



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**

ΠΜΣ "Δημόσια Διοίκηση - Δημόσιο Μάνατζμεντ"

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Θέμα:

**«Η ΣΧΕΣΗ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ
ΔΙΚΑΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ»**

**“THE RELATIONSHIP BETWEEN NATIONAL
CONSTITUTIONAL LAW AND EUROPEAN UNION LAW”**

Κασοκεράκη Ελένη (Α.Μ.: ΔΜ2015)

Επιβλέπων καθηγητής: Τζέμος Βασίλειος

Αθήνα

Απρίλιος 2023

ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Η κάτωθι υπογεγραμμένη ΕΛΕΝΗ ΚΑΣΟΚΕΡΑΚΗ του ΧΑΡΑΛΑΜΠΟΥ, με αριθμό μητρώου ΔΜ-2015 φοιτήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ-ΔΗΜΟΣΙΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης οι πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου όσο και του Ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Επιθυμώ την απαγόρευση πρόσβασης στο πλήρες κείμενο της εργασίας μου μέχρι..... και έπειτα από αίτησή μου στη Βιβλιοθήκη και έγκριση του επιβλέποντα καθηγητή.

Ονοματεπώνυμο / Υπογραφή

Κασοκεράκη Ελένη



Μέλη Τριμελούς Επιτροπής

1.

2.

3.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕΙ	Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα
ΑΠ	Άρειος Πάγος
ΓΟΣΔ	Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο
ΔΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔιΔικ	Διοικητική Δίκη (περιοδικό)
ΔιΜΕΕ	Δίκαιο Μέσων Ενημέρωσης και Επικοινωνίας (περιοδικό)
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΕυρΔ	Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού δικαίου (περιοδικό)
ΕΕργΔ	Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου (περιοδικό)
ΕΚΑΕ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών.
ΕΣΚΤ	Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών
ΕΣΡ	Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης
ΕφΔΔ	Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου (περιοδικό)
ΕφημΔΔ	Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου (περιοδικό)
Ι.Ε.Κ.	Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης
ΜΠρΛασ.	Μονομελές Πρωτοδικείο Λασιθίου
Ν.	Νόμος
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΟλομΑΠ	Ολομέλεια Αρείου Πάγου
ΟλομΣτΕ	Ολομέλεια Συμβουλίου της Επικρατείας
Π.Δ.	Προεδρικό Διάταγμα
ΣΕΕ	Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
Σ.	Σύνταγμα
ΣυνθΕΟΚ	Συνθήκη περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας
Τ.Ε.Ι.	Τεχνολογικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα
ΤοΣ	Το Σύνταγμα (περιοδικό)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
CJEU	Court of Justice of the European Union
OMT	Outright Monetary Transactions
PSPP	Public Sector Purchase Programme

Πίνακας περιεχομένων	
Συντομογραφίες.....	3
Περίληψη και λέξεις κλειδιά.....	8
Abstract and keywords.....	8
Εισαγωγή.....	10
A. Η θέση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο ζήτημα της σχέσης εθνικού Συντάγματος και δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	13
1. Βασικές αρχές που διέπουν τη σχέση εθνικού δικαίου και δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης	13
2. Η καθιέρωση της αρχής της άμεσης ισχύος.....	13
2.1. Η αρχή της άμεσης εφαρμογής.....	13
2.2. Η αρχή του άμεσου αποτελέσματος.....	13
3. Η αρχή της υπεροχής.....	14
3.1 Έννοια της αρχής και θεμελίωσή της από το ΔΕΚ.....	14
3.2 Έκταση της αρχής της υπεροχής κατά το ΔΕΚ.....	15
3.3 Συνέπειες της αρχής της υπεροχής.....	17
B. Η θέση των κρατών μελών στο ζήτημα της σχέσης εθνικού Συντάγματος και δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης	18
Οι εναλλακτικές στάσεις των εθνικών δικαστηρίων.....	18
α. Υπεροχή του δικαίου της Ε.Ε. έναντι του εθνικού Συντάγματος	18
β. Υπό προϋποθέσεις «Υποχώρηση του εθνικού Συντάγματος».....	19
1. Προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στο εθνικό Σύνταγμα	20
1.1. Το πρόβλημα.....	20
1.2. Οι επιφυλάξεις των Συνταγματικών Δικαστηρίων της Γερμανίας και της Ιταλίας και η θέση του Συνταγματικού Συμβουλίου της Γαλλίας.....	20
1.3. Θεσμική κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Κοινότητας.....	22
1.4. Το άρθρο 53 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η απόφαση Melloni.....	23
1.5. Η διαλεκτική προσέγγιση του Ιταλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου μέσα από τις υποθέσεις M.A.S και Taricco.....	25
2. Επιφυλάξεις που σχετίζονται με τη νομική φύση του εθνικού Συντάγματος...	27
2.1. Λειτουργία του εθνικού Συντάγματος και συνέπειες της συμμετοχής στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	27
2.2. Η σύμφωνη με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ερμηνεία του εθνικού Συντάγματος	28

3. Κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών και ο έλεγχος «ultra vires».....	30
3.1. Η αρχή της δοτής αρμοδιότητας και η ερμηνεία του ΔΕΚ/ΔΕΕ.....	30
3.2. Η νομολογία του ΓΟΣΔ	31
3.3. Η απόφαση της 15 ^{ης} Φεβρουαρίου 2012 του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Τσεχίας.....	34
3.4. Η απόφαση της 6 ^{ης} Δεκεμβρίου 2016 του Ανώτατου Δικαστηρίου της Δανίας	35
3.5. Ο έλεγχος «ultra vires» στις αποφάσεις Gauweiler και Weiss του ΓΟΣΔ...	36
3.6. Κριτική της απόφασης Weiss.....	41
3.7. Η θέση του Συμβουλίου της Επικρατείας της Γαλλίας ως προς τον έλεγχο «ultra vires»	42
4. Η επιφύλαξη της προστασίας της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας.....	42
4.1. Θεσμοθέτηση της έννοιας στις Συνθήκες και σκοπός της.....	42
4.2. Έννοια της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας.....	43
4.3. Επίκληση της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας από τα εθνικά δικαστήρια.....	44
4.3.1. Επίκληση της εθνικής ταυτότητας από το ΓΟΣΔ.....	44
4.3.2. Η εθνική συνταγματική ταυτότητα στη νομολογία του Ιταλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου.....	46
4.3.3. Η προστασία της συνταγματικής ταυτότητας στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας της Γαλλίας.....	46
γ. Η άνευ προϋποθέσεων πρόταξη της εθνικής κυριαρχίας και του εθνικού Συντάγματος έναντι του δικαίου της Ε.Ε.	50
1. Η προσέγγιση.....	50
2. Η απόφαση της 7 ^{ης} Οκτωβρίου 2021 του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Πολωνίας.....	50
3. Κριτική της απόφασης.....	51
Γ. Ελληνικό Σύνταγμα και ευρωπαϊκή έννομη τάξη.....	52
1. Το άρθρο 28 Σ. ως θεμέλιο για τη συμμετοχή της χώρας στην Ε.Ε.....	52
2. Η σχέση Συντάγματος και Ευρωπαϊκού Δικαίου κατά το άρθρο 28 Σ.	54
3. Απόψεις στην ελληνική θεωρία για τη σχέση δικαίου της Ε.Ε. και Συντάγματος.....	55
4. Η προσέγγιση της ίσης τυπικής ισχύος εθνικού Συντάγματος και πρωτογενούς δικαίου της Ε.Ε.	57
5. Σύστημα σχέσεων «συνταγματικού πλουραλισμού»	57
6. Η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων.....	58

