

ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΙΚΗΣ

ΜΑΘΗΜΑ ΕΦΑΡΜΟΓΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΘΕΜΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

« Τα συνταγματικά θεμέλια της προσχώρησης και συμμετοχής της Ελλάδος στην Ευρωπαϊκή Ένωση»

«The Constitutional fundament of the Participation of Greece in the European Union»

ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ : ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟΣ Α.

ΜΑΡΙΑ ΦΙΛΙΠΠΑΚΗ

(ΑΜ 1340200000972)

ΑΘΗΝΑ ΜΑΙΟΣ 2004

ΑΘΗΝΑ ΜΑΙΟΣ 2004

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΥΛΗΣ – ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	σελ 3
II. ΤΑ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΑ ΘΕΜΕΛΙΑ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΣΤΙΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ:	
A) ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ	σελ. 6
i) Εισαγωγικές παρατηρήσεις - η ιστορική πορεία των διατάξεων	
ii) Το α. 28 Σ.: - περιεχόμενο	
-δομή	
-συνέπειες εφαρμογής	

B) Η ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 1 του α. 28 Σ:

σελ. 11

- προέλευση

-θέσπιση της γενικής μετατροπής κανόνων του διεθνούς δικαίου σε ελληνικό

Γ) ΟΙ ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΙ 2 και 3 ΤΟΥ α. 28 Σ

σελ. 14

i. οι τυπικές προϋποθέσεις εφαρμογής (απαιτούμενες πλειοψηφίες)

ii. οι ουσιαστικές προϋποθέσεις της παραγράφου 2 – «σπουδαίο εθνικό συμφέρον»

iii. οι ουσιαστικές προϋποθέσεις της παραγράφου 3

1. η προσχώρηση και η συμμετοχή για να είναι συνταγματικά θεμιτή πρέπει να υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον.

2. να μην θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου

3. να μην θίγει τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος

4. να γίνεται βάσει των αρχών της ισότητας και υπό τον όρο της αμοιβαιότητας

iv. κριτήρια επιλογής – η βασικότερη επιχειρηματολογία υπέρ της παρ. 3

Δ) Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ

σελ. 21

i. Διεξαγωγή δημοψηφίσματος

ii. Aquis communautaire

Ε) Η ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ α. 28 Σ – ΟΙ ΘΕΩΡΙΕΣ **σελ. 23**

i. σιωπηρή οίωνει αναθεώρηση

ii. αντίθετα: η παρ. 3 του α. 28Σ δεν θεσπίζει παράλληλη διαδικασία αναθεώρησης του Σ.

ΣΤ) ΟΙ ΠΡΟΣΦΑΤΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

σελ. 26

i. Μια συγκριτική επισκόπηση στα υπόλοιπα κράτη – μέλη

- ii. Η διαδικασία αναθεώρησης του α. 28 Σ κατά την τελευταία αναθεώρηση –2001

Z) ΕΠΙΛΟΓΟΣ **σελ. 31**

III. ΕΠΙΜΕΤΡΟ – ΣΧΕΤΙΚΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ **σελ. 32**

IV. ΠΕΡΙΛΗΨΗ **σελ. 39**

Ελληνική

Αγγλική

V. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ **σελ. 40**

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα τελευταία χρόνια τα περισσότερα κράτη-μέλη προέβησαν σε αναθεωρήσεις των Συνταγμάτων τους προκειμένου να είναι σε θέση να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις – ακόμη και τις νομικές (τυπικές αν θέλετε) – του φαινομένου της ολοκλήρωσης της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Περνάνε με αυτόν τον τρόπο από μια πιο «μινιμαλιστική», θα λέγαμε, προσέγγιση η οποία συναινεί στην μεταφορά αρμοδιοτήτων και επιφυλάσσει στις πολιτικές δυνάμεις και στους κρατικούς θεσμούς τον προσδιορισμό των όρων για την άσκηση των αρμοδιοτήτων που έχουν μεταφερθεί στα όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε μια προσέγγιση περισσότερο περίπλοκη.

Οι νέες αυτές συνταγματικές διατάξεις στοχεύουν να ενισχύσουν την εξέλιξη του φαινομένου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, να ρυθμίσουν τις αρμοδιότητες του νέου αυτού - οιασδήποτε κρατικού (δυνάμει ομοσπονδιακού) – μορφώματος και να λάβουν μέτρα για τον συντονισμό τους με την άσκηση των εσωτερικών αρμοδιοτήτων των κρατών – μελών.

Εντούτοις, είναι αξιοσημείωτο το πως τα τελευταία χρόνια, παράλληλα με την εξέλιξη του κοινοτικού φαινομένου και την μέγιστη σημασία που αυτό αποδίδει τόσο στον θεσμό της δημοκρατίας και τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων όσο και τον σεβασμό στην τήρηση της οριοθέτησης της σφαίρας των αρμοδιοτήτων του, διατυπώνονται οι πλέον ριζικές – θεωρητικές – αμφισβητήσεις ως προς αυτό (το κοινοτικό φαινόμενο).

Χαρακτηριστικότερο παράδειγμα αυτής της κριτικής – αμφισβήτησης είναι αναμφισβήτητα η περίφημη απόφαση «Maastricht» (Maastrichtreil) του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας (12 Οκτωβρίου 1993). Σε αυτήν τέθηκαν υπό αμφισβήτηση ορισμένα σημεία τα οποία εθεωρούνταν ως τότε «κεκτημένα» για τις σχέσεις μεταξύ κρατών – μελών και Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όπως παρατήρησαν κάποιοι ερμηνευτές, η απόφαση κάθε άλλο παρά προσιωνίζει μια εξέλιξη του κοινοτικού φαινομένου μέσα από οργανωτικά μοντέλα παρόμοια με αυτά των κρατών – μελών. Αντιθέτως, μάλιστα, διαφαίνεται ο φόβος για μια τέτοιου είδους εξέλιξη και θέτει εμπόδια όχι ευκόλως προσπελάσιμα.¹

Τα δεδομένα αλλάζουν από την στιγμή που το κοινοτικό φαινόμενο απελευθερώνεται από την κυριαρχία των κρατών – μελών, υιοθετεί αυτόνομη οριοθέτηση και αναπτύσσει δικές του εσωτερικές θεσμικές «δυναμικές». Με τον τρόπο αυτό αναπτύσσεται ένα φαινόμενο πρωτότυπο και μοναδικό. Ένα φαινόμενο άσκησης αρμοδιοτήτων πάνω και πέρα από την παραδοσιακή μορφή του εθνικού κράτους.

Έτσι, στον συνταγματικό νομοθέτη δεν τίθεται μόνο το ζήτημα της εναρμόνισης των συνταγματικών διατάξεων στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση αλλά και ένα πρόβλημα πολύ πιο περίπλοκο: προέχει η διευκόλυνση της εξέλιξης προσβάλλοντας το μονοπώλιο της κρατικής κυριαρχίας και αναγνωρίζοντας την άσκηση κυριαρχικών αρμοδιοτήτων από έναν οργανισμό ο οποίος δεν είναι κράτος ή μήπως να επιβεβαιωθεί το προνόμιο της κυριαρχίας και ενδεχομένως να καταστεί πιο αποτελεσματικό το σύστημα των σχέσεων μεταξύ κρατών-μελών και Ένωσης;

Από την τρέχουσα επικαιρότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκύπτουν πολλά ακόμη ενδιαφέροντα ερωτήματα. Μπορεί ένας διεθνής οργανισμός να αποκτήσει Σύνταγμα; Μήπως η δημιουργία ευρωπαϊκού Συντάγματος οδηγεί στην δημιουργία ευρωπαϊκού κράτους;²

Η απάντηση σε αυτά τα ερωτήματα ίσως θα μπορούσε να δοθεί μελετώντας τη βούληση των λαών της Ευρώπης. Την βούληση όπως αυτή εκφράζεται μέσα από τα Συντάγματα των κρατών – μελών και πως αυτά θεμελιώνουν τη συμμετοχή σε αυτό – που κάπως αμήχανα – ονομάζουμε «κοινοτικό φαινόμενο».

Κύριο ζήτημα αυτής της μελέτης θα αποτελέσει η επισκόπηση της συμμετοχής της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες (και φυσικά την Ευρωπαϊκή Ένωση) και στην ανάλυση του συνταγματικού αυτής θεμελίου). Αυτό της διάταξης του α.28Σ. Πολλές οι κριτικές που εκφράστηκαν τόσο για την επάρκεια του άρθρου αυτού να αποτελεί συνταγματικό θεμέλιο της συμμετοχής της χώρας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, την ανάγκη αναθεώρησής του κατά την τελευταία διαδικασία αναθεώρησης του Σ (2001) αλλά και για την ίδια την φύση και την λειτουργία του κυρίως ως προς την αναθεωρητική «δυναμική» που από μέρος της θεωρίας τεκμαίρεται ότι έχει, πέραν της αποκλειστικής διαδικασίας αναθεώρησης που το Σύνταγμα προβλέπει στο α. 110.

II. ΤΑ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΑ ΘΕΜΕΛΙΑ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΣΤΙΣ ΕΥΡΩΠΑΙΕΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ

¹ Για την ανάλυση της υπόθεσης βλ. Enzo Canizzaro, «Democrazia e sovranita nei rapporti fra stati-membri e Europa», *Il diritto dell' Unione Europea*, τομ. 2/2000.

