

Το γερμανικό Σύνταγμα είναι πράγματι αυτό που λέει η ονομασία του, Grundgesetz, δηλαδή ο βασικός θεμελιώδης νόμος, το θεμέλιο όλης της έννομης τάξης. Γι' αυτό το λόγο καθίσταται επιτακτικός ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, σε αντίθεση με τη Γαλλία όπου ο νόμος εθεωρείτο και θεωρείται ακόμη κυρίαρχος (lois – roi). Αυτός ωστόσο ο λόγος επιβάλλει και την περαιτέρω επισκόπηση και ανάλυσή του Grundgesetz που εν μέρει τουλάχιστον συνοψίζει τις πιο σημαντικές και διαχρονικές αρχές του γερμανικού έθνους.

Το γερμανικό Σύνταγμα θεμελιώνεται πάνω σε τρεις άξονες, το αντιπροσωπευτικό σύστημα, τη διάκριση των εξουσιών και την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων.

Στο πρώτο τμήμα του γερμανικού Συντάγματος (άρθρα 1-19) περιέχεται ο κατάλογος των ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών (των γερμανών πολιτών). Ξεχωρίζουν τα άρθρα για το απαραβίαστο της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας (άρθρο1), για το δικαίωμα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας (άρθρο 2), η αρχή της ισότητας στο άρθρο 3, το άρθρο 18 περί απαγόρευσης κατάχρησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων προς τον σκοπό κατάλυσης του δημοκρατικού πολιτεύματος και η κύρωση της αποδυνάμωσης αυτών, η έκταση της οποίας προσδιορίζεται από το Ανώτατο Ομοσπονδιακό Δικαστήριο, και το άρθρο 19 περί περιορισμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Στην παρ.2 του άρθρου 19 ορίζεται ότι στην περίπτωση που το Σύνταγμα επιτρέπει τον περιορισμό ενός ατομικού δικαιώματος με νόμο ή σύμφωνα με κάποιον εκδιδόμενο νόμο (εκτελεστικό), αυτός ο περιορισμός θα είναι γενικός και δεν θα ισχύει για μια συγκεκριμένη περίπτωση. Επιπλέον ο νόμος αυτός θα πρέπει να αναφέρει το θεμελιώδες δικαίωμα που περιορίζει, προσδιορίζοντας το σχετικό άρθρο. Στην παρ.2 ορίζεται ότι κανένας νόμος δεν δύναται να θίξει το ουσιαστικό περιεχόμενο, τον πυρήνα ενός ατομικού δικαιώματος. Η παρ.3 ορίζει ότι τα ατομικά δικαιώματα εφαρμόζονται και επί των ημεδαπών νομικών προσώπων στην έκταση που η φύση των δικαιωμάτων αυτών το επιτρέπει. Τέλος στην παρ.4 κατοχυρώνεται ρητά το δικαίωμα στην παροχή εννόμου προστασίας από τα δικαστήρια.

Το τμήμα εκείνο του γερμανικού Συντάγματος που αναφέρεται στις οργανωτικές βάσεις του Πολιτεύματος και θέτει τις γενικές αρχές διοικητικής οργάνωσης του κράτους έχει ιδιαίτερη σημασία λόγω του χαρακτήρα του γερμανικού κράτους ως ομοσπονδιακού. Το άρθρο 20 του Grundgesetz ορίζει ότι η Γερμανία είναι ένα δημοκρατικό και κοινωνικό ομοσπονδιακό κράτος. Η παρ.2 του ίδιου άρθρου τονίζει την εμμονή στη δημοκρατική αρχή δηλώνοντας ότι όλες οι κρατικές-

πολιτειακές αρχές και εξουσίες πηγάζουν από το λαό και ασκούνται από το λαό μέσω των εκλογών και της ψήφου, από ειδικά νομοθετικά, διοικητικά και δικαστηριακά όργανα. Στην παρ.3 ορίζεται ότι η νομοθεσία υπόκειται στη συνταγματική τάξη. Ορίζεται επίσης ότι και η εκτελεστική και η δικαστική εξουσία δεσμεύεται από το νόμο και τη δικαιοσύνη (νοείται η συνταγματική τάξη). Στην παρ.4 καθιερώνεται δικαίωμα αντίστασης καθώς ορίζεται ότι όλοι οι Γερμανοί έχουν δικαίωμα να αντισταθούν σε κάθε πρόσωπο ή πρόσωπα που επιδιώκουν να καταλύσουν τη συνταγματική τάξη εάν δεν υφίσταται άλλος τρόπος επανόρθωσης.