α) Η περίπτωση του «βασικού μετόχου».....	59
1. Οι επίμαχες διατάξεις.....	59
2. Η απόφαση ΣτΕ 3242/2004.....	60
3. Η απόφαση ΣτΕ 3670/2006	62
4. Η απόφαση ΣτΕ 3470/2011.....	63
β) Η απαγόρευση της μετατροπής των συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε αορίστου στον δημόσιο τομέα.....	65
1. Οι επίμαχες διατάξεις.....	65
1.1 Η κοινοτική οδηγία 1999/70ΕΚ.....	65
1.2. Οι παράγραφοι 7 και 8 του άρθρου 103 του Συντάγματος.....	66
2. Η ερμηνεία του άρθρου 103, παρ. 8 Σ. υπό το πρίσμα της οδηγίας 1999/70ΕΚ	67
3. Η απόφαση του ΔΕΕ της 11 ^{ης} Φεβρουαρίου 2021 (C-760/18)	69
4. Η αριθμ. ΜΠρΛασ. 266/2021 απόφαση.....	71
γ) Η αναγνώριση των πτυχίων των ιδιωτικών κολλεγίων	72
1. Οι σχετικές διατάξεις	72
1.1. Το άρθρο 16 του Συντάγματος	72
1.2. Τα άρθρα 165 και 166 της ΣΛΕΕ	73
1.3. Η κοινοτική οδηγία 2005/36/ΕΚ	73
2. Η διάκριση μεταξύ γενικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης στη νομολογία του ΣτΕ.....	73
3. Η σύμφωνη με το δίκαιο της Ε.Ε. ερμηνεία του άρθρου 16 Σ. και η διάκριση μεταξύ ακαδημαϊκής και επαγγελματικής αναγνώρισης	74
Συμπεράσματα-Επίλογος.....	75
Βιβλιογραφία.....	78

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Την τελευταία δεκαετία ο διάλογος μεταξύ των ανώτατων και συνταγματικών δικαστηρίων αφενός και του ΔΕΕ αφετέρου, φαίνεται να ανανοηματοδοτεί τις θεμελιώδεις αρχές που χαρακτηρίζουν τη σχέση εθνικού Συντάγματος και δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κυρίως την αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η παρούσα μελέτη πραγματεύεται το ζήτημα της σχέσης του εθνικού Συντάγματος και του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο πρώτο μέρος, παρουσιάζεται η πάγια θέση του ΔΕΕ ως προς το ζήτημα και αναλύονται οι βασικές αρχές που διέπουν τις σχέσεις ευρωπαϊκού δικαίου και εθνικού δικαίου. Στη συνέχεια, μέσα από την επισκόπηση της σχετικής νομολογίας των ανώτατων και συνταγματικών δικαστηρίων των κρατών μελών, διερευνάται η στάση των κρατών-μελών ως προς το ζήτημα της σχέσης της εθνικής συνταγματικής έννομης τάξης και της ευρωπαϊκής έννομης τάξης. Επίσης, αναλύονται οι επιφυλάξεις που διατυπώθηκαν από τα εθνικά δικαστήρια ως προς την αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τέλος, στο τρίτο μέρος της μελέτης, εξετάζονται οι θέσεις της ελληνικής θεωρίας και νομολογίας ως προς το ζήτημα. Επιπλέον, παρουσιάζονται τρεις περιπτώσεις όπου το ζήτημα της σχέσης εθνικού Συντάγματος και δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης απασχόλησε με έντονο τρόπο τα εθνικά δικαστήρια.

Λέξεις-Κλειδιά

Εθνικό Σύνταγμα, Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έλεγχος “ultra vires”, εθνική συνταγματική ταυτότητα, δικαστικός διάλογος.

ABSTRACT

In the last decade the dialogue between the supreme and constitutional courts on the one hand and the CJEU on the other, seems to redefine the fundamental principles that characterize the relationship between national Constitution and European Union law and above all the principle of the supremacy of European Union law. This paper studies the issue of the relationship between the national Constitution and European Union law. In the first section, it describes the consistent position of the CJEU on the issue and analyzes the main principles that govern the relationship between European law and national law. Then, through the overview of the relevant case-law, it explores the position of the member states on the issue of the relationship between national constitutional legal order and European legal order. It also analyzes the reservations made by the national courts regarding the principle of the supremacy of European

Union law. Finally, in the third section of this paper, the positions of the theory and jurisprudence in Greece on the issue are examined. Furthermore, three cases where the issue of the relationship between the national Constitution and the European Union Law occupied intensively the national courts are presented.

