

ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΘΕΜΑ:

Η ΣΧΕΣΗ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΜΕ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ

ΔΙΚΑΙΟ

(Νομολογία του ΔΕΚ και των Ελληνικών Δικαστηρίων)

Όνοματεπώνυμο: Μαρία Ιωακείμ

A.M.: 1340199812613

Εξάμηνο: Η'

Καθηγητής: Ανδρέας Γ. Δημητρόπουλος

ΑΘΗΝΑ 2003

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο Π Ρ Ω Τ Ο	1
1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο Δ Ε Υ Τ Ε Ρ Ο	3
2. ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΑ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ: ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ	3
2.1. Η πρόταση του 1963 για αναθεώρηση του Ελληνικού Συντάγματος	3
2.2. Τα δικτατορικά «Συντάγματα» του 1968 και 1973	4
2.3. Οι συντακτικές πράξεις της μεταδικτατορικής περιόδου	5
2.3.1. Το Κυβερνητικό Σχέδιο Συντάγματος του 1975	5
2.3.2. Η αναθεώρηση του 1986	6
Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο Τ Ρ Ι Τ Ο	7
3. Η ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ ΣΕ ΟΡΓΑΝΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ: α.28§2Σ	7
4. ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΣΤΗΝ ΑΣΚΗΣΗ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΚΥΡΙΑΡΧΙΑΣ: α.28§3Σ	8
4.1. Οι επιφυλάξεις των §§2 και 3	9
4.2. Συμπεράσματα	10
5. ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΘΕΜΕΛΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ: α.28 ΠΑΡ.2 Ή ΠΑΡ.3Σ;	10
5.1. Η προσχώρηση στηρίζεται στην §2 του α.28Σ	11
5.2. Η προσχώρηση στηρίζεται στην §3 του α.28Σ	11
5.3. Συνδυασμένη ερμηνεία :Η ορθότερη επιλογή	12

Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο Τ Ε Τ Α Ρ Τ Ο	14
6. ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ 2001: Η ΕΡΜΗΝΕΥΤΙΚΗ ΔΗΛΩΣΗ ΤΟΥ α.28Σ	14
6.1. Η αναθεωρητική διαδικασία.....	14
6.2. Η σημασία της Ερμηνευτικής Δήλωσης του α.28Σ.....	14
Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο Π Ε Μ Π Τ Ο	16
7. ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ «ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ» ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ – ΓΕΝΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ	16
7.1. Αρχή της υπεροχής και της αμεσότητας του Ευρωπαϊκού Δικαίου.....	17
7.1.1. α.28§1Σ.....	18
7.1.2. Υπεροχή και έναντι του Συντάγματος;.....	18
8. ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ	21
8.1. α.ΣΤ: Σεβασμός στις κοινές Συνταγματικές παραδόσεις των κρατών – μελών.....	21
8.2. α.8: Η Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια.....	22
8.2.1. Η αντίθεση του θεσμού της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας και των συνεπειών αυτής προς το Ελληνικό Σύνταγμα.....	23
8.2.2. Η σύμφωνη με το θεσμό της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας ερμηνεία του Συντάγματος.....	24
8.3. Συμπεράσματα.....	24
Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο Ε Κ Τ Ο	26
9. Η ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΔΕΚ ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΣΧΕΣΗ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΩΝ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ – ΜΕΛΩΝ	26
9.1. Υπόθεση 6/64, Costa/ENEL.....	26
9.2. Υπόθεση 106/77, Simmenthal.....	27

9.3.	Υπόθεση 14/68, Wait Wilhelm.....	27
9.4.	Υπόθεση 43/71, Politi.....	28
9.5.	Υπόθεση 294/83, Κόμμα Οικολόγων «Les Verts».....	28
9.6.	Υπόθεση 29/69, Stauder.....	29
9.7.	Υπόθεση 155/79, AM and S.....	29
9.8.	Υπόθεση 11/70, Internationale Handelsgesellschaft.....	29

Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο Ε Β Δ Ο Μ Ο30

10.	Η ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΣΧΕΣΗ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΜΕ ΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ.....	30
10.1.	Απόφαση ΣΤΕ 4590/76(Τμ. Γ') και ΣΤΕ 395/78(Ολομ.).....	30
10.2.	Απόφαση Ολομ.ΣΤΕ 297/85.....	31
10.3.	Απόφαση ΕφΑθ 9162/92.....	31
10.4.	Απόφαση ΣΤΕ 3502/94 Δ' Τμ. και ΣΤΕ 1545/95 Δ' Τμ.....	32
10.5.	Απόφαση ΣΤΕ 4674/98(Ολομ.).....	33
10.6.	Απόφαση ΣΤΕ 2807/97.....	33

Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο Ο Γ Δ Ο Ο35

11.	ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	35
-----	---------------	----

	ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	37
--	-------------------	----

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η προσχώρηση της Ελλάδος στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ), την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ) και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακος και Χάλυβος (ΕΚΑΧ), από την κύρωσή της με το ν.945/1979 επέφερε και ακόμη επιφέρει ποικίλες συνέπειες στην ελληνική έννομη τάξη εκ των οποίων βαρύνουσα σημασία έχουν οι ανακατατάξεις που επήλθαν στην ιεραρχία των κανόνων δικαίου της Ελληνικής έννομης τάξης. Με συνταγματικό θεμέλιο τη διάταξη του α.28 του Συντάγματος (ήδη από το 1975), η Ελλάδα αναγνώρισε στους γενικά παραδεδεγμένους κανόνες του διεθνούς δικαίου και στις διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ, ιεραρχική ανωτερότητα έναντι αντίθετων διατάξεων νόμων, καθιστώντας τις κατ'αυτόν τον τρόπο εσωτερικό δίκαιο. Επιπλέον, δημιούργησε τη δυνατότητα παραχώρησης αρμοδιοτήτων που προβλέπονται από το Σύνταγμα και ασκούνται από τα κρατικά όργανα, σε όργανα διεθνών οργανισμών, στα οποία περιλαμβάνονται και τα κοινοτικά όργανα, παράλληλα με τη δυνατότητα «αυτοπεριορισμού» της εθνικής κυριαρχίας της Χώρας υπό προϋποθέσεις.

Η προσχώρηση της Ελλάδας στην τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα, προκάλεσε έντονες συζητήσεις, ενώ διάφορες γνώμες διατυπώθηκαν σχετικά με το ποιό είναι το συνταγματικό έρεισμα της Προσχώρησης, με ένα μέρος της θεωρίας να τη στηρίζει στην §3 του α.28 και άλλο στην §2 του ίδιου άρθρου του Συντάγματος, παράλληλα με μία άλλη άποψη, η οποία θέλει την Προσχώρηση να στηρίζεται στη συνδυασμένη ερμηνεία και των δύο παραγράφων. Αιτία για τη διαφωνία αυτή απετέλεσε η ασάφεια του κυρωτικού της προσχώρησης νόμου, ο οποίος αναφέρεται γενικά στο α.28Σ. Σε κάθε περίπτωση, ενώ τα Συντάγματα των άλλων κρατών - μελών δεν είχαν καμμία ρητή διάταξη επί της οποίας να μπορούν να θεμελιώσουν την προσχώρησή τους με αποτέλεσμα να προκληθεί κύμα αναθεωρήσεων, το ελληνικό Σύνταγμα διέθεται δύο τέτοιες διατάξεις.

Παράλληλα με το πρόβλημα του συνταγματικού ερείσματος της προσχώρησης, την ελληνική θεωρία και νομολογία απασχόλησε έντονα και το ζήτημα της σχέσεως του Συντάγματος με το Κοινοτικό Δίκαιο. Τέθηκε λοιπόν το ερώτημα εαν η αρχή της υπεροχής και της αμεσότητας του Κοινοτικού Δικαίου ισχύει και έναντι των συνταγματικών διατάξεων, όπως το ΔΕΚ περίτρανα τονίζει εδώ και χρόνια στις αποφάσεις του. Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, είναι δυνατόν, το Σύνταγμα, ο θεμελιώδης αυτός νόμος με την αυξημένη τυπική ισχύ που ρυθμίζει τη συνολική έννομη τάξη¹, να παραμερίζεται με τόση ευκολία και τη θέση του στην ιεραρχία των κανόνων δικαίου να παίρνει ένα άλλο σύνολο κανόνων δικαίου, ξένο προς την ελληνική συνταγματική πραγματικότητα; Και αν δεχτούμε ότι το Σύνταγμα παραμένει κατά τρόπο απόλυτο ο ιεραρχικά ανώτερος νόμος, τότε δεν κινδυνεύει η Ευρωπαϊκή Κοινότητα με κατάρρευση;

¹ Βλ. ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟ, Γενική Συνταγματική Θεωρία, Τόμος Α', Σελ.101.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

2. ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΑ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΟΠΙΟΗΣΗ: ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ

Η Ελλάδα, ήδη από τα πρώτα χρόνια λειτουργίας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων επιχείρησε να αναπτύξει σχέσεις με αυτές, έτσι λοιπόν εξηγείται και η ύπαρξη συνταγματικής διάταξης που να επιτρέπει την προσχώρηση, πριν αυτή λάβει χώρα.

Κατ'αρχάς, την 9^η Ιουλίου 1961 υπογράφηκε η Συνθήκη των Αθηνών «Περί Συνδέσεως της Ελλάδος μετά της ΕΟΚ». Η Συνθήκη αυτή κυρώθηκε με το ν.4226/1962 και άρχισε να ισχύει από την 1^η Νοεμβρίου 1962 και με αυτήν η Ελλάδα γινόταν το πρώτο συνδεδεμένο μέλος της ΕΟΚ.

Παράλληλα όμως, έγινε από τότε φανερό πως ήταν απαραίτητο να υπάρξουν στο Σύνταγμα ειδικές διατάξεις, ειδικός εξοπλισμός για την συνταγματική θεμελίωση των εκτεταμένων περιορισμών που επρόκειτο να επιφέρει η μελλοντική πραγματοποίηση της προσχώρησης στην εθνική κυριαρχία².

Από την υπογραφή της Συνθήκης της Αθήνας το 1961, με εξαίρεση την περίοδο της εφτάχρονης δικτατορίας, ήταν πάγια η επιδίωξη καθιέρωσης στο Θεμελιώδη Νόμο του Κράτους διατάξεων που θα επέτρεπαν την όσο το δυνατόν πιο ομαλή προσχώρηση της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

2.1. Η πρόταση του 1963 για αναθεώρηση του Ελληνικού Συντάγματος.

Κατά την υπογραφή της Συνθήκης της Αθήνας ίσχυε το Σύνταγμα του 1952. Το Σύνταγμα αυτό είχε συντηρητικό χαρακτήρα, συντελέστηκε με ανορθόδοξες διαδικασίες, συνταγματική οπισθοδρόμηση³. Επόμενο ήταν λοιπόν να μην περιλαμβάνει καμμία διάταξη για το ζήτημα της μελλοντικής συμμετοχής της Ελλάδας στις Κοινότητες.

Όταν την 21^η Φεβρουαρίου 1963 έγινε πρόταση από 26 βουλευτές του κυβερνητικού κόμματος ΕΡΕ για αναθεώρηση του Συντάγματος, δεν ήταν δυνατόν να

² Βλ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ, Το Σύνταγμα και η Διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης, Τόμος Α', σελ.142.

³ Βλ. ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟ, όπ. παρ., σελ.163

παραβλεφθεί η ανάγκη προσαρμογής στα νέα δεδομένα που δημιουργήθηκαν με την πρόσφατη τότε υπογραφή της Συνθήκης της Αθήνας. Έτσι λοιπόν, στο σημείο 7 της πρότασης, υπογραμμίζεται η ανάγκη αναθεώρησης «των εν άρθρω 21 διατάξεων, διά τον προσδιορισμό της θέσεως της Ελλάδος εντός της διεθνούς κοινότητας και τη διατράνωση της προσηλώσεως αυτής εις την ιδέαν της ανάπτυξης των μεταξύ των κρατών ειρηνικών σχέσεων».⁴ Αν και αρκετά αόριστη η προτεινόμενη διατύπωση του άρθρου, είναι φανερό ότι απόσκοπούσε στη δημιουργία συνταγματικού εξοπλισμού για τη μελλοντική προσχώρηση της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

Η πρόταση όμως αυτή δεν έγινε δεκτή, αφού τα δύο μεγαλύτερα κόμματα της αντιπολίτευσης (Ένωση Κέντρου και ΕΔΑ) αρνήθηκαν να συμμετάσχουν σε διαδικασία αναθεώρησης και σε συνδυασμό με την πολιτική κρίση και την παραίτηση του Κ.Καραμανλή, η πρωτοβουλία αυτή εγκαταλείφθηκε.

