

05 Ευτυχία Γ. Αρμένη
Μεταπτυχιακά Δημοσίου Δικαίου
Μάθημα «Συνταγματικό Δίκαιο»

- A) Συνταγματική Θεμελίωση Ιταλίας και Ελλάδας στην Ε.Ε.
- B) Η Θέση του Πολίτη στην Ε.Ε. σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα

Περιεχόμενα

- A. Η Ιταλία στην Ευρωπαϊκή Ένωση
- B. Συνταγματική θεμελίωση της Ιταλίας και της Ελλάδας στην Ε.Ε.
- Γ. Ο εκδημοκρατισμός της Ένωσης και η θέση του πολίτη

Βιβλιογραφία

- Συνταγματικά κείμενα Ελληνικά και Ξένα
Μαυριάς- Παντελής (εκδόσεις Σάκκουλα 1997)
- Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη
Α.Μανιτάκης-Λ.Παπαδόπουλος-Ι.Κουκιάδης (εκδόσεις Σάκκουλα 2003)
- Ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης www.europa.eu.int
- www.qiurcost.org/dicioni/index.htm

Α. Η Ιταλία βρίσκεται ανάμεσα στα έξι ιδρυτικά κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι απαρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης βρίσκονται λίγο μετά τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο. Το 1950 σε μία ομιλία εμπνευσμένη από τον Jean Monnet ο γάλλος υπουργός εξωτερικών Robert Schuman πρότεινε σε Γαλλία, Γερμανία και οποιαδήποτε άλλη χώρα να ενωθούν και να ενώσουν έτσι τους πόρους τους σε άνθρακα και χάλυβα. Στις 3/6 του ίδιου έτους Βέλγιο, Γαλλία, Λουξεμβούργο, Ιταλία, Κάτω Χώρες και Γερμανία προσυπέγραψαν την διακήρυξη Schuman. Το 1951 γίνεται σύσκεψη στο Παρίσι με σκοπό την δημιουργία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άμυνας (ΕΚΑ), στην οποία συμμετείχαν μαζί με άλλες έξι παρατηρήτριες χώρες η Γαλλία, η Ιταλία, το Λουξεμβούργο και η Γερμανία. Από αυτή γεννήθηκε στις 18/4 του ίδιου έτους η ΕΚΑΧ με την υπογραφή των έξι (Γαλλία, Ιταλία, Γερμανία, Λουξεμβούργο, Βέλγιο και Κάτω Χώρες). Η ΕΚΑΧ είχε τέτοια επιτυχία που οι έξι αποφάσισαν να προσχωρήσουν περισσότερο και να ενοποιηθούν και σε άλλους τομείς των οικονομιών τους. Το 1957 υπέγραψαν τις συνθήκες της Ρώμης με τις οποίες ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας και η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ). Η Ιταλία, σήμερα, είναι από τις χώρες που βρίσκονται στη ζώνη του ευρώ.

Β. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα και στη συνέχεια η Ευρωπαϊκή Ένωση στα 50 χρόνια του βίου τους πέτυχαν τη ωρίμανση ως μία κοινότητα αγοράς. Τώρα το πρωτότυπο αυτό εγχείρημα εισέρχεται σε ένα νέο μείζον στάδιο, στο στάδιο της πολιτικής ένωσης. Ως γενέθλια πράξη του νέου αυτού σταδίου θα καταγραφεί από τον ιστορικό του μέλλοντος το «Σχέδιο Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης» που δόθηκε στη δημοσιότητα τον Ιούνιο του 2003. Ποια όμως η θέση του Συντάγματος αυτού στις έννομες τάξεις των κρατών-μελών και ποια η ιεραρχική του σχέση με τα εθνικά συντάγματα; Σύμφωνα με το αρ. 1-10 παρ. 1 του Ευρωπαϊκού Συντάγματος «Το Σύνταγμα και οι κανόνες δικαίου που θεσπίζονται από τα Όργανα της Ένωσης στο πλαίσιο της άσκησης των αρμοδιοτήτων που της ανατίθενται υπερέχουν έναντι του δικαίου των κρατών-μελών». Και αυτή ακριβώς η επισήμανση είναι που φανερώνει το χαρακτήρα του ως σύνταγμα και όχι ως μία απλή συνθήκη. Γιατί ως σύνταγμα οφείλει και πρέπει να είναι υπεράνω ακόμα και των εθνικών συνταγμάτων εν αντιθέσει με τη συνθήκη που είναι ανώτερη μόνο των νόμων.