Key words

National Constitution, European Union law, “ultra vires” control, national constitutional identity, judicial dialogue.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Με την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και στη συνέχεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης δημιουργήθηκε μια νέα έννομη τάξη, ξεχωριστή από τις έννομες τάξεις των κρατών-μελών της¹. Η νέα αυτή έννομη τάξη εμφανίζει χαρακτηριστικά που την διαφοροποιούν από τους κλασικούς διεθνείς οργανισμούς². Διαθέτει ίδια, ανεξάρτητα θεσμικά όργανα με αρμοδιότητα να εφαρμόζουν το ευρωπαϊκό δίκαιο και να θεσπίζουν κανόνες δικαίου, κατ' εξουσιοδότηση των Συνθηκών, οι οποίοι σε πολλές περιπτώσεις ισχύουν άμεσα στις έννομες τάξεις των κρατών μελών³. Η αρμοδιότητα αυτή των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνεχώς διευρύνεται. Παράλληλα, η νέα έννομη τάξη διαθέτει ανεξάρτητη δικαστική αρχή (σήμερα το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Γενικό Δικαστήριο) με αρμοδιότητα την τήρηση των κανόνων αυτών και την ενιαία ερμηνεία τους. Στη λειτουργία αυτή συμπράττουν και τα εθνικά δικαστήρια όταν εφαρμόζουν κανόνες ευρωπαϊκού δικαίου και κινούνται στο πεδίο της ευρωπαϊκής έννομης τάξης. Οι κανόνες της νέας έννομης τάξης διεκδικούν υπεροχή έναντι του εθνικού δικαίου των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένου και του συνταγματικού δικαίου και δημιουργούν δικαιώματα και υποχρεώσεις τόσο των κρατών-μελών όσο και των ιδιωτών⁴. Τα παραπάνω χαρακτηριστικά, λειτουργώντας σωρευτικά, διαφοροποιούν την Ευρωπαϊκή Ένωση από τους κλασικούς διεθνείς οργανισμούς, καθιστώντας την ένα ιδιόμορφο και εξαιρετικά δυναμικό μόρφωμα⁵.

Η έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνυπάρχει και αλληλεπιδρά με τις έννομες τάξεις των κρατών-μελών. Η συνύπαρξη και η αλληλεπίδραση της ευρωπαϊκής έννομης τάξης με τις έννομες τάξεις των κρατών-μελών θέτουν μοιραία ζήτημα των σχέσεων μεταξύ των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κανόνων που παράγονται από τις εθνικές έννομες τάξεις⁶. Πρακτικά, το ζήτημα της σχέσης των κανόνων του ευρωπαϊκού δικαίου και του εθνικού δικαίου ανακύπτει όταν κανόνας του

¹ Έννοια και χαρακτηριστικά της αυτονομίας βλ. Κ. Ιωάννου-Κ. Οικονομίδη-Χ. Ροζάκη-Α. Φατούρου *Δημόσιο διεθνές Δίκαιο, Σχέσεις Διεθνούς και Εσωτερικού Δικαίου*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1990, σελ. 24-25.

² Πλιάκος Α., *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Θεσμικό και Ουσιαστικό Δίκαιο*, εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, 2^η έκδοση, Αθήνα 2018, σελ. 384-386.

³ Δαγτόγλου Π.Δ., *Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο Ι*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, β' έκδοση, Αθήνα 1985, σελ. 41.

⁴ Παπαγιάννης Δ., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2016, 5^η έκδοση, Αθήνα, σελ. 278.

⁵ Παπαδοπούλου Λ., *Εθνικό Σύνταγμα και Κοινοτικό Δίκαιο: Το ζήτημα της υπεροχής*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., Αθήνα-Κομοτηνή 2009, σελ. 48-54.

⁶ Χρυσομάλλης Μ., *Θεμελιώδεις αποφάσεις του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Τομ. α': Κοινοτική Έννομη Τάξη και Κοινοτικό Σύστημα Έννομης Προστασίας*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1990, σελ. 51.

πρωτογενούς ή του παράγωγου δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κανόνας εθνικού δικαίου ρυθμίζουν το ίδιο πραγματικό ζήτημα, την ίδια πραγματική έννομη κατάσταση. Η ρύθμιση μπορεί να είναι όμοια, ενίοτε όμως και διαφορετική. Οπότε γεννάται το ερώτημα ποιος κανόνας θα εφαρμοστεί, ή αλλιώς σε ποιόν κανόνα θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα