομικό ή οικονομικό εγχείρημα, αλλά συνδέεται και με άλλους πολιτικούς και διπλωματικούς παράγοντες, που επηρεάζονται από τη διεθνή συγκυρία και τις παγκόσμιες ισορροπίες. Για να ενταχθεί μια νέα χώρα στη Ένωση, πρέπει να συγκεντρώνει τις απαιτούμενες προϋποθέσεις, τις οποίες ελέγχουν τόσο τα θεσμικά όργανα όσο και οι εθνικές αρχές των ήδη ενταγμένων στην Ένωση κρατών μελών.

Συγκεκριμένα, η Ένωση χωρίζει σε τρία στάδια τη συνολική ενταξιακή διαδικασία, η εξέλιξη της οποίας εξαρτάται από την πρόοδο του υποψήφιου προς ένταξη κράτους. Κατά το πρώτο στάδιο μια χώρα θεωρείται ως δυνάμει υποψήφια για προσχώρηση, ακολουθεί το επόμενο στάδιο στο οποίο η χώρα εντάσσεται επίσημα σε καθεστώς υποψήφιας για προσχώρηση και τέλος ακολουθεί το στάδιο εκείνο όπου ξεκινούν οι επίσημες ενταξιακές διαπραγματεύσεις, με κύριο σκοπό την υλοποίηση οικονομικών, δικαστικών, διοικητικών και άλλων μεταρρυθμίσεων από το υποψήφιο κράτος, καθώς επίσης την αποδοχή και υιοθέτηση του ενωσιακού κεκτημένου.

Επίσης η όλη διαδικασία προσχώρησης μπορεί ομοίως να διαχωριστεί στο προενταξιακό και ενταξιακό στάδιο. Κατά τη διάρκεια του προενταξιακού σταδίου, λαμβάνει χώρα η απαραίτητη προετοιμασία έτσι ώστε το υποψήφιο ή δυνάμει υποψήφιο κράτος να πληροί τις βασικές προϋποθέσεις που ορίζει το ενωσιακό σύστημα αξιών.

Στο ενταξιακό επίπεδο η διαδικασία που ακολουθείται προβλέπεται στο Άρθρο 49 ΣΕΕ και διακρίνεται σε τρία στάδια. Το πρώτο στάδιο είναι το υπερεθνικό στο οποίο τα θεσμικά όργανα της Ένωσης αποφασίζουν ως προς την αίτηση

⁸⁷ Lazarević M., Engelman A., Ristevska-Jordanova M., Marović J., ό.π., σελ. 52, 63.

υποψηφιότητας του κράτους. Το δεύτερο – διακυβερνητικό στάδιο που ακολουθεί αφορά στις διαπραγματεύσεις και τη δημιουργία διαπραγματευτικού πλαισίου, ενώ στο τρίτο – εθνικό στάδιο – εφαρμόζεται από κάθε κράτος μέλος η διαδικασία της επικύρωσης από τα κράτη μέλη, είτε με κοινοβουλευτική διαδικασία είτε με διενέργεια δημοψηφίσματος.

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι, το ενδιαφερόμενο κράτος δεν μπορεί να προσφύγει σε εθνικό, διεθνές ή δικαστήριο της Ένωσης, για να επιβάλλει δια της δικαστικής οδού την αποδοχή του ως κράτους μέλους από τα όργανα της Ένωσης και τα υπόλοιπα κράτη μέλη.⁸⁸ Παρόμοιο ζήτημα συνιστά και το αν υφίσταται οποιοσδήποτε τρόπος ελέγχου της νομιμότητας όλων των διαδικασιών και σταδίων, που καταλήγουν στην προσχώρηση μιας νέας χώρας στην Ένωση. Το στάδιο της διαδικασίας που διεξάγεται από τα κράτη μέλη ή στο εσωτερικό των κρατών μελών, διέπεται από τα εσωτερικά δίκαια των κρατών.⁸⁹ Παρ' όλα αυτά, το ΔΕΕ δεν αποκλείει το ενδεχόμενο δικαστικού ελέγχου της διαδικασίας προσχώρησης, όπως αυτή διεξάγεται ενώπιον των θεσμικών οργάνων της Ένωσης.⁹⁰ Προβληματισμός υπάρχει ακόμη και ως προς το αν θα μπορούσε να εφαρμοστεί στις προαναφερόμενες περιπτώσεις και η διαδικασία που προβλέπεται στην παρ. 11 του Άρθρου 218 ΣΛΕΕ⁹¹, ήτοι το αίτημα προς το Δικαστήριο να γνωμοδοτήσει αν συμβιβάζεται η σχεδιαζόμενη προσχώρηση με τις Συνθήκες. Όμως, δεδομένου ότι η διαδικασία του Άρθρου 49 ΣΕΕ είναι ειδική, η σύγκρισή της με τη γενικότερη διαδικασία του Άρθρου

⁸⁸ Σαχπεκίδου Ε., ό.π., σελ. 164.

⁸⁹ Πάνω σε αυτό το ζήτημα η καθηγήτρια Σαχπεκίδου Ε. (ό.π., σελ. 164) επισημαίνει ότι, ενώ συνήθως δεν ελέγχονται δικαστικά στο εσωτερικό μιας χώρας πράξεις όπως, η σύναψη μιας διεθνούς συμφωνίας ή η κύρωση της συμφωνίας προσχώρησης εκ μέρους του Κοινοβουλίου, είναι βέβαιο ότι σε ορισμένα κράτη μέλη της Ένωσης οι ανωτέρω πράξεις δεν χαρακτηρίζονται ως «κυβερνητικές», και ως εκ τούτου δεν είναι δικαστικά απρόσβλητες.

⁹⁰ Με αφορμή την υπόθεση του 1978 για την υποψηφιότητα της Ελλάδας, της Ισπανίας και Πορτογαλίας, το ΔΕΚ είχε διευκρινίσει ότι ζητήματα όπως η προσχώρηση νέων χωρών στην Κοινότητα, που περιέχουν και πολιτικές εκτιμήσεις, δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν από το ίδιο στο πλαίσιο μιας διαδικασίας υποβολής προδικαστικού ερωτήματος. Η απάντηση αυτή συνεπάγεται ότι αν η διαδικασία είναι διαφορετική, αν π.χ. πρόκειται για προσφυγή ακύρωσης πράξης ενωσιακού οργάνου, το ΔΕΕ δεν αποκλείεται να εξετάσει και ερωτήματα πολιτικής φύσης σχετικά με τους όρους προσχώρησης ενός κράτους. Παρόμοιο προηγούμενο δεν έχει υπάρξει (Σαχπεκίδου Ε, ό.π., σελ. 164).

⁹¹ «Ένα κράτος μέλος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο ή η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από το Δικαστήριο να γνωμοδοτήσει εάν η σχεδιαζόμενη συμφωνία είναι συμβατή με τις Συνθήκες. Εάν η γνώμη του Δικαστηρίου είναι αρνητική, η σχεδιαζόμενη συμφωνία μπορεί να τεθεί σε ισχύ μόνο εφόσον τροποποιηθεί, ή εάν αναθεωρηθούν οι Συνθήκες».

218 ΣΛΕΕ, που έχει να κάνει με τη συνήθη σύναψη διεθνών συμφωνιών, φαίνεται να μην είναι σκόπιμη.⁹²

1.4.α. Το προενταξιακό στάδιο - η συνεργασία με τα υποψήφια κράτη

Η «προενταξιακή στρατηγική» της ΕΕ που ξεκίνησε το 1994 για να προετοιμάσει τη διεύρυνση της ΕΕ με τις ΧΚΑΕ αύξησε σημαντικά τη συμμετοχή των θεσμικών οργάνων. Ειδικότερα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή, να επεξεργαστεί την ουσία των κριτηρίων της Κοπεγχάγης και να υποβάλει εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο εκπλήρωσής τους από τα υποψήφια κράτη, προκειμένου να αποφασιστεί η δυνατότητα έναρξης των ενταξιακών διαπραγματεύσεων. Δηλαδή, από τη στιγμή που το ευρωπαϊκό κράτος εκδηλώσει την πρόθεσή του να ενταχθεί στην ΕΕ και στη συνέχεια υποβάλλει τη σχετική αίτηση, τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και ιδίως η Επιτροπή, εξετάζουν εάν το εν λόγω κράτος πληροί τα ελάχιστα κριτήρια προς ένταξη, δηλαδή να ανήκει στην Ευρώπη και να σέβεται τις αξίες της Ένωσης όπως αναφέρει το Άρθρο 2 ΣΕΕ. Μέσα από την επακόλουθη *πολιτική διεύρυνσης*, τα θεσμικά όργανα της ΕΕ συνέβαλαν ενεργά στη μετατροπή των υποψηφίων κρατών σε λειτουργικά μέλη της Ένωσης.⁹³

Αφού η ενδιαφερόμενη χώρα εκδηλώσει την πρόθεσή της για ένταξη, η ΕΕ συνδράμει στο να ανταποκριθεί στους όρους που απαιτούνται για την ένταξη της. Η βοήθεια αυτή προβλέπεται στον Κανονισμό 622/98 του Συμβουλίου της 16ης Μαρτίου 1998 και παρέχεται στο υποψήφιο κράτος, στο πλαίσιο της προενταξιακής στρατηγικής, και ιδίως για τη θέσπιση εταιρικών σχέσεων ενόψει της προσχώρησης.⁹⁴

Όπως προαναφέρθηκε, λίγο μετά την κατάρρευση των κομμουνιστικών καθεστώτων η ΕΕ ξεκίνησε να συνεργάζεται στενά με τις ΧΚΑΕ οι οποίες αποσκοπούσαν στον μετασχηματισμό των οικονομιών τους και την εδραίωση δημοκρατικών πολιτικών συστημάτων. Σε μια πρώτη φάση η ΕΕ εστίασε στην

⁹² Σαχπεκίδου Ε., ό.π., σελ. 164.

⁹³ Hillion Ch., «Accession and Withdrawal in the Law of the European Union», Leiden and Stockholm, Oxford Handbook of European Law (Oxford:Oxford University Press), 2014, pp. 6,7 (δημοσιευμένο σε https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2482232).

⁹⁴ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 622/98 του Συμβουλίου της 16ης Μαρτίου 1998, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998R0622:EL:HTML>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 6/9/2020.

παροχή χρηματοοικονομικών ενισχύσεων και τεχνικής βοήθειας, ωστόσο μετέπειτα διέυρνε την προσέγγισή της, για να συμπεριλάβει ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων. Από τα τέλη της δεκαετίας του 1990 εφαρμόζονται για τον ανωτέρω σκοπό: οι *Συμφωνίες Σύνδεσης (Association Agreement)* και οι *Εταιρικές Σχέσεις Προσχώρησης (Accession Partnerships)*.⁹⁵

Οι *Συμφωνίες Σύνδεσης (Association Agreement)* ή οι *Ευρωπαϊκές Συμφωνίες (Europe Agreements)*. Οι συμφωνίες αυτές συνιστούν τη νομική βάση για τη σύνδεση μεταξύ του υποψηφίου κράτους και της Ένωσης. Σκοπός είναι η παροχή πλαισίων που θα διευκολύνει την υποψήφια χώρα να ενταχθεί σταδιακά στην Ένωση. Έχουν να κάνουν κυρίως με τη θέσπιση ζωνών ελευθέρων συναλλαγών, την απελευθέρωση της οικονομικής δραστηριότητας, την παροχή τεχνικής και νομικής συνδρομής και τον πολιτικό διάλογο. Συμφωνίες σύνδεσης έχουν συναφθεί με όλες τις υποψήφιες χώρες. Οι συμφωνίες με την Κύπρο, τη Μάλτα και την Τουρκία υπεγράφησαν στις αρχές του 1970, παρ' όλο που δεν συνεπάγονταν την προσχώρηση στην ΕΕ και οι διατάξεις τους περί απελευθέρωσης του εμπορίου θα εφαρμόζονταν σταδιακά και μακροπρόθεσμα. Οι συμφωνίες σύνδεσης με τις ΧΚΑΕ υπεγράφησαν μεταξύ 1993 και 1997 και ανέφεραν ρητά την προοπτική ένταξης στην ΕΕ.⁹⁶

Οι *Εταιρικές Σχέσεις Προσχώρησης (Accession Partnerships)* δρομολογήθηκαν το 1998 για τις ΧΚΑΕ και στη συνέχεια επεκτάθηκαν στην Κύπρο, τη Μάλτα και την Τουρκία. Σκοπός είναι να παρέχουν ένα ενιαίο πλαίσιο για τις δραστηριότητες που αφορούν τη μετάβαση στην ένταξη στην ΕΕ. Συγκεκριμένα, καθορίζουν τους τομείς προτεραιότητας στους οποίους πρέπει να εφαρμοστεί το *ενωσιακό κεκτημένο*, συντονίζουν προγράμματα χρηματοοικονομικής ενίσχυσης και επιβλέπουν την εξέλιξη των κρατών ως προς την ικανότητα πλήρωσης των όρων ένταξης. Κρίσιμο στοιχείο των εταιρικών σχέσεων προσχώρησης είναι τα εθνικά προγράμματα για την υιοθέτηση του *κεκτημένου*, σύμφωνα με τα οποία η υποψήφια χώρα προσδιορίζει τους νόμους, τις θεσμικές και διοικητικές μεταρρυθμίσεις, καθώς

⁹⁵ Nugent N., 2009, ό.π., σελ. 117, 118.

⁹⁶ Ibid., σελ. 117, 118.

και τους ανθρώπινους και δημοσιονομικούς πόρους που έχουν στόχο να διαθέσουν στους τομείς προτεραιότητας που αναφέρονται στις εταιρικές σχέσεις.⁹⁷

Όσον αφορά τις σχέσεις της ΕΕ με τα Δυτικά Βαλκάνια, (Αλβανία, Βοσνία Ερζεγοβίνη, Σερβία, Μαυροβούνιο, Κοσσυφοπέδιο), η Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (ΔΣΣ) είναι το πολιτικό πλαίσιο της Ένωσης για τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων στην πορεία τους προς την τελική προσχώρηση. Οι στόχοι της διαδικασίας αυτής είναι: η σταθεροποίηση και η γρήγορη μετάβαση σε οικονομία της αγοράς, η προώθηση της περιφερειακής συνεργασίας και η προοπτική προσχώρησης στην ΕΕ. Στο πλαίσιο της ΔΣΣ κάθε χώρα θα πρέπει να δείχνει συγκεκριμένη πρόοδο, προκειμένου να εκπληρώσει τις προϋποθέσεις ενδεχόμενης ένταξής της στην ΕΕ. Η πρόοδος των δυτικοβαλκανικών χωρών προς την κατεύθυνση μιας ενδεχόμενης ένταξης στην ΕΕ αξιολογείται σε ετήσιες εκθέσεις.⁹⁸

Επιπλέον, το γραφείο ανταλλαγής πληροφοριών για την τεχνική βοήθεια (TAEIX - Technical Assistance and Information Exchange) παρέχει στις υποψήφιες και στις δυνάμει υποψήφιες χώρες τις πληροφορίες και την εμπειρία των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ως προς τη διατύπωση, τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο και την εφαρμογή της νομοθεσίας που διέπει την εσωτερική αγορά και τα ευρωπαϊκά προγράμματα (Απόφαση 2006/62).⁹⁹

Οικονομική ενίσχυση παρέχεται επίσης, στα υποψήφια για προσχώρηση κράτη, από τον μηχανισμό προενταξιακής βοήθειας (ΜΠΒ). Πρόκειται για δημοσιονομικό μηχανισμό, που για την περίοδο 2014-2020 συνδράμει τους δικαιούχους προκειμένου να θεσπίσουν και να εφαρμόσουν πολιτικές, θεσμικές, νομικές, διοικητικές, κοινωνικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις τις οποίες πρέπει να υλοποιήσουν για να συμμορφωθούν προς τις αξίες της Ένωσης και να ευθυγραμμιστούν με κανόνες, πρότυπα, πολιτικές και πρακτικές της Ένωσης, με σκοπό να καταστούν μέλη της.¹⁰⁰ Πιο συγκεκριμένα ο ΜΠΒ με προϋπολογισμό

⁹⁷ Nugent N., 2009, ό.π., σελ. 118.

⁹⁸ Μούσης Ν., ό.π., σελ. 556, 557.

⁹⁹ Ibid., σελ. 554.

¹⁰⁰ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 231/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2014 για τη θέσπιση Μηχανισμού Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ II), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:077:0011:0026:EL:PDF>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 14/9/2020.

μεγαλύτερο των 11 δις ευρώ χρηματοδοτεί τους παρακάτω πέντε τομείς πολιτικής: 1. βοήθεια για τη μετάβαση και θεσμική ανάπτυξη, 2. κοινωνικοοικονομική και περιφερειακή ανάπτυξη, 3. ενίσχυση ανθρώπινου δυναμικού και 4. γεωργική και αγροτική ανάπτυξη.¹⁰¹

Επιπλέον, η προενταξιακή βοήθεια στοχεύει στην ενίσχυση της ικανότητας των δικαιούχων ώστε να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις του μέλους της Ένωσης στηρίζοντας τη βαθμιαία ευθυγράμμιση με το ευρωπαϊκό κεκτημένο. Δικαιούχοι του μηχανισμού είναι η Αλβανία, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη, το Κοσσυφοπέδιο, το Μαυροβούνιο, η Δημοκρατία της Βόρειας Μακεδονίας, η Σερβία και η Τουρκία.¹⁰²

Σε ένα πρώτο επίπεδο οι χώρες των Δυτικών Βαλκανίων ήταν «εν δυνάμει υποψήφιας χώρας», που δεν πληρούσαν τους όρους προσχώρησης στην ΕΕ (Κριτήρια της Κοπεγχάγης). Μέχρι σήμερα σε αυτό το καθεστώς βρίσκονται η Βοσνία – Ερζεγοβίνη και το Κοσσυφοπέδιο. Η Αλβανία, η Δημοκρατία της Βόρειας Μακεδονίας, το Μαυροβούνιο, η Σερβία και η Τουρκία βρίσκονται σε καθεστώς «υποψήφιας χώρας», όντας ήδη στο στάδιο της μεταφοράς ή αλλιώς της ενσωμάτωσης της νομοθεσίας της ΕΕ στο εθνικό δίκαιο.¹⁰³ Συγκεκριμένα, τον Μάρτιο 2020 τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ενέκριναν την απόφαση του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων για την έναρξη ενταξιακών διαπραγματεύσεων με την Αλβανία και τη Δημοκρατία της Βόρειας Μακεδονίας, ενώ το Μαυροβούνιο και η Σερβία, έχουν περάσει σε καθεστώς ενταξιακών διαπραγματεύσεων από το 2012 και 2014 αντίστοιχα.¹⁰⁴

Σύμφωνα με τη «Στρατηγική για τα Δυτικά Βαλκάνια» που δημοσίευσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Μαυροβούνιο και η Σερβία εφόσον λάβουν τα απαραίτητα

¹⁰¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή «Μηχανισμός προενταξιακής βοήθειας (ΜΠΒ)», https://ec.europa.eu/regional_policy/el/policy/what/glossary/i/ipa/. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 29/11/2020.

¹⁰² Μούσης Ν., ό.π. σελ. 554.

¹⁰³ André De Munter, ό.π. σελ. 1. και «Enlargement and European Neighborhood Policy», 2020, https://european-union/about-eu/countries_el, Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 15/9/2020.

¹⁰⁴ European Commission «European Neighborhood Policy And Enlargement Negotiations», https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/albania_en, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/north-macedonia_en, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/montenegro_en, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/serbia_en. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 31/10/2020.

μέτρα, τα οποία αφορούν σε θεμελιώδεις μεταρρυθμίσεις και διαμορφώνουν σχέσεις καλής γειτονίας, δύνανται να ολοκληρώσουν τη διαδικασία προσχώρησης έως το 2025¹⁰⁵.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η Τουρκία, η οποία βρίσκεται ουσιαστικά σε μια τελματωμένη ενταξιακή διαδικασία εδώ και αρκετά χρόνια. Οι σχέσεις της ΕΕ – Τουρκίας εξελίσσονται μέσα στο πλαίσιο της Συμφωνίας Σύνδεσης («Συμφωνία της Άγκυρας»). Η εν λόγω Συμφωνία υπεγράφη στις 12.9.1963, σχεδόν δύο χρόνια μετά την υπογραφή αντίστοιχης Συμφωνίας μεταξύ ΕΟΚ και Ελλάδας, και ενεργοποιήθηκε την 1^η Δεκεμβρίου 1964. Οι σχέσεις δεν ακολούθησαν μια ομαλή και συνεχόμενη πορεία εξαιτίας των πολιτικών και οικονομικών προβλημάτων που προέκυψαν από την τουρκική πλευρά, όπως η οικονομική κρίση στην Τουρκία το 1977, στρατιωτικό πραξικόπημα το 1980 κ.λπ.. Μια νέα προσπάθεια για βελτίωση των σχέσεων ΕΚ-Τουρκίας υπήρξε από το 1986. Στις 14 Απριλίου του 1987 η κυβέρνηση Οζάλ υπέβαλε αίτηση προσχώρησης της Τουρκίας στην ΕΚ, η οποία όμως απορρίφθηκε το 1989. Παρ' όλο που η γνώμη της Επιτροπής ήταν αρνητική για την ένταξη της Τουρκίας στην ΕΚ, περιελάμβανε μια δέσμη μέτρων για την περαιτέρω σύσφιξη των σχέσεων Τουρκίας – ΕΚ, τα οποία σχετίζονταν με τέσσερις τομείς: ολοκλήρωση της Τελωνειακής Ένωσης, επανάληψη και εντατικοποίηση της δημοσιονομικής συνεργασίας, προώθηση της βιομηχανικής και τεχνολογικής συνεργασίας.¹⁰⁶

Στις 6 Μαρτίου 1995 θεσπίστηκε η Τελωνειακή Ένωση ΕΚ – Τουρκίας και στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ελσίνκι τον Δεκέμβριο του 1999 αποδόθηκε στην Τουρκία επίσημα η ιδιότητα της υποψήφιας προς ένταξη χώρας. Το γεγονός αυτό συνιστά έκφραση της πεποίθησης ότι η χώρα αυτή διαθέτει τις βάσεις που απαιτεί μια δημοκρατική κοινωνία, αν και ακόμα παρουσιάζει μεγάλο έλλειμμα σε ό,τι έχει να κάνει με τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και την προστασία των μειονοτήτων.¹⁰⁷ Το επόμενο βήμα του νέου συμβατικού πλαισίου

¹⁰⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου «Στρατηγική για τα Δυτικά Βαλκάνια. Η ΕΕ παρουσιάζει νέες εμβληματικές πρωτοβουλίες και μέτρα στήριξης υπέρ των μεταρρυθμίσεων στην περιοχή», Στρασβούργο, 2/2018, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_18_561. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 26/11/2020.

¹⁰⁶ Καζάκος Π., «Οι ευρωπαϊκές προοπτικές της Τουρκίας», σε Καζάκο Π., Λιαργκόβα Π., Μαριά Ν., Μπότσιου Κ., Πολυχρονάκη Κ., *Η Ελλάδα και το Ευρωπαϊκό μέλλον της Τουρκίας*, Αθήνα, Εκδ Ι. Σιδέρης, 2001, σελ. 253, 254, 255, 257.

¹⁰⁷ Borchardt Kl. – D., ό.π., σελ. 22, European Commission, «EU Enlargement Strategy», COM(2015) 611, Brussels, 10.11.2015, pp. 29, <https://ec.europa.eu/neighbourhood->

ήταν η συμφωνία για την εταιρική σχέση ΕΕ - Τουρκίας στις 4 Δεκεμβρίου 2000 που αφορά σε συγκεκριμένες πολιτικές και οικονομικές προτεραιότητες για την προετοιμασία της Τουρκίας να γίνει μέλος της ΕΕ, όπως: η επίτευξη σταθερότητας των θεσμών που εγγυώνται τη Δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα και τον σεβασμό των μειονοτήτων, η διαμόρφωση μιας λειτουργούσας οικονομίας της αγοράς, η ανάληψη υποχρεώσεων ενός μέλους και η διευθέτηση τυχόν συνοριακών ή άλλων διαφορών, όπως ορίζει η Συμφωνία του Ελσίνκι και ο Χάρτης Ηνωμένων Εθνών.¹⁰⁸

Τον Δεκέμβριο του 2004 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε ότι η Τουρκία πληροί επαρκώς τα κριτήρια για έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων, οι οποίες άρχισαν τον Οκτώβριο του 2005 με τελικό στόχο την ένταξη της χώρας στην ΕΕ. Ωστόσο, δεν μπορεί να εγγυηθεί κανείς με βεβαιότητα ότι ο στόχος αυτός θα επιτευχθεί.

Η παραπάνω άποψη διαπιστώνεται από το γεγονός ότι, τον Μάρτιο του 2019 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, κατόπιν Ψηφίσματος που υιοθετήθηκε από την πλειοψηφία των ευρωβουλευτών, προέτρεψε την ΕΕ να αναστείλει τις διαπραγματεύσεις της ένταξης της Τουρκίας, εξαιτίας της «έντονης πολιτικής και δημοκρατικής διολίσθησης» που παρατηρείται στη χώρα.¹⁰⁹ Ακόμη, στα Συμπεράσματα της 20^{ης} Ιουνίου 2019, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπενθυμίζει και επαναβεβαιώνει τα Συμπεράσματα της 22ας Μαρτίου 2018, στα οποία «καταδικάζει απερίφραστα τις συνεχιζόμενες παράνομες ενέργειες της Τουρκίας στην Ανατολική Μεσόγειο και το Αιγαίο».¹¹⁰ Ένα χρόνο αργότερα, τον Μάιο του 2020, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, έχοντας υπόψη το Άρθρο 143 του Κανονισμού, υπέβαλε στο Συμβούλιο της ΕΕ πρόταση Ψηφίσματος, σχετικά με την οριστική διακοπή της διαδικασίας προσχώρησης της Τουρκίας στην ΕΕ. Η εν λόγω διαδικασία κινήθηκε εξαιτίας αφενός της καταδικαστέας απόφασης της Τουρκίας «να πραγματοποιήσει

enlargement/sites/near/files/20151110_strategy_paper_en.pdf. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 15/10/2020.

¹⁰⁸ Καζάκος Π., ό.π., σελ. 261.

¹⁰⁹ «Το ΕΚ επιθυμεί την αναστολή των ενταξιακών διαπραγματεύσεων της Τουρκίας», 2019, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20190307IPR30746/to-ek-epithumei-tin-anastoli-ton-entaxiakon-diapragmateuseon-tis-tourkias>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 14/9/2020.

¹¹⁰ Συμπεράσματα Ευρωπαϊκού Συμβουλίου - 20 Ιουνίου 2019, Βρυξέλλες, παρ. 17, σελ. 4, <https://www.consilium.europa.eu/media/39943/20-21-euco-final-conclusions-el.pdf>.

γεωτρήσεις για την αναζήτηση κοιτασμάτων πετρελαίου και φυσικού αερίου στη Μεσόγειο στην αποκλειστική οικονομική ζώνη της Κύπρου», και αφετέρου εξαιτίας «της πανισλαμιστικής και νεοοθωμανικής πολιτικής που ακολουθεί στα Βαλκάνια, τη Μέση Ανατολή και την Κεντρική Ασία, η οποία έρχεται σε αντίθεση με τα ευρωπαϊκά συμφέροντα».¹¹¹

Η απόφαση του Ελσίνκι τον Δεκέμβριο του 1999, με την οποία η Τουρκία αναγορεύτηκε επίσημα σε υποψήφια προς ένταξη χώρα θεωρήθηκε από πολλούς εσφαλμένη, με το επιχείρημα ότι οι διαφορές ανάμεσα στην ΕΕ και την Τουρκία είναι δισεπίλυτες. Η ένταξη προϋποθέτει ότι ή η Τουρκία ή η ΕΕ θα εγκαταλείψουν παραδοσιακές μορφές σκέψης και αξίες που αποτελούν ουσιαστικά στοιχεία της πολιτισμικής τους ταυτότητας, κάτι που μάλλον θεωρείται αδύνατο να συμβεί στο άμεσο μέλλον.¹¹² Ωστόσο, το επιχείρημα ότι η Τουρκία δεν θα καταφέρει ποτέ να ανταποκριθεί στα αυστηρά κριτήρια και τις προϋποθέσεις που θέτουν οι Ευρωπαίοι ώστε να μπορέσει να καταστεί μέλος της Ένωσης απορρίφθηκε σε μεγάλο βαθμό από διπλωμάτες των κρατών μελών της ΕΕ στις Βρυξέλλες. Οι ίδιοι αντέκρουσαν την παραπάνω άποψη ισχυριζόμενοι πως όταν δίνεται μια δεσμευτική συμβατική υπόσχεση, όπως η πιθανότητα να γίνει μια χώρα μέλος της Ένωσης, αυτό που πρόκειται να συμβεί μελλοντικά είναι ζήτημα πολιτικής βούλησης, δέσμευσης, προετοιμασίας και χρόνου, και πως η διαδικασία αυτή μπορεί μεν να είναι επίπονη και χρονοβόρα, δεν είναι όμως αναστρέψιμη.¹¹³

1.4.β. Στάδια ενταξιακής διαδικασίας

1.4.β.1. Πρώτο στάδιο: υποβολή αίτησης ενδιαφερόμενου κράτους - ενέργειες θεσμικών οργάνων

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, κάθε ευρωπαϊκό κράτος που σέβεται τις αξίες του Άρθρου 2 ΣΕΕ και δεσμεύεται να τις προάγει, μπορεί να αιτηθεί την ένταξη στην ΕΕ με την έννοια «της ενεργητικής νομιμοποίησης υποβολής αίτησης ένταξης» χωρίς

¹¹¹ Πρόταση Ψηφίσματος αριθμ. B9-0163/2020, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2020-0163_EL.html. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 14/9/2020.

¹¹² Καζάκος Π., ό.π., σελ. 276.

¹¹³ Σέρμπος Σ., *Τουρκία & Ευρωπαϊκή Ένωση: Ο ρόλος της εσωτερικής πολιτικής και του διεθνούς παράγοντα στον ευρωπαϊκό πολιτισμό της Τουρκίας [1997-2000]*, Αθήνα – Κομοτηνή, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2008, σελ. 238.

όμως να στοιχειοθετεί το δικαίωμα προσχώρησης ή έναρξης της διαδικασίας διαπραγματεύσεων.¹¹⁴

Η διαδικασία που τηρείται για την ένταξη ενός κράτους στην Ένωση αποτελεί συνδυασμό διακυβερνητικών και υπερεθνικών μεθόδων συντονισμού και συνεργασίας.¹¹⁵ Ειδικότερα, η διαδικασία προσχώρησης, όπως ορίζεται στο Άρθρο 49 ΣΕΕ, διακρίνεται από δύο στάδια:

Κατά το πρώτο στάδιο, που αναφέρεται στην παρ. 1 του Άρθρου 49¹¹⁶ και που αποτελεί και το υπερεθνικό τμήμα της ενταξιακής διαδικασίας, το υποψήφιο κράτος υποβάλλει αίτηση για ένταξη στο Συμβούλιο της ΕΕ, για την οποία ενημερώνονται ταυτόχρονα τόσο τα νομοθετικά σώματα των κρατών μελών όσο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ύστερα από διαβουλεύσεις με το Συμβούλιο της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή γνωμοδοτεί για την αίτηση προσχώρησης στην ΕΕ που υπέβαλε η ενδιαφερόμενη χώρα.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο λαμβάνει την οριστική του απόφαση σχετικά με την προσχώρηση ομόφωνα, δηλαδή μπορεί να αναγνωρίσει τη χώρα ως υποψήφια για ένταξη, μόνο εφόσον έχει συνυπολογίσει υποχρεωτικά την άποψη των δύο άλλων θεσμικών οργάνων, δηλαδή τη γνώμη της Επιτροπής, η οποία δεν είναι δεσμευτική, και την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο αποφασίζει με την απόλυτη¹¹⁷ πλειοψηφία των μελών από τα οποία απαρτίζεται, χωρίς την οποία το Συμβούλιο δεν δύναται να προχωρήσει. Βασική προϋπόθεση, που αυτή οφείλεται στη Συνθήκη της Λισαβόνας, αποτελεί και η επιτακτική λήψη υπόψη των «κριτηρίων επιλεξιμότητας που συμφωνεί το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο».¹¹⁸ Ειδικότερα, κατά την αξιολόγηση της αίτησης ένταξης του αιτούντος κράτους, τα αρμόδια για τη

¹¹⁴ Καλαβρός Γ.- Ε.Φ., Γεωργόπουλος Θ. Γ., ό.π., σελ. 71

¹¹⁵ Σαχτεκίδου Ε., ό.π., σελ. 161.

¹¹⁶ «Κάθε ευρωπαϊκό κράτος το οποίο σέβεται τις αξίες που αναφέρονται στο άρθρο 2 και δεσμεύεται να τις προάγει, μπορεί να ζητήσει να γίνει μέλος της Ένωσης. Το αιτούν κράτος απευθύνει την αίτησή του στο Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει ομόφωνα, αφού ζητήσει τη γνώμη της Επιτροπής και μετά από έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο αποφασίζει με την πλειοψηφία των μελών από τα οποία απαρτίζεται. Λαμβάνονται υπόψη τα κριτήρια επιλεξιμότητας που συμφωνεί το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο».

¹¹⁷ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Οι διακυβερνητικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων», 2020, https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_1.2.4.pdf. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 27/11/2020.

¹¹⁸ Σαχτεκίδου Ε., ό.π., σελ. 161. Η Συνθήκη στην προηγούμενη εκδοχή της αναφέρονταν σε «σύμφωνη γνώμη του Κοινοβουλίου». Σύμφωνα και με τις δύο εκδοχές, η αρνητική άποψη του Κοινοβουλίου παραλύει τη διαδικασία ένταξης του υποψήφιου κράτους. Η εν λόγω διαδικασία της σύμφωνης γνώμης καθιερώθηκε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986).

διαβούλευση θεσμικά όργανα, στοχεύουν, μέσω της ανάλυσης πολιτικών και κοινωνικών συνθηκών στο κατά περίπτωση κράτος, να στοιχειοθετήσουν σε τί βαθμό πληρούνται τα εν λόγω κριτήρια, δεδομένων των αδυναμιών και της ιδιαίτερης πολιτικής ταυτότητας κάθε κράτους.¹¹⁹ Δηλαδή, η τακτική που ακολουθείται στις μέχρι σήμερα διευρύνσεις καταδεικνύει ότι, το υποψήφιο ευρωπαϊκό κράτος αποδέχεται το κοινοτικό κεκτημένο («acquis communautaire») και ανάλογα με τα επιμέρους προβλήματα που ενδεχομένως προκύψουν, διεκδικεί μικρές ή μεγάλες μεταβατικές περιόδους προσαρμογής στο κεκτημένο.¹²⁰

Κατόπιν της ανωτέρω διαδικασίας, η χώρα αναγνωρίζεται ως υποψήφια προς ένταξη στην Ένωση.

Στο σημείο αυτό χρειάζεται να επισημανθεί ότι, η ενημέρωση των Κοινοβουλίων, εθνικών και ευρωπαϊκού, σε ένα τόσο αρχικό στάδιο, αποτελεί νεωτερισμό της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης, ο οποίος προβλεπόταν επίσης στο Σχέδιο της Συνταγματικής Συνθήκης.¹²¹ Με τη θέσπιση της ανωτέρω καινοτομίας, η Συνθήκη της Λισαβόνας επηρεάζει σε μεγάλο βαθμό τη συνταγματική δομή της Ένωσης με τον εξής τρόπο: τα εθνικά Κοινοβούλια που κατά κύριο λόγο είναι τα αντιπροσωπευτικά όργανα των εθνικών συνταγματικών τάξεων, αναβαθμίζονται σε άμεσο όργανο της Ένωσης, καθότι πλέον δεν έχουν μόνο έμμεση συμμετοχή στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι - μέσα από τον έλεγχο του ρόλου της εθνικής κυβέρνησης στην Ένωση - αλλά παίρνουν ενεργητικά και άμεσα μέρος σε αυτό.¹²²

1.4.β.2. Δεύτερο στάδιο: διαπραγματεύσεις - διαπραγματευτικό πλαίσιο

Από τη στιγμή που και τα τέσσερα θεσμικά όργανα διαμορφώσουν άποψη, ολοκληρώνεται το υπερεθνικό-ενωσιακό τμήμα της διαδικασίας (Άρθρο 49 παρ. 1

¹¹⁹ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 168.

¹²⁰ Παπαγιάννης Δ., ό.π., σελ. 149.

¹²¹ Σαγπεκίδου Ε., ό.π., σελ. 161.

¹²² Κανελλοπούλου-Μαλούχου Αθ. Ν., «Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η εθνική συνταγματική τάξη: Η εμπάθυνση ενός συνταγματικού δεσμού», εισήγηση στο ΙΕ' Επιστημονικό Συμπόσιο με θέμα «Η Συνθήκη της Λισαβόνας εντός της ελληνικής έννομης τάξης», Πανεπιστήμιο Πειραιώς 2 και 3 Δεκεμβρίου 2010, σελ. 18, 19. Όπως επιπλέον αναφέρει η Καθηγήτρια, η Συνθήκη της Λισαβόνας προχώρησε τα υπ' αριθμ. 7 και 13 Πρωτόκολλα της Συνθήκης του Άμστερνταμ, προβλέποντας με το νέο Άρθρο 12 περ. ε ΣΕΕ ότι: «Τα εθνικά Κοινοβούλια συμβάλλουν ενεργά στην καλή λειτουργία της Ένωσης με το να ενημερώνονται σχετικά με τις αιτήσεις προσχώρησης στην Ένωση, σύμφωνα με το Άρθρο 49 της παρούσας Συνθήκης».

ΣΕΕ) και αρχίζει το δεύτερο διακυβερνητικό (Άρθρο 49 παρ. 2 ΣΕΕ¹²³). Τόσο οι όροι της προσχώρησης όσο και οι όποιες άλλες αλλαγές χρειασθεί να συντελεστούν στα κείμενα των Συνθηκών - στοιχεία δηλαδή τα οποία έχουν ήδη επεξεργασθεί τα θεσμικά όργανα- αποτελούν αντικείμενο διαπραγματεύσεων μεταξύ του υποψηφίου κράτους και των κρατών μελών.¹²⁴ Ειδικότερα:

Μετά από σύσταση της Επιτροπής, το Συμβούλιο της ΕΕ αποφασίζει – και πάλι με ομοφωνία – αν θα πρέπει να ξεκινήσουν οι διαπραγματεύσεις.¹²⁵ Υπό την προϋπόθεση ότι, η Απόφαση του Συμβουλίου έχει ληφθεί ομόφωνα και είναι θετική για την υποψήφια χώρα, ξεκινά η φάση των διαπραγματεύσεων. Προκειμένου να αρχίσουν οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου με το υποψήφιο κράτος, συμφωνήθηκε με απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ότι, οι διαπραγματεύσεις θα βασίζονται σε συγκεκριμένο διαπραγματευτικό πλαίσιο. Το πλαίσιο αυτό θεσπίζεται από το Συμβούλιο σύμφωνα με πρόταση της Επιτροπής και αναφέρεται σε συγκεκριμένα βασικά στοιχεία.¹²⁶

Το διαπραγματευτικό πλαίσιο καθορίζει τις κατευθυντήριες γραμμές και τις αρχές που διέπουν τις διαπραγματεύσεις προσχώρησης με κάθε υποψήφια χώρα. Τα σχέδια πλαισίων χωρίζονται σε τρία μέρη: 1. τις αρχές που διέπουν τις διαπραγματεύσεις, 2. το περιεχόμενο των διαπραγματεύσεων και 3. τη διαδικασία των διαπραγματεύσεων.¹²⁷

Κατά τη διάρκεια των ενταξιακών διαπραγματεύσεων οι υποψήφιες χώρες διέρχονται το διαδικαστικό στάδιο ώστε να αποδείξουν ότι πληρούν όλα τα

¹²³ Άρθρο 49 Π «Οι όροι της προσχώρησης και οι λόγοι αυτής αναγκαίες προσαρμογές των Συνθηκών που θεμελιώνουν την Ένωση, αποτελούν αντικείμενο συμφωνίας μεταξύ των κρατών μελών και του αιτούντος κράτους. Η συμφωνία αυτή υπόκειται σε επικύρωση εκ μέρους όλων των συμβαλλομένων κρατών, κατά τους αντίστοιχους συνταγματικούς τους κανόνες».

¹²⁴ Σαχπεκίδου Ε, ό.π., σελ. 161. Στο σημείο αυτό η συγγραφέας επισημαίνει ότι, το δεύτερο-διακυβερνητικό στάδιο, δεν υφίστατο καθόλου στο κείμενο της ΕΚΑΧ, το οποίο ανέφερε ότι η προσχώρηση νέου κράτους μέλους αποπερατώνονταν με απόφαση του Συμβουλίου και κατάθεση του εγγράφου προσχώρησης στην κυβέρνηση θεματοφύλακα της Συνθήκης. Από τη διαδικασία αυτή, επομένως, προκύπτει ότι, ο υπερεθνικός χαρακτήρας της ΕΚΑΧ ήταν πολύ ενισχυμένος συγκριτικά με τις δύο νεότερες Συνθήκες, αλλά και σε σχέση με την ΣΕΕ.

¹²⁵ De Munter A. «Η διεύρυνση της Ένωσης», 2019, σελ. 2, https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.5.1.pdf. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 11/9/2020.

¹²⁶ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 169.

¹²⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, «Η Επιτροπή καταρτίζει διαπραγματευτικά πλαίσια για την Αλβανία και τη Βόρεια Μακεδονία», 2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/eL/ip_20_1021. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 8/11/2020.

απαιτούμενα κριτήρια για την ένταξή τους στην Ένωση, μέσω εφαρμογής συγκεκριμένων μέτρων που έχουν τεθεί ήδη από το διαπραγματευτικό πλαίσιο.¹²⁸ Δηλαδή στόχος των διαπραγματεύσεων είναι να υιοθετήσουν τα υποψήφια κράτη το κεκτημένο της ΕΕ και να διασφαλίσουν την πλήρη υλοποίηση και εφαρμογή του κατά την προσχώρηση.¹²⁹

Η διεξαγωγή διαπραγματεύσεων πραγματοποιείται σε διακυβερνητική διάσκεψη όπου λαμβάνουν μέρος εκπρόσωποι όλων των κρατών μελών και το υποψήφιο προς ένταξη κράτος και, για τη λήψη Απόφασης απαιτείται ομοφωνία.¹³⁰ Το *κεκτημένο*, το σύνολο δηλαδή της νομοθεσίας της ΕΕ, διαιρείται σε κεφάλαια καθένα από τα οποία αφορά σε έναν συγκεκριμένο τομέα πολιτικής. Επί του παρόντος υπάρχουν 35 τομείς πολιτικής ή «κεφάλαια», που έχουν να κάνουν με την ελεύθερη κυκλοφορία, τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, το περιβάλλον, την αλιεία, την ενέργεια κ.ά..¹³¹ Το Συμβούλιο της ΕΕ, κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, θεσπίζει τα κριτήρια αξιολόγησης, σύμφωνα με τα οποία πρόκειται να αξιολογηθεί η ενταξιακή πορεία του υποψήφιου κράτους μέλους ανά τομέα. Τα κριτήρια αξιολόγησης είναι ποσοτικά και συνδέονται με δείκτες και πολιτικές που αφορούν στο *ενωσιακό κεκτημένο*. Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, η είσοδος ενός νέου κράτους στην Ένωση δεν θα πρέπει να έρχεται σε αντίθεση με το «ενωσιακό κεκτημένο». Το υποψήφιο κράτος δεν μπορεί να αιτηθεί επαναδιαπραγμάτευση της Συνθήκης ούτε του δευτερογενούς δικαίου, που έχει θεσπιστεί μέχρι την στιγμή της ένταξής του. Μόνο προσαρμογές των κανόνων του κεκτημένου μπορούν να συντελεστούν, όπως

¹²⁸ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 169.

¹²⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, «Η Επιτροπή καταρτίζει διαπραγματευτικά πλαίσια για την Αλβανία και τη Βόρεια Μακεδονία», ό.π.

¹³⁰ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 170.

¹³¹ «Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση-Ένταξη στην ΕΕ», 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114536>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 12/9/2020.

Εδώ πρέπει να επισημανθεί, ότι πριν την έναρξη των διαπραγματεύσεων η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση αναλυτικής εξέτασης («screening») για κάθε κεφάλαιο, με σκοπό να εξηγήσει το κεκτημένο, να προσδιορίσει το επίπεδο εναρμόνισης των χωρών και να εξετάσει τα προς υλοποίηση σχέδια. Όταν ένα κεφάλαιο υποβληθεί σε αναλυτική εξέταση τα κράτη μέλη, κατόπιν συστάσεως της Επιτροπής, αποφασίζουν αν θα ανοίξουν διαπραγματεύσεις για το συγκεκριμένο κεφάλαιο ή αν η υποψήφια χώρα πρέπει να εκπληρώσει κριτήρια αναφοράς πριν από το άνοιγμα διαπραγματεύσεων (De Munter A., ό.π., σελ. 2., Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο - Στρατηγική διεύρυνσης και κυριότερες προκλήσεις για το διάστημα 2006 – 2007, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006DC0649&from=LT>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 1/11/2020).

αυτές που αφορούν στην νέα σύνθεση των οργάνων ή συμφωνίες για κάποιες μεταβατικές περιόδους ή πιθανές προσωρινές παρεκκλίσεις κλπ.¹³²

Τα αρχικά κριτήρια αναφοράς σχετίζονται με τις βασικές προπαρασκευαστικές πράξεις για εναρμόνιση (στρατηγικές ή σχέδια δράσης), που αποσκοπούν στην εφαρμογή του κεκτημένου. Έχουν να κάνουν κυρίως με τη θέσπιση νομοθετικών μέτρων, σύσταση δικαστικών ή διοικητικών φορέων και με αξιολόγηση του ιστορικού εκπλήρωσης του κεκτημένου. Τα οικονομικά κεφάλαια αφορούν στη λειτουργία της οικονομίας της αγοράς, τους δημοσιονομικές παράγοντες του υποψήφιου κράτους.¹³³ Με βάση σύσταση της Επιτροπής, το Συμβούλιο λαμβάνει ομόφωνα απόφαση σχετικά με το αν θα ανοίξει νέα διαπραγματευτικά κεφάλαια.¹³⁴ Ένα κεφάλαιο ενδέχεται να κλείσει προσωρινά εάν η υποψήφια χώρα έχει ήδη εφαρμόσει το *κεκτημένο* ενός συγκεκριμένου κεφαλαίου ή ότι, είναι διατεθειμένη να το υλοποιήσει έως την ημερομηνία προσχώρησης και ότι πληροί τα κριτήρια αξιολόγησης εφόσον αυτά υφίστανται.¹³⁵

Η Επιτροπή ενημερώνει το Συμβούλιο της ΕΕ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας, κυρίως μέσω ετήσιων πακέτων διεύρυνσης που αποτελούνται από ένα έγγραφο στρατηγικής υπό τη μορφή ανακοίνωσης για την πολιτική διεύρυνσης και τις εκθέσεις των χωρών. Τα έγγραφα αυτά συζητούνται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το οποίο υποβάλλει τις παρατηρήσεις του στα ψηφίσματα που εγκρίθηκαν από την ολομέλεια.¹³⁶ Συνεπώς, η Επιτροπή συντάσσοντας ετήσιες εκθέσεις προόδου και στη βάση του συμφωνημένου χρονοδιαγράμματος, έχει αναλάβει την ευθύνη παρακολούθησης της προσαρμογής του υποψήφιου για προσχώρηση κράτους.¹³⁷ Επιπλέον οι υποψήφιες χώρες εκπονούν ετήσια εθνικά προγράμματα στα οποία αξιολογούν την πρόδοό τους ως προς την εκπλήρωση των διάφορων κεφαλαίων του *κεκτημένου*.¹³⁸

¹³² Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 170 και Σαχπεκίδου Ε., ό.π., σελ. 160, 161.

¹³³ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 170.

¹³⁴ De Munter A., ό.π., σελ. 2.

¹³⁵ «Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση-Ένταξη στην ΕΕ», ό.π..

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Μενδρινού Μ. σε Μαραβέγια, ό.π., σελ. 126, 127.

¹³⁸ «Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση – Ένταξη στην ΕΕ», ό.π..

Σκοπός των διαπραγματεύσεων είναι η προσχώρηση, χωρίς ωστόσο αυτό να είναι δεσμευτικό από το στάδιο των διαπραγματεύσεων για τα κράτη μέλη ή την Ένωση, δεδομένου ότι οι διαπραγματεύσεις αποτελούν μια ανοικτή διαδικασία η έκβαση της οποίας δεν δύναται να καθοριστεί εκ των προτέρων. Εάν μια υποψήφια χώρα έχει σταματήσει να πληροί τα κριτήρια αναφοράς σε ένα κεφάλαιο υπό διαπραγμάτευση, η Επιτροπή μπορεί να προτείνει την αναστολή των διαπραγματεύσεων σχετικά με το εν λόγω κεφάλαιο. Υπό την προϋπόθεση ότι συναινέσουν τα κράτη μέλη και εκλείψουν οι λόγοι αναστολής, η Επιτροπή μπορεί να προτείνει την επανέναρξη των διαπραγματεύσεων για το εν λόγω κεφάλαιο. Επιπλέον, σε περίπτωση σοβαρής και διαρκούς παραβίασης σε υποψήφιο κράτος των αρχών της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου, στις οποίες βασίζεται η Ένωση, η Επιτροπή, με δική της πρωτοβουλία ή κατόπιν αιτήματος του ενός τρίτου των κρατών μελών, συνιστά την αναστολή των διαπραγματεύσεων και προτείνει τους όρους για ενδεχόμενη επανάληψή τους.¹³⁹

Επομένως μετά από την εισαγωγή της ρήτρας της «αιρεσιμότητας» («*conditionality*») στις ενταξιακές διαπραγματεύσεις, ιδίως για την ενίσχυση της προετοιμασίας του υποψηφίου για ένταξη κράτους, το άνοιγμα και το κλείσιμο διαφόρων κεφαλαίων διαπραγμάτευσης εξαρτάται από την προκαταρκτική εκπλήρωση από το υποψήφιο κράτος των κριτηρίων «ανοίγματος» και «κλεισίματος», τα οποία προκαθορίζονται και εποπτεύονται από την Επιτροπή, με την έγκριση των κρατών μελών.¹⁴⁰

1.4.β.3. Η Συνθήκη Προσχώρησης

Μετά το πέρας των διαπραγματεύσεων το Συμβούλιο της ΕΕ αποφασίζει ομόφωνα, κατόπιν διαβούλευσης με την Επιτροπή – η γνώμη της οποίας, είτε θετική είτε αρνητική δεν είναι δεσμευτική – και κατόπιν έγκρισης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το οποίο αποφασίζει με απόλυτη πλειοψηφία των μελών του.¹⁴¹

¹³⁹ Μούσης Ν., ό.π., σελ. 555.

¹⁴⁰ Hillion Ch., ό.π., σελ. 7.

¹⁴¹ Χριστιανός Β., ό.π. σελ. 170, 171.

Επομένως, για την είσοδο ενός κράτους στην Ένωση απαιτείται η σύμφωνη γνώμη όλων των κρατών μελών και η έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.¹⁴² Η μεσολάβηση των δύο αυτών φάσεων δεν προκύπτει ρητά, συνάγεται ωστόσο από όλη την οικονομία του άρθρου και την πρακτική που ακολουθείται στις περιπτώσεις αυτές.

Όταν ολοκληρωθούν οι διαπραγματεύσεις επί όλων των κεφαλαίων,¹⁴³ οι όροι και προϋποθέσεις, συμπεριλαμβανομένων των μεταβατικών ρυθμίσεων,¹⁴⁴ ενσωματώνονται στη σχετική Συνθήκη Προσχώσεως (ή «Πράξη Προσχώρησης», που συνιστά διεθνή συνθήκη) που καταρτίζεται μεταξύ των κρατών μελών και του υποψηφίου προς ένταξη κράτους, ενώ η Ευρωπαϊκή Ένωση παραμένει στο περιθώριο της αρχικής αυτής πράξης. Επιπλέον, η συμφωνία πέρα από τους όρους προσχώσεως εμπεριέχει και τους όρους που αφορούν τις αναγκαίες προσαρμογές των Συνθηκών.¹⁴⁵

Η Πράξη Προσχώρησης αποτελεί μέσο για την κατάδειξη του τρόπου για την εφαρμογή του ενωσιακού κεκτημένου στην έννομη τάξη του υποψηφίου κράτους. Για παράδειγμα, η άρνηση της Τουρκίας, να αναγνωρίσει την Κύπρο ως κράτος, αποτελεί περίπτωση μη αποδοχής του ενωσιακού κεκτημένου και κατά συνέπεια προκαλεί προβλήματα στην ενταξιακή πορεία της χώρας.¹⁴⁶ Σε κάθε περίπτωση, κατά την ερμηνεία των διατάξεων της Πράξης Προσχώρησης πρέπει να λαμβάνονται

Στη Συνθήκη του Μάαστριχτ προβλεπόταν ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε δικαίωμα να εκφράσει σύμφωνη γνώμη. Πλέον, μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας απαιτείται η έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την ένταξη κράτους μέλους (Ασδεράκη Φ., *Οι θεσμικές αλλαγές μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Ο ρόλος των Εθνικών Κοινοβουλίων*, ό.π., σελ. 52).

Έτσι, το ανωτέρω θεσμικό όργανο αποκτά αποφασιστική αρμοδιότητα κατά τη διαδικασία εισδοχής νέας χώρας στην Ένωση (Χριστιανός Β., Περάκης Εμ., «Νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης : μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας», Αθήνα: 2^η έκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2013, σελ. 70).