Η νομιμοποίηση αυτή του Ευρωσυντάγματος πρέπει να αναζητηθεί στα ίδια τα εθνικά Συντάγματα. Ας εξετάσουμε το ζήτημα αυτό από τη σκοπιά του ιταλικού Συντάγματος το οποίο στο αρ.10 παρ.1 αναφέρει ότι «Η ιταλική έννομη τάξη συμμορφώνεται προς τους γενικά αναγνωρισμένους κανόνες του διεθνούς δικαίου». Η υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο αυτό είναι η συμμόρφωση του εθνικού με το διεθνές δίκαιο έχοντας πάντα υπόψη την υπεροχή του ιταλικού Συντάγματος. Σύμφωνα με το αρ. 11 : «... συμφωνεί υπό όρους ισότητας με τα άλλα κράτη σε περιορισμούς της κυριαρχίας, όπου αυτοί είναι απαραίτητοι για μια έννομη τάξη που θα εξασφαλίζει την ειρήνη και τη δικαιοσύνη μεταξύ των Εθνών. Προάγει και ευνοεί τους οργανισμούς που είναι αφοσιωμένοι σ' αυτούς τους σκοπούς». Στην Ιταλία επικρατεί η δυαδιστική θεωρία, σύμφωνα με την οποία γίνεται διάκριση μεταξύ της εθνικής και της διεθνούς έννομης τάξης. Η εθνική έννομη τάξη συμμορφώνεται με τους κανόνες διεθνούς δικαίου. Περιορισμοί της εθνικής κυριαρχίας είναι δυνατόν να επιβληθούν, πάντα όμως υπό όρους, για την ειρήνη και τη δικαιοσύνη. Η Ιταλία αναγνωρίζει το διεθνές δίκαιο και επιβάλλει περιορισμούς στην εθνική της κυριαρχία. Σχετική νομολογία: Σύμφωνα με την απόφαση 102/1976 του Ιταλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου οι διατάξεις της σύμβασης της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας εφαρμόζονται ως εσωτερικό δίκαιο ανώτερης τυπικής ισχύς έναντι του ιταλικού νόμου. Στην 48/1979 κρίνονται τα όρια της δυνατότητας περιορισμού της εθνικής κυριαρχίας σύμφωνα με το Σύνταγμα, ενώ στην 193/1985 αναφέρονται οι λόγοι συμμετοχής της Ιταλίας σε διεθνείς οργανισμούς

Τόσο το αρ.10 παρ.1 και αρ.11 όσο και το αντίστοιχο αναθεωρημένο άρθρο 28 του ελληνικού Συντάγματος που αποτελεί όχι μόνο πύλη επικοινωνίας της εθνικής με τη διεθνή έννομη τάξη (αρ.28 παρ.1), αλλά και δίοδο εξαγωγής αρμοδιοτήτων σε διεθνείς και υπερεθνικούς οργανισμούς (αρ.28 παρ.2), καθώς και όχημα υπερεθνικών ολοκληρώσεων με περιορισμούς στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας επιτελούν τον ίδιο σκοπό. Στο αρ. 28 εδράζεται η ενοποιητική λειτουργία του ελληνικού Συντάγματος και εμπεριέχεται συνταγματική εντολή προς τους φορείς όλων των κρατικών εξουσιών για παράλειψη κάθε ενέργειας που αποτελεί εμπόδιο στη διαδικασία ενοποίησης. Με την ερμηνευτική δήλωση που προστέθηκε την αναθεώρηση του 2001 καθίσταται σαφής ο σκοπός του συντακτικού νομοθέτη να διευκολύνει την πορεία της Ελλάδας στην Ε.Ε., σύμφωνα με τα δεδομένα της εποχής, που επιτάσσουν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση μέσα από τη δημιουργία ενός ομοσπονδιακού κράτους. Στην πραγματικότητα, παρά τις διαφορές στη διατύπωση των δύο Συνταγμάτων, Ελληνικό και Ιταλικό Σύνταγμα σκοπό έχουν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Η διαφορά τους έγκειται στο ότι οι διατάξεις του Ιταλικού Συντάγματος αποτελούν πιο πολύ κατευθυντήριες διατάξεις και δεν είναι τόσο λεπτομερείς όσο οι αντίστοιχες διατάξεις του Ελληνικού.

Γ. Η νέα θεσμική αρχιτεκτονική της Ένωσης αποβλέπει ιδίως στην ενίσχυση της αποτελεσματικής λειτουργίας της. Δεν προσφέρει, όμως, από μόνη της την απάντηση ούτε στο αίτημα του εκδημοκρατισμού της ούτε στην ανάγκη να ενισχυθεί η θέση του Ευρωπαίου πολίτη στο θεσμικό οικοδόμημα της και να αναχθεί, παράλληλα με τα κράτη-μέλη, στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Τα ελλείμματα που διαπιστώνονται σε αυτή την περιοχή ήταν έντονα, συνδέονται δε στενά με την αποτελεσματικότητα της λειτουργίας της Ένωσης. Από καιρό άλλωστε έχει καταστεί σαφές ότι αποτελεσματικότητα και δημοκρατική νομιμοποίηση είναι εν τέλει -όπως και στην Πολιτεία- έννοιες συμπληρωματικές.

