

Εθνικά Συντάγματα και Δίκαιο της ΕΕ

Μιχαήλ Φεφές, Καθηγητής Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

1. Εισαγωγή

Το έναυσμα για την εκπόνηση του παρόντος κειμένου ήταν αφενός η ευγενική πρόσκληση για συμμετοχή στο 11^ο συνέδριο της Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων και αφετέρου η έντονη πρόσφατη συζήτηση σχετικά με το άρθρο 16 του Συντάγματός μας. Η συζήτηση αυτή, μάλιστα, προκάλεσε παρεμβάσεις από έγκριτους και εμπειρότατους νομικούς σχετικά με τη δυνατότητα ίδρυσης πανεπιστημιακών ιδρυμάτων από ιδιώτες, ημεδαπούς ή αλλοδαπούς, καθώς και την απαγόρευση αυτής της δυνατότητας από το άρθρο 16.¹ Εύλογα ίσως τίθεται το ερώτημα για ποιον λόγο χρειάζεται ακόμα μια άποψη στο ζήτημα. Απαντώ: Το παρόν κείμενο δεν ασχολείται με αυτό καθαυτό το άρθρο 16, αλλά με τη σχέση των Συνταγμάτων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής ΕΕ). Θα λέγαμε, βέβαια, ότι με τον τρόπο αυτό αποτυπώνει έμμεσα απόψεις και για το ανακύψαν θέμα.

Στο κείμενο αυτό εξετάζεται καταρχάς η φύση της ΕΕ καθώς και η ξεχωριστή της έννομη τάξη. Ακολούθως αναλύεται η αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου σε περίπτωση σύγκρουσης κανόνων ενωσιακού δικαίου και κανόνων εθνικών δικαίων. Περαιτέρω εξετάζεται η τυχόν απόκλιση από την αρχή της υπεροχής στην περίπτωση σύγκρουσης ενωσιακών και εθνικών συνταγματικών κανόνων δικαίου. Τέλος, εξετάζεται η αντίδραση των κρατών μελών και η στάση των εθνικών ανωτάτων δικαστηρίων τους σχετικά με τη σύγκρουση αυτή έως σήμερα. Το κείμενο καταλήγει με τη διατύπωση σχετικών συμπερασμάτων και σκέψεων πάνω στο θέμα αυτό.

2. Διακριτή έννομη τάξη

Η πιο διάσημη, ίσως, απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής ΔΕΕ - τότε ΔΕΚ) είναι στην Υπόθεση 26/62 Van Gend en Loos.² Η σημασία της απόφασης έγκειται στη διατύπωση της αρχής του αμέσου αποτελέσματος του ενωσιακού δικαίου.³ Πέραν τούτου, όμως, η απόφαση είναι ιδιαζούσης σημασίας για έναν ακόμα λόγο. Για πρώτη φορά αναλύεται η φύση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής ΕΕ - τότε ΕΟΚ) και η διακριτή της υπόσταση. Συγκεκριμένα το ΔΕΕ αναφέρει ξεκάθαρα ότι:

Ο στόχος της Συνθήκης ΕΟΚ, που είναι η θέσπιση μιας κοινής αγοράς, η λειτουργία της οποίας αφορά άμεσα τους πολίτες της Κοινότητας, συνεπάγεται ότι η Συνθήκη αυτή **αποτελεί κάτι περισσότερο από μια συμφωνία που δημιουργεί μόνο αμοιβαίες υποχρεώσεις μεταξύ των συμβαλλομένων κρατών**. Η άποψη αυτή επιβεβαιώνεται από το προοίμιο της Συνθήκης, το οποίο

¹ Βλ., π.χ., Σκουρής Β., <https://www.constitutionalism.gr/opsimos-kai-epilektikos-sintagmatikos-patriotismos/> και

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A61962CJ0026>. Για την ελληνική απόδοση, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:61962CJ0026>.

³ Η αρχή αυτή σημαίνει ότι οι κανόνες του ενωσιακού δικαίου παράγουν (υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις που έχουν αναλυθεί από τη νομολογία του ΔΕΕ, άμεσα αποτελέσματα στις έννομες σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και των πολιτών τους. Κατά συνέπεια οι πολίτες μπορούν να επικαλούνται απευθείας ενώπιον των αρμόδιων εθνικών αρχών ή/και ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων διατάξεις του ενωσιακού δικαίου, που θεωρούν ότι έχουν εφαρμογή στην επίμαχη διαφορά.

αφορά εκτός από τις κυβερνήσεις και τους λαούς, κατά τρόπο δε πιο συγκεκριμένο με τη **δημιουργία οργάνων** στα οποία έχουν παρασχεθεί **κυριαρχικά δικαιώματα**, η άσκηση των οποίων επηρεάζει τόσο τα κράτη μέλη όσο και τους πολίτες τους. . . Από τις προηγούμενες σκέψεις πρέπει να συναχθεί ότι η **Κοινότητα αποτελεί νέα έννομη τάξη διεθνούς δικαίου**, υπέρ της οποίας τα κράτη **περιόρισαν τα κυριαρχικά τους δικαιώματα**, σε περιορισμένους έστω τομείς, και της οποίας υποκείμενα είναι όχι μόνο τα κράτη μέλη, αλλά επίσης και οι υπήκοοι τους.

Η άποψη αυτή επαναδιατυπώθηκε (και στην ουσία θεμελιώθηκε εξαλείφοντας κάθε αμφιβολία ή διαφορετική προσέγγιση) με την απόφαση του ΔΕΕ στην (εξίσου) διάσημη υπόθεση 6/64 Flaminio Costa κατά Enel:⁴

Αντίθετα προς τις συνήθεις διεθνείς συνθήκες, η Συνθήκη της ΕΟΚ **δημιούργησε ιδιαίτερη έννομη τάξη**, η οποία ενσωματώθηκε στα νομικά συστήματα των κρατών μελών από της θέσεως της Συνθήκης σε ισχύ και **δεσμεύει τα δικαστήριά τους**. Ιδρύοντας μία Κοινότητα απεριόριστης διάρκειας, έχουσα δικά της όργανα, νομική προσωπικότητα, ικανότητα δικαίου, ικανότητα διεθνούς εκπροσώπησης και ιδίως πραγματικές εξουσίες απορρέουσες από τον περιορισμό των αρμοδιοτήτων τους και τη μεταβίβαση εξουσιών τους στην Κοινότητα, **τα κράτη μέλη περιόρισαν, αν και σε ορισμένους μόνο τομείς, τα κυριαρχικά τους δικαιώματα και δημιούργησαν έτσι ένα σύστημα δικαίου** εφαρμοζόμενο τόσο στους υπηκόους τους όσο και σ' αυτά τα ίδια.

Συνεπώς:

A) Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι αυτόνομη και αυθύπαρκτη οντότητα, έχει νομική προσωπικότητα και τη δική της έννομη τάξη, η οποία διαφέρει από την εσωτερική ή τη διεθνή.