¹⁴² Κανελλόπουλος Π., ό.π., σελ. 118.

¹⁴³ André De Munter, ό.π., σελ. 2.

¹⁴⁴ Οι μεταβατικές ρυθμίσεις επιτρέπουν στα μέρη να συζητούν εάν και με ποιόν τρόπο ορισμένοι κανόνες μπορούν να προβλεφθούν σταδιακά ώστε να δοθεί στο υπό προσχώρηση κράτος ή στα υφιστάμενα κράτη μέλη της ΕΕ χρόνος να προσαρμοστούν. Οι μεταβατικές ρυθμίσεις αφορούν ιδίως την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων καθώς και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και την ελευθερία εγκατάστασης και παρέχουν για διάστημα έως επτά ετών στα παλαιά κράτη μέλη τη δυνατότητα να ρυθμίζουν την άσκηση των εν λόγω θεμελιωδών ελευθεριών από υπηκόους των νέων κρατών μελών βάσει των διατάξεων της εθνικής τους νομοθεσίας ή υφιστάμενων διμερών συμβάσεων (Borchardt Kl. – D. ό.π., σελ. 30).

¹⁴⁵ Άρθρο 49 Π «Οι όροι της προσχώρησης και οι λόγω αυτής αναγκαίες προσαρμογές των Συνθηκών που θεμελιώνουν την Ένωση, αποτελούν αντικείμενο συμφωνίας μεταξύ των κρατών μελών και του αιτούντος κράτους».

¹⁴⁶ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 171.

υπόψη οι θεμελιώδεις αρχές της Κοινότητας, που τέθηκαν με τη Συνθήκη, ενώ οι τυχόν αποκλίσεις από το περιεχόμενο των κανόνων της Συνθήκης, τις οποίες επιτρέπει η Πράξη Προσχώρησης, πρέπει να ερμηνεύονται με τρόπο που διευκολύνει την υλοποίηση των σκοπών της Συνθήκης.¹⁴⁷

1.4.β.4. Τρίτο στάδιο: η επικύρωση

Από τη στιγμή κατά την οποία υιοθετηθεί η Πράξη Προσχώρησης, ενεργοποιείται το καθαρά εθνικό κομμάτι της διαδικασίας. Πιο συγκεκριμένα, η Πράξη Προσχώρησης, ακολουθεί την ίδια πορεία με αυτή των διεθνών συνθηκών, υπογράφεται δηλαδή μια διμερής συμφωνία του υποψηφίου κράτους με καθένα από τα κράτη μέλη, η οποία υπόκειται σε διαδικασία κύρωσης στο εσωτερικό όλων των συμβαλλόμενων μερών σύμφωνα με τους ισχύοντες συνταγματικούς κανόνες.¹⁴⁸ Σε ορισμένα κράτη μέλη (π.χ. Γαλλία, Ιρλανδία, Ολλανδία) οι αντίστοιχοι συνταγματικοί κανόνες απαιτούν τη διενέργεια δημοψηφίσματος.¹⁴⁹ Τίθεται δε σε ισχύ υπό την προϋπόθεση ότι, ολοκληρωθούν οι σχετικές διαδικασίες και στο τελευταίο κράτος μέλος που θα προβεί στην κύρωση της συμφωνίας. Η ένταξη του νέου κράτους μέλους στην Ένωση εξαρτάται επομένως, από το δικαίωμα αρνησικυρίας που έχει τόσο το κάθε κράτος μέλος ξεχωριστά, όσο και οι αρμόδιες αρχές του υποψηφίου κράτους. Η χώρα που προσχωρεί αποκτά έτσι την ιδιότητα του κράτους μέλους.¹⁵⁰

Το τελευταίο αυτό μέρος της ενταξιακής πορείας της υποψήφιας χώρας βρίσκεται εκτός των αρμοδιοτήτων των ενωσιακών οργάνων και κατά συνέπεια δεν επηρεάζεται με θεσμικά μέσα της Ένωσης.¹⁵¹

Από τα παραπάνω είναι προφανές ότι, η προσχώρηση νέου κράτους μέλους στην ΕΕ εμπίπτει στη *«διακυβερνητική μικτή διαδικασία αρμοδιότητας της Ένωσης»*, που εκδηλώνεται με ομόφωνη απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και συμφωνία διακυβερνητικού χαρακτήρα μεταξύ όλων των κρατών μελών και του υποψήφiou κράτους, που υπόκειται στην κυρωτική διαδικασία των διεθνών συνθηκών από τα

¹⁴⁷ Σαγπεκίδου Ε., ό.π., σελ. 162.

¹⁴⁸ Ibid., σελ. 162.

¹⁴⁹ Κανελλόπουλος Π., ό.π., σελ. 118.

¹⁵⁰ Σαγπεκίδου Ε., ό.π., σελ. 162.

¹⁵¹ Ibid., σελ. 162.

κράτη μέλη, με βάση την οικεία συνταγματική πρόβλεψη, είτε δηλαδή με κοινοβουλευτική διαδικασία, είτε με δημοψήφισμα. Σε περίπτωση μη υπογραφής της σχετικής συμφωνίας ή μη κύρωσής της δεν αποτελεί παράβαση ενωσιακής υποχρέωσης, λόγω του «προεξάρχοντος διακυβερνητικού χαρακτήρα» της προαναφερθείσας διεθνούς συμφωνίας.¹⁵²

¹⁵² Καλαβρός Γ.- Ε.Φ.- Γεωργόπουλος Θ. Γ., ό.π., σελ. 72.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ

2.1. Οι συνέπειες των Συνθηκών Προσχώρησης

Η υπογραφή της Συνθήκης Προσχώρησης και η εφαρμογή της μετά την επικύρωση των κρατών μελών, απαιτεί την αναθεώρηση πρωτογενούς δικαίου¹⁵³, δηλαδή ορισμένων άρθρων των Συνθηκών (όσον αφορά το πεδίο εδαφικής εφαρμογής της Συνθήκης, Άρθρο 52 ΣΕΕ¹⁵⁴, τα ζητήματα του γλωσσικού καθεστώτος, Άρθρο 55 ΣΕΕ¹⁵⁵). Επιπλέον, ως προς τις προσαρμογές του παράγωγου δικαίου¹⁵⁶ μπορούν είτε να προβλέπονται από την ίδια τη Συνθήκη Προσχώρησης και έτσι να ισχύουν με την επικύρωσή της είτε να προϋποθέτουν πράξεις των θεσμικών οργάνων. Εάν οι προσαρμογές προβλέπονται απευθείας από Πράξεις Προσχώρησης, τότε πρόκειται για κανόνες τυπικής ισχύος κανόνων πρωτογενούς δικαίου, και συνεπώς είναι δικαστικά ανέλεγκτοι και ανεπίδεκτοι προσφυγής ακύρωσης. Το Δικαστήριο μάλιστα αποφάσισε ότι, ακριβώς επειδή οι προσαρμογές είναι αποτέλεσμα διαπραγματεύσεως μεταξύ του αιτούντος για προσχώρηση κράτους και των υπολοίπων κρατών μελών αποτελούν πρωτογενές δίκαιο, το οποίο μπορεί να αναθεωρηθεί μόνο με τη διαδικασία περί αναθεώρησης του πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης (Άρθρο 48 ΣΕΕ¹⁵⁷). Πρόκειται για κάτι εξαιρετικά δεσμευτικό, όπως για παράδειγμα μια Οδηγία, η οποία συνεπάγεται δυσανάλογο κόστος για να ανασταλεί, να τροποποιηθεί ή να καταργηθεί, εφόσον η ίδια η Πράξη Προσχώρησης δεν προβλέπει κάτι διαφορετικό.¹⁵⁸

¹⁵³ Ως πρωτογενές δίκαιο ορίζεται «το δίκαιο της Ένωσης που δημιουργείται από τις ιδρυτικές Συνθήκες».

¹⁵⁴ «1. Οι Συνθήκες εφαρμόζονται στο Βασίλειο του Βελγίου, στη Δημοκρατία της Βουλγαρίας, στην Τσεχική Δημοκρατία, στο Βασίλειο της Δανίας, στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, στη Δημοκρατία της Εσθονίας, στην Ιρλανδία, στην Ελληνική Δημοκρατία, στο Βασίλειο της Ισπανίας, στη Γαλλική Δημοκρατία, στην Δημοκρατία της Κροατίας, στην Ιταλική Δημοκρατία, στην Κυπριακή Δημοκρατία, στη Δημοκρατία της Λετονίας, στη Δημοκρατία της Λιθουανίας, στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, στη Δημοκρατία της Ουγγαρίας, στη Δημοκρατία της Μάλτας, στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών, στη Δημοκρατία της Αυστρίας, στην Δημοκρατία της Πολωνίας, στην Πορτογαλική Δημοκρατία, στη Ρουμανία, στην Δημοκρατία της Σλοβενίας, στη Σλοβακική Δημοκρατία, στη Δημοκρατία της Φινλανδίας και στο Βασίλειο της Σουηδίας.
2. Το πεδίο εδαφικής εφαρμογής των Συνθηκών προσδιορίζεται στο άρθρο 355 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

¹⁵⁵ «1. Η παρούσα Συνθήκη συντάσσεται σε ένα μόνο αντίτυπο στην αγγλική, βουλγαρική, γαλλική, γερμανική, δανική, ελληνική, εσθονική, ιρλανδική, ισπανική, ιταλική, κροατική, λεττονική, λιθουανική, μαλτεζική, ολλανδική, ουγγρική, πολωνική, πορτογαλική, ρουμανική, σλοβακική, σλοβενική, σουηδική, τσεχική, και φινλανδική γλώσσα, και όλα τα κείμενα είναι εξίσου αυθεντικά κατατίθεται στο αρχείο της κυβέρνησεως της Ιταλικής Δημοκρατίας, η οποία διαβιβάζει κυρωμένο αντίγραφο στην κυβέρνηση καθενός από τα άλλα υπογράφοντα κράτη».

¹⁵⁶ Ως παράγωγο δίκαιο ορίζεται το «δίκαιο που παράγεται από τα όργανα της ΕΕ κατά την άσκηση των εξουσιών που τους έχουν μεταβιβαστεί και αποτελεί τη δεύτερη σημαντική πηγή δικαίου της ΕΕ».

¹⁵⁷ «1. Οι Συνθήκες μπορούν να τροποποιηθούν σύμφωνα με συνήθη διαδικασία αναθεώρησης. Μπορούν επίσης να τροποποιηθούν σύμφωνα με απλοποιημένες διαδικασίες αναθεώρησης».

¹⁵⁸ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 172.

Επιπλέον, οι όροι προσχώρησης ενός κράτους μέλους, με εξαίρεση τα μεταβατικά μέτρα που ορίζονται στην Πράξη Προσχώρησης, είναι δύσκολα διαπραγματεύσιμοι, διότι αποτελούν το θεσμικό πλαίσιο αποδοχής της προσχώρησης του κράτους στην ΕΕ και κατά συνέπεια οποιαδήποτε μεταβολή του, ενδέχεται να μεταβάλει την ιδιότητα του κράτους να είναι μέλος της Ένωσης. Εξαίρεση στην παραπάνω διαπίστωση είναι το Ηνωμένο Βασίλειο, που κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ 1^{ης} Απριλίου 1974 και 11^{ης} Μαρτίου 1985 κατάφερε ουσιώδη επαναδιαπραγμάτευση των όρων προσχώρησής του.¹⁵⁹

Τέλος, η Πράξη Προσχώρησης ενός νέου κράτους μέλους στην Ένωση έχει ως αποτέλεσμα την *άμεση και πλήρη* εφαρμογή των διατάξεων του ενωσιακού δικαίου στο εν λόγω κράτος μέλος. Τυχόν παρεκκλίσεις από αυτή τη βασική αρχή επιτρέπονται μόνο στην περίπτωση που έχουν συμφωνηθεί και προβλέπονται ρητά από μεταβατικές διατάξεις. Οι εν λόγω διατάξεις, που επιτρέπουν παρεκκλίσεις, ερμηνεύονται στενά βάσει των οικείων διατάξεων της Συνθήκης και περιορίζονται στο απολύτως αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού τους μέτρο. Κατά τα λοιπά, το νέο κράτος μέλος υιοθετεί τα ευρωπαϊκά πρότυπα, εφαρμόζει το δίκαιο της Ένωσης και επωμίζεται τις συνήθεις συνέπειες σε περίπτωση που παραβεί τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο. Τέλος, το κράτος μέλος δεν απαιτείται να υιοθετεί τις πράξεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο της ενισχυμένης συνεργασίας.¹⁶⁰

2.1.α. Η δυναμική του εξευρωπαϊσμού στα νεοεισερχόμενα κράτη μέλη

Η ένταξη νέων χωρών εντός της ΕΕ επιφέρει σημαντικές αλλαγές στις εθνικές θεσμικές δομές, στη διαμόρφωση και την άσκηση πολιτικών των κρατών μελών, μεταβάλλοντας έτσι σε μεγάλο βαθμό την οργάνωση και τον τρόπο λειτουργίας τους. Επί της ουσίας η ένταξη έχει σαν συνέπεια τον εξευρωπαϊσμό τους, ο οποίος σχετίζεται άμεσα με την επίδραση που ασκεί η Ένωση στο εσωτερικό κάθε κράτους μέλους. Η δυναμική του εξευρωπαϊσμού¹⁶¹ δεν αφορά μόνο στα κράτη μέλη αλλά επηρεάζει σε μεγάλο βαθμό και τα υποψήφια κράτη, δεδομένου ότι η διαδικασία του

¹⁵⁹ Χριστιανός Β., *ό.π.*, σελ. 172.

¹⁶⁰ Σαγκεκίδου Ε., *ό.π.*, σελ. 166.

¹⁶¹ Τσαρδανίδης Χ., «Εξευρωπαϊσμός και εξωτερική πολιτική μικρών χωρών σε προ- ενταξιακή περίοδο: Μια συγκριτική ανάλυση της Κύπρου με τη Μάλτα» σε Μαραβέγια Ν., *Ο εξευρωπαϊσμός στο Μεσογειακό Χώρο*, Αθήνα, Εκδ.: Νομική Βιβλιοθήκη, 2011, σελ. 3.

εξευρωπαϊσμού διεξάγεται για μεγάλο χρονικό διάστημα πριν από την ένταξη. Η πολιτική της «αιρεσιμότητας» (*conditionality*) που εφαρμόζει η Ένωση και οι πιέσεις που ασκούν τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα συντελούν στην πραγμάτωση - ως ένα βαθμό - του εξευρωπαϊσμού των υποψηφίων χωρών.

Ο ακριβής ορισμός του εξευρωπαϊσμού αποτελεί ένα αρκετά δυσχερές ζήτημα δεδομένου ότι η απόδοση της ακριβούς σημασίας του περιεχομένου του συγκεκριμένου όρου έχει απασχολήσει για πολλά χρόνια τη σχετική επιστημονική έρευνα. Γι' αυτό το λόγο, έχουν διατυπωθεί πολλές και διαφορετικές εννοιολογικές προσεγγίσεις οι οποίες επιδιώκουν να αποδώσουν το πλαίσιο της έννοιας του εξευρωπαϊσμού.

Σε ένα πρώτο επίπεδο, ο Ladrech (1999) αντιμετώπισε τον εξευρωπαϊσμό ως «*μία προοδευτική διαδικασία η οποία επαναπροσδιορίζει την κατεύθυνση και τη μορφή της πολιτικής στο βαθμό που η πολιτική και οικονομική δυναμική της ΕΚ γίνεται μέρος της οργανωτικής λογικής των εθνικών πολιτικών και των διαδικασιών χάραξης πολιτικής*». Ομοίως ο Börzel (1999) ερμηνεύει το φαινόμενο ως «*μία διαδικασία με την οποία οι τομείς της εσωτερικής πολιτικής υπόκεινται όλο και περισσότερο στη χάραξη της ευρωπαϊκής πολιτικής*». Οι Bulmer και Burch (2001) αντιμετωπίζουν τον εξευρωπαϊσμό με τον ίδιο τρόπο ως «*ένα σύνολο διαδικασιών μέσω των οποίων η πολιτική, κοινωνική και οικονομική δυναμική της ΕΕ αλληλεπιδρά με τη λογική του εθνικού λόγου, της εθνικής ταυτότητας, των εγχώριων πολιτικών δομών και των εγχώριων δημόσιων πολιτικών*». Πιο συνήθης θεωρείται πως είναι ο ορισμός που δίνει ο Radaelli (2006), σύμφωνα με τον οποίο ο εξευρωπαϊσμός αποτελεί «*διαδικασία διαμόρφωσης, διάχυσης και θεσμοθέτησης των επίσημων και ανεπίσημων κανόνων, διαδικασιών, προτύπων πολιτικής, υφών, «τρόπων να κάνεις τα πράγματα», κοινών πεποιθήσεων και κανόνων, που πρώτα ορίζονται και παγιώνονται κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης ενωσιακής πολιτικής και μετέπειτα ενσωματώνονται στη λογική του εσωτερικού πολιτικού λόγου, των πολιτικών δομών και των δημοσίων πολιτικών*». ¹⁶²

¹⁶² Wach, K. (2015). Conceptualizing Europeanization: Theoretical Approaches and Research Designs (chapter 1). In: P. Stanek & K. Wach (Eds.). Europeanization Processes from the Meso-economic Perspective: Industries and Policies. Kraków: Cracow University of Economics, pp. 13, 14, 15.

Βασικό στοιχείο της διαδικασίας εξευρωπαϊσμού των κρατών μελών είναι ότι συνιστά μια διαδικασία (process) και όχι μόνο ένα αποτέλεσμα (outcome) η οποία μπορεί να χωριστεί σε δύο διαστάσεις.¹⁶³ Η διαδικασία με την οποία οι διάφορες πιέσεις / επιρροές προερχόμενες από την ΕΕ επιδρούν στις εσωτερικές πολιτικές και στους θεσμούς των κρατών μελών, αποτελεί την «top - down» διάσταση του εξευρωπαϊσμού. Αντίθετα η «προβολή» (projection) των προτιμήσεων και πολιτικών από εθνικό σε ευρωπαϊκό επίπεδο με σκοπό οι εθνικοί δρώντες να επηρεάσουν την πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης προς όφελός τους ή τουλάχιστον προς μία κατεύθυνση η οποία θα οδηγήσει στο μικρότερο δυνατό κόστος προσαρμογής για τους ίδιους και τις εθνικές τους δομές, σχετίζεται με την «bottom - up» διάσταση του εξευρωπαϊσμού.¹⁶⁴

Η προσχώρηση κρατών στην ΕΕ ενεργοποιεί τις ως άνω διαδικασίες εξευρωπαϊσμού τους σε πτυχές και χαρακτηριστικά των εθνικών πολιτικών, διοικητικών και δικαιοκτικών συστημάτων των κρατών μελών. Η δυναμική του εξευρωπαϊσμού αποκτά μεγαλύτερη ισχύ λόγω της δεσμευτικότητας των όρων λειτουργίας των κρατών μελών στην Ένωση και πιο συγκεκριμένα λόγω της υποχρέωσης συμμόρφωσής τους τόσο με το *κοινοτικό κεκτημένο* όσο και με κάθε άλλη δέσμευση που έχουν αναλάβει ως αποτέλεσμα της συμμετοχής τους σε επιμέρους ειδικά καθεστάτα συνεργασίας στο πλαίσιο της ΕΕ (π.χ. η Στρατηγική της Λισαβόνας, η Ευρωζώνη, η διαδικασία διεύρυνσης κ.α.). Βασικό στοιχείο της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού στα κράτη μέλη της ΕΕ είναι η αποδοχή και υλοποίηση των υποχρεώσεων που προκύπτουν από την προσχώρησή τους στην ΕΕ καθώς και από τη λειτουργία των υπηρεσιών τους και των προσώπων τους σύμφωνα με τα δεδομένα της ΕΕ. Για παράδειγμα η δυναμική και εξέλιξη του κεντρικού

¹⁶³ Τσαρδανίδης Χ., «Εξευρωπαϊσμός και εξωτερική πολιτική μικρών χωρών σε προ- ενταξιακή περίοδο: Μια συγκριτική ανάλυση της Κύπρου με τη Μάλτα» σε Μαραβέγια Ν., *Ο εξευρωπαϊσμός στο Μεσογειακό Χώρο*, ό.π., σελ. 6.

¹⁶⁴ Μπουραντώνης Δ. & Γαλαριώτης Ι., «Νόρμες, Κοινωνικοποίηση και ο Εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής έναντι της Τουρκίας: Μια top-down προσέγγιση» σε Μαραβέγια Ν., *Ο εξευρωπαϊσμός στο Μεσογειακό Χώρο*, ό.π., σελ. 64.

Εναλλακτικά ο εξευρωπαϊσμός αναφέρεται ως «*διαδικασία δύο δρόμων, όπου τα κράτη μέλη «ανεβάζουν - upload» τις προτιμήσεις τους μέσω σύνθετων διαπραγματεύσεων (στις Βρυξέλλες) και τις «κατεβάζουν - download» από τα διάφορα μέρη της ευρωπαϊκής πολιτικής ή τις «μεταφέρουν - cross load» από τη μια εθνική αρένα στην άλλη, ενώ παράλληλα δημιουργούνται νέες δομές στο ευρωπαϊκό επίπεδο*». Ασδεράκη Φ., «Ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής ανώτατης εκπαίδευσης (1999-2009)» σε Μαραβέγια Ν., *Ο εξευρωπαϊσμός στο Μεσογειακό Χώρο*, ό.π., σελ. 300.

μηχανισμού εποπτείας στην ΕΕ αποτελεί -έμμεσα- παράγοντα υποστήριξης της διαδικασίας εξευρωπαϊσμού. Συγκεκριμένα, με σκοπό την αντιμετώπιση του φαινομένου της μη συμμόρφωσης των κρατών μελών με το κοινοτικό κεκτημένο, η Επιτροπή- ως αρμόδιο διοικητικά εποπτικό όργανο- διαμόρφωσε σταδιακά το πλέγμα άσκησης της αρμοδιότητας αυτής με τρόπο που να ενισχύει τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και τη σημασία ενός ευρωπαϊκού συντονισμού για την εφαρμογή και υλοποίηση των πολιτικών της Ένωσης.¹⁶⁵

Επομένως, ο εξευρωπαϊσμός έχει ως αποτέλεσμα οι πολιτικές που δημιουργούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο να επηρεάζουν και να συμβάλλουν στη διαμόρφωση των πολιτικών που εφαρμόζονται σε επίπεδο κρατών μελών της ΕΕ. Η εν λόγω δυναμική του εξευρωπαϊσμού των εθνικών πολιτικών των κρατών μελών αναδείχθηκε περισσότερο μετά τη δεκαετία του 1990 και ισχυροποιήθηκε με την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ το 1992 και την επακόλουθη εναρμόνιση του συνόλου των εθνικών οικονομικών πολιτικών σύμφωνα με το *κοινοτικό κεκτημένο*.¹⁶⁶ Υποστηρίζεται ότι αυτή η διαδικασία αποτελεί ένα είδος «εξαναγκαστικού εξευρωπαϊσμού», όπου οι ευρωπαϊκές πολιτικές εισάγονται στις εσωτερικές πολιτικές του κράτους μέλους. Ως εκ τούτου ο εξευρωπαϊσμός προκύπτει ως πίεση και επίπτωση μέσω της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Παρ' όλα αυτά σύμφωνα με μία διαφορετική εκδοχή εξευρωπαϊσμού, αναφερόμενης ως «εξευρωπαϊσμός από πρόθεση» υφίσταται η *πρόθεση* από τους πολιτικούς δρώντες να ενσωματώσουν τις ευρωπαϊκές πολιτικές στο εσωτερικό του κράτους, με αποτέλεσμα ο εξευρωπαϊσμός να γίνεται αντιληπτός ως «εκμοντερνισμός», να προκύπτει δηλαδή ως «πολιτικό πρόγραμμα αλλαγής».¹⁶⁷

¹⁶⁵ Μενδρινού Μ., «Οι μηχανισμοί συμμόρφωσης της ΕΕ ως συντελεστές εξευρωπαϊσμού», σε Μαραβέγια Ν., *Ο εξευρωπαϊσμός στο Μεσογειακό Χώρο*, ό.π., σελ. 105, 112.

¹⁶⁶ Μπουραντώνης Δ. & Γαλαριώτης Ι., ό.π., σελ. 63.

¹⁶⁷ Για παράδειγμα η Δημοκρατία της Βόρειας Μακεδονίας ανήκει στις χώρες που έχουν υιοθετήσει τον δεύτερο τύπο του εξευρωπαϊσμού, καθώς αντιλαμβάνεται την ΕΕ ως μέσο για την οικονομική, κοινωνική και πολιτική ανάπτυξή της. (Κεντρωτής Κ., «Εξευρωπαϊσμός και πολιτικά κόμματα στα Βαλκάνια: Οι περιπτώσεις της Βουλγαρίας και της Δημοκρατίας της Βόρειας Μακεδονίας», σε Μαραβέγια Ν., *Ο εξευρωπαϊσμός στο Μεσογειακό Χώρο*, ό.π., σελ. 47).

2.2. Συνέπειες της προσχώρησης για τα νέα κράτη μέλη

Σε ένα γενικότερο πλαίσιο, τα κράτη μέλη που προσχωρούν στην ΕΕ, πρέπει να σέβονται και να συνδράμουν αμοιβαία την Ένωση για την εκπλήρωση των σκοπών των Συνθηκών, λαμβάνοντας τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν τη συμμόρφωσή τους με το ενωσιακό δίκαιο, αποφεύγοντας παράλληλα οποιαδήποτε ενέργεια θα μπορούσε να απειλήσει τους στόχους της Ένωσης.

Η ένταξη του νέου κράτους στην ΕΕ το καθιστά πλήρες και ισότιμο μέλος. Όλες οι νέες χώρες μέλη αποδέχονται ότι ένα μέρος της εθνικής κυριαρχίας τους εκχωρείται στην Ένωση, γνωρίζοντας ότι αυτό είναι υπέρ των εθνικών τους συμφερόντων. Από κοινού τα κράτη μέλη μετατρέπουν την Ευρώπη σε έναν χώρο ενεργητικής ειρήνης και όπως έχει αναφέρει ο Πρόεδρος Ντελόρ, «προωθούν τις βιοτικές τους αξίες σε μια ποικιλότητα πολιτισμών». Προκειμένου τα κράτη να προσχωρήσουν στην ΕΕ έπρεπε, όπως έχει ήδη αναφερθεί, να εργαστούν σκληρά ώστε να εκσυγχρονίσουν τις χώρες τους, να δημιουργήσουν και να ενδυναμώσουν τους δημοκρατικούς θεσμούς και να θέσουν σε εφαρμογή τους κανόνες μιας λειτουργούσας οικονομίας της αγοράς.¹⁶⁸ Παρά τους όποιους προβληματισμούς, οι επερχόμενες συνέπειες της προσχώρησης λειτούργησαν θετικά τόσο για τα εισελθόντα κράτη όσο και για την ίδια την Ένωση.

2.2.α. Επιδράσεις στην οικονομία, τις επενδύσεις και ανάπτυξη της εμπορικής βεβαιότητας

2.2.α.1. Η οικονομία και η εξέλιξη της διάρθρωσής της

Η διαδικασία της διεύρυνσης διαμόρφωσε τις συνθήκες για σταθερή μεγέθυνση και σημαντική βελτίωση του βιοτικού επιπέδου. Σε όλες τις υποψήφιες χώρες μετά τα πρώτα δύσκολα χρόνια της μετάβασης παρατηρήθηκε γρήγορη μεγέθυνση – της τάξης κατά μέσο όρο του 4% με 5%. Την ίδια στιγμή οι δείκτες του βιοτικού επιπέδου, όπως η απασχόληση, το κατά κεφαλήν εισόδημα, η κατοχή διαρκών αγαθών κ.λπ. συνεχίζουν να βελτιώνονται σταθερά. Επίσης, θα πρέπει να

¹⁶⁸ Βασιλείου Γ. «Η σημασία της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», σε Μπαμπανάση Στ., *Η Διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς Ανατολάς και οι Επιπτώσεις της*, Αθήνα, εκδ. Παπαζήση 2019, σελ. 106.

σημειωθεί ότι, ο πληθωρισμός που για πολλά χρόνια αποτελούσε σημαντικό εμπόδιο, βρίσκεται πλέον υπό έλεγχο και ελαττώνεται διαρκώς. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα όλες οι νέες χώρες να μπορούν να αναμένουν την υιοθέτηση του ευρώ εντός μιας δεκαετίας. Σε όλες τις χώρες ο τομέας της βιομηχανίας ιδιωτικοποιήθηκε και έγιναν επενδύσεις δισεκατομμυρίων ευρώ για το κλείσιμο πεπαλαιωμένων εργοστασίων που χρησιμοποιούσαν παρωχημένη τεχνολογία και για τη δημιουργία σύγχρονων επιχειρήσεων με μεγαλύτερες αποδόσεις, που έχουν τη δυνατότητα να είναι ανταγωνιστικές στην Ευρώπη. Τα κρατικά μονοπώλια και η αδικαιολόγητη προστασία έχουν καταργηθεί και έχει καθιερωθεί η λογική της τήρησης της πειθαρχίας στον προϋπολογισμό. Η δημιουργία αρχών για παροχή κρατικής βοήθειας και κατά των μονοπωλίων έχει εξασφαλίσει τον σεβασμό απέναντι στους κανόνες. Αποτέλεσμα των παραπάνω μεταρρυθμίσεων είναι η σταδιακή αύξηση των άμεσων επενδύσεων από το εξωτερικό. Οι σταθερές οικονομικές συνθήκες, η καθιέρωση του συστήματος του fair play, η ύπαρξη εργατικού δυναμικού με δεξιότητες και ο χαμηλός πληθωρισμός έχουν δημιουργήσει το πλαίσιο για την προσέλκυση σημαντικών ξένων επενδύσεων που προέρχονται όχι μόνο από την ΕΕ, αλλά επίσης από αμερικανικές και ασιατικές εταιρείες.¹⁶⁹

Η προσχώρηση των 13 χωρών της Κεντρικής και Νοτιοανατολικής Ευρώπης στην ΕΕ, κατά την περίοδο 2004-2018 συνέβαλε στην προώθηση της οικονομικής τους μεγέθυνσης. Οι χώρες αυτές διακρίνονται σε τρεις υποομάδες με βάση τα κριτήρια της γεωγραφικής τους θέσης, των διαφορετικών επιπέδων και δρόμων ανάπτυξης αλλά και των διαφορών της οικονομικής διάρθρωσής τους. Στην πρώτη ομάδα ανήκουν οι πέντε πιο αναπτυγμένες χώρες της Κεντρικής Ευρώπης: η Τσεχική Δημοκρατία, η Ουγγαρία, η Πολωνία, η Σλοβενία και η Σλοβακία. Στην δεύτερη υποομάδα εντάσσονται οι δύο λιγότερο αναπτυγμένες και πιο ευάλωτες χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης: η Βουλγαρία και η Ρουμανία. Στην τρίτη υποομάδα ανήκουν οι τρεις μικρότερες και πιο ευάλωτες χώρες της Βαλτικής, δηλ. η Εσθονία, η Λετονία και η Λιθουανία. Οι νέες χώρες ανέρχονται στις 13 με την Κύπρο, τη Μάλτα και την Κροατία.¹⁷⁰

¹⁶⁹ Βασιλείου Γ. σε Μπαμπανάση Στ, ό.π., σελ. 107.

¹⁷⁰ Μπαμπανάσης Στ., *Η Διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς Ανατολάς και οι Επιπτώσεις της*, Αθήνα, εκδ. Παπαζήση 2019, σελ. 113, 114.

Στοιχεία δείχνουν ότι η προσχώρηση των νέων κρατών μελών στην ΕΕ την πρώτη περίοδο, συνετέλεσε στην επιτάχυνση της οικονομικής τους μεγέθυνσης. Ο μέσος ρυθμός μεγέθυνσης του ΑΕΠ στις 12 νέες χώρες μέλη της ΕΕ από 3, 4% που ήταν την περίοδο 1999-2003 αυξήθηκε σε 5,6% την περίοδο 2004-2008. Παρόμοια ή μεγαλύτερη επιτάχυνση παρατηρήθηκε στην αύξηση της κατανάλωσης των νοικοκυριών, των επενδύσεων, των εξαγωγών και εισαγωγών και στην εγχώρια ζήτηση. Οι ρυθμοί μεγέθυνσης των 12 νέων κρατών μελών ήταν υψηλότεροι από τους ρυθμούς της μεγέθυνσης των 15 παλαιών κρατών μελών (πίνακας 1).

Πίνακας 1. Η μεγέθυνση του ΑΕΠ και οι συντελεστές της στις 12 νέες χώρες της ΕΕ.¹⁷¹

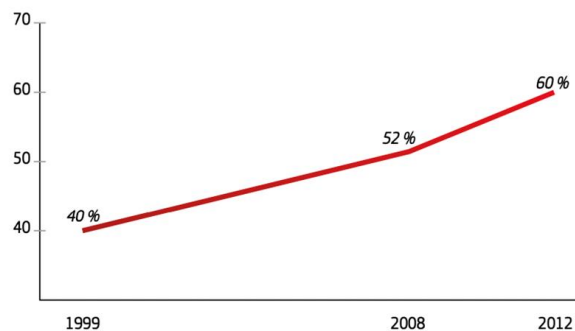
Ετήσια μέση μεταβολή (σε αμετάβλητες τιμές)	Νέα κράτη-μέλη (ΕΕ)		Παλαιά κράτη-μέλη (ΕΕ)	
	1999-2003	2004-2008	1999-2003	2004-2008
ΑΕΠ	3,4	5,6	2,2	2,2
Κατανάλωση νοικοκυριών	4,0	5,5	2,5	1,7
Δημόσια κατανάλωση	3,1	2,3	2,2	1,8
Επενδύσεις παγίων κεφαλαίων	2,0	10,2	2,3	3,4
Εξαγωγές	8,7	11,8	4,8	5,7
Εισαγωγές	7,9	12,4	5,0	5,6
Τελική ζήτηση				
-εγχώρια ζήτηση	3,4	6,4	2,2	2,1
-καθαρές εξαγωγές	0,0	-0,8	0,0	0,1

Πηγή: Μπαμπανάσης Στ., «Η Διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς Ανατολάς και οι Επιπτώσεις της», Αθήνα, εκδ. Παπαζήση 2019, σελ. 114.

¹⁷¹ Μπαμπανάσης Στ., ό.π., σελ. 114.

Επιπλέον οι 12 νέες χώρες κατάφεραν να αυξήσουν το κατά κεφαλήν Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ) τους από το 40% του μέσου όρου του ΑΕΠ των 15 παλαιών κρατών μελών το 1999 σε 60% το 2012 (διάγραμμα 1). Ο ρυθμός οικονομικής ανάπτυξης στα «νέα» κράτη μέλη ήταν περίπου 4% ετησίως για μεγάλο χρονικό διάστημα. Υπολογίζεται ότι, χάρη σε αυτή την επίδοση η ετήσια ανάπτυξη των «παλαιών» κρατών μελών σημείωσε αύξηση 0,5%, διότι αυτά αποκόμιζαν οφέλη από την αύξηση των εμπορικών συναλλαγών και από τις επιχειρηματικές επενδύσεις στις νέες χώρες.¹⁷²

Διάγραμμα 1. Σύγκριση του ΑΕΠ των νέων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των 15 παλαιών κρατών μελών που ήταν μέλη της Ένωσης πριν από το 2004.¹⁷³



Πηγή: «Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια: Διεύρυνση», Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2015, σελ. 11. http://publications.europa.eu/resource/cellar/5c93a9e3-f5b7-4567-88aa-eea55451a0a1.0011.01/DOC_1.

Όμως μετά το 2008 και το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης, συγκεκριμένα την περίοδο 2005-2015, οι νέες χώρες που προσχωρούν στην Ένωση αναπτύσσονται με αργούς και μέτριους ρυθμούς που κυμαίνονται κατά μέσο όρο μεταξύ 0,3-3,6% ετησίως. Οι περισσότερες νέες χώρες αναπτύσσονται με ταχύτερους ρυθμούς από το μέσο όρο της ΕΕ-28 (0,9%). Για παράδειγμα, η Σλοβακία έχει τους ταχύτερους ρυθμούς (3,6%) ενώ η Κροατία σημειώνει στασιμότητα (0,0%). Η ανάπτυξή τους επηρεάστηκε κατά κύριο λόγο από την προσχώρησή τους στην ΕΕ και την παγκόσμια

¹⁷² «Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια: Διεύρυνση», Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2015, σελ. 11. http://publications.europa.eu/resource/cellar/5c93a9e3-f5b7-4567-88aa-eea55451a0a1.0011.01/DOC_1. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 17/9/2020.

¹⁷³ Ibid., σελ. 11.

κρίση. Οι ρυθμοί μεγέθυνσης ήταν ταχύτεροι την περίοδο 2005-2007 και βραδύτεροι ή αρνητικοί την περίοδο της κρίσης 2008-2013 (πίνακας 2).¹⁷⁴

Πίνακας 2. Η μεγέθυνση του πραγματικού ΑΕΠ στις νέες χώρες – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης την περίοδο 2005-2015. (Μεταβολή σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος σε %).¹⁷⁵

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Μέσος ρυθμός 2005-2015
EU-28	2,1	3,3	3,0	0,4	-4,4	2,1	1,7	-0,5	0,2	1,5	2,2	0,9
Βουλγαρία	7,2	6,8	7,7	5,6	-4,2	0,1	1,6	0,2	1,3	1,5	3,0	2,3
Τσεχία	6,4	6,9	5,5	2,7	4,8	2,3	2,0	-0,8	-0,5	2,7	4,5	2,0
Εσθονία	9,4	10,3	7,7	-5,4	-14,7	2,3	7,6	4,3	1,4	2,8	1,4	1,5
Κροατία	4,2	4,8	5,2	2,1	-7,4	-1,7	0,3	-2,2	-1,1	-0,4	1,6	0,0
Κύπρος	3,9	4,5	4,9	3,7	-2,0	1,4	0,4	-2,4	-5,9	-2,5	1,6	0,3
Λετονία	10,7	11,9	10,0	-3,6	-14,3	-3,8	6,2	4,0	3,0	2,4	2,7	1,6
Λιθουανία	7,7	7,4	11,1	2,6	-14,8	1,5	6,0	3,8	3,5	3,0	1,6	2,4
Ουγγαρία	4,4	3,8	0,4	0,8	-6,5	0,7	1,8	-1,7	1,9	3,7	2,9	0,7
Μάλτα	3,8	1,8	4,0	3,3	-2,5	3,5	1,8	2,9	4,5	3,5	6,2	2,9
Πολωνία	3,5	6,2	7,0	4,2	2,8	3,6	5,0	1,6	1,3	3,3	3,6	3,9
Ρουμανία	4,2	8,1	6,9	8,5	-7,1	-0,8	1,1	0,6	3,5	3,0	3,8	2,7
Σλοβενία	4,0	5,7	6,9	3,3	-7,8	1,2	0,6	-2,7	-1,1	3,1	2,3	1,1
Σλοβακία	6,4	8,5	10,8	5,7	-5,5	5,1	2,8	1,5	1,4	2,5	3,6	3,6

Πηγή: Μπαμπανάσης, «Η Διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς Ανατολάς και οι Επιπτώσεις της», Αθήνα, εκδ. Παπαζήση 2019, σελ. 115.

¹⁷⁴ Μπαμπανάσης Σ., ό.π., σελ. 114.

¹⁷⁵ Ibid., σελ. 115.

Ο μέσος ετήσιος αριθμός μεγέθυνσης του πραγματικού ΑΕΠ αυξήθηκε στην Πολωνία από 3,4% την περίοδο 1991-2003 σε 4,0% την περίοδο 2004-2014 και στην Τσεχία από 1,1% σε 2,4%. Αντίθετα, στην Ουγγαρία μειώθηκε από 2,38% σε 1,3% ενώ στη Σλοβακία έμεινε αμετάβλητος. Και στις τέσσερις χώρες οι ρυθμοί μεγέθυνσης ήταν υψηλότεροι από τους μέσους ρυθμούς της ΕΕ.¹⁷⁶

Παρ' όλα αυτά η ΕΕ δεν έμεινε αδρανής μετά το ξέσπασμα της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, αλλά έσπευσε μέσω των μηχανισμών στήριξης, να παράσχει χρηματοδοτική συνδρομή στα πληττόμενα κράτη μέλη, καθώς επίσης θέσπισε σύστημα τραπεζικής εποπτείας και εξυγίανσης, «τραπεζική ένωση», με σκοπό την ασφάλεια και την αξιοπιστία του τραπεζικού τομέα στην ευρωζώνη και ευρύτερα στην ΕΕ.

Στο πλαίσιο αντιμετώπισης της διεθνούς χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης, η συνεργασία στον τομέα της οικονομικής πολιτικής βελτιώθηκε ακόμα περισσότερο σε ενωσιακό επίπεδο κατά τα έτη 2010-2012. Ο μηχανισμός αντιμετώπισης κρίσεων περιλαμβάνει την αναβάθμιση του ρόλου της Επιτροπής, δημιουργία του οικονομικοπολιτικού συντονισμού στο ανώτατο πολιτικό επίπεδο, συντονισμό με αυξημένες υποχρεώσεις αναφοράς των κρατών μελών - ο οποίος αποφασίζεται στο πλαίσιο του *Ευρωπαϊκού Εξαμήνου* -, αναβάθμιση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς και οικειοθελείς δεσμεύσεις που θεσπίζονται από το εθνικό δίκαιο. Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, που είναι ένας κύκλος συντονισμού της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής των κρατών μελών εντός της ΕΕ, αποτελεί το έσχατο μέσο για τη διασφάλιση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, στο πλαίσιο του οποίου τα κράτη μέλη κατά το πρώτο εξάμηνο, ευθυγραμμίζουν τις δημοσιονομικές και οικονομικές τους πολιτικές με τους συμφωνημένους, σε ενωσιακό επίπεδο, στόχους και κανόνες. Ωστόσο, δεν θα πρέπει να παραβλέψουμε ότι κάθε κράτος μέλος υπέχει ευθύνη ως προς τη διαμόρφωση της εθνικής οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής, καθώς επίσης τα κράτη μέλη οφείλουν να συνειδητοποιούν ότι η δράση τους συνιστά θέμα που σχετίζεται με το κοινό συμφέρον.¹⁷⁷

¹⁷⁶ Μπαμπανάσης Σ., ό.π., σελ. 114.

¹⁷⁷ Borchardt Kl.- D., ό.π., σελ. 51, 53.

2.2.α.2. Μεγέθυνση των ροών των άμεσων ξένων επενδύσεων και ενίσχυση του ευρωπαϊκού νομίσματος

Όσον αφορά τις άμεσες ξένες επενδύσεις, αυτές άσκησαν σημαντικό ρόλο μεταξύ των νέων χωρών και της ΕΕ. Μετά το 1990 οι ξένες επενδύσεις σημείωσαν θεαματική αύξηση. Το απόθεμα των εισερχόμενων άμεσων ξένων επενδύσεων το 2005 ανήλθε στην Πολωνία σε 93,3 δις, στην Τσεχία σε 59,5 δις. Στη Ρουμανία σε 23,8 δις και στη Βουλγαρία σε 9,2 δις δολάρια. Το μεγαλύτερο μέρος της εισροής των άμεσων ξένων επενδύσεων προέρχεται από τη Γερμανία, την Αυστρία, την Ιταλία, τη Γαλλία και άλλες χώρες μέλη της Ένωσης. Κύριοι φορείς των άμεσων ξένων επενδύσεων είναι οι πολυεθνικές εταιρείες που έχουν διεισδύσει σε όλες τις χώρες της ΚΑΕ. Έχουν συντελέσει στην ανάπτυξη τους με τη μεταφορά κεφαλαίων, τεχνολογίας, τεχνογνωσίας, με τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και με την εξασφάλιση αγορών στο εξωτερικό.¹⁷⁸

Ακόμη και πριν από την επίσημη ένταξη των νέων κρατών μελών στην ΕΕ, οι οικονομίες τους σημείωσαν ραγδαία ανάπτυξη λόγω μεγάλης εισροής άμεσων ξένων επενδύσεων. Οι επενδύσεις τροφοδοτούνταν από αισιοδοξία για το ότι οι οικονομικές πολιτικές των τότε υποψηφίων κρατών μελών θα γίνονταν πιο φιλελεύθερες και πιο προβλέψιμες ως αποτέλεσμα της προσχώρησης στην ΕΕ. Οι ξένοι επενδυτές ένιωσαν μεγαλύτερη αυτοπεποίθηση, διότι θα μπορούσαν να υποβάλουν αναφορά σε θεσμικά όργανα της Ένωσης, όπως στην Επιτροπή, εάν τα συμφέροντά τους θίγονταν, ή θα μπορούσαν να επικαλεστούν το άμεσα εφαρμοστέο δίκαιο της Ένωσης για την προστασία των συμφερόντων αυτών.¹⁷⁹

Στον μεταπολεμικό κόσμο, παγκόσμιο νόμισμα είχε αναδειχθεί το δολάριο με το οποίο διεξάγονταν οι σημαντικότερες συναλλαγές. Η ανάπτυξη της ιαπωνικής οικονομίας συνέβαλε στην καθιέρωση του γεν ως διεθνούς νομίσματος συναλλαγών. Στην πορεία όμως, η δημιουργία της ΟΝΕ έφερε στην επιφάνεια και ένα τρίτο νόμισμα, το ευρώ. Η μέχρι στιγμής συναλλαγματική σταθερότητα του εν λόγω νομίσματος – αποτέλεσμα της λειτουργίας των θεσμών της ΟΝΕ – έθεσε τη βάση για

¹⁷⁸ Μπαμπανάσης Σ., ό.π., σελ. 125.

¹⁷⁹ Nicolaidis Ph., «Is Withdrawal from the European Union a Manageable Option? A Review of Economic and Legal Complexities», College of Europe, Department of European Economic Studies, 2013, pp. 18.

την ανάδειξή του ως ενός σταθερού ανταγωνιστικού νομίσματος, που διαφυλάσσει τις επιμέρους εθνικές οικονομίες από την απειλή των συναλλαγματικών κρίσεων. Έτσι, η προσχώρηση του νέου κράτους μέλους στην Ένωση και η συνακόλουθη ένταξή του στην ΟΝΕ, έχει συμβάλλει στην επίτευξη της οικονομικής και νομικής ασφάλειας στο έδαφός του.¹⁸⁰

2.2.α.3. Αυξημένη εμπορική βεβαιότητα

Η προσχώρηση νέων χωρών στην Ένωση και ως εκ τούτου στην ενιαία αγορά οδηγεί στην αύξηση του εμπορίου, καθώς οι περιορισμοί στο εμπόριο και τον ανταγωνισμό μεταξύ των κρατών μελών έχουν σταδιακά εξαλειφθεί. Συγκεκριμένα, όλοι οι συνοριακοί έλεγχοι των εμπορευμάτων έχουν καταργηθεί εντός της ΕΕ, από κοινού με τους τελωνειακούς ελέγχους των Ευρωπαίων πολιτών, καθώς επίσης τα νέα κράτη μέλη εφαρμόζουν την πολιτική ανταγωνισμού της ΕΕ η οποία έχει στόχο να διασφαλίσει ότι, εντός της ευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς ο ανταγωνισμός δεν είναι μόνο ελεύθερος αλλά και δίκαιος, με αποτέλεσμα να μην επιτρέπονται οι συμπράξεις ή το αθέμιτο μονοπώλιο.¹⁸¹ Έτσι, η επερχόμενη - συνεπεία της προσχώρησης - εντατικοποίηση του ανταγωνισμού, βελτίωσε την αξιοποίηση των συντελεστών παραγωγής, διευκόλυνε την καινοτομία, οδήγησε σε μειώσεις τιμών παραγωγής και περιόρισε το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί ανάμεσα στην παραγωγή του εμπορεύματος και τη διάθεσή του στο εμπόριο.¹⁸²

Οι επιχειρήσεις και τα προϊόντα του νεοεισερχόμενου κράτους μέλους εντάσσονται στο καθεστώς ελεύθερης πρόσβασης στις αγορές άλλων κρατών μελών με αποτέλεσμα τη συνακόλουθη μείωση των κινδύνων, αύξηση της επιχειρησιακής ασφάλειας και τη μεγέθυνση της οικονομικής δραστηριότητας, ιδιαίτερα μέσα από την άνοδο των εμπορικών συναλλαγών. Μία διευρυμένη εσωτερική αγορά που

¹⁸⁰ Σακελλαρόπουλος Σ., «Μετάβαση στην Ευρώπη των 27», σε Λεοντίδου Λ., Φραγκονικόπουλο Χρ., Σακελλαρόπουλο Σπ., Κωνσταντινίδη Στ., Μαραβέγια Ν., Κουρλιούρο Η., Τσαρδανίδη Χ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση την Αυγή της Τρίτης Χιλιετίας: Θεσμοί, Οργάνωση και Πολιτικές*, Πάτρα, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, 2008, σελ. 80.

¹⁸¹ Nuroglu E., Kurtagić H., «Costs and Benefits of the EU Enlargement: The Impact on the EU and SEE Countries», *Journal of Economic and Social Studies*, Vol. 2, No 2, 2012, pp. 44, 45.

¹⁸² Σακελλαρόπουλος Σ., ό.π., σελ. 79.

διέπεται από οικονομίες κλίμακας, βοηθά τις εγχώριες επιχειρήσεις να βελτιώνουν τη διεθνή τους ανταγωνιστικότητα συντελώντας έτσι στην αύξηση των εξαγωγών.¹⁸³

Επιπλέον, η διαμόρφωση μιας ευρύτερης αγοράς, ως αποτέλεσμα της προσχώρησης νέου κράτους μέλους στην Ένωση, οδήγησε στη βελτίωση της αποδοτικότητας των επιχειρήσεων, δημιουργώντας μεγαλύτερες οικονομίες κλίμακας, με χαμηλότερο κόστος παραγωγής ανά μονάδα προϊόντος, στους τομείς έρευνας και τεχνολογίας, παραγωγής και διανομής.¹⁸⁴

2.2.β. Επιδράσεις σε κοινωνικοπολιτικό επίπεδο

2.2.β.1. Απόκτηση ευρωπαϊκής ιθαγένειας και διαμόρφωση πολιτικής/ευρωπαϊκής ταυτότητας

Παρά το γεγονός ότι η ΕΕ ξεκίνησε ως οικονομική κοινότητα, εξελίχθηκε όλο και περισσότερο σε πολιτική ένωση, ιδίως μετά τις Συνθήκες του Μάαστριχτ και του Άμστερνταμ. Η θέσπιση του θεσμού της ιθαγένειας στην ενωσιακή έννομη τάξη καταδεικνύει τη μετάβαση των λαών της Ευρώπης από το καθαρά οικονομικό πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς, στον χαρακτηρισμό τους όχι πλέον ως *bourgeois* – αστοί, αλλά ως «citoyen» – πολίτες της Ένωσης. Πρόκειται δηλαδή για μια μετάβαση από τα αμιγώς οικονομικά δικαιώματα στην πολιτική ισότητα.¹⁸⁵

Οι πολίτες μιας χώρας μέλους της ΕΕ καθίστανται αυτόματα και πολίτες της ΕΕ. Συγκεκριμένα, η Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) εισήγαγε το καθεστώς της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, η οποία αργότερα (με τη Συνθήκη της Λισαβόνας) προστέθηκε στο Άρθρο 20 παρ. 1 ΣΛΕΕ με την διατύπωση «*θεσπίζεται ιθαγένεια της Ένωσης*».¹⁸⁶ Σύμφωνα με το Άρθρο 20 παρ. 1 εδ. β' ΣΛΕΕ και 9 εδ. β' ΣΕΕ την ευρωπαϊκή ιθαγένεια αποκτούν όσα πρόσωπα έχουν την υπηκοότητα ενός κράτους μέλους, όντας έτσι πολίτες της Ένωσης. Όπως ρητά αναγράφεται στο εδάφιο γ' των ανωτέρω άρθρων η ευρωπαϊκή ιθαγένεια *προστίθεται* στην εθνική ιθαγένεια και *δεν την αντικαθιστά*. Επομένως, η ευρωπαϊκή ιθαγένεια αποκτάται αυτόματα με την κτήση της εθνικής ιθαγένειας και αφαιρείται αυτόματα με την απώλεια της

¹⁸³ Σακελλαρόπουλος Σ., ό.π., σελ. 81.

¹⁸⁴ Ibid., σελ. 79.

¹⁸⁵ Gerhards J. & Lengfeld H., ό.π., σελ. 96.

¹⁸⁶ Ibid., pp. 97.

τελευταίας. Η ιδιότητα του «πολίτη της Ένωσης» (ευρωπαϊκή ιθαγένεια) συνδέεται με ένα σύνολο δικαιωμάτων που περιλαμβάνει ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (Κεφάλαιο V) και η ΣΛΕΕ στα Άρθρα 18-25, ήτοι το δικαίωμα σε ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή, το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές εκλογές και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το δικαίωμα σε διπλωματική και προξενική προστασία και το δικαίωμα αναφοράς σε μία από τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ. Σε αυτό το πλαίσιο, η ιδιότητα του «πολίτη της Ένωσης» θεωρείται θεμελιώδες δικαίωμα για τους υπηκόους των κρατών μελών.¹⁸⁷

Επιπλέον, με την ένταξη νέου κράτους στην ΕΕ γίνεται αντιληπτό ότι, η αλληλεπίδραση μεταξύ αυτού και των ήδη ενταγμένων κρατών μελών, την οποία προκαλεί η λειτουργία των κοινών ευρωπαϊκών πολιτικών θεσμών, διαμορφώνει μια κοινή ταυτότητα που διέπεται από μια συγκεκριμένη ιδιαιτερότητα, αποτελούμενη από συγκεκριμένες αρχές: πίστη στην κοινοβουλευτική δημοκρατία, στα δικαιώματα του πολίτη και των μειονοτήτων, προσπάθεια αντιμετώπισης των κοινωνικών ανισοτήτων, σεβασμός στις διαφορετικές πολιτιστικές αρχές, στην αξία της ανθρώπινης ζωής. Ταυτόχρονα, η δράση της ΕΕ ως ενιαίας πολιτικής οντότητας ενδυναμώνει το «αίσθημα του ανήκειν» σε ένα ενιαίο ευρωπαϊκό σύνολο.¹⁸⁸

2.2.β.2. Αντίκτυπος στην κινητικότητα των πολιτών

Η διεύρυνση της ΕΕ ωφέλησε σε μεγάλο βαθμό την κυκλοφορία των Ευρωπαίων πολιτών. Η Συμφωνία Σένγκεν διευκόλυνε τα ταξίδια εκατομμυρίων πολιτών, καθώς επίσης τα κοινοτικά προγράμματα στον τομέα της εκπαίδευσης ERASMUS, SOCRATES, εξασφαλίζουν δυνατότητες σε χιλιάδες φοιτητές να σπουδάσουν σε διάφορες χώρες μέλη της Ένωσης. Η απελευθέρωση της αγοράς εργασίας ενθαρρύνει τη μετακίνηση εκατομμυρίων εργαζομένων που προέρχονται κυρίως από νεοεισερχόμενες χώρες μέλη προς τις παλαιές χώρες μέλη για εργασία. Ένα από τα πιο χειροπιαστά αποτελέσματα αυτής της κινητικότητας είναι η αύξηση των εμβασμάτων. Τα συνολικά ποσά των εμβασμάτων μέχρι το 2012 ανήλθαν στην Πολωνία 6,9 δις δολάρια, στη Ρουμανία σε 3,7 δις, στην Ουγγαρία σε 2,2 δις, στην

¹⁸⁷ Καλαβρός Γ.-Ε.Φ. - Γεωργόπουλος Θ. Γ., ό.π., σελ. 112-113.

¹⁸⁸ Σακελλαρόπουλος Σ., ό.π. σελ. 80.

Τσεχία σε 2 δις και στη Βουλγαρία σε 1,4 δις δολάρια. Τα εμβάσματα συνιστούν μια επιπλέον χρηματοδοτική πηγή της ανάπτυξης.¹⁸⁹

Ωστόσο, δεν πρέπει να παραβλεφθεί το γεγονός ότι, η μαζική μετανάστευση επιφέρει αρνητικές συνέπειες στην μελλοντική ανάπτυξη των νέων κρατών μελών της ΕΕ, ειδικά όταν σχετίζεται σε μετανάστευση εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού. Ο πρώην επικεφαλής του Ευρωπαϊκού Τμήματος του ΔΝΤ, Πολ Τόμσεν, δήλωσε το 2015 ότι: *«οι προοπτικές ανάπτυξης της Ανατολικής Ευρώπης έχουν δεχθεί πλήγμα καθώς έχουν φύγει τις τελευταίες δεκαετίες 20 εκατ. άνθρωποι για να εργαστούν στις αναπτυσσόμενες οικονομίες»*.¹⁹⁰

2.2.β.3. Βελτιώσεις στις μεταφορές και τις επικοινωνίες

Στον τομέα των μεταφορών όλα τα κράτη μέλη επωφελούνται από την ανάπτυξη που σημειώθηκε στις μεγαλύτερες διευρωπαϊκές αρτηρίες από τη Δύση προς την Ανατολή και από τον Βορρά προς τον Νότο, και από τις σημαντικές επενδύσεις στην ανάπτυξη και τη βελτίωση των τοπικών μεταφορικών δικτύων. Κατασκευάζονται καινούργιοι δρόμοι και εκσυγχρονίζονται οι σιδηροδρομικές και οι δημόσιες μεταφορές. Την ίδια στιγμή ολόκληρος ο τομέας των επικοινωνιών έχει μεταβληθεί σε μεγάλο βαθμό. Παρατηρήθηκε πλήρης αναδιάρθρωση των κρατικών τηλεφωνικών και τηλεγραφικών μονοπωλίων με την είσοδο του ανταγωνισμού και την ταχεία επέκταση εταιρειών, ξένων και εγχώριων, που εξειδικεύονται στην κινητή τηλεφωνία, τις υπηρεσίες διαδικτύου και τους ηλεκτρονικούς υπολογιστές.¹⁹¹

2.2.β.4. Βελτιώσεις στην παιδεία και τον πολιτισμό

Ο εξευρωπαϊσμός στο χώρο της παιδείας σχετίζεται με τη διαμόρφωση ενός εξελικτικού «*διεθνούς καθεστώτος*» που διέπει τον τομέα της Ανώτατης Εκπαίδευσης στην Ευρώπη. Πρόκειται για ένα θεσμικό πλαίσιο με τη βοήθεια του οποίου υλοποιείται ο συντονισμός των εθνικών πολιτικών προκειμένου να ανταπεξέλθουν συλλογικά στις διεθνείς απαιτήσεις που θέτει η εκπαίδευση στην οικονομία, την

¹⁸⁹ Μπαμπανάσης Στ., ό.π., σελ. 125, 126.

¹⁹⁰ Ibid., σελ. 126.

¹⁹¹ Βασιλείου Γ. σε Μπαμπανάση, ό.π., σελ. 107.

ανταγωνιστικότητα των κρατών και στην αγορά υπηρεσιών, στο πλαίσιο της Γενικής Συμφωνίας για το Εμπόριο των Υπηρεσιών.¹⁹²

Μια σημαντική διάσταση του «εξευρωπαϊσμού» στον τομέα της Ανώτατης εκπαίδευσης είναι ότι δεν αφορά τη μεταφορά αξιών και των πολιτικών της ΕΕ μόνο στα κράτη μέλη που εντάσσονται στην ΕΕ αλλά και σε αυτά που έχουν επιλέξει να παραμείνουν εκτός (π.χ. Νορβηγία, Ελβετία) ή έχουν εκδηλώσει την πρόθεσή τους να προσχωρήσουν σε αυτή. Παράλληλα σε αυτόν τον τομέα πολιτικής η ΕΕ αλληλεπιδρά με άλλους διεθνείς οργανισμούς όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης και η Ουνέσκο.¹⁹³

Οι τομείς της εκπαίδευσης, της κατάρτισης και του πολιτισμού εμπίπτουν κατά κύριο λόγο στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Παρ' όλα αυτά, η ΕΕ «έχει αρμοδιότητα να αναλαμβάνει δράσεις για να υποστηρίξει, να συντονίζει ή να συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών» σε τομείς όπως η παιδεία και ο πολιτισμός (Άρθρα 6¹⁹⁴, 9¹⁹⁵, 165 ΣΛΕΕ¹⁹⁶). Η ΕΕ επικουρεί τις δράσεις των κρατών μελών με προγράμματα αλλά και με ψηφίσματα, συστάσεις και ανακοινώσεις των θεσμικών οργάνων.¹⁹⁷

Συγκεκριμένα, η Ένωση έχει δημιουργήσει ένα σύνολο προγραμμάτων που έχει στόχο να συνδράμει τους νέους να συνεργαστούν, να σπουδάσουν σε μια άλλη χώρα, συμβάλλοντας έτσι στη διδασκαλία και στην εκμάθηση ξένων γλωσσών και διευκολύνοντας την ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών. Για παράδειγμα το πρόγραμμα Erasmus έχει ήδη δώσει τη δυνατότητα σε εκατομμύρια νέους να

¹⁹² Ασδεράκη Φ., «Ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής ανώτατης εκπαίδευσης (1999-2009)» σε Μαραβέγια Ν., ό.π., σελ. 299.

¹⁹³ Ibid., σελ. 298, 299.

¹⁹⁴ «Η Ένωση έχει αρμοδιότητα να αναλαμβάνει δράσεις για να υποστηρίξει, να συντονίζει ή να συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών. Οι εν λόγω τομείς δράσης είναι, στην ευρωπαϊκή τους διάσταση: ... γ) ο πολιτισμός, ..., ε) η παιδεία, η επαγγελματική εκπαίδευση, η νεολαία και ο αθλητισμός..»

¹⁹⁵ «Κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεων της, η Ένωση συνεκτιμά τις απαιτήσεις που συνδέονται με την προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης, με τη διασφάλιση της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας, με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού καθώς και με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης, κατάρτισης και προστασίας της ανθρώπινης υγείας».

¹⁹⁶ «1. Η Ένωση συμβάλλει στην ανάπτυξη παιδείας υψηλού επιπέδου, ενθαρρύνοντας τη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών και, αν αυτό απαιτείται, υποστηρίζοντας και συμπληρώνοντας τη δράση τους, σεβόμενη ταυτόχρονα πλήρως την αρμοδιότητα των κρατών μελών για το περιεχόμενο της διδασκαλίας και την οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος, καθώς και την πολιτιστική και γλωσσική τους πολυμορφία»/

¹⁹⁷ Ασδεράκη Φ., «Ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής ανώτατης εκπαίδευσης (1999-2009)» σε Μαραβέγια Ν., ό.π., σελ. 303.

σπουδάσουν με τη στήριξη της ΕΕ σε πανεπιστήμια σε όλη την Ευρώπη καθώς επίσης, να εκμεταλλευτούν την ευκαιρία για εργασία και επαγγελματική κατάρτιση.¹⁹⁸ Επιπλέον, η Διαδικασία της Μπολόνια η οποία συνιστά «*μια διακυβερνητική, εθελοντική συνεργασία που βασίζεται στην Ανοικτή Μέθοδο Συντονισμού*»¹⁹⁹ και όπου συμμετέχουν με δικαίωμα ψήφου 48 ευρωπαϊκές χώρες, αποσκοπεί στην επίτευξη μεγαλύτερης συνοχής μεταξύ των συστημάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης σε ολόκληρη την Ευρώπη. Με τη διαδικασία αυτή δημιουργήθηκε ο Ευρωπαϊκός Χώρος Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης για να διευκολυνθεί η κινητικότητα των σπουδαστών και του προσωπικού, να καταστεί η τριτοβάθμια εκπαίδευση πιο προσιτή και χωρίς αποκλεισμούς καθώς και πιο ελκυστική και ανταγωνιστική σε παγκόσμιο επίπεδο.²⁰⁰

Λαμβάνοντας υπόψη τις πρωτοφανείς συνθήκες που προκάλεσε η κρίση COVID-19 στον τρόπο χειρισμού της τεχνολογίας σε ευρύ φάσμα τομέων, όπως στη διαδικτυακή μάθηση, κρίνεται ιδιαίτερα σημαντικό το νέο σχέδιο δράσης της ΕΕ για την ψηφιακή εκπαίδευση (2021-2027). Το σχέδιο αυτό αποτελεί το όραμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για υψηλής ποιότητας, χωρίς αποκλεισμούς και προσιτή ψηφιακή εκπαίδευση στην Ευρώπη, όπου στόχος είναι, μεταξύ άλλων, ο επαναπροσδιορισμός και η προσαρμογή των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης στην ψηφιακή εποχή, καθώς και η στήριξη σχεδίων ψηφιακού μετασχηματισμού σε όλα τα επίπεδα εκπαίδευσης και κατάρτισης μέσω σχεδίων συνεργασίας Erasmus.²⁰¹

Σε επίπεδο πολιτισμού, μέσω του προγράμματος «Δημιουργική Ευρώπη», η ΕΕ έχει στηρίξει τις τέχνες και τους τομείς της δημιουργίας με σκοπό τη δημιουργία θέσεων εργασίας και την ανάπτυξη, καθώς και το άνοιγμα νέων διεθνών προοπτικών

¹⁹⁸ Βασιλείου Γ., ό.π., σελ. 108.

¹⁹⁹ Ασδεράκη Φ., «Ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής ανώτατης εκπαίδευσης (1999-2009)» σε Μαραβέγια Ν., ό.π., σελ. 307.

²⁰⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Η διαδικασία της Μπολόνια και ο Ευρωπαϊκός Χώρος Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης», https://ec.europa.eu/education/policies/higher-education/bologna-process-and-european-higher-education-area_el. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 25/01/2021.

²⁰¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Σχέδιο δράσης για την ψηφιακή εκπαίδευση (2021-2027)», https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/digital-education-action-plan_el. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 25/01/2021.

χάρη στην πρόσβαση σε νέες αγορές και σε νέο κοινό.²⁰² Η συμμετοχή της Ένωσης σε κινηματογραφικά φεστιβάλ, πολιτιστικές εκδηλώσεις, συνέδρια, καλλιτεχνικά βραβεία και διακρίσεις σε ολόκληρη την Ευρώπη αποτελεί για τα κράτη μέλη πρόσθετο κέρδος πολιτιστικό και οικονομικό.²⁰³ Το όφελος είναι και οικονομικό διότι κάθε χρόνο δύο πόλεις ανακηρύσσονται πολιτιστικές πρωτεύουσες της Ευρώπης, γεγονός που προωθεί τις τοπικές οικονομίες και προβάλλει τους τοπικούς καλλιτέχνες και τον μοναδικό πολιτιστικό πλούτο της κάθε πόλης.²⁰⁴

2.2.β.5. Επίδραση και εξέλιξη στην ποιότητα ζωής

Αποτέλεσμα της ενταξιακής διαδικασίας είναι η καθιέρωση πραγματικής ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών τόσο στον εργασιακό χώρο όσο και στην κοινωνία γενικότερα. Η διεύρυνση συνεπάγονταν επίσης ότι όλες οι νέες χώρες έπρεπε να σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα όλων των πολιτών και σε αυτό το πλαίσιο να βρουν λύσεις ώστε να αντιμετωπίσουν διάφορα προβλήματα των μειονοτήτων. Για παράδειγμα το πρόβλημα των κοινοτήτων των Ρομά σε όλες τις χώρες της ΚΑΕ αντιμετωπίστηκε για πρώτη φορά με σοβαρότητα και διασφαλίστηκε η ίση μεταχείριση για τις εθνικές μειονότητες των Ρώσων στα κράτη της Βαλτικής, των Ούγγρων σε διάφορες κεντροευρωπαϊκές χώρες κ.λ.π. Επίσης, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι η εδραίωση μιας ουσιαστικά ανεξάρτητης δικαιοσύνης εξασφαλίζει τη δίκαιη και ίση μεταχείριση όλων των πολιτών.²⁰⁵ Κατά συνέπεια, διαπιστώνεται ότι, εκτός από τη μεγαλύτερη ευημερία, η διαδικασία διεύρυνσης εξασφαλίζει σταθερότητα, ασφάλεια και κράτος δικαίου στις χώρες που προσχωρούν στην ΕΕ.²⁰⁶

2.2.β.6. Μέριμνα για το περιβάλλον

Κατά τα προηγούμενα χρόνια, το περιβάλλον ήταν ο περισσότερο παραμελημένος τομέας στον οποίο παρατηρήθηκε η μέγιστη πρόοδος την τελευταία δεκαετία. Η υιοθέτηση του περιβαλλοντικού κεκτημένου υπήρξε αναμφισβήτητα

²⁰² «Πολιτισμός στην Ευρωπαϊκή Ένωση», https://europa.eu/european-union/topics/culture_el. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 17/9/2020.

²⁰³ Βασιλείου Γ. σε Μπαμπανάση, ό.π., σελ. 109.

²⁰⁴ «Πολιτισμός στην Ευρωπαϊκή Ένωση», ό.π.

²⁰⁵ Βασιλείου Γ. ό.π., σελ. 108.

²⁰⁶ «Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια: Διεύρυνση», ό.π., σελ. 11.

δύσκολο εγχείρημα για τα νέα κράτη μέλη, καθώς τα πρότυπα που είχαν διαμορφωθεί ήταν σε μεγάλο βαθμό πιο απαιτητικά από εκείνα που ίσχυαν στις υποψήφιες χώρες.²⁰⁷ Το περιβαλλοντικό κεκτημένο περιλαμβάνει περισσότερες από 200 σημαντικές νομικές πράξεις που καλύπτουν την οριζόντια νομοθεσία, την ποιότητα των υδάτων και του αέρα, τη διαχείριση των αποβλήτων, την προστασία της φύσης, τον έλεγχο της βιομηχανικής ρύπανσης και τη διαχείριση των κινδύνων, τις χημικές ουσίες και τους γενετικά τροποποιημένους οργανισμούς, τον θόρυβο και τη δασοκομία.²⁰⁸

Επομένως, έπρεπε να ψηφιστούν νέοι νόμοι, να αναβαθμιστούν οι ικανότητες της διοίκησης και να γίνουν επενδύσεις σε διάφορους τομείς προκειμένου να υλοποιηθούν οι περιβαλλοντικές πολιτικές. Παρά την πρόοδο που σημειώθηκε τα τελευταία χρόνια χρειάζονται ακόμη σημαντικές ενέργειες που πρέπει να γίνουν, γεγονός μάλιστα που καταδεικνύει την ανάγκη για διάφορες μεταβατικές περιόδους. Παρ' όλα αυτά, τα οφέλη για τον πληθυσμό και για την οικονομία είναι ήδη ορατά, ενώ εξακολουθούν να γίνονται οι σχετικές επενδύσεις.²⁰⁹

2.2.β.7. Αποτελέσματα στην ανάπτυξη των επιμέρους περιφερειών

Η διεύρυνση της Ένωσης επιφέρει συνέπειες στις περιφερειακές πολιτικές, ιδιαίτερα στις φτωχότερες χώρες που προσχωρούν στην ΕΕ, οδηγώντας σε αλλαγές του τρόπου άσκησης πολιτικών και σε ανακατανομή των πόρων. Η διαθεσιμότητα και η κατανομή των πόρων έπαιξαν σημαντικό ρόλο στην περιφερειακή πολιτική της ΕΕ ιδίως με τη χρήση των Διαρθρωτικών Ταμείων για τη βελτίωση της εγχώριας ανάπτυξης των υποβαθμισμένων περιφερειών, ώστε να επιτευχθεί σύγκλιση μέσω της ανόδου των φτωχότερων περιφερειών στα επίπεδα των πλουσιότερων. Κατά τα έτη 2000-2006, τα διαρθρωτικά ταμεία, όπως το Ταμείο Συνοχής, με πόρους που ανέρχονταν σε 18 δις ευρώ και με στόχο την προώθηση της ανάπτυξης και τον περιορισμό των περιφερειακών ανισοτήτων, συνέδραμαν τις τέσσερις λιγότερο

²⁰⁷ Βασιλείου Γ. σε Μπαμπανάση, ό.π., σελ. 109.

²⁰⁸ European Commission, «European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations-Chapters of the acquis, environment», https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis_en.

²⁰⁹ Βασιλείου Γ. σε Μπαμπανάση, ό.π., σελ. 109.

αναπτυγμένες περιφερειακές χώρες ήτοι, την Πορτογαλία, την Ελλάδα, την Ιρλανδία και την Ισπανία.²¹⁰

Η πολιτική αυτή δημιουργεί ένα πλαίσιο στήριξης για επιχειρήσεις και δραστηριότητες σε τομείς όπως η έρευνα, το περιβάλλον, οι μεταφορές, η απασχόληση, η κοινωνική ένταξη, η εκπαίδευση και η αντιμετώπιση των προβλημάτων πολλών υποβαθμισμένων περιφερειών, βοηθώντας τους να διαμορφώσουν καλύτερες συνθήκες ζωής, να προσελκύσουν άτομα, να ενθαρρύνουν τις επενδύσεις, να βελτιώσουν την παραγωγικότητα και να αναπτύξουν περιφερειακά συστήματα καινοτομίας. Από κοινού με τα πλαίσια διακυβέρνησης και τη στήριξη της ΕΕ για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, η πολιτική συνοχής της ΕΕ οδηγεί στη μείωση των ανισοτήτων, με συνολικό και πολυδιάστατο τρόπο. Αν και μέχρι σήμερα, το κατά κεφαλήν ΑΕΠ χρησιμοποιήθηκε για την αξιολόγηση της περιφερειακής σύγκλισης, σήμερα διατίθενται νέοι δείκτες για την παρακολούθηση της προόδου σε θέματα που έχουν να κάνουν με την ανισότητα. Τέλος, οι προτάσεις για το πολιτικό πλαίσιο της ΕΕ μετά το 2020 περιλαμβάνουν νέα πρόσθετα κριτήρια χρηματοδότησης όπως, η ανεργία των νέων, τα επίπεδα εκπαίδευσης, η κλιματική αλλαγή και η υποδοχή και η ένταξη μεταναστών. Οι αλλαγές αυτές ενδεχομένως καταδεικνύουν το πέρασμα σε μια περισσότερο ολοκληρωμένη άποψη της εδαφικής σύγκλισης στην ΕΕ.²¹¹

2.3. Συνέπειες Προσχώρησης Νέου Κράτους Μέλους για την ΕΕ

Η διεύρυνση που επιτυγχάνεται με την ένταξη νέων χωρών εντός της Ένωσης εξυπηρετεί όχι μόνο τα συμφέροντα των εν λόγω χωρών, αλλά και συνολικά την ΕΕ σε όλα τα επίπεδα, ενώ παράλληλα δημιουργούνται υποχρεώσεις όπως αυτές προκύπτουν από το Α. 4 ΣΕΕ. Η Ένωση είναι υπεύθυνη να διασφαλίζει την ισότητα ανάμεσα στα κράτη μέλη, σεβόμενη την εθνική ταυτότητα στις πολιτιστικές και

²¹⁰ McQuaid R. W., «Enlargement of the European Union and the development of peripheral Regions», Employment Research Institute, Napier University, Working Paper 00/01, 2000, pp. 14, 15, 22, 23, 27.

²¹¹ European Parliament Think Tank, «Regional inequalities in the EU», 2019. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2019\)637951](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2019)637951). Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 18/9/2020.

συνταγματικές δομές τους, αλλά και τις κρατικές ρήτρες που σχετίζονται με τη διατήρηση της εδαφικής τους ακεραιότητας, της δημόσιας τάξης και της εθνικής ασφάλειας. Παράλληλα, οφείλει να συνδράμει τα κράτη στην εκπλήρωση της αποστολής που έχουν θέσει οι Συνθήκες.

2.3.α. Ειρήνη στην Ευρώπη

Ένα από τα πιο βασικά ερωτήματα που τέθηκαν μεταπολεμικά στην Ευρώπη ήταν *«πως θα αποφευχθεί ο πόλεμος»*. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο εν λόγω ερώτημα αναπτύχθηκε η θεωρία της ολοκλήρωσης που πυροδότησε τη συζήτηση για τη δημιουργία *«νέων κανονιστικών δομών πέρα και υπεράνω υφισταμένων»* καθώς και τον *«κοινωνικό μετασχηματισμό για τη στήριξη ενός ενοποιητικού εγχειρήματος»*. Οι «μετα-εθνικές» μορφές οργάνωσης θα είχαν ως πρωταρχικό στόχο την διασφάλιση της ειρήνης.²¹² Κατά συνέπεια, από τα αίτια που οδήγησαν στην ένωση της Ευρώπης, καθοριστικής σημασίας ήταν, η απαίτηση για ειρήνη.

Όπως ορίζει το Άρθρο 3 ΣΕΕ *«Η Ένωση έχει σκοπό να προάγει την ειρήνη, τις αξίες της και την ευημερία των λαών της»*. Η ευρωπαϊκή πολιτική συσχετίζεται ταυτοχρόνως με την πολιτική ειρήνης. Αυτό σημαίνει ότι, με τη δημιουργία της ΕΕ διαμορφώθηκε ο πυρήνας μιας ευρωπαϊκής τάξης πραγμάτων που θα κατοχυρώνει την ειρήνη και θα καθιστά ανέφικτη τη διεξαγωγή πολέμου μεταξύ των κρατών μελών. Τα 70 χρόνια ειρήνης στην Ευρώπη επιβεβαιώνουν την παραπάνω σκέψη.

Με την προσχώρηση όλο και περισσότερων νέων κρατών μελών στην ΕΕ διασφαλίζεται η ειρήνη και σταθερότητα στην ευρωπαϊκή ήπειρο. Αυτό συνιστά το σημαντικότερο αποτέλεσμα της διεύρυνσης και δικαιολογεί τις συνεχείς προσπάθειες για ενοποίηση τα τελευταία δεκαέξι χρόνια. Η ΕΕ και οι χώρες μέλη της δύνανται πλέον να αφοσιωθούν στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της ηπείρου, αφήνοντας πίσω συγκρούσεις και αστάθειες του παρελθόντος. Αν μάλιστα αναλογιζόμασταν τι θα είχε συμβεί εάν η Ευρώπη είχε παραμείνει διαιρεμένη, τότε θα διαπιστώναμε ότι η ένταση μεταξύ Ανατολής και Δύσης θα συνέχιζε να αυξάνεται ενώ θα υφίσταντο αναταραχές σε διάφορες χώρες, συνδυαστικά με το ότι η παράνομη

²¹² Ασδεράκη Φ., *Οι θεσμικές αλλαγές μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Ο ρόλος των Εθνικών Κοινοβουλίων*, ό.π., σελ. 10.

μετανάστευση και το λαθρεμπόριο ναρκωτικών και χρήματος θα έπαιρναν πολύ μεγαλύτερες διαστάσεις. Πλέον, οι ευρωπαϊκές χώρες είναι πεπεισμένες να κατοχυρώσουν σταθερούς δημοκρατικούς θεσμούς, να ενισχύσουν τους κανόνες της έννομης τάξης, να αναπτύξουν την οικονομία της αγοράς και να διαμορφώσουν τις κατάλληλες συνθήκες για την περαιτέρω ενοποίηση της Ευρώπης.²¹³

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι, βασικό γνώρισμα της Ένωσης είναι η συνεχής προσπάθεια για την κατοχύρωση της ειρήνης. Με στόχο τη διαφύλαξη και την επικράτηση της ειρήνης και της ελευθερίας, η ΕΕ αντικαθιστά τη χρήση βίας - ως μέσο επίλυσης διαφορών - με κανόνες δικαίου, οι οποίοι ενώνουν τόσο τους πολίτες όσο και τα κράτη μέλη σε μια κοινότητα αλληλεγγύης.²¹⁴

2.3.β. Ενδυνάμωση της οικονομίας

Η προσχώρηση εκατομμυρίων νέων καταναλωτών και η διεύρυνση της ενιαίας αγοράς επιδρά θετικά στις οικονομίες του συνόλου των κρατών μελών της Ένωσης.

Η οικονομική ισχύς της ΕΕ διαφαίνεται από το ότι το αθροιστικό ΑΕΠ της το 2009 ανήλθε σε περίπου 13 τρις ευρώ σε σύγκριση με περίπου 10,5 τρις ευρώ για τις ΗΠΑ, αντιπροσωπεύοντας το 24% του παγκοσμίου ΑΕΠ, οι ΗΠΑ περίπου το 21% και η Ιαπωνία το 11%²¹⁵, ενώ το 2019 το ΑΕΠ της ΕΕ ανήλθε σε 16,4 τρις ευρώ.²¹⁶

Μαζί με τις ΗΠΑ και την Κίνα, η ΕΕ είναι ένας από τους 3 κυριότερους παγκόσμιους παράγοντες στον τομέα του διεθνούς εμπορίου. Συγκεκριμένα, το 2018 η ΕΕ – 27 είχε το δεύτερο μεγαλύτερο μερίδιο όσον αφορά τις παγκόσμιες εμπορευματικές εξαγωγές και εισαγωγές: οι εμπορευματικές εξαγωγές της ΕΕ – 27 ανήλθαν σε 15,5% του παγκόσμιου συνόλου, η Κίνα είχε το μεγαλύτερο μερίδιο 15,8% ενώ οι Ηνωμένες Πολιτείες (10, 6%) και η Ιαπωνία (5%) ακολουθούσαν με

²¹³ Βασιλείου Γ., ό.π., σελ. 102, 103.

²¹⁴ Borchardt Kl.- D., ό.π., σελ. 153.

²¹⁵ Nugent N., 2012, σελ. 513.

²¹⁶ Οικονομία, https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/economy_el. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 28/10/2020.

διαφορά.²¹⁷ Επομένως, η αγορά της ΕΕ με 446 εκατομμύρια άτομα είναι πολύ μεγαλύτερη τόσο από την αγορά των ΗΠΑ η οποία αριθμεί 328 εκατομμύρια, όσο και από αυτήν της Ιαπωνίας η οποία αποτελείται από 126,5 εκατομμύρια. Αυτή η συνδυασμένη αύξηση μεγέθους και ισχύος παρέχει στην ΕΕ σημαντική ισχύ στο παγκόσμιο γίγνεσθαι.²¹⁸

2.3.β.1. Ενίσχυση της απασχόλησης

Όσον αφορά την απασχόληση, η διεύρυνση της Ένωσης έχει οδηγήσει σε πλήθος νέων θέσεων εργασίας και έτσι στην αξιοποίηση εργατικού δυναμικού. Η ανησυχία που εκφράζουν ορισμένοι ότι η διεύρυνση θα οδηγήσει σε αυξημένη μετανάστευση εργαζομένων από τα νέα κράτη μέλη και κατά συνέπεια σε απώλεια θέσεων εργασίας στα υπόλοιπα, δεν ήταν ποτέ ρεαλιστική και αποδεικνύεται αναληθής. Αντίθετα, η περιορισμένη μετανάστευση, όπως προβλέπεται, μπορεί να έχει μόνο θετική έκβαση για τα υπάρχοντα μέλη, ιδίως επειδή ορισμένα από αυτά αντιμετωπίζουν σε μεγάλο βαθμό έλλειψη εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού. Δεν θα έπρεπε επίσης να παραβλεφθεί το γεγονός ότι, σε μια ταχέως γηράσκουσα ευρωπαϊκή κοινωνία με χαμηλούς δείκτες γεννητικότητας και αυξανόμενη αναλογία ηλικιωμένων σε σχέση με τον πληθυσμό που βρίσκεται σε ηλικία εργασίας, η προσχώρηση δυναμικών και νέων σε ηλικία κοινωνιών μόνο θετικά αποτελέσματα μπορεί να έχει.²¹⁹

Η δημιουργία θέσεων απασχόλησης ήταν πρωταρχικός στόχος της «Στρατηγικής της Λισαβόνας» το 2000 - και πλέον της «Ευρώπης 2020» που τη διαδέχτηκε - ώστε να αυξηθεί το ποσοστό απασχόλησης στο 70% του πληθυσμού έως το 2010, με ενδιάμεσο στόχο το 67% έως το 2005, δηλαδή στόχοι που ήδη από εκείνα τα χρόνια φαινόταν δύσκολο να επιτευχθούν. Ωστόσο, μέχρι σήμερα εκατομμύρια θέσεις εργασίας έχουν δημιουργηθεί και το ποσοστό απασχόλησης αυξήθηκε από

²¹⁷ Eurostat, «Διεθνείς εμπορευματικές συναλλαγές», https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International_trade_in_goods/el#CE.9F.CE.B9_C.9F.84.CF.81.CE.B5.CE.B9.CF.82_C.9F.85.CF.81.CE.B9.CF.8C.CF.84.CE.B5.CF.81.CE.BF.CE.B9_C.9F.80.CE.B1.CE.B3.CE.BA.CF.8C.CF.83.CE.B.C.CE.B9.CE.BF.CE.B9_C.9F.80.CE.B1.CF.81.CE.AC.CE.B3.CE.BF.CE.BD.CF.84.CE.B5.CF.82_C.9F.83.CF.84.CE.BF.CE.BD_C.9F.84.CE.BF.CE.BC.CE.AD.CE.B1_C.9F.84.CE.BF.CF.85_C.9F.84.CE.B9.CE.B5.CE.B8.CE.BD.CE.B.F.CF.8D.CF.82_C.9F.85.CE.BC.CF.80.CE.BF.CF.81.CE.AF.CE.BF.CF.85_C.9F.95.CE.95.2C_C.9A.CE.AF.CE.B.D.CE.B1_C.9F.84.CE.BA.CE.B1.CE.B9_C.9F.84.CE.A0.CE.91. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 28/10/2020.

²¹⁸ Nugent N., 2012, σελ. 97, 513.

²¹⁹ Βασιλείου Γ, ό.π., σελ. 104.

62,5% το 1999 σε 64,3% το 2002, σε 66,8% το 2005 και σε 69% το 2007, ενώ το 2010 σημειώθηκε μικρή πτώση στο 67,8%. Η μεγαλύτερη αύξηση του ποσοστού απασχόλησης καταγράφηκε την περίοδο 2017-2019 καθώς ξεπέρασε το 70%. Το Κοινοβούλιο σε πολλά ψηφίσματά του επεσήμανε ότι χρειάζονται μεγαλύτερες προσπάθειες, κυρίως ως προς τη συμφιλίωση οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής και κατά συνέπεια την παρότρυνση περισσότερων γυναικών να εργασθούν. Ένας επικουρικός στόχος που τέθηκε στη Λισαβόνα ήταν να αυξηθεί το ποσοστό εργαζομένων γυναικών από 51% που ήταν το 1999 (συγκριτικά με το 61% των ανδρών) σε 60% το 2010. Πράγματι το ποσοστό απασχόλησης των γυναικών στην ΕΕ έφτασε το 2010 στο 61,2% , το 2013 στο 61,6, το 2015 στο 63,3% 2017 στο 65,5% και το 2019 στο 67,3%.²²⁰

2.3.γ. Μεγαλύτερη ευελιξία των θεσμικών οργάνων και αναδιαμόρφωση των ευρωπαϊκών πολιτικών.

Η προσχώρηση νέων χωρών στην Ένωση παρότρυνε τη μεταρρύθμιση των Συνθηκών, ώστε τα υφιστάμενα κράτη μέλη για να μην αντιμετωπίσουν τις δυσκολίες λήψης αποφάσεων μετά τη διεύρυνση κατέστησαν «ευκολότερους» τους μηχανισμούς λήψης αποφάσεων. Οι δυσκολίες που προέκυπταν από την εξασφάλιση ομοφωνίας σε ένα διευρυμένο Συμβούλιο Υπουργών υπήρξε βασικός λόγος ώστε, η ειδική πλειοψηφία να καθιερωθεί στις περισσότερες περιπτώσεις λήψης αποφάσεων, όπως προβλέφθηκε σε όλους τους γύρους μεταρρύθμισης των Συνθηκών από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και μετά.²²¹ Η ειδική πλειοψηφία αφορούσε στις αποφάσεις του Συμβουλίου που σχετίζονταν με την προσέγγιση των νομικών, ρυθμιστικών και διοικητικών πλαισίων η οποία ήταν απαραίτητη για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς. Εξαίρεση αποτελούσαν οι φορολογικές διατάξεις, οι διατάξεις που

²²⁰ «Η στρατηγική της Λισαβόνας: μια πιο ανταγωνιστική Ευρώπη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας», 2004, <https://www.europarl.europa.eu/highlights/el/1001.html>, και Eurostat: «Απασχόληση-Ετήσιες στατιστικές», 2020, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment_-_annual_statistics/el. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 20/9/2020.

²²¹ Nugent N., 2012, σελ. 95, 102.

αφορούσαν την ελεύθερη διακίνηση προσώπων και διατάξεις που αφορούσαν τα δικαιώματα και τα συμφέροντα των εργαζομένων.²²²

Οι προτεραιότητες της πολιτικής επηρεάστηκαν από τα νέα μέλη που είχαν διαμορφώσει τις δικές τους προτιμήσεις και αντιμετώπιζαν διαφορετικά προβλήματα. Λόγου χάρι η προσχώρηση νότιων χωρών, που ήταν σε μικρότερο βαθμό αναπτυγμένες, είχαν ανάγκη από μεταρρυθμίσεις στον τομέα της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, με την ενίσχυση και τον αναπροσανατολισμό των αναδιανεμητικών πολιτικών. Ο γύρος της διεύρυνσης με τις χώρες της ΕΖΕΣ (Αυστρία, Σουηδία, Φινλανδία) έπαιξε σημαντικό ρόλο διότι κινητοποίησε την ΕΕ σε ζητήματα όπως η διαφάνεια και η λογοδοσία κατά τη λήψη αποφάσεων, καθώς και σε θέματα που άπτονταν της αποτελεσματικότητας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης κατά την εφαρμογή των αποφάσεων. Τέλος, η διεύρυνση με τις χώρες 10 + 2 συνέδραμε στην άσκηση πιέσεων, προκειμένου ο προϋπολογισμός της Ένωσης να δώσει προτεραιότητα στην παροχή συνδρομής για την οικονομική ανάπτυξη των ΧΚΑΕ, ενώ παράλληλα επικεντρώθηκε στις σχέσεις της ΕΕ με τη Ρωσία.²²³

2.3.δ. Επίδραση της ευρωπαϊκής ισχύος σε διεθνές επίπεδο

Λαμβάνοντας υπόψη ότι ένας οικονομικός συνασπισμός διαθέτει μεγαλύτερη οικονομική και πολιτική δύναμη απ' ό,τι κάθε μέλος του ξεχωριστά, μπορούμε να διαπιστώσουμε πως, η συνένωση της επιμέρους ισχύος δρα πολλαπλασιαστικά. Αυτό σημαίνει ότι, προσφέρονται δυνατότητες για μεγαλύτερη επίδραση στις τιμές των εισαγωγών και των εξαγωγών, καθώς επίσης ασκείται μεγαλύτερη επιρροή στις αποφάσεις που λαμβάνονται σε διεθνές επίπεδο, κάτι που είναι εμφανές αν σκεφτούμε τη θέση που κατέχει σήμερα η ΕΕ εντός του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ).²²⁴

Ως προς τον βαθμό πολιτικής ισχύος της ΕΕ στο διεθνές γίνεσθαι έχει υποστηριχθεί ότι, όσο και αν η Ευρώπη αποτελεί οικονομική υπερδύναμη, απέχει

²²² Μαραβέγιας Ν./ Κατσίκας Δ., «Τα οικονομικά της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης», σε Μαραβέγια Ν, ό.π., σελ. 165.

²²³ Nugent N., 2012, σελ. 97.

²²⁴ Σακελλαρόπουλος Σ., ό.π., σελ. 79.

αρκετά από το να χαρακτηριστεί και πολιτική υπερδύναμη. Ο λόγος είναι ότι παρ' όλο που διαθέτει κοινή αγορά, η οποία ενισχύεται διαρκώς, στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής υπάρχει ελάχιστος συντονισμός και κάθε κράτος μέλος διαμορφώνει τη δική του ανεξάρτητη πολιτική. Έχει ωστόσο γίνει δεκτό ότι, ανάμεσα σε διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ χρειάζεται καλύτερος συντονισμός και για πρώτη φορά η Ένωση χρειάζεται να καθιερώσει τον δικό της Υπουργό Εξωτερικών.²²⁵ Ναι μεν υπάρχει Υπατος Εκπρόσωπος για θέματα εξωτερικής πολιτικής, ο Υπουργός Εξωτερικών όμως θα έχει μεγαλύτερες και περισσότερες αρμοδιότητες δεδομένου ότι θα συμπεριλάβει και τις αρμοδιότητες του επιτρόπου για θέματα εξωτερικής πολιτικής. Ο νέος Υπουργός εξωτερικών θα μπορεί να εκπροσωπεί την Ευρώπη μόνο σε ζητήματα στα οποία υπάρχει συμφωνία από όλα τα μέλη, συνεπώς δεν θα αποφασίζει ο ίδιος για την πολιτική. Ο σκοπός της ύπαρξης του κοινού Υπουργού Εξωτερικών είναι η προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης για επίτευξη κοινής ευρωπαϊκής στάσης.²²⁶

Παράλληλα, όπως έχει αναφέρει η Καγκελάρια της Γερμανίας Α. Μέρκελ, *«η δημιουργία ενός κατάλληλου ευρωπαϊκού στρατού θα αποτελέσει ένδειξη ότι δεν θα υπάρξει ποτέ ξανά πόλεμος μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών, και ότι σκοπός ενός κοινού στρατού δεν είναι να ανταγωνιστεί το ΝΑΤΟ, αλλά να θέσει τις βάσεις προκειμένου να αναπτυχθεί μια κοινή στρατιωτική κουλτούρα και μια κοινή βιομηχανία όπλων»*. Συνεπώς, ο νέος ευρωπαϊκός στρατός θα πρέπει να έχει ως στόχο τη συμβολή στην ανάπτυξη μιας κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας της ΕΕ, όπως αυτό προβλέπεται από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και που αποτελεί τον δεύτερο πυλώνα δίπλα στη συνεργασία στον οικονομικό τομέα, στη δικαιοσύνη και στις εσωτερικές υποθέσεις.

Ως αποτέλεσμα της μεγαλύτερης συνεργασίας και στις στρατιωτικές υποθέσεις ο ρόλος της Ένωσης θα αρχίσει σταδιακά να ενισχύεται διεθνώς. Η αποστολή ευρωπαϊκών δυνάμεων όπως για παράδειγμα στη Βοσνία - Ερζεγοβίνη και στο Κοσσυφοπέδιο, συντελεί στην αποκατάσταση της ειρήνης, ενώ ταυτόχρονα

²²⁵ Βασιλείου Γ., ό.π., σελ. 105.

²²⁶ «Ευρωπαϊκό Σύνταγμα», Δήμας Χ. και Κοσμίδης Μ., με ληφθέντα στοιχεία του άρθρου «Μύθοι και αλήθειες για το Ευρωσύνταγμα», Ρέινολντς Π. http://www.bbc.co.uk/greek/specials/1018_ukeu/page4.shtml. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 20/9/2020.

γίνεται αντιληπτό σε παγκόσμιο επίπεδο, και ιδιαίτερα στις ΗΠΑ, ότι η ΕΕ αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη οικονομική ισχύ.²²⁷

2.3.ε. Η Ευρώπη καθίσταται ασφαλέστερη

Με τη σταδιακή διεύρυνση της Ένωσης, τα κράτη μέλη μπορούν πλέον να αισθάνονται μεγαλύτερη ασφάλεια απ' ό,τι στο παρελθόν. Η διεύρυνση της ΕΕ διέπυρνε και τα εξωτερικά σύνορα τόσο στην Ανατολή όσο και στον Νότο, ενώ οι γειτονικές χώρες, με την ανάπτυξη των δημοκρατικών θεσμών και τη συνεχή προσπάθεια καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος (Άρθρο 3 ΣΕΕ), κάνουν την Ευρώπη έναν ασφαλέστερο χώρο για τους πολίτες της. Επιπλέον, ως αποτέλεσμα της προσχώρησης νέων χωρών, η παράνομη μετανάστευση τίθεται υπό έλεγχο σε μεγαλύτερο βαθμό και η διακίνηση ανθρώπων και ναρκωτικών έχουν σαφώς περιοριστεί. Παράλληλα, η υποχρεωτική αποδοχή των κανόνων Σένγκεν σε όλα τα κράτη μέλη σημαίνει ότι η είσοδος επισκεπτών - τουριστών ή μεταναστών - στις ευρωπαϊκές χώρες ελέγχεται πιο αποτελεσματικά απ' ό,τι παλαιότερα.²²⁸

Η ασφάλεια όμως είναι έννοια πιο ευρεία και δεν θα πρέπει να περιλαμβάνει μόνο την προστασία από τους τρομοκράτες και τη διακίνηση ναρκωτικών. Κατά τις τελευταίες δεκαετίες παρατηρείται παραμέληση των περιβαλλοντικών ζητημάτων, η οποία είναι επισφαλής όχι μόνο για τις χώρες της ΚΕΑ αλλά και για τις γείτονες χώρες τους. Έτσι, όλες οι υποψήφιες χώρες τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια, υπό την πίεση μείζονων περιβαλλοντικών προβλημάτων, εξαναγκάστηκαν να επενδύσουν πολύ μεγάλα χρηματικά ποσά για την αντιμετώπισή τους. Δόθηκε επίσης έμφαση στην πυρηνική ασφάλεια της Ευρώπης με την υποχρέωση των υποψηφίων χωρών να προβούν σε ενέργειες εκσυγχρονισμού και ασφαλειοποίησης των πυρηνικών τους σταθμών, εάν αυτό ήταν εφικτό, ή σταδιακά να θέσουν εκτός λειτουργίας ορισμένους από αυτούς. Οι εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα έχουν ελαττωθεί σε σημαντικό βαθμό, ενώ παράλληλα έχουν γίνει αξιοσημείωτες προσπάθειες για την εισαγωγή των απαιτήσεων HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Points) ή αλλιώς Ανάλυση Κινδύνων και Κρίσιμα Σημεία Ελέγχου, στη βιομηχανία τροφίμων, με

²²⁷ Βασιλείου Γ, ό.π., σελ. 105.

²²⁸ Ibid., σελ. 104, 105.

σκοπό να προβλέπονται οι κίνδυνοι και η πιθανότητα εμφάνισης τους σε κάθε στάδιο της παραγωγικής διαδικασίας, αποφεύγοντας έτσι την πρόκληση ζημίας στην υγεία του καταναλωτή. Γενικότερα, οι πολίτες της Ένωσης μπορούν να νιώθουν περισσότερη ασφάλεια και να έχουν καλύτερη ποιότητα ζωής σε μια πιο προστατευμένη και πιο «πράσινη» Ευρώπη.²²⁹

²²⁹ Βασιλείου Γ., ό.π., σελ. 104, 105.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΑΠΟΧΩΡΗΣΗ ΚΡΑΤΟΥΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

3.1. Γενικά

Υπό το προηγούμενο καθεστώς και πριν από τη Συνθήκη της Λισαβόνας, δεν υφίστατο στις Συνθήκες πρόβλεψη του δικαιώματος αποχώρησης των κρατών μελών από τις Κοινότητες και την Ένωση και κατά την άποψη της θεωρίας ούτε μονομερές δικαίωμα καταγγελίας προβλέπονταν. Η υποβολή σχετικού αιτήματος αποχώρησης ή καταγγελίας των Συνθηκών ήταν νομικά ανεπίτρεπτη.²³⁰

Ενδεχομένως μοναδική εξαίρεση αποτελεί το Άρθρο 97 της ΕΚΑΧ²³¹ που όριζε ότι η Συνθήκη είχε διάρκεια 50 ετών από την ημέρα που άρχισε να ισχύει, όπως και συνέβη και έληξε η διάρκειά της στις 23 Ιουλίου 2002. Σύμφωνα με τις απόψεις της θεωρίας τρεις ήταν οι λόγοι της σιωπής του νομοθέτη:²³²

- 1^ο για να μην προκύψουν ερωτήματα ως προς την αφοσίωση των κρατών μελών στην επίτευξη των στόχων της Ένωσης,
- 2^ο επειδή η παροχή ενός τέτοιου δικαιώματος αυξάνει τις πιθανότητες άσκησής του,
- 3^ο επειδή από κοινού με την παροχή τέτοιου δικαιώματος θα έπρεπε να προσδιοριστεί η διαδικασία και οι συνέπειες της αποχώρησης.

Επιπλέον, η αποδοχή εκ μέρους του κράτους μέλους όλων των υποχρεώσεων και δεσμεύσεων για την πραγμάτωση της ενοποίησης δεν θα συμβιβάζονταν με τη χορήγηση ενός δικαιώματος αποχώρησης, δεδομένου του διαμορφωθέντος

²³⁰ Παπαγιάννης Δ., ό.π., σελ. 149.

Κατά μία άλλη άποψη, η σιωπή του κοινοτικού πρωτογενούς δικαίου σχετικά με την ύπαρξη ή μη νομικού δικαιώματος αποχώρησης από την ΕΕ, σε κάθε περίπτωση προκαλούσε ασάφεια, ενώ υποστηρίζονταν δύο αντίθετες ερμηνείες: Σύμφωνα με την πρώτη, το δικαίωμα μονομερούς αποχώρησης υπήρχε ακόμη και αν δεν προβλέπονταν ρητά στις συνθήκες, καθώς τα κυρίαρχα κράτη ήταν ελεύθερα να ασκήσουν το κυριαρχικό τους δικαίωμα, δηλαδή να αποσυρθούν από τις διεθνείς τους δεσμεύσεις. Κατά τη δεύτερη ερμηνεία, η έλλειψη μιας επίσημης ρήτρας εξόδου στο κοινοτικό πρωτογενές δίκαιο, πριν τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, ήταν σκόπιμη, καταδεικνύοντας έτσι τη διαρκή δέσμευση των κρατών μελών στους στόχους της ΕΕ και το «μη αναστρέψιμο» της ευρωπαϊκής διαδικασίας ενοποίησης, η οποία είναι ασυμβίβαστη με το μονομερές δικαίωμα αποχώρησης. Athanassiou Ph. «Withdrawal and expulsion from the EU and EMU some reflections», Legal Working Paper Series, European Central Bank, NO 10 / DECEMBER 2009, pp. 11.

²³¹ «Η παρούσα συνθήκη συνάπτεται για πενήντα έτη από την έναρξη της ισχύος της».

²³² Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 175, 176.

κεκτημένου της Ένωσης, το οποίο θα κινδύνευε με τυχόν μεταβολές στη σύνθεση των μελών της Ένωσης.

Με βάση αυτό το σκεπτικό δεν μπορούσε να γίνει δεκτή ούτε η σύμφωνη ερμηνεία με το δημόσιο διεθνές δίκαιο και με τη Σύμβαση της Βιέννης σχετικά με το Δίκαιο των Συνθηκών περί δικαιώματος παραίτησης (Άρθρο 56), ιδίως ελλείπει αντίθετης ρύθμισης, και ότι αυτό θα μπορούσε να συναχθεί σιωπηρά.

Στο διεθνές δίκαιο οι πολυμερείς συνθήκες επιτρέπουν την αποχώρηση ενός μέρους χωρίς όρους, ενώ άλλες θέτουν όρους. Εάν μια συνθήκη δεν προβλέπει διάταξη για λύση, καταγγελία, ή αποχώρηση, δικαίωμα καταγγελίας ή αποχώρησης επιτρέπεται, βάσει του Άρθρου 56 παρ. 1²³³, μόνο εάν αποδεικνύεται ότι η σχετική δυνατότητα ήταν στις προθέσεις των μερών ή μπορεί να συναχθεί από τη φύση της συνθήκης (π.χ. συνθήκες συμμαχίας, εμπορίου).²³⁴ Η αναλογική εφαρμογή του Άρθρου 56 της Σύμβασης της Βιέννης στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο δεν γινόταν δεκτή για το λόγο ότι, η ΕΕ έχει απεριόριστη διάρκεια, προϋποθέτει σταθερότητα και προσήλωση στους στόχους, καθώς επίσης τα κράτη μέλη έχουν περιορίσει τα κυριαρχικά τους δικαιώματα και έχουν έτσι δημιουργήσει ένα σύστημα δικαίου που εφαρμόζεται τόσο στους υπηκόους όσο και σε αυτά τα ίδια. Η υιοθέτηση διατάξεων που πηγάζουν από το γράμμα και το πνεύμα της Συνθήκης συνεπάγεται ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλούνται μεταγενέστερο μέτρο που έρχεται σε αντίθεση με τη έννομη τάξη, την οποία έχουν αποδεχθεί με βάση την αρχή της αμοιβαιότητας. Ως εκ τούτου, οποιαδήποτε αναλογική εφαρμογή του διεθνούς δικαίου για έμμεση και σιωπηρή αναγνώριση – κατά το προγενέστερο δίκαιο – δικαιώματος αποχώρησης κράτους μέλους θα ερχόταν σε αντίθεση και αντίφαση με την ίδια τη φύση του δικαίου της ΕΕ.²³⁵

²³³Σύμβαση της Βιέννης περί Δικαίου των Συνθηκών, 1969, ΝΔ 402/1974 (ΦΕΚ Α' 141/2/23-5-1974). Περί κυρώσεως της από 23 Μαΐου 1969 Συμβάσεως της Βιέννης περί του Δικαίου των Συνθηκών και του προσηρητημένου αυτή παραρτήματος): «Καταγγελία ή αποχώρησις εκ συνθήκης μη περιλαμβανούσης διατάξεις αναφερόμενας εις την λήξιν, καταγγελίαν ή αποχώρησιν. 1. Συνθήκη, μη περιέχουσα διάταξιν αφορώσαν εις την λήξιν και μη προβλέπουσα την καταγγελίαν ή αποχώρησιν εκ ταύτης δεν δύναται να καταγγελθῆ ή να λυθῆ δια αποχωρήσεως εκτός εάν: α) αποδεικνύεται ότι τα συμβαλλόμενα μέρη είχαν την πρόθεσιν να δεχθῶν την δυνατότητα καταγγελίας ή αποχωρήσεως εξ αυτής, β) το δικαίωμα καταγγελίας ή αποχωρήσεως εκ ταύτης συνάγεται εκ της φύσεως της συνθήκης».

²³⁴Κωνσταντινίδης Αρ., «Δίκαιο των Διεθνών Συνθηκών», σε Αντωνόπουλο Κ. & Μαγκλιβέρα Κ., *Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας*, Αθήνα: εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2011, σελ. 290.

²³⁵ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 176.

Στη θεωρία αμφισβητείται το κατά πόσο ένα κράτος μέλος δύναται να επικαλεσθεί τη ρήτρα *clausula rebus sic stantibus* (ριζική αλλαγή των περιστάσεων) για την αποχώρησή του, ρήτρα η οποία προβλέπεται ρητά στο Άρθρο 62²³⁶ της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών. Υπό το πρίσμα του ενωσιακού/κοινοτικού δικαίου η προσφυγή στην εν λόγω ρήτρα έπρεπε να αποκλείεται, λαμβάνοντας υπόψη ότι οι κοινοτικές Συνθήκες θέσπιζαν ένα σύνολο προστατευτικών ρητρών και ρητρών εθνικής ασφάλειας (π.χ. Άρθρα: 296²³⁷, 297 ΣΕΚ²³⁸), οι οποίες επιτρέπουν στα κράτη μέλη να λάβουν τα προσήκοντα μέτρα για να αντιμετωπίσουν τυχόν ριζική μεταβολή των περιστάσεων. Ωστόσο, παρά το συγκεκριμένο νομικό επιχείρημα, η παραμονή του κράτους μέλους χωρίς τη θέληση του στην ΕΕ δεν μπορεί να νοηθεί. Το δικαίωμα αποχώρησης κράτους μέλους ως μονομερούς δικαιώματος επικαλέστηκε και το γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο στην απόφασή του για την επικύρωση της Συνθήκης του Μάαστριχτ (BVerCE 89, 155), σε περίπτωση που δεν εκπληρώνονται συγκεκριμένα κριτήρια ως προς τη νομισματική ένωση.²³⁹

Παρά τις συγκεκριμένες θεωρητικές απόψεις, στην Ένωση έλαβε χώρα μια μορφή συναινετικής αποχώρησης στην περίπτωση της Γροιλανδίας, η οποία πριν τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και μετά από σχετικό δημοψήφισμα που πραγματοποιήθηκε το 1982, αποσχίστηκε από τη Δανία, έγινε ανεξάρτητο κράτος και αποχώρησε και από την ΕΟΚ το 1985. Για να επιτευχθεί αυτό συνήφθη ειδική συνθήκη που

²³⁶ «Θεμελιώδης αλλαγή των περιστάσεων. 1. Δεν δύναται να γίνη επίκλησις θεμελιώδους αλλαγής των περιστάσεων, η οποία εσημειώθη εν σχέσει προς τας υφιστάμενας τοιαύτας κατά την στιγμήν της συνολογήσεως της συνθήκης, αίτινες δεν είχαν προβλεφθή υπό των συμβαλλομένων, ως λόγος λήξεως της συνθήκης ή αποχωρήσεως εκ ταύτης, εκτός εάν: (α) η ύπαρξις των περιστάσεων αυτών συνιστά ουσιώδη βάσιν της συναιρέσεως των μερών όπως δεσμευθούν διά της συνθήκης, και (β) αποτέλεσμα της αλλαγής υπήρξεν η ριζική μεταβολή της εκτάσεως των υποχρεώσεων, αι οποίαι απομένουν προς εκπλήρωσιν δυνάμει της συνθήκης».

²³⁷ ΕΕΕΕ, «Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», 2002/C 325/01, «1. Οι διατάξεις της παρούσας συνθήκης δεν αντιτίθενται προς τους ακόλουθους κανόνες: α) κανένα κράτος μέλος δεν υποχρεούται να παρέχει πληροφορίες, τη διάδοση των οποίων θεωρεί αντίθετη προς ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας του· β) κάθε κράτος μέλος δύναται να λαμβάνει τα μέτρα που θεωρεί αναγκαία για την προστασία ουσιωδών συμφερόντων της ασφαλείας του, που αφορούν την παραγωγή ή εμπορία όπλων, πυρομαχικών και πολεμικού υλικού· τα μέτρα αυτά δεν πρέπει να αλλοιώνουν τους όρους του ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς σχετικά με τα προϊόντα που δεν προορίζονται για στρατιωτικούς ειδικά σκοπούς.

²³⁸ «Τα κράτη μέλη συνεννοούνται μεταξύ τους, για να προβούν σε κοινή ενέργεια προς αποτροπή παρακώλυσεως της λειτουργίας της κοινής αγοράς εξαιτίας μέτρων που λαμβάνει κράτος μέλος σε περίπτωση σοβαρής εσωτερικής διαταραχής της δημοσίας τάξεως, σε περίπτωση πολέμου ή σοβαρής διεθνούς εντάσεως που αποτελεί απειλή πολέμου ή προς εκπλήρωση υποχρεώσεων που έχει αναλάβει με σκοπό τη διατήρηση της ειρήνης και της διεθνούς ασφαλείας».

²³⁹ Παπαγιάννης Δ., ό.π., σελ. 149, 150.

τροποποιούσε τις ιδρυτικές συνθήκες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων με ομόφωνη απόφαση των κρατών μελών.²⁴⁰

Ωστόσο, ο χαρακτηρισμός της αποχώρησης της Γροιλανδίας, ως ανεπίσημης μορφής συναινετικής αποχώρησης - δεδομένου ότι έλαβε χώρα πριν την καθιέρωσή της από τη Συνθήκη της Λισαβόνας - αμφισβητείται λόγω των ιδιαίτερων περιστάσεων της υπόθεσης. Η Γροιλανδία δεν ήταν άμεσο μέλος της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, αλλά κατά μια έννοια τμήμα της επικράτειας της Δανίας, καθώς επίσης δεν ήταν η ίδια που αιτήθηκε την αποχώρηση, αλλά η Δανία επεδίωξε να επαναπροσδιορίσει την εφαρμογή των Συνθηκών στο έδαφός της, μετά από δημοψήφισμα στη Γροιλανδία που αφορούσε τη συνέχιση της ένταξής της στην ΕΟΚ.²⁴¹

Η διαδικασία που ακολουθήθηκε για την αποχώρηση της Γροιλανδίας ήταν η διαδικασία αναθεώρησης όπως προβλέπονταν στις Κοινοτικές Συνθήκες (Άρθρο 236 ΕΟΚ²⁴²). Η Δανία υπέβαλε πρόταση στο Συμβούλιο για την αναθεώρηση των Συνθηκών προκειμένου να παύσουν να ισχύουν για τη Γροιλανδία και με σκοπό να τεθεί στο πλαίσιο των ρυθμίσεων σύνδεσης των Υπερπόντιων Χωρών και Εδαφών. Η διαδικασία είχε συγκεκριμένα χαρακτηριστικά. Δεν προβλέπονταν μονομερής αποχώρηση, διότι, αφενός όλα τα κράτη μέλη συναίνεσαν σε αυτή και αφετέρου ζητήθηκε η γνωμοδότηση των θεσμικών οργάνων, ενώ έγιναν ειδικές προσαρμογές και ρυθμίσεις λαμβάνοντας κυρίως υπόψη τις αναπτυξιακές ανάγκες της Γροιλανδίας. Όταν η ίδια αποχώρησε από την ΕΕ συνδέθηκε μαζί της ως ΥΧΕ μέσω της Συνθήκης της Γροιλανδίας, η οποία επεσήμανε την ανάγκη για διατήρηση της στενής σχέσης μεταξύ ΕΕ και Γροιλανδίας, απέκτησε δικαιώματα ελεύθερου εμπορίου, της χορηγήθηκε νέο καθεστώς βάσει των Συνθηκών καθώς επίσης ρυθμίστηκαν τα δικαιώματα αλιείας της ΕΕ.²⁴³

²⁴⁰ Παπαϊωάννου Α., *Πολιτική και Δικαιοσύνη στη δίνη του Brexit*, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, Εκδ. Σάκκουλα, 2017, σελ. 24.

²⁴¹ Wyrozumska A., *Withdrawal from the Union* σε: Blanke H.-J. - Mangiameli S., *The European Union after Lisbon*, Berlin Heidelberg, Springer -Verlag, 2012, pp. 343.

²⁴² «Η κυβέρνηση κάθε Κράτους μέλους ή η Επιτροπή δύναται να υποβάλει στο Συμβούλιο σχέδια αναθεώρησης της παρούσης συνθήκης».

²⁴³ Wyrozumska A., ό.π., σελ. 343, 344 και Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Απόφαση για τη σύνδεση ΥΧΕ-ΕΕ», 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal->

Οι προσπάθειες αναθεωρήσεων των Συνθηκών κατά τη πρώτη δεκαετία του 21^{ου} αιώνα αφορούσαν στο θέμα της αποχώρησης κράτους μέλους και το οποίο αποτέλεσε αντικείμενό τους. Η Συνταγματική Συνθήκη είχε προβλέψει σε ειδική διάταξη, το Άρθρο 60²⁴⁴, ad hoc, για την εθελούσια αποχώρηση ενός κράτους μέλους από την Ένωση. Σχεδόν ίδια διάταξη περιέλαβε και το Άρθρο 50 ΣΕΕ το οποίο ισχύει σήμερα. Βασικό γνώρισμα του Άρθρου 50 ΣΕΕ είναι η αναγνώριση του δικαιώματος ενός κράτους μέλους να αποχωρήσει από την Ένωση, ύστερα από συμφωνία μαζί της, αν αυτό αποφασισθεί δυνάμει των εσωτερικών του συνταγματικών κανόνων.²⁴⁵ Έλεγχος των τυπικών και ουσιαστικών όρων της σχετικής με την αποχώρηση απόφασης του κράτους μέλους δεν προβλέπεται από το μέρος της Ένωσης. Η έλλειψη κριτηρίων αποτυπώνει την επιδίωξη του νομοθέτη να καταδείξει ότι η ΕΕ είναι απόλυτα δημοκρατική και σέβεται την ελεύθερη βούληση των συμβαλλομένων μερών της, καθώς επίσης δεν εξαναγκάζει κανένα κράτος μέλος να παραμείνει σε μια συμφωνία εφόσον δεν το επιθυμεί.²⁴⁶ Επιπλέον, δεν απαιτείται η συγκατάθεση της ΕΕ για την έναρξη των διαδικασιών περί αποχώρησης. Η απόφαση για κατάργηση των δεσμών του κράτους μέλους με την ΕΕ είναι ζήτημα που αφορά αποκλειστικά και μόνο το ενδιαφερόμενο κράτος και γι' αυτό δεν χρειάζεται να αιτιολογείται καθώς επίσης δεν εξαρτάται από οποιεσδήποτε προϋποθέσεις του ενωσιακού δικαίου. Από την μεριά της η ΕΕ μπορεί να προχωρήσει σε διαπραγματεύσεις με το κράτος μέλος που σκοπεύει να αποχωρήσει αναφορικά μόνο με τις λεπτομέρειες υπό τις οποίες θα λάβει χώρα η αποχώρηση.²⁴⁷

[content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0461&from=EN#footnote4](https://eur-lex.europa.eu/content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0461&from=EN#footnote4). Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 22/9/2020.

²⁴⁴ ΕΕΕΕ, «Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης», 2004/C 310/01. «Κάθε κράτος μέλος μπορεί να αποφασίσει να αποχωρήσει από την Ένωση, σύμφωνα με τους εσωτερικούς συνταγματικούς του κανόνες».

²⁴⁵ Όπως παρατηρεί η Καθηγήτρια Ε. Σαχτεκίδου (ό.π., σελ. 173) : Ως προς το είδος και τις λεπτομέρειες της απόφασης του κράτους για αποχώρηση το δίκαιο της Ένωσης δεν προβλέπει κάτι ειδικότερο. Η αναφορά στους συνταγματικούς κανόνες κάθε κράτους προϋποθέτει αποφάσεις, που λαμβάνονται από τα αρμόδια προς τούτο όργανα και σύμφωνα με συγκεκριμένες διαδικασίες. Για παράδειγμα ενδέχεται η απλή απόφαση που έλαβε η εκτελεστική εξουσία μιας χώρας μέλους, χωρίς προηγούμενη έγκριση του εθνικού Κοινοβουλίου, να μην επαρκεί, ωστόσο η έλλειψη αυτή δύσκολα μπορεί να ελεγχθεί από την Ένωση.

²⁴⁶ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 177.

²⁴⁷ Σαχτεκίδου Ε., ό.π., σελ. 173.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας προβλέπει για πρώτη φορά τις διαδικασίες για την αποχώρηση κράτους μέλους από την ΕΕ καθώς επίσης, κατοχυρώνεται πως «*το κράτος μέλος παραμένει εθνικά και συνταγματικά κυρίαρχο*».²⁴⁸

Πρόκειται για δυνατότητα αποχώρησης από την Ένωση ως σύνολο και χωρίς να αφορά μόνο σε ορισμένες πολιτικές, όπως από την ΟΝΕ, ή την κοινή αγροτική πολιτική. Η υιοθέτηση της διάταξης του Άρθρου 50 ΣΕΕ περί εκούσιας αποχώρησης και χωρίς συνέπειες αποχώρησης κράτους μέλους από την ΕΕ αποτυπώνει πλήρως την εικόνα της ευρωπαϊκής ενοποίησης ως μιας διαδικασίας εκούσιας συμμετοχής και παραμονής σε αυτήν. Δηλαδή αν κάθε κράτος που θέλει και εκπληρώνει τις προϋποθέσεις όπως αναφέρθηκαν παραπάνω, δικαιούται με αίτησή του να καταστεί μέλος της. Εάν όμως στην πορεία αντιληφθεί ότι για κάποιους λόγους πρέπει να εξέλθει από την Ένωση, είναι ελεύθερο να το κάνει χωρίς συνέπειες.²⁴⁹ Στο σημείο αυτό χρειάζεται να επισημανθεί ότι, ναι μεν η Συνθήκη προβλέπει ρητά τη δυνατότητα συναινετικής αποχώρησης, ωστόσο, έμμεσα μπορεί να συναχθεί ότι, υφίσταται και δικαίωμα μονομερούς αποχώρησης.²⁵⁰

3.2. Αιτιολογική βάση της θέσπισης δικαιώματος οικειοθελούς αποχώρησης

Η αναγνώριση του δικαιώματος αποχώρησης κράτους μέλους από την Ένωση, δεν ήταν επιβεβλημένη, για λόγους νομικούς, ούτε σε καμία περίπτωση κάλυψε κάποιο κενό του νομοθέτη για την καθιέρωση μιας αναγνωρισμένης πρακτικής από τα κράτη μέλη. Η αναγνώριση του αναφερόμενου δικαιώματος είναι σύμφωνη με τις Διατάξεις της Συνθήκης και μπορεί να δικαιολογηθεί η προσφυγή του κράτους στη ρήτρα αυτή σε διάφορες περιπτώσεις όπως: α. σοβαρή παραβίαση του δικαίου των Συνθηκών εκ μέρους κράτους μέλους, β. κατάχρηση εξουσίας εκ μέρους των ενωσιακών θεσμικών οργάνων, γ. αδυναμία του κράτους μέλους να αντιμετωπίσει

²⁴⁸ Ασδεράκη Φ., *Οι θεσμικές αλλαγές μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Ο ρόλος των Εθνικών Κοινοβουλίων*, ό.π., σελ. 32.

²⁴⁹ Κανελλόπουλος Π., ό.π. σελ. 118, 119.

²⁵⁰ Παπαγιάννης Δ., ό.π., σελ. 150. Ο συγγραφέας είναι αντίθετος με τη νέα ρύθμιση περί μονομερούς αποχώρησης από την ΕΕ υποστηρίζοντας ότι: «θα πρέπει να θεωρηθεί ως οπισθοδρόμηση στην πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αφού εξασθενίζει τα ομοσπονδιακά χαρακτηριστικά της Ένωσης. Η εις το διηνεκές (ad infinitum) ένταξη ενός κράτους σε έναν οργανισμό, αντιφάσκει με την πρόβλεψη δυνατότητας αποχώρησης και για τον λόγο αυτό πρωτίστως, η θεωρία δεν αναγνώριζε δικαίωμα αποχώρησης».

δυσχέρειες που σχετίζονται με τη συμμόρφωσή του με τις διατάξεις των Συνθηκών, δ. πολιτική Απόφαση του κράτους μέλους. Ωστόσο, όπως είναι φανερό, η ίδια η Συνθήκη προβλέπει τα κατάλληλα μέσα για να επιλύσει τα ανωτέρω ζητήματα, κυρίως με τα ένδικα μέσα που έχουν να κάνουν με την προσφυγή στον Δικαστή της Ένωσης εφόσον υφίσταται παράβαση κράτους μέλους ή θεσμικών οργάνων, ή προσφυγή σε μηχανισμούς για την υποστήριξη του κράτους μέλους να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις του από τις Συνθήκες (Άρθρα: 347-348 ΣΛΕΕ). Κατά συνέπεια η καταφυγή στην έσχατη λύση πρέπει να είναι εξαιρετική και να υπερβαίνει τα εμπόδια που περιγράφονται, διότι το θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης διαθέτει διάφορους τρόπους αντιμετώπισης των προβλημάτων που ανακύπτουν και αποσκοπεί στην προστασία των συμφερόντων των μελών του. Παρ' όλα αυτά, όπως σε κάθε σύμβαση, πιθανόν να υπάρξουν εξαιρετικές συνθήκες και περιστάσεις που να δικαιολογούν την Απόφαση περί αποχώρησης, συνθήκες που αφενός είναι μη προβλέψιμες και που αφετέρου μπορεί να συνιστούν πολιτικές αποφάσεις του κράτους μέλους.²⁵¹

Σύμφωνα με μια άλλη άποψη, υπάρχουν δύο πιθανές απαντήσεις στο ερώτημα του πως διαμορφώθηκε η διάταξη του Άρθρου 50 ΣΕΕ. Η πρώτη είναι η «νομική», σύμφωνα με την οποία ο ενωσιακός συντακτικός νομοθέτης είχε σκοπό να ενσωματώσει στις Συνθήκες νομική πρόβλεψη ακόμη και για μια μη πιθανή περίπτωση όπως είναι η αποχώρηση ενός κράτους μέλους από την Ένωση. Η δεύτερη είναι «πολιτική» και αποτελεί έμμεσο τρόπο είτε για επιβολή αφόρητων πιέσεων σε αδύναμα και ως εκ τούτου ανεπιθύμητα πλέον κράτη μέλη προκειμένου να αποχωρήσουν «αυτοβούλως», συνέπεια που δεν γίνεται πια να παρεμποδιστεί σε νομικό επίπεδο από τα τελευταία, είτε για αποχώρηση ισχυρών κρατών, που εκλαμβάνουν την παραμονή τους στην Ένωση περισσότερο ως ζημία παρά ως κέρδος.²⁵²

3.3. Απουσία ουσιαστικών προϋποθέσεων στη διαδικασία αποχώρησης

²⁵¹ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 177.

²⁵² Περάκης Έμ., *Η νομική διάσταση της εξόδου κράτους μέλους από τη ζώνη του ευρώ ή και από την Ευρωπαϊκή Ένωση υπό το φως του διεθνούς και του ενωσιακού δικαίου*, Νομικό Βήμα, Τόμ. 59, 2011, σελ. 2250.

Ενώ στη διαδικασία προσχώρησης στην ΕΕ προβλέπεται η υποχρέωση πλήρωσης ουσιαστικών προϋποθέσεων εκ μέρους του υποψήφιου κράτους μέλους, στη διαδικασία αποχώρησης από την Ένωση δεν απαιτείται η τήρηση ουσιαστικών προϋποθέσεων. Το Άρθρο 50 που αφορά στην αποχώρηση θεσπίζει τις τυπικές προϋποθέσεις, δηλαδή τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί τόσο από τα κράτη μέλη όσο και από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης προκειμένου να επιτευχθεί η έξοδος από την ΕΕ.

Η αναφορά στο Άρθρο 50 περί τήρησης *εσωτερικών συνταγματικών κανόνων* του αποχωρούντος κράτους υποδεικνύει ότι, το δίκαιο της Ένωσης δεν εμπλέκεται στον τρόπο με τον οποίο λαμβάνεται η απόφαση αποχώρησης, ενόψει των διατάξεων του Άρθρου 4 ΣΕΕ παρ. 2, όπου μεταξύ άλλων, αναφέρει την υποχρέωση σεβασμού της συνταγματικής δομής των κρατών μελών εκ μέρους της Ένωσης. Άρα δεν μπορεί να εκληφθεί σαν δυνατότητα ελέγχου της ακολουθητέας εθνικής διαδικασίας με την οποία το κράτος λαμβάνει την απόφαση να αποχωρήσει, καθώς δεν προβλέπεται από το ενωσιακό δίκαιο ο έλεγχος τήρησης των συνταγματικών κανόνων του κράτους μέλους που επιθυμεί να αποχωρήσει.

Τα παραπάνω επιβεβαιώνονται από το Γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο, σύμφωνα με το οποίο «η διαφύλαξη της κρατικής κυριαρχίας διατυπώνεται σαφώς, με τη ρητή αναγνώριση του σεβασμού της εθνικής ταυτότητας βάσει του άρθρου 4 παρ. 2 ΣΕΕ και με το δικαίωμα αποχώρησης από την Ένωση όπως προβλέπεται στο άρθρο 50 ΣΕΕ. Το Άρθρο 50 παρ. 1 ορίζει ότι, η αποχώρηση του κράτους μέλους πρέπει να πραγματοποιείται *«σύμφωνα με τους συνταγματικούς του κανόνες»*. Το κατά πόσον πληρούνται αυτές οι απαιτήσεις σε κάθε περίπτωση, μπορεί να επαληθευτεί μόνο από το ίδιο το κράτος μέλος και όχι από την Ευρωπαϊκή Ένωση ή από τα άλλα κράτη μέλη».²⁵³

Διαφορετική ωστόσο είναι η άποψη της θεωρίας, όπου υποστηρίζεται ότι στο Άρθρο 50 ΣΕΕ η απόφαση αποχώρησης και η κοινοποίησή της στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπόκεινται σε όρους. Παρ' όλο που κάθε κράτος μέλος είναι ελεύθερο να

²⁵³ 2 BVE 2/08 § 153, 330, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/06/es20090630_2bve000208en.html.

καθορίσει τις δικές του συνταγματικές απαιτήσεις για τους σκοπούς του Α. 50 ΣΕΕ, όπως συμβαίνει και με την επικύρωση των συνθηκών προσχώρησης, αυτή η ελευθερία μπορεί να περιοριστεί με δύο τουλάχιστον πιθανούς τρόπους. Πρώτον, με αναφορά σε ό,τι ισχύει για την απόσχιση, η απόφαση αποχώρησης ενός κράτους μέλους πρέπει να υπόκειται σε μια απαιτητική εσωτερική διαδικασία όσον αφορά ιδίως τη δημοκρατική λογοδοσία, για παράδειγμα με τη μορφή μιας εξαιρετικά ειδικής πλειοψηφίας στο εθνικό κοινοβούλιο. Δεύτερον, η αναφορά του Άρθρου 50 παρ. 1 ΣΕΕ στις συνταγματικές απαιτήσεις που οφείλει να τηρήσει το αποχωρούν κράτος, θα μπορούσε να υποδηλώνει ότι το δίκαιο της ΕΕ δεν έχει καμία σχέση με τον τρόπο που λαμβάνεται η απόφαση αποχώρησης, λαμβάνοντας μάλιστα υπόψη το Άρθρο 4 παρ. 2 ΣΕΕ.²⁵⁴ Ωστόσο, η εφαρμογή των εγχώριων συνταγματικών απαιτήσεων βασίζεται στην υπόθεση που απορρέει από την ιδιότητα του κράτους ότι, συμμορφώνεται με τις γενικές απαιτήσεις του δικαίου της ΕΕ και ιδίως με τις αξίες της ΕΕ όπως αυτές ορίζονται στο Άρθρο 2 ΣΕΕ. Εάν ληφθεί η απόφαση αποχώρησης εν μέσω μιας εσωτερικής συνταγματικής αναταραχής, η παραπάνω υπόθεση θα μπορούσε αναμφισβήτητα να αναιρεθεί. Ειδικότερα, θα μπορούσε να τεθεί το ερώτημα εάν η απλή συμμόρφωση με τις εσωτερικές συνταγματικές απαιτήσεις αρκεί για την επικύρωση της αρχικής απόφασης αποχώρησης σε περίπτωση που υπήρχαν αμφιβολίες ως προς την καταλληλότητα αυτών των απαιτήσεων σε σχέση με τα πρότυπα του κράτους δικαίου της Ένωσης. Αυτό σε συνδυασμό με τις πιθανές επιπτώσεις μιας τέτοιας απόφασης στο ενδιαφερόμενο κράτος, τους πολίτες του, την Ένωση και άλλους πολίτες της ΕΕ. Υποστηρίζεται λοιπόν ότι, η εγχώρια απόφαση αποχώρησης υπόκειται σιωπηρά στις προϋποθέσεις της ΕΕ και συμμορφώνεται με τις αξίες του Άρθρου 2 ΣΕΕ. Πάνω σε αυτό το θέμα ο Καθηγητής Tatham A. θεωρεί ότι «οι αξίες της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, της ελευθερίας, της αλληλεγγύης και της ισότητας - Άρθρα 2 και 49 ΣΕΕ - ισχύουν εξίσου και στην περίπτωση της αποχώρησης». Στην πράξη το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο οποίο πρέπει να

²⁵⁴ «Η Ένωση σέβεται την ισότητα των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών καθώς και την εθνική τους ταυτότητα που είναι συμφώνη με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση. Σέβεται τις ουσιαστικές λειτουργίες του κράτους, ιδίως δε τις λειτουργίες που αποβλέπουν στη διασφάλιση της εδαφικής ακεραιότητας, τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και την προστασία της εθνικής ασφάλειας. Ειδικότερα, η εθνική ασφάλεια παραμένει στην ευθύνη κάθε κράτους μέλους».

κοινοποιηθεί η απόφαση για αποχώρηση, θα πρέπει να διαπιστώσει την τήρηση αυτών των αξιών ώστε να θεωρηθεί έγκυρη η κοινοποίηση της αποχώρησης.²⁵⁵

Βέβαια η ΕΕ δεν έχει κανένα συμφέρον να αποτρέψει την αποχώρηση ενός κράτους μέλους εάν η συνταγματική εξέλιξη του τελευταίου έρχεται σε αντίθεση με τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για να διατηρήσει ένα κράτος την ιδιότητα του ως μέλος της Ένωσης. Ωστόσο, εάν ένα κράτος που προβαίνει σε σοβαρή και διαρκή παραβίαση των αξιών του Άρθρου 2 - όπως αυτό ορίζεται στο Άρθρο 7 ΣΕΕ - θα μπορούσε να του ανασταλεί το δικαίωμα αποχώρησής του από την Ένωση, προκειμένου να προστατευθούν τα δικαιώματα και τα συμφέροντα άλλων κρατών μελών καθώς και των Ευρωπαίων πολιτών που ενδέχεται να θιγούν από μια πιθανή αποχώρηση. Εάν το κράτος μέλος που προτίθεται να αποχωρήσει, παρακάμπτει την αρνητική στάση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ως προς την γνωστοποίηση της πρόθεσης του για αποχώρηση, ή γενικότερα αγνοεί τους κανόνες αποχώρησης από την ΕΕ, δεν διακινδυνεύει μόνο να βλάψει τη διεθνή φήμη του, αλλά θα μπορούσε επίσης να δώσει τη δυνατότητα στα φυσικά ή νομικά πρόσωπα να ζητήσουν αποζημίωση ενώπιον των δικαστηρίων εάν είχαν υποστεί ζημία εξαιτίας της εξόδου από την Ένωση.²⁵⁶ Μάλιστα έχει επισημανθεί ότι, εάν το Άρθρο 50 ΣΕΕ ήταν «αγώγιμο» ενώπιον του ΔΕΕ, τότε θα καλούνταν αυτό να αποφασίσει εάν το κράτος μέλος (*rebus sic statibus*) έχει όντως αποχωρήσει σύμφωνα με τους συνταγματικούς του κανόνες και ο εν λόγω έλεγχος θα προσέδιδε στο ΔΕΕ τον ρόλο του τελικού διαιτητή ενός σημαντικού ζητήματος του εθνικού συνταγματικού δικαίου.²⁵⁷

3.4. Διαδικασία αποχώρησης κράτους μέλους από την Ευρωπαϊκή Ένωση - τυπικές προϋποθέσεις

3.4.α. Η συναινετική αποχώρηση: Η διαδικασία αποχώρησης προβλέπει ορισμένα διαδικαστικά στάδια, που δεν σχετίζονται με τη διαπραγμάτευση της

²⁵⁵ Hillion Ch., «Accession and Withdrawal in the Law of European Union», Leiden and Stockholm, Oxford Handbook of European Law (Oxford: Oxford University Press), 2014, pp 15, 16, 17 (δημοσιευμένο σε https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2482232. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 30/9/2020).

²⁵⁶ Hillion Ch., «Leaving the European Union, the Union way: A legal analysis of Article 50 TEU», Swedish Institute for European Policy Studies, August ISSUE 2016:8epa., pp. 3.

²⁵⁷ Rieder Cl. M., «The Withdrawal Clause of the Lisbon Treaty in the Light of EU Citizenship (Between Disintegration and Integration)», Fordham International Law Journal, Vol. 37, Issue 1, 2013, pp. 155.

Απόφασης περί εθελούσιας αποχώρησης αλλά με τα διαδικαστικά ζητήματα αποχώρησης του κράτους μέλους.

Σύμφωνα με το Άρθρο 50 παρ. 1 ΣΕΕ *«κάθε κράτος μέλος μπορεί να αποφασίσει να αποχωρήσει από την Ένωση, σύμφωνα με τους εσωτερικούς συνταγματικούς του κανόνες»*. Η διευκρίνιση αυτή καταδεικνύει ότι η μοναδική προϋπόθεση για να απευθύνει αίτημα αποχώρησης το κράτος μέλος είναι, το αίτημά του να εκφράζει το ίδιο το κράτος και να έχει δημιουργηθεί μετά από τήρηση των εσωτερικών, εθνικών του διαδικασιών. Προφανώς, όπως προαναφέρθηκε, το «κριτήριο» αυτό δεν έχει θεσπιστεί για να περιορίσει το εν λόγω δικαίωμα στο κράτος μέλος, δεδομένου ότι η ΕΕ δεν δύναται να προβεί σε ουσιαστικό έλεγχο τήρησης των εθνικών συνταγματικών κανόνων, εντούτοις αποτελεί ασφαλή μέθοδο, στην περίπτωση κατά την οποία την Απόφαση για αποχώρηση τη λαμβάνει μια μη νόμιμα εκλεγμένη κυβέρνηση (όπως για παράδειγμα στην περίοδο της δικτατορίας, η Ελλάδα είχε αποχωρήσει από την ΕΣΔΑ) ή επισημαίνεται ότι η Απόφαση πρέπει να έχει οπωσδήποτε δημοκρατική νομιμοποίηση.²⁵⁸

Στη δεύτερη παράγραφο του Άρθρου 50 ΣΕΕ²⁵⁹ αναφέρεται ότι, το κράτος μέλος γνωστοποιεί την πρόθεσή του στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Βάσει του γράμματος του Άρθρου 50 ΣΕΕ, η γνωστοποίηση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της απόφασης για αποχώρηση από το κράτος μέλος συνεπάγεται άμεσα αποτελέσματα και το τελευταίο μπαίνει σε μια διαδικασία με δυνατότητα επιστροφής ή δυνατότητα ανάκλησης της απόφασής του (CJEU, C-621/18). Οι υποστηρικτές της μη ανάκλησης θεωρούν την αναφερόμενη αδυναμία του κράτους να ανακαλέσει τη δήλωση περί αποχώρησης σαν ένα είδος εξασφάλισης για να μην χρησιμοποιηθεί η διαδικασία του

²⁵⁸ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 177.

²⁵⁹ *«Το κράτος μέλος που αποφασίζει να αποχωρήσει γνωστοποιεί την πρόθεσή του στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Υπό το πρίσμα των προσανατολισμών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, η Ένωση προβαίνει σε διαπραγματεύσεις και συνάπτει με το εν λόγω κράτος συμφωνία που καθορίζει τις λεπτομερείς ρυθμίσεις για την αποχώρησή του, λαμβάνοντας υπόψη το πλαίσιο των μελλοντικών του σχέσεων με την Ένωση. Η διαπραγμάτευση της συμφωνίας αυτής γίνεται σύμφωνα με το άρθρο 218, παράγραφος 3, της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η συμφωνία συνάπτεται εξ ονόματος της Ένωσης από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, μετά από την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου»*.

Άρθρου 50 ΣΕΕ ως μέσο εκβιασμού για την πραγμάτωση μικροπολιτικών επιδιώξεων.²⁶⁰

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα προετοιμάσει το γενικό πλαίσιο διαπραγμάτευσης της συμφωνίας περί αποχώρησης. Βάσει των προανατολισμών που πρέπει να χαράξει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, η ΕΕ προχωρά σε διαπραγματεύσεις με το υποψήφιο για αποχώρηση κράτος μέλος, η έναρξη των οποίων δεν υπόκειται σε προηγούμενη απόφαση του Συμβουλίου (θετική ή αρνητική), αλλά σε απλή γνωστοποίηση σε αυτό της βούλησης αποχώρησης του κράτους μέλους.²⁶¹

Η διαπραγμάτευση και η σύναψη της συμφωνίας υπόκεινται στη διαδικασία των Άρθρων 50 παρ. 2 ΣΕΕ και 218 παρ. 3 ΣΛΕΕ.²⁶² Αυτό σημαίνει ότι, η έναρξη της διαπραγμάτευσης για τους όρους της αποχώρησης αποτελεί υποχρέωση της Ένωσης, με την απλή γνωστοποίηση της βούλησης αποχώρησης του κράτους μέλους χωρίς, όπως προαναφέρθηκε, να απαιτείται σχετική κατ' αρχήν, απόφαση του Συμβουλίου.²⁶³ Η διαδικασία της διαπραγμάτευσης όμως ξεκινά σύμφωνα με το Άρθρο 218 παρ. 3 ΣΛΕΕ, δηλαδή με πρωτοβουλία της Επιτροπής ή του Υπατου Εκπροσώπου για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας, υποβάλλεται σύσταση στο Συμβούλιο, που περιέχει τη γνωστοποίηση της βούλησης αποχώρησης του κράτους μέλους. Τότε το Συμβούλιο εκδίδει την απόφαση έναρξης των διαπραγματεύσεων και ορίζει τον διαπραγματευτή ή τον επικεφαλής της διαπραγματευτικής ομάδας της Ένωσης.²⁶⁴

²⁶⁰ Περάκης Εμ., ό.π., σελ. 2248. Ωστόσο, σύμφωνα με την αντίθετη άποψη η οποία λέει ότι, τα παραδείγματα της Νορβηγίας το 1972 αλλά και το 1994 και της Ισλανδίας τον Μάρτιο του 2015, που υπαναχώρησαν από την υποψηφιότητά τους για ένταξη, θα μπορούσαν να εφαρμοστούν αναλογικά για να καταδείξουν ότι η απόφαση αποχώρησης θα μπορούσε να ανακληθεί (Νικολάου Ε, *To Brexit or not to Brexit? Ασκήσεις επί χάρτου για την περίπτωση μιας εξόδου του Ηνωμένου Βασιλείου από την Ευρωπαϊκή Ένωση*, Αρμενόπουλος, 1669, 2016, σελ. 1677). Εξάλλου, όπως προβλέπεται στο δίκαιο των διεθνών οργανισμών η πάροδος ενός εξαμήνου ή δωδεκαμήνου, το λεγόμενο «cooling off period», αφενός επιτρέπει στο αποχωρούν μέλος, στον διεθνή οργανισμό και στα υπόλοιπα μέλη να διευθετήσουν τις μεταξύ τους διαφορές και αφετέρου δίνει τη δυνατότητα στο αποχωρούν κράτος να επανεξετάσει την απόφασή του, και πιθανόν να την ανακαλέσει (Μαγκλιβέρας Κ., ό.π., σελ. 142).

²⁶¹ Καλαβρός Γ-Ε.Φ. - Γεωργόπουλος Θ. Γ., ό.π., σελ. 73.

²⁶² Α 218 παρ. 3 ΣΛΕΕ: «*Η Επιτροπή, ή ο ύπατος εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας όταν η σχεδιαζόμενη συμφωνία αφορά αποκλειστικά ή κυρίως την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας, υποβάλλει συστάσεις στο Συμβούλιο, το οποίο εκδίδει απόφαση που επιτρέπει την έναρξη διαπραγματεύσεων και ορίζει, ανάλογα με το αντικείμενο της σχεδιαζόμενης συμφωνίας, τον διαπραγματευτή ή τον επικεφαλής της διαπραγματευτικής ομάδας της Ένωσης.*»

²⁶³ Καλαβρός Γ-Ε.Φ. - Γεωργόπουλος Θ. Γ., ό.π., σελ. 73.

²⁶⁴ *Ibid.*, σελ. 73.

Μετά το τέλος των διαπραγματεύσεων το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, στην οποία δεν συμμετέχει ο αντιπρόσωπος του αποχωρούντος κράτους μέλους, μετά από έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, την σύναψη της συμφωνίας, την οποία υπογράφει το ίδιο για λογαριασμό της Ένωσης. Ειδικότερα:

Οι διαπραγματεύσεις περατώνονται με την υπογραφή της συμφωνίας μεταξύ Ένωσης και του κράτους αυτού, η οποία περιλαμβάνει όλες τις λεπτομερείς ρυθμίσεις της αποχώρησης, καθώς επίσης αξιολογεί τη μελλοντική σχέση του αποχωρούντος κράτους μέλους με την Ένωση. Τη συμφωνία μεταξύ του κράτους που αποχωρεί και της ΕΕ, υπογράφει το Συμβούλιο για λογαριασμό της Ένωσης, ύστερα από απόφασή του, που λαμβάνεται με ειδική πλειοψηφία και συγκεκριμένα ενισχυμένη (Άρθρο 50 παρ. 2 εδ. δ²⁶⁵, 4 εδ. β²⁶⁶) με ποσοστό τουλάχιστον 72% των μελών του Συμβουλίου που αντιπροσωπεύουν τα συμμετέχοντα κράτη μέλη, εφόσον το ποσοστό αυτό αντιστοιχεί στο 65% τουλάχιστον του πληθυσμού των κρατών μελών (σε αντίθεση με την ομοφωνία που απαιτείται στην προσχώρηση) και μετά από έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Όπως ορίζει το Άρθρο 88 του Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το Κοινοβούλιο «αποφασίζει εάν θα δώσει την έγκρισή του για τη συμφωνία για την αποχώρηση με την πλειοψηφία των ψηφισάντων».²⁶⁷ Προβλέπεται οπότε ότι τα κράτη μέλη ενεργώντας στο πλαίσιο του Συμβουλίου, δεν χρειάζεται να καταλήξουν σε ομόφωνη απόφαση σχετικά με το κείμενο της συμφωνίας αποχώρησης.²⁶⁸

Ωστόσο, αυτό που δεν συνάγεται με σαφήνεια είναι εάν η έγκριση μιας τέτοιας συμφωνίας υπάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης, ή εάν, μπορεί να υπογραφεί με την παράλληλη συμμετοχή των κρατών μελών, ως μικτή συμφωνία. Το δεύτερο σημαίνει ότι η έναρξη ισχύος θα εξαρτηθεί από την κύρωση των 27 κρατών μελών. Σύμφωνα με αυτή την εκδοχή θα ήταν απαραίτητη η ομοφωνία καθώς κάθε

²⁶⁵ «Η συμφωνία συνάπτεται εξ ονόματος της Ένωσης από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, μετά από την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου».

²⁶⁶ «Η ειδική πλειοψηφία ορίζεται βάσει του άρθρου 238, παράγραφος 3, στοιχείο β), της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

²⁶⁷ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο 2019-2024, «Κανονισμός-9^η κοινοβουλευτική περίοδος», Α. 88, 2/2020, σελ. 57, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2020-02-03_EL.pdf. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 16/10/2020.

²⁶⁸ Čapeta T., «Brexit and the EU constitutional order: a three act tragedy», Croatian Yearbook of European Law & Policy, Vol. 12 No. 1, 2016, pp. 11.

κράτος μέλος θα έπρεπε να επικυρώσει την συμφωνία. Το αν η εξουσία έγκρισης είναι στην αποκλειστική εξουσία ή μη της Ένωσης είναι θέμα ερμηνείας. Συνήθως, τα επιχειρήματα που βασίζονται στο γράμμα των διατάξεων των συνθηκών μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να αποδείξουν και τις δύο απόψεις. Με βάση το πρώτο επιχειρήμα, η διάταξη του Άρθρου 3 της ΣΛΕΕ²⁶⁹, η οποία απαριθμεί εξαντλητικά τις αποκλειστικές αρμοδιότητες της ΕΕ, δεν αναφέρει τη συμφωνία αποχώρησης. Απ' την άλλη μεριά, μπορεί να επικαλεσθεί κανείς τη διάταξη της παρ. 2 του Άρθρου 3 ΣΛΕΕ σύμφωνα με την οποία, η Ένωση έχει αποκλειστική αρμοδιότητα για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας «στο μέτρο που η σύναψή της ενδέχεται να επηρεάσει τους κοινούς κανόνες ή να μεταβάλει το πεδίο εφαρμογής τους». Δεδομένου ότι η συμφωνία αποχώρησης συνάπτεται σύμφωνα με τη διαδικασία για την έγκριση διεθνών συμφωνιών και μεταβάλει κατ' ανάγκη το πεδίο εφαρμογής των κοινών κανόνων, μπορεί να υποστηριχθεί η θέση ότι η έγκριση της συμφωνίας αποχώρησης υπάγεται στην αποκλειστική εξουσία της Ένωσης. Ωστόσο, περισσότερο σημαντικά κρίνονται τα επιχειρήματα που συνάγονται από το περιεχόμενο ενός κειμένου και όχι τόσο αυτά που συνάγονται με γραμματική ερμηνεία. Επομένως, το κατά πόσον τα κράτη μέλη θα μπορούσαν νομίμως να ισχυριστούν ότι είναι συμβαλλόμενα μέρη της συμφωνίας αποχώρησης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το περιεχόμενό της.²⁷⁰

Οι Συνθήκες παύουν να είναι σε ισχύ στο αποχωρούν κράτος από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της συμφωνίας αποχώρησης (Άρθρο 50 παρ. 3 ΣΕΕ).²⁷¹ Κατά συνέπεια δεν παύουν να ισχύουν ευθύς αμέσως από την στιγμή που ένα κράτος μέλος ασκήσει το δικαίωμα προς αποχώρησή του από την Ένωση και ως εκ τούτου συνεχίζει να δεσμεύεται από το δίκαιο των Συνθηκών. Καθ' όλη τη διαδικασία της αποχώρησης ο εκπρόσωπος του αποχωρούντος κράτους μέλους δεν λαμβάνει μέρος

²⁶⁹ «1. Η Ένωση έχει αποκλειστική αρμοδιότητα στους ακόλουθους τομείς: α) τελωνειακή ένωση, β) θέσπιση των κανόνων ανταγωνισμού που είναι αναγκαίοι για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, γ) νομισματική πολιτική για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ, δ) διατήρηση των βιολογικών πόρων της θάλασσας στο πλαίσιο της κοινής αλιευτικής πολιτικής, ε) κοινή εμπορική πολιτική».

²⁷⁰ Capeta T., ό.π., σελ. 11, 12.

Έτσι και Hestermeyer H. P., «How Brexit will happen: A Brief Primer on EU Law and Constitutional Law Questions Raised by Brexit», TLI Think! Paper 42/2016 Journal of International Arbitration 2016 King's College London Law School Research Paper No. 2016-36 pp. 19, 20, Institute for Government «UK-EU future relationship: ratification», <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/future-relationship-ratification> όπου αναφέρεται ότι: εάν η συμφωνία αποχώρησης θεωρείται «μικτή», (στην οποία τα κράτη μέλη και η Ένωση νομοθετούν σε τομείς πολιτικής που δεν εμπίπτουν στις αποκλειστικές αρμοδιότητες της τελευταίας), θα πρέπει να επικυρωθεί και από τα κράτη μέλη.

²⁷¹ Παπαγιάννης Δ., ό.π., σελ. 150.

ούτε στις συζητήσεις ούτε στις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου της ΕΕ, όπως αυτό ορίζεται ρητά στην παρ. 4 του Άρθρου 50 ΣΕΕ.²⁷²

Διαπιστώνεται επομένως ότι, η αποχώρηση έχει έντονα τα στοιχεία της υπερεθνικής/ενωσιακής αρμοδιότητας της Ένωσης, δεδομένου ότι η διαδικασία αποφασίζεται από τα θεσμικά όργανα, καθώς επίσης το περιεχόμενο και ο χρόνος ισχύος της σχετικής συμφωνίας ορίζονται ρητά στη ΣΕΕ.²⁷³

3.4.β. Θέσπιση μεταβατικών ρυθμίσεων και προοπτικές για μελλοντική συμφωνία ΕΕ – πρώην κράτους μέλους

Με την καινούργια ρύθμιση εισάγεται η δυνατότητα σύνδεσης ενός πρώην κράτους μέλους με την Ένωση, αφού όπως ρητά αναφέρεται στην παρ. 2 του Άρθρου 50 ΣΕΕ²⁷⁴ η συμφωνία αποχώρησης μπορεί να προβλέπει «το πλαίσιο των μελλοντικών σχέσεων» του αποχωρούντος κράτους με την ΕΕ. Σύμφωνα με το Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις διαπραγματεύσεις ΕΕ και ΗΒ: το Άρθρο 50 παρ. 2 ΣΕΕ δεν αναφέρεται στη συμφωνία για τις μελλοντικές σχέσεις, η οποία μπορεί να συναφθεί μόνο όταν το κράτος αποχωρήσει από την ΕΕ και καταστεί τρίτη χώρα, αλλά στη θέσπιση μεταβατικών ρυθμίσεων σύμφωνα με το προβλεπόμενο πλαίσιο της μελλοντικής συμφωνίας μεταξύ ΕΕ και του αποχωρούντος

²⁷² «Για τους σκοπούς των παραγράφων 2 και 3, το μέλος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου που αντιπροσωπεύει το αποχωρούν κράτος μέλος δεν συμμετέχει ούτε στις συζητήσεις ούτε στις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ή του Συμβουλίου που το αφορούν».

Ωστόσο, η διάταξη σιωπά σχετικά με το καθεστώς των βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του αποχωρούντος κράτους μέλους. Στη θεωρία επικρίνεται το συμπέρασμα ότι οι βουλευτές του ΕΚ εξακολουθούν να συμμετέχουν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων που σχετίζονται με την αποχώρηση. Μία αντίθετη άποψη αναφέρει, ότι δεν θα πρέπει να αγνοείται ο εννοιολογικός ρόλος του Κοινοβουλίου της ΕΕ, ο οποίος είναι να «εκπροσωπεί άμεσα τους πολίτες σε επίπεδο Ένωσης» ή όπως διατυπώθηκε «οι άμεσα εκλεγμένοι ευρωβουλευτές εκπροσωπούν τα συλλογικά συμφέροντα των πολιτών της Ένωσης και όχι τα τοπικά συμφέροντα του αποχωρούντος κράτους». Επιπλέον, υποστηρίζεται ότι κάθε θιγόμενος από τις αποφάσεις μιας κυβέρνησης έχει το δικαίωμα να συμμετέχει σε αυτήν. Το επιχείρημα στηρίζεται στο ότι, οι Ευρωπαίοι πολίτες, οι οποίοι εκλέγουν τους ευρωβουλευτές, δικαιούνται να εκπροσωπούνται στην πολιτική διαδικασία της αποχώρησης, γεγονός που θα μετριάσει το πρόβλημα εξαίρεσής τους από την εθνική πολιτική διαδικασία της αποχώρησης. Όμως, παρά την αναγνώριση του θεσμικού ρόλου του Κοινοβουλίου, η πλειοψηφία τάσσεται εναντίον της ένταξης των ευρωβουλευτών του αποχωρούντος κράτους στη διαδικασία, προβάλλοντας τους προβληματισμούς της για το γεγονός ότι «η αφοσίωση των ευρωβουλευτών στα εθνικά συμφέροντα έχει προτεραιότητα έναντι του γενικού συμφέροντος της Ένωσης για το οποίο εξελέγησαν να εκπροσωπήσουν» (Rieder Cl. M., ό.π., σελ. 158, 159).

²⁷³ Καλαβρός Γ-Ε.Φ. - Γεωργόπουλος Θ. Γ., ό.π., σελ. 74.

²⁷⁴ «...Υπό το πρίσμα των προσανατολισμών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, η Ένωση προβαίνει σε διαπραγματεύσεις και συνάπτει με το εν λόγω κράτος συμφωνία που καθορίζει τις λεπτομερείς ρυθμίσεις για την αποχώρησή του, λαμβάνοντας υπόψη το πλαίσιο των μελλοντικών του σχέσεων με την Ένωση».

κράτους.²⁷⁵ Για τον σκοπό αυτό, μόλις το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφασίσει ότι έχει επιτευχθεί ουσιαστική πρόοδος ώστε να επιτραπεί η συνέχιση των διαπραγματεύσεων προς την κατεύθυνση συμφωνίας αποχώρησης ξεκινούν οι συνομιλίες σχετικά με ενδεχόμενες μεταβατικές ρυθμίσεις στη βάση του πλαισίου μελλοντικών σχέσεων μεταξύ της Ένωσης και του αποχωρούντος κράτους.²⁷⁶

Οι μελλοντικές σχέσεις μπορούν να δημιουργούν ενισχυμένες μορφές σύνδεσης, προκειμένου να μπορεί να πραγματοποιηθεί και μια μορφή μερικής συμμετοχής στην Ένωση.²⁷⁷ Σκοπός δηλαδή είναι, ο προσδιορισμός της φύσης και της έκτασης των δεσμών που θα ήθελε το αποχωρούν κράτος να διατηρήσει με την ΕΕ μετά την έξοδό του. Η «μελλοντική σχέση» αναφέρει την πιθανότητα ότι η αποχώρηση δεν χρειάζεται να είναι πλήρης και απόλυτη. Δηλαδή, η αποχωρούσα χώρα δεν μπορεί να υποχρεωθεί να διακόψει όλους τους δεσμούς με την ΕΕ. Επί του παρόντος υπάρχουν διαφορετικές κατηγορίες και επίπεδα σχέσεων μεταξύ της Ένωσης και τρίτων χωρών. Οι στενότεροι και περισσότερο εμπλεκόμενοι δεσμοί είναι αυτοί που έχουν δημιουργηθεί από τον ΕΟΧ. Επομένως, τίποτα δεν εμποδίζει την αποχωρούσα χώρα να επιδιώξει μια περισσότερο ή λιγότερη στενή σχέση ή ακόμη και έναν συνδυασμό διαφορετικών τύπων σχέσεων, όπως για παράδειγμα την ένταξη στον ΕΟΧ χωρίς την υιοθέτηση της Συνθήκης Σένγκεν με στενή όμως στρατιωτική συνεργασία.²⁷⁸

3.4.γ. Η μονομερής αποχώρηση: Στην τρίτη παράγραφο του Άρθρου 50 ΣΕΕ²⁷⁹ προβλέπεται και η δυνατότητα μονομερούς αποχώρησης του κράτους μέλους εφόσον, μετά τη διαπραγμάτευση, δεν επιτευχθεί συμφωνία περί αποχώρησης. Στην περίπτωση αυτή, εάν το κράτος μέλος εμμένει στην αποχώρησή του, τότε οι Συνθήκες

²⁷⁵ ΕΕΕΕ, «Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 5ης Απριλίου 2017 σχετικά με τις διαπραγματεύσεις με το Ηνωμένο Βασίλειο σε συνέχεια της εκ μέρους του γνωστοποίησης ότι προτίθεται να αποχωρήσει από την Ευρωπαϊκή Ένωση», 2017/2593, παρ. 13-15, σελ. 27.

²⁷⁶ Dixon D. «Article 50 and Member State Sovereignty», German Law Journal, Vol. 19 No. 04, 2018, pp. 904.

²⁷⁷ Παπαγιάννης Δ., ό.π., σελ. 151.

²⁷⁸ Nicholaides Ph., «Is Withdrawal from the European Union a Manageable Option? A Review of Economic and Legal Complexities», College of Europe, Department of European Economic Studies, Bruges European Economic Policy Briefings 28 / 2013, pp. 13.

²⁷⁹ «Οι Συνθήκες παύουν να ισχύουν στο εν λόγω κράτος από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της συμφωνίας αποχώρησης ή, ελλείψει τέτοιας συμφωνίας, δύο έτη μετά τη γνωστοποίηση που μνημονεύεται στην παράγραφο 2, εκτός εάν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, σε συμφωνία με το εν λόγω κράτος μέλος, αποφασίσει ομόφωνα την παράταση της προθεσμίας αυτής».

παύουν να ισχύουν στο αποχωρούν κράτος μέλος δύο χρόνια μετά τη γνωστοποίηση της πρόθεσης αποχώρησης στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, εκτός εάν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, σε συμφωνία με το αποχωρούν κράτος μέλος, αποφασίσει ομόφωνα να επεκτείνει αυτήν την περίοδο. Είναι φανερό ότι, σε αυτή την περίπτωση η αποχώρηση δεν εξαρτάται από εγκριτική απόφαση του Συμβουλίου ούτε και από την κατάρτιση κάποιας συμφωνίας αποχώρησης. Η ρύθμιση θεσπίστηκε για να μην γίνονται μακροχρόνιες διαπραγματεύσεις για την αποχώρηση.²⁸⁰

Το κράτος που αποχώρησε, ανεξάρτητα αν αυτό έγινε συναινετικά ή μονομερώς, δεν αποκλείεται από την ΕΕ, δηλαδή μπορεί να ζητήσει την, εκ νέου, ένταξή του, όπου εφαρμόζεται η διαδικασία προσχώρησης νέου κράτους, όπως προβλέπεται στο Άρθρο 49 ΣΕΕ (Άρθρο 50 παρ. 5²⁸¹). Αυτό σημαίνει ότι, καταρχάς, ένα κράτος μέλος δεν έχει αυτόματο δικαίωμα να επανενταχθεί, και δεύτερον ότι θα πρέπει να ενσωματώσει το πλήρες κοινοτικό κεκτημένο. Κατά συνέπεια, τυχόν προηγούμενες ρήτρες εξαίρεσης (opt-outs) θα χαθούν εάν δεν τεθούν εκ νέου υπό διαπραγμάτευση.²⁸²

Με βάση τα παραπάνω διαπιστώνεται ότι, η αποχώρηση κράτους από την ΕΕ ύστερα από διαπραγματεύσεις και συμφωνία με την Ένωση, συνιστά λύση που διακρίνεται από ορισμένα χαρακτηριστικά. Η αποχώρηση καταρχάς υπακούει σε προκαθορισμένους κανόνες, δηλαδή πραγματοποιείται κατόπιν συνεννοήσεων μεταξύ κράτους και των θεσμικών οργάνων και μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις δεν θα ακολουθούνται οι θεσμοθετημένες διαδικασίες της Συνθήκης, όταν δηλαδή δεν υφίσταται πλέον άλλο περιθώριο συνδιαλλαγής. Επιπλέον, δεν θεωρείται ότι είναι μια διαδικασία αντίστροφη εκείνης της προσχώρησης. Συγκριτικά με την προσχώρηση, η αποχώρηση είναι διαδικαστικά πιο απλή, αλλά και διαφέρει ουσιαστικά από αυτήν, διότι αποτελεί ζήτημα της Ένωσης και του αποχωρούντος κράτους. Επομένως, για την αποχώρηση από την ΕΕ παίζει σπουδαίο ρόλο η βούληση της Ένωσης, ενώ για

²⁸⁰ Παπαγιάννης Δ., ό.π., σελ. 150, 151.