² Βλ. Α. Δημητρόπουλος «Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και Εθνικά Συντάγματα» *Επιθεώρηση Δημοσίου και Διοικητικού Δικαίου*, τομ. 48, τεύχος 1 (σελ. 5-224)

A) ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

i. Εισαγωγικές παρατηρήσεις – η ιστορική πορεία των διατάξεων

Την 1^η Νοεμβρίου 1962 τίθεται σε ισχύ η Συμφωνία Συνδέσεως της Ελλάδας με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Η Συμφωνία αυτή ήταν προσανατολισμένη προς την τελική απόκτηση της ιδιότητας του (πλήρους) μέλους την οποία επιδίωξε να πετύχει με την αίτησή της, 13 χρόνια μετά, την 12^η Ιουνίου 1975. Την ίδια χρονιά (1975) και μόλις μια μέρα μετά την υποβολή της αίτησης αυτής, ψηφίζεται το νέο ελληνικό σύνταγμα του 1975. Το νέο αυτό Σύνταγμα σχεδιάστηκε, συζητήθηκε και ψηφίστηκε εν γνώσει του σημαντικού αυτού γεγονότος δηλαδή, της αίτησης για την κτήση της ιδιότητας του μέλους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και προέβλεψε τελικά γι' αυτό στο α. 28Σ. Η ειδική πρόβλεψη ήταν αναγκαία γιατί κατά το άρθρο 1 παρ. 3 Σ: «όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζεται το Σύνταγμα, δηλαδή μόνο από ελληνικά κρατικά όργανα.

Ποια είναι όμως η λειτουργία του α. 28Σ και με ποιόν τρόπο παρέχει νομιμοποίηση στην εκτός κράτους άσκηση κυριαρχικών αρμοδιοτήτων και την άμεση και υποχρεωτική εφαρμογή των κανόνων δικαίου που παράγουν τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας;³

ii. Το α. 28Σ⁴

³ Με την κύρωση της Σύμβασης Προσχώρησης τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες (Ν. 945/1979, Φ.Ε.Κ. Α', 170/27.7.1979) διεκδικούν τη θέση τους στην ελληνική έννομη τάξη τόσο οι κανόνες των ιδρυτικών Συνθηκών, δηλαδή οι καταστατικοί περί την Ευρωπαϊκή Κοινότητα κανόνες (πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο) όσο και οι κανόνες που παράγονται από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα (παράγωγο κοινοτικό δίκαιο)

⁴ Το α. 28Σ όπως διαμορφώθηκε από την Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων την 9^η Απριλίου 2000 (I' Περίοδος Προεδρευομένης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας). Το κείμενο του αναθεωρημένου Συντάγματος ψηφίστηκε την 6^η Απριλίου 2001).

«1. Οι γενικά ραπαδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με νόμο και την θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους καθεμιάς, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου. Η εφαρμογή των κανόνων τους διεθνούς δικαίου και των διεθνών συμβάσεων στους αλλοδαπούς τελεί πάντοτε υπό τον όρο της αμοιβαιότητας.

2. Για να εξυπηρετηθεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να προαχθεί η συνεργασία με άλλη 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 τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών.

3. Η Ελλάδα, προβαίνει ελεύτερα 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, δεν θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος και γίνεται με βάση τις αρχές της ισότητας και με τον όρο της αμοιβαιότητας».

ΕΡΜΗΝΕΥΤΙΚΗ ΔΗΛΩΣΗ: Το α. 28 αποτελεί θεμέλιο για την συμμετοχή της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Η κλασική θεωρία του συνταγματικού δικαίου διδάσκει ότι «εφόσον υπάρχει τυπικόν Σύνταγμα εις την κορυφή της κυριαρχίας των κανόνων ορισμένης εννόμου τάξεως, εντός αυτής ισχύουν ως κανόνες δικαίου μόνο όσοι εκ του Συντάγματος έλκουν, αμέσως ή εμμέσως την δικαιοϊκήν υπόστασίν των και το κύρος των. Επομένως από το Σύνταγμα κάθε κράτους εξαρτάται εάν και σε ποιάν έκτασιν το διεθνές δίκαιο αποτελεί εντός αυτού πηγήν δικαίου. Πράγματι, άλλα μεν Συντάγματα σιωπούν επί του θέματος, άλλα δε το ρυθμίζουν ρητώς κατά διαφόρους τρόπους»⁵

Το ζήτημα αυτό ρυθμίζεται από το ελληνικό Σύνταγμα ρητά: Το α. 28 Σ θεσπίζει το συνταγματικό καθεστώς που διέπει τις διεθνείς συμβατικές σχέσεις και δεσμεύσεις που αναλαμβάνει η Ελλάδα.

Στο α. 28Σ περιλαμβάνονται τόσο κανόνες διαδικαστικοί οι οποίοι ρυθμίζουν το πώς η Ελλάδα εκφράζει κατά τρόπο συνταγματικά έγκυρο την διεθνή συμβατική της βούληση όσο και ουσιαστικοί περιορισμοί από τους οποίους προκύπτει το απώτερο σημείο μέχρι το οποίο μπορούν να φτάσουν οι συνταγματικά επιτρεπτές διεθνείς υποχρεώσεις που αναλαμβάνει. Με τον τρόπο αυτό τίθενται από το α. 28Σ κριτήρια συνταγματικότητας των διεθνών συμβατικών δεσμεύσεων που αναλαμβάνει η Ελλάδα: με την υπαγωγή των διεθνών συμβατικών δεσμεύσεων σε συνταγματικό καθεστώς, υπάγονται οι δεσμεύσεις αυτές σε έλεγχο συνταγματικότητας από τα αρμόδια όργανα του ελληνικού κράτους.⁶

⁵ βλ. Μάνεση, Παραδόσεις, σ. 311

⁶ Αντίθετη γνώμη έχει ο Δαγτόγλου (Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, I, σελ. 71) ο οποίος θεωρεί ότι «εφόσον το Σύνταγμα αναθέτει στη Κυβέρνηση και στην Βουλή την κρίση αν η προσχώρηση και

Αναφορικά με την συμμετοχή της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, το α. 28Σ έχει συγκεκριμένες πρακτικές συνέπειες: η Ελλάδα αναλαμβάνει διεθνείς δεσμεύσεις που τελικά ανάγονται στην υποχρέωση της να εφαρμόζει το κοινοτικό δίκαιο σε όλη του την έκταση και με τους όρους και τις προϋποθέσεις που θέτει το ίδιο το κοινοτικό δίκαιο. Όμως οι όροι αυτοί και οι προϋποθέσεις είναι ανεξάρτητοι από τους όρους και τις προϋποθέσεις που θέτει το Ελληνικό Σύνταγμα προκειμένου να ισχύει και να εφαρμόζεται ένας κανόνος δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη. Από την στιγμή που οι κανόνες του κοινοτικού δικαίου είναι εφαρμόσιμοι στο εσωτερικό της Ελλάδας, έρχονται σε επαφή με την ελληνική έννομη τάξη: η εφαρμογή τους γίνεται έργο των ελληνικών κρατικών οργάνων των οποίων η δραστηριότητα συντελείται στα πλαίσια που προσδιορίζονται από το ελληνικό Σύνταγμα και ό,τι αυτό δεν απαγορεύει. Τα κρατικά όργανα της Ελλάδος, δεν έχουν νομική δυνατότητα να εφαρμόσουν στην ελληνική έννομη τάξη ρυθμίσεις που απαγορεύει το ελληνικό Σύνταγμα.

Το α. 28Σ μπορεί να χωρισθεί σε δύο ενότητες: μια ενότητα περιέχεται στην παρ. 1 η οποία έχει γενικό χαρακτήρα και ρυθμίζει σε συνδυασμό με το α. 36 Σ⁷ την διαδικασία με την οποία η Ελλάδα συνάπτει διεθνείς συμβάσεις και την ισχύ των κανόνων του διεθνούς δικαίου στην Ελλάδα. Η δεύτερη ενότητα που περιέχεται στις παρ. 2 και 3 εισάγει δύο νέα στοιχεία: την δυνατότητα να ανατίθεται σε όργανα διεθνών οργανισμών η άσκηση

συμμετοχή είναι αναγκαίες για λόγους σπουδαίου εθνικού συμφέροντος, η κρίση αυτή δεν μπορεί να ελεγχθεί από τα δικαστήρια».

⁷ α. 36 παρ. 1 «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας..... συνομολογεί... Συμμετοχής σε διεθνείς οργανισμούς ή ενώσεις... όταν το συμφέρον και η ασφάλεια του Κράτους το επιτρέπουν».

Παρ. 4 «Η κύρωση διεθνών συνθηκών δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο νομοθετικής εξουσιοδότησης καρά το α. 43 παρ. 2 και 4».

συνταγματικών αρμοδιοτήτων και ιδίως την δυνατότητα να περιορίζεται η Ελλάδα ως προς την άσκηση της εθνικής της κυριαρχίας.

B) Η ΠΑΡ. 1 α. 28Σ

Η παρ. 1 του α. 28 η οποία είναι επηρεασμένη εν μέρει από το γερμανικό και εν μέρει από το γαλλικό Σύνταγμα⁸ αναφέρεται σε δύο σπουδαίες περιοχές του διεθνούς δικαίου: τους γενικά παραδεγμένους κανόνες του διεθνούς δικαίου από την μια πλευρά και τις διεθνείς συνθήκες που κύρωσε η Βουλή από την άλλη. Στην διάταξη αυτή προβλέπεται και οι δύο κατηγορίες κανόνων αποτελούν «αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού δικαίου, υπερισχύουν δε πάσης αντιθέτου διατάξεως νόμου» αν και η εφαρμογή τους έναντι αλλοδαπών εξαρτάται από τον

⁸ το α. 25 του γερμανικού Συντάγματος αναφέρεται στους γενικούς κανόνες του διεθνούς δικαίου ενώ το α. 55 του γαλλικού Συντάγματος (1958) αφορά τις διεθνείς συνθήκες

όρο της αμοιβαιότητας. Η διάταξη της παρ. 1 α. 28Σ περιέχει μια άμεση γενική μετατροπή ορισμένων κανόνων του διεθνούς δικαίου σε κανόνες δικαίου που ισχύουν στην Ελλάδα.

Κατά την παρ. 1 α. 28Σ η Συνθήκη Προσχώρησης της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες υπερισχύει των Ελληνικών τυπικών νόμων. Αν και η Συνθήκη αυτή δεν μπορούσε να ισχύει πριν κυρωθεί από την Βουλή κατά το α. 36 παρ. 2 Σ «αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού Ελληνικού δικαίου» αποτελεί πάντως όχι απλώς ο κυρωτικός νόμος αλλά η ίδια η Συνθήκη. Η μετατροπής της συνθήκης σε εσωτερικό ελληνικό δίκαιο στηρίζεται πια αμέσως στο Σύνταγμα που την προβλέπει και μάλιστα από το χρονικό σημείο της κυρώσεώς της από την Βουλή.