Αξίζει να τονιστεί ότι τόσο στο προοίμιο, όσο και στο αρ.Ι-1παρ. 1 οι πολίτες (όχι πια οι λαοί) και τα κράτη-μέλη αναδεικνύονται ως πηγές νομιμοποίησης της Ευρωπαϊκής

Ένωσης. Η αλλαγή αυτή συνιστά πράγματι ποιοτικό άλμα, γιατί αναγάγει τους πολίτες κατ' ισομοιρία με τα κράτη-μέλη, σε θεμέλιο της Ένωσης. Όπως διευκρινίζεται στη συνέχεια η εν λόγω επιλογή διαχέεται σε περισσότερα σημεία του Σχεδίου:

α) Το Σχέδιο προβλέπει, εν πρώτοις, της ενσωμάτωση στο Σύνταγμα του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, προσδίδοντάς του νομική ισχύ. Η ενσωμάτωσή του γίνεται μάλιστα με την πιο προχωρημένη εκδοχή, δηλαδή τη συμπερίληψή του ως αυτοτελούς μέρους στο Σύνταγμα και όχι την προσάρτησή του σε αυτό ως πρωτοκόλλου (αρ. I-7 παρ. 1) . Οι Ευρωπαίοι πολίτες αποκτούν, επί τέλους, ένα πλήρες σύστημα για την προστασία των δικαιωμάτων τους απέναντι σε όλες τις αρχές της Ένωσης. Με τη δυναμική που αναμένεται να αναπτύξει ο Χάρτης θα ενισχυθεί η θέση του πολίτη και θα ενδυναμωθεί η ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών. Στην ενίσχυση της προστασίας των δικαιωμάτων τους αποβλέπει και η προσχώρηση της Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που υποδεικνύει το Σχέδιο (αρ. I-7 παρ. 2)

β) Ρητά κατοχυρώνεται η αρχή της δημοκρατικής ισότητας (αρ. I-44) και η αρχή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας (αρ. I-45) , που πραγματώνεται ιδίως με την άμεση εκπροσώπηση των Ευρωπαίων πολιτών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ο ρόλος του Κοινοβουλίου, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, ενισχύεται περαιτέρω ιδίως με την επέκταση σε πολλούς νέους τομείς της νομοθετικής διαδικασίας.

γ) Ευπρόσδεκτη καινοτομία του Σχεδίου συνιστά η ρητή αναφορά της αρχής της συμμετοχικής δημοκρατίας ως συνιστώσας του δημοκρατικού βίου της Ένωσης και η υπογράμμιση του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών κατά την άρθρωσή του (αρ. I-44 έως 46) . Θα ήταν , εξ άλλου, παράλειψη να μην τονιστεί η καθιέρωση του θεσμού της λαϊκής πρωτοβουλίας για την υιοθέτηση νομικών πράξεων στο πλαίσιο της εφαρμογής του Συντάγματος (αρ. I-46, παρ. 4). Τέλος, στο Σχέδιο αναγνωρίζεται ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων και του κοινωνικού διαλόγου στο δημοκρατικό βίο της Ένωσης (αρ. I-47) , αλλά και των Εκκλησιών και των μη Ομολογιακών Οργανώσεων (αρ. I-51) Πρόκειται για καινοτομίες που αναμένεται να προσδιορίσουν αισθητά την εξέλιξη των θεσμών και τη διαμόρφωση της πολιτικής ζωής στην Ένωση με γνώμονα τη συμμετοχή των πολιτών.

δ) Σημαντική είναι επίσης η κατοχύρωση της διαφάνειας ως αρχής με γενική ισχύ και η διασφάλιση της δημοσιότητας των νομοθετικών συνεδριάσεων του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (αρ. I-49) . Έτσι ολοκληρώνεται η μακρά πορεία που ανέδειξε τη διαφάνεια και τη δημοσιότητα ως βασικές συνιστώσες του θεσμικού οικοδομήματος της Ένωσης.

ε) Τα εθνικά κοινοβούλια δεν είχαν ως σήμερα τη δυνατότητα να συμμετέχουν στον αναγκαίο βαθμό στη θεσμική ζωή της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αν και πολλά κράτη είχαν δημιουργήσει προϋποθέσεις γι' αυτό, δε διαθέταμε ως τώρα ενωσιακούς μηχανισμούς που θα διευκόλυναν την πληροφόρηση των εθνικών κοινοβουλίων και τον έλεγχο της ευρωπαϊκής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο. Αυτό το κενό ακριβώς επιχειρεί να καλύψει το πρωτόκολλο για το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, που ρυθμίζει τις διαδικασίες έγκαιρης ενημέρωσης τους και ενισχύει τη διακοινοβουλευτική συνεργασία. Στα εθνικά κοινοβούλια ανατίθεται, τέλος, σημαντικός ρόλος στον έλεγχο της επικουρικότητας σύμφωνα με τους όρους του σχετικού πρωτοκόλλου.

(Συμπέρασμα) Με τις παραπάνω επιλογές και καινοτομίες εμπλουτίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση με θεσμούς που αποβλέπουν σταθερά στον εκδημοκρατισμό της, στην ενεργητικότερη συμμετοχή του πολίτη στη λειτουργία της και την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του. Δημοκρατία και πολίτης

ενισχύονται έτσι αποφασιστικά στο θεσμικό οικοδόμημά της, αν και οι επιλογές του Σχεδίου δεν ανταποκρίνονται στις προσδοκίες των πιο προωθημένων πολιτικών και κοινωνικών δυνάμεων της Ένωσης.