Το άρθρο 20 είναι η διάταξη εκείνη που περικλείει τις βασικές αρχές του γερμανικού διοικητικού δικαίου. Βασική αρχή που προκύπτει από το άρθρο 20 παρ.1 και 2 σε συνδυασμό με το άρθρο 28 παρ.1 είναι η δημοκρατική αρχή. Ο Grundgesetz καθιερώνει τη δημοκρατική αρχή τόσο σε ομοσπονδιακό επίπεδο όσο και σε επίπεδο κρατιδίων και διακηρύττει ότι κάθε δημόσια εξουσία πηγάζει από το λαό. Η δημοκρατική αρχή συνεπάγεται ότι η δημόσια διοίκηση σε όλα τα επίπεδα και σε όλες τις δραστηριότητές της οφείλει να έχει δημοκρατική νομιμοποίηση. Αυτό επισημαίνει και το άρθρο 28 παρ.1 το οποίο ρητά ορίζει ότι η συνταγματική τάξη των κρατιδίων πρέπει να συμμορφώνεται με τις αρχές της κοινοβουλευτικής, δημοκρατικής και με κοινωνικό πρόσωπο διακυβέρνησης, βασισμένης πάνω στην αρχή της νομιμότητας και πάντοτε μέσα στα πλαίσια όσων ορίζει το Ομοσπονδιακό Σύνταγμα. Επιπλέον το β' εδάφιο της ίδιας παραγράφου προβλέπει ότι στα Κρατίδια, στις Διοικητικές Περιφέρειες και σε επίπεδο Κοινοτήτων, ο λαός πρέπει να εκπροσωπείται από ένα «κοινοβουλευτικό» σώμα το οποίο συγκροτείται με βάση γενική, άμεση, ελεύθερη, μυστική και στηριζόμενη στην αρχή της ισότητας ψηφοφορία. Αυτό συνεπάγεται ότι κάθε υπουργός θεωρείται εκπρόσωπος του λαού και είναι υπεύθυνος για τον τομέα του. Σημαίνει επίσης ότι όλες οι διοικητικές αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται μόνο από εκείνα τα τμήματα, τις υπηρεσίες που είναι ιεραρχικά αρμόδιες για τη λήψη τους με τον υπουργό με τον υπουργό στην κορυφή της ιεραρχίας.

Από τη δημοκρατική αρχή απορρέει η αρχή της νομιμότητας, η οποία εξετάζεται στα πλαίσια του αντιπροσωπευτικού συστήματος, καθώς μέσω αυτής επιτυγχάνεται η υπαγωγή της διοίκησης στους κανόνες δικαίου που ψηφίζονται από το νομοθετικό σώμα και συνεπακόλουθα η έμμεση υποταγή της διοίκησης στο εκλογικό σώμα. Η αρχή της νομιμότητας διατυπώνεται στα άρθρα 1, 19 παρ.2, 20 και 79 παρ.3 του γερμανικού Συντάγματος. Τα άρθρα αυτά προβλέπουν το απαραβίαστο της ανθρώπινης αξιοπρέπειας (άρθρο 1) και το σεβασμό και την προστασία της από κάθε Κρατική Αρχή, την υπαγωγή της νομοθετικής, εκτελεστικής και δικαστικής

εξουσίας στο σεβασμό των ατομικών δικαιωμάτων, την εδραίωση ενός δημοκρατικού και κοινωνικού κράτους, την άσκηση της κρατικής εξουσίας από το λαό μέσω των εκλογών από ειδικά νομοθετικά, εκτελεστικά και δικαστικά όργανα, την υποταγή της νομοθεσίας στην (ομοσπονδιακή) συνταγματική τάξη και τέλος το αμετάβλητο των παραπάνω αρχών και ρυθμίσεων ακόμα και με την διαδικασία τροποποίησης του Συντάγματος.

Από τα ανωτέρω άρθρα προκύπτει ότι η αρχή της νομιμότητας έχει δύο έννοιες, την ουσιαστική και την τυπική. Η αρχή της νομιμότητας υπό την ουσιαστική της έννοια σημαίνει ότι η κρατική εξουσία υπόκειται σε συγκεκριμένες και αμετάβλητες συνταγματικές αρχές και αξίες. Η τυπική έννοια της αρχής της νομιμότητας συνεπάγεται ότι όλες οι ενέργειες του κράτους και των κρατικών υπηρεσιών πρέπει να βασίζονται σε νόμους οι οποίοι να έχουν έρεισμα το Σύνταγμα και επιπροσθέτως ότι, σε περίπτωση παράνομης άσκησης εξουσίας από το κράτος, ο ιδιώτης δικαιούται εννόμου προστασίας από ένα ανεξάρτητο δικαστήριο. Η αρχή της νομιμότητας επομένως οδηγεί στην έννοια του Κράτους δικαίου, καθώς η υποχρέωση προς συμμόρφωση προς τις διατάξεις του Συντάγματος βαρύνει τόσο τα νομοθετικά όσο και τα διοικητικά όργανα, ενώ τα άρθρα 97 και 98 του Grundgesetz θεσπίζουν τη λειτουργική και προσωπική ανεξαρτησία των δικαστών, οι οποίοι έχουν την αρμοδιότητα να ελέγχουν τη νομιμότητα (συμπεριλαμβανομένης και της συνταγματικότητας) των πράξεων των άλλων οργάνων. Η ευρύτερη έννοια ωστόσο του Rechtsstaat περιλαμβάνει και την έννοια του Κράτους νόμου (Gesetzesstaat), με την οποία συνυπάρχει, καθώς αφενός μεν στα πλαίσια της αρχής της νομιμότητας η άσκηση διοικητικής εξουσίας δεσμεύεται τόσο από την ύπαρξη του νόμου όσο και από την απαίτηση για ύπαρξη νόμου, αφετέρου δε δημιουργούνται διοικητικά δικαστήρια αρμόδια για την ακύρωση παράνομων πράξεων της Διοίκησης.