B) Η Ευρωπαϊκή Ένωση παράγει αυτή καθ' εαυτή το δικό της δίκαιο. Το δίκαιο αυτό έχει άμεσο ή έμμεσο αντίκτυπο στη νομοθεσία των κρατών μελών της και, όταν τίθεται σε ισχύ, γίνεται μέρος της έννομης τάξης κάθε κράτους μέλους.

3. Σύγκρουση κανόνων δικαίου – αρχή υπεροχής

Η απόφαση Costa κατά Enel είναι ορόσημο στη νομολογία του ΔΕΕ, όχι μόνο για την προηγούμενη αναφορά της, αλλά κυρίως γιατί διατύπωσε την αρχή της υπεροχής, που είναι η δεύτερη θεμελιώδους σημασίας αρχή του ενωσιακού δικαίου. Συγκεκριμένα:

. . . η ενσωμάτωση διατάξεων που προέρχονται από κοινοτική πηγή στο δίκαιο κάθε κράτους μέλους και, γενικότερα, το γράμμα και το πνεύμα της Συνθήκης έχουν ως αναγκαία συνέπεια ότι **τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλούνται κατά διατάξεων της εννόμου τάξεως**, την οποία έχουν αποδεχθεί με βάση την αρχή της αμοιβαιότητας, **μεταγενέστερο μονομερές μέτρο**, το οποίο, ως εκ τούτου, δεν είναι δυνατόν να αντιτάσσεται στην έννομη αυτή τάξη. Δεν είναι πράγματι δυνατόν η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου να ποικίλλει από κράτος σε κράτος υπέρ μεταγενεστέρων εσωτερικών νομοθετικών κειμένων **χωρίς να υπονομεύεται η πραγμάτωση των σκοπών της Συνθήκης**, . . . **Η υπεροχή του**

4. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61964CJ0006>. Για την ελληνική απόδοση, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:61964CJ0006>.

κοινοτικού δικαίου επιβεβαιώνεται με το άρθρο 189, κατά το οποίο ο κανονισμός είναι «δεσμευτικός» και «ισχύει άμεσα σε κάθε κράτος μέλος». Η διάταξη αυτή, η οποία δεν συνοδεύεται από καμία επιφύλαξη, δεν θα είχε νόημα, αν τα κράτη μπορούσαν μονομερώς να την καταστήσουν ανενεργό με την έκδοση νομοθετικής πράξεως δυναμένης να αντισταχθεί στα κοινοτικά κείμενα. Από το σύνολο των προεκτεθέντων συνάγεται ότι, εφ' όσον το δίκαιο που γεννήθηκε από τη Συνθήκη απορρέει από αυτόνομη πηγή δικαίου, **δεν είναι δυνατόν**, λόγω του ιδιόμορφου πρωτότυπου χαρακτήρα του, **να του αντιτάσσεται οποιοδήποτε εσωτερικό νομοθετικό κείμενο**, χωρίς να χάνει τον κοινοτικό του χαρακτήρα και χωρίς να **διακυβεύεται η νομική βάση της ίδιας της Κοινότητας**. Η εκ μέρους των κρατών μελών μεταβίβαση δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που απορρέουν από τις διατάξεις της Συνθήκης από την εσωτερική τους έννομη τάξη στην κοινοτική συνεπάγεται **οριστικό περιορισμό των κυριαρχικών δικαιωμάτων** τους, κατά του οποίου δεν είναι δυνατόν να προβληθεί μεταγενέστερη μονομερής πράξη μη συμβιβαζόμενη προς την έννοια της Κοινότητας.

Συνεπώς:

A. Σε περίπτωση σύγκρουσης μεταξύ του ενωσιακού κανόνα και του εσωτερικού κανόνα δικαίου, υπερισχύει ο πρώτος.

B. Το Δικαστήριο, επικαλούμενο το πνεύμα και το γράμμα της Συνθήκης, θεωρεί ότι η αρχή της υπεροχής περιορίζει το περιθώριο χειρισμού των κρατών, εμποδίζοντάς τα να θεσπίσουν νομοθεσία αντίθετη προς εκείνη των ευρωπαϊκών οργάνων.

Γ. Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να στηριχθούν στην εθνική νομοθεσία που ίσχυε πριν από τη θέσπιση ενός ενωσιακού κειμένου, σε περίπτωση αντίθεσης μεταξύ των κειμένων αυτών.

Δ. Τα κράτη μέλη δεν μπορούν επίσης να επικαλεστούν τον κανόνα της αμοιβαιότητας⁵, βάσει του οποίου ένα από αυτά μπορεί να απαλλαγεί από τις ενωσιακές του υποχρεώσεις, εφόσον και τα άλλα δεν τις τηρούν. Με άλλα λόγια, ένα κράτος μέλος πρέπει να συμμορφωθεί προς το ενωσιακό δίκαιο από τη στιγμή που αυτό έχει υποχρεωτική ισχύ.

Ε. Το Δικαστήριο ασκεί τον έλεγχο της ορθής εφαρμογής της αρχής της υπεροχής. Επιβάλλει κυρώσεις στα κράτη μέλη που δεν την τηρούν, μέσω των αποφάσεών του.

ΣΤ. Η τήρηση της αρχής της υπεροχής εναπόκειται επίσης στον εθνικό δικαστή. Αυτός μπορεί, ανάλογα με την περίπτωση, να χρησιμοποιεί τη διαδικασία υποβολής προδικαστικού ερωτήματος, στην περίπτωση που υπάρχει αμφιβολία όσον αφορά την εφαρμογή της εν λόγω αρχής.

Ζ. Στο πλαίσιο προδικαστικού ερωτήματος σχετικά με την ισχύ ενός εθνικού κανόνα, πρέπει να αναστέλλεται άμεσα η εφαρμογή του, εν αναμονή της λύσης που θα προτείνει το Δικαστήριο και της απόφασης που θα εκδώσει το εθνικό δικαστήριο σχετικά με το θέμα αυτό ως προς την ουσία.⁶ Το αποτέλεσμα της υπεροχής είναι η μη

5. Είναι μια από τις ουσιώδεις διαφορές μεταξύ διεθνούς και ενωσιακού δικαίου.

6. Υπόθεση 106/77 Simmenthal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61977CJ0106&qid=1713608088191>. Για την ελληνική απόδοση,

εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας. Η τελευταία δεν ακυρώνεται ούτε καταργείται, αναστέλλεται απλώς η υποχρεωτική της ισχύς. Οι εθνικές αρχές πρέπει να απέχουν από την εφαρμογή του κειμένου. Σε αντίθετη περίπτωση επιβάλλεται από το Δικαστήριο ποινή στο κράτος μέλος.