²⁸¹ «Εάν το κράτος που αποχώρησε από την Ένωση ζητήσει την εκ νέου προσχώρησή του, η αίτηση αυτή υπόκειται στη διαδικασία του άρθρου 49».

²⁸² Rieder Cl. M., ό.π., σελ. 159.

την προσχώρηση ενός υποψηφίου κράτους συνεχίζουν να έχουν τα κράτη μέλη τον αποφασιστικό τους ρόλο.²⁸³

3.5. Ρύθμιση ζητημάτων και αναδυόμενοι προβληματισμοί

Από την ανωτέρω διαδικασία, όπως αυτή ρυθμίστηκε μετά την εφαρμογή της Συνθήκης της Λισαβόνας, συνάγεται ότι οποιοδήποτε κράτος μέλος και για οποιοδήποτε λόγο, ο οποίος δεν υπόκειται σε έλεγχο ως προς τη βασιμότητα ή την αναγκαιότητά του, έχει το δικαίωμα να αποχωρήσει από την ΕΕ. Η διάταξη του Άρθρου 50 ΣΕΕ, ρυθμίζει δύο σημαντικά ζητήματα ως προς την εν λόγω αποχώρηση. Το πρώτο είναι η διαπραγματεύση και η σύναψη διεθνούς συμφωνίας, η οποία θα καθορίζει το νομικό καθεστώς της εξόδου αλλά και μετά την έξοδο του κράτους μέλους, και το δεύτερο είναι η λήξη ισχύος της εφαρμογής των ενωσιακών κανόνων δικαίου από το αποχωρήσαν κράτος μέλος.²⁸⁴

Αναφορικά με το πρώτο ζήτημα, η ορθότερη ερμηνεία της διάταξης καταλήγει στο ότι, η Ένωση και το αποχωρήσαν κράτος μέλος, έχουν την *υποχρέωση* που απορρέει από το ενωσιακό δίκαιο, να διεξάγουν διαπραγματεύσεις και να οδηγηθούν σε συμφωνία σε πνεύμα συνεργασίας και καλής πίστης. Όπως αναφέρει ρητά η παρ. 2 του Άρθρου 50 «*η Ένωση προβαίνει σε διαπραγματεύσεις...*» και «*η Ένωση συνάπτει με το εν λόγω κράτος μέλος...*», συνάγεται η οριστικότητα της διατύπωσης αυτής και η οποία κατοχυρώνει μια υποχρέωση καλόπιστης και ειλικρινούς καταβολής προσπαθειών, με κάθε δυνατό τρόπο και για όσο διάστημα απαιτείται, όχι μόνο για την Ένωση, αλλά και για το κράτος μέλος, το οποίο έχει την υποχρέωση να τηρήσει τα διαδικαστικά στάδια της αποχώρησής του από το Άρθρο 50 ΣΕΕ. Ακόμη, η υποχρεωτικότητα, ως προς την καλόπιστη διεξαγωγή των διαπραγματεύσεων με ειλικρινή απώτερο στόχο την ευόδωση και σύναψη συμφωνίας, προκύπτει και από την τήρηση της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας ανάμεσα στην Ένωση και τα κράτη μέλη (Άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ²⁸⁵), η οποία αποτελεί θεμελιώδη αρχή του ενωσιακού δικαίου. Επομένως, εάν εν τέλει η σύναψη της συμφωνίας δεν είναι

²⁸³ Σαχπεκίδου Ε., ό.π., σελ. 174, 175.

²⁸⁴ Περάκης Εμ., ό.π., σελ. 2248.

²⁸⁵ «Σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, η Ένωση και τα κράτη μέλη εκπληρώνουν τα εκ των Συνθηκών καθήκοντα βάσει αμοιβαίου σεβασμού και αμοιβαίας συνεργασίας».

δυνατή λόγω μη ορθής συμπεριφοράς ενός εκ των μερών ή ένα εκ των μερών αποχωρήσει από τη διαπραγμάτευση, το μέρος αυτό θα ευθύνεται για παραβίαση του ενωσιακού δικαίου.²⁸⁶

Ωστόσο, ως προς το δεύτερο ζήτημα, δηλαδή τη διάρκεια ισχύος του ενωσιακού δικαίου στο κράτος μέλος, το Άρθρο 50 ΣΕΕ δεν το αντιμετωπίζει αποτελεσματικά. Συγκεκριμένα, με όριο τα δύο έτη μετά την δήλωση της αποχώρησης του κράτους μέλους, η διάταξη προβλέπει ως νόμιμη και λογική τη διάσπαση μίας τόσο ισχυρής και στενής σχέσης ενός κράτους μέλους με την Ένωση. Όμως, η διάσπαση αυτή, συμβαίνει μέσω μιας απλής, μονομερούς απόφασής του κράτους και μετά την παρέλευση δύο μόνο ετών, ανεξάρτητα από το αν έχει συναφθεί ή όχι η – αναγκαία για τη ρύθμιση των νομικών σχέσεων μεταξύ των μερών – διεθνής συμφωνία. Επίσης, η παύση της ισχύος των Συνθηκών ως προς το κράτος μέλος που αποχωρεί, ανεξαρτήτως της ολοκλήρωσης ή όχι της σύναψης της ανωτέρω συμφωνίας, δείχνει να αναιρεί κατά κάποιο τρόπο τους σκοπούς των Συνθηκών και να έρχεται σε αντίθεση με τη διάταξη περί καθήκοντος συνεργασίας Ένωσης και κρατών μελών.²⁸⁷

Ένας αντίλογος στα παραπάνω επιχειρήματα, που πιθανόν να εδράζονταν στην αρχή της κρατικής κυριαρχίας, δεν θα γινόταν αποδεκτός στην συγκεκριμένη περίπτωση. Η απόλυτη κυριαρχία των κρατών ως δρώντων του διεθνούς δικαίου με τη μεγαλύτερη επιρροή, τους δίνει το δικαίωμα να συμβάλλονται σύμφωνα με τη βούλησή τους, να αποδέχονται ή όχι την ανάληψη υποχρεώσεων και να αποφασίζουν για το εάν και κατά πόσο θα περιορίσουν τα κυριαρχικά τους δικαιώματα για την επίτευξη ενός σκοπού. Ωστόσο, από τη στιγμή που συμβεί η προσχώρηση σε μια σύμβαση, όταν αναληφθούν οι υποχρεώσεις και τα κράτη μέλη μειώσουν την κυριαρχία τους, σύμφωνα με το ενωσιακό και διεθνές δίκαιο, δεν εξαρτάται πλέον από τα ίδια αν θα υπαναχωρήσουν σε οποιοδήποτε χρόνο και άνευ όρων, διότι αυτό θα ήταν αντίθετο με την αρχή «*pacta sunt servanda*». Εξάλλου μέσω των Συνθηκών και με σκοπό την ολοένα και μεγαλύτερη ευρωπαϊκή ενοποίηση, τα κράτη μέλη της Ένωσης έχουν περιορίσει τα κυριαρχικά τους δικαιώματα για το συμφέρον όχι μόνο

²⁸⁶ Περάκης Εμ., ό.π., σελ. 2248, 2249.

²⁸⁷ Ibid., σελ. 2249.

της ίδιας της Ένωσης, αλλά κατά κύριο λόγο, για το συμφέρον των ίδιων πολιτών τους.²⁸⁸

Έτσι, η περιορισμένη κυριαρχία των κρατών μελών της Ένωσης δεν μπορεί να εμπεριέχει εξ αρχής το δικαίωμα τους να αποχωρούν από αυτή χωρίς να πληρούν ορισμένα κριτήρια και χωρίς να προβλέπεται ενδιάμεση συμφωνία ή συνέπειες που ένα «κενό δικαίου» πρόκειται να επιφέρει όχι μόνο στην Ένωση και τα υπόλοιπα κράτη μέλη, αλλά και στους ίδιους των Ευρωπαίους πολίτες. Χρειάζεται να γίνει δεκτό ότι, κατά την ορθότερη ερμηνεία του Άρθρου 50 ΣΕΕ, η Ένωση και το αποχωρούν κράτος μέλος οφείλουν να παρατείνουν την εφαρμογή του δικαίου των Συνθηκών στο τελευταίο, έως ότου συνάψουν συμφωνία για το μετέπειτα καθεστώς, καθώς το μέρος που δεν συναινεί στην εν λόγω παράταση διακινδυνεύει τα συμφέροντα των εμπλεκόμενων μερών και των πολιτών της Ένωσης και του επιρρίπτεται ευθύνη.²⁸⁹ Η υποχρέωση αυτή στηρίζεται αφενός στο γράμμα του Άρθρου 50 ΣΕΕ σχετικά με την υποχρέωση διεξαγωγής διαπραγματεύσεων για όσο χρόνο απαιτείται και με κύριο σκοπό τη σύναψη της συμφωνίας, και αφετέρου στην αρχή της καλόπιστης συνεργασίας (Άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ). Εξάλλου, η ομόφωνη παράταση της διάρκειας ισχύος των Συνθηκών στο κράτος μέλος που αποχωρεί προβλέπεται ήδη στο Άρθρο 50 παρ. 3 ΣΕΕ - όχι όμως ως υποχρεωτική - και ως εκ τούτου δεν χρειάζεται να συμπληρωθεί από τον ερμηνευτή της διάταξης.²⁹⁰

Η μονομερής αποχώρηση, όπως προκύπτει από τα παραπάνω, μπορεί να αποτελεί «διευκόλυνση» για το κράτος μέλος που επιθυμεί να αποχωρήσει από την ΕΕ, ωστόσο δημιουργεί προβληματισμούς, τόσο ως προς τη σκοπιμότητά της, όσο και ως προς τη σχέση της με τις θεμελιώδεις αρχές του ευρωπαϊκού δικαίου και τον ιδιάζοντα χαρακτήρα της προσπάθειας για ευρωπαϊκή ενοποίηση. Παρά το γεγονός ότι ο ενωσιακός νομοθέτης θα μπορούσε να θεσπίσει αυστηρότερους όρους και προϋποθέσεις, προκειμένου να ελαττώσει τις επερχόμενες αρνητικές συνέπειες μιας τέτοιας μορφής αποχώρησης σε επίπεδο πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό, θέτοντας ως υποχρεωτική τη σύναψη τελικής διεθνούς συμφωνίας ή προβλέποντας την παράταση ισχύος των Συνθηκών στο αποχωρούν κράτος έως τη σύναψη της

²⁸⁸ Περάκης Εμ., ό.π., σελ. 2249, 2250.

²⁸⁹ Ibid., σελ. 2250.

²⁹⁰ Ibid., σελ. 2250.

συμφωνίας αυτής, δεν επεδίωξε να κάνει τέτοια ρύθμιση στο Άρθρο 50 ΣΕΕ. Κατά συνέπεια υπάρχει το ενδεχόμενο κατάχρησης της διάταξης από τα ισχυρά κράτη, τα οποία μπορούν έμμεσα να εξαναγκάζουν τα περισσότερο αδύναμα, στηριζόμενα αποκλειστικά στη διάταξη αυτή προς όφελός τους.²⁹¹

3.6. Αποχώρηση από την Ευρωζώνη

Η Συνθήκη δεν προβλέπει αποχώρηση κράτους μέλους από την Ευρωζώνη. Δύο είναι οι υποθέσεις που μπορούν να γίνουν:

- α. αποχώρηση από την Ευρωζώνη μπορεί να υπάρξει μόνο σε εξάρτηση με την αποχώρηση από την ΕΕ,
- β. οικειοθελής αποχώρηση μόνο από το ευρώ σε διαπραγμάτευση και με τη συμφωνία όλων των κρατών μελών.

Κατά την πρώτη εκδοχή, δεν μπορεί να λάβει χώρα αποχώρηση από τη ζώνη του ευρώ και αυτό γιατί από τις διατάξεις της ΣΛΕΕ έχει αποφασιστεί ρητά η αμετάκλητη συμμετοχή των κρατών μελών στο ενιαίο νόμισμα (Άρθρο 140 ΣΛΕΕ «*θεσπίζει αμετάκλητα την ισοτιμία με την οποία το ευρώ αντικαθιστά το νόμισμα του συγκεκριμένου κράτους μέλους*»), και γι' αυτό δεν υφίσταται καμία διάταξη στις Συνθήκες που να αφήνει να εννοηθεί τέτοια δυνατότητα. Έτσι, μοναδική περίπτωση το κράτος μέλος να αποχωρήσει από την Ευρωζώνη είναι να συμβεί κάτι τέτοιο με την ταυτόχρονη αποχώρηση από την ΕΕ. Κατά το δεύτερο σενάριο, είναι δυνατή, μόνο η οικειοθελής αποχώρηση από την Ευρωζώνη, κατόπιν διαπραγμάτευσης και συμφωνίας όλων των κρατών μελών, κατά αναλογική ερμηνεία των κανόνων διεθνούς δικαίου και κυρίως ως έκφραση της κυριαρχίας των κρατών μελών, με βάση τις συμφωνίες που έχουν συνάψει. Ωστόσο, σε αυτή την περίπτωση υπάρχει η εξής αντίφαση: ένα κράτος μέλος για να αποχωρήσει από την ΕΕ, χρειάζεται το πολύ δύο χρόνια, ενώ για να αποχωρήσει από την Ευρωζώνη (που αποτελεί τομέα της ΕΕ) απαιτείται να λάβει την έγκριση όλων των κρατών μελών και η διαδικασία πιθανόν να κρατήσει πολύ παραπάνω. Με αυτό το σκεπτικό, το κράτος μέλος θα αποχωρήσει

²⁹¹ Περάκης Εμ., σελ. 2250.

από το ευρώ, με επακόλουθη αναθεώρηση της Συνθήκης (Άρθρο 48 ΣΕΕ) και επομένως ομόφωνη συμφωνία των λοιπών εταίρων.²⁹²

Κοινή άποψη είναι ότι, στο βαθμό που το Άρθρο 50 δεν επιτρέπει την αποχώρηση από την ζώνη του ευρώ, αυτή είναι δυνατή μόνο σε συνδυασμό με την πλήρη αποχώρηση από την ΕΕ. Ο λόγος είναι ότι, η συμμετοχή στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση, συμπεριλαμβανομένης της υιοθέτησης του ευρώ, συνιστά θεμελιώδες τμήμα του κοινοτικού – ενωσιακού κεκτημένου της ΕΕ (άλλως υποκείμενη έννομη τάξη - «*underlying legal order*») που δεσμεύει όλα τα κράτη μέλη. Εκτός από το ΗΒ, το οποίο είχε διαπραγματευτεί την εξαίρεση του από την Ευρωζώνη ως μέρος της Συνθήκης του Μάαστριχτ και τη Δανία, η οποία διαπραγματεύτηκε μια ειδική εξαίρεση από το ευρώ, μετά το Μάαστριχτ μέσω της συμφωνίας του Εδιμβούργου, όλα τα υπόλοιπα κράτη μέλη υποχρεούνται να υιοθετήσουν το ευρώ. Αν και η Σουηδία απέφυγε να ενταχθεί στη ζώνη του ευρώ, αρνούμενη να ικανοποιήσει τις απαραίτητες προϋποθέσεις, όλα τα άλλα κράτη μέλη εκτός Ευρωζώνης βρίσκονται στη διαδικασία ένταξης. Κατά συνέπεια, η ανάγνωση ενός διακριτού δικαιώματος για μονομερή αποχώρηση μόνο από τη ζώνη του ευρώ θα ήταν αντίθετη με τη λογική που διέπει τη ΣΕΕ και η οποία περιγράφεται ως «μια πιο στενή ένωση μεταξύ των λαών της Ευρώπης». Όπως αναγνωρίζουν σχεδόν καθολικά οι σχολιαστές, η νομική διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης είναι μια μονόδρομη κατεύθυνση κατά την οποία οι δεσμεύσεις, όταν αναληφθούν, δεν μπορούν να αναιρεθούν. Με άλλα λόγια, ένα κράτος μέλος πιθανώς να μπορούσε να αποχωρήσει μονομερώς από την Ευρωζώνη σύμφωνα με το Άρθρο 50 μόνο εάν ήταν επίσης πρόθυμο να «θυσιάσει» την ένταξή του στην ΕΕ.²⁹³

Διαφορετική, ωστόσο, είναι η άποψη του Περάκη πάνω σε αυτό το ζήτημα, ο οποίος κρίνει ότι η αποχώρηση από την Ευρωζώνη δεν συνεπάγεται και την αποχώρηση από την Ένωση. Ο ίδιος υποστηρίζει ότι η αντίληψη περί «μη αναστρεψιμότητας» της ένταξης ενός κράτους μέλους στην Ευρωζώνη (η οποία καθιστά αδύνατη την παραμονή στην Ευρωζώνη μετά την αποχώρηση από την

²⁹² Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 178.

²⁹³ Scott H. S., «When the Euro Falls Apart - A Sequel», Harvard Law School Public Law & Legal Theory Working Paper Series Paper No. 12-16, 2012, pp. 6, 7 (δημοσιευμένο σε https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1998356, ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 28/9/2020).

Ένωση) έχει ως δικαιολογητική βάση το πρώην Άρθρο 123 παρ. 4 ΣΕΚ²⁹⁴ και το υπ' αριθμ. 24 Πρώην Πρωτόκολλο για τη μετάβαση στο τρίτο στάδιο της ΟΝΕ. Όμως, όπως παρατηρεί ο Περάκης, ο αμετάκλητος χαρακτήρας της μετάβασης προς το τρίτο στάδιο της ΟΝΕ, αφορά στην Κοινότητα και όχι στο κάθε επιμέρους κράτος μέλος. Γι' αυτό δεν θα μπορούσε εύκολα να θεμελιωθεί νομική απαγόρευση εξόδου από το ευρώ βάσει αυτών των διατάξεων.²⁹⁵

Απορρίπτει μάλιστα το επιχείρημα που υποστηρίζεται από ορισμένους ότι: εάν τα κράτη μέλη είχαν το δικαίωμα εξόδου από την ευρωζώνη θα είχαν το ίδιο δικαίωμα και για την εσωτερική αγορά ή τον χώρο ελευθερίας ασφάλειας και δικαιοσύνης, ώστε εν τέλει να διαμορφωθεί μια Ένωση *à la carte* που θα ήταν ασυμβίβαστη με κάθε έννοια, αρχή και θεμέλιο των Συνθηκών και ως εκ τούτου δεν μπορεί να γίνει δεκτή σύμφωνα με τη θεωρία. Σύμφωνα με τον συγγραφέα, η εν λόγω θέση παραγνωρίζει το γεγονός ότι η Ένωση ως ενοποιητικό εγχείρημα δεν συνίσταται από πολλούς τεμνόμενους κύκλους, αλλά από πολλά και ανεξάρτητα μεταξύ τους επίπεδα, ώστε η υπαναχώρηση από ένα στάδιο να μην συνεπάγεται οπωσδήποτε την έξοδο από το συνολικό εγχείρημα, αλλά την επιστροφή στο αμέσως προηγούμενο στάδιο. Επιπλέον, ένα ακόμη επιχείρημα που αποδυναμώνει την άποψη ότι η αποχώρηση από την Ευρωζώνη οδηγεί και στην αποχώρηση από την ΕΕ, είναι το παράδειγμα περί μη υιοθέτησης του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ από την Πολωνία και την Τσεχία. Ειδικότερα, η μη υπαγωγή στο πεδίο εφαρμογής του Χάρτη δεν καταλήγει στην απόρριψη του δικαιώματος παραμονής στην Ένωση. Ακόμη είναι αυτονόητο ότι, δεν μπορεί να υποστηριχθεί με νομική λογική ότι, εάν στο μέλλον διαλυθεί η ευρωζώνη αυτό θα αποτελέσει αιτία και για διάλυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης.²⁹⁶

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η εξέλιξη της Ελλάδας στην Ευρωζώνη, η οποία, παρά τις διαταραχές εξαιτίας των αποκλίσεων της χώρας από τις συμβατικές της υποχρεώσεις, φαινόταν αρχικά διαχειρίσιμη. Κατά την περίοδο όμως της

²⁹⁴ «Κατά την εναρκτήρια ημερομηνία του τρίτου σταδίου, το Συμβούλιο, με ομόφωνη απόφαση των κρατών μελών χωρίς παρέκκλιση, μετά από πρόταση της Επιτροπής και διαβούλευση με την ΕΚΤ, θεσπίζει τις συναλλαγματικές ισοτιμίες που καθορίζονται αμετάκλητα για τα νομίσματά τους και με τις οποίες αμετάκλητες ισοτιμίες θα τα αντικαταστήσει το *Escu*, το οποίο θα καταστεί αυτοτελές νόμισμα».

²⁹⁵ Περάκης Εμ., ό.π., σελ. 2257.

²⁹⁶ *Ibid.*, σελ. 2257, 2258.

οικονομικής κρίσης, που εκδηλώθηκε το 2009, συνεχίστηκε το 2010 και επιδεινώθηκε το 2011 και το 2012, αναδείχθηκαν οι αδυναμίες του ελληνικού οικονομικού και πολιτικού συστήματος ενώ παράλληλα τέθηκε σε αμφισβήτηση η ικανότητα της χώρας να εξακολουθήσει να συνιστά κράτος μέλος της ΟΝΕ.²⁹⁷

Λαμβάνοντας υπόψη την άποψη που έχει υιοθετήσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η ΕΚΤ ότι, η ένταξη στην Ευρωζώνη είναι αμετάκλητη, στη συζήτηση για πιθανή έξοδο της Ελλάδας, τέθηκε το ζήτημα πώς η χώρα μας θα μπορούσε να «εγκαταλείψει» το ευρώ χωρίς να αποχωρήσει από την ΕΕ. Οι αναφορές των Συνθηκών για το «αμετάκλητο» γίνονται κυρίως στο πλαίσιο της διαδικασίας εισόδου στην Ευρωζώνη και συγκεκριμένα στη μετάβαση στο τρίτο στάδιο της ΟΝΕ. Ωστόσο – όπως έχει ήδη αναφερθεί – αμφισβητείται κατά πόσον η είσοδος κάθε κράτους μέλους στην Ευρωζώνη είναι αμετάκλητη. Υποστηρίζεται λοιπόν ότι η ένταξη στη ζώνη του ευρώ προορίζεται να είναι μόνιμη, χωρίς όμως να μπορεί να αποκλειστεί ένα σενάριο εξόδου από αυτή, όπως το ενδεχόμενο αποπομπής ενός κράτους από την Ευρωζώνη, το οποίο συζητήθηκε έντονα κατά τη διάρκεια της αντιπαράθεσης μεταξύ της Ελλάδας και της υπόλοιπης Ευρωζώνης το 2015.²⁹⁸

Με τη δημιουργία του ευρώ η αποπομπή ενός κράτους μέλους θεωρούνταν ως ανέφικτη, με τον Μανουέλ Μπαρόζο να δηλώνει το 2010 ότι «*καμία χώρα δεν μπορεί να αποπεμφθεί από τη ζώνη του ευρώ*» Ωστόσο, η αντίληψη αυτή αναθεωρήθηκε μετά το ξέσπασμα της κρίσης του ελληνικού χρέους.²⁹⁹ Συγκεκριμένα, μετά το ξέσπασμα της ελληνικής κρίσης και ιδίως μετά την έναρξη εφαρμογής των Μνημονίων, έλαβε χώρα πληθώρα συζητήσεων σχετικά με τη μελλοντική πορεία της χώρας, με πολλές γνώμες να υποστηρίζουν την έξοδο της Ελλάδας από την Ευρωζώνη, ακόμη και μια ενδεχόμενη αποπομπή της από αυτή. Ορισμένοι θεώρησαν ότι με την έξοδο (διαρκής ή προσωρινή) από την Ευρωζώνη μπορεί να επέλθει η σταθεροποίηση της ΟΝΕ, η

²⁹⁷ Κότιος Α., Παυλίδης Γ., *Διεθνείς Οικονομικές Κρίσεις- Κρίσεις του συστήματος ή της πολιτικής*; Αθήνα, Εκδ: Rosili, 2011, σελ. 171.

²⁹⁸ Fuest Cl., «[Art 50] Ways to Leave the Euro – Does the Eurozone Need an Exit Clause?», ifo DICE Report 3 / 2018 September Vol. 16, pp. 25, 26, δημοσιευμένο σε <https://www.ifo.de/DocDL/dice-report-2018-3-fuest-oct.pdf>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 13/01/2021.

²⁹⁹ Ibid., σελ. 26.

αποφυγή διάδοσης της κρίσης και η τιμωρία ενός κράτους που δεν τήρησε τους κανόνες του παιχνιδιού.³⁰⁰

Όταν το 2015 η κρίση κλιμακώθηκε και η ελληνική κυβέρνηση διοργάνωσε δημοψήφισμα για το αν πρέπει να γίνει ή όχι αποδεκτό το πρόγραμμα διάσωσης που πρότειναν οι θεσμοί, υποστηρίχθηκε από πολλούς Ευρωπαίους πολιτικούς ότι μια αρνητική ψήφος θα συνεπάγονταν την αποχώρηση της Ελλάδας από την Ευρωζώνη. Για παράδειγμα, πριν από τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος ο τότε Πρωθυπουργός της Γαλλίας, Μανουέλ Βάλς, είχε αναφέρει ότι υπήρχε πραγματικός κίνδυνος Grexit, εφόσον ο ελληνικός λαός καταψήφιζε την ευρωπαϊκή πρόταση διάσωσης.³⁰¹

Η ελληνική περίπτωση καταδεικνύει ότι μια νομισματική ένωση μπορεί να χρειαστεί να αντιμετωπίσει μεμονωμένα κράτη μέλη που αρνούνται να συμμορφωθούν με συμφωνημένους κανόνες και διαδικασίες. Βέβαια η ελληνική αντιπαράθεση δεν αφορούσε μόνο το ελληνικό πρόγραμμα διάσωσης, καθώς τέθηκαν υπό αμφισβήτηση κανόνες και αρχές της Ευρωζώνης, και συγκεκριμένα η ρήτρα μη διάσωσης και η αρχή ότι τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες μπορούν να έχουν υπό όρους πρόσβαση σε πιστώσεις από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, συμπεριλαμβανομένων επώδυνων μέτρων για τη μείωση του δημοσιονομικού ελλείματος.³⁰²

Εκτός από το νομικό ζήτημα του κατά πόσο είναι δυνατή η αποπομπή από την Ευρωζώνη, την οποία η ΣΕΕ δεν προβλέπει, υποστηρίζεται ότι υφίσταται τρόπος να εξαναγκαστεί μια χώρα να αποχωρήσει υπό συγκεκριμένες συνθήκες. Στην περίπτωση της Ελλάδας, η ΕΚΤ θα μπορούσε να είχε διακόψει την επείγουσα παροχή ρευστότητας προς τις ελληνικές τράπεζες. Εάν συνέβαινε κάτι τέτοιο η Ελλάδα θα ήταν αναγκασμένη να εισάγει το δικό της νόμισμα αντικαθιστώντας το ευρώ, προκειμένου να αποφύγει την κατάρρευση του τραπεζικού της συστήματος. Παρά το γεγονός ότι η ΕΚΤ δεν επέλεξε να ακολουθήσει την εν λόγω σειρά ενεργειών, η ίδια αρνήθηκε να αυξήσει περαιτέρω την επείγουσα παροχή ρευστότητας, αναγκάζοντας

³⁰⁰ Κότιος Π., Παυλίδης Γ., ό.π., σελ. 191.

³⁰¹ Fuest Cl., ό.π., σελ. 26.

³⁰² Ibid., σελ. 27.

την ελληνική κυβέρνηση να θεσπίσει ελέγχους κεφαλαίων. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να αποτελέσει πρώτο βήμα για την αποπομπή ενός κράτους από την Ευρωζώνη.³⁰³

Συμπερασματικά, θα μπορούσε να εξεταστεί το ζήτημα εισαγωγής μιας ρήτρας οικειοθελούς εξόδου από το ευρώ η οποία όμως δεν θα συνεπάγεται και την αναγκαστική αποχώρηση από την ΕΕ. Ένας λόγος για τον οποίο οι κυβερνήσεις των κρατών μελών και τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα παρακάμπτουν συχνά τη διευθέτηση του αναφερόμενου ζητήματος είναι εξαιτίας του προβληματισμού τους ότι μια τέτοια ρήτρα θα μπορούσε να θεωρηθεί σαν ένδειξη ότι η Ευρωζώνη αποσκοπεί στην αποπομπή ενός συγκεκριμένου κράτους μέλους, ή ότι ένα κράτος μέλος επιθυμεί να αποχωρήσει από αυτή. Παράλληλα υφίσταται η ανησυχία ότι η θέσπιση ρήτρας εξόδου από την Ευρωζώνη θα συνεπάγονταν κόστος στην περίπτωση που αύξανε την πιθανότητα άσκησης της από τα κράτη μέλη.³⁰⁴

3.7. Η αποπομπή από την Ευρωπαϊκή Ένωση

Με το ισχύον καθεστώς δεν προβλέπεται η αποπομπή ενός προβληματικού κράτους μέλους από την Ένωση σε περίπτωση σοβαρής και διαρκούς παραβίασης, εκ μέρους του, των ενωσιακών αξιών. Το κράτος μέλος το οποίο με τη συμπεριφορά του εμποδίζει την εύρυθμη λειτουργία της Ένωσης, είναι πιθανό να έρθει αντιμέτωπο με τα θεσμικά όργανα μόνο όμως στο πλαίσιο των προβλεπόμενων από τη Συνθήκη διαδικασιών: αφενός με την προσφυγή κατά κράτους μέλους για συνήθεις παραβάσεις (Άρθρο 258 επ. ΣΛΕΕ), αφετέρου, άλλο μέσο που διαθέτει η Ένωση για να τιμωρήσει το κράτος μέλος για σοβαρές παραβιάσεις είναι τα οριζόμενα στο Άρθρο 7 παρ. 2 και 3 ΣΕΕ, που επιτρέπουν προσωρινά στο Συμβούλιο να αναστείλει ορισμένα δικαιώματα που απορρέουν από τη Συνθήκη – συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος ψήφου – σε περίπτωση σοβαρής και διαρκούς παραβίασης του κράτους μέλους των αξιών όπως αυτές αναφέρονται στο Άρθρο 2 ΣΕΕ. Οι μηχανισμοί του Άρθρου 7 ΣΕΕ, εφόσον τεθούν σε εφαρμογή θα ήταν δυνατό να αποτελέσουν ένα προστάδιο, που θα οδηγούσε στην αποπομπή του κράτους μέλους.

³⁰³ Fuest Cl., ό.π., σελ. 27.

³⁰⁴ Ibid., σελ. 30.

Η μη πρόβλεψη αποπομπής στις Συνθήκες βασίζεται σε ένα σύνολο αιτιών. Ειδικότερα.³⁰⁵

1^{ov}. Η αποπομπή ενός κράτους μέλους θα συνεπάγονταν την τροποποίηση των Συνθηκών. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι, η αποπομπή ενός κράτους μέλους έρχεται σε αντίθεση με την υποτιθέμενη βούληση του κράτους μέλους να εξακολουθεί να αποτελεί μέλος της ΕΕ (αλλιώς θα μπορούσε να αποχωρήσει οικειοθελώς όπως ορίζει το Άρθρο 50 ΣΕΕ), η διάταξη του Άρθρου 48 ΣΕΕ για την τροποποίηση των Συνθηκών δεν μπορεί να εφαρμοστεί λόγω της προϋπόθεσης της ομοφωνίας (αρχή συναινετικής τροποποίησης των Συνθηκών). Δηλαδή, νομικά³⁰⁶ ο μόνος τρόπος για αποβολή κράτους μέλους θα ήταν η αναθεώρηση της Συνθήκης και γι' αυτό είναι προφανές ότι, τα κράτη μέλη δεν θα συναινούσαν στο να εισάγουν στη Συνθήκη μία ρήτρα που θα τους οδηγούσε σε έξοδο από την ΕΕ ή όπως προαναφέρθηκε και σε μια τροποποίηση που θα αποσκοπούσε στην αποβολή ενός συγκεκριμένου κράτους μέλους από την ΕΕ. Η ύπαρξη του κανόνα της ομοφωνίας καθιστά απίθανη μια τέτοια έκβαση.

2^{ov}. Η διαδικασία της αποπομπής θα ήταν δυνατόν να παρουσιάσει σημαντικά εμπόδια, όπως συμβαίνει με τη διαδικασία της αποχώρησης. Συγκεκριμένα, η συμμετοχή κρατών μελών στην ΕΕ σχετίζεται με ένα ευρύ πλέγμα δικαιωμάτων και υποχρεώσεων τόσο για τους ιδιώτες όσο και για τις κυβερνήσεις. Οι συνέπειες³⁰⁷ μιας ενδεχόμενης αποβολής θα ήταν δύσκολα διαχειρίσιμες, κυρίως ως προς τη μεταβολή της πραγματικής και νομικής κατάστασης νομικών και φυσικών προσώπων (π.χ. της εθνικότητας του αποβληθέντος κράτους μέλους) που θα επικαλούνταν αφενός απώλεια δικαιωμάτων που έλαβαν ως μέλη της ΕΕ και αφετέρου την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης έτσι ώστε να συνεχίσουν να ασκούν τα δικαιώματα αυτά.

3^{ov}. Η καθιέρωση ενός συλλογικού δικαιώματος αποπομπής υπέρ των υπολοίπων κρατών μελών φαίνεται προβληματική σε σχέση με τη συμβατότητα και το πνεύμα

³⁰⁵ Αργαλιάς Π., «Οι ενωσιακοί μηχανισμοί διασφάλισης του Κράτους Δικαίου στα Κράτη-μέλη της ΕΕ», σε Χρυσομάλλη Μ., Αργαλιά Π., Βουγιούκα Δ., Κυριτσάκη Ι., Περάκη Μ., Σιδηροπούλου Ελ., Τζώρτζη Β., *Η αρχή του Κράτους Δικαίου στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, Εκδ: Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σελ. 89, 90.

³⁰⁶ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 179.

³⁰⁷ Ibid., σελ. 179.

των Συνθηκών. Η εν λόγω συμβατότητα τίθεται υπό αμφισβήτηση, δεδομένου ότι σκοπός των μηχανισμών κύρωσης των Συνθηκών, δεν είναι η τιμωρία του κράτους μέλους, διότι απέτυχε να συμμορφωθεί με τις προσδοκίες των άλλων κρατών μελών, αλλά η παρότρυνση να συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις, όπως αυτές ορίζονται και προκύπτουν από τις Συνθήκες και συγκεκριμένα από το Άρθρο 2 ΣΕΕ. Επιπλέον³⁰⁸, μια τέτοια ρήτρα θα ερχόταν σε αντίφαση με το πνεύμα και το γράμμα των Συνθηκών, που έχουν θεσπιστεί με σκοπό την ένωση των κρατών μελών σε όλα τα επίπεδα, και με βάση την αλληλεγγύη στόχος είναι η επίλυση τυχόν προβλημάτων με ηπιότερα μέσα και με τη βοήθεια των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης που προβλέπει η ίδια η Συνθήκη. Υπό αυτό το πρίσμα, εκφράζονται αμφιβολίες εάν είναι δυνατή η εισαγωγή και νομοτεχνική διαμόρφωση ενός συλλογικού δικαιώματος αποπομπής ακόμη και σαν *ultima ratio*, όταν οι υπόλοιποι μηχανισμοί καταλήγουν να είναι μη αποτελεσματικοί.³⁰⁹

³⁰⁸ Χριστιανός Β., ό.π., σελ. 179.

³⁰⁹ Ο Αργαλιάς Π, (ό.π. σελ. 90), κάνει μια σημαντική αναφορά στον Carlos Closa και στην πρόταση που ο ίδιος έθεσε σχετικά με το θέμα της αποπομπής. Συγκεκριμένα, προτάθηκε η εισαγωγή διάταξης παρόμοιας με το Α. 8 του Καταστατικού του Συμβουλίου της Ευρώπης βάσει της οποίας θα μπορούσε να εξαναγκαστεί ένα κράτος μέλος να αποχωρήσει από την ΕΕ. Μια τέτοιου είδους νέα διάταξη θα συμπλήρωνε το Άρθρο 50 ΣΕΕ περί οικειοθελούς αποχώρησης κράτους μέλους. Σκοπός της πρότασης δεν είναι η αποπομπή κρατών μελών, αλλά η ενίσχυση της αξιοπιστίας των κυρώσεων, που μπορούν να εγκριθούν από την ΕΕ σύμφωνα με το Άρθρο 7 ΣΕΕ είτε με το Άρθρο 260 ΣΛΕΕ. Ωστόσο, το πρόβλημα που προκύπτει με την ανωτέρω πρόταση είναι ότι μπορεί να αναπτυχθεί μόνο μακροπρόθεσμα καθώς επίσης προϋποθέτει αναθεώρηση της Συνθήκης. Είναι βέβαια σημαντικό να αναφερθεί ότι, η θέσπιση νομικής βάσης περί αποπομπής κρατών μελών θα απλοποιήσει την ενεργοποίηση του Άρθρο 7 ΣΕΕ, διότι πλέον οι μηχανισμοί που θα τυποποιούνται στο Άρθρο 7 ΣΕΕ δεν θα αποτελούν την έσχατη επιλογή αλλά την προτελευταία.

Ο Παπαγιάννης Δ., (ό.π., σελ. 151) υποστηρίζει ότι, η απόλυτη εκδοχή, περί μη πρόβλεψης της αποπομπής ενός κράτους μέλους από την ΕΕ, δεν μπορεί να εφαρμόζεται σε ακραίες περιπτώσεις στις οποίες ανατρέπονται βασικές προϋποθέσεις για τη συμμετοχή κράτους στην Ένωση, όπως για παράδειγμα η ανατροπή του δημοκρατικού πολιτεύματος συνεπεία πραξικοπήματος, διότι αυτό θα ερχόταν σε αντίθεση με το Άρθρο 2 ΣΕΕ, που επιβάλλει στην Ένωση να σέβεται τις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες καθώς και το κράτος δικαίου. Έτσι μια προσφυγή ως *ultima ratio* στο Α. 60 της Σύμβασης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών, το οποίο προβλέπει λήξη ή αναστολή εφαρμογής της Συνθήκης συνεπεία παραβάσεως, δεν πρέπει να αποκλείεται.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΑΠΟΧΩΡΗΣΗΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

Το δικαίωμα αποχώρησης από την ΕΕ, ως θεωρητική έννοια, αποτελεί κάτι εντελώς διαφορετικό όταν πρόκειται να εφαρμοστεί στην πράξη, λόγω της πολυπλοκότητας από την οποία διέπεται. Οι συνέπειες μιας οργανωμένης εξόδου από την Ένωση αφενός είναι δύσκολο να προσδιοριστούν εννοιολογικά και αφετέρου μπορούν να είναι απρόβλεπτες τόσο για το κράτος μέλος όσο και για την ίδια την Ένωση. Πρωτίστως επέρχονται συνέπειες στον οικονομικό τομέα, καθώς επίσης είναι πιθανό να δημιουργηθεί νομικό κενό στο κράτος μέλος που αποχωρεί. Παρ' όλο που στην παρ. 3 του Άρθρου 50 αναφέρεται η μη εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης («*οι Συνθήκες παύουν να ισχύουν*»), η αποχώρηση κατά πάσα πιθανότητα θα οδηγήσει στη δημιουργία νέας και εκτεταμένης νομοθεσίας αλλά και την καθιέρωση νέων θεσμών και διαδικασιών για τη χάραξη και εφαρμογή πολιτικής.

4.1. Διακοπή εφαρμογής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Σύμφωνα με το Άρθρο 50 παρ. 3 ΣΕΕ, νομική συνέπεια της αποχώρησης είναι το τέλος εφαρμογής των Συνθηκών και των πρωτοκόλλων τους στο πρώην κράτος μέλος από το σημείο εκείνο και μετά. Το δίκαιο της ΕΕ παύει να ισχύει στο εν λόγω κράτος, αν και τυχόν εθνικές πράξεις που εκδίδονται κατ' εφαρμογή ή μεταφορά δικαίου της ΕΕ θα εξακολουθήσουν να ισχύουν έως ότου οι εθνικές αρχές αποφασίσουν να τις τροποποιήσουν ή να τις καταργήσουν.³¹⁰

Δεδομένου ότι, ο κύριος σκοπός των Συνθηκών είναι η δημιουργία δικαιωμάτων και υποχρεώσεων για τα κράτη μέλη, είναι λογικό ότι, εάν παύσουν να είναι σε ισχύ, το κράτος μέλος που αποχωρεί θα απωλέσει τα δικαιώματα που έχει όσον αφορά την πρόσβαση και την ίση μεταχείριση από άλλα κράτη μέλη, ενώ θα απαλλαγεί από την υποχρέωση να προσφέρει απρόσκοπτη πρόσβαση και μεταχείριση χωρίς διακρίσεις σε άλλα κράτη μέλη, στα προϊόντα, τις εταιρείες και τους υπηκόους τους. Επιπλέον, είναι προφανές ότι μόλις παύσουν να ισχύουν οι Συνθήκες το πρώην κράτος μέλος δεν είναι υποχρεωμένο να τηρεί τις αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας,

³¹⁰ Nicolaidis Ph., ό.π., σελ. 9, 28.

εγκατάστασης, μη διάκρισης κλπ., τα μέσα δηλαδή που χρησιμοποιούνται από τις Συνθήκες για την οικοδόμηση μιας ενιαίας αγοράς. Το κράτος μέλος που αποχωρεί δύναται να αποκλείει προϊόντα, υπηκόους και εταιρείες από άλλα κράτη μέλη, υπό την προϋπόθεση ότι δεν προέβη σε διαφορετική διαπραγμάτευση στο πλαίσιο μελλοντικής συμφωνίας ανάμεσα στο ίδιο και την ΕΕ, και υπό την προϋπόθεση ότι, η μεταχείριση που παρέχει στα προϊόντα και τους υπηκόους της ΕΕ είναι συμβατή με τους κανόνες του ΠΟΕ. Ωστόσο η δημιουργία φραγμών, γύρω από την οικονομία της χώρας που αποχωρεί, είναι εξαιρετικά απίθανο να λειτουργήσει προς όφελός της.³¹¹

Αν και οι ξένοι υπήκοοι και οι εταιρείες πρόκειται να χάσουν το αυτόματο δικαίωμα εισόδου στο πρώην κράτος μέλος, το ερώτημα που προκύπτει είναι τι συμβαίνει όταν οι κανόνες της Ένωσης καθίστανται μη εφαρμόσιμοι και σε εγχώριες καταστάσεις. Στην περίπτωση οδηγιών που μεταφέρονται στο εσωτερικό δίκαιο, η δυνατότητα εφαρμογής του νόμου αυτού μπορεί να συνεχιστεί ακόμη και μετά την αποχώρηση από την ΕΕ. Το Άρθρο 50 ΣΕΕ δεν απαγορεύει στο αποχωρούν κράτος μέλος να τηρεί το ενωσιακό δίκαιο το οποίο έχει ήδη μεταφέρει στην εσωτερική έννομη τάξη του. Ακόμη, δεν θα χρειάζεται να παρέχει στατιστικά στοιχεία στην Eurostat, ούτε να υποβάλλει τα προγράμματα που απαιτούνται στο πλαίσιο του μακροοικονομικού συντονισμού ή να αποστέλλει ετήσιες εκθέσεις στην Επιτροπή σχετικά με το ποσό των κρατικών ενισχύσεων που χορηγεί. Ωστόσο, το δίκαιο της ΕΕ εφαρμόζεται επίσης μέσω κανονισμών που έχουν άμεσο αποτέλεσμα και δεν απαιτούν προηγούμενη μεταφορά. Στη περίπτωση αυτή, μπορεί να δημιουργηθεί νομικό κενό. Αυτό θα είναι εμφανές κυρίως στους τομείς όπου η ΕΕ έχει αποκλειστική αρμοδιότητα, όπως για την τελωνειακή ένωση, τη θέσπιση των κανόνων ανταγωνισμού που είναι αναγκαίοι για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, τη νομισματική πολιτική για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ, τη διατήρηση βιολογικών πόρων της θάλασσας στο πλαίσιο της κοινής αλιευτικής πολιτικής, την κοινή εμπορική πολιτική και για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας όπως ορίζονται (Άρθρο 2 και 3 ΣΛΕΕ). Το κράτος μέλος που αποχωρεί θα πρέπει να εξετάσει εάν και πώς θα καλυφθεί το κενό.³¹²

³¹¹ Nicolaidis Ph., ό.π., σελ. 16.

³¹² Ibid., σελ. 13, 16.

Για παράδειγμα, στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, το Άρθρο 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ³¹³ και ο κανονισμός 659/99 απαιτούν από τις δημόσιες αρχές να κοινοποιούν στην Επιτροπή προς έγκριση όλες τις νέες κρατικές ενισχύσεις. Κανένα κράτος μέλος δεν διαθέτει εθνική αρχή αρμόδια για την έγκριση των ενισχύσεων ακριβώς επειδή η Επιτροπή έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα να αξιολογεί το συμβιβασμό των ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά. Εάν ένα κράτος μέλος αποχωρήσει από την ΕΕ, δεν θα χρειαστεί να συμμορφωθεί με τους κανόνες της Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις, αλλά θα πρέπει να αποφασίσει εάν θα επιτρέψει στις δημόσιες αρχές του να ανταγωνιστούν μεταξύ τους για την αρμοδιότητα στη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων. Εάν αποφασίσει να επιβάλει απαγόρευση υπό όρους όπως αυτή του Α. 107 παρ.1 ΣΛΕΕ³¹⁴, τότε θα πρέπει να ορίσει μια αρχή που θα αναλάβει τον ρόλο της Επιτροπής και θα πρέπει επίσης να αποφασίσει αν θα θεσπίσει κανόνες συμβατότητας παρόμοιους με αυτούς των κατευθυντήριων γραμμών της Επιτροπής. Στον τομέα του εμπορίου, ο κανονισμός 1225/2009 θεσπίζει τους κανόνες αντιντάμπινγκ της ΕΕ. Κανένα κράτος μέλος δεν διατηρεί τους δικούς του κανόνες αντιντάμπινγκ. Το κράτος μέλος που αποχωρεί θα πρέπει να αποφασίσει εάν θα υιοθετήσει τους δικούς του κανόνες, αντιγράφοντας ενδεχομένως τους κανόνες της ΕΕ. Σε αυτό το πλαίσιο, θα χρειαστεί επίσης να αναθέσει σε μια εθνική αρχή τα ερευνητικά καθήκοντα που εκτελεί επί του παρόντος η Επιτροπή. Δεδομένης της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης στον τομέα του εμπορίου και του ανταγωνισμού, είναι μάλλον φυσικό η αποχώρηση από την ΕΕ να δημιουργήσει νομικό κενό. Τέτοιες νομικές ατέλειες θα εμφανίζονται σε όλες τις πολιτικές εξαιτίας των κανονισμών.³¹⁵

Πέρα από τα ανωτέρω προβλήματα που πρόκειται να ανακύψουν αμέσως μετά την έξοδο από την ΕΕ, θα υπάρξουν και άλλα προβλήματα που θα αφορούν στην ερμηνεία και την εξέλιξη του ενωσιακού δικαίου. Ακόμη και όταν τα κράτη μέλη

³¹³«Η Επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. Αν κρίνει ότι σχέδιο ενισχύσεως δεν συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά, κατά το άρθρο 107, κινεί αμελλητί τη διαδικασία που προβλέπεται από την προηγούμενη παράγραφο. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση».

³¹⁴«Ένισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν οι Συνθήκες ορίζουν άλλως».

³¹⁵ Nicolaidis Ph., ό.π., σελ. 16, 17.

έχουν τους δικούς τους νόμους, όπως ο ανταγωνισμός ή κανόνες όπως, η αρχή της προφύλαξης στην πρόληψη κινδύνων, αυτά ακολουθούν την ερμηνεία του ΔΕΕ με στόχο την αποφυγή συγκρούσεων μεταξύ του κοινοτικού και εσωτερικού δικαίου. Σε περίπτωση που, ένα κράτος μέλος αποχωρήσει από την Ένωση και μελλοντικά το ΔΕΕ εκδώσει μια νέα απόφαση που αποκλίνει ουσιαστικά από την προηγούμενη νομολογία, τίθεται το ερώτημα για το πως θα πρέπει τα δικαστήρια του πρώην κράτους μέλους να ανταποκριθούν στη νέα ερμηνεία, δηλαδή οφείλουν να την αγνοήσουν ή να την υιοθετήσουν; Η λογική απάντηση θα ήταν να την υιοθετήσουν, εκτός εάν υπάρξει σε μεγάλο βαθμό αντίθετο σκεπτικό εκ μέρους του ΔΕΕ.³¹⁶

Στην περίπτωση που το αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο της πρώην χώρας μέλους αποφασίσει να μην εφαρμόσει τη νομολογία του ΔΕΕ που αφορά σε κριθείσα ενώπιον του υπόθεση ή σε προδικαστικό ερώτημα θα πρέπει να εξηγήσει με σαφώς αιτιολογημένη απόφαση γιατί δεν την εφαρμόζει. Θα πρέπει δηλαδή το εθνικό δικαστήριο του αποχωρούντος κράτους να εκθέσει λεπτομερώς όλους τους κοινωνικούς, οικονομικούς και πολιτικούς λόγους που επιβάλλουν τη διαφοροποίησή της δικαστικής του κρίσης από αυτή του ΔΕΕ.

4.2. Ο οικονομικός αντίκτυπος της αποχώρησης και η διαχείριση της οικονομικής πολιτικής

Η αποχώρηση ενός κράτους μέλους επιδρά όχι μόνο στον οικονομικό τομέα, αλλά ασκεί και καθοριστική επίδραση στη διεξαγωγή και το αποτέλεσμα των διαπραγματεύσεων της αποχώρησης. Ένα κράτος μέλος που φεύγει από την ΕΕ το πιο πιθανό είναι να θέλει να διατηρήσει τα οφέλη που άντλησε κατά τη διάρκεια παραμονής του στην Ένωση (όπως πρόσβαση στην εσωτερική αγορά) και να απορρίψει δαπανηρές ή επαχθείς υποχρεώσεις, όπως συνεισφορές στον προϋπολογισμό, έλεγχο ή αναφορά στα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Για παράδειγμα η Νορβηγία δεν είναι μέλος της Ένωσης, ωστόσο συμβάλλει στη χρηματοδότηση διαρθρωτικών προγραμμάτων στα νέα κράτη μέλη μέσω του Χρηματοδοτικού Μηχανισμού ΕΟΧ. Η μη σύναψη τέτοιου είδους συμφωνιών θα έχει ως αποτέλεσμα μηδενικές πληρωμές στην ΕΕ και ταυτόχρονα μηδενικές εισπράξεις από την ΕΕ.

³¹⁶ Nicolaidis Ph., ό.π., σελ. 17.

Ακόμη, η χώρα που αποχωρεί θα πρέπει να αποφασίσει εάν θα διατηρήσει τα οφέλη που λαμβάνουν οι αγρότες της από την Κοινή Γεωργική Πολιτική, τη χρηματοδότηση που λαμβάνουν οι φτωχές περιφέρειες της από διαρθρωτικά ταμεία και τις ερευνητικές επιδοτήσεις που λαμβάνουν οι εταιρείες της από τα ερευνητικά προγράμματα - πλαίσια της Ένωσης. Η απότομη μείωση της στήριξης δεν αποτελεί ελκυστική πολιτική επιλογή. Σε κάθε περίπτωση, το αν το αποχωρούν κράτος θα αντλεί οφέλη από την Ένωση θα εξαρτηθεί από πολλούς παράγοντες, όπως, από τη διαπραγματευτική του ισχύ, τις παραχωρήσεις στις οποίες πρόκειται να προβεί, αλλά και από τη φύση της μελλοντικής σχέσης του με την ΕΕ.³¹⁷

Επιπλέον, οι συμφωνίες μεταξύ ΕΕ και τρίτων χωρών παύουν να ισχύουν για το αποχωρούν κράτος και ως εκ τούτου απαιτείται να διαπραγματευτεί εναλλακτικές ρυθμίσεις.³¹⁸ Πέρα από αυτό, η χώρα θα πρέπει να μεριμνήσει για την ανάπτυξη της δικής της πολιτικής έναντι τρίτων χωρών σε τομείς πολιτικής όπως το εμπόριο, όπου η ΕΕ έχει αποκλειστική αρμοδιότητα. Δηλαδή, να αποφασίσει αν θα αναλάβει όλες τις υποχρεώσεις που απορρέουν από συμφωνίες μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών και να τις διασφαλίσει μέσω της διαπραγμάτευσης διμερών συμφωνιών με τις εν λόγω χώρες. Δεδομένου ότι, η ΕΕ έχει πιθανότατα το μεγαλύτερο δίκτυο εμπορικών συμφωνιών παγκοσμίως, η εκπλήρωση αυτού του έργου της αποχωρούσας χώρας δεν θα είναι εύκολη, ίσως να είναι και αποθαρρυντική. Αλλά και σε άλλους τομείς θα χρειαστεί είτε επαναδιαπραγμάτευση είτε σύναψη καινούργιων συμφωνιών (π.χ. δικαιώματα αεροπορικών μεταφορών που διαπραγματεύεται η ΕΕ).³¹⁹

Ο ίδιος ο οικονομικός αντίκτυπος της αποχώρησης ενδέχεται να καθορίζεται σε μεγάλο βαθμό από τις προσδοκίες της αγοράς που σχετίζονται τόσο με το επίσημο περιεχόμενο της συμφωνίας αποχώρησης όσο και με τις οικονομικές πολιτικές που θα ακολουθήσει το αποχωρούν κράτος μετά την έξοδο. Ως προς ορισμένα σημεία, αυτός ο αντίκτυπος θα είναι αντίθετος με εκείνον της εισόδου στην ΕΕ. Ακριβώς όπως οι αγορές αντέδρασαν θετικά σε πολλές περιπτώσεις δυνητικής προσχώρησης, στην

³¹⁷ Nicolaidis Ph., ό.π., σελ. 14, 18.