Η έννοια του Κράτους δικαίου συνδέεται με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών, καθώς μόνο όταν υπάρχει διάκριση των εξουσιών και κατοχυρώνεται με αυτή η ανεξαρτησία των δικαστικών απέναντι στα άλλα όργανα, είναι δυνατό να προστατευθούν αποτελεσματικά οι ελευθερίες που αναγνωρίζονται από τον Grundgesetz και τα δικαιώματα των πολιτών που αντιστοιχούν σε αυτές. Στα πλαίσια του Γερμανικού Συντάγματος το δόγμα της διάκρισης των εξουσιών έχει εν μέρει διατυπωθεί ως μια αμετάβλητη συνταγματική αρχή στο άρθρο 20 παρ.2, καθώς αναφέρει ότι η δημόσια εξουσία ασκείται από ειδικά, χωριστά νομοθετικά, διοικητικά και δικαστικά όργανα. Το δόγμα αυτό εκφράζεται και από άλλες διατάξεις, όπως το άρθρο 92 που απονέμει τη δικαστική εξουσία στους δικαστές αλλά και το άρθρο 137

που περιορίζει το δικαίωμα των δημοσίων υπαλλήλων και των δικαστών να καταλαμβάνουν εκλόγιμες θέσεις. Ο Grundgesetzt ωστόσο δεν επιμένει σε μια αυστηρή εφαρμογή του δόγματος της διάκρισης των εξουσιών. Αντίθετα είναι προσαρμοσμένος προς μια ισορροπημένη αλλά και στενή σχέση μεταξύ νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας στα πλαίσια πάντοτε της κοινοβουλευτικής μορφής διακυβέρνησης. Έτσι, τα νομοθετικά όργανα έχουν το δικαίωμα να εκλέγουν τον Πρόεδρο της Ομοσπονδίας και τον Καγκελάριο. Τα δύο σώματα της Ομοσπονδιακής Βουλής έχουν το δικαίωμα να ενημερώνονται από την Κυβέρνηση επί παντός θέματος (43,44,53). Η κάτω Βουλή συμμετέχει επίσης στην επιλογή των δικαστών (άρθρο 5 παρ.3). Η εκτελεστική εξουσία, ο Καγκελάριος και οι Υπουργοί έχουν την πρωτοβουλία για τα περισσότερα νομοθετικά μέτρα. Όλα τα νομοθετικά μέτρα χρειάζονται τη συγκατάθεση του Προέδρου και τη δημοσίευση από αυτόν, προκειμένου να ισχύσουν (άρθρο 82). Τόσο ο Καγκελάριος όσο και οι Υπουργοί έχουν το δικαίωμα να συμμετέχουν σε κάθε συνεδρίαση των δύο σωμάτων της Βουλής (άρθρα 43,53). Κανένας νόμος που αφορά την αύξηση των δαπανών ή τη μείωση των αποδοχών δεν μπορεί να ισχύσει χωρίς τη συναίνεση της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης ή του Καγκελάριου και των Υπουργών σύμφωνα με το άρθρο 113 του Συντάγματος.

Το άρθρο 6 ορίζει ότι ο Πρόεδρος της Ομοσπονδίας διορίζει και απολύει τους ομοσπονδιακούς δικαστές. Επίσης το άρθρο 95 παρ.2 ορίζει ότι ο διορισμός των δικαστών στα ανώτατα ομοσπονδιακά δικαστήρια θα γίνεται από τον αρμόδιο Υπουργό Δικαιοσύνης και μια επιτροπή που θα αποτελείται από τους αρμοδίους Υπουργούς Δικαιοσύνης και ισάριθμα μέλη από την Bundestag. Η συνταγματικότητα των νομοθετικών πράξεων και διοικητικών πράξεων υπόκειται σε αναθεώρηση (ελέγχεται) σύμφωνα με τα άρθρα 93 και 100 του Συντάγματος από το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο. Εξάλλου όλες οι πράξεις της διοίκησης υπόκεινται στον έλεγχο (περί παρανομιών) των δικαστηρίων σύμφωνα με το άρθρο 19 παρ. 4 του Συντάγματος το οποίο προβλέπει ειδική δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων. Στη γερμανική έννομη τάξη δεν υπάρχει διάκριση μεταξύ νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας. Όλα τα μέλη της εκτελεστικής εξουσίας, ο Καγκελάριος και οι Υπουργοί είναι ταυτόχρονα και μέλη της νομοθετικής εξουσίας. Μόνο τα πρόσωπα που μετέχουν της δικαστικής εξουσίας είναι ανεξάρτητα, χωρισμένα από την εκτελεστική και τη νομοθετική εξουσία, καθώς κανένας δικαστής δεν μπορεί να μετέχει των άλλων δύο εξουσιών, και αντίστροφα. Το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο έχει αποφανθεί σε ορισμένες περιπτώσεις ότι κανένα όργανο του

Κράτους, της νομοθετικής, εκτελεστικής ή δικαστικής εξουσίας δεν είναι ανώτερο το ένα έναντι του άλλου καθώς και ότι κανένα όργανο δεν πρέπει να αποστερείται των αρμοδιοτήτων εκείνων που είναι απαραίτητες των συνταγματικών καθηκόντων του. Τέλος έχει διατυπωθεί η άποψη ότι ένας απόλυτος διαχωρισμός της διοίκησης από τη νομοθετική εξουσία, της εκτελεστικής από τη δικαστική εξουσία, δεν είναι εφικτός σε μια σύγχρονη Πολιτεία, επειδή τόσο η νομοθετική όσο και η εκτελεστική και η δικαστική εξουσία διενεργούν τρόπον τινά διοικητικές πράξεις.