4. Κοινοί και συνταγματικοί κανόνες δικαίου

Όπως είδαμε, το τοπίο είναι απολύτως ξεκάθαρο όσον αφορά στην υπεροχή του δικαίου της ΕΕ έναντι οποιουδήποτε εσωτερικού κοινού κανόνα δικαίου. Το θέμα που ανέκυψε κατόπιν ήταν η σχέση μεταξύ κανόνων του ενωσιακού δικαίου και κανόνων συνταγματικού δικαίου των κρατών μελών. Με απλά λόγια δηλαδή τι συμβαίνει σε περίπτωση σύγκρουσης ενός κανόνα δικαίου της ΕΕ και ενός κανόνα δικαίου που εμπεριέχεται σε κάποιο εθνικό Σύνταγμα.

Το ζήτημα αυτό εξετάστηκε στην Υπόθεση 11/70, Internationale Handelsgesellschaft.⁷ Η υπόθεση είχε σχέση με την Κοινή Γεωργική Πολιτική, η οποία επέτρεπε τις εξαγωγές συγκεκριμένων προϊόντων μόνο σε εξαγωγείς που είχαν λάβει άδεια εξαγωγής. Για να λάβει κάποιος εξαγωγέας τέτοια άδεια έπρεπε να καταθέσει ένα ποσό, το οποίο θα κατέπιπτε, εάν δεν πραγματοποιούσαν την εξαγωγή κατά τη διάρκεια ισχύος της άδειας. Η εταιρεία Internationale Handelsgesellschaft mbH ισχυρίστηκε ότι το σύστημα αδειοδότησης ήταν άκυρο, γιατί παραβίαζε το δικαίωμα άσκησης επιχειρηματικής δραστηριότητας σύμφωνα με το γερμανικό Σύνταγμα. Το γερμανικό δικαστήριο που δίκασε την υπόθεση απέστειλε στο ΔΕΕ προδικαστικό ερώτημα. Το ΔΕΕ ήταν σαφές όσον αφορά στην υπεροχή οποιουδήποτε κανόνα του ενωσιακού δικαίου⁸ έναντι οποιουδήποτε εσωτερικού κανόνα δικαίου των κρατών μελών. Συγκεκριμένα απεφάνθη:

Η προσφυγή σε κανόνες ή νομικές έννοιες εθνικού δικαίου, για την εκτίμηση του κύρους πράξεων που εκδόθηκαν από τα όργανα της Κοινότητας, θα είχε ως αποτέλεσμα να θίξει την **ενότητα** και την **αποτελεσματικότητα** του κοινοτικού δικαίου. Το κύρος τέτοιων πράξεων δεν θα μπορούσε να κριθεί παρά με βάση το κοινοτικό δίκαιο. Πράγματι, δεν θα ήταν δυνατό, λόγω της φύσεώς του, ν' αντισταχθούν δικαστικώς στο δίκαιο που γεννάται από τη Συνθήκη, αφού απορρέει από αυτόνομη πηγή, **κανόνες εθνικού δικαίου, όποιοι κι αν είναι**, χωρίς το δίκαιο αυτό να χάσει τον κοινοτικό του χαρακτήρα και χωρίς να τεθεί υπό αμφισβήτηση η νομική βάση της ίδιας της Κοινότητας. **Επομένως, η επίκληση προσβολής είτε των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως έχουν διατυπωθεί από το Σύνταγμα ενός κράτους μέλους, είτε των αρχών μιας εθνικής συνταγματικής δομής δεν θα μπορούσε να θίξει το κύρος μιας πράξης της Κοινότητας ή την ισχύ της στο έδαφος του κράτους αυτού.**

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:61977CJ0106&qid=1713608088191>.

7. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61970CJ0011>. Για την ελληνική απόδοση, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:61970CJ0011>

8. Η διαφορά αφορούσε σε κανόνες παραγωγού ενωσιακού δικαίου και όχι πρωτογενούς και συγκεκριμένα το άρθρο 12§1, εδ. 3 του Κανονισμού 120/67/ΕΟΚ του Συμβουλίου (13/6/1967) περί κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα των σιτηρών και του άρθρου 9 του Κανονισμού 473/67/ΕΟΚ της Επιτροπής (21/8/1967) περί πιστοποιητικών εισαγωγής και εξαγωγής για τα σιτηρά, τα μεταποιημένα προϊόντα με βάση σιτηρά, το ρύζι, το ρύζι σε θραύσματα και τα μεταποιημένα προϊόντα με βάση το ρύζι.

Το ΔΕΕ επανέλαβε πολύ σύντομα τα παραπάνω απαλείφοντας κάθε αμφιβολία στην Υπόθεση 48/71, Επιτροπή κατά Ιταλίας, όπου, αφού επιβεβαίωσε ακόμα μια φορά ότι τα κράτη μέλη έχουν παραχωρήσει δικαιώματα και εξουσίες στην Κοινότητα, επιφέροντας οριστικό περιορισμό των κυριαρχικών τους δικαιωμάτων, είπε ότι «η επίκληση **οποιασδήποτε φύσεως διατάξεων του εσωτερικού δικαίου** δεν μπορεί να υπερισχύσει αυτού του περιορισμού».⁹

5. Εθνική αντίδραση

Η ερμηνεία αυτή του ΔΕΕ ως προς τη σχέση ενωσιακού δικαίου και εθνικών Συνταγμάτων δεν έχει γίνει ανεπιφύλακτα δεκτή από όλα τα κράτη μέλη. Το αποτέλεσμα είναι κάθε φορά να υπάρχει συζήτηση και, εν πολλοίς, αμφισβήτηση για το θέμα αυτό, όταν προκύπτει μια τέτοια περίπτωση (όπως στην Ελλάδα, λόγω χάρη, με την περίπτωση του «Βασικού Μετόχου» και φυσικά το άρθρο 16 και τα ιδιωτικά πανεπιστήμια). Εννοείται ότι η κατάσταση αυτή μόνο σύγχυση προκαλεί ως προς ένα απολύτως ξεκαθαρισμένο από τη νομολογία του ΔΕΕ θέμα. Είναι βέβαια κατανοητό ότι τα ανώτατα δικαστήρια (και μάλιστα των ιδρυτικών μεγάλων κρατών μελών) δεν είναι εύκολο να δεχθούν την «ανωτερότητα» του ΔΕΕ και μάλιστα σε ζητήματα που άπτονται του στενού πυρήνα της εθνικής κυριαρχίας, όπως το Σύνταγμα.