Το Σύνταγμα προβλέπει ότι η κυρωμένη συνθήκη υπερισχύει «πάσης αντιθέτου διατάξεως νόμου». Επειδή η υπεροχή έναντι νόμων προγενέστερων της συνθήκης περιλαμβάνεται λογικά στην ένταξη της τελευταίας στο ελληνικό δίκαιο, υπεροχή έναντι αντιθέτου νόμου μπορεί μόνο α σημαίνει νόμο μεταγενέστερο της συνθήκης. Η κυρωμένη διεθνής συνθήκης δεσμεύει δηλαδή και τις τρεις λειτουργίες του κράτους.

Με τον τρόπο αυτό, οι διεθνείς συνθήκες όπως και οι γενικά παραδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου καταλαμβάνουν πια μια ενδιάμεση θέση ανάμεσα στο Σύνταγμα και τους τυπικούς νόμους. Σύμφωνα με νομολογία του ΣτΕ και του Α.Π. (υπό το πρίσμα του Συντάγματος του 1952) οι κανόνες του διεθνούς δικαίου εισάγονται στο εσωτερικό δίκαιο σε επίπεδο κοινού δικαίου και επομένως υποχωρούν μπροστά σε μεταγενέστερο αντίθετο τυπικό νόμο⁹. Μια τέτοια θέση όμως είναι ασυμβίβαστη με την διατύπωση του α. 28 παρ. 1 του νέου Συντάγματος. Επομένως η κυρωμένη διεθνής συνθήκη, ως «αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου» δεν μπορεί να τροποποιηθεί ή να καταργηθεί παρά μόνο με συνταγματική αναθεώρηση ή με νεώτερη συνθήκη επίσης κυρωμένη από την Βουλή.

Η παρ. 1 του α. 28Σ, ενώ προβλέπει την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου του χρόνου της προσχωρήσεως έναντι ελληνικών τυπικών νόμων (και φυσικά υποδεέστερων κανόνων δικαίου) προγενέστερων ή μεταγενέστερων της Συνθήκης, δεν καλύπτει την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου έναντι του ελληνικού συνταγματικού ή την υπεροχή μεταγενέστερου κοινοτικού δικαίου.¹⁰ Ακόμη λιγότερο: η παρ. 1 δεν θεμελιώνει αλλά προϋποθέτει την συνταγματικότητα της Συνθήκης Προσχωρήσεως.

Από την άλλη πλευρά ο συνταγματικός νομοθέτης είχε επίγνωση του γεγονότος ότι σήμερα υπάρχουν συνθήκες που προχωρούν πιο έρα από αυτές που τοπ α. 36 παρ. 2 Σ υποβάλει στην νομοθετική κύρωση. Οι συνθήκες αυτές αναγνωρίζουν αρμοδιότητες κατά το Σύνταγμα σε όργανα διεθνών οργανισμών και περιορίζουν την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας. Η Συνθήκη Προσχωρήσεως στην Κοινότητα είναι αναμφίβολα μια τέτοια συνθήκη. Σε τέτοιες περιπτώσεις το Σύνταγμα

⁹ ΣτΕ 1508, 1811-1815, 1817-1820, 1830/69
ΣτΕ 445/51, 401/53, 1829/53, 1442/55
Α.Π. 438/32

¹⁰ Πρβλ. απόφαση 170, 8.06.84 του Ιταλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου (Corte Costituzionale) – S.p.A. Granital v. Amministrazione delle Finanze dello Stato». Δημοσιεύεται στο 21 Rivista Trimestrale dello Diritto Europeo (1985), σελ. 414 επ. όπου στην παρ. 6 του σκεπτικού νομολογείται ότι «το σύμφυτο αποτέλεσμα με την ύπαρξη του κοινοτικού κανονισμού δεν είναι να ακυρωθεί («de rendere caduce») με την κυριολεκτική έννοια του όρου η ασυμβίβαστη εσωτερική διάταξη αλλά να παρεμποδιστεί το να ληφθεί υπ' όψη κατά την επίλυση της διαφοράς από τον εθνικό δικαστή.»

προβλέπει στις παρ. 2 και 3 του α. 28Σ περαιτέρω τυπικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις εκτός από την κανονική νομοθετική κύρωση.

Γ) ΟΙ ΠΑΡ. 2 ΚΑΙ 3 α. 28Σ

Οι δύο αυτές διατάξεις είχαν ως πρότυπα διαφορετικά ξένα Συντάγματα: η παρ. 2 προέρχεται από το γερμανικό Σύνταγμα¹¹ ενώ η παρ. 3 κατάγεται από τα Συντάγματα της Γαλλίας και της Ιταλίας.¹²

ι. Οι τυπικές προϋποθέσεις εφαρμογής (απαιτούμενες πλειοψηφίες)

Η παρ. 2 του α. 28Σ θέτει ως προϋπόθεση για την παραχώρηση αρμοδιοτήτων που προβλέπει το Σύνταγμα την αυξημένη πλειοψηφία (3/5 του αριθμού των βουλευτών) ενώ η παρ. 3 του ίδιου άρθρου θέτει ως τυπική προϋπόθεση της απόλυτη πλειοψηφία (151 βουλευτές).

Όλες οι απόψεις για το ζήτημα αυτό εκκινούν από την διαπίστωση ότι η αποδοχή «περιορισμών ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας» (παρ. 3 α. 28Σ) και η «αναγνώριση αρμοδιοτήτων κατά το Σύνταγμα σε όργανα διεθνών οργανισμών» (παρ. 2 α. 28Σ) τελούν σε σχέση «υπαλληλίας»¹³ η πρώτη υπερτάσσεται της δεύτερης συνιστώντας έτσι σχέση γένους προς

¹¹ Παρόμοιες διατάξεις περιλαμβάνονται επίσης στα Συντάγματα της Δανίας, Λουξεμβούργου και Δανίας

¹² Art 11, cost. Italiana “L’ Italia ripudia la guerra come strumento di offesa della liberta degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali, consente in condizioni di parita con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranita necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni, promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo ».

¹³ βλ. Ν. Σκανδαμης, «Ευρωπαϊκό Δίκαιο» σελ. 339-340

είδος. Όλοι οι περιορισμοί δεν συνεπάγονται μεταθέσεις αρμοδιοτήτων σε διεθνείς οργανισμούς, ενώ τέτοιες μεταθέσεις συνιστούν περιορισμούς.¹⁴

Οι περιορισμοί αυτοί μπορεί να είναι λιγότερο σπουδαίοι από την αναγνώριση αρμοδιοτήτων σε διεθνείς οργανισμούς αλλά μπορεί επίσης να προχωρούν πιο πέρα από αυτήν. Ο συντακτικός νομοθέτης δεν επέδειξε συνεπή νομική σκέψη όταν απαιτούσε από την παρ. 3 ηπιότερες αλλά αυστηρότερες ουσιαστικές προϋποθέσεις από την παρ. 2. Για την ψήφιση του νόμου κατά την παρ. 2 απαιτείται πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών (180/300) ενώ ο νόμος της παρ. 3 ψηφίζεται με απόλυτη (απλή) πλειοψηφία του γενικού συνόλου (151/300).

ii. Ουσιαστικές προϋποθέσεις της παρ. 2

Η αναγνώριση αρμοδιοτήτων κατά το Σύνταγμα σε όργανα διεθνών οργανισμών (παρ. 2) επιτρέπεται «προς εξυπηρέτηση σπουδαίου εθνικού συμφέροντος και προαγωγή της συνεργασίας με άλλα κράτη». Αντίθετα, οι ουσιαστικές προϋποθέσεις του περιορισμού της ασκήσεως εθνικής κυριαρχίας είναι πολυαριθμότερες και αυστηρότερες.

iii. Ουσιαστικές προϋποθέσεις της παρ. 3

Η παρ. 3 ορίζει τέσσερις ουσιαστικές προϋποθέσεις:

1. Η προσχώρηση και συμμετοχή είναι συνταγματικά θεμιτή μόνο όταν υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον. Το Σύνταγμα παρ' όλο ότι απαιτεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον δεν προχωρεί, φυσικά, στον

¹⁴ Όπως παρατηρεί ο Ν. Σκανδάμης «θεωρείται γενικά αποδεκτό στο διεθνές δίκαιο ότι και ο ελάχιστος περιορισμός της εθνικής κυριαρχίας συνιστά εκχώρησή της» («Ευρωπαϊκό δίκαιο»).

προσδιορισμό του. Ο προσδιορισμός αυτός δεν γίνεται βάσει νομικών αλλά εξωνομικών, κυρίως πολιτικών και οικονομικών κριτηρίων που δεν υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο. Το ίδιο εφαρμόζεται στο στοιχείο του αναγκαίου της προσχωρήσεως και συμμετοχής που περιέχει η λέξη «υπαγορεύω». Το Σύνταγμα αναθέτει στην Κυβέρνηση και στην Βουλή την κρίση αν η προσχώρηση και η συμμετοχή είναι αναγκαίες για λόγους σπουδαίου εθνικού συμφέροντος.

2. *Να μην θίγονται τα δικαιώματα του ανθρώπου.* Το Σύνταγμα αναφέρεται γενικά και όχι ειδικά στα ατομικά δικαιώματα όπως τα κατοχυρώνουν το ίδιο το Ελληνικό Σύνταγμα και οι κατ' εξουσιοδότησή του εκδιδόμενοι νόμοι. Η παρ. 3 απαιτεί να μην θιγεί η συνολική προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων συνεπεία της προσχωρήσεως ή της συμμετοχής της Ελλάδας στην Κοινότητα.

Στην ουσία τους, τα ανθρώπινα δικαιώματα πρέπει να παραμείνουν κατοχυρωμένα και δικαστικώς προστατευμένα. Πρέπει να σημειωθεί ότι το κοινοτικό δίκαιο προστατεύει ήδη σε διαρκώς αυξανόμενο βαθμό τα ατομικά δικαιώματα.