Προτού υπεισεέλθουμε στην εξέταση της ομοσπονδιακής δομής της γερμανικής έννομης τάξης και στην επίδρασή της τόσο στη διοικητική οργάνωση του γερμανικού Κράτους όσο και στη διάρθρωση των δικαστηρίων του, χρήσιμο θα ήταν να μιλήσουμε και για την άλλη αρχή που διέπει τη γερμανική έννομη τάξη, την αρχή του Κοινωνικού Κράτους (Sozialstaat). Στα πλαίσια του Ομοσπονδιακού Συντάγματος, στα άρθρα 20 παρ.1 και 79 παρ.3 (διατάξεις που υπόκεινται σε αναθεώρηση), τονίζεται με κάθε δυνατή έμφαση ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είναι ένα δημοκρατικό και κοινωνικό κράτος. Ο Grundgesetz επιτάσσει επιπλέον στο άρθρο 28 παρ.1 , τη συμμόρφωση των κρατιδίων με την αρχή του κοινωνικού κράτους. Κάποιες από τις προβλέψεις του Ομοσπονδιακού Συντάγματος που εκφράζουν την εν λόγω αρχή είναι η διάταξη του άρθρου 109 παρ.2, η οποία επιβάλλει τόσο στην Ομοσπονδία όσο και στα Κρατίδια να λαμβάνουν υπόψη τους κατά την άσκηση της οικονομικής τους πολιτικής την απαίτηση για ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη, καθώς και η διάταξη του άρθρου 74 για την άσκηση (συντρέχουσας) νομοθετικής εξουσίας με σεβασμό σε θέματα προσφύγων, απελάσεων, δημόσιας πρόνοιας, ατόμων με αναπηρία και συγγενών ατόμων που σκοτώθηκαν σε πόλεμο κλπ. Κυρίως όμως η κατοχύρωση ατομικών δικαιωμάτων της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και της ισότητας ενώπιον του νόμου εκφράζουν τόσο την ιδέα ενός κοινωνικού κράτους όσο και την αρχή της νομιμότητας.

Η έννοια του κοινωνικού κράτους δεν προσδιορίζεται στο Σύνταγμα ή σε κάποιον άλλο νόμο και δεν είναι άλλωστε εύκολα προσδιορίσιμη. Θα μπορούσε κανείς συνοπτικά να υποστηρίξει ότι σε αντίθεση προς ένα φιλελεύθερο ή ατομικιστικό κράτος, του οποίου κύρια προτεραιότητα είναι η προστασία ορισμένων ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών των πολιτών του μέσω της «μη επέμβασης», το κοινωνικό κράτος στοχεύει στην αναδιάρθρωση της υπάρχουσας κοινωνικής τάξης με πρόθεση να εξαλείψει τις κοινωνικές και οικονομικές ανισότητες, να οδηγήσει στη συνειδητοποίηση της έννοιας της κοινωνικής δικαιοσύνης και να αντιμετωπίσει τα

φαινόμενα φτώχειας και δυστυχίας. Το κοινωνικό κράτος δίνει έμφαση στην κοινωνική ισότητα και στη συνειδητοποίηση της ελευθερίας μέσα από το πρίσμα της αρχής της νομιμότητας, χαρακτηριστικά που το διακρίνουν από το απολυταρχικό κράτος. Το μεγαλύτερο βάρος για την υλοποίηση της έννοιας του κοινωνικού κράτους πέφτει στη νομοθετική εξουσία. Το Bundesverfassungsgericht έκρινε σε μια απόφασή του ότι ο νομοθέτης έχει τη συνταγματική υποχρέωση να αναλάβει κοινωνικά επωφελείς σύμφωνα με το Σύνταγμα ενέργειες, να σταθμίζει τα συγκρουόμενα μέσα σε μια έννομη τάξη έννομα συμφέροντα και να δημιουργεί ανεκτές συνθήκες διαβίωσης (7 Bverf.GE 1). Περαιτέρω σε μια υπόθεση φυλακισμένου με ειδικές ανάγκες, το Συνταγματικό Δικαστήριο έκρινε ότι σε ένα κοινωνικό κράτος δικαίου βασισμένο στην αρχή της νομιμότητας, υπάρχει καθήκον των αξιωματούχων για παροχή στους κοινωνικά απόκληρους της δυνατότητας να απολαύσουν τα νόμιμα δικαιώματα και προνόμιά τους.