Τα μεγαλύτερα προβλήματα προέκυψαν κυρίως στη Γερμανία και τη Γαλλία καθώς και (σε πολύ μικρότερο βαθμό) την Ιταλία. Συγκεκριμένα στη μεν Γερμανία η αφορμή ήταν η μνημονευθείσα Υπόθεση Internationale Handelsgesellschaft, στη δε Ιταλία η Υπόθεση Frontini.¹⁰ Στις δύο αυτές περιπτώσεις η προμετωπίδα της «αντίστασης» κατά της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου ήταν τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Στην πρώτη περίπτωση το γερμανικό δικαστήριο που είχε απευθύνει το προδικαστικό ερώτημα δεν αρκέστηκε στην απόφαση του ΔΕΕ, αλλά απηύθυνε ερώτημα και στο Γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο (Bundesverfassungsgericht – εφεξής BVerfG). Το BVerfG τόνισε καταρχάς την ύπαρξη δύο διακριτών εννόμων τάξεων (κοινοτικής και γερμανικής), σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΕ. Όμως διευκρίνισε ότι η Κοινότητα στερούνταν «κωδικοποιημένο κατάλογο θεμελιωδών δικαιωμάτων». Μέχρις ότου αποκτούσε ένα ικανοποιητικό σύστημα προστασίας τους, το BVerfG επεφύλαττε για τον εαυτό του το δικαίωμα να εξετάζει τυχόν αντίθεση κάποιου κοινοτικού κανόνα δικαίου με κάποιο θεμελιώδες δικαίωμα που εμπεριεχόταν στο γερμανικό Σύνταγμα. Τόνισε βέβαια ότι κάθε γερμανικό δικαστήριο θα έπρεπε πρώτα να απευθυνθεί στο ΔΕΕ για να εξασφαλίσει μια απόφαση που θα ερμήνευε το ενωσιακό δίκαιο σε τέτοια ζητήματα.¹¹

Στην Ιταλία, το Ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο τόνισε κι αυτό την αυτονομία και διακριτότητα του ενωσιακού δικαίου και συνέχισε λέγοντας ότι τα κράτη μέλη σε καμία περίπτωση δεν θα εκχωρούσαν αρμοδιότητα στην ΕΕ να εκδίδει κανόνες που θα παραβίαζαν τα ανθρώπινα δικαιώματα. Άρα αν ποτέ η Συνθήκη ερμηνευόταν με τέτοιο τρόπο, η ίδια η συμμετοχή της Ιταλίας στην ΕΕ τίθεται εν αμφιβόλω. Αντίθετα, όμως, προς το BVerfG δήλωσε ότι δεν θα έλεγε ενωσιακούς κανόνες ως προς τη

9. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A61971CJ0048> και για την ελληνική απόδοση <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:61971CJ0048>.

10. Βλ. Hartley, σελ. 231-232 και πιο αναλυτικά Cartabia.

11. Βλ. Hartley, σελ. 228-231, Schermers, σελ. 228-229, 234-235 και Weatherill, σελ. 375.

συμβατότητά τους με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Σε κάθε περίπτωση το συγκεκριμένο θέμα έχει λήξει με την ενσωμάτωση του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹² στη Συνθήκη.

Στη Γαλλία το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο (Conseil d'Etat – εφεξής Conseil) ύψωσε το «λάβαρα» της αμφισβήτησης της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου. Το προανάκρουσμα ήταν η υπόθεση Semoules¹³ και η πρώτη σοβαρή σύγκρουση έγινε με την Υπόθεση Cohn-Bendit. Ο Daniel Cohn-Bendit, πρωταγωνιστής των γεγονότων του Μαΐου 1968 στη Γαλλία, απελάθηκε από τη χώρα. Το 1975 ζήτησε να επιστρέψει στη Γαλλία, αλλά η αίτησή του απορρίφθηκε. Ο Cohn-Bendit αμφισβήτησε την απόφαση αυτή επικαλούμενος, μεταξύ άλλων, το άρθρο 6 της Οδηγίας 64/221 και, έπειτα από προδικαστική παραπομπή από το γαλλικό διοικητικό δικαστήριο, το ΔΕΕ απεφάνθη υπέρ του. Στο μεταξύ ο Υπουργός Εσωτερικών απευθύνθηκε στο Conseil αμφισβητώντας τη δυνατότητα επίκλησης της Οδηγίας και το Conseil τον δικαίωσε, απορρίπτοντας την έως τότε πάγια νομολογία του ΔΕΕ για το άμεσο, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, αποτέλεσμα των οδηγιών. Η απόφαση αυτή του Conseil θεωρήθηκε (δικαίως) χτύπημα στα θεμέλια της ΕΕ.¹⁴

Αυτή, σε γενικές γραμμές, ήταν η αρχική αντίδραση των ανωτάτων δικαστηρίων των δύο κρατών μελών, που θεωρούνταν πάντα ως η ατμομηχανή της ΕΕ. Είναι αλήθεια ότι με την πάροδο των χρόνων η αρχική αυτή στάση λειάνθηκε και, κατά κανόνα, υπήρξε αρμονική συνεργασία μεταξύ ΔΕΕ και εθνικών δικαστηρίων χωρίς δραματικές εξάρσεις.¹⁵

6. Πρόσφατες εξελίξεις

Όπως είδαμε, τα δύο δικαστήρια κατά καιρούς εκδηλώνουν δυσφορία και δεν δέχονται ανεπιφύλακτα την αποκλειστική αρμοδιότητα του ΔΕΕ ερμηνείας του ενωσιακού δικαίου ή την υπεροχή έναντι του Συντάγματος σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Δυστυχώς πολύ πρόσφατα είχαμε κρούσματα αυτής της στάσης, που δημιούργησαν κρίση στην ΕΕ. Θα ξεκινήσουμε με τη Γερμανία.

Με την απόφαση της 5ης Μαΐου 2020, το BVerfG αρνήθηκε για πρώτη φορά στην ιστορία του, και μάλιστα ρητώς, να συμμορφωθεί με απόφαση του ΔΕΕ, την οποία θεώρησε αντίθετη προς το γερμανικό Σύνταγμα. Έτσι ο όποιος «διάλογος» με το ΔΕΕ που είχε ξεκινήσει το 1974 οδηγείται σε άλλες ατραπούς, γιατί ναι μεν υπήρξε θετική επίδραση στην εξέλιξη της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ, τώρα, όμως, το BVerfG θέτει σε κίνδυνο όχι μόνο το Ευρώ και την Ευρωζώνη, αλλά και το ενωσιακό οικοδόμημα στο σύνολό του.¹⁶

Προανάκρουσμα της στάσης αυτής ήταν η αντίδραση του BVerfG στην απόφαση του ΔΕΕ της 16.6.2015 επί της Υπόθεσης C-62/14, Peter Gauweiler και λοιποί κατά Deutscher Bundestag.¹⁷ Η υπόθεση αφορούσε το Πρόγραμμα OMT («Outright

12. Το κείμενο βρίσκεται στην ιστοσελίδα https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2016.202.01.0389.01.ELL&toc=OJ%3AC%3A2016%3A202%3ATOC.

13. Βλ. Hartley, σελ. 235, Schermers, σελ. 210 και Weatherill, σελ. 377.

14. Βλ. Hartley, σελ. 235-237, Schermers, σελ. 226 και Weatherill, σελ. 377-378.

15. Βλ., π.χ., για τη Γαλλία, <https://politicalreflectionmagazine.com/2021/04/09/the-primacy-of-eu-law-over-french-law-eu-law-takes-precedence-over-national-law/>.