3. *Να μην θίγονται οι βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος.* Το Σύνταγμα δεν επιμένει στην ελληνική μορφή δημοκρατικού πολιτεύματος αλλά στις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος όπως δηλαδή οι ελεύθερες περιοδικές εκλογές, η καθολική ψηφοφορία, το πολυκομματικό σύστημα, η ελεύθερη αντιπολίτευση, ο ελεύθερος τύπος κτλ. Ενώ οι δύο τελευταίες προϋποθέσεις υπάρχουν και στο κοινοτικό επίπεδο, τα πολιτικά

αποφασιστικά όργανα της Κοινότητας υστερούν στο βαθμό της δημοκρατικής νομιμοποίησής, που είναι απαραίτητος για ένα δημοκρατικό οργανισμό¹⁵. Η Επιτροπή διορίζεται και δεν εκλέγεται, το κέντρο της πολιτικής εξουσίας της Κοινότητας, δηλαδή το Συμβούλιο, δεν βασίζεται σε κοινοτικές αλλά σε εθνικές εκλογές που, όμως, δεν διεξάγονται για το σκοπό αυτό. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι μεν άμεσα εκλεγμένο αλλά δεν έχει ακόμα παρά περιορισμένες εξουσίες¹⁶. Παρ' όλα αυτά η προηγούμενη ακρόαση των θιγόμενων συμφερόντων είναι τόσο διαδεδομένη και η διαφάνεια της διοίκησης τόσο κοινή στις Βρυξέλλες ώστε το «δημοκρατικό έλλειμμα» των κοινοτικών οργάνων είναι στην πράξη πολύ μικρότερο παρά στη θεωρία.

4. Η τέταρτη προϋπόθεση την οποία θέτει το Σύνταγμα για την προσχώρηση είναι ότι αυτή θα πρέπει *να γίνεται «βάσει των αρχών της ισότητας και υπό τον όρο της αμοιβαιότητας»*. Αυτό σημαίνει ότι η Ελλάδα μπορούσε να προσχωρήσει και μπορεί να παραμείνει στην Κοινότητα μόνο ως ισότιμο μέλος τόσο υπό την έννοια της από ωφελημάτων όσο και υπό την έννοια της συμμετοχής στην λήψη πολιτικών αποφάσεων. Η προϋπόθεση της αμοιβαιότητας δεν είναι ασυμβίβαστη με την αρχή του κοινοτικού δικαίου ότι επί μη τηρήσεως των συμβατικών υποχρεώσεων εκ

15 Ν. Μαρίας, «Για μια Ευρωπαϊκή Ένωση των πολιτών και της Αλληλεγγύης»: Η μείωση του δημοκρατικού ελλείμματος στο πλαίσιο της Κοινότητας κυρίως επιχειρήθηκε με την αύξηση των αρμοδιοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η θεσμοθέτηση της διαδικασίας της συναπόφασης αναμφίβολα αποτέλεσε σημαντική θεσμική καινοτομία η οποία μάλιστα έφερε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πιο κοντά στα κοινοτικά κέντρα λήψης απόφασης. Πέραν όμως από την συναπόφαση ή ακόμη και την σύμφωνη γνώμη, το Maastricht συνέβαλε στην υιοθέτηση τριών θεσμικών καινοτομιών που αναμφίβολα ενίσχυσαν το ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και συντελούν αποφασιστικά στην περαιτέρω μείωση του δημοκρατικού ελλείμματος στο πλαίσιο της Ένωσης. Οι θεσμικές αυτές καινοτομίες είναι: 1) τα ευρωπαϊκά πολιτικά κόμματα, 2) το δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας, 3. οι προσωρινές εξεταστικές επιτροπές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

¹⁶ Μ. Φιλιππάκη: «Οι σχέσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των Εθνικών Κοινοβουλίων των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

μέρους ενός κράτους –μέλους τα άλλα κράτη-μέλη δεν απαλλάσσονται από την υποχρέωσή τους να εκπληρώσουν τις συμβατικές τους υποχρεώσεις έχοντας μόνο δικαίωμα να προσφύγουν στις κοινοτικές διαδικασίες που προβλέπονται για τις περιπτώσεις αυτές στις συνθήκες. Η προϋπόθεση της ισότητας αφορά και τους Έλληνες πολίτες στις σχέσεις τους έναντι των πολιτών των άλλων κρατών – μελών γιατί η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων δεν καλύπτει πάντοτε την διαφοροποίηση βάσει ιθαγένειας. Το κοινοτικό δίκαιο καθιστά την απαγόρευση της δυσμενούς μεταχείρισης κοινοτικών αλλοδαπών θεμελιώδη αρχή της Κοινότητας¹⁷ και επομένως ικανοποιεί την απαίτηση της παρ. 3 του α. 28Σ.

iv. Κριτήρια επιλογής-η βασικότερη επιχειρηματολογία υπέρ της παρ. 3

Ενόψει αυτών των διαφορών μεταξύ τυπικών και ουσιαστικών προϋποθέσεων των αποφάσεων που προβλέπουν οι παρ. 2 και 3 αμφισβητείται ποια από τις δύο θα έπρεπε να εφαρμοστεί κατά την προσχώρηση της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Η πλέον διαδεδομένη απάντηση στο ερώτημα αυτό της εφαρμοστέας διάταξης είναι η εξής: αφού η προσχώρηση στην Κοινότητα είναι αναμφισβήτητα μια πολιτική πράξη μεγίστης σημασίας, πρέπει να εφαρμοστεί η διάταξη που απαιτεί τη μεγαλύτερη πλειοψηφία, δηλαδή η παρ. 2. Η μέθοδος αυτή αντιστρέφεται εάν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η απαιτούμενη πλειοψηφία δεν ευσταθεί ως επιχείρημα για την εφαρμογή μιας συνταγματικής διατάξεως. Επιπλέον η απαιτούμενη πλειοψηφία δεν είναι ασφαλές κριτήριο

¹⁷ α. 17 (πρώην 8) επ. Συνθ. Ε.Κ.

για την σπουδαιότητα της λαμβανόμενης απόφασης. Χαρακτηριστικά, η μεταβολή των ορίων της επικρατείας (μια πραγματικά υπαρξιακή απόφαση για κάθε κράτος) αποφασίζεται κατά το α. 27 παρ. 1Σ¹⁸ με απόλυτη (απλή) πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, δηλαδή την πλειοψηφία της παρ. 3 και όχι των 3/5 της παρ. 2.

Για να εξακριβώσουμε λοιπόν σε ποια από τις παρ. 2 ή 3 του α. 28Σ υπάγεται η Συνθήκης Προσχωρήσεως πρέπει να εξετάσουμε το περιεχόμενο των διατάξεων αυτών. Αποτελεί η προσχώρηση αναγνώριση αρμοδιοτήτων κατά το Σύνταγμα σε όργανα διεθνών οργανισμών ή περιορισμό στην άσκηση εθνικής κυριαρχίας;

Όπως σημειώθηκε παραπάνω, η «αναγνώριση αρμοδιοτήτων» είναι η ίδια «περιορισμός κυριαρχίας» που αποτελεί επομένως ευρύτερη έννοια. Η απόφαση προσωρινής ανοχής της ασκήσεως μη εθνικής κυριαρχίας μέσα στα όρια της ελληνικής επικράτειας αποτελεί περιορισμό της άσκησης της ελληνικής κυριαρχίας αν και όχι μεταβίβαση εξουσιών. Από την άλλη πλευρά υπάρχουν περιορισμοί κυριαρχίας που δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως αναγνώριση αρμοδιοτήτων σε διεθνείς οργανισμούς (η παρ. 2 αναφέρεται μόνο σ' αυτούς) αν και έχουν παρόμοιες ή και μεγαλύτερες συνέπειες.

Αυτή είναι προπάντων η περίπτωση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Προσχωρώντας στην Κοινότητα ένα κράτος δεν αναγνωρίζει απλώς αρμοδιότητες στα κοινοτικά όργανα. Αυτή είναι μια δυαδιστική αντίληψη

¹⁸ «Καμία μεταβολή στα όρια της Επικράτειας δεν μπορεί να γίνει χωρίς νόμο που ψηφίζεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών».

την οποία ξεπερνά η κοινοτική ιδέα. Το κράτος-μέλος γίνεται συστατικό μέρος μιας ολότητας που δεν είναι απλώς το άθροισμα των μελών αλλά κάτι περισσότερο και διαφορετικό, ένα *allium* σχετικά τόσο με αυτές όσο και με τους παραδοσιακούς διεθνείς οργανισμούς. Για τον λόγο αυτό το ευρύτερο πλαίσιο των «περιορισμών» της κυριαρχίας στην παρ. 3 είναι καταλληλότερο γιατί καλύπτει χαρακτηριστικές έννοιες όπως την «υπεροχή» και την «άμεση ισχύ» του κοινοτικού δικαίου.

Υπάρχει και ένα ακόμα επιχειρήμα υπέρ της παρ. 3. Αν η τυπική προϋπόθεση της αυξημένης πλειοψηφίας δεν αποτελεί, όπως είπαμε, ασφαλές κριτήριο, οι αυστηρές ουσιαστικές προϋποθέσεις δείχνουν καθαρά ότι το Σύνταγμα θεωρεί μια ορισμένη απόφαση ως σπουδαία και την επιτρέπει μόνο υπό ειδικούς, ακριβώς καθορισμένους όρους. Ενώ η απαιτούμενη πλειοψηφία βασίζεται σε επιχειρήματα πολιτικής σκοπιμότητας, οι ουσιαστικές προϋποθέσεις εκφράζουν την ουσιώδη βαρύτητα του αντικειμένου.

Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η παρ. 3 που διαφέρει σημαντικά από την παρ. 2 κατά τον αριθμό και την αυστηρότητα των ουσιαστικών προϋποθέσεων ήταν η εφαρμοστέα για την Συνθήκη Προσχώρησης που υπερβαίνει σε σπουδαιότητα και συνέπεια κάθε διεθνή συνθήκη που συνήψε ποτέ η Ελλάδα σε ειρηνική περίοδο.