2.2. Τα δικτατορικά «Συντάγματα» του 1968 και 1973.

Το δικτατορικό καθεστώς που επιβλήθηκε καταλύοντας βίαια τη δημοκρατική νομιμότητα και το Σύνταγμα του 1952, υιοθέτησε το α.53§5 σύμφωνα με το οποίο: «Προς εξυπηρέτησιν της παγκοσμίου ειρήνης και την προαγωγήν της συνεργασίας μετ' άλλων Κρατών, είναι δυνατή η διά συνθήκης ή συμφωνίας αναγνώρισις κατά το Σύνταγμα αρμοδιοτήτων εις όργανα διεθνών οργανισμών. Προς ψήφισιν του κυρούντος την συνθήκην ή συμφωνίαν νόμου, απαιτείται η παρουσία τουλάχιστον των 4/5 των μελών της Βουλής και την πλειοψηφία των 3/4 των μετεχόντων της ψηφοφορίας».

Τη διάταξη αυτή διατήρησε αυτούσια και το Σύνταγμα του 1973.

⁴ Βλ. Πρακτικά Συνεδριάσεων της Βουλής εις ΠΑΝΤΕΛΗ-ΚΟΥΤΣΟΥΜΠΙΝΑ-ΓΕΡΟΖΗΣΗ, Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας, Τόμος 2^{ος}, σελ.807.

Το α.53§5Σ δεν επρόκειτο ποτέ να αποκτήσει καμμία πρακτική σημασία. Η διεθνής απόμόνωση στην οποία το καθεστώς είχε καταδικάσει την Ελλάδα, δεν άφηνε περιθώρια για την εφαρμογή του.⁵

2.3. Οι συντακτικές πράξεις της μεταδικτατορικής περιόδου.

Κατά τη μεταδικτατορική περίοδο, επιδιώκεται πλέον φανερά η πύκνωση των σχέσεων της Ελλάδας με τα κράτη-μέλη των Ευρωπαϊκών κοινοτήτων και η προσχώρησή της σε αυτές ως πλήρους μέλους γίνεται βασική επιδίωξη.

2.3.1. Το Κυβερνητικό Σχέδιο Συντάγματος του 1975

Στο κείμενο του Κυβερνητικού Σχεδίου Συντάγματος⁶ προστέθηκαν δύο νέες διατάξεις οι οποίες προέβλεπαν τη δυνατότητα καθιέρωσης περιορισμών στην άσκηση της κυριαρχίας του Ελληνικού Κράτους, καθώς και τη δυνατότητα αναγνώρισης αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνών οργανισμών.

Συγκεκριμένα, το α.29§3 του Σχεδίου όριζε ότι :«Η Ελλάς ακολουθώσα τους γενικής αναγνώρισεως κανόνες του Διεθνούς Δικαίου, επιζητεί την εμπέδωσιν της Ειρήνης και της Δικαιοσύνης εις τας μεταξύ των Λαών και των Κρατών σχέσεις, προερχόμενη προς τούτο ελευθέρως εις περιορισμούς εις την άσκησιν της κυριαρχίας της βάσει των αρχών της ισότητος και υπό τον όρο της αμοιβαιότητος», ενώ το α.37 όριζε ότι : «Προς εξυπηρέτησιν της παγκοσμίου ειρήνης και προαγωγήν της συνεργασίας μετ' άλλων Κρατών, είναι δυνατή η διά συνθήκης ή συμφωνίας αναγνώρισις κατά το Σύνταγμα αρμοδιοτήτων εις όργανα διεθνών οργανισμών. Προς ψήφισιν του κυρούντος τη συνθήκη ή συμφωνίαν νόμου απαιτείται πλειονοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών».

⁵ Βλ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ, όπ. παρ., σελ.146

⁶ Βλ. Πρώτη και Δεύτερη εισηγητική έκθεση συνταγματικής επιτροπής εις ΜΑΥΡΙΑ-ΠΑΝΤΕΛΗ, Συνταγματικά Κείμενα Ελληνικά και Ξένα, σελ.412 και 424.

Κατά την επεξεργασία των διατάξεων αυτών στην Ολομέλεια της Συνταγματικής Επιτροπής έγινε γενικά απόδεκτη η θεματική συγγένεια των δύο διατάξεων⁷ με αποτέλεσμα, η διάταξη του α.37 να απόσπασθεί από το 2^ο κεφάλαιο του 2^{ου} μέρους του Σχεδίου, που αναφερόταν στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και να ενταχθεί στο α' κεφ. του ίδιου μέρους, στο οποίο περιλαμβάνονταν οι γενικές διατάξεις για τη σύνταξη της Πολιτείας⁸. Έτσι λοιπόν, η διάταξη του α.29 καταστρώθηκε ως §3 και η διάταξη του α.37 ως §4. Κατά τη συζήτηση της §3 του α.29 ορίστηκε ότι η απαιτούμενη πλειοψηφία για την ψήφιση νόμου για την κύρωση των σχετικών συμφωνιών για περιορισμούς της εθνικής κυριαρχίας, θα είναι η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών ενώ επιπλέον προστέθηκε και μια προϋπόθεση για την κύρωση διεθνών συνθηκών: οι τελευταίες δεν έπρεπε να θίγουν τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος.

Τελικά, οι διατάξεις του α.29§§3 και 4 κατά την ένταξή τους στο τελικό κείμενο του Συντάγματος, τέθηκαν σε αυτό με διαφορετική σειρά και αρίθμηση, έτσι η §3 περιλήφθηκε ως §3 του α.28 και η §4 ως §2 του ίδιου άρθρου.

2.3.2. Η αναθεώρηση του 1986

Η αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 η οποία έλαβε χώρα το 1986 δεν επέφερε καμμία αλλαγή στις διατάξεις του α.28 §§3 και 4.

⁷ Βλ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ, όπ. παρ., σελ.151.

⁸ Βλ. ΜΑΥΡΙΑ-ΠΑΝΤΕΛΗ, όπ. παρ., σελ.412 και 424.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

3. Η ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ ΣΕ ΟΡΓΑΝΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ: α.28§2

Σύμφωνα με §2 του α.28Σ: «Για να εξυπηρετηθεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη, μπορεί να αναγνωρισθούν, με συνθήκη ή συμφωνία, σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα. Για την ψήφιση νόμου που κυρώνει αυτή τη συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών».

Με την §2, η Βουλη αναθέτει αρμοδιότητα σε όργανα διεθνών οργανισμών να ασκούν αρμοδιότητες οι οποίες προβλέπονται από το Σύνταγμα και κανονικά ασκούνται από κρατικά όργανα, υπό την προϋπόθεση ότι εξυπηρετείται σπουδαίο εθνικό συμφέρον με την παραχώρηση αυτή. Κατά λογική συνέπεια, πρέπει να κρίνεται ότι το εθνικό συμφέρον θα εξυπηρετηθεί καλύτερα εάν τις συγκεκριμένες αρμοδιότητες τις ασκήσουν διεθνή όργανα παρά κρατικά.

Εν προκειμένω, εάν υπάρξει πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών, μπορούν να αναγνωρισθούν συνταγματικά προβλεπόμενες αρμοδιότητες σε κοινοτικά όργανα, τα οποία θα αποφασίζουν δεσμευτικά για τα κράτη-μέλη.⁹ Συνεπώς, η Ελλάδα, με την προσχώρηση της στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, απένειμε στα κοινοτικά όργανα τόσες αρμοδιότητες όσες δέχτηκε να παραχωρήσει, περιορίζοντας αντίστοιχα μέρος της δικής της αρμοδιότητας και διατηρώντας ανέπαφη τη συντακτική και αναθεωρητική της εξουσία¹⁰. Οι αρμοδιότητες που μεταβιβάζονται, είναι αρμοδιότητες που η Βουλή διαθέτει ως νομοθετικό σώμα και όχι ως σώμα αναθεωρητικών ή συντακτικών αρμοδιοτήτων¹¹. Οι αρμοδιότητες αυτές πρέπει να ασκούνται κατά τρόπο συνταγματικά

⁹ Βλ. ΜΑΥΡΙΑΣ, Συνταγματικό Δίκαιο, Β' έκδ., Σελ.257.

¹⁰ Βλ. ΜΑΝΙΤΑΚΗΣ, «Τα Όρια της Κοινοτικής Αρμοδιότητας και η Συνταγματική Θεώρησή τους», ΤοΣ 1984, σελ. 487 και 492.

¹¹ Βλ. ΙΩΑΝΝΟΥ, «Ο Έλληνας Δικαστής ως Εφαρμοστής του Κοινοτικού Δικαίου», ΕΕΕυρΔ 1-2-1985, σελ.90.

επιτρεπτό¹², σύμφωνα με το γενικότερο πνεύμα και τις ειδικότερες προϋποθέσεις του συνταγματικού μας χάρτη και πάντως όχι αντίθετα προς τους σκοπούς του, αλλιώς δε θα επρόκειτο για κατά Σύνταγμα αρμοδιότητες, αλλά για κάτι άλλο¹³.

Οι αρμοδιότητες που μπορούν να παραχωρηθούν στα κοινοτικά όργανα, δεν είναι απεριόριστες, αλλά συγκεκριμένες στο είδος και τον αριθμό και ειδικότερα είναι αρμοδιότητες (ή λειτουργίες) νομοθετικού, διοικητικού και δικαστικού χαρακτήρα που προβλέπονται από το Σύνταγμα¹⁴. Πρέπει να σημειωθεί και το γεγονός ότι η αναγνώριση αρμοδιοτήτων στα όργανα της Κοινότητας, δεν άφησε εντελώς ανέπαφη την άσκηση των κρατικών λειτουργιών, καθώς και τη διάρθρωση των εξουσιών, όπως αυτή καθιερώνεται στο Σύνταγμα, αφού πέρα από τη μεταφορά αρμοδιοτήτων δημιουργήθηκαν και υποχρεώσεις αρνητικού ή θετικού χαρακτήρα για τα κράτη-μέλη, δηλαδή υποχρεώσεις για πράξεις ή παραλείψεις¹⁵(α.5ΣυνθΕΟΚ).

Σε κάθε περίπτωση, η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το Σύνταγμα δε σημαίνει τροποποίησή του ούτε βέβαια αυτοκατάλυσή του-σημαίνει μετακίνηση θεσμική και λειτουργική, για συγκεκριμένες βιοτικές σχέσεις, από το χώρο «εθνική έννομη τάξη» στο χώρο «κοινοτική έννομη τάξη» υπό τους περιορισμούς που το ίδιο το Σύνταγμα επιβάλλει¹⁶.

4. ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΣΤΗΝ ΑΣΚΗΣΗ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΚΥΡΙΑΡΧΙΑΣ: Α.28§3Σ

Σύμφωνα με την §3 του α.28Σ, όπως αυτό διαμορφώθηκε με την αναθεώρηση του 1975 και διατηρείται ως σήμερα:«Η Ελλάδα προβαίνει ελεύθερα, με νόμο που ψηφίζεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας της, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον, δε θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού

¹² Βλ. ΜΠΑΚΟΠΟΥΛΟΣ, «Οι Επιπτώσεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ σε Θέματα Εθνικής Κυριαρχίας», ΤοΣ 1997, Τευχ. 1^ο, σελ. 59-60.

¹³ Βλ. ΔΡΟΣΟΣ, Δοκίμιο Ελληνικής Συνταγματικής Θεωρίας, Σελ. 650.

¹⁴ Βλ. BERRANGER, Constitutions Nationales et Construction Communautaire, Σελ.100

¹⁵ Βλ. ΜΑΝΙΤΑΚΗ, όπ. παρ., Σελ. 489.

¹⁶ Βλ. ΙΩΑΝΝΟΥ, όπ. παρ., Σελ. 90.

πολιτεύματος και γίνεται με βάση τις αρχές της ισότητας και με τον όρο της αμοιβαιότητας».

Η §3 θεσπίζει την ευχέρεια της Ελλάδας να υποβάλλεται σε αυτο-περιορισμούς της εθνικής κυριαρχίας της «ελεύθερα». Δηλαδή, η Χώρα έχει τη δυνατότητα, όποτε η ίδια θελήσει, εάν αυτό κρίνεται από λόγους σπουδαίου εθνικού συμφέροντος, να αυτοπεριορίζεται ως προς την άσκηση των κυριαρχικών της δικαιωμάτων¹⁷. Δεν είναι απαραίτητο, αλλά ούτε και αποκλείεται να προηγηθεί συνθήκη ή συμφωνία, όπως προβλέπεται στην §2, για να περιορίσει με νόμο η Ελλάδα την κυριαρχία της. Η §3 έχει, κατά κάποιο τρόπο «αρνητικό χαρακτήρα», αφού δε θεσπίζει κάποια άλλη «υπερσυνταγματική» τάξη, ούτε εντάσσει την Ελλάδα σε κάποια «υπερκρατική» κυριαρχία (παρόλο που έχει υποστηριχθεί και η άποψη αυτή¹⁸), απλώς αίρει συνταγματικά εμπόδια.

4.1. Οι επιφυλάξεις των §§2 και 3

Οι περιορισμοί της εθνικής κυριαρχίας δεν είναι ανεπιφύλακτοι. Αντίθετα, η §3 σε συνδυασμό με την §2 θεσπίζουν κάποιους όρους οι οποίοι είναι απαραίτητο να πληρούνται προκειμένου να είναι δυνατός ο περιορισμός της κυριαρχίας.

Κατ' αρχάς, η Ελλάδα μπορεί να προχωρεί σε περιορισμούς εάν αυτό υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον. Η έννοια αυτή που απαντάται και στις δύο παραγράφους είναι μια αόριστη νομική έννοια που προϋποθέτει πολιτική επιλογή, η οποία πραγματοποιείται από τη Βουλή χωρίς να είναι δυνατόν να υπαχθεί σε δικαστικό έλεγχο. Η Βουλή μπορεί, όποτεδήποτε κρίνει ότι αυτό είναι απαραίτητο, να προβεί σε περιορισμούς της κυριαρχίας ή αντίστροφα μπορεί να κρίνει ότι εξέλιπε το σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να τερματίσει τους περιορισμούς. Αυτή είναι ακριβώς και η έννοια του όρου «ελεύθερα».

Δευτερη επιφύλαξη για την υποβολή περιορισμών, είναι αυτοί να επιβάλλονται με βάση την αρχή της ισότητας και να τελούν υπό τον όρο της αμοιβαιότητας. Με τις

¹⁷ Βλ. ΔΡΟΣΟΣ, Γ., Ελληνική Συνταγματική Τάξη και Ευρωπαϊκές Κοινότητες στις Διεθνείς Σχέσεις, Σελ. 103.

¹⁸ Βλ. ΣΚΑΝΔΑΜΗΣ, Ευρωπαϊκό Δίκαιο-Θεσμοί και Έννομες Τάξεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Σελ 343.

επιφυλάξεις αυτές, και ιδιαίτερα με τον όρο της αμοιβαιότητας, υποδηλώνεται ότι οι περιορισμοί είναι άρρηκτα συνδεδεμένοι με την ανάπτυξη διεθνών σχέσεων εκ μέρους της Ελλάδας.

Τέλος, οι περιορισμοί της εθνικής κυριαρχίας δεν επιτρέπεται να θίγουν τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος, Ειδικότερα, η άσκηση της κοινοτικής αρμοδιότητας δεν επιτρέπεται να θίξει τις εγγυήσεις της προσωπικής ελευθερίας ή τις ελευθερίες ομαδικής δράσης, ούτε να επεκταθεί σε θέματα που αφορούν τις οργανωτικές βάσεις του πολιτεύματος, σε θέματα που σχετίζονται δηλαδή με την άσκηση της λαϊκής κυριαρχίας, τον αντιπροσωπευτικό χαρακτήρα του πολιτεύματος, τον πολυκομματισμό, τη θεμελίωση του κοινοβουλευτικού συστήματος, την αρχή της διάκρισης των εξουσιών και τις θεμελιώδεις εγγυήσεις του κράτους δικαίου.

Η προσχώρηση της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα έγινε επειδή κρίθηκε ότι οι θεσμοί της Κοινότητας δύνανται να εγγυηθούν το σεβασμό των δημοκρατικών και φιλελεύθερων αρχών που ενσαρκώνει το Σύνταγμα¹⁹. Κρίθηκε δηλαδή ότι η κοινοτική έννομη τάξη, με τον τρόπο που είναι διαρθρωμένη, δε διαταράσσει τη θεμελιώδη οργάνωση των κρατικών λειτουργιών, ούτε αντιστρατεύεται τη δημοκρατική μορφή του Συντάγματος.

4.2. Συμπεράσματα

Συμπερασματικά, η κατ'α.28§2Σ αναγνώριση αρμοδιοτήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση αφορά ορισμένα κατ'αριθμό και είδος θέματα και τομείς, όπως αυτά καθορίζονται από τις Συνθήκες, κατά τρόπο αναλυτικό, χωρίς δυνατότητα σιωπηρής επέκτασής τους. Τέλος, η §3 ορίζει τί δεν υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου.

5. ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΘΕΜΕΛΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ:α.28§2 'Η 28§3;

¹⁹ Βλ. ΜΑΝΙΤΑΚΗ, όπ. παρ., Σελ 491.

Ενώ σε άλλες χώρες παρατηρήθηκε κύμα αναθεωρήσεων ενόψει της προσχώρησής τους στην Κοινότητα και της υπογραφής εκ μέρους τους των Ιδρυτικών Συνθηκών, στην Ελλάδα δεν τέθηκε τέτοιο ζήτημα. Ήδη πριν από την προσχώρησή της διέθετε όχι μόνο μία αλλά δύο διατάξεις επί των οποίων μπορούσε να θεμελιωθεί η ένταξη της στις Κοινότητες. Ακριβώς όμως αυτή η ύπαρξη δύο διατάξεων δημιούργησε εξίσου σημαντικά προβλήματα στην ελληνική θεωρία και νομολογία, με όσα δημιουργήθηκαν στα άλλα κράτη-μέλη λόγω της ανυπαρξίας συνταγματικής διάταξης. Τη διάσταση απόψεων αναφορικά με το ποια διάταξη αποτελεί τη βάση επί της οποίας στηρίχθηκε η Προσχώρηση δεν έλυσε ούτε ο κυρωτικός νόμος 945/79, αφού αρκείται στη γενική αναφορά του α.28Σ. Συνάμα, ούτε η πλειοψηφία (191/300) με την οποία ψηφίστηκε ο κυρωτικός νόμος συνηγορεί υπέρ της μίας ή της άλλης διάταξης, αφού καλύπτει τόσο την πλειοψηφία των 3/5 όσο και την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών.

5.1. Η προσχώρηση στηρίζεται στην §2 του α.28Σ

Σύμφωνα με την πρώτη άποψη²⁰ η προσχώρηση της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα έγινε με την κύρωσή της με νόμο αυξημένης τυπικής ισχύος σύμφωνα με την §2 του α.28Σ διότι η διάταξη αυτή είναι ειδικότερη της §3. Αρκεί λοιπόν, κατά την άποψη αυτή, η πλήρωση μόνο της τυπικής προϋπόθεσης της πλειοψηφίας των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών για να ψηφισθεί ο κυρωτικός της προσχώρησης νόμος.

5.2. Η προσχώρηση στηρίζεται στην §3 του α.28Σ

Σύμφωνα με μία δεύτερη άποψη²¹, η προσχώρηση της Ελλάδας στην Κοινότητα υπάγεται στην §3 του α.28 και όχι στη §2 ή σε συνδυασμένη ερμηνεία και των δύο διατάξεων. Σύμφωνα με το Δαγτόγλου, η «αναγνώριση αρμοδιοτήτων» είναι η ίδια ένας «περιορισμός» κυριαρχίας, ο οποίος αποτελεί επομένως ευρύτερη έννοια. Η §3

²⁰ Βλ. ΚΥΠΡΑΙΟΣ, Μ., Σχέση Συντάγματος και Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου, Σελ. 292-294.- ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ, Επ., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου 1, Σελ. 87-88.-ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ, όπ. παρ., Σελ.164.

²¹Βλ. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, Π.-Δ., Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, Τευχ.1, Σελ. 70-71.

υπερτάσσεται της §2 συνιστώντας έτσι σχέση γένους προς είδος²². Η αναγνώριση αρμοδιοτήτων συνεπάγεται πάντοτε περιορισμούς στην εθνική κυριαρχία, ενώ ένας περιορισμός στην κυριαρχία είναι δυνατόν να επέλθει και χωρίς μεταβίβαση αρμοδιοτήτων.

Εξάλλου, η §3 περιέχει αυστηρές ουσιαστικές προϋποθέσεις οι οποίες εκφράζουν την ουσιώδη βαρύτητα της προσχώρησης.

Η τυπική προϋπόθεση της αυξημένης πλειοψηφίας που προβλέπει η §2, κρίνεται δευτερεύουσα με βάση το πνεύμα του Συντάγματος, το οποίο με τις αυστηρές προϋποθέσεις που θεσπίζει στην §3, θεωρεί την προσχώρηση ως μια απόφαση σπουδαία και την επιτρέπει μόνο υπό ειδικούς, ακριβώς καθορισμένους όρους.

5.3. Συνδυασμένη ερμηνεία: Η ορθότερη επιλογή

Σύμφωνα με την κρατούσα και ορθότερη -φρονώ- άποψη²³, η προσχώρηση της Ελλάδας και η λειτουργία της μέσα στην Ευρωπαϊκή κοινότητα, θεμελιούται τόσο στην §2, όσο και στην §3, μέσα από μια συστηματική και συνδυασμένη ερμηνεία των δύο παραγράφων.

Οι δύο παράγραφοι διέπονται από μία εσωτερική συνάφεια, η οποία και επιβάλλει να θεωρηθούν ως ένα ενιαίο και αδιαχώριστο σύνολο («complex normatif»). Πρόκειται για νοηματική συνάφεια και συνάφεια σκοπού και αποτελεσμάτων. Και οι δύο σκοπούν στη διευκόλυνση της συμμετοχής της Χώρας σε οργανισμούς που απόβλέπουν στην πολιτική και οικονομική «ολοκλήρωση», ενώ άμεσος στόχος τους είναι η συμμετοχή στην συγκεκριμένα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

Για να παράγουν αποτελέσματα οι πράξεις των κοινοτικών οργάνων οι οποίες απόκλίνουν των εθνικών κανόνων, προϋποτίθενται περιορισμοί της εθνικής κυριαρχίας.

²² Βλ. ΣΚΑΝΔΑΜΗΣ, όπ. παρ., Σελ.340.

²³ Βλ. ΚΑΤΡΑΝΗΣ, Αλ., «Ευρωπαϊκό Δίκαιο και προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου από το Εθνικό Σύνταγμα», ΕΕΕυρΔ 3:1983, Σελ. 609-612.-ΚΑΛΟΓΕΡΟΠΟΥΛΟΣ, Αν., «Η Υπεροχή του Ευρωπαϊκού Δικαίου Έναντι του Δικαίου των Κρατών – μελών», ΤοΣ, 1980, Τευχ.1^ο, Σελ.22-23.-ΜΑΝΙΤΑΚΗΣ, όπ. παρ., Σελ.487.-ΙΩΑΝΝΟΥ, όπ. παρ., Σελ. 90-91.-ΔΡΟΣΟΣ, όπ. παρ.(υποσ.17), Σελ.116.- ΒΕΡΡΑΝΓΕΡ, όπ. παρ., Σελ. 102-103.-ΔΡΟΣΟΣ, όπ. παρ.(υποσ..13), Σελ.655.-ΜΑΥΡΙΑΣ, όπ. παρ., Σελ 257.

Εαν δεν προσφύγουμε στην §3 για περιορισμό της κυριαρχίας, τότε η ευχέρεια που παρέχει η §2 «ακόμη και αν δεν εκμηδενίζεται πλήρως, στην πραγματικότητα περιορίζεται τόσο πολύ, ώστε καταντά αλυσιτελής²⁴».

Ανακεφαλαιώνοντας, ενώ ο κυρωτικός της προσχώρησης νόμος 945/79 αναφέρεται γενικά στο α.28Σ είναι ορθότερο να γίνει δεκτό ότι το συνταγματικό θεμέλιο για την προσχώρηση της Ελλάδας ανευρίσκεται στο ρυθμιστικό σύνολο, στη συνδυασμένη εφαρμογή των §§2 και 3.

²⁴ Βλ. ΔΡΟΣΟ, όπ παρ.(υποσ.17), Σελ. 119.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

6. ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ 2001: Η ΕΡΜΗΝΕΥΤΙΚΗ ΔΗΛΩΣΗ ΤΟΥ α.28Σ

Ο Έλληνας αναθεωρητικός νομοθέτης, με τον όγκο εμπειρίας, συγκριτικών στοιχείων, νομολογιακών προηγούμενων και θεωρητικών επεξεργασιών, τα οποία δε διέθετε ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 1975, έλαβε απόφασεις πολύ πιο ευσυνειδήτες, προέβη στις απαραίτητες πολιτικές σταθμίσεις και κατέληξε στην προσθήκη υπό του α.28 μίας ερμηνευτικής δήλωσης η οποία καθιστά το α.28 και ρητό πλέον συνταγματικό θεμέλιο της συμμετοχής της Ελλάδας στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

6.1. Η αναθεωρητική διαδικασία

Το 1996 το ΠΑΣΟΚ υπέβαλε στη Βουλή της Θ' περιόδου πρόταση αναθεώρησης, η οποία περιελάμβανε ανάμεσα σε άλλα και τις διατάξεις του α.28 :«ώστε να διευκολυνθεί η συμμετοχή της Χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ενοποίησης». Η Νέα Δημοκρατία είχε προτείνει μόνο την αναθεώρηση της §2 ώστε να περιληφθεί ρητή αναφορά στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Μετά από έντονη συζήτηση στο πλαίσιο της Επιτροπής αναθεώρησης η οποία συγκροτήθηκε στη Βουλή του 1996 κατά το α.119 του Κανονισμού, υπεβλήθη πόρισμα υπέρ της αναθεώρησης των §§2 και 3 του α.28Σ με την προσθήκη ερμηνευτικής δήλωσης «ώστε να διευκολυνθεί η συμμετοχή της Χώρας στις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής ενοποίησης με την τήρηση των διαδικασιών και σεβασμό των ουσιαστικών ρητρών του α.28 §§2 και 3». Η συζήτηση συνεχίστηκε και στην Ολομέλεια της Βουλής του 1996, όπου η ανάγκη αναθεώρησης των δύο αυτών διατάξεων διαπιστώθηκε με πλειοψηφία μεγαλύτερη των 180 βουλευτών.

6.2. Η σημασία της Ερμηνευτικής Δήλωσης του α.28Σ

Η τελική μορφή της ερμηνευτικής δήλωσης που τέθηκε υπό το α.28 έχει ως εξής: «το α.28

αποτελεί θεμέλιο για τη συμμετοχή της Χώρας στις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης».

Κατ' αρχάς, με την ερμηνευτική αυτή δήλωση για πρώτη φορά η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ως έννοια και ως στόχος καταγράφεται ρητά στο συνταγματικό κείμενο και αναγορεύεται σε ρυθμιστικό αντικείμενο του α.28 ενώ λειτουργεί και ως κριτήριο ερμηνείας όχι μόνο του α.28 υπό του οποίου και τίθεται, αλλά και κάθε άλλης συνταγματικής διάταξης που συμπλέκεται ερμηνευτικά με αυτό, αναφορικά προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση²⁵.

Πρέπει βέβαια να σημειωθεί και το γεγονός ότι η μορφή με την οποία επιλέχθηκε να γίνει αναθεώρηση του α.28, έχει ιδιαίτερη σημασία. Ο νομοθέτης δεν επέλεξε να αναθεωρήσει κάποια από τις παραγράφους του α.28, αλλά προσθέτοντας σε αυτό ερμηνευτική δήλωση, προσέδωσε γενικά στο α.28 το συγκεκριμένο περιεχόμενο, γεγονός που συνεπάγεται ότι παρέμειναν ανοιχτά όλα τα θεωρητικά ενδεχόμενα που αναπτύχθηκαν κατά καιρούς ως προς τη συστηματική σχέση που υπάρχει ανάμεσα στις §§2 και 3.

Συμπερασματικά, η Ελλάδα ήδη κατά την υποβολή της ένταξής της στις τότε Ευρωπαϊκές Κοινότητες, διέθετε συνταγματικό θεμέλιο της ένταξής της και δεν παρουσιάστηκε η ανάγκη να προβεί σε αναθεώρηση του Συντάγματος της, όπως συνέβη με άλλα Κράτη. 26 χρόνια μετά, ο συντακτικός νομοθέτης με την πείρα σχεδόν τριών δεκαετιών, διατήρησε ακέραιο το περιεχόμενο των §§2 και 3 του α.28 και περιορίστηκε στην προσθήκη μίας ερμηνευτικής δήλωσης με την οποία επιβεβαιώνει το συνταγματικό θεμέλιο της Ελλάδας στην Κοινότητα.

²⁵ Βλ. BENIZEΛΟΣ, Ευ., Το αναθεωρητικό Κεκτημένο, 2002, Σελ. 234-235.

Κ Ε Φ Α Λ Α Ι Ο Π Ε Μ Π Τ Ο

7. ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ «ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ» ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ-ΓΕΝΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ

Παρόλο που οι αρμοδιότητες που αναγνωρίζονται στα κοινοτικά όργανα και οι περιορισμοί στους οποίους επιτρέπεται να προβαίνει η Ελλάδα είναι κατ'είδος και αριθμώ ορισμένα, υπάρχουν και περιπτώσεις, οι οποίες απασχόλησαν τόσο την ελληνική όσο και την κοινοτική νομολογία. Πρόκειται για περιπτώσεις σύγκρουσης ανάμεσα στο εθνικό και το κοινοτικό δίκαιο. Κι αν η σύγκρουση κοινοτικού δικαίου με εθνικό νόμο αίρεται σχετικά εύκολα με την ιεραρχική ανωτερότητα που αναγνωρίζει το α.28§1Σ στους κοινοτικούς κανόνες, αφού κυρωθούν με νόμο, το μεγαλύτερο πρόβλημα δημιουργείται όταν εμφανίζεται αντίθεση κοινοτικού κανόνα και συνταγματικής διάταξης.

Στην ελληνική θεωρία αναπτύχθηκαν διάφορες απόψεις, τόσο ότι το Σύνταγμα, ο βασικός αυτός εκφραστής και κύριος οργανωτής της «κρατικής κυριαρχίας» καθώς και σύμβολο της πολιτικής ενότητας και εθνικής ανεξαρτησίας των Ελλήνων²⁶ είναι η ιεραρχικά ανώτερη πηγή δικαίου στην Ελληνική έννομη τάξη δεν είναι δυνατόν να υποβαθμίζεται και να παραμερίζεται ενώπιον ενός άλλου συνόλου κανόνων δικαίου, μπροστά σε μία άλλη έννομη τάξη, την Κοινοτική²⁷.

Παράλληλα, σύμφωνα με πάγια νομολογία του ΔΕΚ, το κοινοτικό δίκαιο διέπεται από την αρχή της υπεροχής και της αμεσότητας, με συνέπεια να υπερισχύει κάθε αντίθετης διάταξης εσωτερικού δικαίου, είτε πρόκειται για διάταξη νόμου είτε συνταγματική διάταξη.

²⁶ Βλ. ΜΑΝΙΤΑΚΗΣ, Αντ., Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας, 1994, Σελ.293.-του ίδιου, Ερμηνεία του Συντάγματος και Λειτουργία του Πολιτεύματος, 1996, Σελ.245.

²⁷ Βλ. ΚΟΥΚΟΥΛΗ-ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΥ, Σ., ΝομΒ 1992, «Ζητήματα από την Επίδραση του Κοινοτικού Δικαίου στην Παροχή Δικαστικής Προστασίας», Σελ. 829.

Οι ιδρυτικές συνθήκες δεν επιλύουν το ζήτημα, αν και έχουν γίνει κάποιες προσπάθειες(α.ΣΤ§2 ΣυνθΕΟΚ) για όσο το δυνατό πιο ομαλή «συνύπαρξη» συνταγματικού και κοινοτικού δικαίου.

Επιπλέον, με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ έχουν προστεθεί κάποια περαιτέρω προβλήματα ανάμεσα στο Ελληνικό Σύνταγμα και το κοινοτικό δίκαιο κυρίως με την αναγνώριση της Ευρωπαϊκής ιθαγένειας (α.8) και του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλεγείν στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές στο κράτος-μέλος που κατοικεί ο πολίτης της Ένωσης(α.19§1).

Συν αυτά, ούτε η ελληνική νομολογία παρουσιάζεται ιδιαίτερα διαφωτιστική ως προς τη σχέση Συντάγματος-Κοινοτικού δικαίου. Τα Ελληνικά δικαστήρια, στα πρώτα χρόνια της προσχώρησης δε φαίνεται να προσέγγισαν το κοινοτικό δικαιο φαινόμενο με ένθερμο τρόπο²⁸, ενώ στη συνέχεια κινήθηκε προς κατευθύνσεις εγγύτερες προς την παραδοσιακή αντιμετώπιση το Συντάγματος ως του υπέρτερου νόμου από τη ρυθμιστική εμβέλεια του οποίου δεν εξαιρείται τίποτα²⁹. Ως προς τη σχέση του κοινοτικού δικαίου με τους νόμους, η ελληνική νομολογία πάγια δέχεται την ανωτερότητα των κοινοτικών διατάξεων και των διατάξεων της ΕΣΔΑ έναντι αντίθετων διατάξεων νόμου³⁰.

7.1. Αρχή της υπεροχής και της άμεσης εφαρμογής του Ευρωπαϊκού δικαίου

Οι αρχές της υπεροχής και της άμεσης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου στην εσωτερική έννομη τάξη των κρατών – μελών δεν υπάρχουν ρητά διατυπωμένες σε κάποια από τις Ιδρυτικές Συνθήκες, αποτελούν όμως αναγνωρισμένες αρχές του κοινοτικού δικαίου λόγω της πάγιας νομολογίας του ΔΕΚ³¹. Η νομολογία του ΔΕΚ είναι εξάλλου πηγή του κοινοτικού δικαίου έτσι ώστε να γίνεται λόγος για «νομολογιακή νομοθεσία³²». Γίνεται λοιπόν παγίως δεκτό ότι η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου έναντι του εθνικού, προκύπτει

²⁸ Βλ. ΙΩΑΝΝΟΥ, όπ. παρ., Σελ.78.

²⁹ Βλ. ΣτΕ 1545/95, ΤοΣ, 1995, Σελ.897επ.

³⁰ Βλ. ΣτΕ 395/78.- ΣτΕ 9162/92,ΕλλΔνη 1993,.

³¹ Βλ. Υπόθεση 6/64, Costa/ENEL.-Υπόθεση 106/77,Simmenthal.-Υπόθεση 11/70,Internationale Handelsgesellschaft.

³² Βλ. ΚΟΥΚΟΥΛΗ - ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΥ, όπ. παρ., Σελ.826.

από τη φύση των υποχρεώσεων των κρατών – μελών οι οποίες περιέχουν περιορισμό της κυριαρχίας τους για χάρη της Κοινότητας, καθώς επίσης από τη φύση της κοινότητας ως αυτόνομης έννομης τάξης, από την υποχρέωση να υπάρχει ισότητα και ενότητα εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου σε όλα τα κράτη-μέλη και τέλος, από την ανάγκη διασφάλισης των σκοπών της κοινότητας.

7.1.1. α.28§1Σ

Στην Ελλάδα το α.28§1Σ καθιερώνει την υπεροχή των διεθνών συμβάσεων που κυρώθηκαν με νόμο από τη Βουλή, έναντι κάθε αντίθετης διάταξης νόμου. Κατ'αρχάς, με την κύρωση της συνθήκης προσχώρησης, των Συνθηκών ΕΟΚ, ΕΚΑΧ, ΕΚΑΕ, με το ν.945/79, αναγνωρίζεται η υπεροχή του προγενέστερου της προσχώρησης πρωτογενούς και δευτερογενούς δικαίου, έναντι των εθνικών δικαίων. Προέκυψε όμως το ερώτημα αν και το μεταγενέστερο κοινοτικό δίκαιο υπερισχύει των αντίθετων τυπικών νόμων. Η απάντηση πρέπει να είναι θετική καθ'όσον η Ελλάδα με την προσχώρηση δεν προσχώρησε απλώς σε ήδη υφιστάμενες Συνθήκες. Η Κοινότητα έχει δικαιопαραγωγική εξουσία, παράγει δηλαδή κανόνες δικαίου (Κανονισμοί-Οδηγίες-Απόφάσεις) και μετά την προσχώρηση της Ελλάδας. Η εξουσία αυτή της Κοινότητας είναι μάλιστα και μία από τις θεμελιώδεις που αυτή διαθέτει. Η υπεροχή και του μεταγενέστερου Κοινοτικού Δικαίου θεμελιούται στη συνδυασμένη ερμηνεία των §2 και 3 α.28Σ. Αν δεχθούμε ότι με την αναγνώριση αρμοδιοτήτων σε κοινοτικά όργανα απόδεχόμαστε και τα αποτελέσματα της άσκησης των αρμοδιοτήτων αυτών, δηλαδή το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο, τότε με τους περιορισμούς της κυριαρχίας κατά την §3 δεχόμαστε την υπεροχή του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου. Είναι λοιπόν αδιαμφισβήτητο ότι τόσο το προγενέστερο της προσχώρησης όσο και το μεταγενέστερο πρωτογενές και παράγωγο κοινοτικό δίκαιο υπερέχουν έναντι των τυπικών νόμων και έχουν άμεση εφαρμογή.

7.1.2. Υπεροχή και έναντι του Συντάγματος;

Παραμένει όμως το ερώτημα εάν η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου ισχύει και έναντι των συνταγματικών διατάξεων.

Σύμφωνα με μία πρώτη άποψη, η υπεροχή των κοινοτικών διατάξεων αντιτάσσεται κατά οποιασδήποτε διάταξης του εθνικού δικαίου ακόμη και συνταγματικής³³. Η άποψη αυτή στηρίζεται στη νομολογία του ΔΕΚ το οποίο σε πάρα πολλές αποφάσεις υπερτόνισε την αυτονομία της κοινοτικής έννομης τάξης και την υπεροχή της ακόμη και έναντι των συνταγματικών διατάξεων των κρατών – μελών³⁴. Σύμφωνα με την άποψη αυτή εάν κάθε κράτος – μέλος αντέτασσε τις συνταγματικές του διατάξεις σε κάθε αντίθετη διάταξη κοινοτικού δικαίου και την απέρριπτε ή την άφηνε ανεφάρμοστη, τότε η ιδέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μιας κοινότητας κρατών τα οποία θα επιδίωκαν τη συνεργασία σε θέματα οικονομικά, νομικά, κοινωνικά θα ήταν αδύνατη. Τα κράτη – μέλη δημιούργησαν υπό τον όρο της αμοιβαιότητας μία κοινότητα με τα δικά της όργανα, τη δική της προσωπικότητα και με πραγματικές εξουσίες οι οποίες πηγάζουν από τον περιορισμό της εθνικής κυριαρχίας και από τη μεταβίβαση στην κοινότητα εξουσιών από τα κράτη, δημιουργώντας έτσι ένα σύστημα δικαίου το οποίο δεσμεύει τόσο τους υπηκόους, όσο και τα κράτη. Δεν μπορούν λοιπόν τα τελευταία να παρέχουν προτεραιότητα σε αντίθετα εθνικά μέτρα, χωρίς αυτό να θέτει σε κίνδυνο την επίτευξη των αντικειμενικών σκοπών της Συνθήκης και χωρίς να δημιουργείται η απαγορευμένη από τις Συνθήκες διάκριση (α.5 και 5Α ΣυνθΕΟΚ)³⁵.

Εάν όμως γίνει δεκτή αυτή η άποψη κατά τον απόλυτο τρόπο που διατυπώνεται, τότε οδηγούμαστε μεν στην επίτευξη των σκοπών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά παράλληλα επέρχεται και κατάλυση των συνταγματικών αρχών και παραδόσεων των κρατών – μελών, πράγμα το οποίο δε φαίνεται να επιθυμεί η κοινότητα³⁶.

Κατά μία δεύτερη άποψη³⁷ εφόσον το α.28§1Σ αναγνωρίζει στις διεθνείς συνθήκες, από την επικύρωσή τους με νόμο, ισχύ ανώτερη από το νόμο και όχι και από το ίδιο το

³³ Βλ. ΚΟΥΚΟΥΛΗ-ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΥ, όπ. παρ., Σελ.829. – ΚΑΛΟΓΕΡΟΠΟΥΛΟΣ, όπ. παρ., Σελ. 45.

³⁴ Βλ. Υπόθεση 6/64, Costa/ENEL .-Υπόθεση 11/70, Internationale Handelsgesellschaft.

³⁵ Βλ. Υπόθ.6/64, όπ. παρ., Σελ. 15-16.

³⁶ Βλ. Υπόθεση 29/69, Stauder: «...Πρέπει να καθοριστούν κοινές αξιολογήσεις του εθνικού συνταγματικού δικαίου, ιδίως των εθνικών θεμελιωδών δικαιωμάτων οι οποίες ως άγραφο τμήμα του κοινοτικού δικαίου πρέπει να τηρούνται...».

³⁷ Βλ. ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟ, όπ. παρ., Σελ. 178.

Σύνταγμα, τότε δε δικαιολογείται η άποψη ότι το κοινοτικό δίκαιο υπερέχει και έναντι των συνταγματικών διατάξεων. Το Σύνταγμα υπερέχει των κοινών νόμων (και άρα και του κοινοτικού) και η υπεροχή του αυτή προέκυψε ως βασική κοινωνική απόδοχή για το ότι ορισμένα θέματα δεν μπορούν να αλλάζουν καθόλου ή δεν μπορούν να αλλάζουν τόσο εύκολα όσο οι κοινοί κανόνες δικαίου³⁸.

Δε θα ήταν ορθό να υποστηρίξουμε αφενός μεν, ότι η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου είναι απόλυτη, αφετέρου δε ότι εξίσου απόλυτη είναι και η υπεροχή των συνταγματικών διατάξεων. Η Ελλάδα, με την προσχώρησή της στις τότε Ευρωπαϊκές Κοινότητες απεδέχθη τις ιδρυτικές συνθήκες και με το άρθρο 28§§2 και 3 μεταβίβασε αρμοδιότητες στα κοινοτικά όργανα και περιόρισε την κυριαρχία της για να είναι δίκαιη η επίτευξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Το γεγονός όμως αυτό δε συνεπάγεται και κατάλυση του Συντάγματος ούτε υποβιβασμό των συνταγματικών διατάξεων και αρχών της χώρας. Ναι μεν το Σύνταγμα παραμένει ο θεμελιώδης νόμος, η ανώτερη ιεραρχικά πηγή δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη, όμως δεν πρέπει να παραγνωρίζεται και η ιδιότητα της Ελλάδας ως κράτος – μέλος μίας κοινότητας. Όταν λοιπόν παρουσιάζεται αντίθεση ανάμεσα σε συνταγματική διάταξη και διάταξη κοινοτικού δικαίου πρέπει να επιχειρείται από τον Έλληνα δικαστή όσον το δυνατόν πιο διευρυμένη ερμηνεία της συνταγματικής διάταξης έτσι ώστε να αποφευχθεί η σύγκρουση των δύο διατάξεων. Αν όμως τέτοια ερμηνεία δεν είναι εφικτή, τότε πρέπει να εξετασθεί εάν η εν λόγω κοινοτική διάταξη εκδόθηκε από τα κοινοτικά όργανα κατά την άσκηση αρμοδιοτήτων που δόθηκε σε αυτά κατ'α.28§2 και σύμφωνα με περιορισμούς της εθνικής κυριαρχίας επιτρεπόμενους κατά το Σύνταγμα (α.28§3). Σε τέτοια περίπτωση, ο εθνικός δικαστής οφείλει να εφαρμόσει την κοινοτική διάταξη καθιστώντας απλώς ανεφάρμοστη τη συνταγματική διάταξη. Αν όμως προσκρούει σε θεμελιώδεις κανόνες που καθορίζουν τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος, καθώς και στις διατάξεις των άρθρων τα οποία κατά το α.110§1 Συντάγματος δεν αναθεωρούνται, (καθώς το κοινοτικό δίκαιο δεν μπορεί να εισάγει

³⁸ Βλ. ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟ, όπ. παρ., Σελ. 104.

σιωπηρή αναθεώρηση), τότε, το κοινοτικό δίκαιο είναι που καθίσταται στη συγκεκριμένη περίπτωση ανεφάρμοστο.

8. ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ

8.1 α.ΣΤ: Σεβασμός στις κοινές Συνταγματικές παραδόσεις των κρατών – μελών

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ εκτός από το κύριο αντικείμενό της το οποίο είναι η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τέμνει με συστηματικό τρόπο το κλασικό πρόβλημα των σχέσεων συντάγματος και κοινοτικής έννομης τάξης: παραπέμπει ρητά στις ουσιαστικές διατάξεις της ΕΣΔΑ και στις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών – μελών. Συγκεκριμένα στο α.ΣΤ§2 ορίζει ότι: «Η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, και όπως προκύπτουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών – μελών, ως γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου»³⁹.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ δεν αρκείται, όπως έκαναν οι ιδρυτικές συνθήκες (ΣυνθΕΟΚ α.247) στην υπαγωγή της στις διαδικασίες επικύρωσης σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς κανόνες των κρατών – μελών (α.Ρ). Επιχειρεί επιπλέον να εξαφανίσει την ιστορικά πιο κρίσιμη εστία τριβής μεταξύ του ΔΕΚ και των δικαστηρίων των κρατών – μελών ως προς τη σχέση του κοινοτικού δικαίου με τα συντάγματα των κρατών – μελών.⁴⁰

Κατ'αρχάς, με νομοθέτηση δια παραπόμπής, οι ουσιαστικές διατάξεις της ΕΣΔΑ καθίστανται τμήμα του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου και η Ευρωπαϊκή Ένωση εφοδιάζεται με ένα πλήρη κατάλογο θεμελιωδών δικαιωμάτων, ενώ γίνεται πλέον και ρητή

³⁹ Βλ. Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission, Official Journal C103, 27/04/1997 p.0001-0002.

⁴⁰ Βλ. BENIZEΛΟΣ, Ε.-Β., Η Συνθήκη του Μάαστριχτ και ο Ευρωπαϊκός Συνταγματικός Χώρος, ΤοΣ 1997, Σελ. 459.

αναφορά στις συνταγματικές παραδόσεις ως κανόνες και όχι για απλή αναφορά σε μία πηγή ερμηνευτικής έμπνευσης ή σε μία κοινή πολιτισμική και πολιτική παραδοχή.

Οι κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών – μελών καθίστανται ρητή διάταξη του πρωτογενούς δικαίου, καθίστανται ρητά διατυπωμένη γενική αρχή του δικαίου, καταλαμβάνουν λοιπόν θέση ανάλογη με τη θέση των «γενικών αρχών του δικαίου που είναι κοινές στα δίκαια των κρατών – μελών» (α.215§2 ΣυνθΕΟΚ). Οι κοινές συνταγματικές παραδόσεις κινούνται λοιπόν στο επίπεδο που επιβάλλει η συνταγματική τους φύση⁴¹. Τυποποιούνται παρεμπιπτόντως πλήν σαφώς ως γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου με καθοριστική εμβέλεια που περιλαμβάνει και οποιοδήποτε άλλο ζήτημα.

8.2 α.8: Η Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ στο α.8 θεσπίζει το θεσμό της Ευρωπαϊκής ιθαγένειας, ενισχύοντας έτσι την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών της Ένωσης. Η ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί ένα θεσμό του οποίου το κανονιστικό περιεχόμενο, πέρα από το γεγονός ότι ενισχύει την πορεία και συμβάλλει στη δημοκρατική ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δημιουργεί σημαντικά συνταγματικά προβλήματα στις έννομες τάξεις των κρατών – μελών. Ειδικότερα, στην Ελλάδα είναι αμφίβολο εάν οι συνέπειες της ευρωπαϊκής ιθαγένειας και ιδιαίτερα του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις τοπικές εκλογές των κοινοτικών «αλλοδαπών», πλέον πολιτών της Ένωσης (α.8B§1) είναι συμβατές με σειρά συνταγματικών διατάξεων.

Κατά το α.8 παρ.2 ΣυνθΕΕ οι πολίτες της Ένωσης έχουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που προβλέπονται από την παρούσα Συνθήκη. Τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις που προβλέπονται ρητά από τη Συνθήκη είναι: το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος των κρατών – μελών, το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι των πολιτών της Ένωσης στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές των κρατών –

⁴¹ Βλ. BENIZELO, όπ. πάρ.(υποσ.40), Σελ. 461.

μελών της κατοικίας τους (α.8B§1) και της συμμετοχής τους στις εκλογές για την ανάδειξη των μελών του Ευρωκοινοβουλίου, επίσης στο κράτος της κατοικίας τους. Επίσης, προβλέπεται και η υποχρέωση διπλωματικής και προξενικής προστασίας των πολιτών της Ένωσης σε τρίτες χώρες από τα κράτη-μέλη (α.8Γ) και το δικαίωμα του αναφέρεσθαι ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (8Δ) και του διαμεσολαβητή. Η πολιτική συμμετοχή των πολιτών της Ένωσης περιορίζεται απόκλειστικά και μόνο στα δικαιώματα αυτά, πρόκειται δηλαδή για μία απόλυτως οριοθετημένη αρμοδιότητα που αναγνωρίζεται από τον αναθεωρητικό κοινοτικό νομοθέτη υπέρ του πολίτη της Ένωσης⁴², ο οποίος βλέπει να διευρύνεται το πεδίο ευρωπαϊκής δράσης και ταυτότητάς του⁴³.

8.2.1 Η αντίθεση του θεσμού της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας και των συνεπειών αυτής προς το Ελληνικό Σύνταγμα

Το εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές από πολίτες της Ένωσης που απλώς τυχαίνει να κατοικούν στην Ελλάδα συνεπάγεται αναμφισβήτητη πολιτική συμμετοχή στη διαχείριση τοπικών υποθέσεων, η οποία είναι άμεσα συνδεδεμένη με την άσκηση δημόσιας εξουσίας. Η συγκρότηση των ΟΤΑ από πολίτες της Ένωσης που δεν έχουν την Ελληνική ιθαγένεια, θέτει το ζήτημα της διοίκησης των τοπικών υποθέσεων από πολίτες που μέχρι την έκδοση της ΣυνθΕΕ δεν ανήκαν στο φορέα της λαϊκής κυριαρχίας και ειδικότερα στο εκλογικό σώμα. Η συμμετοχή αυτή δημιουργεί πρόβλημα και σε σχέση με το α.4§4Σ κατά το οποίο μόνο Έλληνες πολίτες γίνονται δεκτοί στις δημοτικές υπηρεσίες. Επίσης, το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις τοπικές εκλογές (α.102§2Σ), ως θεμελιώδες πολιτικό δικαίωμα είναι αμφίβολο εάν επιτρέπει τη διεύρυνση των φορέων του και σε άτομα που δεν είναι Έλληνες πολίτες.

Ενώ σε άλλες χώρες έγιναν αναθεωρήσεις για να εναρμονισθούν τα Συντάγματά τους με το θεσμό της Ευρωπαϊκής ιθαγένειας, στην Ελλάδα δεν έγινε κάτι τέτοιο. Εξάλλου,

⁴² Βλ. ΜΠΑΚΟΠΟΥΛΟ, όπ. παρ., Σελ. 62.

⁴³ Βλ. ΠΕΡΡΑΚΗΣ, Σ.-Ε., Η Ευρωπαϊκή Ένωση σε Μετεξέλιξη από το Μάαστριχτ στο Άμστερνταμ, 1998, Σελ. 21.

κάτι τέτοιο μάλλον δεν είναι εφικτό , αφού οι δημοτικές εκλογές αποτελούν παραδοσιακό πεδίο έκφρασης της λαϊκής κυριαρχίας και κατά το μέτρο που οι περί δημοτικών εκλογών διατάξεις που εξασφαλίζουν σε τοπικό επίπεδο, ανήκουν στο σκληρό πυρήνα του καταστατικού μας χάρτη, δεν είναι αναθεωρήσιμες (α.102§2Σ σε συνδ. με α.1§2 και α.110Σ)⁴⁴. Εφόσον λοιπόν η εναρμόνιση του καταστατικού μας χάρτη προς το κοινοτικό δίκαιο εμφανίζεται αδύνατη, το μόνο που μένει είναι η αναζήτηση μίας ερμηνείας σύμφωνης προς το Σύνταγμα.

8.2.2 Η σύμφωνη με το θεσμό της Ευρωπαϊκής Ιθαγένειας ερμηνεία του

Συντάγματος

Μπορεί η αναγνώριση στους πολίτες της Ένωσης του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις τοπικές εκλογές να περιορίζει την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας, υπαγορεύεται όμως από σπουδαίο εθνικό συμφέρον, αφού ενισχύονται οι δεσμοί ανάμεσα στους λαούς στις Ένωσης με την αμοιβαία συμμετοχή τους στα κέντρα λήψεως αποφάσεων σε τοπικό επίπεδο σε όλα τα κράτη-μέλη της Ε.Ε.. Επιπλέον, ενισχύεται η πολιτική ένωση και προάγεται η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, ενώ δημιουργούνται και επταυξάνονται τα ερείσματα για τη δημοκρατική νομιμοποίηση της Ε.Ε.⁴⁵

Τέλος, κατά συστατική ερμηνεία του α.8B το δικαίωμα συμμετοχής του πολίτη περιορίζεται απόκλειστικά στο δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι μόνο στις εκλογές της πρώτης βαθμίδας της τοπικής αυτοδιοίκησης. Δεν περιλαμβάνει και την επόμενη βαθμίδα, δηλαδή τη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση, πολλώ δε μάλλον τις εθνικές βουλευτικές εκλογές.

8.3 Συμπεράσματα

Εν κατακλείδι, η Συνθήκη του Μάαστριχτ αποτέλεσε μια από τις σημαντικότερες τροποποιήσεις του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου. Επιχείρησε να «εξομαλύνει» τις

⁴⁴ Βλ. Χλέπας, Κ.-Ν., Η Τοπική Αυτοδιοίκηση, Η Συνθήκη του Μάαστριχτ και η Ευρωπαϊκή Ενοποίηση, ΤοΣ. 1/1993, Σελ. 118.

⁴⁵ Βλ. Μπακόπουλος, οπ. παρ., Σελ. 69.-Χλέπας, οπ. παρ., Σελ. 119.

σχέσεις και να μειώσει τις τριβές ανάμεσα στο κοινοτικό δίκαιο και τα συντάγματα των κρατών – μελών ενώ με την καθιέρωση του θεσμού της ευρωπαϊκής ιθαγένειας και των δικαιωμάτων που απόρρέουν από αυτήν, έκανε μεγάλα βήματα προς την επίτευξη του στόχου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Ενώ όμως σε άλλες χώρες τα συνταγματικά προβλήματα αναφορικά προς την ιθαγένεια της Ένωσης αντιμετωπίστηκαν με αναθεώρηση, στην Ελλάδα η αναθεώρηση της διατάξεως που αφορά τη διεξαγωγή τοπικών εκλογών, ως έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας δεν αναθεωρείται γι'αυτό και επιχειρείται η κατάλληλη ερμηνεία ώστε να υπάρξει εναρμόνιση της Ελληνικής Συνταγματικής τάξης με τη ΣυνθΕΕ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ

9. Η ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΔΕΚ ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΣΧΕΣΗ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ

ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΩΝ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ – ΜΕΛΩΝ

Η ΔΕΚ ως θεματοφύλακας των συνθηκών και αρμόδιο όργανο για την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, ασχολήθηκε αρκετά νωρίς με τις συνταγματικές τάξεις των κρατών – μελών και τη σχέση αυτών με το κοινοτικό δίκαιο.

Με σειρά αποφάσεων του τόνισε την αυτονομία και ανεξαρτησία της κοινοτικής έννομης τάξης, την υπεροχή και αμεσότητα του κοινοτικού δικαίου (πρωτογενούς και παράγωγου) έναντι των εθνικών διατάξεων, ακόμη και έναντι των συνταγματικών. Σε ορισμένες όμως περιπτώσεις διατύπωσε την άποψη ότι για την ερμηνεία των κανόνων του κοινοτικού δικαίου πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και οι συνταγματικές παραδόσεις των κρατών – μελών.

9.1 Υπόθεση 6/64, *Costa/ENEL*⁴⁶

Η απόφαση *Costa/ENEL*, αποτελεί σταθμό στη νομολογία του, αφού τονίζει το ρόλο της αρχής της υπεροχής της κεντρικής αρχής του κοινοτικού δικαίου. Συγκεκριμένα, ένας μέτοχος της ιταλικής εταιρείας Edison Volta που κρατικοποιήθηκε αρνείται να πληρώσει το λογαριασμό ηλεκτρικού ρεύματος αφού υποστηρίζει ότι η κρατικοποίηση έγινε αντίθετα προς τις διατάξεις της ΣυνθΕΟΚ. Ο ειρηνοδίκης του Μιλάνο, παρέπεμψε την υπόθεση στο ιταλικό συνταγματικό δίκαιο το οποίο αρνήθηκε να ρυθμίσει το θέμα υπέρ της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου. Μετά από παραπόμπή στο ΔΕΚ κατ'α.177 ΣυνθΕΟΚ, το τελευταίο τόνισε ότι: «η συνθήκη της ΕΟΚ δημιούργησε ιδιαίτερη έννομη τάξη η οποία ενσωματώθηκε στα νομικά συστήματα των κρατών – μελών και δεσμεύει τα δικαστήριά τους. Τα κράτη-μέλη με την ίδρυση μίας κοινότητας απεριόριστης διάρκειας, η οποία έχει τα δικά της όργανα, νομική προσωπικότητα, ικανότητα δικαίου, ικανότητα

⁴⁶ Βλ. Συλλ.Νομολ. ΔΕΚ, 1954-1964, Σελ. 1191 επ.

διεθνούς εκπροσώπησης και πραγματικές εξουσίες οι οποίες απόρρουν από τον περιορισμό των αρμοδιοτήτων των κρατών – μελών και τη μεταβίβαση αυτών στην κοινότητα περιόρισαν τα κυριαρχικά τους δικαιώματα και δημιούργησαν ένα σύστημα δικαίου το οποίο εφαρμόζεται τόσο σε αυτά όσο και στους υπηκόους τους. Τα κράτη-μέλη δεν μπορούν να επικαλούνται κατά των διατάξεων της συνθήκης την οποία απεδέχθησαν υπό τον όρο της αμοιβαιότητας, μεταγενέστερο μονομερές μέτρο, αφού το γεγονός αυτό θα κλόνιζε την ίδια τη νομική βάση της Κοινότητας».

Ο εθνικός δικαστής λοιπόν οφείλει να αφήσει ανεφάρμοστο μεταγενέστερο κανόνα εσωτερικού δικαίου αντίθετο προς το κοινοτικό δίκαιο, χωρίς να περιμένει αυτός να ακυρωθεί από τα εθνικά συνταγματικά όργανα.

9.2 Υπόθεση 106/77, *Simmenthal*⁴⁷

Και στην υπόθεση *Simmenthal* το ΔΕΚ έκρινε ότι δυνάμει της αρχής της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, κάθε αντίθετη διάταξη της εθνικής νομοθεσίας καθίσταται ανεφάρμοστη ενώ παράλληλα κωλύεται και η έγκυρη έκδοση νέων εθνικών νομοθετικών πράξεων που δε συμβιβάζονται με τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου. Επιπλέον, ο εθνικός δικαστής, στο πλαίσιο της αμοδιότητάς του να εφαρμόζει τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, υποχρεούται να εξασφαλίσει την πλήρη απότελεσματικότητα αυτών, αφήνοντας ανεφάρμοστη κάθε αντίθετη διάταξη εθνικής νομοθεσίας.

9.3 Υπόθεση 14/68, *Wait Wilhelm*⁴⁸

Στην απόφαση αυτή το ΔΕΚ έκρινε πως το κοινοτικό δίκαιο έχει προτεραιότητα εφαρμογής έναντι του εθνικού δικαίου σε θέματα που αφορούν τις συμπράξεις.

Επαναλαμβάνει τις σκέψεις της απόφασης *Costa/ENEL* ότι η ΣυνθΕΟΚ ίδρυσε μια δική της έννομη τάξη η οποία εντάσσεται στην έννομη τάξη των κρατών – μελών με αποτέλεσμα αυτά να εμποδίζονται να λάβουν μέτρα αντίθετα από αυτή αφού σε τέτοια

⁴⁷ Βλ. Συλλ.Νομολ. ΔΕΚ, 1978, Σελ. 239 επ.

⁴⁸ Βλ. Συλλ.Νομολ. ΔΕΚ, 1969-1971, Σελ. 1 επ.

περίπτωση εμποδίζεται η λειτουργία του κοινοτικού δικαίου και τίθεται σε κίνδυνο η πραγματοποίηση των σκοπών της Συνθήκης.

9.4 Υπόθεση 43/71, *Politi*⁴⁹

Στην περίπτωση αυτή το ΔΕΚ ασχολήθηκε με το θέμα κατά πόσον και οι κανονισμοί, οι οποίοι αποτελούν παράγωγο κοινοτικό δίκαιο, υπερέχουν όπως και το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο έναντι των αντίθετων εθνικών διατάξεων. Κατέληξε στο συμπέρασμα ότι λόγω της φύσεως και της λειτουργίας τους στο πλαίσιο του συστήματος του κοινοτικού δικαίου και των πηγών αυτού, όλοι οι κανονισμοί επάγονται άμεσα απότέλεσματα και μπορούν να γεννούν υπέρ των ιδιωτών δικαιώματα, τα οποία τα εθνικά δίκαια υποχρεούνται να προστατεύσουν. Η ισχύς των κανόνων (α.189 ΣυνθΕΟΚ) εμποδίζει την εφαρμογή οποιουδήποτε νομοθετικού μέτρου, ακόμα και μεταγενέστερου, που δε συμβιβάζεται με τις διατάξεις τους.

9.5 Υπόθεση 294/83, *Κόμμα Οικολόγων «Les Verts»*⁵⁰

Στην απόφαση αυτή, ιδιαίτερη σημασία έχει ο χαρακτηρισμός της ΣυνθΕΟΚ στον οποίο προβαίνει το ΔΕΚ. Στη σκέψη 3 χαρακτηρίζει τη Συνθήκη ως το «βασικό καταστατικό χάρτη», γεγονός που έχει βαρύτερη σημασία, αφού το δικαστήριο δε θεωρεί την ιδρυτική αυτή συνθήκη απλά ως μια διεθνή σύμβαση αλλά «βασικό καταστατικό χάρτη»⁵¹, έννοια η οποία υποδηλώνει το σύνταγμα μιας κρατικής οντότητας. Υπαινίσσεται ότι υπάρχει ένα είδος «υπερσυντάγματος» το οποίο διέπει όλη την κοινότητα και όλα τα κράτη-μέλη κατά τέτοιο τρόπο ώστε πλέον τα συντάγματα των κρατών να μην είναι ιεραρχικά ανώτεροι νόμοι, αλλά η Συνθήκη κατέχει πλέον αυτήν τη θέση, με αποτέλεσμα τα εθνικά συντάγματα να ισχύουν μόνο όταν δεν αντιτίθενται σε αυτήν.

⁴⁹ Βλ. Συλλ.Νομολ. ΔΕΚ, 1969-1971, Σελ. 1077 επ.

⁵⁰ Βλ. Συλλ.Νομολ. ΔΕΚ, 1986 (2), 3-5, Σελ. 1339 επ.

⁵¹ Βλ. Γνωμοδότηση ΔΕΚ 1/91, Συλλ.Νομολ. ΔΕΚ, 1991, Σελ. Ι-06079.

9.6 Υπόθεση 29/69, Stauder

Στην απόφαση αυτή, το ΔΕΚ στα πλαίσια της ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου διαπιστώνει ότι πρέπει οι «βασικές αρχές του εθνικού δικαίου να χρησιμεύουν ως κατευθυντήριες γραμμές». Η διαπίστωση αυτή του ΔΕΚ αποτέλεσε «πρόδρομο» της διάταξης του α.ΣΤ§2 ΣυνθΕΟΚ όπου γίνεται για πρώτη φορά στο κοινοτικό δίκαιο ρητή αναφορά και παραπόμπή στις «κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών – μελών». Η αναφορά αυτή επέφερε τομή στις σχέσεις συνταγματικών διατάξεων και κοινοτικού δικαίου και το ΔΕΚ είχε ήδη προ πολλού επιχειρήσει να πραγματοποιήσει την προσέγγιση αυτή.

9.7 Υπόθεση 155/79, AM and S

Και στην υπόθεση αυτή, το ΔΕΚ, όμοια με την υπόθεση Stauder διαπιστώνει πως το κοινοτικό δίκαιο πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις αρχές και τις αντιλήψεις που είναι κοινές στα Συντάγματα των κρατών – μελών.

9.8 Υπόθεση 11/70, Internationale Handelsgesellschaft

Η απόφαση αυτή είναι πλήρως αντιπροσωπευτική της πάγιας νομολογίας του ΔΕΚ σύμφωνα με την οποία: «Η επίκληση κανόνων ή αρχών του κρατικού δικαίου κατά την εκτίμηση πράξεων των κοινοτικών οργάνων θα διασπούσε την ενότητα του κοινοτικού δικαίου. Η ισχύς των πράξεων αυτών μπορεί να κριθεί μόνο κατά το κοινοτικό δίκαιο γιατί κανενός είδους εθνικοί κανόνες δεν μπορούν να υπερισχύσουν του κοινοτικού δικαίου χωρίς αυτό να χάσει τον κοινοτικό χαρακτήρα του. Ως εκ τούτου, η ισχύς μίας κοινοτικής πράξης ή η εφαρμογή της σε ένα κράτος-μέλος δεν μπορούν να επηρεαστούν από τον ισχυρισμό ότι παραβιάζουν ατομικά δικαιώματα τα οποία προστατεύονται από το Σύνταγμα ή από τις θεμελιώδεις αρχές αυτού.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΒΔΟΜΟ

10. Η ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΣΧΕΣΗ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΜΕ ΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

Τα ελληνικά δικαστήρια κινήθηκαν περισσότερο προς την παραδοσιακή θεώρηση του Συντάγματος ως του ανώτατου ιεραρχικά νόμου του Κράτους ο οποίος υπερέχει - ανώτατος ών - και του κοινοτικού δικαίου. Εν πρώτοις, αναγνώρισαν την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου και της ΕΣΔΑ⁵² έναντι κάθε αντίθετης διάταξης νόμου, κατ'εφαρμογή του α. 28§1Σ, επιφυλάχθηκαν όμως ως προς την ανωτερότητά τους και έναντι του Συντάγματος.

10.1 Απόφαση ΣτΕ 4590/76(Τμ. Γ')⁵³ και ΣτΕ 395/78(Ολομ.)⁵⁴

Στην απόφαση 4590/76, το Συμβούλιο της Επικρατείας ασχολήθηκε με το ζήτημα κατά πόσον αντίκειται στο Σύνταγμα και τις διατάξεις της ΕΣΔΑ η διάταξη του α.1 ν.δ. 1970/72 «περί γάμου των κατωτέρων οργάνων των Σωμάτων Ασφαλείας, Λιμενικού και Πυροσβεστικού», η οποία θέτει περιορισμούς ως προς την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης εκλογής της συζύγου. Το ΣτΕ αναγνωρίζει πως η ΕΣΔΑ υπερέχει πάσης αντίθετης διάταξης νόμου, κρίνει όμως ότι το α.1 ν.δ. 1970/72 δεν αντίκειται ούτε στην ΕΣΔΑ, ούτε στο Σύνταγμα και παραπέμπει την υπόθεση στην Ολομέλεια.

Η Ολομέλεια, με την απόφαση 396/78 συνδυάζει συνταγματικές διατάξεις και διατάξεις της ΕΣΔΑ και διαπιστώνει ότι αντίκειται και στα δύο αυτά κείμενα υπερνομοθετικής ισχύος, όχι η επιβολή περιορισμών για την επιλογή συζύγου συνολικά, αλλά η συνεκτίμηση για τη χορήγηση άδειας γάμου και των εθνικών ιδεωδών αφοσίωσης τρίτων προσώπων, συγγενών της νύφης.

⁵² Βλ. Παραράς Π, Σύνταγμα 1975_Corpus I, Σελ. 406.

⁵³ Βλ. Το Σ, Τόμ. 3^{ος} (1977), Σελ. 163 επ.

⁵⁴ Βλ. Το Σ, Τόμ. 4^{ος} (1978), Σελ. 176 επ.

10.2 Απόφαση Ολομ.ΣΤΕ 297/85⁵⁵

Παρόλο που η αίτηση ακυρώσεως που ασκήθηκε στη συγκεκριμένη περίπτωση απόρριφθηκε ως απαράδεκτη, χρήζει αρκετού ενδιαφέροντος η εισήγηση του Εισηγητή Βασ. Μποτόπουλου αναφορικά προς το ζήτημα της σχέσης Συντάγματος και κοινοτικού δικαίου.

Κατά τον Εισηγητή⁵⁶, ναί μεν γίνεται παγίως δεκτή από το ΔΕΚ η υπεροχή της κοινοτικής έννομης τάξης και επί των Συνταγμάτων των κρατών – μελών, όμως από τη σκοπιά του εθνικού μας δικαίου το ζήτημα αυτό αντιμετωπίζεται κατά τρόπο διαφορετικό. Κατ'αρχας, ο Εισηγητής τονίζει ορθά ότι κατά την Προσχώρηση της Χώρας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα η Ελληνική Βουλή δεν προχώρησε σε αναθεώρηση του Συντάγματος - δεν είχε εξάλλου την αρμοδιότητα να το πράξει. Παράλληλα, το α.28§1Σ αναγνωρίζει μόνο έναντι των αντίθετων διατάξεων νόμου υπεροχή του κοινοτικού δικαίου, όχι όμως και έναντι συνταγματικών διατάξεων. Επιπλέον, η διάταξη της §2 του ίδιου άρθρου, όταν παραχωρεί αρμοδιότητες στα κοινοτικά όργανα εννοεί αρμοδιότητες που ανήκουν στη Βουλή ως νομοθετικό σώμα ή και σε ιεραρχικά κατώτερα όργανα, όχι όμως και αρμοδιότητες αναθεώρησης και πολύ περισσότερο συντακτικής Βουλής.

10.3 Απόφαση ΕφΑθ 9162/92⁵⁷

Στη συγκεκριμένη απόφαση, το Εφετείο Αθηνών δέχτηκε την ικανότητα των Κοινοτικών Οδηγιών να ισχύουν άμεσα στα κράτη μέλη και να κασιχύουν πάσης αντίθετης διατάξεως νόμου υπό την προϋπόθεση ότι είναι σαφείς, δεν τελούν υπό αίρεση, δεν εξαρτώνται από τη λήψη μέτρων και δεν αφήνουν περιθώρια διακριτικής απόφασης στον εθνικό νομοθέτη. Το δικαστήριο προέβη όμως και σε μία μάλλον ρηξικέλευθη για τα

⁵⁵ Βλ. ΝομΒ, Τόμ. 33^{ος} (1985) Σελ. 184 επ.

⁵⁶ Βλ. Όπ. παρ., Υποσ. 54, Σελ. 198.

⁵⁷ Βλ. ΕλλΔνη, Τόμ. 34^{ος} (1993), Σελ. 403 επ.

ελληνικά δικαστηριακά δεδομένα διαπίστωση: έκρινε ότι η συγκεκριμένη Οδηγία με την οποία ασχολήθηκε (77/91) κατισχύει και έναντι του Συντάγματος!

10.4 Απόφαση ΣτΕ 3502/94 Δ' Τμ. Και ΣτΕ 1545/95 Δ' Τμ.⁵⁸

Αντικείμενο της απόφασης αυτής ήταν μία αίτηση ακυρώσεως που ασκήθηκε κατά πράξεως διευθυντή του ΙΚΑ με την οποία εντελλόταν η απαγόρευση εξόδου από τη Χώρα ενός οφειλέτη του ΙΚΑ.

Το δικαστήριο εξέτασε το ζήτημα εάν η απαγόρευση αυτή αντίκειται στο α.5§3Σ και στα α.48 και 52 ΣυνθΕΟΚ.

Κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η συγκεκριμένη απαγόρευση αντίκειται στη συνταγματική διάταξη, αλλά επικαλέσθηκε επιπροσθέτως και το κοινοτικό δίκαιο τονίζοντας ότι « η υπό της ελληνικής εννόμου τάξεως επιβολή περιορισμών στην ελεύθερη έξοδο από τη Χώρα, πλήττουσα την κατοχυρωμένη από τις ανωτέρω διατάξεις της Συνθήκης για την Ε.Ε. ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή Ελλήνων πολιτών εντός των ορίων της Κοινότητας, πρέπει να γίνει δεκτό ότι μετά την έναρξη ισχύος της ανωτέρω Συνθήκης (1.1.1993), αντίκειται στην ανωτέρω υπερσυνταγματικής ισχύος κοινοτική έννομη τάξη ». Βλέπουμε λοιπόν ότι και ανώτατο δικαστήριο της Χώρας δέχτηκε, έστω προσωρινά και μεμονωμένα, την υπεροχή της κοινοτικής έννομης τάξης και έναντι του Συντάγματος.

Εν προκειμένω, το Τμήμα απόφασισε να παραπεμψει την υπόθεση στην 7μελή σύνθεση λόγω της σπουδαιότητας του ζητήματος.

Το Δ' Τμήμα, με την απόφαση 1545/95 κατήργησε την ΣτΕ 3502/94 απόφασίζοντας ότι το μέτρο απαγόρευσης εξόδου από τη Χώρα δεν αντίκειται στο α.5§§3 4Σ διότι ο περιορισμός αυτός δικαιολογείται από τον επιδιωκόμενο πρόδηλου δημοσίου συμφέροντος σκοπό, ο οποίος είναι η εξασφάλιση της είσπραξης χρεών προς το Δημόσιο

⁵⁸ Βλ. Το Σ, Τόμ 21^{ος} (1995), Σελ. 891 επ.

(εν προκειμένω το ΙΚΑ). Αναφορικά προς τις κοινοτικές διατάξεις, έκρινε ότι δεν έχουν εφαρμογή διότι ο αιτών δε ζητεί να του επιτραπεί να μεταβεί σε κράτος-μέλος της Ε.Ε., αλλά σε τρίτο κράτος. Επιπλέον, συνεχίζει η απόφαση, οι διατάξεις της ΣυνθΕΟΚ δεν έχουν εφαρμογή διότι η Συνθήκη αυτή άρχισε να ισχύει μετά την έκδοση των προσβαλλομένων πράξεων. Ουσιαστικά η 1545/95 ανατρέπει πλήρως την 3502/94 με πλειοψηφούσα την άποψη που στην πρώτη απόφαση είχε καταγραφεί ως μειοψηφία.

10.5 Απόφαση ΣτΕ 4674/98 (Ολομ.)⁵⁹

Και σε αυτή την υπόθεση κρίθηκε ως μη αντισυνταγματική η απαγόρευση εξόδου από τη Χώρα λόγω οφειλών στο ΙΚΑ. Το θέμα του κοινοτικού δικαίου δεν εξετάσθηκε. Η μειοψηφία όμως υποστήριξε ότι δεν εφαρμόζεται το κοινοτικό δίκαιο διότι η απαγόρευση εξόδου από τη Χώρα δεν παρουσιάζει κάποιο στοιχείο σύνδεσης με μία από τις καταστάσεις που ρυθμίζει η ΣυνθΕΟΚ και αυτό γιατί «πρόκειται για Έλλην υπήκοο, ο οποίος στρέφεται κατά πράξεων ελληνικής αρχής με τις οποίες του απαγορεύεται η έξοδος από την Ελλάδα όπου κατοικεί, για χρέη προς ελληνικό οργανισμό κοινωνικής ασφάλισης, βάσει διατάξεων εθνικού δικαίου οι οποίες δεν έχουν θεσπιστεί για να εξασφαλίσουν την τήρηση των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου». Η άποψη αυτή παραβλέπει σχεδόν ολοκληρωτικά το ευρωπαϊκό φαινόμενο και τη συμμετοχή της Ελλάδας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκή ολοκλήρωσης.

10.6. Απόφαση ΣτΕ 2807/97⁶⁰

Το ΣτΕ στην απόφαση αυτή κλήθηκε να διαπιστώσει εαν είναι δυνατή η «ισοτιμία» τίτλου σπουδών χορηγηθέντος από σχολή της αλλοδαπής, αντίστοιχου προς τίτλο σπουδών ΑΕΙ της ημεδαπής και κατά πόσο μία τέτοια αναγνώριση αντίκειται στο Σύνταγμα.

⁵⁹ Βλ. Το Σ, Τόμ. 25^{ος} (1999), Σελ. 106 επ.

⁶⁰ Βλ. Αρμ., 1997, Τεύχ. 9, Σελ. 1182 επ.

Το ΣτΕ έκρινε ότι υπάρχει αντίθεση ανάμεσα στο α.16Σ που ορίζει ότι η ανώτατη εκπαίδευση ασκείται μόνο από ν.π.δ.δ. και του α.126ΣυνθΕΟΚ και της Οδηγίας 89/48 για την αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων.

Ενώ το δικαστήριο επιβεβαιώνει την υπεροχή των κοινοτικών αυτών διατάξεων επί του εσωτερικού δικαίου, την περιορίζει στις μη συνταγματικές εθνικές διατάξεις και παρόλο που εκτιμά πως για να λυθεί η διαφορά πρέπει να αποφανθεί επί τούτου το ΔΕΚ δυνάμει της διαδικασίας του α.177ΣυνθΕΟΚ, δεν προέβη σε προδικαστική παραπόμψη, αλλά παρέπεμψε την υπόθεση στην Ολομέλεια⁶¹.

⁶¹ Βλ. Όπ. παρ., υποσ. 59, Σελ. 1194 καθώς επίσης και τη Δέκατη Έβδομη Έκθεση για τον Έλεγχο Εφαρμογής του Κοινοτικού Δικαίου, Τόμ. VI, Παράρτημα V, Σελ.19.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΟΓΔΟΟ

11. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Το Σύνταγμα του κάθε κράτους είναι ο θεμελιώδης νόμος του, είναι η πηγή δικαίου η οποία βρίσκεται στην ανώτατη ιεραρχικά βαθμίδα της εθνικής έννομης τάξης και υπερισχύει πάσης αντίθετης διάταξης νόμου. Εκφράζει τη συνταγματική παράδοση του κράτους, ενώ απαντώνται σ' αυτό οι κοινωνικές αντιλήψεις ενός Λαού.

Με τη δημιουργία, αρχικά των τριών κοινοτήτων ΕΟΚ – ΕΚΑΧ – ΕΚΑΕ και ακολούθως της Ε.Ε. παράλληλα με την προσχώρηση της Ελλάδας σε αυτήν, η ιεράρχηση των κανόνων της έννομης τάξης των κρατών – μελών, άλλαξε. Τώρα πια εισέρχονται στην εθνική έννομη τάξη κανόνες μιας άλλης έννομης τάξης, της κοινοτικής. Σε κάποιες περιπτώσεις μάλιστα υπερισχύουν, προγενέστερων ή μεταγενέστερων εσωτερικών κανόνων.

Η προσχώρηση της Ελλάδας έγινε ομαλά, χωρίς να υπάρξει ανάγκη αναθεώρησης, όπως έγινε σε άλλα κράτη, αφού ήδη υπήρχαν δύο διατάξεις (α.28§§2 και 3Σ) επί των οποίων μπορούσε να θεμελιωθεί η συνταγματικότητα της προσχώρησης. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός, ότι ακόμη και τριάντα σχεδόν χρόνια μετά την προσχώρηση ο αναθεωρητικός νομοθέτης στην πρόσφατη αναθεώρηση του 2001 δεν προέβη σε αλλαγή του α.28Σ, απλά προσέθεσε μια ερμηνευτική δήλωση με την οποία θεμελιώνεται πλέον και ρητά αυτό που τόσα χρόνια είχε γίνει γενικά απόδεκτό τόσο από τη θεωρία όσο και από τη νομολογία: το ότι το α.28Σ αποτελεί το θεμέλιο για την επίτευξη της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης.

Η ένταξη της Ελλάδας στην τότε ΕΟΚ δεν ήταν όμως χωρίς προβλήματα. Όπως και στα άλλα κράτη – μέλη, έτσι και στην Ελλάδα υπήρξε και εξακολουθεί να υπάρχει το πρόβλημα της σχέσεως του Συντάγματος και του κοινοτικού δικαίου. Δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή η άποψη της απόλυτης υπεροχής του κοινοτικού δικαίου έναντι του

Συντάγματος. Ο θεμελιώδης νόμος του Κράτους, το μέσο έκφρασης της λαϊκής κυριαρχίας δεν μπορεί να περιθωριοποιηθεί και να παραμεριστεί κατά τέτοιον απόλυτο τρόπο.

Από την άλλη, δεν μπορεί όμως να γίνει δεκτή ούτε η απόλυτη κατίσχυση του Συντάγματος έναντι οποιασδήποτε αντίθετης διάταξης, περιλαμβανομένων και των κοινοτικών. Μία τέτοια αντιμετώπιση θα έθετε σε άμεσο κίνδυνο την υπόσταση της ίδιας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της οποίας η Ελλάδα αποτελεί μέλος από το 1981 και υπέρ της οποίας επιδέχεται περιορισμούς της εθνικής της κυριαρχίας.

Σε κάθε σύγκρουση κοινοτικού δικαίου – συνταγματικής διατάξεως πρέπει να επιχειρείται από τον εθνικό δικαστή μια διευρυμένη έρμηνεία του Συντάγματος, κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εναρμονίζεται όσο το δυνατόν με το κοινοτικό δίκαιο. Παράλληλα όμως πρέπει και ο κοινοτικός δικαστής κατά την εκδίκαση υποθέσεων να λαμβάνει υπόψη του και τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών – μελών τις οποίες να θέτει ως βάση, ως σημείο εκκίνησης για την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου και την επίλυση των διαφορών. Γιατί δεν μπορεί να καταλυθεί η συνταγματική τάξη των κρατών – μελών (τουλάχιστον στην παρούσα φάση) ούτε όμως μπορεί ούτε και πρέπει να τεθεί σε κίνδυνο η λειτουργία της Κοινότητας, εφόσον αυτή η λειτουργία κατευθύνεται υπέρ των κρατών – μελών, αλλά και των πολιτών της Ένωσης.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Βενιζέλος, Β.Ε., Η Συνθήκη του Μάαστριχτ και ο Ευρωπαϊκός Συνταγματικός Χώρος, Το Σ, 1997, τεύχ. 3, Ιούλιος – Σεπτέμβριος, Σελ. 453. επ.

Βενιζέλος, Β.Ε., Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, Αθήνα – Κομοτηνή 2002.

Δαγτόγλου, Π.Δ., Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο Ι, β' έκδοση, 1975.

Δημητρόπουλος, Α.Γ., Γενική Συνταγματική Θεωρία, Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου Τόμος Α', β' έκδοση, 2001.

Δρόσος, Γ.Ζ., Ελληνική Συνταγματική Τάξη Και Ευρωπαϊκές Κοινότητες Στις Διεθνείς Σχέσεις, Αθήνα – Κομοτηνή, 1987.

Δρόσος, Γ.Ζ., Δοκίμιο Ελληνικής Συνταγματικής Θεωρίας, Αθήνα – Κομοτηνή, 1996.

Ιωάννου, Ο Έλληνας Δικαστής, ως εφαρμοστής του Κοινοτικού Δικαίου, ΕΕΕυρΔ 1-2:1985, Σελ. 78 επ..

Καλογερόπουλος, Αν., Η Αρχή Της Υπεροχής του Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου των Κρατών – Μελών, Το Σ. Τεύχ. 1^ο, Ιανουάριος – Μάρτιος, Έτος ΣΤ' 1980, Σελ. 1 επ..

Κοκούλη - Σπηλιωτοπούλου, Σ., Ζητήματα από την επίδραση του Κοινοτικού Δικαίου Στην Παροχή Δικαστικής Προστασίας, ΝομΒ, Τεύχ. 5^ο, Αύγουστος 1992, Σελ. 825 επ..

Κυπραίος, Μ.Γ., Σχέση Συντάγματος και Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου, Αθήνα 1987.

Μανιτάκης, Α., Τα Όρια της Κοινοτικής Αρμοδιότητας και η Συνταγματική Θεώρησή τους, Το Σ, 1984, Τόμ. 10^{ος}, Σελ. 472 επ.

Μανιτάκης, Α., Κράτος Δικαίου και Δικαστικός Έλεγχος της Συνταγματικότητας, Θεσσαλονίκη 1994.

Μανιτάκης, Α., Ερμηνεία του Συντάγματος και Λειτουργία του Πολιτεύματος, Αθήνα – Κομοτηνή, 1996.

Μαυριάς, Κ. - Γ., Συνταγματικό Δίκαιο, β' έκδοση, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002.

Μαυριάς, Κ.-Γ. – Παντελής Α.-Μ., Συνταγματικά Κείμενα Ελληνικά και Ξένα, γ' έκδοση, Αθήνα – Κομοτηνή, 1996.

Μπακόπουλος, Οι Επιπτώσεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ σε Θέματα Εθνικής Κυριαρχίας, ΤοΣ 1997, Τευχ.1^ο.

Παντελής, Α. - Μ., - Κουτσουμπίνης, Σ., - Γεροζήσης, Τ., Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας, Δεύτερος Τόμος 1924-1974, Αθήνα – Κομοτηνή, 1993

Παπαδημητρίου, Γ., Το Σύνταγμα και η Διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης, Τόμος Πρώτος, Αθήνα – Κομοτηνή, 1982.

Παράσης Π., Σύνταγμα 1975_Corpus I, άρθρα 1-50, Αθήνα – Κομοτηνή, 1982.

Περράκης, Σ. - Ε., Η Ευρωπαϊκή Ένωση σε Μετεξέλιξη από το Μάαστριχτ στο Άμστερνταμ, Αθήνα- Κομοτηνή, 1998.

Σκανδάμης, Ν., Ευρωπαϊκό Δίκαιο: Θεσμοί και Έννοιες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γ' έκδοση, Αθήνα – Κομοτηνή, 1997.

Σπλιωτόπουλος, Ε. Π., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου I, 11^η έκδοση, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001.

Χλέπας, Κ. - Ν., Η Τοπική Αυτοδιοίκηση, Η Συνθήκη του Μάαστριχτ και η Ευρωπαϊκή Ενοποίηση, το Σ. 1/1993.

Ξενόγλωσσα

Berranger, Th., Constitutions Nationales Et Construction Communicataire, Bibliothèque De Droit Public, Tome 178.