¹⁶ Βλ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, σελ. 157-158.

¹⁷ Βλ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, 160-161. Το κείμενο της απόφασης βρίσκεται στην ιστοσελίδα <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A62014CJ0062>.

Monetary Transactions»), που επέτρεπε στην ΕΚΤ την αγορά κρατικών ομολόγων στις δευτερογενείς αγορές. Το BVerfG απηύθυνε προδικαστικό ερώτημα, αναφερόμενο στην αρχή της δοτής αρμοδιότητας, αναρωτώμενο αν οι πράξεις του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) και της ΕΚΤ στο πλαίσιο του OMT κινούνται εντός των ορίων της αρμοδιότητάς τους ή ήταν *ultra vires*. Το ΔΕΕ έκρινε αφενός υπέρ της αρμοδιότητας των ως άνω και αφετέρου ότι δεν συνέτρεχε προσβολή της αρχής της αναλογικότητας. Το BVerfG δεν δέχθηκε ανεπιφύλακτα την απόφαση του ΔΕΕ αλλά την επέκρινε, καταλήγοντας τελικά ότι το Πρόγραμμα OMT, όπως ερμηνεύθηκε από το ΔΕΕ, είναι σύμφωνο με τις αρμοδιότητες της ΕΚΤ και του ΕΣΚΤ, ενώ η άποψη του ΔΕΕ κινείται εντός των ορίων της εντολής που του έχει δοθεί βάσει του άρθρου 19§1, εδ. 2 ΣυνθΕΕ.

Η απόφαση της 5ης Μαΐου 2020 αφορούσε και πάλι την ΕΚΤ και τις αποφάσεις της σχετικά με πρόγραμμα για αγορά κρατικών ομολόγων στις δευτερογενείς αγορές (PSPP -«Public Sector Purchase Programme»). Συγκεκριμένα, στην υπόθεση C-493/17¹⁸, οι Heinrich Weiss, Bernd Lucke, Peter Gauweiler και Johann Heinrich von Stein και άλλοι, άσκησαν συνταγματικές προσφυγές, που αφορούσαν στην εφαρμογή, στη Γερμανία, των αποφάσεων της ΕΚΤ για το PSPP, τη συνδρομή που παρέσχε η Deutsche Bundesbank (Γερμανική Ομοσπονδιακή Τράπεζα) για την εφαρμογή των ως άνω αποφάσεων ή την προβαλλόμενη αδράνειά της έναντι αυτών, καθώς και την προβαλλόμενη αδράνεια της Bundesregierung (Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης, Γερμανία) και της Deutscher Bundestag (Ομοσπονδιακής Βουλής, Γερμανία) έναντι της εν λόγω συνδρομής και των ίδιων αποφάσεων. Ισχυρίστηκαν ότι με τις πράξεις και παραλείψεις αυτές παραβιάστηκε το γερμανικό Σύνταγμα και, ειδικότερα, το ουσιαστικό περιεχόμενο του δημοκρατικού τους δικαιώματος, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 38 παρ. 1 εδ. 1 (ενεργητικό εκλογικό δικαίωμα) σε συνδυασμό με το άρθρο 20 παρ. 1 (κατοχύρωση της δημοκρατικής αρχής, μέσω της διακήρυξης ότι η Γερμανία είναι ένα δημοκρατικό [και κοινωνικό] ομοσπονδιακό Κράτος) και παρ. 2 (αρχή λαϊκής κυριαρχίας και διάκρισης εξουσιών) και με το άρθρο 79 παρ. 3 (ρήτρα αιωνιότητας) του Θεμελιώδους Νόμου.¹⁹ Το BVerfG απηύθυνε προδικαστικού ερώτημα στο ΔΕΕ.

Το ΔΕΕ απεφάνθη: «Από την εξέταση των τεσσάρων πρώτων προδικαστικών ερωτημάτων δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει το κύρος της απόφασης (ΕΕ) 2015/774 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 4ης Μαρτίου 2015, σχετικά με πρόγραμμα αγοράς στοιχείων του ενεργητικού του δημόσιου τομέα στις δευτερογενείς αγορές, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση (ΕΕ) 2017/100 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 11ης Ιανουαρίου 2017».

Το BVerfG αμφισβήτησε ευθέως τη νομιμότητα της απόφασης που εξέδωσε το ΔΕΕ. Παρά το ανωτέρω διατακτικό, έκανε δεκτές τις προσφυγές (μόνον ως προς τον λόγο της προσβολής της δημοκρατικής αρχής του Θεμελιώδους Νόμου) και αφενός έκρινε ότι οι αποφάσεις της ΕΚΤ σχετικά με το Πρόγραμμα PSPP είναι *ultra vires* και ως εκ τούτου δεν δεσμεύουν τη Γερμανία, αφετέρου δε έκρινε ότι και η κρίση του ΔΕΕ περί νομιμότητας των αποφάσεων της ΕΚΤ κινείται εκτός των ορίων της εντολής που του έχει δοθεί, άρα και αυτή είναι *ultra vires* πράξη, οπότε είναι αντίθετη και προς το γερμανικό Σύνταγμα ως προσβάλλουσα τη δημοκρατική αρχή. Εν ολίγοις αρνήθηκε ότι η Γερμανία δεσμεύεται από την απόφαση της ΕΚΤ και την απόφαση του ΔΕΕ. Με τον τρόπο αυτό, το BVerfG κατέστησε εαυτόν τον τελικό κριτή της εφαρμογής του

¹⁸. Υπόθεση C-493/17 Weiss, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/TXT/?uri=CELEX:62017CJ0493>.

¹⁹. Βλ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, σελ. 162.

ενωσιακού δικαίου στη Γερμανία με αποτέλεσμα η αρμονική λειτουργία της ΕΕ να βρίσκεται υπό τη δαμόκλειο σπάθη της έγκρισης του γερμανικού δικαστηρίου.²⁰