Δ) Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΣΧΩΡΗΣΕΩΣ

Εφόσον οι ουσιαστικές προϋποθέσεις της παρ. 3 α.28Σ υπάρχουν, η προσχώρηση και συμμετοχή της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, είναι συνταγματικά θεμιτή και μπορούσε να κυρωθεί από τη Βουλή με «απόλυτη» (απλή) πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών.

i. Διεξαγωγή δημοψηφίσματος

Η διεξαγωγή δημοψηφίσματος περί εντάξεως θα ήταν ασφαλώς συνταγματική¹⁹ γιατί αναμφισβήτητα πρόκειται για «κρίσιμο εθνικό θέμα» (α. 44 παρ. 2 Σ). Το Σύνταγμα όμως δεν επιβάλλει την διεξαγωγή δημοψηφίσματος (το οποίο παραμένει εξαιρεση από τον γενικό κανόνα της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας), όπως άλλωστε δεν δεσμεύει νομικά την Βουλή στο οποιοδήποτε αποτέλεσμα του.

ii. Aquis Communautaire

Η κύρωση της Συνθήκης Προσχώσεως μετέτρεψε (τόσο τις ιδρυτικές όσο και τις τροποποιητικές) Ευρωπαϊκές Συνθήκες και την υπάρχουσα κοινοτική νομοθεσία (γενικά: ολόκληρο το «κοινοτικό κερκτημένο», το Aquis Communautaire) σε συστατικό μέρος του ελληνικού δικαίου που υπερισχύει «πάσης αντιθέτους διατάξεως νόμου» κατά την παρ. 1 α. 28Σ. Επιπλέον η άσκηση της εθνικής κυριαρχίας περιορίστηκε με το γεγονός της νομοθετικά κυρωμένης προσχωρήσεως για να κατοχυρωθεί η υπεροχή του συνόλου (πρωτογενούς και δευτερογενούς, προγενέστερου και μεταγενέστερου) κοινοτικού δικαίου έναντι του συνόλου του ελληνικού δικαίου (όπως απορρέει από την γενική αρχή της αναγκαιότητας της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου – ως συνόλου προς σύνολο – σε σχέση με τις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών – μελών) και η άμεση ισχύς ορισμένων κανόνων του κοινοτικού δικαίου.

¹⁹ Αντιθέτως κατά το α. 75 παρ. 2 του ιταλικού Συντάγματος δεν επιτρέπεται δημοψήφισμα για την νομοθετική εξουσιοδότηση προς κύρωση διεθνών συνθηκών: «Non e ammesso il referendum per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali»

E) ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ α. 28 Σ – ΟΙ ΘΕΩΡΙΕΣ

Από μια μελέτη αναφορικά με το α. 28Σ και την συνταγματική θεμελίωση που αυτό (με τις παρ. 2 και 3, όπως είδαμε) παρέχει στην προσχώρηση και συμμετοχή της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες δεν θα ήταν δυνατόν να παραληφθεί η αναφορά στο εάν και κατά πόσο έχει αναθεωρητική λειτουργία –«δυναμική» το α. 28Σ.

i. Σιωπηρή οιοινεί αναθεώρηση

Στο ζήτημα των προσβολών ουσιωδών αρμοδιοτήτων του κράτους θα μπορούσε να ενταχθεί το θέμα μιας πιθανής σιωπηρής αναθεώρησης του Συντάγματος (τόσο με την παρ. 2 όσο και με την παρ. 3 του α. 28Σ) που θεσπίζει την δυνατότητα αφενός «αναγνώρισης σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιοτήτων που προβλέπονται από το Σύνταγμα» και αφετέρου «περιορισμών ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας» προβλέποντας; Ίδιους διαδικαστικούς και ουσιαστικούς περιορισμούς.

Η διάταξη του α. 110Σ ρυθμίζει γενικώς τις διαδικαστικές προϋποθέσεις της τυπικής αναθεώρησης του Συντάγματος μέσα από τις εθνικές διαδικασίες. Οι διατάξεις των παρ. 2 και 3 το α. 28Σ επιτρέπουν επίσης, υπό ορισμένες διαδικαστικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις την αναγνώριση αρμοδιοτήτων που προβλέπονται από το Σύνταγμα σε όργανα διεθνών οργανισμών και την δυνατότητα οικειοθελών περιορισμών ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας, πράξεις οι οποίες – εφόσον γίνει χρήση των σχετικών δυνατοτήτων να οδηγήσουν σε μια ουσιαστική αναθεώρηση του Συντάγματος²⁰. Η ενδεχόμενη

²⁰ Βασικά η θέση αυτή υποστηρίζεται από την Τζ. Ηλιοπούλου-Στραγγα («Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση» σελ. 37 επ.). Άλλες παρεμφερείς απόψεις εκφράζονται: Π. Δαγτόγλου («Το Σύνταγμα και η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα» σελ. 78) ο οποίος δέχεται ότι:

αυτή αναθεώρηση δεν πρέπει μάλιστα να χαρακτηριστεί ως de facto αλλά ως de jure αναθεώρηση δεδομένου ότι προβλέπεται, τουλάχιστον ως ενδεχόμενο στο ίδιο το Σύνταγμα (με το α. 28Σ).

ii. Η παρ. 3 α. 28Σ δεν θεσπίζει παράλληλη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος²¹.

Από την άλλη πλευρά υποστηρίζεται ότι παρόλο που η παρ. 3 του α. 28Σ περιλαμβάνει όρους και έννοιες ανάλογες με αυτές που χρησιμοποιούνται στο α. 110 παρ. 1Σ για την κατάστρωση του σκληρού πυρήνα των μη υποκείμενων σε αναθεώρηση διατάξεων, αυτό δεν σημαίνει ότι εισάγεται μια παράλληλη και απλουστευμένη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος.

Το γεγονός ότι το α. 110 παρ. 2-6 Σ προβλέπει ειδική αναθεωρητική διαδικασία με επιμέρους φάσεις αποκλείει εκ προοιμίου κάθε σκέψη περί παράλληλης διαδικασίας αναθεώρησης εφόσον κάτι τέτοιο θα έθετε εκποδόν τον ίδιο τον αυστηρό χαρακτήρα του Συντάγματος που εγγυάται η ειδική αναθεωρητική διαδικασία του α. 110 παρ. 2-6Σ.

Η ύπαρξη του α. 110 και ο αυστηρός χαρακτήρας του Συντάγματος είναι συνυφασμένος με τον αποκλειστικό και όχι συντρέχοντα χαρακτήρα της διαδικασίας αναθεώρησης κατά το α. 110Σ.

με την διάταξη της παρ. 2 α 28Σ το Σύνταγμα προβλέπει μια δυνατότητα αναθεώρησης του Συντάγματος που, πρώτον, δεν αναφέρεται στο α. 110Σ περί αναθεώρησης του Συντάγματος, δεύτερον, δεν υπόκειται στην εκεί δυσχερή και βραδεία διαδικασία και, τρίτον, δεν αφορά συγκεκριμένα αντικείμενα αλλά αναφέρεται σε όλο το παρόν αλλά και το μέλλον Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο. Επίσης ο Γ. Δρόσος (Ελληνική Συνταγματική τάξη και Ευρωπαϊκές Κοινοότητες στις Διεθνείς Σχέσεις» σελ. 101, 74 επ., 78 επ.) ενώ ρητώς υποστηρίζει ότι δεν πρέπει να αναγνωρισθούν σε όργανα διεθνών οργανισμών, μεταξύ άλλων, αρμοδιότητες που ασκεί η Βουλή δυνάμει του α. 110Σ, δέχεται εντούτοις ότι οι παρ. 2 και 3 α. 28Σ καταλήγουν σε ένα είδος αναθεώρησης του Συντάγματος και ότι οι παραπάνω διατάξεις «επέχουν ορισμένες λειτουργίες οιασδήποτε αναθεωρητικού χαρακτήρα» επισημαίνοντας όμως ότι δεν παρέχουν νομική δυνατότητα ούτε να καταργηθούν διατάξεις του Συντάγματος ούτε να αντικατασταθούν από άλλες ούτε να προστεθούν στο Σύνταγμα νέες διατάξεις.

²¹ Βλ. Ε.Β. Βενιζέλο «Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου» σελ. 152 επ. και του ίδιου «Η σχέση της ελληνικής με την κοινοτική έννομη τάξη και το διεθνές δίκαιο ως αντικείμενο αναθεώρησης του Συντάγματος» Το Σύνταγμα 3/2000.

ΣΤ') ΟΙ ΠΡΟΣΦΑΤΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

Στην πρόσφατη αναθεώρηση του ελληνικού Συντάγματος (Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων) στο α. 28 προστέθηκε μια ερμηνευτική δήλωση: «το α. 28 αποτελεί θεμέλιο για την συμμετοχή της Χώρας στις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης». Προτού εξετάσουμε για την σημασία της προσθήκης της ερμηνευτικής αυτής δήλωσης στο Σύνταγμά μας καθώς και της κριτικής που ασκήθηκε επ' αυτής, χρήσιμο θα ήταν να κάνουμε μια επισκόπηση για το πώς αντιμετωπίστηκε το ζήτημα στα υπόλοιπα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

i. Μια συγκριτική επισκόπηση

Η σύναψη και επικύρωση των ιδρυτικών αλλά και των τροποποιητικών Συνθηκών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων όχι μόνο έδωσε αφορμή για επιστημονικές συζητήσεις για την συμβατότητα των νέων ρυθμίσεων με το Σύνταγμα τους στα διάφορα κράτη-μέλη αλλά στα περισσότερα από αυτά οδήγησε σε τοποθετήσεις Συνταγματικών Δικαστηρίων και σε αναθεωρήσεις των Συνταγμάτων.