³¹⁸ Popcheva E-M., «Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU», European Parliamentary Research Service, 2016, pp. 5
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/577971/EPRS_BRI\(2016\)577971_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/577971/EPRS_BRI(2016)577971_EN.pdf).

Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης: 1/10/2020.

³¹⁹ Nicolaidis Ph., ό.π., σελ. 14.

περίπτωση δυνητικής αποχώρησης από την ΕΕ, ενδέχεται να αντιδράσουν αρνητικά ακόμη και πριν αυτή ολοκληρωθεί.³²⁰

Η ανεξάρτητη χάραξη πολιτικής μπορεί σε ορισμένες περιπτώσεις να δίνει θετικά αποτελέσματα, αλλά αυτό δεν συμβαίνει πάντοτε. Οι αγορές στοχεύουν στην αξιόπιστη χάραξη και διαχείριση πολιτικής. Η αξιοπιστία αυτή μπορεί να θεωρηθεί ως λειτουργία που σχετίζεται άμεσα με το βαθμό λογοδοσίας μιας δημόσιας αρχής (δηλαδή όσο πιο υπεύθυνη είναι μια δημόσια αρχή, τόσο πιο αξιόπιστη είναι η πολιτική της), αλλά εν μέρει μόνο με το βαθμό ανεξαρτησίας της εν λόγω αρχής. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι, αφενός μια αρχή με ελάχιστη ανεξαρτησία μπορεί να είναι υπερβολικά περιορισμένη και να μην μπορεί να εκπληρώσει όσα υπόσχεται, ενώ, αφετέρου, μια αρχή με υπερβολικά μεγάλη ανεξαρτησία μπορεί να δράσει κατά βούληση χωρίς να υπόκειται σε αποτελεσματικές κυρώσεις. Η υπερβολική ανεξαρτησία μπορεί να είναι κακή για την αξιοπιστία, όπως το ίδιο ισχύει και για την ελάχιστη. Δηλαδή, ενώ σε μεσαία επίπεδα ανεξαρτησίας ένας οργανισμός μπορεί να είναι πιο αξιόπιστος επειδή οι ενέργειές τους καθίστανται πιο προβλέψιμες, σε χαμηλά επίπεδα ανεξαρτησίας, μια οργάνωση δεν είναι ιδιαίτερα αξιόπιστη, καθώς επηρεάζεται από πολλούς εξωγενείς παράγοντες. Παρομοίως σε υψηλά επίπεδα ανεξαρτησίας, ένας οργανισμός μπορεί να μην είναι αξιόπιστος επειδή είναι πιθανό να δράσει κατά βούληση όντας έτσι επιρρεπής σε απερίσκεπτες και άρα εσφαλμένες ενέργειες.³²¹

Μια χώρα που αποχωρεί, μπορεί να αποκτήσει ανεξαρτησία χάραξης πολιτικής, αλλά μπορεί ταυτόχρονα να χάσει την αξιοπιστία της πολιτικής της, διότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα έχουν πολύ μικρότερη επιρροή στις πολιτικές της, καθώς επίσης θα περιορίζεται σε πολύ μικρότερο βαθμό από τους κανόνες της ΕΕ. Επιπλέον, μπορεί να αποδειχθεί δύσκολο για μια χώρα να δημιουργήσει αποτελεσματικούς μηχανισμούς λογοδοσίας και να προσδιορίσει τον σωστό βαθμό θεσμικής ανεξαρτησίας για τις αρχές που χαράσσουν πολιτική. Ακόμη κι αν, θεωρητικά, οι θεσμοί και οι διαδικασίες χάραξης πολιτικής οργανώνονται σωστά, θα

³²⁰ Nicolaidis Ph., ό.π., σελ. 18.

³²¹ Ibid., σελ. 18, 19.

χρειαστούν χρόνο για να αποδείξουν την αξία τους, ενώ παράλληλα οι αγορές μπορεί να αντιδράσουν με υπερβολική απαισιοδοξία.³²²

Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, το κράτος μέλος που αποχωρεί θα πρέπει οπωσδήποτε να γνωρίζει τις οικονομικές συνέπειες της εξόδου έτσι ώστε να είναι σε θέση να εφαρμόσει διορθωτικές πολιτικές. Η απουσία θεσμικών οργάνων της ΕΕ στην τοπική οικονομία συνιστά μια σημαντική διαφορά μεταξύ εισόδου και εξόδου από την ΕΕ. Δηλαδή, ενώ πριν την είσοδο δεν γίνονται εύκολα αντιληπτές οι συνέπειες της ύπαρξης ενός ευρωπαϊκού οργανισμού, όταν ένα κράτος μέλος αποχωρήσει, τότε οι επιπτώσεις της ταυτόχρονης αποχώρησης των οργανισμών της ΕΕ δεν μπορούν να αγνοηθούν. Η παρουσία κοινοτικών οργανισμών στα κράτη μέλη σημαίνει πηγή απασχόλησης, εισοδήματος, έρευνας αλλά και συνεχή αναβάθμιση των δεξιοτήτων στον τομέα της εργασίας. Για παράδειγμα το κράτος που αποχωρεί μπορεί να στερηθεί τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Φαρμάκων, την Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών και την Ευρωπαϊκή Αστυνομική Ακαδημία. Το πρώην κράτος μέλος λοιπόν έχει συμφέρον να διατηρήσει καλές σχέσεις συνεργασίας μετά την έξοδό του από την Ένωση, διαφορετικά αναμένεται η αποχώρησή του να έχει αρνητικό αντίκτυπο.³²³

4.3. Θεσμικές μεταρρυθμίσεις

Η σύνθεση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ αναμένεται να αλλάξει από την ημέρα που θα τεθεί σε ισχύ η αποχώρηση, με τα μέλη του αποχωρούντος κράτους να χάνουν τις έδρες τους στα διάφορα θεσμικά όργανα, τους οργανισμούς και τις δομές διακυβέρνησης. Η τακτική ανανέωση της ιδιότητας μέλους ενός ή περισσότερων θεσμικών οργάνων είναι σίγουρα περίπλοκη όταν αυτή λαμβάνει χώρα κατά τη διάρκεια της εν εξελίξει διαδικασίας του Άρθρου 50.³²⁴

Όσον αφορά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δεδομένου ότι το Άρθρο 14 παρ. 2 ΣΕΕ ορίζει μόνο τον μέγιστο αριθμό βουλευτών του ΕΚ, το μέγεθος του ΕΚ μειώνεται κατά τον αριθμό των βουλευτών του αποχωρούντος κράτους μέλους. Οι

³²² Nicolaidis Ph., ό.π., σελ. 19.

³²³ Ibid., σελ. 13, 14.

³²⁴ Poptcheva E-M., ό.π., σελ. 7.

έδρες του εν λόγω κράτους μπορούν να κατανεμηθούν εκ νέου μεταξύ των υπολοίπων κρατών μελών, είτε αμέσως, είτε μετά τις επόμενες εκλογές, αν και δεν θα ήταν δυνατή η υπέρβαση των 96 εδρών ανά κράτος μέλος (αριθμός που έχει συμπληρωθεί μόνο από τη Γερμανία) χωρίς τροποποίηση του Άρθρου 14 παρ. 2 ΣΕΕ. Η απόφαση για την ανασύσταση του ΕΚ, συμπεριλαμβανομένης της κατανομής των εδρών, εγκρίνεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με πρωτοβουλία του ΕΚ και με τη συναίνεσή του (Άρθρο 14 παρ. 2 ΣΕΕ³²⁵), κάτι που θα μπορούσε να εξεταστεί στο πλαίσιο της συμφωνίας αποχώρησης.³²⁶

4.4. Τομεακή συνεργασία ΕΕ - αποχωρόντος κράτους

Μετά την έξοδο του κράτους μέλους από την Ένωση, προκύπτει η ανάγκη για θέσπιση νέων κανόνων και μορφών συνεργασίας με την ΕΕ σε τομείς όπως: η εσωτερική αγορά, η αλιεία, η ατμοσφαιρική ρύπανση, η διασυνοριακή σύνδεση των διευρωπαϊκών δικτύων, η ενέργεια, ο χώρος ελευθερίας, ασφάλεια και δικαιοσύνης, οι κοινές προκλήσεις για την ασφάλεια στον τομέα της δημόσιας υγείας, η τεχνολογική ανάπτυξη, το διάστημα, η αναπτυξιακή συνεργασία και η ανθρωπιστική βοήθεια. Πρόκειται για τομείς όπου η ΕΕ έχει συντρέχουσα αρμοδιότητα (Άρθρο 4 ΣΛΕΕ) και η ανάληψη δράσης εκ μέρους της επιφέρει πρόσθετο όφελος σε σχέση με την ανάληψη δράσης από τα κράτη μέλη, τα οποία «*ασκούν τις αρμοδιότητές τους κατά το μέτρο που η Ένωση δεν έχει ασκήσει ή αποφάσισε να παύσει να ασκεί τη δική της*» (Άρθρο 2 παρ. 2 ΣΛΕΕ). Εν προκειμένω το θέμα δεν είναι αν η αποχωρούσα χώρα επιθυμεί να διατηρήσει στενούς οικονομικούς και πολιτικούς δεσμούς με την Ένωση. Αντίθετα πρόκειται αφενός για το ζήτημα της διαχείρισης των πόρων που θα πρέπει απαραίτητα να διευθετηθεί και αφετέρου της αντιμετώπισης των προβλημάτων που δεν μπορούν να αποφευχθούν ακόμα και μετά την αποχώρηση κράτους από την ΕΕ.³²⁷

³²⁵ «Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εκδίδει ομόφωνα, μετά από πρωτοβουλία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και με την έγκρισή του, απόφαση για τον καθορισμό της σύνθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σεβόμενο τις αρχές που προβλέπονται στο πρώτο εδάφιο».

³²⁶ Poptcheva E-M., ό.π., σελ. 7.

³²⁷ Nicolaidis Ph., ό.π., σελ. 15, Borchardt Kl. – D., ό.π., σελ. 58.

4.5. Αλλαγή του νομίσματος

Στην περίπτωση που ένα κράτος μέλος αποχωρήσει από την Ένωση, η συμμετοχή της Εθνικής Κεντρικής Τράπεζας (ΕθνΚΤ) στο Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) και η συμμετοχή στη ζώνη του ευρώ θα τερματιστούν, με το αποχωρούν κράτος μέλος να πρέπει να αποκαταστήσει το παλαιό του νόμισμα ή να υιοθετήσει νέο. Χωρίς αμφιβολία η εισαγωγή του νέου νομίσματος συνιστά μια μεγάλη πρόκληση για το κράτος, διότι πέρα από την αποκατάσταση του παλαιού νομίσματος, λαμβάνει χώρα: α. επιστροφή χορηγιών από την Εθνική Κεντρική Τράπεζα (ΕθνΚΤ) του αποχωρούντος κράτους στο κεφάλαιο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ), β. επιστροφή των συναλλαγματικών διαθεσίμων που μεταβιβάστηκαν στο Ευρωσύστημα και γ. μεταφορά της πλήρους νομισματικής κυριαρχίας στην εξερχόμενη ΕθνΚΤ. Η αποκατάσταση του παλαιού νομίσματος ή υιοθέτηση ενός νέου συνεπάγεται αναπόφευκτα σημαντικούς κινδύνους, δυσκολίες και νομικές αβεβαιότητες, που αφορούν μεταξύ άλλων, την ισχύ και εκτελεστικότητα των εκκρεμών, με επαναδιατύπωση των όρων, συμβάσεων μεταξύ οφειλετών στο αποχωρούν κράτος μέλος και των πιστωτών τους.³²⁸ Επιπλέον, ένα κράτος με αξιολόγηση που υποδηλώνει χαμηλή πιστοληπτική ικανότητα θα υποστεί άμεση υποτίμηση των περιουσιακών στοιχείων του και φυγή κεφαλαίων, γεγονός που αναπόφευκτα οδηγεί σε επιβολή κεφαλαιακών ελέγχων όπως συνέβη στην Κύπρο τον Μάρτιο του 2013 και στην Ελλάδα τον Ιούνιο του 2015.³²⁹

Παρά τις ανωτέρω επιπτώσεις που ενδεχομένως προκύψουν και ανεξάρτητα από τον τρόπο διαχείρισης της εξόδου, η αποχωρούσα χώρα θα πρέπει να υποστηρίξει τους νομισματικούς θεσμούς. Θα πρέπει βέβαια να σημειωθεί ότι, παρ' όλο που τα κράτη μέλη έχουν εθνικές τράπεζες, δεν ασκούν νομισματική πολιτική, καθώς αυτή ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της ΕΚΤ. Γι' αυτό, η Κεντρική Τράπεζα του αποχωρούντος κράτους θα πρέπει να ισχυροποιηθεί ώστε να λαμβάνει αποφάσεις στο πλαίσιο της νομισματικής πολιτικής, ενώ δεν αποκλείεται η θεσμική της ικανότητα

³²⁸ Athanassiou Ph., ό.π., σελ. 10, 39.

³²⁹ Nicolaidis Ph., ό.π., σελ 15.

να χρειαστεί να ενισχυθεί με τη δημιουργία ανεξάρτητων οργάνων νομισματικής πολιτικής, όπως η Επιτροπή Νομισματικής Πολιτικής της Τράπεζας της Αγγλίας.³³⁰

Ενώ η έξοδος ενός κράτους μέλους από την ΕΕ θα συνεπάγονταν την έξοδο από την Ευρωζώνη, αυτό δεν σημαίνει απαραίτητα ότι το ευρώ δεν θα μπορούσε πλέον να κυκλοφορεί στην επικράτειά του. Επομένως θα πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της συμμετοχής του κράτους μέλους στην Ευρωζώνη, από θεσμική άποψη, και της κυκλοφορίας του ευρώ στην επικράτειά του. Θεσμικά η ΕθνΚΤ ενός πρώην κράτους μέλους δεν μπορεί να αποτελεί μέρος της ζώνης του ευρώ, (δηλαδή δεν συμμετέχει στη δομή διακυβέρνησης και στα όργανα λήψης αποφάσεων του ΕΣΚΤ), τουλάχιστον όχι χωρίς τροποποίηση της ΣΛΕΕ και του καταστατικού του ΕΣΚΤ. Το κατά πόσο ένα πρώην κράτος μέλος θα μπορούσε να συνεχίσει να χρησιμοποιεί το ευρώ είναι κάτι που αποτελεί αμφιλεγόμενο ζήτημα και που επαναφέρει την έννοια της «ευρωπαϊκής». ³³¹ Υπάρχουν δύο εκδοχές της «ευρωπαϊκής», η μονομερής και η συναινετική. Όσον αφορά τη μονομερή υιοθέτηση του ευρώ από τρίτες χώρες, (μετά από την έξοδό τους από την ΕΕ και την ΟΝΕ), δεν φαίνεται να υπάρχει σαφώς διατυπωμένη θέση της Επιτροπής, παρόλο που υπάρχουν τρίτες χώρες οι οποίες χωρίς να είναι υποψήφιες προς ένταξη στην ΕΕ έχουν υιοθετήσει μονομερώς το ευρώ.³³² Για παράδειγμα το Κοσσυφοπέδιο και το Μαυροβούνιο, στα Βαλκάνια, χρησιμοποιούν το ευρώ ως de facto εγχώριο νόμισμα, χωρίς να έχουν συνάψει συμφωνία με την Ένωση, κάτι που συμβαδίζει με την παλαιότερη πρακτική χρήσης του γερμανικού μάρκου, το οποίο προηγουμένως ήταν το de facto νόμισμα στις εν λόγω περιοχές.³³³ Σε κάθε περίπτωση συνάγεται ότι, οι τρίτες χώρες δεν μπορούν επίσης να υιοθετήσουν μονομερώς το ευρώ, δεδομένου ότι η ΣΕΕ δεν προβλέπει καμία διαδικασία η οποία να εγκρίνεται από το Συμβούλιο και να αφορά στην υιοθέτηση του ευρώ από τρίτες χώρες.³³⁴

³³⁰ Nicolaidis Ph., ό.π., σελ 15.

³³¹ Ως «ευρωπαϊκή» ορίζεται «η επίσημη και ολοκληρωτική αντικατάσταση του εθνικού νομίσματος από το ευρώ, έξω από το πλαίσιο που θεσπίζει η ΣΕΕ για την επίσημη υιοθέτησή του από τα μέλη της ΕΕ», Athanassiou Ph., ό.π., σελ. 40.

³³² Ibid., σελ. 40, 41.

³³³ European Commission, «The euro outside the euro area», https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area/euro/use-euro/euro-outside-euro-area_en. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 3/10/2020.

³³⁴ Athanassiou Ph., ό.π., σελ. 41.

4.6. Το ζήτημα της ευρωπαϊκής ιθαγένειας

Μια προφανής συνέπεια που επέρχεται λόγω της αποχώρησης από την ΕΕ είναι η απώλεια ή η αλλαγή του καθεστώτος του ατόμου ως πολίτη της Ένωσης. Όπως αναφέρεται στο Άρθρο 50 παρ. 3 ΣΕΕ «οι Συνθήκες παύουν να ισχύουν» και ως εκ τούτου το Άρθρο 20 ΣΛΕΕ το οποίο παρέχει την ευρωπαϊκή ιθαγένεια παύει επίσης να ισχύει. Η συνολική δομή του Άρθρου 50 ΣΕΕ συνεπάγεται ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να αποχωρήσουν από την ΕΕ με όποιον τρόπο επιθυμούν, καθώς επίσης το δίκαιο της Ένωσης δεν επιβάλλει περιορισμούς ως προς τους λόγους αποχώρησης, τον τρόπο με τον οποίο λαμβάνεται η απόφαση αυτή ή τον βαθμό στον οποίο το κράτος μέλος λαμβάνει υπόψη τα συμφέροντα των υπηκόων του. Αυτό σημαίνει ότι, εφόσον κάποιο κράτος μέλος αποφασίσει να αποχωρήσει από την ΕΕ και ως εκ τούτου στερήσει από τους υπηκόους του την ιθαγένεια της ΕΕ, έχει δικαίωμα να το πράξει, χωρίς να υφίσταται δικαίωμα εκ μέρους της ΕΕ ή του Ανώτατου Δικαστηρίου της να μεταβάλλει την εν λόγω απόφαση.³³⁵

Είναι σημαντικό, ωστόσο, να διαχωρίσουμε την ιθαγένεια της ΕΕ ως καθεστώς, από τα δικαιώματα που απορρέουν από αυτήν. Δηλαδή, παρ' όλο που το καθεστώς της ευρωπαϊκής ιθαγένειας εξαλείφεται μετά την αποχώρηση του κράτους μέλους από την ΕΕ, δεν μπορεί να ειπωθεί το ίδιο αυτομάτως για τα δικαιώματα που πηγάζουν από την ευρωπαϊκή ιθαγένεια.³³⁶

Τα πολιτικά θεσμικά όργανα της ΕΕ δύνανται να αποτρέψουν μια κατάσταση στην οποία οι υπήκοοι ενός κράτους μέλους θα έχαναν το καθεστώς της ευρωπαϊκής ιθαγένειας ή/και τα δικαιώματα συνεπεία της αποχώρησής του. Ως προς τις διαθέσιμες δυνατότητες και επιλογές προκειμένου να μην απωλεσθεί το καθεστώς που απορρέει από την ευρωπαϊκή ιθαγένεια, έχουν εκφραστεί διαφορετικές απόψεις, με τις πιο ενδιαφέρουσες να είναι εκείνες που προτείνουν την καθιέρωση της «ιθαγένειας της σύνδεσης» («associate citizenship»)³³⁷. Ο κύριος πολιτικός

³³⁵ Van Der Mei A. P. «EU citizenship and loss of member state nationality», *European Papers*, Vol. 3, 2018, pp. 1328.

³³⁶ Gordon R. Q.C. & Moffatt R., *Brexit: the immediate legal consequences*, London, The Constitution Society, 2016, pp. 50, 51.

³³⁷ Van Der Mei A. P., *ό.π.*, σελ. 1328.

υποστηρικτής αυτής της ιδέας ήταν ο διαπραγματευτής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για το Brexit, Guy Verhofstadt, ο οποίος είχε ταχθεί υπέρ μιας συμφωνίας που θα επιτρέπει τη συνέχιση και διαφύλαξη των δικαιωμάτων της ιθαγένειας της ΕΕ μετά το Brexit, όπως για παράδειγμα τη δυνατότητα συμμετοχής στις ευρωπαϊκές εκλογές και την ελεύθερη κυκλοφορία «για τους πολίτες του πρώην κράτους μέλους που την αιτούνται μεμονωμένα».³³⁸

Ωστόσο έχει υποστηριχθεί ότι, η δημιουργία της «ιθαγένειας της σύνδεσης» όχι μόνο αντιτάσσεται στα συμφέροντα της ίδιας της Ένωσης αλλά υπονομεύει και τα δικαιώματα των πολιτών της, καθώς δεν σέβεται την αρχή της αμοιβαιότητας στις μελλοντικές σχέσεις με το αποχωρούν κράτος. Επιπλέον, καθιστά την προοπτική της αποχώρησης για άλλες χώρες περισσότερο ελκυστική και δεν διασφαλίζει τη δικαιοσύνη σε σχέση με τους υπηκόους τρίτων χωρών.³³⁹

Η Ένωση έχει πρωταρχική ευθύνη έναντι των πολιτών της, οι οποίοι θα μπορούσαν να υποστούν τις αρνητικές συνέπειες από την εισαγωγή της «ιθαγένειας της σύνδεσης». Όπως έχει διαμορφωθεί η κατάσταση μετά το Brexit, οι πολίτες του ΗΒ στερούνται του καθεστώτος της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, συμπεριλαμβανομένων ορισμένων σημαντικών δικαιωμάτων, όπως αυτό της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος της ΕΕ, αλλά και του δικαιώματος ψήφου και υποψηφιότητας στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και σε δημοτικό επίπεδο. Ο λόγος είναι ότι, η Ένωση επιδιώκει να διασφαλίσει την αμοιβαιότητα - στις μελλοντικές σχέσεις της με το ΗΒ - η οποία αποτελεί το βασικό μέσο διεθνούς συνεργασίας, δηλαδή αμφότερα τα μέρη προσπαθούν να παράσχουν αμοιβαία προστασία στους πολίτες της Ένωσης και στους πολίτες του ΗΒ, έτσι ώστε να καταστεί δυνατή η αποτελεσματική

Ωστόσο, άλλοι εμπειρογνώμονες τονίζουν ότι η ΕΕ έχει περιορισμένη δυνατότητα να αντιμετωπίσει την απώλεια δικαιωμάτων από τους πολίτες του αποχωρούντος κράτους μέλους, καθώς δεν υπάρχει αυτόνομη, υπερεθνική ιθαγένεια που να χορηγείται ή να ανακαλείται απευθείας από την ΕΕ. Το επιχείρημά τους είναι ότι, μόνο τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να τροποποιήσουν τις Συνθήκες για να θεσπίσουν μια εξαιρετική διάταξη που να χορηγεί στους υπηκόους του πρώην κράτους μέλους πλήρη ευρωπαϊκή ιθαγένεια, ή ορισμένα μόνο δικαιώματα που συνδέονται με αυτήν (Cirlig C. «EU and UK citizens' rights after Brexit – an overview», European Parliamentary Research Service, 2020, pp. 2, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/651975/EPRS_IDA\(2020\)651975_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/651975/EPRS_IDA(2020)651975_EN.pdf)).

³³⁸ Van den Brink M. & Kochenov D., «A Critical Perspective on Associate EU Citizenship after Brexit», Dublin City University, Brexit Institute, working paper N. 5-2018, pp. 7 (δημοσιευμένο σε https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3175318, ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 15/11/2020).

³³⁹ Ibid., σελ. 16.

άσκηση των δικαιωμάτων που απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο. Η ΕΕ θα πρέπει να διατηρήσει σταθερά το αίτημα της αμοιβαιότητας κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, προκειμένου να δώσει κίνητρα στο ΗΒ να προσφέρει ένα ευνοϊκό καθεστώς ελεύθερης κυκλοφορίας για τους πολίτες της ΕΕ.³⁴⁰

Στην αντίθετη περίπτωση αν όλοι οι υπήκοοι ενός πρώην κράτους μέλους αποκτήσουν την «ιθαγένεια της σύνδεσης» και απολαμβάνουν το πλήρες σύνολο των δικαιωμάτων, η ΕΕ θα στερηθεί ενός ισχυρού «εργαλείου» με το οποίο δύναται να αναγκάσει το αποχωρούν κράτος να προσφέρει ένα εξίσου επωφελές καθεστώς για τους πολίτες της ΕΕ που διαμένουν στο έδαφός του. Ένα αμοιβαίο καθεστώς είναι αυτό που απαιτεί η δικαιοσύνη, διότι διαφορετικά οι υπήκοοι των υπολοίπων κρατών μελών της ΕΕ θα μπορούσαν εύλογα να αναρωτηθούν γιατί οι πολίτες του αποχωρούντος κράτους μπορούν να απολαμβάνουν πιο ουσιαστικά δικαιώματα από αυτά που απολαμβάνουν βάσει της εθνικής τους νομοθεσίας.³⁴¹

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με το υπ' αριθμ. 2017/2593 Ψήφισμα, έχει αναφέρει πάνω σε αυτό το ζήτημα ότι *«πολλοί πολίτες του ΗΒ έχουν εκφράσει την αντίθεσή τους όσον αφορά την απώλεια των δικαιωμάτων που απολαμβάνουν σύμφωνα με το Άρθρο 20 ΣΛΕΕ»* και ως εκ τούτου, *«προτείνει να εξετάσει η ΕΕ-27 με ποιόν τρόπο είναι δυνατό να μετριαστεί η επίπτωση αυτή στα πλαίσια του πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης σεβόμενη απολύτως τις αρχές της αμοιβαιότητας, της ισότητας, της συμμετρίας και της αποφυγής των διακρίσεων»*.³⁴²

Επομένως, περισσότερο δίκαιη φαίνεται να είναι η θέσπιση μιας Συνθήκης μεταξύ της Ένωσης και του πρώην κράτους μέλους - όπως είχε προταθεί στην περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου - που θα προσφέρει ουσιαστικά δικαιώματα ελεύθερης κυκλοφορίας και εργασίας τόσο στους πολίτες της ΕΕ όσο και στους πολίτες του αποχωρούντος κράτους κατά τρόπο ισότιμο. Με αυτόν τον τρόπο θα επιτευχθούν πολλά από αυτά που επιδιώκονται από τους υποστηρικτές της

³⁴⁰ Van den Brink M. & Kochenov D., ό.π., σελ. 16, 17.

³⁴¹ Ibid., σελ. 17.

³⁴² ΕΕΕΕ, «Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 5ης Απριλίου 2017 σχετικά με τις διαπραγματεύσεις με το Ηνωμένο Βασίλειο σε συνέχεια της εκ μέρους του γνωστοποίησης ότι προτίθεται να αποχωρήσει από την Ευρωπαϊκή Ένωση», 2017/2593, ό.π., παρ. 27, σελ. 28.

«ιθαγένειας της σύνδεσης», χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η εφαρμογή της αρχής της αμοιβαιότητας.³⁴³

³⁴³ Van den Brink M. & Kochenov D., *ό.π.*, σελ. 20.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Η ΑΠΟΧΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ

5.1. Η ιδέα του Brexit, η εξέλιξη και η πραγμάτωσή του

Το δημοψήφισμα περί παραμονής ή αποχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ πραγματοποιήθηκε στις 23 Ιουνίου 2016, με την πλειοψηφία των Βρετανών (51, 89%) να αποφασίζει υπέρ της εξόδου από την ΕΕ, η οποία έλαβε χώρα στις 31 Ιανουαρίου 2020.

Το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος για τους περισσότερους δεν ήταν αναμενόμενο, ενώ μέρες πριν τη διεξαγωγή του τα κράτη μέλη περίμεναν από τους Βρετανούς να αποφασίσουν την παραμονή στην Ένωση. Παρά τις όποιες δυσκολίες με τις οποίες ήρθε αντιμέτωπη η ΕΕ και την επιγενόμενη δυσαρέσκεια που εξέφραζαν οι Βρετανοί εναντίον της, για πολλά χρόνια ο δρόμος προς την ανεξαρτησία παρέμενε «ασαφής» για το ΗΒ. Οι σχετιζόμενοι με την έξοδο από την ΕΕ κίνδυνοι ήταν και παραμένουν σημαντικοί, ωστόσο, όπως κατέστη φανερό, η πλειοψηφία των ψηφοφόρων ήταν πρόθυμη να τους αναλάβει. Η συνεχιζόμενη συζήτηση για το τι προκάλεσε αυτό το αποτέλεσμα επικεντρώθηκε σε ένα ευρύ φάσμα θεμάτων. Έγινε λόγος για κοινωνικούς, οικονομικούς και πολιτιστικούς παράγοντες αλλά και για την επίδραση που άσκησαν τα μέσα ενημέρωσης, τα οποία προπαγάνδιζαν με φανατισμό το Brexit.³⁴⁴

Οι θεωρητικοί της δημοκρατίας εικάζουν ότι, οι πολίτες κάνουν κάποιο είδος ορθολογικής επιλογής, τουλάχιστον κατά μέσο όρο, και ότι εξ αυτού του λόγου ψηφίζουν τόσο για το δικό τους συμφέρον όσο και για το συμφέρον της κοινωνίας τους. Αυτό σημαίνει ότι, προσπαθούν να αποφύγουν τους κινδύνους και, ακόμη περισσότερο, την αβεβαιότητα, δηλαδή καταστάσεις των οποίων οι συνέπειες δεν μπορούν εύκολα να σταθμιστούν.³⁴⁵

³⁴⁴ Müller H., «The Personal, the Political and Populism: Why Brits Voted to Leave the EU. And Why Others May Follow» στο Επιστημονικό Συμπόσιο με θέμα: «Brexit Means Brexit? The Selected Proceedings of the Symposium», Akademie der Wissenschaften und der Literatur, Mainz, 2018, σελ. 61.

³⁴⁵ Ibid., σελ. 61.

Υπό το πρίσμα αυτών των εκτιμήσεων, η στάθμιση κόστους – οφέλους του Brexit θα έπρεπε να ήταν αυτονόητη για τον βρετανικό λαό, κάτι που ωστόσο δεν αποδείχθηκε. Ενδεχομένως, η ψηφοφορία για το Brexit μπορεί να γίνει κατανοητή ως αποτέλεσμα «υπερ-δημοκρατισμού», ενός συστήματος όπου σχεδόν όλοι μπορούν να εκφράσουν τις απόψεις τους, αλλά το οποίο δεν προβλέπει δικλίδες ασφαλείας που είναι σε θέση να προστατεύσουν το σύστημα από μια πιθανή επιβλαβή πόλωση. Ως εκ τούτου καμία δημοκρατική χώρα με ελευθερία λόγου και ελευθεροτυπία δεν είναι απαλλαγμένη από εξελίξεις παρόμοιες με αυτές που σημειώθηκαν στο Ηνωμένο Βασίλειο (HB).³⁴⁶

Από το 1960 η Κυβέρνηση του HB βρισκόταν σε διαπραγματεύσεις με τα τότε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) με στόχο την ένταξη του εκεί. Την 1^η Ιανουαρίου του 1973 το HB έγινε μέρος της ΕΟΚ μετά από δύο αποτυχημένες προσπάθειες (τα έτη 1963 και 1967 λόγω της αντίδρασης της Γαλλίας). Την ημερομηνία εκείνη το ευρωπαϊκό δίκαιο τέθηκε σε ισχύ ως μέρος του εσωτερικού δικαίου του HB σύμφωνα με το νόμο για τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες του 1972.

Η πορεία εξόδου του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ δεν ξεκίνησε από την προκήρυξη του δημοψηφίσματος το 2016 ή από την ψήφιση του σχετικού νομοσχεδίου το 2015, ή από την υπόσχεση που δόθηκε από τον David Cameron το 2013 ότι θα διεξαχθεί δημοψήφισμα μετά τις επόμενες βουλευτικές εκλογές. Στην πραγματικότητα η μακρά πορεία της εξόδου ξεκίνησε από την επομένη της υπογραφής της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Ορισμένοι Βρετανοί πολιτικοί και διαμορφωτές της κοινής γνώμης που προέρχονταν από το χώρο των μέσων μαζικής ενημέρωσης ξεκίνησαν σταδιακά να αντιλαμβάνονται ότι η τελωνειακή και οικονομική ενοποίηση της ΕΕ έπαιρνε πολύ μεγαλύτερες διαστάσεις από εκείνες που είχαν σκοπό να δεχτούν ως συμβατές με αυτό που εκείνοι θεωρούσαν ως ηγετική θέση της χώρας τους στο διεθνές γίγνεσθαι. Άρχισε έτσι να διαμορφώνεται μια ομάδα παραγόντων της οικονομικής και της πολιτικής ζωής που είτε επηρεασμένοι από την ιστορία του βρετανικού έθνους και του αυτοκρατορικού παρελθόντος είτε αντιδρώντας στις εξελίξεις σε τομείς της ευρωπαϊκής πολιτικής στις οποίες

³⁴⁶ Müller H., ό.π., σελ. 71.

εναντιώνονταν (ιδίως στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής) άρχισαν να ασκούν επιρροή κυρίως στα πλαίσια του Συντηρητικού Κόμματος.³⁴⁷

Όπως αναφέρθηκε, κρίσιμη καμπή αποτέλεσε η Συνθήκη του Μάαστριχτ. Η Μάργκαρετ Θάτσερ με τη δυσaréσκεια της καταψηφισθείσας Πρωθυπουργού, επιτέθηκε σκληρά στην απόφαση του Τζον Μέιτζορ να υπογράψει τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και ζήτησε τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος. Στο συνέδριο του Συντηρητικού Κόμματος τον Οκτώβριο του 1992, το πρώτο μετά την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ και την απόσυρση της στερλίνας από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Συναλλαγματικών Ισοτιμιών μετά από κερδοσκοπικές επιθέσεις σε βάρος του νομίσματος, η ευρω-σκεπτικιστική πτέρυγα επιτέθηκε έντονα στον πρωθυπουργό και άρχισε να παίρνει με το μέρος της την πλειοψηφία των συνέδρων. Στη συνέχεια έλαβε χώρα μια σταδιακή μεταβολή της φιλο - ευρωπαϊκής ρητορικής του Μέιτζορ ο οποίος διαβεβαίωνε ότι το ΗΒ δεν θα προσχωρήσει ποτέ στη νομισματική ενοποίηση καθώς επίσης μέμφονταν το Εργατικό Κόμμα ότι αν πάρει την εξουσία θα οδηγήσει τη χώρα στο ευρώ.³⁴⁸

Κατά τη διάρκεια της δεκαετούς πρωθυπουργίας του Τόνι Μπλερ (1997-2007) με Υπουργό Οικονομικών τον Γκόρντον Μπράουν, η φιλο-ευρωπαϊκή στάση ήταν δεδομένη. Όμως, η καχυποψία για κρυφά σχέδια για ένταξη στο ευρώ και η άρνηση της κυβέρνησης για κάτι τέτοιο κατέληξαν σε αρνητικά αποτελέσματα: λαμβάνοντας υπόψη ότι ο μέσος πολίτης δεν μπορούσε να διακρίνει μεταξύ της νομισματικής ενοποίησης και των άλλων πτυχών της ευρωπαϊκής ενοποίησης, η αρνητική στάση γύρω από το ευρώ και τις συνέπειες που θα είχε η κατάργηση της στερλίνας και η υιοθέτηση του ευρώ διαμόρφωσαν μια αρνητική εικόνα της ΕΕ απέναντι σε έναν μεγάλο αριθμό Βρετανών πολιτών. Την ίδια στιγμή η αδυναμία των Συντηρητικών να αντιπροτείνουν μια διαφορετική πολιτική πρόταση στην πολιτική του Μπλερ ως προς τα οικονομικά, πολιτικά και διεθνή ζητήματα, αποτέλεσε αιτία ώστε να προβάλλουν τη σχέση με την ΕΕ ως το βασικό γνώρισμα που τους διέκρινε από την κυβέρνηση των Εργατικών.³⁴⁹

³⁴⁷ Παπαϊωάννου Α., *Πολιτική και Δικαιοσύνη στη δίνη του Brexit*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Εκδ. Σάκκουλα, 2017, σελ. 111.

³⁴⁸ Ibid., σελ. 114, 115.

³⁴⁹ Ibid., σελ. 115, 116.

Η επερχόμενη διεθνής οικονομική κρίση και η ειδικότερη κρίση του ευρώ οδήγησε τα μεγάλα κράτη στο να απομονωθούν και να επιδιώκουν την επίλυση των προβλημάτων με δικά τους μέσα, θεωρώντας τους εαυτούς τους τυχερούς που δεν είναι στην ίδια δύσκολη θέση με τα αδύναμα οικονομικά κράτη. Η επικράτηση της ανωτέρω άποψης προκύπτει άλλωστε μέσα από τις συζητήσεις του βρετανικού Κοινοβουλίου.³⁵⁰

Κάτω από αυτές τις συνθήκες και με την ενίσχυση του ευρω-σκεπτικισμού από την πλευρά του Συντηρητικού Κόμματος, ο Ντέιβιντ Κάμερον, ο οποίος αναδείχθηκε Πρωθυπουργός το 2010, ενώ αρχικά ξεκίνησε ως ήπια φιλοευρωπαϊστής, ο ίδιος, κατέληξε να επηρεάζεται ιδιαίτερα από τους ευρω-σκεπτικιστές του κόμματός του. Αυτό τον οδήγησε στο να κάνει σημαντικές παραχωρήσεις απέναντί τους και τελικά για πρώτη φορά από το 1975 - όταν διενεργήθηκε το πρώτο δημοψήφισμα σε εθνικό επίπεδο με το ερώτημα της παραμονής της χώρας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα - παρουσίασε την προοπτική του Brexit, η οποία άρχισε να αποκτά υποστηρικτές και εντός της Βρετανικής Βουλής.³⁵¹

Η εξέλιξη αυτή, που σε κάθε περίπτωση εμπόδιζε το ΗΒ να προχωρήσει σε περαιτέρω ενοποίηση με την ΕΕ, δεν ήταν αρκετή για να καλύψει πλήρως το ολοένα και μεγαλύτερο ευρω-σκεπτικιστικό τμήμα του κόμματός του. Το τελευταίο εκμεταλλεύτηκε όχι μόνο τη δυσμενή εικόνα των οικονομικά ασθενέστερων χωρών της Ευρωζώνης και την δυσχέρεια των κοινοτικών οργάνων να προχωρήσουν σε οριστικές λύσεις, αλλά και την άποψη των Βρετανών πολιτών ότι οι υπήκοοι από ανατολικά - ευρωπαϊκά κράτη μέλη που έφταναν στο ΗΒ καταλάμβαναν τις θέσεις εργασίας και εξαντλούσαν τους πόρους του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας της χώρας.³⁵²

Ο Κάμερον επανεξελέγη στις εκλογές του 2015 και υλοποίησε την υπόσχεσή του με το νόμο για το Δημοψήφισμα, που ψηφίστηκε από το Κοινοβούλιο τον Δεκέμβριο του 2015, και τη δρομολόγηση της πορείας προς Brexit. Τα αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων που διεξήγαγε ο Κάμερον επικρίθηκαν – άδικα

³⁵⁰ Παπαϊωάννου Α., ό.π., σελ. 116, 117.

³⁵¹ Ibid., σελ. 117.

³⁵² Ibid., σελ. 117, 118.

για πολλούς καθώς τα κοινοτικά όργανα είχαν προβεί σε σημαντικές παραχωρήσεις υπέρ της Βρετανίας – διότι δεν ανταποκρίνονταν στις προσδοκίες που είχε διαμορφώσει η βρετανική κυβέρνηση. Ωστόσο, είναι σχεδόν σίγουρο ότι, οπαδοί του Brexit δεν θα καλύπτονταν με καμία συμφωνία με την ΕΕ, δεδομένου ότι σκοπός τους ήταν η αποχώρηση από την ΕΕ και όχι η μεταβολή του καθεστώτος του ΗΒ εντός της Ένωσης.³⁵³

Τα μόνα κόμματα που τάσσονταν υπέρ της παραμονής ήταν οι Φιλελεύθεροι Δημοκράτες και το Εθνικό Κόμμα Σκωτίας. Έτσι κατά τη διάρκεια της προεκλογικής εκστρατείας οι υποστηρικτές της παραμονής στην ΕΕ δεν μπόρεσαν να πείσουν τους αντιφρονούντες αφενός για την οικονομική ζημία που θα υφίστατο το ΗΒ από την έξοδο και αφετέρου τη μείωση της διεθνούς επιρροής του. Οι υποστηρικτές της εξόδου ήταν αυτοί που τελικά επικράτησαν και που προέβαλαν τα προβλήματα της μετανάστευσης και το επιχείρημα ότι η χώρα δεν κυβερνάται πλέον από το λαό της αλλά από τη γραφειοκρατία των Βρυξελλών.³⁵⁴

Η Συμφωνία Αποχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας («Ηνωμένο Βασίλειο») από την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (Withdrawal Agreement) εγκρίθηκε από τους ηγέτες των 27 κρατών-μελών της ΕΕ στις 17 Οκτωβρίου 2019 και τέθηκε σε εφαρμογή στις 31 Ιανουαρίου 2020. Πρόκειται για νομικά δεσμευτικό κείμενο, που καθορίζει τους όρους της εξόδου και διασφαλίζει την ομαλή αποχώρηση του ΗΒ από την ΕΕ, κατά τρόπο οργανωμένο και προβλέψιμο και με ασφάλεια δικαίου. Από την 1^η Φεβρουαρίου μέχρι την 31^η Δεκεμβρίου 2020, υφίστατο η λεγόμενη «μεταβατική περίοδος», κατά την οποία η νομοθεσία της ΕΕ ίσχυε κανονικά για το ΗΒ, το οποίο διατηρούσε (μέχρι 31.12.2020) όλες τις υποχρεώσεις του κράτους-μέλους της ΕΕ. Αυτό σημαίνει ότι το δίκαιο της ΕΕ («κοινοτικό κεκτημένο»), περιλαμβανομένων των βασικών ελευθεριών της ενιαίας αγοράς ΕΕ, όπως η ελευθερία διακίνησης και εγκατάστασης προσώπων, κεφαλαίων, αγαθών και υπηρεσιών ανάμεσα στα κράτη μέλη της ΕΕ και το ΗΒ, συνέχιζε να ισχύει κατά την περίοδο αυτή. Ωστόσο το ΗΒ δεν εκπροσωπούσαν πλέον στα όργανα και τους

³⁵³ Παπαϊωάννου Α., ό.π., σελ. 118.

³⁵⁴ Ibid., σελ. 119.

θεσμούς της ΕΕ, δηλαδή δεν συμμετείχε πλέον στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ και στις καθιερωμένες συνεδριάσεις και διαβουλεύσεις των κρατών μελών της ΕΕ στις Βρυξέλλες – παρά μόνον σε εξαιρετικές περιπτώσεις ως παρατηρητής. Την απόφαση για την συμμετοχή του ΗΒ σε ορισμένες διαβουλεύσεις λάμβαναν τα κράτη-μέλη της ΕΕ, κατά περίπτωση.³⁵⁵

Η Ένωση είχε εκφράσει για άλλη μια φορά την πρόθεσή της για διασφάλιση μελλοντικής συνεργασίας με το ΗΒ στη Σύνοδο Κορυφής που διεξήχθη τον Οκτώβριο του 2020, όπου το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο «επαναβεβαίωσε τη βούληση της Ένωσης να τηρήσει μια όσο το δυνατόν στενότερη εταιρική σχέση με το ΗΒ, ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά τους ίσους όρους ανταγωνισμού, τη διακυβέρνηση και την αλιεία».³⁵⁶

Οι διαπραγματεύσεις έλαβαν τέλος λίγες μέρες πριν τη λήξη της μεταβατικής περιόδου, στις 24 Δεκεμβρίου 2020, όπου η ΕΕ και το ΗΒ κατέληξαν σε συμφωνία μελλοντικών σχέσεων – «Συμφωνία Εμπορίου και Συνεργασίας μεταξύ του Ηνωμένου Βασιλείου και της ΕΕ» – συνοδευόμενη από τη Συμφωνία Ασφάλειας των Πληροφοριών και τη Συμφωνία για την Ειρηνική Χρήση της Πυρηνικής Ενέργειας. Εξαιτίας της μη ύπαρξης ισχύοντος ρυθμιστικού πλαισίου των ανωτέρω Συμφωνιών και προκειμένου να αποτραπεί η διατάραξη των σχέσεων της Ένωσης με το ΗΒ, η Επιτροπή πρότεινε την προσωρινή εφαρμογή των Συμφωνιών για περιορισμένο χρονικό διάστημα έως τις 28 Φεβρουαρίου 2021,³⁵⁷ αν και ο πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Ντ. Σασόλι, ζήτησε επίσημα από την Επιτροπή παράταση της διάρκειας της προσωρινής εφαρμογής της ώστε να την εξετάσει και στη συνέχεια να την εγκρίνει.

Όπως ρητά αναφέρει η Συμφωνία «εάν ένα από τα μέρη θεωρεί ότι το άλλο Μέρος αποτυγχάνει σοβαρά και ουσιωδώς να εκπληρώσει οποιαδήποτε από τις υποχρεώσεις που περιγράφονται ως ουσιώδη στοιχεία, μπορεί να διακόψει ή να αναστείλει την εφαρμογή της πλήρως ή εν μέρει» υπό την προϋπόθεση ότι «δεν βρεθεί

³⁵⁵ «Brexit, η Ελλάδα προετοιμάζεται», <https://brexit.gov.gr/brexit-current-status/>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 15/11/2020.

³⁵⁶ Council of the EU, «European Council conclusions on EU-UK relations, 15 October 2020», <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/15/european-council-conclusions-on-eu-uk-relations-15-october-2020/pdf>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 17/10/2020.

³⁵⁷ «Συμφωνία Εμπορίου και Συνεργασίας μεταξύ του ΗΒ και της ΕΕ», <https://brexit.gov.gr/trade-and-cooperation-agreement/>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 7/01/2021.

αμοιβαία αποδεκτή λύση εντός 30 ημερών από την ημερομηνία του αιτήματος [του Μέρους που επικαλείται την παράβαση υποχρεώσεων] προς το συμβούλιο εταιρικής σχέσης». ³⁵⁸

5.2. Το ζήτημα περί ανεξαρτησίας της Σκωτίας

Με αφορμή την αποχώρηση του ΗΒ από την ΕΕ η πρωθυπουργός της Σκωτίας, Νικόλα Στέρτζιον, επανέφερε το θέμα της ανεξαρτησίας της Σκωτίας από το ΗΒ, δηλώνοντας ότι, κατόπιν θετικού δημοψηφίσματος, η Σκωτία θα μπορέσει, παράλληλα με την έξοδό της από το ΗΒ, να επιστρέψει εκεί που ανήκει, δηλαδή στην ΕΕ. Η επιθυμία για παραμονή στην ΕΕ υφίστατο ήδη από το δημοψήφισμα του 2016, και έκτοτε σταδιακά ενισχύεται ολοένα και περισσότερο. Εξάλλου, αυτό διαφαίνεται από τα αποτελέσματα του δημοψηφίσματος όπου, παρά την υπερψήφιση του Brexit από την Αγγλία και την Ουαλία, η Σκωτία (με 62%) και η Βόρεια Ιρλανδία (με 55,8%) τάχθηκαν εναντίον της αποχώρησης του ΗΒ από την ΕΕ.

Παρά την έκβαση που είχε το δημοψήφισμα της 18^{ης} Σεπτεμβρίου 2014, με την πλειοψηφία των Σκωτσέζων (55%) να ψηφίζει κατά της ανεξαρτησίας της Σκωτίας από το ΗΒ έναντι ποσοστού 45% να ψηφίζει υπέρ, το Brexit και ο χειρισμός της πανδημίας COVID-19 από τη βρετανική κυβέρνηση αποτέλεσαν τους βασικούς λόγους για τη μεταστροφή της κοινής γνώμης, ώστε η πλειονότητα των πολιτών της Σκωτίας να υποστηρίζει την ανεξαρτησία της χώρας τους. Ειδικότερα, σύμφωνα με τις πιο πρόσφατες δεκαεπτά δημοσκοπήσεις, το 58% των Σκωτσέζων πολιτών θα προτιμούσε έξοδο από το ΗΒ και την εδραίωση ανεξαρτησίας με απώτερο σκοπό την προσχώρηση στην ΕΕ. ³⁵⁹

Η Στέρτζιον, μετά την επικράτησή της στις εκλογές του 2019 και έχοντας ως επιχείρημα ότι υφίστατο «ανανεωμένη και ενισχυμένη εντολή για μια νέα ψηφοφορία»,

³⁵⁸ ΕΕΕΕ, «Συμφωνία Εμπορίου και Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, αφενός και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, αφετέρου», L 444/14, 31.12.2020, σελ. 471. Ουσιώδη στοιχεία της εταιρικής σχέσης αποτελούν «η δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα, η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και η καταπολέμηση της διάδοσης των όπλων μαζικής καταστροφής» όπως αναφέρονται στο πέμπτο μέρος της Συμφωνίας: «Τίτλος Ι: Εκπλήρωση υποχρεώσεων και μέτρα διασφάλισης»,

³⁵⁹ Andrews K., «Wait 40 years for another Scottish independence vote, says Boris Johnson», 01/2021, «The Times», www.thetimes.co.uk. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 08/01/2020.

αιτήθηκε επίσημα την έγκριση διεξαγωγής δημοψηφίσματος, χωρίς ωστόσο ο Μπόρις Τζόνσον να αποδεχτεί το αίτημα.³⁶⁰ Ο ίδιος δικαιολόγησε την άρνησή του λέγοντας ότι το δημοψήφισμα του 2014 διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο περιγράφοντάς τη διεξαγωγή του ως γεγονός που δεν έχει ενοποιητική ισχύ για το εκάστοτε έθνος και ως εκ τούτου θα πρέπει να πραγματοποιείται μία φορά σε κάθε γενιά.³⁶¹ Παρ' όλα αυτά, αν η Στέρτζιον κερδίσει στις εκλογές που θα διεξαχθούν την 6^η Μαΐου στο Κοινοβούλιο της Σκωτίας σχετικά με το θέμα της ανεξαρτησίας, ο Τζόνσον θα πρέπει ή «να αρνηθεί ένα δημοψήφισμα και με αυτόν τον τρόπο να επιτρέψει να συνεχίσει να σιγοβράζει η δυσaréσκεια των Σκωτσέζων ή να το επιτρέψει διατρέχοντας τον κίνδυνο να διαλυθεί η ένωση που όπως δηλώνει είναι τόσο αγαπητή στον ίδιο και το κόμμα του».³⁶²

5.3. Συνέπειες από το Brexit

Η αποχώρηση του ΗΒ από την ΕΕ έχει ιδιαίτερη σημασία για το μέλλον τόσο της ίδιας της χώρας όσο και της Ευρώπης, καθώς έχει επιφέρει και πρόκειται να επιφέρει οικονομικές, χρηματοπιστωτικές, πολιτικές και κοινωνικές συνέπειες, ενώ έχουν εκφραστεί ανησυχίες ότι το Brexit θα έχει σοβαρές μακροπρόθεσμες επιπτώσεις στις επενδύσεις στην Βρετανία και θα μπορούσε να βλάψει τις εμπορικές σχέσεις με την Ευρώπη μακροπρόθεσμα. Προς το παρόν³⁶³, μπορούν να προσδιοριστούν μόνο βραχυπρόθεσμα έως μεσοπρόθεσμα δεδομένου ότι χρειάζεται να περάσουν πολλά χρόνια μέχρι να γίνουν γνωστές οι πλήρεις συνέπειες τόσο για το ΗΒ όσο και για την Ένωση.

5.3.α. Οικονομία: η επιλογή μοντέλου οικονομικής σχέσης ΕΕ – ΗΒ

³⁶⁰ Paun A., Sargeant J., «A second referendum on Scottish independence», Institute for Government, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/second-referendum-scottish-independence>, 2021. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 9/01/2021.

³⁶¹ Andrews K., ό.π.

³⁶² <https://www.kathimerini.gr/world/561175699/prothyoyrgos-skotias-theloyme-dimopsifisma-gia-tin-anexartisia/>.

³⁶³ Clarke H., Goodwin M., Whiteley P., «Brexit: Why Britain voted to leave the European Union», United Kingdom, Cambridge University Press, 2017, pp. 234, 235.

Πριν την επίτευξη της Συμφωνίας Εμπορίου και Συνεργασίας μεταξύ ΗΒ και ΕΕ, και συγκεκριμένα τον Απρίλιο του 2016, το Υπουργείο Οικονομικών του Ηνωμένου Βασιλείου εκπόνησε έκθεση σχετικά με τις συνέπειες που κρίνονταν πιθανό να προκύψουν στην οικονομία μετά την αποχώρηση από την ΕΕ, εξετάζοντας τρία εναλλακτικά σενάρια.