Στη Γαλλία²¹ το πιο πρόσφατο παράδειγμα αμφισβήτησης προέκυψε από τις Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-511/18, C-512/18 και C-520/18 «La Quadrature du Net».²² Οι υποθέσεις αφορούσαν αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως, που υπέβαλαν το Conseil και το Cour constitutionnelle (Συνταγματικό Δικαστήριο, Βέλγιο), με τις οποίες ζητούνταν η ερμηνεία, αφενός, του άρθρου 15§1 της οδηγίας 2002/58/ΕΚ σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, όπως τροποποιήθηκε και, αφετέρου, των άρθρων 12 έως 15 της οδηγίας 2000/31/ΕΚ για ορισμένες νομικές πτυχές των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, ιδίως του ηλεκτρονικού εμπορίου, στην εσωτερική αγορά, υπό το πρίσμα των άρθρων 4, 6 έως 8 και 11, καθώς και του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του άρθρου 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ.²³ Η υπόθεση αφορούσε στις αντιρρήσεις διαφόρων οντοτήτων που δραστηριοποιούνταν στον τομέα της προστασίας των προσωπικών δεδομένων σε εθνικά μέτρα που προέβλεπαν τη διατήρηση των δεδομένων και την επεξεργασία τους για τις ανάγκες των υπηρεσιών πληροφοριών και τις ποινικές έρευνες, με σκοπό την καταπολέμηση της εγκληματικότητας και στην προστασία της εθνικής ασφάλειας. Το ΔΕΕ με την απόφασή του διευκρίνισε τα όρια που θέτει το ενωσιακό δίκαιο στη διατήρηση και επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Φοβούμενη την ακύρωση των γαλλικών μέτρων ως ασύμβατων προς το ενωσιακό δίκαιο, η Γαλλική Κυβέρνηση, γνωρίζοντας ήδη την ανωτέρω απόφαση Weiss του BVerfG, ζήτησε από το Conseil να αγνοήσει την απόφαση του ΔΕΕ, διότι θίγει την γαλλική συνταγματική ταυτότητα. Το Conseil, στην υπόθεση «French Data Network et autres», ενεργοποίησε τη λεγόμενη «ρήτρα διασφάλισης Arcelor»²⁴ και δέχθηκε ότι «είναι συμφυείς με τη συνταγματική ταυτότητα της Γαλλίας και, πάντως, δεν απολαμβάνουν, στο ενωσιακό δίκαιο, ισοδύναμης προστασίας με αυτή που παρέχει το εθνικό δίκαιο, όχι κάποιες ειδικές και ιδιαίτερες εθνικές συνταγματικές διατάξεις ή αρχές, όπως η αρχή του κοσμικού χαρακτήρα του γαλλικού Κράτους (laïcité), αλλά γενικοί συνταγματικοί σκοποί που υπάρχουν σε όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αφορούν στην προστασία των θεμελιωδών συμφερόντων κάθε έθνους, την πρόληψη προσβολών της δημόσιας τάξης, την αναζήτηση των προσώπων που προέβησαν σε εγκληματικές παραβάσεις και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας».²⁵ Με λίγα λόγια, δηλαδή, κάθε εθνικός δικαστής μπορεί να ελέγχει τη συμβατότητα οποιασδήποτε πτυχής του δικαίου της ΕΕ με την αντίληψη που ο ίδιος σχηματίζει κατά

²⁰. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η απόφαση του BVerfG επί της νομιμότητας του Κανονισμού (ΕΕ) 2020/2094 του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 2020, που δημιούργησε το «Ταμείο Ανάκαμψης», για την στήριξη των οικονομιών μετά την κρίση λόγω της πανδημίας της νόσου Covid-19, Βλ. <https://www.constitutionalism.gr/sxoliasmos-apofasis-nextgenerationeu/>.

²¹. Για μια περιγραφή των σχέσεων ΔΕΕ και Conseil, βλ. Turmo.

²². Η ελληνική απόδοση βρίσκεται στην ιστοσελίδα <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0511>.

²³. Σύμφωνα με το άρ. 4§2, εδ. 1^ο της Συνθήκης «Η Ένωση σέβεται την ισότητα των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών καθώς και την **εθνική τους ταυτότητά** που είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση». Η εθνική ταυτότητα αποτελεί το πιο πρόσφατο «όπλο» των κρατών μελών, προκειμένου να αμφισβητήσουν την αρχή της υπεροχής, βλ. Γιαννακόπουλος.

²⁴. Για τη ρήτρα αυτή καθώς και σχολιασμό της απόφασης, βλ. Πρεβεστούρου.

²⁵. Βλ. Γιαννακόπουλος.

το δοκούν για «τα θεμελιώδη συμφέροντα του Έθνους» ή «την εθνική ταυτότητα» και να μην εφαρμόζει όποια απόφαση του ΔΕΕ δεν του ταιριάζει.

Κλείνουμε αναφέροντας το πλέον πρόσφατο περιστατικό της απόφασης της 7/10/2021 του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Πολωνίας, το οποίο αντέστρεψε την αρχή της υπεροχής. Έκρινε ότι οι καταδικαστικές για την Πολωνία, αποφάσεις του ΔΕΕ δεν είναι δεσμευτικές εντός της πολωνικής έννομης τάξης, διότι οι αποφάσεις αυτές του ΔΕΕ παρεμβαίνουν «αυθαιρέτως» στο πολωνικό σύστημα οργάνωσης και λειτουργίας της Δικαιοσύνης, παραβιάζοντας την αρχή της υπεροχής του Συντάγματος της Πολωνίας έναντι του ενωσιακού δικαίου, κυρίως στους τομείς του Κράτους Δικαίου και του κανόνα της διατήρησης της κυριαρχίας της Πολωνίας στο πλαίσιο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Πρότεινε την οργάνωση ειδικού συστήματος ελέγχου της «συνταγματικότητας» -πάντα με βάση το Σύνταγμα της Πολωνίας- των διατάξεων της Ευρωπαϊκής Έννομης Τάξης, οι οποίες περιλαμβάνονται στους κανονισμούς, τις οδηγίες και σε όλες τις συναφείς αποφάσεις των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.²⁶

Η απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Πολωνίας θέτει υπό αμφισβήτηση τα θεμέλια της ΕΕ και αποτελεί άμεση πρόκληση για την ενότητα της ευρωπαϊκής έννομης τάξης», δήλωσε η Πρόεδρος της Επιτροπής Ursula von der Leyen, προσθέτοντας ότι αυτή είναι η πρώτη φορά που δικαστήριο κράτους μέλους διαπιστώνει ότι οι Συνθήκες της ΕΕ είναι ασυμβίβαστες με συνταγματικές διατάξεις. Ανακοίνωσε ότι η Επιτροπή θα αναλάβει δράσει, κινώντας τις διαδικασίες επί παραβάσει, τον μηχανισμό αιρεσιμότητας και άλλα χρηματοδοτικά μέσα για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ από παραβιάσεις του κράτους δικαίου, καθώς και τη διαδικασία του άρθρου 7, διαπιστώνοντας την ύπαρξη σοβαρής παραβίασης των αξιών της ΕΕ.²⁷

Σε ψήφισμα που εγκρίθηκε την 21/10/2021 με 502 ψήφους υπέρ, 153 κατά και 16 αποχές, οι ευρωβουλευτές τόνισαν ότι το Συνταγματικό Δικαστήριο της Πολωνίας στερείται νομιμότητας και ανεξαρτησίας και είναι αναρμόδιο να ερμηνεύσει το σύνταγμα της χώρας. Μετά την έντονη συζήτηση στην ολομέλεια την Τρίτη, με τον Πρωθυπουργό της Πολωνίας και την Πρόεδρο της Επιτροπής Ursula von der Leyen, τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου «αποδοκιμάζουν έντονα» την απόφαση της 07/10/2021, την οποία θεωρούν «ως μια επίθεση κατά της ευρωπαϊκής κοινότητας αξιών και νόμων στο σύνολό της», ενώ δηλώνουν ότι το Δικαστήριο έχει μετατραπεί «σε εργαλείο νομιμοποίησης των παράνομων δραστηριοτήτων των αρχών».²⁸

Αντιγράφω από άρθρο του Π. Παυλόπουλου σχετικά με την «ανταρσία» του Πολωνικού Συνταγματικού Δικαστηρίου:

Όπως έχω προσφάτως επισημάνει, κατ' επανάληψη. . . τον «ολισθηρό» αυτό δρόμο μιας μορφής επικίνδυνης σύγκρουσης μεταξύ Ευρωπαϊκού και Εθνικού Δικαίου και της συνακόλουθης αμφισβήτησης της δικαιοδοσίας του ΔΕΕ δεν τον «άνοιξε» πρώτο το Συνταγματικό Δικαστήριο της Πολωνίας. Είχαν προηγηθεί,

²⁶. Βλ. Παυλόπουλος.

²⁷. <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20211014IPR14911/polonia-proaspisi-tis-uperochis-tou-europaikou-dikaiou-zitoun-oi-eurovouleutes>.

²⁸. <https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20211015IPR15016/poloniko-suntagmatiko-dikastirio-paranomo-kai-akatallilo-na-ermineusei-ton-nomo>. Θα μπορούσε βέβαια κάποιος να επισημάνει τη διαφορά στη βαρύτητα των αντιδράσεων σε σύγκριση με τη στάση του Conseil και ιδιαίτερα του BVerfG.

ιδίως, αφενός το Συνταγματικό Δικαστήριο της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (BVerfG), κυρίως με την απόφασή του “Weiss”, της 5ης Μαΐου 2020. Και, αφετέρου, το Συμβούλιο της Επικρατείας της Γαλλίας (*Conseil d’Etat*), κυρίως με την απόφασή του “*French Data Network et autres*”, της 21ης Απριλίου 2021. Και δεν μπορεί να θεωρηθεί τυχαίο το γεγονός ότι το Συνταγματικό Δικαστήριο της Πολωνίας εξέδωσε την επίμαχη απόφασή του –μετά πολλές διασκέψεις, όπως ήδη διευκρινίσθηκε- την 7η Οκτωβρίου 2021. Δηλαδή όταν είχαν ήδη «*σύρει τον χορό*» της αμφισβήτησης του Ευρωπαϊκού Δικαίου και της δικαιοδοσίας του ΔΕΕ δικαστήρια αδιαμφισβήτητης θεσμικής «*βαρύτητας*». ²⁹

7. Τελικά σχόλια

Από νομικής άποψης, νομίζω ότι τα πράγματα είναι απολύτως ξεκάθαρα. «Πράγματι, **είναι ανεπίτρεπτο κανόνες εθνικού δικαίου, έστω και συνταγματικού, να προσβάλλουν την ενότητα και την αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης** (απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, σκέψη 61)». ³⁰ Τα ζητήματα που δημιουργούνται έχουν τη ρίζα τους αλλού.

Ο Γερμανός Δικαστής κ. Χούμπερ, δήλωσε ότι η ΕΚΤ δεν θα πρέπει να θεωρεί τον εαυτό της «Άρχοντα του Σύμπαντος»! Ο Πρόεδρος του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου Αντρέας Φοσκούλε υποστηρίζει ότι η κρίση των Γερμανών δικαστών δεν αμφισβητεί την αρμοδιότητα του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και την χαρακτηρίζει «συνεισφορά στον διάλογο» μεταξύ των δύο Δικαστηρίων. ³¹ Οι δύο αυτές δηλώσεις αντικατοπτρίζουν την αληθινή ουσία του προβλήματος. Είναι η κακώς εννοούμενη ευαισθησία σχετικά με την εθνική κυριαρχία, την εθνική «αξιοπρέπεια» και την εθνική ταυτότητα.

29. Βλ. Παυλόπουλος. Σημειώνεται βέβαια ότι ο ίδιος συγγραφέας σε ομιλία του με θέμα «Το Σύνταγμα μεταξύ Διεθνούς και Ευρωπαϊκού δικαίου. Η ιεραρχία της έννομης τάξης» διατύπωσε την άποψη ότι «Είναι λάθος, όσο η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έχει προχωρήσει στο σημείο εκείνο πολιτειακής οργάνωσης που θα της επέτρεπε να διαθέτει πραγματικά ενιαίο συνταγματικό θεμέλιο, να επιχειρούν μια τέτοια σύγκριση και να θέτουν εν αμφιβόλω την υπεροχή του Συντάγματος. Έχοντας, προς το παρόν, δύο παράλληλες έννομες τάξεις –εκείνη των κρατών-μελών κι εκείνη της Ευρωπαϊκής Ένωσης- με βάση την κοινή νομική λογική οφείλουμε να δεχθούμε πως η άποψη των ευρωπαϊκών οργάνων, και ιδίως του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά την οποία θεμέλιο της ευρωπαϊκής έννομης τάξης είναι το ευρωπαϊκό δίκαιο, πρωτογενές και παράγωγο (βλ. τις «ιστορικές» αποφάσεις 15.7.1964, Costa c. ENEL, 17.12.1970, Internationale Handelsgesellschaft, 9.3.1978, Simmenthal), ουδόλως επιδρά στην υποχρέωση που έχουν τα όργανα των κρατών-μελών –άρα και της Ελλάδας- να θέτουν ως αντίστοιχο θεμέλιο των επιμέρους έννομων τάξεων το Σύνταγμά τους. Οιαδήποτε άλλη εκδοχή –ακόμη και με ρητή συνταγματική πρόβλεψη που, βεβαίως, δεν συντρέχει κατά το Σύνταγμά μας- με βάση επίσης την κοινή νομική λογική αγνοεί την φύση του κανόνα δικαίου ως μέσου ρύθμισης της πολιτειακής οργάνωσης και των κοινωνικών και οικονομικών σχέσεων. Δηλαδή, σε τελική ανάλυση, αγνοεί την πεμπτουσία του Συντάγματος. Διότι αν υποθέσουμε, π.χ., στο πλαίσιο της έννομης τάξης μας ότι συντρέχει υπεροχή του ευρωπαϊκού δικαίου έναντι του Συντάγματος, αυτό θα σήμαινε ότι μια τέτοια υπεροχή προβλέφθηκε, κατά κάποιον τρόπο, από το ίδιο το Σύνταγμα κατά τη στιγμή εισόδου της Χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, άλλοτε ΕΟΚ. Με τι είδους νομικό συλλογισμό, όμως, ένας κανόνας δικαίου –άρα και το Σύνταγμα- θ’ αναγνώριζε σ’ άλλον κανόνα δικαίου μεγαλύτερη κανονιστική ισχύ από εκείνη που ο ίδιος διαθέτει, ως θεσμικό προϊόν της εθνικής κυριαρχίας;», <https://www.lawspot.gr/nomika-nea/paylopoylos-ethniko-syntagma-yperehei-ton-kanonon-toy-diethnoys-dikaioy>.

³⁰. Σκέψη 49, Υπόθεση C-378/17 Workplace Relations Commission, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/TXT/?uri=CELEX:62017CJ0378>”.

³¹. Βλ. Αργυρός.

Εκείνο, όμως, που όλοι φαίνεται να ξεχνάμε είναι ότι η ΕΕ ιδρύθηκε με την ελεύθερη βούληση κυρίαρχων κρατών και σίγουρα τα κράτη μέλη που πλαισίωσαν τα ιδρυτικά κράτη μέλη δεν εσύρθησαν καταναγκαστικά στη συμμετοχή τους στην ΕΕ, αλλά κατά κανόνα «συνωστίζονταν στην είσοδο» έως ότου γίνουν αποδεκτά. Κι αν ακόμα δεχθούμε ότι τα ιδρυτικά μέλη θα μπορούσαν να έχουν κάποιες αντιρρήσεις για τον δικαστικό «ακτιβισμό» του ΔΕΕ και τις αμφισβητούμενες αποφάσεις του ως προς τις προθέσεις των «ιδρυτών-πατέρων» της ΕΕ, τα λοιπά κράτη μέλη με τις συμβάσεις προσχώρησής τους στην ΕΕ αποδέχθηκαν ανεπιφύλακτα το «κοινοτικό κεκτημένο», που συμπεριλαμβάνει και τη νομολογία του ΔΕΕ.

Σε κάθε περίπτωση, στη Συνθήκη, την οποία έχουν υπογράψει **όλα τα κράτη μέλη** υπάρχει η Δήλωση 17 σχετικά με την υπεροχή, που έχει το παρακάτω περιεχόμενο:

«Η Διάσκεψη υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι Συνθήκες και το δίκαιο που θεσπίζεται από την Ένωση βάσει των Συνθηκών **υπερισχύουν** του δικαίου των κρατών μελών, **υπό τους όρους** που ορίζονται στην εν λόγω νομολογία. Επίσης, η Διάσκεψη αποφάσισε να προσαρτηθεί στην παρούσα τελική πράξη η γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας του Συμβουλίου σχετικά με την υπεροχή, η οποία περιλαμβάνεται στο έγγραφο 11197/07 (JUR 260)»

Το εν λόγω έγγραφο έχει το εξής περιεχόμενο:

«Γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας του Συμβουλίου» της 22ας Ιουνίου 2007

Από τη νομολογία του Δικαστηρίου απορρέει ότι **η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου αποτελεί θεμελιώδη αρχή του εν λόγω δικαίου**. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, η αρχή αυτή είναι συνυφασμένη με τον ιδιαίτερο χαρακτήρα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Κατά την πρώτη απόφαση στο πλαίσιο αυτής της πάγιας νομολογίας (Costa/ENEL, 15 Ιουλίου 1964, υπόθεση 6/64) δεν υπήρχε μνεία της υπεροχής στη Συνθήκη, πράγμα που εξακολουθεί να συμβαίνει και σήμερα. Το γεγονός ότι η αρχή της υπεροχής δεν θα περιληφθεί στη μελλοντική Συνθήκη **ουδόλως μεταβάλλει** την ύπαρξη της αρχής και την υφιστάμενη νομολογία του Δικαστηρίου.» Η Γνωμοδότηση με υποσημείωση στην Costa/ENEL παραθέτει το κείμενο «(...) συνάγεται ότι, εφ' όσον το δίκαιο που γεννήθηκε από τη Συνθήκη απορρέει από αυτόνομη πηγή δικαίου, δεν είναι δυνατόν, λόγω του ιδιόμορφου πρωτότυπου χαρακτήρα του, να του αντιτάσσεται **οποιοδήποτε εσωτερικό νομοθετικό κείμενο**, χωρίς να χάνει τον κοινοτικό του χαρακτήρα και χωρίς να διακυβεύεται η νομική βάση της ίδιας της Κοινότητας».

Από τα παραπάνω προκύπτει, κατά την άποψή μου, το αβίαστο συμπέρασμα ότι οι όποιες σκιαμαχίες ως μόνο αποτέλεσμα έχουν τον κλονισμό της πορείας της ΕΕ προς την πολιτική ενοποίηση, κάτι που προβάλλει ως μονόδρομος υπό το πρίσμα των πρόσφατων γεωπολιτικών εξελίξεων.

Για ιστορικούς και μόνο λόγους παρατίθεται το «διατακτικό» της υπόθεσης του «Βασικού Μετόχου».³²

32. Το κείμενο βρίσκεται στην ιστοσελίδα <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=132341&doclang=EL> και οι προτάσεις του ΓΕ στην ιστοσελίδα <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=68940&doclang=EL>. Ένα ενδιαφέρον άρθρο για το θέμα βρίσκεται στην ιστοσελίδα [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2012/09/nikiforos3470-2011.pdf](https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2012/09/nikiforos3470-2011.pdf).

1) Το άρθρο 24, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 97/52/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 1997, έχει την έννοια ότι **απαριθμεί κατά τρόπο εξαντλητικό** τους στηριζόμενους σε αντικειμενικές σκέψεις απόμεινες της επαγγελματικής ιδιότητας λόγους που μπορούν να δικαιολογήσουν **τον αποκλεισμό εργολήπτη** από τη συμμετοχή σε διαγωνισμό για την ανάθεση σύμβασης δημοσίων έργων. Ωστόσο, η οδηγία αυτή **δεν κωλύει** ένα κράτος μέλος να προβλέψει **άλλα μέτρα αποκλεισμού** αποσκοπούντα στη διασφάλιση της τήρησης των αρχών της **ίσης μεταχείρισης** των υποβαλλόντων προσφορά **και της διαφάνειας**, υπό τον όρον ότι τα μέτρα αυτά δεν βαίνουν **πέραν του αναγκαίου** για την επίτευξη του στόχου αυτού μέτρου.

2) Το κοινοτικό δίκαιο πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι **δεν επιτρέπει εθνικές διατάξεις** οι οποίες, καίτοι επιδιώκουν τους θεμιτούς σκοπούς της ίσης μεταχείρισης των υποβαλλόντων προσφορά και της διαφάνειας στο πλαίσιο των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων, καθιερώνουν αμάχητο τεκμήριο ασυμβιβάστου μεταξύ, αφενός, της ιδιότητας του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του βασικού μετόχου ή διευθυντικού στελέχους επιχείρησης που ασκεί δραστηριότητα στον τομέα των μέσων ενημέρωσης και, αφετέρου, της ιδιότητας του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του βασικού μετόχου ή διευθυντικού στελέχους επιχείρησης που αναλαμβάνει έναντι του Δημοσίου ή νομικού προσώπου του ευρύτερου δημόσιου τομέα την εκτέλεση έργων ή προμηθειών ή την παροχή υπηρεσιών.