Έτσι λ.χ. η Ιρλανδία πριν επικυρώσει και τις 3 τροποποιητικές Συνθήκες (Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, Maastricht και Amsterdam) αναθεώρησε κάθε φορά το Σύνταγμά της. Σε συνταγματική αναθεώρηση προέβησαν επίσης η Γαλλία, η Γερμανία, η Ισπανία και η Πορτογαλία προτού επικυρώσουν τη Συνθήκη του Maastricht. Στο Βέλγιο και το Λουξεμβούργο είχε μεν διαπιστωθεί η ανάγκη αναθεώρησης του Συντάγματος προκειμένου να καταστεί δυνατή η συμμετοχή αλλοδαπών που κατοικούν στη χώρα στις δημοτικές εκλογές – στο μεν πρώτο από το ΣτΕ, στο δε δεύτερο είχε γίνει αποδεκτή σχετική πρόταση στη Βουλή – εντούτοις και στα δύο κράτη – μέλη η σχετική τροποποίηση του Συντάγματος πραγματοποιήθηκε μετά από την επικύρωση της Συνθήκης του Maastricht.

Εκτός από την Ιρλανδία, και η Γαλλία και η Αυστρία αναθεώρησαν το Σύνταγμά τους πριν επικυρώσουν τη Συνθήκη του Amsterdam ή σχεδόν ταυτόχρονα με την επικύρωση.

Αλλά πάλι κράτη όπως λ.χ. η Δανία στα οποία, εφόσον δεν επιτεύχθη η από το Σύνταγμα για την μεταβίβαση αρμοδιοτήτων απαιτούμενη ιδιαίτερα αυξημένη πλειοψηφία των 5/6 του συνόλου των βουλευτών, προβλέπεται ο θεσμός του δημοψηφίσματος, ακολούθησαν το δρόμο αυτό, θέτοντας στην απευθείας κρίση του λαού τα νέα βήματα προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Δεδομένου δε ότι το δημοψήφισμα που αφορούσε τη Συνθήκη του Maastricht απέβη αρνητικό, η Δανία πέτυχε μετά από διαπραγματεύσεις ένα ειδικό καθεστώς προς τη Συνθήκη αυτή.

Η μεγάλη πλειονότητα των κρατών – μελών (9/14) τα οποία διαθέτουν γραπτό Σύνταγμα, θεώρησε αναγκαία την προσαρμογή των Συνταγμάτων του στις νέες απαιτήσεις της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Στα κράτη αυτά συμπεριλαμβάνονται ακόμη και κράτη τα οποία διαθέτουν ήδη γενικό ή ειδικό συνταγματικό θεμέλιο για τη συμμετοχή τους στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Έτσι τα 9 κράτη-μέλη είτε προέβησαν σε αναθεώρηση του Σύνταγματος του πρώτου επικυρώσουν τις τροποποιητικές συνθήκες ή ταυτόχρονα με την επικύρωση (6 κράτη – μέλη: Γαλλία, Γερμανία, Αυστρία, Πορτογαλία, Ισπανία, Ιρλανδία) είτε έδωσαν εκ των υστέρων συνταγματική κάλυψη σε νέα στάδια της ευρωπαϊκής ενοποίησης (2 κράτη-μέλη: Βέλγιο και Λουξεμβούργο), είτε, τέλος, πέτυχαν να αποκτήσουν ένα ιδιαίτερο καθεστώς και να εξαιρεθούν από ορισμένες νέες ρυθμίσεις (1 κράτος – μέλος: Δανία).

Η Σουηδία και η Φιλανδία προσεχώρησαν στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 1995, μετά δηλαδή, από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης του Maastricht, την οποία και έλαβαν υπόψη τους κατά την προσχώρηση και τη συνταγματική προσαρμογή τους στις απαιτήσεις της συμμετοχής τους στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Η Ολλανδία δεν φαίνεται να έχει ιδιαίτερο συνταγματικό πρόβλημα από τα νέα δραστικά βήματα προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση δεδομένου ότι το Σύνταγμά της περιέχει διατάξεις οι οποίες κρίθηκε ότι επαρκούν για να δώσουν συνταγματική κάλυψη και στις νέες ρυθμίσεις που περιέχει η Συνθήκη του Maastricht. Τέλος, η Ιταλία είναι ίσως το μοναδικό κράτος-μέλος το οποίο αρκείται μέχρι σήμερα σε μια γενική συνταγματική διάταξη η οποία επιτρέπει υπό προϋποθέσεις περιορισμούς της κυριαρχίας (art 11 costituzione italiana).

ii. Η διαδικασία αναθεώρησης του α. 28Σ κατά την τελευταία αναθεώρηση –2001.

Στην αρχική πρόταση αναθεώρησης που υπέβαλε η κυβέρνηση στην Βουλή της Θ΄ Περιόδου (1966) είχαν περιληφθεί, μεταξύ άλλων, και οι διατάξεις των α. 28 παρ. 1 «ώστε να εναρμονισθεί το περιεχόμενό της με τις σύγχρονες εξελίξεις του διεθνούς δικαίου» και α. 28 παρ. 2 και 3 «ώστε να διευκολυνθεί η συμμετοχή της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ενοποίησης».

Ύστερα από μια έντονη συζήτηση που διεξήχθη στο πλαίσιο της Επιτροπής αναθεώρησης που συγκροτήθηκε στην Βουλή του 1996 κατά το α. 119 του Κανονισμού, κατέληξε στην υποβολή πορίσματος υπέρ της αναθεώρησης, μεταξύ άλλων, των α. 28 παρ. 1 σύμφωνα με την πρόταση και των παρ. 2 και 3 με την προσθήκη υπό αυτήν ερμηνευτικής δήλωσης «ώστε να διευκολυνθεί η συμμετοχή

της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ενοποίησης» με τήρηση των διαδικασιών και σεβασμό των ουσιαστικών ρητρών του α. 28 παρ. 2 και 3.

Η συζήτηση αυτή συνεχίστηκε και στην Ολομέλεια της Βουλής του 1996, αποτυπώθηκε δε και στην απόφαση της Βουλής ως προς την ανάγκη αναθεώρησης διατάξεων του Συντάγματος. Έτσι, κατά ένα παράδοξο τρόπο, η ανάγκη αναθεώρησης των παρ. 2 και 3 ας. 28Σ διαπιστώθηκε με πλειοψηφία πολύ μεγαλύτερη των 180 βουλευτών! Κατά τον τρόπο αυτό, η Ζ' Αναθεωρητική Βουλή είχε πλέον την δυνατότητα και την αρμοδιότητα να συντελέσει την αναθεώρηση και να καταρτίσει νομοτεχνικά τις διατάξεις αυτές με την απόλυτη μόνο πλειοψηφία (151/300 βουλευτές).

Γενικότερα βέβαια διαπιστώνεται ότι σε αντίθεση με τις άλλες χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ελλάδα δεν βρέθηκε ως τώρα στην ανάγκη να κινήσει την πολύπλοκη και χρονοβόρα διαδικασία της αναθεώρησης του Συντάγματος προκειμένου να μετάσχει σε κάποια από τα μεγάλα θεσμικά βήματα της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Το γεγονός αυτό οφείλεται στο ότι το α. 28Σ τέθηκε ευθύς εξ' αρχής και έγινε ευρύτατα αποδεκτό ως επαρκές και πρόσφορο συνταγματικό θεμέλιο της προσχώρησης και συμμετοχής της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Επιπλέον, με την προσθήκη τώρα πια της ερμηνευτικής δήλωσης, το Σύνταγμα διατηρεί και επαυξάνει την κανονιστική του επάρκεια αλλά και ευελιξία²².

Από την άλλη πλευρά, αυστηρή κριτική έχει διατυπωθεί για την νομιμοποιητική επάρκεια της προστιθέμενης στο α. 28Σ ερμηνευτικής δήλωσης. Έτσι λοιπόν κρίνεται ότι με την ερμηνευτική δήλωση προδικάζεται η συμμετοχή της χώρας στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και μάλιστα άνευ όρων, ιδίως δε, χωρίς δεσμεύσεις για την αναγκαιότητα προηγούμενης αναθεώρησης. Επιπλέον, ασκείται κριτική για το γεγονός ότι με την ερμηνευτική δήλωση όχι απλώς δεν ξεκαθαρίζει η πάντα αμφισβητούμενη σχέση μεταξύ των α. 110 και 28Σ αλλά είναι δυνατόν να δώσει έναυσμα για την υποστήριξη της άποψης ότι η συμμετοχή της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης διέπεται αποκλειστικά από το α. 28 και ότι συνεπώς το α. 110Σ δεν εφαρμόζεται στις ουσιαστικές τροποποιήσεις ή και ριζοσπαστικές αλλοιώσεις ανεξάρτητα με τον χαρακτηρισμό τους ως οιονεί αναθεώρησης ή μη που επιφέρουν στην ελληνική συνταγματική πράξη τα διάφορα βήματα προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση²³.

Ζ') ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Όπως και αν κρίνεται – ερμηνεύεται, θεωρητικά, η συνταγματική θεμελίωση τόσο της προσχώρησης της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες όσο και η συμμετοχή της στην εξελιγμένη πλέον (και πολιτικά) Ευρωπαϊκή Ένωση, κρίσιμο μέτρο στάθμισης αποτελεί και πρέπει να αποτελεί η ουσιαστική και αποτελεσματική συμμετοχή της χώρας σ' αυτό το «φαινόμενο» της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η πορεία της χώρας προς τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη περνάει μέσα από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση χωρίς αυτό βεβαίως να σημαίνει την ισοπέδωση θεσμών και αξιών της συνταγματικής παράδοσης και του αντιπροσωπευτικού-δημοκρατικού πολιτεύματος σύμβολο των οποίων είναι αναμφισβήτητα το

²² Βλ. Ε.Β. Βενιζέλος. «Η σχέση της ελληνικής με την κοινοτική έννομη τάξη και το διεθνές δίκαιο ως αντικείμενο της αναθεώρησης του Συντάγματος» Το Σύνταγμα, 3/2000

²³ Βλ. Τζ. Ηλιοπούλου-Στραγγα: «Οι σχέσεις της ελληνικής με την ευρωπαϊκή έννομη τάξη» Το Σύνταγμα, 6/2000

Σύνταγμα. Η προσχώρηση και συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση ασφαλώς δεν θίγει τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος. Είναι πιθανότερο ότι μια τέτοια προσχώρηση και συμμετοχή σε μια κοινότητα δημοκρατικών χωρών συμβάλει στην κατοχύρωση της δημοκρατίας στην Ελλάδα.

III. ΕΠΙΜΕΤΡΟ – ΣΧΕΤΙΚΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

1. Εφετείο Αθηνών 9162/1992 – «Αύξηση κεφαλαίου Α.Ε.»

Η οδηγία 77/91 ΕΟΚ προβλέπει ότι κάθε αύξηση του κεφαλαίου ανωνύμων εταιριών πρέπει να αποφασίζεται από την γενική συνέλευση της α.ε. Η οδηγία αυτή έρχεται σε σύγκρουση με την ρύθμιση των α.8 και 10 ν. 1386/83 κατά την οποία η αύξηση μπορεί να αποφασιστεί από τον οργανισμό Οικονομικής Ανασυγκρότησης Επιχειρήσεων και εγκρίνεται από απόφαση του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας ο οποίος μπορεί να αποφασίσει την κεφαλαιοποίηση των οφειλών της επιχείρησης (νμλγ ΔΕΚ). Οι ενάγοντες ζητούν την αναγνώριση της ακυρότητας της αύξησης του μετοχικού κεφαλαίου βάσει των διατάξεων αυτών, χωρίς απόφαση της γενικής συνέλευσης της α.ε.

Οι οδηγίες ΕΟΚ δεσμεύουν τα κράτη στα οποία απευθύνονται όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, ισχύουν δε έναντι αυτών αμέσως και επικρατούν αντίθετης ρύθμισης του εσωτερικού δικαίου εφόσον είναι κατά το περιεχόμενο σαφείς, δεν τελούν υπό αίρεση, δεν εξαρτώνται από την λήψη μέτρων και δεν αφήνουν περιθώρια διακριτικής απόφασης στον εθνικό νομοθέτη.

Το δικαστήριο: «Κατά τη διάταξη του α. 2 της πράξεως περί όρων προσχώρησης της Ελληνικής Δημοκρατίας στις Ευρωπαϊκές Οικονομικές Κοινότητες που κυρώθηκε με το α. 1 του ν. 949/1979, από την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης (1.1.1981) το κοινοτικό δίκαιο (πρωτογενές και δευτερογενές) αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του Εσωτερικού Ελληνικού δικαίου και υπερισχύει κάθε αντίθετης διάταξης νόμου σύμφωνα με το α. 28 παρ. 1 Σ του 1975. Πηγή του δευτερογενούς (παραγωγού) κοινοτικού δικαίου αποτελεί και η οδηγία η οποία κατά το α. 189 παρ. 3 Συνθ. Ε.Κ. δεσμεύει κάθε κράτος.....».

2. Σ.τ.Ε. 2807/1997 ΣΤ' Τμ. (7μελές)- «Δ.Ι.Κ.Α.Τ.Σ.Α.»

Προϋποθέσεις αναγνώρισης τίτλων σπουδών της αλλοδαπής από το ΔΙΚΑΤΣΑ δεν επιτρέπεται από το Σύνταγμα, η λειτουργία στην Ελλάδα Α.Ε.Ι. της αλλοδαπής (αντίθετη μειοψηφία). Εφόσον τμήμα των σπουδών για την απόκτηση πτυχίου διανύθηκε στην Ελλάδα σε Κέντρο Ελευθέρων Σπουδών, νομίμως αρνείται το

ΔΙΚΑΤΣΑ να προβεί σε αναγνώριση της ισοτιμίας του πτυχίου (αντιθ. μειωσιφία). Οι συμφωνίες για την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υπερισχύουν των διατάξεων της εσωτερικής νομοθεσίας. Το κοινοτικό δίκαιο δεν υπερισχύει των διατάξεων του Συντάγματος (αντιθετ. μειωσιφία). Παραπομπή στην Ολομέλεια.

Το δικαστήριο: (σημείο 21) «Επειδή όπως ήδη εκρίθη, κατά το α.2 της προσηρητημένης εις την δια του εδ. α' του α. 1 του ν. 945/1979 (ΦΕΚ 170) κυρωθείσαν «Συνθήκη Προσχωρήσεων της Ελλάδος εις την Ευρωπαϊκήν Οικονομικήν Κοινότητα και την Ευρωπαϊκήν Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας Πράξεως» περί των όρων προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας και των προσαρμογών.

Επειδή, όπως εκρίθη, κατά το άρθρον 2 της προσηρητημένης εις την δια του εδ. α' του άρθρου 1 του ν. 945/1979 (ΦΕΚ 170) κυρωθείσαν «Συνθήκην Προσχωρήσεως της Ελλάδος εις την Ευρωπαϊκήν Οικονομικήν Κοινότητα και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομική Ενέργειας Πράξεως» περί των όρων προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας και των προσαρμογών των Συνθηκών, από της κατά την 1^η Ιανουαρίου 1981 ενάρξεως της ισχύος της εν λόγω Συνθήκης, συμφώνως προς το εδ. β' του άρθρου 2 αυτής, η Ελληνική Δημοκρατία δεσμεύεται εκ των διατάξεων της Πράξεως ταύτης Προσχωρήσεως και των αρχικών Συμφωνιών δια την ίδρυσιν της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητος και της Ευρωπαϊκής Κοινότητος Ατομικής Ενέργειας, των υπογραφεισών εν Ρώμη την 25^{ην} Μαρτίου 1957 και δια την ίδρυσιν της Ευρωπαϊκής Κοινότητος Ανθρακος και Χάλυβος των υπογραφεισών εν Παρισίοις την 18^{ην} Απριλίου 1951, ως ετροποποιήθησαν και συνεπληρώθησαν δια των προσηρητημένων εις αυτάς παραρτημάτων, πράξεων, πρωτοκόλλων και δηλώσεων. Το σύνολον των διατάξεων τούτων αποτελεί από 1^{ης} Ιανουαρίου 1981 αναπόσπαστον μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και κατισχύει πάσης αντιθέτους διατάξεως νόμων του Ελληνικού κράτους, κατά το άρθρον 28 του Συντάγματος. Εκ τούτου παρέπεται ότι, εφ' όσον από της 1^{ης} Ιανουαρίου 1981 η Συνθήκη Προσχωρήσεως της Ελλάδος εις την Ευρωπαϊκήν Οικονομικήν Κοινότητα, την Ευρωπαϊκήν Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας, και την Ευρωπαϊκήν Κοινότητα Ανθρακος και Χάλυβος έχει άμεσον, πλην και ευθείαν εφαρμογήν, μη δυναμένην να εμποδισθή εξ αντιθέτων διατάξεων της εσωτερικής ελληνικής νομοθεσίας, είναι ανεφάρμοστοι από της χρονολογίας ταύτης διατάξεις νόμων της Ελληνικής Δημοκρατίας. Αντικείμενοι προς τα διατάξεις των ως άνω Συμφωνιών δια την ίδρυσιν της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητος, της Ευρωπαϊκής Κοινότητος Ατομικής Ενέργειας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητος Ανθρακος και Χάλυβος, ως ετροποποιήθησαν και συνεπληρώθησαν δια των προσηρητημένων εις αυτάς παραρτημάτων, πράξεων, πρωτοκόλλων και δηλώσεων και της Συνθήκης Προσχωρήσεως της Ελλάδος εις τας Ευρωπαϊκάς Κοινότητας και της συνημμένης εις αυτήν Πράξεως Προσχωρήσεως και δη αμέσως και χωρίς να υφίσταται ανάγκη προηγούμενης προσαρμογής της εσωτερικής ελληνικής νομοθεσίας προς το Κοινοτικόν Δίκαιον δια καταργήσεως των αντιθέτων προς αυτό διατάξεων της νομοθεσίας ταύτης.

Ο Συντακτικός νομοθέτης του έτους 1975 ετέλει εν πλήρει γνώσει περί του ότι η επικειμένη ένταξις της Ελλάδος εις τις Ε.Κ., χάριν διευκολύνσεως της οποίας ετέθησαν, προφανώς, οι συνταγματικές αυτές διατάξεις, θα είχε ως αποτέλεσμα την εισαγωγήν εις την ελληνικήν έννομον τάξιν ρυθμίσεων του Κοινοτικού Δικαίου, οι οποίες ητο πολύ πιθανόν να ευρίσκοντο εις αντίθεσιν προς συγκεκριμένας διατάξεις του Ελληνικού Συντάγματος [βλ. ενδεικτικώς την διάταξιν του άρθρου 4 παρ. 4 του Συντάγματος εν σχέσεις προς το άρθρον 48 της Συνθήκης Ε.Κ. (περί προσβάσεως των υπηκόων Κ.Μ. της Ε.Ε. εις την Εθνικήν

Δημοσίαν Διοίκησιν) και τα διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 3, 51 παρ. 3 και 102 παρ. 2 του Συντάγματος, εν σχέσει προς τας διατάξεις του άρθρου 8B παρ. 1 της Συνθήκης Ε.Κ. και του Άρθρου Ζ της Συνθήκης «Μάαστριχτ», δια των οποίων θεσπίζεται το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι, κατά τας δημοτικές και κοινοτικές εκλογάς, κοινοτικών υπηκόων χωρίς να έχουν την Ελληνικήν ιθαγένειαν.. Συνεπώς, δια των διατάξεων αυτών, ηρθη κάθε εμπόδιον δια την αναγνώρισιν της νέας εννόμου αυτής τάξεως, η οποία χαρακτηρίζεται από την αυτονομίαν, την άμεσον ισχύν και την υπεροχήν των κανόνων του Κοινοτικού Δικαίου έναντι οιασδήποτε φύσεως εσωτερικών κανόνων, ακόμη και αυτού τούτου του Συντάγματος.

Β. ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΕΞΟΔΟΥ ΑΠΟ ΤΗ ΧΩΡΑ

α) ΣτΕ 3502/94, Δ' Τμ.

Οι διατάξεις των νόμων 395/1976, 1882/1990 και 1902/1990 κατά το μέρος που θεσπίζουν απαγόρευση εξόδου από τη χώρα οφειλετών του ΙΚΑ, κατέστησαν, μετά την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης του Μάαστριχτ, ανίσχυρες και δεν μπορούν να παράσχουν έρεισμα για την έκδοση των προσβαλλομένων πράξεων (μειοψ. παραπ. 7μελή).