Η ομοσπονδιακή δομή του γερμανικού κράτους αντανακλάται τόσο στη διοικητική του όσο και στη δικαστηριακή του οργάνωση. Εν προκειμένω διακρίνουμε μεταξύ ομοσπονδιακής διακυβέρνησης, κρατιδιακής και δημοτικής διακυβέρνησης. Όσον αφορά τη διοίκηση σε ομοσπονδιακό επίπεδο, το Σύνταγμα ορίζει ότι, αν δεν προβλέπεται ή επιτρέπεται διαφορετικά, τα κρατίδια εκτελούν τους ομοσπονδιακούς νόμους σαν να ήταν ζήτημα δικού τους ενδιαφέροντος, ως αντιπρόσωποι της Ομοσπονδιακής εξουσίας.(άρθρο 83) Στο επίπεδο της Ομοσπονδιακής εξουσίας τα διάφορα αξιώματα διακρίνονται σε άμεσα και έμμεσα. Οι άμεσοι ομοσπονδιακοί θεσμοί διακρίνονται στους ανώτατους ομοσπονδιακούς και στους υπόλοιπους. Οι ανώτατοι ομοσπονδιακοί θεσμοί είναι συνταγματικής τάξης, προβλέπονται δηλαδή απευθείας από τον Grundgesetz, διενεργούν πράξεις που ανατίθενται ρητά σε αυτούς από το Σύνταγμα και βρίσκονται στην κορυφή της διοικητικής ιεραρχίας. Αυτοί είναι ο Πρόεδρος της Ομοσπονδίας συμπεριλαμβανομένης της γραμματείας του, το προεδρείο της Bundestag (της κάτω Βουλής στο Ομοσπονδιακό Κοινοβούλιο) συμπεριλαμβανομένου του διοικητικού επιτελείου, το Bundestag (Ομοσπονδιακό συμβούλιο), η κάτω Βουλή του Ομοσπονδιακού Κοινοβουλίου, ο Καγκελάριος της Ομοσπονδίας, οι Υπουργοί της Ομοσπονδίας, το Bundesverfassungsgericht, το Ομοσπονδιακό Ελεγκτικό Συνέδριο και η Ομοσπονδιακή Τράπεζα. Οι υπόλοιπες ομοσπονδιακές αρχές είναι ξεχωριστές από τα υπουργεία, δεν έχουν υφιστάμενη ιεραρχία, αν και θα μπορούσαν να αποτελέσουν χωριστούς κλάδους της Διοίκησης. Μερικές από αυτές είναι η ομοσπονδιακή στατιστική υπηρεσία, η γερμανική υπηρεσία για τις ευρεσιτεχνίες, η ομοσπονδιακή υπηρεσία (Αρχή) ανταγωνισμού, το

ομοσπονδιακό γραφείο εγκληματολογικών ερευνών. Οι άμεσες Ομοσπονδιακές Αρχές έχουν υπό την δικαιοδοσία τους και μερικές νομοπαρασκευαστικές υπηρεσίες σύμφωνα με το δημόσιο δίκαιο οι οποίες βρίσκονται υπό την επίβλεψη των ομοσπονδιακών Υπουργών, όπως οι υπηρεσίες κοινωνικής ασφάλισης των οποίων η σφαίρα της αρμοδιότητάς τους εκτείνεται πέρα από τα όρια των κρατιδίων.

Το Bundestag αποτελεί ένα συμβούλιο της γερμανικής Ομοσπονδίας. Για πρώτη φορά αναφέρεται στο Σύνταγμα στα πλαίσια του άρθρου 23 που αφορά την Ευρωπαϊκή Ένωση και επιτελεί διάφορες λειτουργίες. Διαδραματίζει το ρόλο της Άνω Βουλής στο Ομοσπονδιακό Κοινοβούλιο στην οποία αντιπροσωπεύονται τα κρατίδια όπως προκύπτει από την παρ.2 του άρθρου 23, στην οποία ορίζεται ότι η Bundestag (Κάτω Βουλή) και τα κρατίδια μέσω της εκπροσώπησής τους στο Bundesrat συμμετέχουν σε ζητήματα που αφορούν την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το Bundesrat συμμετέχει στην άσκηση της εξουσίας σε ομοσπονδιακό επίπεδο μέσω των οδών της γνωμοδότησης και της συναίνεσης. Έτσι για παράδειγμα, το Bundesrat πρέπει να συμπεριλαμβάνεται στις συσκέψεις της Bundestag για το σχεδιασμό των ευρωπαϊκών κανόνων δικαίου, εάν και στο μέτρο που οι κανόνες αυτοί αφορούν άμεσα και τα κρατίδια (παρ.4). Επίσης στα πλαίσια του άρθρου 80, που προβλέπει τη δυνατότητα της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης, των Υπουργών ή των τοπικών Κυβερνήσεων να εκδίδουν διατάξεις-πράξεις μετά από εξουσιοδότηση νόμου, ορίζεται στην παρ.2 ότι απαιτείται η συναίνεση του Bundesrat εάν οι εν λόγω πράξεις εκδίδονται από την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση ή τους Υπουργούς και αφορούν θέματα όπως η χρήση των εγκαταστάσεων των κρατικών σιδηροδρόμων. Επίσης στο άρθρο 84 που αφορά την εκτέλεση των ομοσπονδιακών νόμων από τα κρατίδια προβλέπεται η ανάγκη ύπαρξης συναίνεσης του Bundesrat για την επιβολή στις τοπικές αρχές των ομοσπονδιακών νόμων. Στο άρθρο 85 ορίζεται ότι η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση μπορεί με τη συγκατάθεση του Bundesrat να εκδίδει γενικούς διοικητικούς κανόνες, ενώ το Bundesrat εκλέγει τα μισά μέλη στην επιλογή των δικαστών του Bundesverfassungsgericht.

Όσον αφορά τη διακυβέρνηση στο επίπεδο των κρατιδίων μπορούμε να παρατηρήσουμε ότι οι διοικητικές Αρχές στα κρατίδια είναι διαφορετικές και πολύπλοκες, γεγονός που οφείλεται αφενός στο ότι κάθε κρατίδιο έχει τη δική του διοικητική οργάνωση και αφετέρου στο ότι η διοικητική οργάνωση στα κρατίδια-μεγαλουπόλεις διαφέρει από εκείνη των άλλων κρατιδίων. Η απουσία διάκρισης μεταξύ Κρατιδιακής και Δημοτικής Διοίκησης αποτελεί το πιο έντονο χαρακτηριστικό των κρατιδίων-μεγαλουπόλεων όπως το Βερολίνο, η Βρέμη, το Αμβούργο. Οι άμεσοι

διοικητικοί θεσμοί έχουν μια ιεραρχία και είναι κατανεμημένοι σε ανώτατες, ανώτερες, μεσαίες και κατώτερες Αρχές. Οι ανώτατες Αρχές είναι η τοπική κυβέρνηση, ο Πρώτος Υπουργός (Premieminister) και η γραμματεία του, τα υπουργεία και το τοπικό Ελεγκτικό Συνέδριο. Οι ανώτερες αρχές δεν διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο σε τοπικό επίπεδο. Είναι η στατιστική υπηρεσία, το τοπικό γραφείο εγκληματολογικών ερευνών και οι τοπικές υπηρεσίες κοινωνικής ασφάλισης. Οι μεσαίου και κατώτερου επιπέδου διοικητικές Αρχές διαφέρουν από κρατίδιο σε κρατίδιο και δεν υφίστανται σε όλα τα κρατίδια. Όπου υφίστανται έχουν ως κύριο έργο τους να μοιράζονται το βάρος του έργου των ανώτατων τοπικών αρχών, να συντονίζουν και να επιβλέπουν τις υφιστάμενες Αρχές καθώς και τις τοπικές Αρχές Αυτοδιοίκησης. Οι μεσαίου επιπέδου Διοικητικές Αρχές λειτουργούν με βάση την αρχή της διοικητικής ενότητας, με την οποία επιτυγχάνεται η οριζόντια συγκέντρωση εξουσίας στην τυπική (νομαρχιακή κυβέρνηση). Η κυβέρνηση μιας περιφέρειας τελεί υπό την επιτήρηση του τοπικού Υπουργού και ταυτόχρονα και άλλων τοπικών Υπουργών, όταν ενεργεί σε τομέα που εμπίπτει στην αρμοδιότητά τους. Οι κυβερνώμενες περιφέρειες (νομοί) δημιουργούνται με βάση τον πληθυσμό και τα γεωγραφικά όρια και ο αριθμός τους ποικίλλει (από 3 έως 7) σε διάφορα κρατίδια. Οι κατώτερου επιπέδου διοικητικές Αρχές λειτουργούν στο επίπεδο της διαίρεσης των κρατιδίων σε διαμερίσματα. Σε μικρές πόλεις οι οποίες δεν αποτελούν μέρος κανενός διαμερίσματος, το έργο των Αρχών αυτών επιτελείται από δημοτικούς οργανισμούς.

Οι δήμοι είναι αυτόνομοι οργανισμοί οι οποίοι διοικούν μόνοι τους τις υποθέσεις τους (28 παρ.2 Σ.) Είναι γνωστοί με διάφορες ονομασίες Gemeinden (κοινότητες), Gemeindererbande, Landkreise κ.α. Η οργάνωση και οι αρμοδιότητες των δήμων ρυθμίζονται από δημοτικούς κώδικες (Gemeindeordnungen), περιφερειακά συντάγματα (Kreisordnungen) και τους νόμους των κρατιδίων που ρυθμίζουν το εν λόγω θέμα. Η οργάνωση των κοινοτήτων διαφέρει από κρατίδιο σε κρατίδιο λόγω του ότι κάθε κοινότητα διαθέτει ένα δικό της συλλογικό αντιπροσωπευτικό σώμα – όργανο που αναδεικνύεται με εκλογές και το οποίο έχει διαφορετική οντότητα σε κάθε κρατίδιο πχ. κοινοτικό συμβούλιο (Gemeinderat) ή Statrat ή απλώς συμβούλιο (Rat). Αυτό το αντιπροσωπευτικό σώμα όχι μόνο νομοθετεί μέσα στα όρια της αρμοδιότητάς του αλλά έχει και ευρεία αρμοδιότητα. Ο δήμαρχος (Burgermeister) είναι ο αρχηγός της εκτελεστικής εξουσίας στις κοινότητες και εκλέγεται απευθείας από μέλη της κοινότητας. Επίσης υπάρχει ένα αντιπροσωπευτικό σώμα που εκλέγεται άμεσα (Kreistag) σε ρόλο νομοθέτη. Ως όργανο εκτελεστικής εξουσίας υπάρχει ένας επαγγελματίας δημόσιος υπάλληλος, ο Landrat που αποτελεί ταυτόχρονα διοικητική

αρχή κατώτερου βαθμού και επομένως λειτουργεί ως συνδετικός κρίκος ανάμεσα στο κρατίδιο και τη δημοτική αυτοδιοίκηση. Αυτός εκλέγεται είτε απευθείας από τους κατοίκους ή από το Kreistag.

Όσον αφορά τη σχέση του Ομοσπονδιακού Συντάγματος και νόμου με τα Τοπικά Συντάγματα και νόμους μπορούμε να παρατηρήσουμε τα εξής. Κατά το άρθρο 28 παρ.1 του Συντάγματος, η συνταγματική τάξη στα κρατίδια πρέπει να συμμορφώνεται με τις αρχές ενός κοινοβουλευτικού, δημοκρατικού και κοινωνικού κράτους βασισμένο στην αρχή της νομιμότητας. Στο άρθρο 30 καθιερώνεται ο κανόνας της δικαιοδοσίας των κρατιδίων καθώς ορίζεται ότι αν δεν προβλέπεται διαφορετικά στον Grundgesetz η άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής και η εκπλήρωση των κυβερνητικών λειτουργιών είναι υποχρεωτική πάνω στα κρατίδια. Το άρθρο 32 ορίζει ότι οι διεθνείς σχέσεις αποτελούν υπόθεση της Ομοσπονδίας και μόνο κατ' εξαίρεση μετά από τη συγκατάθεση της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης, τα κρατίδια δύνανται να συνάπτουν συνθήκες με ξένα κράτη. Το άρθρο 37 προβλέπει ότι αν ένα κρατίδιο δεν συμμορφώνεται με τις ομοσπονδιακού χαρακτήρα υποχρεώσεις του οι οποίες επιβάλλονται από τον Grundgesetz ή από ομοσπονδιακό νόμο, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση με τη συγκατάθεση του Ομοσπονδιακού συμβουλίου (Bundesrat) λαμβάνει όλα τα απαραίτητα μέτρα για να επιβάλλει τη συμμόρφωση στο κρατίδιο με ομοσπονδιακό εξαναγκασμό. Το άρθρο 84 ορίζει ότι η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση επιβλέπει την εφαρμογή των Ομοσπονδιακών νόμων από τα κρατίδια, ενώ το άρθρο 85 παρ.3 και 4 ορίζουν ότι τα κρατίδια, όσον αφορά την εκτέλεση των ομοσπονδιακών νόμων, υπόκεινται στις οδηγίες των αρμόδιων ανώτερων ομοσπονδιακών αρχών και ότι ο ομοσπονδιακός έλεγχος καλύπτει τη νομιμότητα και την αρμόζουσα εκτέλεση των ομοσπονδιακών νόμων. Από όλα τα ανωτέρω συνάγεται ότι τα όργανα των κρατιδίων κάθε βαθμίδας υποχρεούνται να σέβονται και να εφαρμόζουν όχι μόνο τον Grundgesetz αλλά και όλους τους ομοσπονδιακούς νόμους που εκδίδονται σε συμφωνία με αυτόν.

Η ομοσπονδιακή δομή του γερμανικού κράτους αντανακλάται και στη διάρθρωση των δικαστηρίων. Πιο συγκεκριμένα στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας σήμερα διακρίνουμε τακτικά δικαστήρια, πολιτικά και ποινικά. Υπάρχουν δύο πολιτικά δικαστήρια πρώτου βαθμού: το Amtsgericht, με μονομελή σύνθεση και με αρμοδιότητα σε υποθέσεις πχ οικογενειακού δικαίου ως Familiengericht (εκτός από διαζύγια και δικαστικούς χωρισμούς) και το Landgericht που δικάζει σε πρώτο βαθμό αστικές υποθέσεις που δεν υπάγονται στην αρμοδιότητα του Amtsgericht και σε δεύτερο βαθμό εφέσεις κατά ορισμένων αποφάσεων του Amtsgericht. Τα

Landgerichte έχουν δύο τμήματα: το πολιτικό (με τριμελή σύνθεση από τακτικούς δικαστές) και το εμπορικό (με πρόεδρο τακτικό δικαστή και δύο «εμποροδίκες»-εμπόρους). Δεύτερου βαθμού τακτικά δικαστήρια είναι τα Oberlandesgerichte στα οποία έχει ανατεθεί και η εκδίκαση των ποινικών υποθέσεων. Στην κορυφή των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων βρίσκεται το Ομοσπονδιακό Δικαστήριο (Bundesgerichtshof), που κρίνει νομικά ζητήματα και όχι πραγματικά περιστατικά. Ένα μέρος της αρμοδιότητάς του για πολιτικές υποθέσεις και των Oberlandesgerichte για ποινικές υποθέσεις στη Βαυαρία έχει ανατεθεί στο Bayerisches Oberstes Landesgericht (Μόναχο). Για εργατικές διαφορές αρμόδια είναι σε πρώτο βαθμό το Arbeitsgericht και σε δεύτερο το Landesarbeitsgericht, ενώ υπάρχει και το Bundesarbeitsgericht.

Η νομιμότητα των διοικητικών πράξεων ελέγχεται σε πρώτο βαθμό από το Verwaltungsgericht και σε δεύτερο από το Oberverwaltungsgericht. Νομικά ζητήματα και όχι πραγματικά περιστατικά κρίνει το Bundesverwaltungsgericht. Οι διαφορές οι σχετικές με την κοινωνική ασφάλεια εκδίδονται από τα Sozialgerichte σε πρώτο βαθμό, τα Landessozialgerichte σε δεύτερο βαθμό και τέλος για τα νομικά ζητήματα από το Bundessozialgericht. Οι φορολογικές υποθέσεις υπάγονται στο Finanzgericht (πρωτοβάθμιο δικαστήριο) κατά των αποφάσεων του οποίου μόνο στο Bundesfinanzhof μπορεί κανείς να απευθυνθεί. Επίσης υπάρχει ως δικαιοδοτική αρχή το Bundespatentgericht για διπλώματα ευρεσιτεχνίας, των οποίων οι αποφάσεις προσβάλλονται στο Bundesgerichtshof.