Τα σενάρια αυτά βασίστηκαν εν μέρει στις υφιστάμενες σχέσεις μεταξύ της ΕΕ και τρίτων κρατών. Η εξέταση εναλλακτικών λύσεων για την ΕΕ αφορούσε σε τέσσερα ευρέως γνωστά ως μοντέλα «Νορβηγίας», «Τουρκίας», «Ελβετίας» και «Καναδά».

Το πρώτο που αναφέρεται ως «νορβηγική επιλογή» βασίστηκε στην υπόθεση ότι η Βρετανία θα επανενωθεί με την Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ)³⁶⁴ και θα ενταχθεί στον ΕΟΧ με τον ίδιο σχεδόν τρόπο που εντάχθηκε η Νορβηγία, η οποία αν και δεν είναι κράτος μέλος της ΕΕ, έχει πλήρη πρόσβαση στην ενιαία αγορά. Η ίδια υποχρεούται να ανταποδώσει αυτό το προνόμιο με το να συμβάλλει στον προϋπολογισμό της ΕΕ και να αποδεχτεί την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων.³⁶⁵ Μια βασική διαφορά από την ΕΕ είναι ότι η ΕΖΕΣ δεν είναι τελωνειακή ένωση. Αυτό σημαίνει ότι, ενώ τα μέλη της ΕΖΕΣ συμφωνούν να παραιτηθούν από τους δασμούς αγαθών και υπηρεσιών μεταξύ τους, δεν συμφωνούν μεταξύ τους σε μια κοινή πολιτική σε σχέση με το εμπόριο με τρίτες χώρες. Ωστόσο, η ΕΖΕΣ διαπραγματεύεται κοινές συμφωνίες ελευθέρων συναλλαγών με τρίτες χώρες εξ ονόματος των μελών της, στις οποίες το ΗΒ θα ήταν ελεύθερο να ενταχθεί ή όχι κατόπιν δικής του επιλογής. Ο ΕΟΧ συνεπάγεται την αποδοχή τεσσάρων ελευθεριών της ΕΕ: ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων, καθώς επίσης επιβάλλει στα συμβαλλόμενα μέρη να εφαρμόσουν στο πλαίσιο της «εσωτερικής έννομης τάξης» τους το μεγαλύτερο μέρος του ενωσιακού κερκτημένου, με εξαίρεση την κοινή γεωργική πολιτική, την τελωνειακή ένωση, την κοινή εμπορική πολιτική, την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας, τη δικαιοσύνη, τις εσωτερικές υποθέσεις και την ΟΝΕ.³⁶⁶

³⁶⁴ Armour J., «Legal Aspects of withdrawal from the EU- A Briefing Note», University of Oxford, Legal Research Paper Series, 2016, pp. 32 (δημοσιευμένο σε <https://www.ssm.com/abstract=2809285>).

³⁶⁵ Clarke H., Goodwin M., Whiteley P., ό.π., pp. 236.

³⁶⁶ Armour J., ό.π., σελ. 32, 33.

Ωστόσο, θα υφίσταντο ορισμένα σημαντικά μειονεκτήματα σε περίπτωση ένταξης του ΗΒ στον ΕΟΧ, που δεν υφίσταντο όταν ήταν εντός της ΕΕ. Συγκεκριμένα, το ΗΒ δεν θα είχε πλέον λόγο σχετικά με το περιεχόμενο των κανόνων που θεσπίζονται κατά τη νομοθετική διαδικασία, στην οποία παλαιότερα συμμετείχε έχοντας μεγάλη επιρροή.³⁶⁷ Επιπλέον, το ΗΒ θα έπρεπε να σέβεται όλους τους κανόνες που συνεπάγεται η ένταξη στην ΕΟΧ (στους οποίους πέρα από τις ελευθερίες που αναφέρθηκαν, συμπεριλαμβάνονται οι ευρωπαϊκές ρυθμίσεις και η δικαιοδοσία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου) καθώς επίσης θα υποχρεωνόταν να συμβάλλει στον προϋπολογισμό της Ένωσης.³⁶⁸

Ένα ακόμη μειονέκτημα είναι ότι η μεταφορά της ενωσιακής νομοθεσίας εντός του ΕΟΧ δεν είναι άμεση, αντίθετα, όλα τα μέλη πρέπει να συναινέσουν προκειμένου να θεσπιστεί στο εθνικό τους δίκαιο, κάτι που μπορεί να οδηγήσει σε καθυστέρηση μεταξύ της θέσπισης της ενωσιακής νομοθεσίας και της έγκρισής της από τα μέλη του ΕΟΧ.³⁶⁹

Με βάση τα ανωτέρω, ο ΕΟΧ δεν φαινόταν πολλά υποσχόμενος για το ΗΒ. Το 2018 η πρώην πρωθυπουργός της Μ. Βρετανίας, Τερέζα Μέι, είχε δηλώσει ότι το ΗΒ θα αφήσει την ενιαία αγορά και την τελωνειακή ένωση, όντας αρνητική ως προς το νορβηγικό μοντέλο, επειδή έχει στοιχεία που είναι αντίθετα με τη βούληση των Βρετανών πολιτών.

Το τουρκικό μοντέλο, συνεπάγεται την τελωνειακή ένωση της ΕΕ, με αποτέλεσμα οι εξαγωγές εμπορευμάτων να μην υπόκεινται σε δασμούς, τελωνειακούς ελέγχους ή σε διοικητικά έγγραφα «κανόνων καταγωγής», ενώ παράλληλα αποτελεί την πιο ασφαλή μέθοδο για διατήρηση του ελεύθερου εμπορίου. Ωστόσο, στην περίπτωση υιοθέτησης του εν λόγω μοντέλου υπάρχει περιορισμένη πρόσβαση στην αγορά (μόνο αγαθά) καθώς επίσης το ΗΒ δεν θα ήταν ελεύθερο να συνάψει εμπορικές συμφωνίες με τρίτες χώρες.³⁷⁰

³⁶⁷ Armour J., ό.π., σελ. 33.

³⁶⁸ Bongardt A. & Torres F. σε Cabral N. d. C., Gonçalves J. R., Rodrigues N. C., *After Brexit: Consequences for the European Union*, Switzerland, Palgrave Macmillan, 2017, pp. 111.

³⁶⁹ Armour J., ό.π., σελ. 33.

³⁷⁰ Emerson M., «Which model for Brexit», Centre for European Policy Studies, Special Report, No. 147, Brussels, 2016, pp. 5, (δημοσιευμένο σε https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2860010, ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 15/11/2020).

Τα μοντέλα «Ελβετίας» και «Καναδά» αναφέρονται σε διμερείς συμφωνίες μεταξύ αυτών των χωρών και της ΕΕ και οι οποίες θα μπορούσαν να παράσχουν πρότυπα για μια διμερή συμφωνία ΗΒ – ΕΕ. Η δέσμη διμερών μέτρων μεταξύ Ελβετίας και ΕΕ καλύπτει το ελεύθερο εμπόριο αγαθών, αλλά όχι υπηρεσιών και απαιτεί επίσης από την Ελβετία να αποδεχθεί την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της ΕΕ. Αυτή η διαμόρφωση δεν θα ήταν ελκυστική για τους ψηφοφόρους του Ηνωμένου Βασιλείου, όπως φαίνεται να είναι για τους Ελβετούς. Αντίθετα, η Συνολική Οικονομική και Εμπορική Συμφωνία μεταξύ ΕΕ και Καναδά (CETA) περιλαμβάνει όχι μόνο αγαθά αλλά και ευρύ φάσμα υπηρεσιών και δεν συνεπάγεται καμία δέσμευση εκ μέρους του Καναδά για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων.³⁷¹ Βέβαια, παρ' όλο που το ΗΒ σε μια τέτοια συμφωνία θα ήταν ελεύθερο να ελέγχει τη μετανάστευση και να πραγματοποιεί εμπορικές συμφωνίες με άλλες χώρες, θα είχε περιορισμένη πρόσβαση στην αγορά, καθώς η CETA δεν περιλαμβάνει διατάξεις για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες. Παράλληλα, οποιαδήποτε συμφωνία θα ήταν δύσκολο να εφαρμοστεί διότι απαιτείται η ομόφωνη επικύρωση από όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ.³⁷² Όπως είχε διαπιστωθεί, μία συνολική συμφωνία ελεύθερου εμπορίου, όμοια με εκείνη του Καναδά, ήταν αυτή που επιδίωκε να συνάψει το ΗΒ με την ΕΕ μετά τη λήξη της μεταβατικής περιόδου.

Ωστόσο, τον Σεπτέμβριο του 2020 ο πρωθυπουργός της Μ. Βρετανίας, Μπόρις Τζόνσον, είχε δηλώσει ότι ακόμη και η μη σύναψη συμφωνίας θα θεωρούνταν «καλό αποτέλεσμα» για τη Μ. Βρετανία και ότι η χώρα του «θα συνέχιζε να ενημερεί». Η μη συμφωνία θα συνεπάγονταν εμπορικές συναλλαγές με την ΕΕ κατά τον τρόπο που συναλλάσσεται σήμερα το ΗΒ με την Αυστραλία.³⁷³ Στην πραγματικότητα, αυτό θα σήμαινε ότι το εμπόριο θα διέπονταν από τους κανόνες του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου με υψηλούς δασμούς και φραγμούς.³⁷⁴ Σε σύγκριση με την ένταξη στην ΕΕ ή την ΕΖΕΣ το ενδεχόμενο υπαγωγής του εμπορίου ΕΕ - ΗΒ στους κανόνες ΠΟΕ, θα οδηγούσε στην αύξηση του κόστους εξαγωγής στην ΕΕ για τις βρετανικές επιχειρήσεις και το αντίστροφο, καθώς επίσης, δεδομένου ότι

³⁷¹ Armour J., ό.π., σελ. 34.

³⁷² Bongardt A. & Torres F. σε Cabral N. d. C., Gonçalves J. R., Rodrigues N. C., ό.π., σελ. 112.

³⁷³ Johnson B., «Prime Minister's words on EU negotiations: 7 September 2020», 2020, <https://www.gov.uk/government/speeches/prime-ministers-words-on-eu-negotiations-7-september-2020>.

³⁷⁴ Miller V., «Brexit: impact across policy areas», House Of Commons Library, n. 07213, 2016, pp. 9.

ο ΠΟΕ έχει σημειώσει πολύ μικρότερη πρόοδο από την ΕΕ ως προς την ελευθέρωση του εμπορίου των υπηρεσιών, θα επέρχονταν μειωμένη πρόσβαση των παραγωγών υπηρεσιών του ΗΒ στις αγορές της ΕΕ.³⁷⁵ Έτσι, εάν δεν προέκυπτε καμία συμφωνία («No deal scenario»), θα εφαρμόζονταν οι κανόνες του ΠΟΕ, με τους αυξημένους δασμούς και τους εντατικούς τελωνειακούς ελέγχους στις εμπορικές σχέσεις των δύο πλευρών, με αποτέλεσμα το ΗΒ να υφίστατο τις συνέπειες μιας λιγότερο στενής οικονομικής σχέσης με την ΕΕ.

Παράλληλα η επίτευξη συμφωνίας ΕΕ-ΗΒ είχε τεθεί σε κίνδυνο, μετά τις αντιδράσεις που είχε προκαλέσει το νομοσχέδιο που αποσκοπούσε να περάσει ο Τζόνσον και με το οποίο επιδίωκε την εξασφάλιση της ελεύθερης διακίνησης αγαθών και υπηρεσιών στην επικράτεια του ΗΒ, ενώ παρείχε τη δυνατότητα στην κυβέρνηση του Λονδίνου να τροποποιήσει πτυχές της συμφωνίας αποχώρησης σε ό,τι αφορά την περιοχή της Βόρειας Ιρλανδίας. Οι Βρυξέλλες αντέδρασαν λέγοντας ότι, το εν λόγω νομοσχέδιο έδειχνε να παραβιάζει τη συμφωνία αποχώρησης από την ΕΕ αλλά και το ίδιο το διεθνές δίκαιο.³⁷⁶

Σε ένα γενικότερο επίπεδο, το μεγαλύτερο μειονέκτημα που επιφέρει το Brexit είναι η ζημία στην οικονομική ανάπτυξη του ΗΒ, η οποία οφείλεται στην αβεβαιότητα γύρω από το τελικό αποτέλεσμα της συμφωνίας ΕΕ – ΗΒ. Η εν λόγω αβεβαιότητα καθ' όλη τη διάρκεια μετά το Brexit επιβράδυνε την ανάπτυξη του ΗΒ από 2,4% το 2015 σε 1,5% το 2018. Επιπλέον, η κυβέρνηση του ΗΒ εκτίμησε ότι το Brexit θα μειώσει την ανάπτυξη του ΗΒ κατά 6,7% σε διάστημα 15 ετών, εφόσον υπάρξει μια εμπορική συμφωνία, αλλά περιορισμοί στη μετανάστευση.³⁷⁷

Παρ' όλο που ορισμένοι υποστήριξαν ότι ο αντίκτυπος της πανδημίας COVID – 19 στην οικονομία του ΗΒ επισκιάζει τις πιθανές συνέπειες ενός Brexit χωρίς συμφωνία, τα στοιχεία δείχνουν ότι ένα no-deal Brexit ενδεχομένως να μην ήταν λιγότερο δαπανηρό από τις μακροπρόθεσμες οικονομικές επιπτώσεις από τον

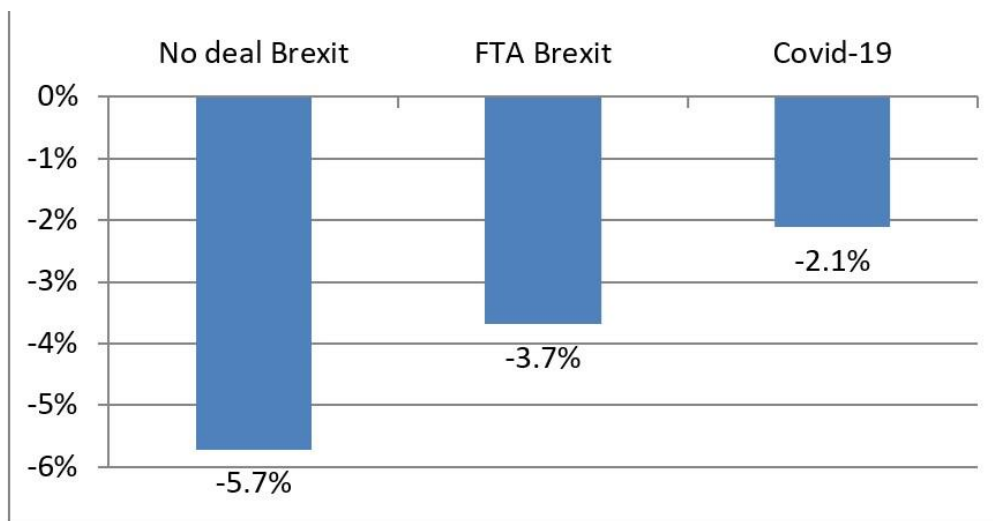
³⁷⁵ Dhingra S., Sampson T., «Life after Brexit: What are the UK's options outside the European Union?» UK, Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science, 2016, pp. 7, (δημοσιευμένο σε <http://personal.lse.ac.uk/sampson/LifeAfter.pdf>).

³⁷⁶ Γεραντώνη Μ. « «Ιός Τζόνσον» απειλεί ΕΕ και Βρετανία», ΤΟ ΒΗΜΑ, έντυπη έκδοση, 27/9/2020, σελ. 51.

³⁷⁷ UK Parliament, «Brexit deal: Potential economic impact», 2019, <https://commonslibrary.parliament.uk/brexit-deal-potential-economic-impact/>. Ημ/νια τελευταίας προσέλασης 10/10/2020.

COVID – 19. Σύμφωνα με έρευνα του Καθηγητή του LSE, Τόμας Σάμσον: ο COVID-19 μειώνει το ΑΕΠ του ΗΒ κατά 2,1%. Ωστόσο, το Brexit μειώνει την παρούσα αξία του ΑΕΠ κατά 3,7% στο πλαίσιο μιας συμφωνίας ελεύθερων συναλλαγών με την ΕΕ και κατά 5,7% εάν δεν επιτυγχάνονταν συμφωνία. Υπό αυτή την έννοια, το Brexit αναμένεται να επιφέρει ένα οικονομικό σοκ πολύ μεγαλύτερο συγκριτικά με αυτό που θα επιφέρουν οι συνέπειες της πανδημίας (διάγραμμα 2).

Διάγραμμα 2. Η μεταβολή της παρούσας αξίας ΑΕΠ του ΗΒ.³⁷⁸



Πηγή: Sampson T., «A no-deal Brexit may still be more costly than COVID-19», 2020, <https://blogs.lse.ac.uk/brexit/2020/08/26/a-no-deal-brexit-may-still-be-more-costly-than-covid-19/>.

5.3.β. Οικονομικός αντίκτυπος στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Όσον αφορά τις επιπτώσεις του Brexit στην ΕΕ παρατηρήθηκε ότι τα ετήσια έσοδά της μειώνονται κατά 10 δισεκατομμύρια ευρώ, με αντίκτυπο στα κονδύλια για όλες τις χώρες της ΕΕ, ιδίως αυτές που τα χρειάζονται περισσότερο. Οι Βρετανοί ετησίως συνεισέφεραν κατά μέσο όρο 14 δις και εισέπρατταν 7 δις. Μετά το Brexit η Ευρώπη θα εξοικονομήσει τα 7 δις ευρώ που δίνει κάθε χρόνο στη Βρετανία (για επενδύσεις, ενίσχυση αγροτών κ.λπ.), θα χάσει όμως 20 έως 60 δις δηλαδή, τα 14 δις που συνεισφέρουν στον προϋπολογισμό οι Βρετανοί και τα 3 δις που φτάνουν στην ΕΕ από το ΗΒ μέσω των δασμών και του ΦΠΑ. Έτσι, το ταμείο θα είναι μείον κατά

³⁷⁸ Sampson T., «A no-deal Brexit may still be more costly than COVID-19», 2020, <https://blogs.lse.ac.uk/brexit/2020/08/26/a-no-deal-brexit-may-still-be-more-costly-than-covid-19/>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 10/10/2020.

10 δις. Σε επτά χρόνια, στα πλαίσια δηλαδή κάθε Πολυετούς Δημοσίου Πλάνου, η ζημία θα είναι 70 δις. Πριν την επίτευξη της εμπορικής συμφωνίας ΕΕ-ΗΒ είχε προβλεφθεί ότι, αν το ΗΒ επέλεγε ήπιο Brexit, διατηρώντας ειδική σχέση με την ΕΕ, τότε οι βρετανικές εισφορές πιθανόν να μην χάνονταν ολοκληρωτικά, αλλά να μειώνονταν στο μισό και να έφταναν μέχρι το ποσό των 33 δις στερλίνων. Αν ωστόσο, το Brexit ήταν σκληρό και άτακτο, θα δημιουργούσε στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό κενό ύψους μέχρι και 17 δις ευρώ, ώστε τα 27 πλέον κράτη μέλη της ΕΕ να υποστούν τις οικονομικές συνέπειες του Brexit σε βάθος χρόνου. Αντίθετα, το Ινστιτούτο Ζακ Ντελόρ προβλέπει ότι το ήπιο Brexit θα κοστίσει στον προϋπολογισμό της ΕΕ 4,6 δις.³⁷⁹

5.3.γ. Εμπορικές συναλλαγές

Κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου το ΗΒ συνιστούσε μέρος της ενιαίας αγοράς και της τελωνειακής ένωσης της ΕΕ, με αποτέλεσμα τα εμπορεύματα που διακινούνταν μεταξύ ΕΕ και ΗΒ να μην υπόκεινται σε τελωνειακές διατυπώσεις. Μετά τη λήξη της περιόδου αυτής το ΗΒ έπαυσε να αποτελεί μέρος της τελωνειακής ένωσης της ΕΕ και οι τελωνειακές διατυπώσεις που απαιτούνται δυνάμει του δικαίου της Ένωσης θα ισχύουν για όλα τα εμπορεύματα που εισέρχονται στο τελωνειακό έδαφος της ΕΕ από το ΗΒ ή που εξέρχονται από το έδαφος της Ένωσης προς το ΗΒ. Αυτό θα συμβεί παρά την πρόβλεψη μηδενικών δασμών και μηδενικών ποσοστρώσεων επί των εμπορευμάτων, με τελωνειακή και κανονιστική συνεργασία. Από την πλευρά της ΕΕ και συγκεκριμένα οι τελωνειακές αρχές θα διενεργούν ελέγχους με βάση τον ενωσιακό τελωνειακό κώδικα και όπως ορίζει το κοινό σύστημα βάσει κινδύνων που εφαρμόζεται σε οποιαδήποτε άλλα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης, αναφορικά με την κυκλοφορία των εμπορευμάτων στο πλαίσιο των σχέσεων με τρίτες χώρες. Οι έλεγχοι αυτοί συνεπάγονται την αύξηση του διοικητικού

³⁷⁹ Τζάλλας Θ., *Brexit, Ευρώπη και Ελλάδα: Οι αιτίες και οι συνέπειες του βρετανικού ευρωσκεπτικισμού*, Θεσσαλονίκη: εκδ: Επίκεντρο, 2019, σελ. 121, 122, 123, Η Καθημερινή, «Διεθνής Οικονομία: Δεκάδες δις ευρώ θα κοστίσει το διαζύγιο Βρετανίας – ΕΕ», 2/2020, <https://www.kathimerini.gr/economy/international/1063032/dekades-dis-eyro-tha-kostisei-to-diazugio-vretanias-e-e/>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 10/10/2020.

φόρτου για τις επιχειρήσεις και μεγαλύτερους χρόνους παράδοσης στις αλυσίδες υλικοτεχνικού εφοδιασμού.³⁸⁰

Επιπλέον, πριν το τέλος της μεταβατικής περιόδου δεν εφαρμόζονταν δασμοί ούτε ποσοτώσεις επί των εμπορευμάτων που αποτελούσαν αντικείμενο συναλλαγών μεταξύ της ΕΕ και του ΗΒ και, ως εκ τούτου, δεν συνέτρεχαν λόγοι για την απόδειξη της καταγωγής τους. Όμως με την έναρξη του 2021, θα πρέπει να αποδεικνύεται ο χαρακτήρας καταγόμενου προϊόντος των εμπορευμάτων που διακινούνται (*«ειδικοί κανόνες καταγωγής ανά προϊόν»*), για να μπορούν να υπαχθούν σε προτιμησιακή μεταχείριση στο πλαίσιο της μελλοντικής συμφωνίας ΕΕ-ΗΒ. Τα εμπορεύματα που δεν πληρούν τις απαιτήσεις καταγωγής θα υπόκεινται στην επιβολή τελωνειακών δασμών, παρά την εφαρμογή εμπορικής συμφωνίας μηδενικών δασμών και μηδενικών ποσοτώσεων.³⁸¹

Όσον αφορά οποιαδήποτε εισαγωγή από τρίτες χώρες στην Ένωση, θα οφείλονται φόροι για εμπορεύματα που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης (π.χ. οινοπνευματώδη ποτά, προϊόντα καπνού κ.λπ.) κατά την εισαγωγή στην ΕΕ και θα είναι καταβλητέοι όταν διατεθούν τα εμπορεύματα στην αγορά. Οι εισαγωγές από το ΗΒ ενδέχεται στο μέλλον να υπόκεινται σε δασμούς αντιντάμπινγκ, αντισταθμιστικά μέτρα ή μέτρα διασφάλισης στο πλαίσιο της πολιτικής εμπορικής άμυνας της ΕΕ.³⁸²

Κατά τον χρόνο της μεταβατικής περιόδου το ΗΒ συμμετείχε στην ενιαία αγορά, συμπεριλαμβανομένης αυτής που αφορά στα εμπορεύματα, τα οποία αποτελούν αντικείμενο ελευθέρων συναλλαγών μεταξύ ΕΕ και ΗΒ. Αυτό σημαίνει ότι τα εμπορεύματα δεν ήταν υποκείμενα σε ελέγχους, λόγω του ενιαίου ενωσιακού κανονιστικού πλαισίου για τη διάθεση εμπορευμάτων στην αγορά, που περιλαμβάνει εναρμονισμένους τεχνικούς κανόνες, πρότυπα ασφαλείας, περιβαλλοντικά πρότυπα και αμοιβαία αναγνώριση. Με το νέο καθεστώς όμως που προκύπτει απ' το Brexit,

³⁸⁰ European Commission, «Getting ready for changes Communication on readiness at the end of the transition period between the European Union and the United Kingdom», pp. 6, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0324&from=EN>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 10/10/2020.

³⁸¹ Ibid., σελ. 7, ΕΕΕΕ, «Συμφωνία Εμπορίου και Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, αφενός και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, αφετέρου», L 444/14, 31.12.2020, σελ. 33, 35, 46, 491.

³⁸² European Commission, «Getting ready for changes Communication on readiness at the end of the transition period between the European Union and the United Kingdom», ό.π., σελ. 8.

η Ένωση και το ΗΒ αποτελούν πλέον δύο ξεχωριστούς κανονιστικούς και νομικούς χώρους. Αυτό συνεπάγεται ότι όλα τα προϊόντα που εξάγονται από την ΕΕ στο ΗΒ θα πρέπει να συμμορφώνονται με τους κανόνες και τα πρότυπα του ΗΒ και θα υπόκεινται σε όλους τους εφαρμοστέους ελέγχους και επιβεβαίωση συμμόρφωσης με τις κανονιστικές διατάξεις που σχετίζονται με τις εισαγωγές. Με όμοιο τρόπο, όλα τα εισαγόμενα από το ΗΒ στην ΕΕ εμπορεύματα θα πρέπει να συμμορφώνονται με τους κανόνες και τα πρότυπα της Ένωσης, αλλά και με τους εφαρμοστέους ελέγχους και επιβεβαίωση συμμόρφωσης των εισαγωγών για σκοπούς ασφάλειας, υγείας και άλλους σκοπούς δημόσιας τάξης. Τέλος, στο εμπόριο με το ΗΒ, θα ισχύουν οι κανόνες της Ένωσης που απαγορεύουν ή περιορίζουν ορισμένες εισαγωγές – εξαγωγές εμπορευμάτων για λόγους δημόσιας τάξης, όπως η προστασία της υγείας, της ασφάλειας και του περιβάλλοντος, όπως ισχύει για οποιαδήποτε τρίτη χώρα.³⁸³

Στο σημείο αυτό χρειάζεται να επισημανθεί ότι, οι ανωτέρω αλλαγές που θα λάβουν χώρα στο καθεστώς των εμπορευματικών συναλλαγών της ΕΕ με το ΗΒ δεν θα ισχύουν για τις συναλλαγές μεταξύ της ΕΕ και της Βόρειας Ιρλανδίας, όπου το πρωτόκολλο για Ιρλανδία/Βόρεια Ιρλανδία, το οποίο είναι αναπόσπαστο μέρος της συμφωνίας αποχώρησης, θα εφαρμόζεται από τη λήξη της μεταβατικής περιόδου. Το εν λόγω πρωτόκολλο αναφέρει ότι, οι κανόνες της ΕΕ που αφορούν τα εμπορεύματα και ο ενωσιακός τελωνειακός κώδικας θα συνεχίσουν να εφαρμόζονται στη Βόρεια Ιρλανδία.³⁸⁴

Αμφότερα τα μέρη θα δεσμεύονται για τη διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού κατά τρόπο που προάγει τη βιώσιμη ανάπτυξη, η οποία περιλαμβάνει την οικονομική - κοινωνική ανάπτυξη και την προστασία του περιβάλλοντος, ενώ παράλληλα θα μεριμνούν για την *«προώθηση της ανάπτυξης του διεθνούς εμπορίου και των επενδύσεων κατά τρόπο που να συμβάλλει στο σκοπό της βιώσιμης ανάπτυξης»*.³⁸⁵

Ως προς τον τομέα της αλιείας, συμφωνήθηκε ότι οι αλιείς θα δικαιούνται πρόσβαση στα ύδατα του άλλου Μέρους, όπως πριν από την έναρξη ισχύος της

³⁸³ European Commission, «Getting ready for changes Communication on readiness at the end of the transition period between the European Union and the United Kingdom», ό.π., σελ. 9, 10.

³⁸⁴ Ibid., σελ. 6.

³⁸⁵ ΕΕΕΕ, «Συμφωνία Εμπορίου και Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, αφενός και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, αφετέρου», ό.π., σελ. 217.

Συμφωνίας, για μια μεταβατική περίοδο 5,5 ετών, ήτοι μέχρι τις 30 Ιουνίου του 2026.³⁸⁶

5.3.δ. Συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών

Κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου, το ΗΒ συμμετείχε στην ενιαία αγορά της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών, με αποτέλεσμα οι επιχειρήσεις του ΗΒ να επωφελούνταν από την ελευθερία εγκατάστασης και τη δυνατότητα παροχής υπηρεσιών σε οποιοδήποτε κράτος μέλος της ΕΕ. Ευνοούνταν δηλαδή από ένα κοινό κανονιστικό και εποπτικό περιβάλλον, το οποίο επέτρεπε στους παρόχους υπηρεσιών να λαμβάνουν οφέλη από ένα σύστημα αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων. Επιπλέον, η διασυνοριακή ανταλλαγή υπηρεσιών ευνοούνταν από τον «μηχανισμό διαβατηρίου», κάτι που σημαίνει ότι η έγκριση που χορηγείται από ένα κράτος μέλος βάσει των ενωσιακών κανόνων αρκεί για την πρόσβαση σε όλη την ενιαία αγορά της Ένωσης, λόγω της εναρμόνισης προτύπων και τεχνικών κανόνων, κανονιστικών και εποπτικών πλαισίων. Οι αρχές αυτές συνιστούν τη βάση της ελεύθερης κυκλοφορίας ορισμένων υπηρεσιών μεταξύ των κρατών της ΕΕ, όπως στους τομείς των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, των οπτικοακουστικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών μεταφορών.³⁸⁷

Όμως, από την 1^η Ιανουαρίου 2021 φυσικά πρόσωπα και επιχειρήσεις από το ΗΒ που δραστηριοποιούνται στην ΕΕ ή φυσικά πρόσωπα και επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στο ΗΒ δεν θα απολαμβάνουν πλέον την ελευθερία εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών βάσει των Συνθηκών της Ένωσης. Αυτό σημαίνει ότι, προκειμένου οι υπηρεσίες στους τομείς των προαναφερθέντων υπηρεσιών να έχουν πρόσβαση στην αγορά της Ένωσης, οι πάροχοι υπηρεσιών του ΗΒ και οι επαγγελματίες που είναι εγκατεστημένοι στο ΗΒ θα πρέπει να συμμορφώνονται με κανόνες, διαδικασίες και / ή εγκρίσεις που επιβάλλουν οι προϋποθέσεις για την παροχή υπηρεσιών στην ΕΕ από αλλοδαπούς και/ ή εταιρείες εγκατεστημένες εκτός Ένωσης. Αντίστοιχα, οι πάροχοι υπηρεσιών της ΕΕ και οι

³⁸⁶ ΕΕΕΕ, «Συμφωνία Εμπορίου και Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, αφενός και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, αφετέρου», ό.π., σελ. 1047.

³⁸⁷ European Commission «Getting ready for changes Communication on readiness at the end of the transition period between the European Union and the United Kingdom», Brussels, 2020», ό.π., σελ. 11.

επαγγελματίες που είναι εγκατεστημένοι στην Ένωση και δραστηριοποιούνται στο ΗΒ θα πρέπει να επιδεικνύουν συμμόρφωση απέναντι σε όλους τους σχετικούς κανόνες του ΗΒ.³⁸⁸

Ως προς τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, μετά τη μεταβατική περίοδο, δεν θα ισχύουν πλέον οι άδειες για την παροχή υπηρεσιών από το ΗΒ σε ολόκληρη την Ένωση. Η παροχή των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών από το ΗΒ προς την ΕΕ θα είναι επιτρεπτή με την επιφύλαξη των συναφών κανόνων του οικείου κράτους μέλους σχετικά με τρίτες χώρες. Σύμφωνα με τα πλαίσια ισοδυναμίας που προβλέπονται σε κάποιες νομικές πράξεις της Ένωσης, η ΕΕ έχει τη δυνατότητα να διευκολύνει συγκεκριμένες αλληλεπιδράσεις μεταξύ των ευρωπαϊκών και βρετανικών χρηματοπιστωτικών συστημάτων, αναγνωρίζοντας ότι τα συναφή κανονιστικά και εποπτικά καθεστάτα του ΗΒ είναι ισοδύναμα με τις αντίστοιχες νομοθετικές διατάξεις και τις απαιτήσεις της Ένωσης. Παράλληλα, είναι περιορισμένος ο αριθμός αυτών των ισοδυναμιών που επιτρέπουν στις επιχειρήσεις τρίτων χωρών να παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε πελάτες της ΕΕ (π.χ. τομείς των κεντρικών αποθετηρίων αξιών και των κεντρικών αντισυμβαλλομένων).³⁸⁹

Όπως προκύπτει από τα ανωτέρω, ο κίνδυνος που αντιμετωπίζει το ΗΒ είναι ότι μετά την αποχώρηση του από την Ένωση, είναι πιθανό να ανατραπεί η μέχρι τώρα ηγετική θέση του Λονδίνου στις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, εξαιτίας της μη πρόσβασης στην ενιαία αγορά της ΕΕ και της παύσης ισχύος των δικαιωμάτων «διαβατηρίου» που κατοχυρώνονται στη νομοθεσία της ΕΕ για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες.³⁹⁰

5.3.ε. Μεταβολή του καθεστώτος μετανάστευσης και κυκλοφορίας των προσώπων

Μετά το τέλος της μεταβατικής περιόδου του Brexit, η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων λαμβάνει τέλος καθώς η βρετανική κυβέρνηση πρόκειται να εισαγάγει νομοσχέδιο για τη μετανάστευση που θα καθιερώσει ένα σύστημα που θα προσελκύσει τους εργαζόμενους «υψηλής ειδίκευσης», δημιουργώντας, όπως έχει

³⁸⁸ European Commission «Getting ready for changes Communication on readiness at the end of the transition period between the European Union and the United Kingdom», Brussels, 2020», ό.π., σελ. 12.

³⁸⁹ Ibid., σελ. 12, 13.

³⁹⁰ Armour J., ό.π., σελ. 34.

δηλώσει, μια «οικονομία υψηλής ειδίκευσης και παραγωγικότητας που θα δίνει προτεραιότητα στις δεξιότητες που έχει να προσφέρει ένα άτομο και γενικότερα στην ασφάλεια του ΗΒ». Η νέα πολιτική μετανάστευσης κλείνει τα σύνορα στους μη ειδικευμένους εργαζόμενους και θέτει ως κριτήριο τη γνώση της αγγλικής γλώσσας.

Συγκεκριμένα, με το νέο σύστημα μοριοδότησης των επίδοξων μεταναστών που πρόκειται να θεσπιστεί και που βασίζεται στα πρότυπα του αυστραλιανού μεταναστευτικού συστήματος, όλοι οι αιτούντες, τόσο οι πολίτες της ΕΕ όσο και οι μη πολίτες της, θα πρέπει να αποδείξουν αφενός ότι τους έχει προσφερθεί εργασία από «εγκεκριμένο εργοδότη», η οποία βρίσκεται στο απαιτούμενο επίπεδο δεξιοτήτων και αφετέρου ότι μιλούν την αγγλική γλώσσα. Αν οι μετανάστες πληρούν τα εν λόγω κριτήρια θα τους δίνονται 50 μονάδες και συνολικά θα πρέπει να φτάσουν στις 70 για να έχουν δικαίωμα εργασίας στο ΗΒ. Επιπλέον, για να εργαστεί κάποιος στο ΗΒ θα πρέπει να έχει προσφορά εργασίας με κατώτατο όριο μισθού τις 25.600 λίρες. Σε περίπτωση που η προσφορά εργασίας είναι μικρότερη από το απαιτούμενο κατώτατο όριο μισθού, όχι όμως λιγότερο από 20.480 λίρες, υφίσταται ακόμα δικαίωμα πρόσβασης υπό τις εξής διαζευκτικές προϋποθέσεις: α. εφόσον στην προσφερόμενη εργασία υπάρχει έλλειψη εργατικού δυναμικού – σύμφωνα με διαπίστωση της Συμβουλευτικής Επιτροπής για τη μετανάστευση – ή, β. εφόσον ο υποψήφιος έχει εκπονήσει διδακτορικό σχετικό με την προσφερόμενη εργασία. Συνολικά απαιτούνται 70 βαθμοί προκειμένου οι μετανάστες να δικαιούνται να εργαστούν στο ΗΒ.³⁹¹

Όσον αφορά στους αυτοαπασχολούμενους, που πρόκειται να δουλέψουν στο ΗΒ, δεν θα προβλέπεται συγκεκριμένο γι' αυτούς σύστημα και ως εκ τούτου ο καθένας θα πρέπει να διαπιστώσει μόνος του τις παραμέτρους του εθνικού συστήματος μετανάστευσης. Ως προς τους φοιτητές του εξωτερικού που επιθυμούν να σπουδάσουν στο ΗΒ, θα απαιτείται να έχουν προσφορά μιας θέσης από ένα εκπαιδευτικό ίδρυμα, να γνωρίζουν αγγλικά και έχουν τη δυνατότητα να καλύψουν τις οικονομικές τους ανάγκες καθ' όλη τη διάρκεια των σπουδών τους.³⁹² Ακόμη, το

³⁹¹ Policy Paper, «The UK's points-based immigration system: policy statement», <https://www.gov.uk/government/publications/the-uks-points-based-immigration-system-policy-statement/the-uks-points-based-immigration-system-policy-statement>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 11/10/2020.

³⁹² Policy Paper, «The UK's points-based immigration system: policy statement», ό.π.

ΗΒ δεν θα συμμετέχει πλέον στο πρόγραμμα ανταλλαγής Erasmus+ καθώς αποφάσισε να δημιουργήσει δικό του αντίστοιχο πρόγραμμα με παγκόσμιες προοπτικές. Κατά συνέπεια οι φοιτητές της ΕΕ δεν θα δύνανται πλέον να συμμετάσχουν σε πρόγραμμα ανταλλαγής στο ΗΒ, εκτός από τους πολίτες της Β. Ιρλανδίας οι οποίοι συνεχίζουν να έχουν τη δυνατότητα συμμετοχής.³⁹³

Η κυβέρνηση τόνισε μεταξύ άλλων ότι οι εργοδότες χρειάζεται να απομακρυνθούν από τη «φθηνή εργασία» και να επενδύσουν στη διατήρηση του προσωπικού, στην παραγωγικότητα και στις ευρύτερες επενδύσεις στην τεχνολογία και τον αυτοματισμό. Επιπλέον, υποστηρίχθηκε ότι, με την απόκτηση καθεστώτος μόνιμου διαμένοντος («settled status») ή προσωρινού διαμένοντος («pre-settled status»), τα 3,2 εκατομμύρια πολίτες της ΕΕ, που αιτήθηκαν τη συνέχιση της διαμονής και εργασίας τους στο ΗΒ, θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην κάλυψη των αναγκών της αγοράς εργασίας. Οι φοιτητές, οι εργαζόμενοι και αυτοί που αναζητούν εργασία μπορούν να παραμείνουν στο ΗΒ μετά την 31/1/2020, ενώ θα δικαιούνται να κάνουν αίτηση μετά από πέντε συναπτά έτη διαμονής στο ΗΒ για την απόκτηση καθεστώτος μόνιμου διαμένοντος.³⁹⁴

Ωστόσο, η απόφαση της κυβέρνησης για ριζική μείωση των μεταναστών πυροδότησε έντονες αντιδράσεις τόσο του Εργατικού Κόμματος το οποίο δήλωσε ότι το «εχθρικό περιβάλλον» θα δυσχεράνει την προσέλκυση εργαζομένων, όσο και της βιομηχανίας που κατηγόρησε την κυβέρνηση της Βρετανίας για «επίθεση στην οικονομία προειδοποιώντας για καταστροφικές συνέπειες με απώλεια θέσεων εργασίας». Αναφέρθηκε επίσης ότι, οι θέσεις εργασίας που η κυβέρνηση θεωρεί χαμηλής ειδίκευσης είναι ζωτικής σημασίας για την ευημερία και την ανάπτυξη των επιχειρήσεων και ως εκ τούτου η ανακοίνωση της βρετανικής κυβέρνησης απειλεί να αποκλείσει εργατικό δυναμικό στις υπηρεσίες του οποίου βασίζονται οι Βρετανοί πολίτες.³⁹⁵

³⁹³ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Συμφωνία Brexit: πώς θα σας επηρεάσουν οι αλλαγές στις σχέσεις ΕΕ - Ηνωμένου Βασιλείου», 01/2021, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/eu-affairs/20201203STO93023/sumfonia-brexite-pos-tha-sas-epireasoun-oi-allages-stis-scheseis-ee-iv>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 27/01/2021.

³⁹⁴ Policy Paper, «The UK's points-based immigration system: policy statement», ό.π.

³⁹⁵ Ο' Caroll L., Walker P., Brooks L., «UK to close door to non-English speakers and unskilled workers», 2020, <https://www.theguardian.com/uk-news/2020/feb/18/uk-to-close-door-to-non-english-speakers-and-unskilled-workers>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 12/10/2020.

Μετά από πρόταση που υιοθετήθηκε από την ανακοίνωση της βρετανικής κυβέρνησης τον Οκτώβριο του 2020, οι ταυτότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του ΕΟΧ και της Ελβετίας δεν θα γίνονται δεκτές ως έγκυρο ταξιδιωτικό έγγραφο για την είσοδο στο ΗΒ από τον Οκτώβριο του 2021, ανακοινώνοντας ότι θα απαιτείται η προσκόμιση διαβατηρίου. Η κυβέρνηση δήλωσε χαρακτηριστικά ότι «τα δελτία ταυτότητας είναι μεταξύ των λιγότερο ασφαλών εγγράφων που απαιτούνται στα σύνορα και ο τερματισμός της χρήσης τους θα ενισχύσει την ασφάλειά μας καθώς το ΗΒ επανακτά τον έλεγχο των συνόρων του στο τέλος της μεταβατικής περιόδου».³⁹⁶ Εξαίρεση από το νέο αυτό καθεστώς θα είναι πολίτες της Ιρλανδίας και του Γιβραλτάρ. Ωστόσο, πολλοί Βρετανοί βουλευτές εξέφρασαν αντιρρήσεις απέναντι στην πρόταση που υιοθετήθηκε από τον Υπουργό Προεδρίας της Κυβέρνησης, Μάικλ Γκοβ, ορισμένοι εκ των οποίων δήλωσαν ότι ισοδυναμεί με «δημιουργία συνόρων στην Αγγλία».³⁹⁷

Αναφορικά με τους ελέγχους προσώπων, το Brexit θα έχει ως αποτέλεσμα, οι υπήκοοι του ΗΒ που ταξιδεύουν προς την ΕΕ και τον χώρο Σένγκεν να αντιμετωπίζονται ως υπήκοοι τρίτων χωρών και, συνεπώς, να υπάγονται σε λεπτομερείς ελέγχους στα σύνορα του χώρου Σένγκεν. Αυτό σημαίνει ότι, η πρόθεση διαμονής στην επικράτεια κρατών μελών της ΕΕ δεν μπορεί να διαρκέσει πάνω από 90 ημέρες εντός οποιασδήποτε περιόδου 180 ημερών. Οι πολίτες του ΗΒ που επιθυμούν να παραμείνουν στην ΕΕ για πάνω από 90 ημέρες πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής που ισχύουν για άτομα από χώρες εκτός ΕΕ. Επιπλέον, δεν θα μπορούν να χρησιμοποιούν τις λωρίδες για επιβάτες ΕΕ/ΕΟΧ/Ελβετίας, οι οποίες προορίζονται για πρόσωπα που έχουν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας κατά τη διέλευση των συνόρων, αλλά ούτε και να κάνουν χρήση των επισπευσμένων διαδικασιών ελέγχου διαβατηρίων της ΕΕ.³⁹⁸

³⁹⁶Government publishes updated GB-EU Border Operating Model», <https://www.gov.uk/government/news/government-publishes-updated-gb-eu-border-operating-model>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 11/10/2020.

³⁹⁷ Gallardo C., «EU citizens will need passports to enter post-Brexit UK from October 2021», <https://www.politico.eu/article/eu-citizens-will-need-passports-to-enter-post-brexit-uk-from-october-2021/>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 11/10/2020.

³⁹⁸ European Commission «Getting ready for changes Communication on readiness at the end of the transition period between the European Union and the United Kingdom», Brussels, 2020», ό.π., σελ. 18, 19 και <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/eu-affairs/20201203STO93023/sumfonia-brexite-pos-tha-sas-epireasoun-oi-allages-stis-scheseis-ee-iv> .

Με τα πρόσφατα νομοθετικά μέτρα ετοιμότητας της ΕΕ έχει διασφαλιστεί ότι, μετά το τέλος της μεταβατικής περιόδου, οι πολίτες της ΕΕ μπορούν να επισκεφθούν το ΗΒ για διάστημα έως και έξι μηνών χωρίς να χρειάζονται θεώρηση³⁹⁹ ενώ όσον αφορά τους υπηκόους του ΗΒ, θα εξακολουθούν να απαλλάσσονται από την υποχρέωση θεώρησης (VISA) κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ για διαμονή έως και 90 ημέρες. Η εν λόγω απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης δεν προβλέπει το δικαίωμα εργασίας στην ΕΕ καθώς επίσης υπόκειται στην αρχή της αμοιβαιότητας που ισχύει για τρίτες χώρες, δηλαδή η ανωτέρω απαλλαγή μπορεί να ανασταλεί εάν οι πολίτες της Ένωσης σταματήσουν να έχουν πρόσβαση χωρίς υποχρέωση θεώρησης για διαμονή βραχείας διάρκειας στο ΗΒ.⁴⁰⁰

5.3.στ. Οι διεθνείς συμφωνίες της ΕΕ

Μέχρι το τέλος του 2020, το ΗΒ δεσμεύονταν από τις διεθνείς συμφωνίες που έχει συνάψει η ΕΕ, καθώς επίσης τύγχανε μεταχείρισης κράτους μέλους για τους σκοπούς των εν λόγω συμφωνιών. Από το 2021 και έπειτα, το ΗΒ δεν θα καλύπτεται πλέον από τις συμφωνίες που έχει συνάψει η Ένωση ή τα κράτη μέλη που ενεργούν εξ ονόματος της Ένωσης ή από αυτές που έχουν συναφθεί από κοινού με την Ένωση και τα κράτη μέλη της. Κατά συνέπεια το ΗΒ συμπεριλαμβανομένων των υπηκόων και των οικονομικών φορέων του, δεν θα μπορεί στο εξής να ωφελείται από έναν μεγάλο αριθμό διεθνών συμφωνιών της που έχει συνάψει η Ένωση με τρίτες χώρες, όπως οι συμφωνίες ελευθέρων συναλλαγών, οι συμφωνίες αμοιβαίας αναγνώρισης, οι κτηνιατρικές συμφωνίες ή οι διμερείς συμφωνίες ή οι διμερείς συμφωνίες που αφορούν στις αεροπορικές μεταφορές ή την ασφάλεια της αεροπορίας. Οι επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες στην ΕΕ θα συνεχίσουν βέβαια να επωφελούνται από όλες τις υφιστάμενες διεθνείς συμφωνίες που έχει συνάψει η Ένωση.⁴⁰¹

³⁹⁹ Οι Ευρωπαίοι που επιθυμούν να μεταβούν στο ΗΒ για διαμονή ή εργασία μακράς διάρκειας, δηλαδή για περισσότερο από έξι μήνες, θα πρέπει να πληρούν τους όρους μετανάστευσης όπως ορίζει η βρετανική κυβέρνηση, συμπεριλαμβανομένης της υποβολής αίτησης θεώρησης (VISA).

⁴⁰⁰ European Commission «Getting ready for changes Communication on readiness at the end of the transition period between the European Union and the United Kingdom», Brussels, 2020», ό.π., σελ. 19.

⁴⁰¹ Ibid., σελ. 25.

Τα παραπάνω, δεν θίγουν το καθεστώς του ΗΒ σε σχέση με πολυμερείς συμφωνίες στις οποίες είναι αυτοτελώς μέρος. Παραδείγματος χάρη το ΗΒ θα παραμείνει αυτοτελές μέλος του ΠΟΕ και θα διέπεται από τις σχετικές συμβάσεις του ΠΟΕ, ιδίως σε σχέση με τις παραχωρήσεις και τις δεσμεύσεις του όσον αφορά τις συναλλαγές στους τομείς των εμπορευμάτων και των υπηρεσιών ή τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας.⁴⁰²

Η αποχώρηση του ΗΒ από την Ένωση συνεπάγεται ότι, η διεθνής νομική του θέση θα πρέπει να επαναπροσδιοριστεί και ορισμένες διαστάσεις της κρατικής του υπόστασης να ενεργοποιηθούν εκ νέου.⁴⁰³ Το ΗΒ δεν θα μπορεί πλέον να βασίζεται στην εμπειρία της Ένωσης, αναφορικά με τη διαπραγμάτευση και σύναψη διεθνών συμβάσεων. Έτσι, το ΗΒ είναι πιθανό να αντιμετωπίσει δυσκολίες, για το λόγο ότι με την πάροδο των ετών τα κράτη μέλη δεν είχαν τη δυνατότητα να αποκτήσουν την απαιτούμενη εμπειρία στη σύναψη διεθνών συμφωνιών, αφού η Ένωση έχει καταστεί παγκόσμιος παράγοντας σε τομείς που κυμαίνονται από το εμπόριο και τις επενδύσεις έως την ανάπτυξη και το περιβάλλον.⁴⁰⁴

Σκοπός του ΗΒ θα πρέπει να είναι η αναβάθμιση της εκπροσώπησής του στους διεθνείς οργανισμούς, στους οποίους δραστηριοποιήθηκε κυρίως ως κράτος μέλος της Ένωσης. Αυτό, μεταξύ άλλων, σημαίνει ότι το ΗΒ θα χρειαστεί να διαπραγματευτεί μεγάλο αριθμό διεθνών συμφωνιών για να αντικαταστήσει τις συμφωνίες της ΕΕ με τρίτες χώρες, στις οποίες τα κράτη μέλη δεν ήταν αυτοδικαίως συμβαλλόμενα μέρη.⁴⁰⁵ Επομένως, το ΗΒ δεν θα έχει άλλη επιλογή από το να

⁴⁰² European Commission «Getting ready for changes Communication on readiness at the end of the transition period between the European Union and the United Kingdom», Brussels, 2020», σελ. 25.

⁴⁰³ Łazowski A. & Wessel R., « The External Dimension of Withdrawal from the European Union», *Revue des Affaires européennes*, 2017, pp. 13, (δημοσιευμένο σε <https://www.utwente.nl/en/bms/pa/research/wessel/wessel122.pdf>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 13/10/2020.)

⁴⁰⁴ Wessel R. A., «Consequences of Brexit for international agreements concluded by the EU and its member states», Netherlands, University of Groningen, 2018, pp. 5, 6 (δημοσιευμένο σε https://www.researchgate.net/publication/324171361_CONSEQUENCES_OF_BREXIT_FOR_INTERNATIONAL_AGREEMENTS_CONCLUDED_BY_THE_EU_AND_ITS_MEMBER_STATES). Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 13/10/2020.

⁴⁰⁵ Łazowski A. & Wessel R., «The External Dimension of Withdrawal from the European Union», ο.π., σελ.13.

Κατόπιν έρευνας των «FINANCIAL TIMES», διαπιστώθηκε ότι «η ΕΕ έχει συνάψει 759 διεθνείς συμφωνίες που το ΗΒ πρέπει να επαναδιαπραγματευτεί και οι οποίες καλύπτουν τομείς όπως: εμπόριο, αλιεία, πυρηνικά, μεταφορές, δασμούς, αλλά και συμφωνίες ρυθμιστικής συνεργασίας σχετιζόμενες με την αντιμονοπωλιακή νομοθεσία και τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες». McClean P., «After Brexit: the UK

ανακτήσει τον έλεγχο των δικών του αρμοδιοτήτων, όχι μόνο στον τομέα του εμπορίου, αλλά και σε πολλούς άλλους τομείς πολιτικής.⁴⁰⁶

Ωστόσο χρειάζεται να επισημανθεί ότι, η αποκλειστική αρμοδιότητα της ΕΕ στο εμπόριο και σε άλλους τομείς απαγορεύει να συναφθούν διμερείς συμφωνίες μεταξύ ενός ή περισσοτέρων από τα παραμένοντα κράτη μέλη και του ΗΒ, τη στιγμή που κάτι τέτοιο θα έθετε σε κίνδυνο την αρχή της ενότητας στη διεθνή εκπροσώπηση της Ένωσης και θα επηρέαζε τη μελλοντική σχέση της ΕΕ με το ΗΒ.⁴⁰⁷

5.3.ζ. Αναδιαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής

Η χάραξη ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής παραμένει διαχωρισμένη από τις υπόλοιπες πολιτικές της Ένωσης και ως εκ τούτου οι αποφάσεις για την «κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας» (ΚΕΠΠΑ) εξακολουθούν να λαμβάνονται κατά κύριο λόγο στο πλαίσιο της *διακρατικής συνεργασίας*. Με το Brexit, το ΗΒ χάνει την πρόσβαση που έχει στην ΚΕΠΠΑ, την ΚΠΑΑ και τον ΧΕΑΔ, με αποτέλεσμα να κινδυνεύει αφενός να χάσει τη διπλωματική του δύναμη και την ήπια ισχύ, και αφετέρου να μειώσει τις δυνατότητές του για ισχυρή ασφάλεια και άμυνα σε ολόκληρη την ηπειρωτική Ευρώπη βραχυπρόθεσμα και πιθανότατα μακροπρόθεσμα. Επιπλέον, με την αποχώρηση του ΗΒ, η ΕΕ χάνει το ήμισυ του γαλλο-βρετανικού αμυντικού άξονά της, ο οποίος βρίσκεται στο επίκεντρο της ΚΠΑΑ.⁴⁰⁸

Συνεπώς, προκειμένου να μην αποδυναμωθεί η αμυντική πολιτική της ΕΕ, η Γαλλία και η Γερμανία, κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2016 και μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Μπρατισλάβα, ανακοίνωσαν ότι εξετάζουν το ενδεχόμενο ενίσχυσης της συνεργασίας σε θέματα ασφαλείας. Το γεγονός ότι η αμερικανική κυβέρνηση

will need to renegotiate at least 759 treaties», 2017, <https://www.ft.com/content/fl435a8e-372b-11e7-bce4-9023f8c0fd2e>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 13/10/2020.