Όσον αφορά την κοινοτική έννομη τάξη, η μεν Συνθήκη περί ιδρύσεως της ΕΟΚ (άρθρο 48) ως και παρατεθείσες Οδηγίες του Συμβουλίου επιτρέπουν, κατά την ορθή τους έννοια, τη για λόγους δημοσίου συμφέροντος επιβολή του παραπάνω περιορισμού, η δε Συνθήκη για την «Ευρωπαϊκή Ένωση» (Συνθήκη του Μάαστριχτ) δεν έχει, εν πάση περιπτώσει, εφαρμογή στην προκειμένη υπόθεση ως εκ του μεταγενέστερου της εκδόσεως των προσβαλλομένων πράξεων χρόνου ενάρξεως της ισχύος της (1.11.1993, σύμφωνα με το άρθρο Ρ παρ. 2 της εν λόγω Συνθήκης, βλ. υπ' αριθμ. Φ. 0546/11/ΑΣ 549/Μ.416/5.11.1993 ανακοίνωση του Υπουργείου Εξωτερικών, ΦΕΚ 196 τ.Α). Περαιτέρω, όπως άλλωστε έχει κριθεί, το μέτρο απαγορεύσεως εξόδου από τη Χώρα για χρέη προς το Δημόσιο δεν αντίκειται στο άρθρο 5 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, αφού το άρθρο αυτό αφορά μόνο περιπτώσεις στερήσεως της ελευθερίας για συλλήψεως ή κρατήσεως (Σ.Ε. 2565/1990), επι πλέον δε, και τα οριζόμενα στο άρθρο 1 του προαναφερθέντος Προσθέτου Πρωτοκόλλου ουδόλως αφορούν περιπτώσεις όπως η εξεταζόμενη, δηλαδή της απαγορεύσεως εξόδου από τη Χώρα λόγω χρεών προς το Δημόσιο ή προς το ΙΚΑ.

Δ.Ε.Κ. 290/94 – Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας – υποθ. «Άγιο Όρος»

Παραβίαση των α. 48 ΣυνθΕκ και 1 και 7 του κανονισμού 1612/68 του Συμβουλίου.

Ενδεχόμενες συγκρούσεις που θα ήταν δυνατόν να ανακύψουν με βάση την συνταγματική κατοχύρωση του ιδιαίτερου καθεστώτος του Αγίου Όρους ελήφθησαν υπόψη από τους συντάκτες της Συνθήκης προσχώρησης της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

Ειδικότερα σύμφωνα με το άρθρο 105 παρ. 1 Συντ. «Η Χερσόνησος του Αθω... η οποία αποτελεί την περιοχή του Αγίου Όρους, είναι σύμφωνα με το αρχαίο προνομιακό καθεστώς του, αυτοδιοικητο τμήμα του ελληνικού Κράτους...».

Πέραν αυτού το Σύνταγμα εγγυάται την με νόμο παροχή στο Άγιο Όρος τελωνειακών και φορολογικών πλεονεκτημάτων²⁴

Οι ιδιαιτερότητες αυτές της ελληνικής συνταγματικής τάξης οδήγησαν στη σύνταξη μιας Κοινής Δήλωσης που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη Προσχώρησης²⁵, με την οποία αναγνωρίστηκε στο Άγιο Όρος ένα ιδιαίτερο καθεστώς.

Συγκεκριμένα, η Δήλωση προβλέπει ότι η Κοινότητα θα λάβει πρόνοια, ώστε η συνταγματικά κατοχυρωμένη ιδιαίτερη ρύθμιση για το Άγιο Όρος να λαμβάνεται υπόψη κατά την εφαρμογή και τη μεταγενέστερη εξέλιξη των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, ιδιαίτερα δε αναφορικά με τις τελωνειακές και φορολογικές απαλλαγές και το δικαίωμα εγκατάστασης.

V. ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Όταν το 1975 ψηφίσθηκε το Σύνταγμα η Χώρα ετοίμαζε ως μείζονα εθνικό στόχο την είσοδό της στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες. Προς το σκοπό αυτό, ο συντακτικός νομοθέτης εισήγαγε τις παρ. 2 και 3 του α. 28. Με την εξουσία που της παρέχεται κατ' εφαρμογή των παρ. 2 και 3 του α. 28 η Βουλή αποφάσισε, κάθε φορά, να υποβάλει τη χώρα σε περιορισμούς της κυριαρχίας της καθιστώντας το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εσωτερικό δίκαιο και της Ελλάδας και αναγνωρίζοντας, κατ'

²⁴ Άρθρο 105 παρ. 5 εδάφιο 2

²⁵ Βλ. «Κοινή Δήλωση περί του Αγίου Όρους», Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ), 1979, L 291/186.

ουσίαν και άλλους φορείς κυριαρχίας, στον βαθμό που όργανα αυτής της υπερεθνικής οντότητας αποφασίζουν δεσμευτικά για τα κράτη-μέλη. Το κανονιστικό περιεχόμενο των παρ. 2 και 3 δεν μεταβλήθηκε με την προσθήκη της ερμηνευτικής δήλωσης κατά την αναθεώρηση του 2001 σύμφωνα με την οποία, το α. 28Σ αποτελεί θεμέλιο για την συμμετοχή της Χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

In 1975, the new Greek Constitution was voted. The principal national target was the entrance of Greece into the European Communities. According to this, were setted the paragraphs 2 and 3 of the article 28 of the Constitution. The Parliament has decided to submit the state in restriction of its sovereignty, appointing in this way the European Law as internal national Greek Law. The content of the article 28 did not substantially change after an interpretive declaration was added at that article in 2001. According to that interpretive declaration, the article 28 of constitutes the constitutional fundament of the participation of Greece in the procedure of the European intergration.

IV. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

i) Ελληνική:

- ❖ Βενιζέλος Β.Ε. «Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου» εκδ., «Παρατηρητής», Θεσσαλονίκη, 1991.
- ❖ Δαγτόγλου Δ.Π. «Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο Ι». εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1985.
- ❖ Δρόσος Ζ.Γ. «Ελληνική Συνταγματική Τάξη και Ευρωπαϊκές Κοινοότητες, στις Διεθνείς Σχέσεις», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1987.
- ❖ Ηλιοπούλου – Στράγγα Τζ. «Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1996.
- ❖ Ιωακεμίδης Κ.Π. «Ευρωπαϊκή Ένωση και Ελληνικό Κράτος», εκδ. «Θεμέλιο», Αθήνα, 2001.
- ❖ Μαραβέγιας Ν. – Τσινισιζέλης Μ. «Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης», εκδ. «Θεμέλιο», Αθήνα, 1999.
- ❖ Μαρίας Ν. «Για μια Ευρωπαϊκή Ένωση των πολιτών και της Αλληλεγγύης, η πορεία προς το Amsterdam» εκδ. «Τυπωθήτω», Αθήνα, 1997.
- ❖ Μαυριάς Κ.Γ. «Συνταγματικό Δίκαιο» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2002
- ❖ Ρούκουνας Εμμ. «Διεθνές Δίκαιο Ι» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1997
- ❖ Σκανδάμης Ν. «Ευρωπαϊκό Δίκαιο» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1997
 - ❖ «Κράτος, Δίκαιο και Κοινωνία στην Ενοποιημένη Ευρώπη» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1994
 - ❖ Σταθάτος Σ. «Η εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η στάση της Ελλάδας» εκδ. «Ποταμός», Αθήνα, 2001.
 - ❖ Τσάτσος Δ. «Συνταγματικό Δίκαιο» τόμος Α', εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1994.

ii) Ξενόγλωσση

- ❖ Paladin L. “Diritto Costituzionale” edizioni CEDAM, 1998
- ❖ Rescigno G.U. “Corso di Diritto Pubblico” edizioni “Zanichelli” Bologna, 1997/98.

- ❖ Verrilli A.- Minieri S. „L’integrazione europea dopo Maastricht“ edizioni giuridiche „Simone“ – Napoli, 1999

iii άρθρα-δημοσιεύσεις σε νομικά περιοδικά

- ❖ Αλιβιζάτος Ν. «Βαδίζοντας προς την Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή» περιοδικό: το Σύνταγμα, τομ. 3/1998.
- ❖ Βενιζέλος Ε. «Η σχέση της ελληνικής με την κοινοτική έννομη τάξη και το διεθνές δίκαιο ως αντικείμενο της αναθεώρησης του Συντάγματος», περιοδικό: Το Σύνταγμα, τομ. 3/2000.
- ❖ Δημητρόπουλος Α. «Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και Εθνικά Συντάγματα», περιοδικό: Επιθεώρηση Δημοσίου και Διοικητικού Δικαίου, τομ. 48, τεύχος 1 (Ιανουάριος –Μάρτιος 2004).
- ❖ Ηλιοπούλου-Στράγκα Τζ. «Οι σχέσεις της ελληνικής με την ευρωπαϊκή έννομη τάξη», περιοδικό: το Σύνταγμα, τομ. 6/2000.
- ❖ Arena Gregorio – “Le attribuzioni del Parlamento in materia de servizi per le informazioni e la sicurezza in Italia e negli Stati Uniti” περιοδικό: Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, , 1978 A
- ❖ Canizzaro Enzo “Democrazia e sovranita nei rapporti fra stati membri e Unione Europea”, Περιοδικό: “Il diritto del’ Unione Europea” τομ. 2/2000.
- ❖ Mazzarini L. “Il Protocollo sulle sedi delle istituzioni: una parziale risposta ai problemi del Parlamento Europeo?” περιοδικό: Il diritto dell’ Unione Europea, τομ. 2-3/1998.
- ❖ Kinchhof P. «Η απόφαση « Maastricht» του γερμανικού ομοσπονδιακού συνταγματικού δικαστηρίου», περιοδικό: Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, τομ. 1/1995.

Εργασίες – μελέτες

- ❖ Φιλιππάκη Μαρία – «Οι σχέσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων των κρατών – μελών», Αθήνα, Απρίλιος 2002, στα πλαίσια του σεμιναρίου Ευρωπαϊκού Δικαίου της Νομικής Σχολής.