Υπάρχουν τέλος για τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων τα συνταγματικά δικαστήρια των Lander και σε ομοσπονδιακό επίπεδο το Bundesverfassungsgericht, το οποίο κατά το άρθρο 93 του Συντάγματος έχει τις εξής αρμοδιότητες: 1) την ερμηνεία του Συντάγματος με αφορμή διαφωνίες που αφορούν την έκταση των δικαιωμάτων και των καθηκόντων της ανώτερης βαθμίδας ομοσπονδιακών οργάνων ή άλλων οργάνων σχετικά με το ποιο έχει εφοδιαστεί από το Σύνταγμα με τις δικές του αρμοδιότητες, 2) σε περιπτώσεις διαφορών ή αμφιβολιών σχετικά με την τυπική και την ουσιαστική συνταγματικότητα ομοσπονδιακών νόμων ή νόμου του κρατιδίου ή σχετικά με την εναρμόνιση νόμου-κρατιδίου με άλλον ομοσπονδιακό νόμο μετά από αίτηση της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης, της κρατιδιακής ή του ενός τρίτου των μελών της Ομοσπονδιακής Κάτω Βουλής, 2^α) σε περίπτωση διαφωνιών περί της συμβατότητας ομοσπονδιακού νόμου με το άρθρο 72 Συντάγματος μετά από αίτηση του Bundesrat ή της κρατιδιακής κυβέρνησης ή του κρατιδιακού κοινοβουλίου 3) σε περίπτωση διαφωνιών σχετικά με

την οριοθέτηση των δικαιωμάτων και των καθηκόντων ανάμεσα στην Ομοσπονδία και τα κρατίδια, ιδιαίτερα όσον αφορά την εκτέλεση των ομοσπονδιακών νόμων από τα κρατίδια και την άσκηση της Ομοσπονδιακής επίβλεψης εφαρμογής τους 4) να αποφαινεται επί άλλων διαφορών του δημοσίου δικαίου ανάμεσα στην Ομοσπονδία και στα κρατίδια , ή μεταξύ διάφορων κρατιδίων ή στα πλαίσια ενός κρατιδίου εκτός αν υπάρχουν γι αυτόν τον σκοπό άλλα δικαστήρια, 4^ο)σε περίπτωση παραπόνων περί αντισυνταγματικότητας που μπορούν να διατυπωθούν από κάθε ιδιώτη, ο οποίος ισχυρίζεται ότι τα ατομικά δικαιώματα ή ένα από τα δικαιώματά του σύμφωνα με το άρθρο 20 παρ.4 ή σύμφωνα με τα άρθρα 33, 38, 101, 103 ή 104 έχουν παραβιαστεί από την δημόσια εξουσία, 4β)σε περίπτωση διαμαρτυριών περί αντισυνταγματικότητας από τις κοινότητες πάνω στη βάση ότι παραβιάζεται το συνταγματικό τους δικαίωμα περί αυτοδιοίκησης από νόμο εκτός κρατιδιακού νόμου, 5) στις άλλες περιπτώσεις που προβλέπει το Σύνταγμα . Το Bundesverfassungsgericht δύναται επίσης να επιλαμβάνεται και σε όσες περιπτώσεις ανατίθενται σε αυτό από την Ομοσπονδιακή νομοθεσία. Επίσης το άρθρο 99 του Συντάγματος αναφέρει ότι σε περίπτωση διαφορών περί αντισυνταγματικότητας στα πλαίσια ενός κρατιδίου, η νομοθεσία του κρατιδίου μπορεί να καθιστά αρμόδιο το Bundesverfassungsgericht.

Επίσης το άρθρο 40 του Κώδικα Διαδικασίας, ο οποίος ρυθμίζει τη διαδικασία ενώπιον των Διοικητικών Δικαστηρίων ορίζει ότι η πρόσβαση στα Διοικητικά Δικαστήρια γίνεται μόνο για διαφορές δημοσίου δικαίου μη συνταγματικού χαρακτήρα, εφόσον κάποιος ομοσπονδιακός νόμος δεν τις υπάγει ρητά σε άλλο δικαστήριο. Επί διαφορών δημοσίου δικαίου στα πλαίσια της νομοθεσίας των κρατιδίων μπορούν να υπάγονται επίσης σε άλλα δικαστήρια από νόμο Lands Recht από νόμο δηλαδή κρατιδίου.

Σύμφωνα με γενικές αρχές και αξίες που διέπουν τη γερμανική έννομη τάξη, κάθε άνθρωπος οφείλει να γνωρίζει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του που απορρέουν από το Σύνταγμα καθώς οριοθετούν το ρόλο του στην κοινωνία, τη λειτουργία, τη δομή και τα χαρακτηριστικά της Πολιτείας στην οποία είναι μέλος καθώς αυτή οριοθετεί το πεδίο δράσης του. Κάθε άνθρωπος πρέπει επίσης να διεκδικεί τα δικαιώματά του και να προασπίζεται το Σύνταγμα και ιδίως τις αρχές της δημοκρατίας και του κοινωνικού κράτους που απορρέουν από αυτό.