Η πρώτη μετά το Brexit επίσημη εμπορική συμφωνία του ΗΒ υπεγράφη στις 23.10.2020 με την Ιαπωνία, και καταργεί τους δασμούς του ΗΒ στα ιαπωνικά αυτοκίνητα σταδιακά στο μηδέν έως το 2026, όπως ισχύει και στην εμπορική συμφωνία Ιαπωνίας – ΕΕ.

⁴⁰⁶ Wessel R. A., ό.π., σελ. 6.

⁴⁰⁷ Ibid., ΕΕΕΕ, «Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 5ης Απριλίου 2017 σχετικά με τις διαπραγματεύσεις με το Ηνωμένο Βασίλειο σε συνέχεια της εκ μέρους του γνωστοποίησης ότι προτίθεται να αποχωρήσει από την Ευρωπαϊκή Ένωση», 2017/2593, ό.π., παρ. 6, σελ. 26.

⁴⁰⁸ Hadfield A. σε Martill, B. & Staiger, U., «Brexit and Beyond: Rethinking the Futures of Europe», London: UCL Press, 2018, pp. 176.

εμφανίζεται λιγότερο αφοσιωμένη στη Δυτική Συμμαχία του Βορειοατλαντικού Συμφώνου (NATO) δείχνει ότι, η ανάπτυξη μιας πιο ισχυρής ευρωπαϊκής αμυντικής πολιτικής – ιδίως μέσω της δημιουργίας ευρωπαϊκού στρατού – φαίνεται να είναι πιο σημαντική από πριν, ενώ παράλληλα θα καλύψει το κενό που άφησε η έξοδος του ΗΒ.⁴⁰⁹ Έτσι, η ανάγκη για εμβάθυνση της συνεργασίας στους τομείς ευρωπαϊκής, αμυντικής, εξωτερικής, οικονομικής, περιβαλλοντικής και αναπτυξιακής πολιτικής οδήγησε τη Γαλλία και τη Γερμανία στη σύναψη της νέας Συνθήκης φιλίας⁴¹⁰, η οποία αποτελεί ουσιώδες έναυσμα για τη δημιουργία μακροπρόθεσμα ενός ευρωπαϊκού στρατού.

Συμπερασματικά, η Ένωση χρειάζεται να αναβαθμίσει περαιτέρω την ισχύ της στο περιφερειακό και παγκόσμιο σύστημα με την ενίσχυση της ΚΕΠΠΑ, κάτι που μπορεί να επιτευχθεί εφόσον αποκτήσει τα κατάλληλα μέσα, απλοποιήσει τις μεθόδους στη λήψη αποφάσεων και καθιερώσει μηχανισμούς για τη διασφάλιση της περιφερειακής και παγκόσμιας σταθερότητας, ειρήνης και συνεργασίας, ενώ παράλληλα, είναι σημαντικό να αποκτήσει ενιαία εκπροσώπηση στο διεθνές σύστημα και στο Συμβούλιο Ασφάλειας του «ΟΗΕ».⁴¹¹

5.3.η. Μεταβολές εντός των θεσμικών οργάνων, παύση ισχύος του ευρωπαϊκού δικαίου και ρυθμίσεις στα ανθρώπινα δικαιώματα

Η αποχώρηση του ΗΒ από την Ένωση συνεπάγεται την αναδιοργάνωση όλων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, στα οποία παύει να εκπροσωπείται και να συμμετέχει στις συνεδριάσεις τους, όπως λόγω χάρη του Συμβουλίου της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των οργανισμών και άλλων φορέων της Ένωσης.⁴¹²

Κατόπιν πρότασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από τον Φεβρουάριο του 2018, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε την από 19-6-2018 απόφαση που αφορά στη σύνθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Όπως ορίζει, διαμορφώνεται ο αριθμός των αντιπροσώπων του κάθε κράτους μέλους που θα εκλεγούν στο Ευρωπαϊκό

⁴⁰⁹ Hadfield A. σε Martill, B. & Staiger, U., ό.π., σελ. 69.

⁴¹⁰ Συνθήκη του Άαχεν, όπως υπεγράφη τον Ιανουάριο του 2019 η οποία συνιστά επικαιροποίηση της Συνθήκης των Ηλυσίων του 1963.

⁴¹¹ Μπαμπανάσης Στ., ό.π., σελ. 313.

⁴¹² Circolo A., Hamul'ák O., Blažo O., at Troitiño D. R., Kerikmäe T., Chochia A., *Brexit*, Switzerland, Springer International Publishing AG 2018, pp. 211.

Κοινοβούλιο για την κοινοβουλευτική περίοδο 2019-2024 και η νέα σύνθεση, με 705 ευρωβουλευτές πλέον (από 751 που ήταν προηγουμένως), τέθηκε σε ισχύ την 1^η Φεβρουαρίου 2020, αφού δηλαδή έλαβε χώρα η αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου.⁴¹³

Επιπλέον, όπως ρητά αναφέρει η συμφωνία αποχώρησης ΕΕ - ΗΒ «*σύμφωνα με το Α. 50 της ΣΕΕ, σε συνδυασμό με το Α. 106α της Συνθήκης Ευρατόμ, και βάσει των ρυθμίσεων που προβλέπονται στην παρούσα συμφωνία, το δίκαιο της Ένωσης και της Ευρατόμ στο σύνολό του παύει να εφαρμόζεται στο Ηνωμένο Βασίλειο από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρούσας συμφωνίας*».⁴¹⁴ Αυτό σημαίνει ότι, το δίκαιο της Ένωσης και της Ευρατόμ, που με τη λήξη της μεταβατικής περιόδου σταμάτησε να ισχύει στο ΗΒ, συμπεριλαμβάνει τόσο το πρωτογενές όσο και το παράγωγο δίκαιο.⁴¹⁵ Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι το δίκαιο της ΕΕ δεν θα έχει σχέση με το εφαρμοστέο, από τα δικαστήρια του ΗΒ, δίκαιο μετά το τέλος της μεταβατικής περιόδου. Μεγάλο μέρος του ουσιαστικού δικαίου της ΕΕ μετά τη λήξη της μεταβατικής περιόδου θα παραμείνει, ως έχει, μέρος του εσωτερικού δικαίου («retained EU law») κάτι που θα εξασφαλίζει συνέχεια και βεβαιότητα στη νομοθεσία του ΗΒ.⁴¹⁶

Σε ό,τι αφορά στα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας, οι έμποροι στην ΕΕ δεν θα έχουν πλέον τη δυνατότητα να επικαλούνται την «αρχή της ανάλωσης» έναντι δικαιούχων όταν προμηθεύονται προϊόντα από το ΗΒ. Δηλαδή, ο κάτοχος του δικαιώματος διανοητικής ιδιοκτησίας, π.χ. σήματος της ΕΕ, θα μπορεί να επικαλεστεί το εν λόγω σήμα για να αντιταχθεί στην αποστολή εμπορευμάτων από το ΗΒ στην ΕΕ. Επίσης, η διαβίβαση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από την ΕΕ στο ΗΒ και μεν θα είναι δυνατή, ωστόσο θα πρέπει να συμμορφώνεται με τους ειδικούς κανόνες

⁴¹³ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Πόσοι είναι οι βουλευτές του ΕΚ;», <https://www.europarl.europa.eu/news/el/faq/12/posoi-einai-oi-vouleutes-tou-ek>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 19/10/2020.

⁴¹⁴ ΕΕΕΕ, Συμβούλιο, «Συμφωνία για την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας από την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας», 2019/C 384 I/01.

⁴¹⁵ European Commission, «Brexit», https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/brexit_en. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 17/10/2020.

⁴¹⁶ House of Commons Library, Retained EU law and lower courts – A Government consultation <https://commonslibrary.parliament.uk/retained-eu-law-and-lower-courts-government-consultation/>. Ημ/νια τελευταίας προσπέλασης 17/10/2020.

και εγγυήσεις της Ένωσης που αφορούν στη διαβίβαση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα σε τρίτες χώρες, όπως προβλέπεται στον γενικό κανονισμό για την προστασία των δεδομένων (ΓΚΠΔ) της ΕΕ ή στην οδηγία για την προστασία των δεδομένων στο πλαίσιο της επιβολής ενός νόμου.⁴¹⁷

Αν και δεν υφίσταται άμεση σχέση μεταξύ της ιδιότητας μέλους του ΗΒ στην ΕΣΔΑ και της ιδιότητας μέλους στην ΕΕ, το Brexit θα μπορούσε να επηρεάσει την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο ΗΒ. Αυτό οφείλεται στην απόφαση να παύσει να ισχύει ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ μετά την αποχώρηση του ΗΒ από την ΕΕ, ο οποίος συγκεντρώνει τα θεμελιώδη δικαιώματα όλων των κατοίκων της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων που προστατεύονται από την ΕΣΔΑ, των συνταγματικών παραδόσεων των κρατών μελών και των δικαιωμάτων που περιέχονται σε άλλες διεθνείς συμβάσεις στις οποίες η Ένωση και τα κράτη μέλη της είναι συμβαλλόμενα μέρη.⁴¹⁸

Δεδομένου όμως ότι η ΕΕ έχει δεσμευτεί να σέβεται και να προωθεί τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δημοκρατία μέσω της εξωτερικής δράσης της, είναι σύνηθες τα ανθρώπινα δικαιώματα να ενσωματώνονται σε διμερείς συμφωνίες εμπορίου και ασφάλειας μεταξύ ΕΕ και τρίτων χωρών, με τη θέσπιση μιας ρήτρας που επιτρέπει στο ένα μέρος να λάβει τα κατάλληλα μέτρα σε περίπτωση σοβαρών παραβιάσεων από το αντισυμβαλλόμενο μέρος.⁴¹⁹ Έτσι, σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 2020/C 34/01 πολιτική διακήρυξη του Συμβουλίου, η μελλοντική σχέση ανάμεσα στο ΗΒ και την Ένωση θα πρέπει να ενσωματώνει την δέσμευση του ΗΒ ως προς την τήρηση του πλαισίου της ΕΣΔΑ, ενώ η Ένωση και τα κράτη μέλη της θα εξακολουθήσουν να δεσμεύονται από τις διατάξεις του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου κατοχυρώνονται τα δικαιώματα που προβλέπει η ΕΣΔΑ. Πρόκειται για πάγια - κοινή δέσμευση ως προς την τήρηση θεμελιωδών αξιών και ελευθεριών, η οποία αποτελεί ταυτόχρονα ουσιαστική

⁴¹⁷ European Commission, «Getting ready for changes Communication on readiness at the end of the transition period between the European Union and the United Kingdom», ό.π., σελ. 23.

⁴¹⁸ UK Parliament, «How might Brexit affect human rights in the UK?», 2019, <https://commonslibrary.parliament.uk/how-might-brexit-affect-human-rights-in-the-uk/>. Ημ/νια

τελευταίας προσπέλασης 17/10/2020.

⁴¹⁹ Ibid.

προϋπόθεση για τη μελλοντική συνεργασία των δύο μερών.⁴²⁰ Πράγματι όπως προβλέπεται στην εμπορική συμφωνία ΕΕ-ΗΒ, η συνεργασία βασίζεται στον «σεβασμό των μερών και των κρατών μελών για τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών των ατόμων, μεταξύ άλλων όπως ορίζονται στην Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του ανθρώπου και στην ΕΣΔΑ». Επιπλέον, καμία διάταξη της συμφωνίας «δεν τροποποιεί την υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των νομικών αρχών, όπως αντικατοπτρίζονται στην ΕΣΔΑ και στην περίπτωση της Ένωσης και των κρατών μελών της, στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Σε περίπτωση που υπάρξουν σοβαρές ανησυχίες σχετικά με την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου, κάθε μέρος θα έχει το δικαίωμα να διακόψει ή να αναστείλει τη συμφωνία.⁴²¹

⁴²⁰ ΕΕΕΕ, Συμβούλιο, «Πολιτική διακήρυξη για τον καθορισμό του πλαισίου της μελλοντικής σχέσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ηνωμένου Βασιλείου», 2020/C 34/01, Α. παρ. 6, 7.

⁴²¹ ΕΕΕΕ, «Συμφωνία Εμπορίου και Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, αφενός και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, αφετέρου», L 444/14, 31.12.2020, Άρθρο LAW.GEN.3: Προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, σελ. 337, 471.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Σύμφωνα με την ανάλυση που προηγήθηκε, το ζήτημα της προσχώρησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση και της αποχώρησης κράτους από αυτή, είναι ένα από τα πιο σημαντικά αλλά και ταυτόχρονα δυσχερή ζητήματα που ανακύπτουν στον ευρωπαϊκό χώρο. Όταν η διεύρυνση αφορά σε υποψήφια κράτη που πληρούν τόσο τις τυπικές όσο και τις ουσιαστικές προϋποθέσεις, η επίτευξη της προσχώρησης καθίσταται ευκολότερη. Στις περιπτώσεις των υποψήφιων και εν δυνάμει υποψήφιων για προσχώρηση χωρών το μεγαλύτερο μέρος της ανακύπτουσας προβληματικής σχετίζεται με τον σεβασμό και την εφαρμογή των θεμελιωδών αξιών που προβλέπει η Ένωση προκειμένου να κριθεί αν η κατ' άρθρο 49 ΣΕΕ διαδικασία προσχώρησης νέων κρατών μελών τηρείται, όπως ορίζουν οι διατάξεις, το γράμμα και το πνεύμα του ευρωπαϊκού νόμου. Την ίδια σημασία με τις αξίες της ΕΕ έχουν και τα Κριτήρια της Κοπεγχάγης όπως θεσπίστηκαν το 1993 από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, η «*αιρεσιμότητα*» και ο συντονισμός των κυβερνητικών-διοικητικών θεσμών του υποψήφιου κράτους μέλους δεδομένου ότι καθορίζουν ουσιαστικά την πορεία της συνολικής διαδικασίας ένταξής του.

Ως εκ τούτου, δεν αρκεί το υποψήφιο κράτος να υπάγεται μόνο στην τυπική - προ ενταξιακή και ενταξιακή - διαδικασία προσχώρησης. Σε περίπτωση που, η επιδιωκόμενη προσχώρηση αφορά σε κράτη που αναγνωρίζεται από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς ότι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις της ΣΕΕ ήδη από το προενταξιακό στάδιο ή κατά τη διάρκεια του σταδίου των διαπραγματεύσεων, ώστε να μην έχουν την απαιτούμενη ικανότητα να υιοθετήσουν το *ενωσιακό/κοινοτικό κεκτημένο*, τότε η διαδικασία καθίσταται αρκετά χρονοβόρα και πολυπλοκότερη.

Η μέχρι σήμερα πορεία της ευρωπαϊκής διεύρυνσης καταδεικνύει ότι όλο και περισσότερες χώρες επιθυμούν να ενταχθούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση και να ενσωματώσουν τα ιδεώδη που αυτή εκπροσωπεί, καθιστώντας παράλληλα τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών πιο λειτουργική και αποδοτική. Παράλληλα, η εξέλιξη της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού έχει διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στην ενσωμάτωση των ευρωπαϊκών πολιτικών σε εγχώριο επίπεδο κάθε κράτους

μέλους - αλλά και σε επίπεδο υποψηφίων κρατών - επιτυγχάνοντας έτσι τον συντονισμό και τη συμμόρφωσή τους με το *κοινοτικό κεκτημένο*.

Όπως διαπιστώθηκε, ενώ η ΕΕ ξεκίνησε με 6 ιδρυτικά μέλη, έφτασε σταδιακά να αριθμεί σήμερα 27 κράτη μέλη, γεγονός που αποδεικνύει ότι η διεύρυνση της Ένωσης όχι μόνο έχει προωθήσει τη συνεργασία μεταξύ των χωρών, αλλά έχει βελτιώσει τις εξουσίες και την αποτελεσματικότητα των θεσμών της. Επιπλέον, η προσχώρηση νέων χωρών έχει επηρεάσει θετικά την ευρωπαϊκή οικονομία, έχει ενισχύσει το πολιτικό γίγνεσθαι, καθώς επίσης έχει ενδυναμώσει την αίσθηση του «ανήκειν» σε μια κοινή πολιτιστική κληρονομιά. Μετά το ξέσπασμα της παγκόσμιας οικονομικής ύφεσης, η Ευρώπη δεν έμεινε αδρανής, αντίθετα μερίμνησε για τη λήψη μέτρων προκειμένου τα κράτη μέλη να αντιμετωπίσουν τις αναδυόμενες οικονομικές και κοινωνικές προκλήσεις και να αποτρέψουν την επιδείνωση των υπαρχόντων οικονομικών προβλημάτων.

Όπως είδαμε, κάθε κράτος μέλος δύναται να ασκήσει το δικαίωμα αποχώρησης από την Ένωση, όπως αυτό προβλέπεται στο άρθρο 50 της Συνθήκης, ενώ δεν ρυθμίζεται η αποχώρηση από την Ευρωζώνη, η οποία μπορεί να συμβεί μόνο με την ταυτόχρονη έξοδο από την ΕΕ. Αντίστοιχα, ούτε η αποπομπή από την Ευρωζώνη είναι επιτρεπτή ενώ μερικοί ισχυρίζονται ότι υπό συγκεκριμένες συνθήκες μπορεί να εξαναγκαστεί ένα κράτος να αποχωρήσει από τη ζώνη του ευρώ. Η θέσπιση μιας ρήτρας εξόδου από το ευρώ δεν κρίνεται σκόπιμη διότι μια ενδεχόμενη αποχώρηση από την Ευρωζώνη θα αποτελούσε πρόκριμα για ολοσχερή αποχώρηση από την Ένωση, γεγονός που θα οδηγούσε στην εξασθένηση του θεσμού και τη σταδιακή διάλυσή του.

Ομοίως, δεν υφίσταται η δυνατότητα αποπομπής κράτους μέλους από την ΕΕ σε περίπτωση σοβαρής και διαρκούς παραβίασης εκ μέρους του των ενωσιακών αξιών. Σε μία τέτοια περίπτωση προβλέπεται μόνο η διαδικασία προσφυγής κατά του παραβιάζοντος κράτους μέλους, ενώπιον του ΔΕΕ, και η δυνατότητα προσωρινής αναστολής ορισμένων δικαιωμάτων του (Α. 258 ΣΛΕΕ και Α. 7 ΣΕΕ αντίστοιχα). Παρ' όλα αυτά, έχει υποστηριχθεί στη θεωρία ότι εφόσον δεν πληρούνται οι ελάχιστες προϋποθέσεις για τη συμμετοχή κράτους στην Ένωση θα ήταν σκόπιμο να

εφαρμόζεται η αποπομπή σαν έσχατο μέσο με σκοπό την αναχαίτιση της συνεχούς παραβίασης των ενωσιακών αρχών και αξιών.

Αναφορικά με το δικαίωμα αποχώρησης από την Ένωση, το κράτος μέλος δεν χρειάζεται να πληροί συγκεκριμένες ουσιαστικές προϋποθέσεις, δεδομένου ότι η ακολουθούμενη τυπική διαδικασία προβλέπει τη διεξαγωγή διαπραγματεύσεων μεταξύ ΕΕ και αποχωρούντος κράτους, οι οποίες εφόσον ευοδωθούν, καταλήγουν στη σύναψη συμφωνίας αποχώρησης (συναινετική αποχώρηση). Διαφορετική ωστόσο είναι η περίπτωση της μονομερούς αποχώρησης, που επέρχεται κατόπιν διετίας από τη δήλωση της αποχώρησης και συνεπεία της αδυναμίας σύναψης της προβλεπόμενης συμφωνίας αποχώρησης μεταξύ του κράτους που επιθυμεί να αποχωρήσει και της ΕΕ.

Πρόκειται για ένα σύνθετο ζήτημα, καθώς οι συνέπειες που επέρχονται μετά την αποχώρηση μπορούν να επηρεάσουν σε μεγάλο βαθμό τη μελλοντική εξέλιξη και τις προοπτικές και των δύο πλευρών. Σκόπιμο κρίνεται τα δύο μέρη να επιδιώξουν την εφαρμογή της συμφωνίας αποχώρησης με βάση την καλή πίστη και την αρχή «*pacta sunt servanda*», και - μέσω της σύναψης μελλοντικής συμφωνίας - να διασφαλίσουν τη συνέχιση της συνεργασίας τους, ιδίως σε οικονομικό - εμπορικό επίπεδο. Η ρύθμιση της μελλοντικής εταιρικής σχέσης μεταξύ των μερών εξαρτάται από την επιτυχή κατάληξη των διαπραγματεύσεων, που θα οδηγήσουν σε συμφωνία. Σε διαφορετική περίπτωση, η τήρηση αρνητικής στάσης εκατέρωθεν και η οριστική παύση της συνεργασίας των μερών είναι πολύ πιθανό να αποδυναμώσει τις οικονομικές τους βάσεις, και τη διεθνή υπόληψη του αποχωρούντος κράτους, ειδικά αν του προσαφθεί η ευθύνη της αποτυχίας των διαπραγματεύσεων.

Οι ως άνω διαπιστώσεις σχετίζονται άμεσα με την έξοδο του ΗΒ από την ΕΕ, η οποία μεταβάλλει ουσιωδώς τη μετέπειτα πορεία αμφοτέρων των μερών, διότι παρά την επίτευξη της εμπορικής συμφωνίας ΕΕ-ΗΒ, υφίστανται σημαντικές αλλαγές στους περισσότερους τομείς πολιτικής που επηρεάζουν τις σχέσεις ΕΕ-ΗΒ. Παράλληλα, η αποχώρηση του ΗΒ επανέφερε το ζήτημα της ανεξαρτησίας της Σκωτίας με την πλειοψηφία των πολιτών της να τάσσεται υπέρ της επανένταξής της χώρας στην ΕΕ.

Καθίσταται, επομένως, σαφές ότι το Brexit συνιστά πρόκληση και μπορεί να αποτελέσει την απαρχή προβληματισμού για την Ένωση, η οποία θα πρέπει να μεριμνά όχι μόνο για την παροχή κινήτρων προς την κατεύθυνση της προσχώρησης νέων χωρών, αλλά και να μεριμνά εξίσου για την παραμονή και την προσήλωση κρατών μελών στις αρχές και αξίες που διέπει το κοινοτικό κεκτημένο. Αδιαμφισβήτητα, τόσο η παραμονή των υφισταμένων κρατών μελών όσο και η προσχώρηση νέων χωρών στην Ένωση, την καθιστά μεγαλύτερη οικονομική δύναμη και της επιτρέπει να αναβαθμίσει την επιρροή της στο παγκόσμιο γίγνεσθαι.

Πρέπει να δεχτούμε ως πολιτική αναγκαιότητα την υλοποίηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και όχι την ενθάρρυνση των μελών για αποχώρηση, καθώς η πραγματικότητα δείχνει ότι η απομάκρυνση από τα ιδεώδη και τις πανανθρώπινες αξίες που εκπροσωπεί η Ένωση, είναι ιδιαίτερα πιθανό να κλονίσει ένα από τα σπουδαιότερα ενοποιητικά εγχειρήματα της παγκόσμιας ιστορίας. Κάτι τέτοιο καταδεικνύει την ανάγκη για τη διαμόρφωση μιας Ένωσης ανοικτής στην προσχώρηση νέων χωρών, η οποία θα χαρακτηρίζεται ως μια ισχυρή ενότητα πολιτών και θεσμών που θα στοχεύουν, όχι στο στενό εθνικό συμφέρον, αλλά στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης, την αέναη ανάπτυξη και τον σεβασμό στο ευρωπαϊκό ιδεώδες.

Η προσπάθεια ενωσιακής διεύρυνσης πρέπει να είναι συνεχής και αδιάλειπτη καθώς οι οιοσδήποτε οικονομικοί αντίπαλοι ενδυναμώνονται συνεχώς. Η ΕΕ χρειάζεται αφενός να μείνει ενωμένη προκειμένου να ανταπεξέλθει στις προκλήσεις της εποχής μας και αφετέρου να καταστεί πιο ανταγωνιστική απέναντι σε ισχυρούς διεθνείς δρώντες όπως οι ΗΠΑ, η Κίνα, η Ιαπωνία η Ρωσία κ.ά. Για να επιτευχθεί κάτι τέτοιο θα πρέπει να ενισχυθεί οικονομικά και πληθυσμιακά με απώτερο σκοπό να ισχυροποιήσει τη θέση της σε περιφερειακό και παγκόσμιο επίπεδο. Η διατήρηση και εξέλιξη του εν λόγω οικοδομήματος αλλά και η προώθηση των συμφερόντων της ΕΕ ως συνόλου, απαιτεί την αποτελεσματική συνεργασία και τη σύγκλιση των κρατών μελών σε ευρύτερο φάσμα τομέων πολιτικής που θα οδηγήσει στην περαιτέρω προώθηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Καταλήγοντας, το μεγάλο πείραμα θα ήταν όλα τα οφέλη που έχουν προκύψει για όλες τις χώρες μέλη από την έως τώρα πορεία της ΕΕ να μπορέσουν να

κεφαλαιοποιηθούν με τη δημιουργία ενός νέου οργανισμού περισσότερο συμπαγούς με ενιαία φωνή σε οικονομία, νομοθεσία και άμυνα, έτσι ώστε και πιο ελκυστική να γίνει αλλά και οι χώρες μέλη να αισθάνονται πιο θωρακισμένες έναντι οιασδήποτε οικονομικής ή άλλης απειλής.

Ελληνόγλωσση Βιβλιογραφία /Αρθρογραφία

Αργαλιάς Π., «Οι ενωσιακοί μηχανισμοί διασφάλισης του Κράτους Δικαίου στα Κράτη-μέλη της ΕΕ», σε Χρυσομάλλη Μ., Αργαλιά Π., Βουγιούκα Δ., Κυριτσάκη Ι., Περάκη Μ., Σιδηροπούλου Ελ., Τζώρτζη Β., *Η αρχή του Κράτους Δικαίου στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, Εκδ: Νομική Βιβλιοθήκη, 2018.

Ασδεράκη Φ., «Ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής ανώτατης εκπαίδευσης (1999-2009)» σε Μαραβέγια Ν., *Ο εξευρωπαϊσμός στο Μεσογειακό Χώρο*, Αθήνα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2011.

Ασδεράκη Φ., *Οι θεσμικές αλλαγές μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Ο ρόλος των Εθνικών Κοινοβουλίων*, Κέντρο Μελετών Ασφαλείας, Σειρά Ερευνητικών Δοκιμίων 1, Απρίλιος 2014.

Βασιλείου Γ. «Η σημασία της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», σε Μπαμπανάση Στ., *Η Διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς Ανατολάς και οι Επιπτώσεις της*, Αθήνα, εκδ. Παπαζήση 2019.

«Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια: Διεύρυνση», Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2015, Εκδ: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (δημοσιευμένο σε http://publications.europa.eu/resource/ellar/5c93a9e3-f5b7-4567-88aa-eea55451a0a1.0011.01/DOC_1).

Καζάκος Π., «Οι ευρωπαϊκές προοπτικές της Τουρκίας», σε Καζάκο Π., Λιαργκόβα Π., Μαριά Ν., Μπότσιου Κ., Πολυχρονάκη Κ., *Η Ελλάδα και το Ευρωπαϊκό Μέλλον της Τουρκίας*, Αθήνα, Εκδ Ι. Σιδέρης, 2001.

Καλαβρός Γ. - Ε.Φ., Γεωργόπουλος Θ. Γ., *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Τόμος Ι - Θεσμικό Δίκαιο, Αθήνα: 2η έκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2013.

Κανελλοπούλου-Μαλούχου Αθ. Ν., *Η Συνθήκη της Λισαβώνας και η εθνική συνταγματική τάξη: Η εμφάνιση ενός συνταγματικού δεσμού*, εισήγηση στο ΙΕ' Επιστημονικό Συμπόσιο με θέμα «Η Συνθήκη της Λισαβώνας εντός της ελληνικής έννομης τάξης», Πανεπιστήμιο Πειραιώς 2 και 3 Δεκεμβρίου 2010.

Κανελλόπουλος Π., *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η συνθήκη της Λισαβώνας*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, εκδ. Σάκκουλα, 2010.

- Κεντρωτής Κ., «Εξευρωπαϊσμός και πολιτικά κόμματα στα Βαλκάνια: Οι περιπτώσεις της Βουλγαρίας και της Δημοκρατίας της Βόρειας Μακεδονίας», σε Μαραβέγια Ν., *Ο εξευρωπαϊσμός στο Μεσογειακό Χώρο*, Αθήνα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2011.
- Κότιος Α., Παυλίδης Γ., Διεθνείς Οικονομικές Κρίσεις- Κρίσεις του συστήματος ή της πολιτικής;, Αθήνα, Εκδ: Rosili, 2011.
- Κωνσταντινίδης Αρ., «Δίκαιο των Διεθνών Συνθηκών», σε Αντωνόπουλο Κ. & Μαγκλιβέρα Κ., *Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2011.
- Σακελλαρόπουλος Σ., «Μετάβαση στην Ευρώπη των 27», σε Λεοντίδου Λ., Φραγκονικόπουλο Χρ., Σακελλαρόπουλο Σπ, Κωνσταντινίδη Στ., Μαραβέγια Ν., Κουρλιούρο Η., Τσαρδανίδη Χ., *Η Ευρωπαϊκή Ένωση την Αυγή της Τρίτης Χιλιετίας: Θεσμοί, Οργάνωση και Πολιτικές* Πάτρα, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, 2008.
- Μαραβέγιας Ν./ Κατσίκας Δ., «Τα οικονομικά της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης», σε Μαραβέγια Ν., *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δημιουργία, Εξέλιξη, Προοπτικές*, Αθήνα: εκδ. Κριτική 2016.
- Μενδρινού Μ., «Η εξέλιξη των προτύπων διακυβέρνησης της ΕΕ», σε Μαραβέγια Ν., *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δημιουργία, Εξέλιξη, Προοπτικές*, Αθήνα: εκδ. Κριτική 2016.
- Μούσης Ν., *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, 2018.
- Μπαμπανάσης Στ., *Η Διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς Ανατολάς και οι Επιπτώσεις της*, Αθήνα, εκδ. Παπαζήση 2019.
- Μπουραντώνης Δ. & Γαλαριώτης Ι., «Νόρμες, Κοινωνικοποίηση και ο Εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής έναντι της Τουρκίας: Μια top-down προσέγγιση» σε Μαραβέγια Ν., *Ο εξευρωπαϊσμός στο Μεσογειακό Χώρο*, Αθήνα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2011.
- Νικολάου Ε., *To Brexit or not to Brexit? Ασκήσεις επί χάρτου για την περίπτωση μιας εξόδου του Ηνωμένου Βασιλείου από την Ευρωπαϊκή Ένωση*, Αρμενόπουλος, 1669, 2016.
- Παπαγιάννης Δ., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Αθήνα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2016.
- Παπαϊωάννου Α., *Πολιτική και Δικαιοσύνη στη δίνη του Brexit*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Εκδ. Σάκκουλα, 2017.

- Περάκης Εμ., *Η νομική διάσταση της εξόδου κράτους μέλους από τη ζώνη του ευρώ ή και από την Ευρωπαϊκή Ένωση υπό το φως του διεθνούς και του ενωσιακού δικαίου*, Νομικό Βήμα, τόμ. 59, 2011.
- Σαχπεκίδου Ε., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, εκδ. Σάκκουλα, 2013.
- Σέρμπος Σ., *Τουρκία & Ευρωπαϊκή Ένωση: Ο ρόλος της εσωτερικής πολιτικής και του διεθνούς παράγοντα στον ευρωπαϊκό πολιτισμό της Τουρκίας [1997-2000]*, Αθήνα – Κομοτηνή, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2008.
- Τζάλλας Θ. *Brexit, Ευρώπη και Ελλάδα: Οι αιτίες και οι συνέπειες του βρετανικού ευρωσκεπτικισμού*, Θεσσαλονίκη: εκδ: Επίκεντρο, 2019.
- Τσαρδανίδης Χ. «Εξευρωπαϊσμός και εξωτερική πολιτική μικρών χωρών σε προ-ενταξιακή περίοδο: Μια συγκριτική ανάλυση της Κύπρου με τη Μάλτα» σε Μαραβέγια Ν., *Ο εξευρωπαϊσμός στο Μεσογειακό Χώρο*, Αθήνα, Εκδ.: Νομική Βιβλιοθήκη, 2011.
- Τσάτσος Δ., *Το αξιακό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εισαγωγή στη λειτουργία του*, Αθήνα, εκδ: Παπαζήση, 2005.
- Χριστιανός Β., *Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ κατ' άρθρο ερμηνεία*, Αθήνα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2012.
- Χριστιανός Β., Περάκης Εμ., *Νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης : μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας*, Αθήνα: 2η έκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2013.
- Borchardt Kl. D., *Το αλφάβητο του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2017, (δημοσιευμένο σε <https://op.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/5d4f8cde-de25-11e7-a506-01aa75ed71a1/language-el>).
- De Munter A., «Η διεύρυνση της Ένωσης», Θεματολογικό Δελτίο για την Ευρωπαϊκή Ένωση, 12/2019, (δημοσιευμένο σε https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.5.1.pdf).
- Nugent N., *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές*, Αθήνα, Εκδ. Σαβάλλας, 2009 & 2012.

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία / Αρθρογραφία

Armour J., «Legal Aspects of withdrawal from the EU - A Briefing Note», University of Oxford, Legal Research Paper Series, No. 47/2016, (δημοσιευμένο σε <https://www.ssrn.com/abstract=2809285>).

Athanassiou Ph. «Withdrawal and expulsion from the EU and EMU some reflections», Legal Working Paper Series, European Central Bank, NO 10 / DECEMBER 2009.

Blanke H.-J. - Mangiameli S., *The European Union after Lisbon*, Berlin Heidelberg, Springer-Verlag, 2012.

Cabral N. d. C., Gonçalves J. R., Rodrigues N. C., *After Brexit: Consequences for the European Union*, Switzerland, Palgrave Macmillan, 2017.

Ćapeta T., «Brexit and the EU constitutional order: a three act tragedy», Croatian Yearbook of European Law & Policy, Vol. 12 No. 1, 2016.

Circolo A., Hamulák O., Blažo O., at Troitiño D. R., Kerikmäe T., Chochia A. *Brexit*, Switzerland, Springer International Publishing AG 2018.

Cirlig C. «EU and UK citizens' rights after Brexit – an overview», European Parliamentary Research Service, 2020, (δημοσιευμένο σε [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/651975/EPRS_IDA\(20\)651975_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/651975/EPRS_IDA(20)651975_EN.pdf)).

Clarke H., Goodwin M., Whiteley P., «Brexit: Why Britain voted to leave the European Union», United Kingdom, Cambridge University Press, 2017.

Dhingra S., Sampson T., «Life after BREXIT: What are the UK's options outside the European Union?» UK, Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science, 2016, (δημοσιευμένο σε <http://personal.lse.ac.uk/sampson/LifeAfter.pdf>).

Dedman M. J., «The Origins and Development of the European Union 1945–2008», London & New York, Routledge, 2010.

Dixon D. «Article 50 and Member State Sovereignty», *German Law Journal*, Vol. 19 No. 04, 2018.

Emerson M., «Which model for Brexit», Centre for European Policy Studies, Special Report, No. 147, Brussels, 2016 (δημοσιευμένο σε https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2860010).

Fuest Cl., «[Art 50] Ways to Leave the Euro – Does the Eurozone Need an Exit Clause?», ifo DICE Report 3 / 2018 September Vol. 16, (δημοσιευμένο σε <https://www.ifo.de/DocDL/dice-report-2018-3-fuest-oct.pdf>).

Gateva E., *European Union Enlargement Conditionality*, UK, Palgrave Macmillan, 2015.

Gerhards J. & Lengfeld H., *European Citizenship and Social Integration in the European Union*, London & New York, Routledge, 2015.

Gordon R. Q.C. & Moffatt R., «Brexit: the immediate legal consequences», London, The Constitution Society, 2016.

Hestermeyer H. P., «How Brexit will happen: A Brief Primer on EU Law and Constitutional Law Questions Raised by Brexit», TLI Think! Paper 42/2016 *Journal of International Arbitration* 2016 King's College London Law School Research Paper No. 2016-36, (δημοσιευμένο σε <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/future-relationship-ratification>).

Hillion Ch., «Accession and Withdrawal in the Law of the European Union», Leiden and Stockholm, *Oxford Handbook of European Law* (Oxford: Oxford University Press), 2014, (δημοσιευμένο σε https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2482232).

Hillion Ch., «Leaving the European Union, the Union way: A legal analysis of Article 50 TEU», Swedish Institute for European Policy Studies, August ISSUE 2016:8epa.

Hughes J., Sasse G., Gordon Cl., *Europeanization and Regionalization in the EU's Enlargement to Central and Eastern Europe - The Myth of Conditionality*, New York, Palgrave Macmillan, 2005.

Kaczorowska - Ireland A., *European Union Law*, London & New York, Routledge, 2016.

Lazarević M., Engelman A., Ristevska-Jordanova M., Marović J., «Coordination Requirements and Institutional Set-up in the EU Accession Process and Negotiations», Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH Registered offices Bonn and Eschborn, Germany, 2014, (δημοσιευμένο σε https://cep.org.rs/images/background_paper_coordination_requirements_in_eu_accession.pdf).

Łazowski A. & Wessel R., « The External Dimension of Withdrawal from the European Union», *Revue des Affaires européennes*, 2017, (δημοσιευμένο σε <https://www.utwente.nl/en/bms/pa/research/wessel/wessel122.pdf>).

Lock T. «Human Rights in the UK after Brexit», University of Edinburgh, Edinburgh School of Law Research Paper Series, No 2017/17 (δημοσιευμένο σε https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3046554).

McQuaid R. W., «Enlargement of the European Union and the development of peripheral Regions», Employment Research Institute, Napier University, Working Paper 00/01, 2000.

Martill, B. & Staiger, U., *Brexit and Beyond: Rethinking the Futures of Europe*, London: UCL Press, 2018.

Miller V., «Brexit: impact across policy areas», House Of Commons Library, n. 07213, 2016.

Müller H., *The Personal, the Political and Populism: Why Brits Voted to Leave the EU. And Why Others May Follow* στο Επιστημονικό Συμπόσιο με θέμα «Brexit Means Brexit? The Selected Proceedings of the Symposium», Mainz, Akademie der Wissenschaften und der Literatur, 2018.

Nicolaides Ph., «Is Withdrawal from the European Union a Manageable Option? A Review of Economic and Legal Complexities», College of Europe, Department of European Economic Studies, Bruges European Economic Policy Briefings 28 / 2013.

Nuroglu E., Kurtagić H., «Costs and Benefits of the EU Enlargement: The Impact on the EU and SEE Countries», *Journal of Economic and Social Studies*, Vol. 2, No 2, 2012.

- Piedrafita S., «The Treaty of Lisbon: New Signals for Future Enlargements?», EIPASCOPE Journal Articles, 2008/1, (δημοσιευμένο σε http://aei.pitt.edu/11045/1/20080509184645_SCOPE2008-1-6_SoniaPiedrafita.pdf)
- Pinder J., *The European Union: A Very Short Introduction*, New York, Oxford University Press, 2001.
- Poptcheva E-M., «Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU», European Parliamentary Research Service, 2016, (δημοσιευμένο σε [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/577971/EPRS_BRI\(2016\)577971_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/577971/EPRS_BRI(2016)577971_EN.pdf)).
- Rieder Cl. M, «The Withdrawal Clause of the Lisbon Treaty in the Light of EU Citizenship (Between Disintegration and Integration)», *Fordham International Law Journal*, Vol. 37, Issue 1, 2013.
- Scott H. S., «When the Euro Falls Apart - A Sequel», Harvard Law School Public Law & Legal Theory Working Paper Series Paper No. 12-16, 2012 (δημοσιευμένο σε https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1998356).
- Van den Brink M. & Kochenov D., «A Critical Perspective on Associate EU Citizenship after Brexit», Dublin City University, Brexit Institute, working paper N. 5-2018, (δημοσιευμένο σε https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3175318).
- Van Der Mei A. P. «EU citizenship and loss of member state nationality», *European Papers*, Vol. 3, 2018.
- Wach, K. (2015). Conceptualizing Europeanization: Theoretical Approaches and Research Designs (chapter 1). In: P. Stanek & K. Wach (Eds.). *Europeanization process from Meso-economic Perspective: Industries and Policies*. Kraków: Cracow University of Economics, pp. 11-23.
- Wessel R. A., «Consequences of Brexit for international agreements concluded by the EU and its member states», *Common Market Law Review* Volume 55, Special Issue 2018, (δημοσιευμένο σε https://www.researchgate.net/publication/324171361_CONSEQUENCES_OF_BREXIT_FOR_INTERNATIONAL_AGREEMENTS_CONCLUDED_BY_THE_EU_AND_ITS_MEMBER_STATES)

Πρωτογενείς Πηγές

Γεραντώνη Μ. ‘Ιός Τζόνσον’ απειλεί ΕΕ και Βρετανία, ΤΟ ΒΗΜΑ, έντυπη έκδοση, 27/9/2020.

Ελληνική Δημοκρατία - Υπουργείο Εξωτερικών, «Εξωτερικές Σχέσεις-Διεύρυνση ΕΕ: μια επιτυχημένη πολιτική», 2018, <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/exoterikes-sheseis-dievrvinsi.html?page=5>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Απόφαση για τη σύνδεση ΥΧΕ-ΕΕ», 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0461&from=EN#footnote4>.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, «Στρατηγική για τα Δυτικά Βαλκάνια. Η ΕΕ παρουσιάζει νέες εμβληματικές πρωτοβουλίες και μέτρα στήριξης υπέρ των μεταρρυθμίσεων στην περιοχή», Στρασβούργο, 2/2018, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_18_561.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Η διαδικασία της Μπολόνια και ο Ευρωπαϊκός Χώρος Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης», https://ec.europa.eu/education/policies/higher-education/bologna-process-and-european-higher-education-area_el.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Μηχανισμός προενταξιακής βοήθειας (ΜΠΒ)», https://ec.europa.eu/regional_policy/el/policy/what/glossary/i/ipa/.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Σχέδιο δράσης για την ψηφιακή εκπαίδευση (2021-2027)», https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/digital-education-action-plan_el.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο 2019-2024, «Κανονισμός - 9^η κοινοβουλευτική περίοδος», 2/2020, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2020-02-03_EL.pdf.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Οι διακυβερνητικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων», 2020, https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_1.2.4.pdf.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Πόσοι είναι οι βουλευτές του ΕΚ;», <https://www.europarl.europa.eu/news/el/faq/12/posoi-einai-oi-vouleutes-tou-ek>.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Συμφωνία Brexit: πώς θα σας επηρεάσουν οι αλλαγές στις σχέσεις ΕΕ - Ηνωμένου Βασιλείου», 01/2021, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/eu-affairs/20201203STO93023/sumfonia-brexit-pos-tha-sas-epireasoun-oi-allages-stis-scheseis-ee-iv>.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Το ΕΚ επιθυμεί την αναστολή των ενταξιακών διαπραγματεύσεων της Τουρκίας», 2019, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20190307IPR30746/to-ek-epithumei-tin-anastoli-ton-entaxiakon-diapragmateuseon-tis-tourkias>.

Ευρωπαϊκού Συμβουλίου «Συμπεράσματα» - 11 και 12 Δεκεμβρίου 1992, Εδιμβούργο, https://www.consilium.europa.eu/media/20488/1992_december_-_edinburgh_gr.pdf.

Ευρωπαϊκού Συμβουλίου «Συμπεράσματα» - 12 και 13 Δεκεμβρίου 1997, Λουξεμβούργο, <https://www.consilium.europa.eu/media/21107/91413.pdf>.

Ευρωπαϊκού Συμβουλίου «Συμπεράσματα» - 24 και 25 Μαρτίου 1999, Βερολίνο, <https://www.consilium.europa.eu/media/21074/91408.pdf>.

Ευρωπαϊκού Συμβουλίου «Συμπεράσματα» - 10 και 11 Δεκεμβρίου 1999, Ελσίνκι, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/PRES_99_999.

Ευρωπαϊκού Συμβουλίου «Συμπεράσματα» - 20 Ιουνίου 2019, Βρυξέλλες, <https://www.consilium.europa.eu/media/39943/20-21-euco-final-conclusions-el.pdf>.

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο - Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Διεύρυνση της ΕΕ» , <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/enlargement/>.

«Ευρωπαϊκό Σύνταγμα», Δήμας Χ. και Κοσμίδης Μ., με ληφθέντα στοιχεία του άρθρου «Μύθοι και αλήθειες για το Ευρωσύνταγμα», Ρέινολντς Π. http://www.bbc.co.uk/greek/specials/1018_ukeu/page4.shtml.

Η Διακήρυξη Σουμάν – 9 Μαΐου 1950», https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_el.

Η Καθημερινή, «Διεθνής Οικονομία: Δεκάδες δις ευρώ θα κοστίσει το διαζύγιο Βρετανίας-ΕΕ», 2/2020,

<https://www.kathimerini.gr/economy/international/1063032/dekades-dis-eyro-tha-kostisei-to-diazygio-vretanias-e-e/>.

«Η στρατηγική της Λισαβόνας: μια πιο ανταγωνιστική Ευρώπη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας», 2004, Εκδ: Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, <https://www.europarl.europa.eu/highlights/el/1001.html>.

Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση - Ένταξη στην ΕΕ, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114536>.

Andrews K., «Wait 40 years for another Scottish independence vote, says Boris Johnson», 01/2021, «The Times», www.thetimes.co.uk.

«Brexit, η Ελλάδα προετοιμάζεται», <https://brexit.gov.gr/brexit-current-status/>.

Eurostat: «Απασχόληση-Ετήσιες στατιστικές», 2020, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment_-_annual_statistics/el.

Eurostat, «Διεθνείς εμπορευματικές συναλλαγές», [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International trade in goods/el#CE.9F.CE.B9_.CF.84.CF.81.CE.B5.CE.B9.CF.82_.CE.BA.CF.85.CF.81.CE.B9.CF.8C.CF.84.CE.B5.CF.81.CE.BF.CE.B9_.CF.80.CE.B1.CE.B3.CE.BA.CF.8C.CF.83.CE.BC.CE.B9.CE.BF.CE.B9_.CF.80.CE.B1.CF.81.CE.AC.CE.B3.CE.BF.CE.BD.CF.84.CE.B5.CF.82_.CF.83.CF.84.CE.BF.CE.BD_.CF.84.CE.BF.CE.BC.CE.AD.CE.B1_.CF.84.CE.BF.CF.85_.CE.B4.CE.B9.CE.B5.CE.B8.CE.BD.CE.BF.CF.8D.CF.82_.CE.B5.CE.BC.CF.80.CE.BF.CF.81.CE.AF.CE.BF.CF.85:_.CE.95.CE.95.2C_.CE.9A.CE.AF.CE.BD.CE.B1_.CE.BA.CE.B1.CE.B9_.CE.97.CE.A0.CE.91](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International%20trade%20in%20goods/el#CE.9F.CE.B9_.CF.84.CF.81.CE.B5.CE.B9.CF.82_.CE.BA.CF.85.CF.81.CE.B9.CF.8C.CF.84.CE.B5.CF.81.CE.BF.CE.B9_.CF.80.CE.B1.CE.B3.CE.BA.CF.8C.CF.83.CE.BC.CE.B9.CE.BF.CE.B9_.CF.80.CE.B1.CF.81.CE.AC.CE.B3.CE.BF.CE.BD.CF.84.CE.B5.CF.82_.CF.83.CF.84.CE.BF.CE.BD_.CF.84.CE.BF.CE.BC.CE.AD.CE.B1_.CF.84.CE.BF.CF.85_.CE.B4.CE.B9.CE.B5.CE.B8.CE.BD.CE.BF.CF.8D.CF.82_.CE.B5.CE.BC.CF.80.CE.BF.CF.81.CE.AF.CE.BF.CF.85:_.CE.95.CE.95.2C_.CE.9A.CE.AF.CE.BD.CE.B1_.CE.BA.CE.B1.CE.B9_.CE.97.CE.A0.CE.91).

Council of the EU «European Council conclusions on EU-UK relations, 15 October 2020», <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/15/european-council-conclusions-on-eu-uk-relations-15-october-2020/pdf>.

Court of Justice of the European Union, C-621/18, No 191/18 (δημοσιευμένη σε <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-12/cp180191en.pdf>).

«Enlargement and European Neighborhood Policy», https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/serbia_enNegotiations» https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/montenegro_en .

European Commission, «Brexit», https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/brexit_en.

European Commission, «Consolidation, conditionality, communication - the strategy of the enlargement policy», Brussels, 2005, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_05_1392.

European Commission, «EU Enlargement Strategy», COM(2015) 611, Brussels, 10.11.2015, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20151110_strategy_paper_en.pdf.

European Commission, «Getting ready for changes Communication on readiness at the end of the transition period between the European Union and the United Kingdom», Brussels, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0324&from=EN>.

European Commission, «The euro outside the euro area», https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area/euro/use-euro/euro-outside-euro-area_en.

European Parliament Think Tank, «Regional inequalities in the EU», 2019. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2019\)637951](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2019)637951).

Gallardo C.« EU citizens will need passports to enter post-Brexit UK from October 2021», <https://www.politico.eu/article/eu-citizens-will-need-passports-to-enter-post-brexit-uk-from-october-2021/>.

Government publishes updated GB-EU Border Operating Model», <https://www.gov.uk/government/news/government-publishes-updated-gb-eu-border-operating-model>.

House of Commons Library, Retained EU law and lower courts – A Government consultation, <https://commonslibrary.parliament.uk/retained-eu-law-and-lower-courts-government-consultation/>.

Johnson B., «Prime Minister's words on EU negotiations: 7 September 2020», <https://www.gov.uk/government/speeches/prime-ministers-words-on-eu-negotiations-7-september-2020>.

<https://www.kathimerini.gr/world/561175699/prothypoyrgos-skotias-theloyme-dimopsifisma-gia-tin-anexartisia/>.

McClellan P., «After Brexit: the UK will need to renegotiate at least 759 treaties», 2017, <https://www.ft.com/content/fl435a8e-372b-11e7-bce4-9023f8c0fd2e>.

O' Carroll L., Walker P., Brooks L., «UK to close door to non-English speakers and unskilled workers», 2020, <https://www.theguardian.com/uk-news/2020/feb/18/uk-to-close-door-to-non-english-speakers-and-unskilled-workers>.

Paun A., Sargeant J., «A second referendum on Scottish independence», Institute for Government, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/second-referendum-scottish-independence>, 2020

Policy Paper, «The UK's points-based immigration system: policy statement», <https://www.gov.uk/government/publications/the-uks-points-based-immigration-system-policy-statement/the-uks-points-based-immigration-system-policy-statement>.

Sampson T., «A no-deal Brexit may still be more costly than COVID-19», 2020, <https://blogs.lse.ac.uk/brexit/2020/08/26/a-no-deal-brexit-may-still-be-more-costly-than-covid-19/>.

UK Parliament, «Brexit deal: Potential economic impact», 2019, <https://commonslibrary.parliament.uk/brexit-deal-potential-economic-impact/>.

UK Parliament, «How might Brexit affect human rights in the UK?», 2019, <https://commonslibrary.parliament.uk/how-might-brexit-affect-human-rights-in-the-uk/>.

2 BVE 2/08 § 153, 330, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/06/es20090630_2bve000208en.html.

Νομοθετικά Κείμενα

ΕΕΕΕ, «Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης», 2016/C 202/01.

ΕΕΕΕ, «Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», 2002/C 325/01.

ΕΕΕΕ, Συμβούλιο, «Πολιτική διακήρυξη για τον καθορισμό του πλαισίου της μελλοντικής σχέσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ηνωμένου Βασιλείου», 2020/C 34/01.

ΕΕΕΕ, Συμβούλιο, «Συμφωνία για την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας από την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας», 2019/C 384 I/01.

ΕΕΕΕ, «Συμφωνία Εμπορίου και Συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, αφενός και του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, αφετέρου», L 444/14, 31.12.2020.

ΕΕΕΕ, «Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης», 2004/C 310/01.

ΕΕΕΕ, «Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 5ης Απριλίου 2017 σχετικά με τις διαπραγματεύσεις με το Ηνωμένο Βασίλειο σε συνέχεια της εκ μέρους του γνωστοποίησης ότι προτίθεται να αποχωρήσει από την Ευρωπαϊκή Ένωση», 2018/C 298/03.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 231/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2014 για τη θέσπιση Μηχανισμού Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒΙ).

Σύμβαση της Βιέννης περί Δικαίου των Συνθηκών, 1969, ΝΔ 402/1974 (ΦΕΚ Α' 141/2/23-5-1974). Περί κυρώσεως της από 23 Μαΐου 1969 Συμβάσεως της Βιέννης περί του Δικαίου των Συνθηκών και του προσηρτημένου αυτή παραρτήματος).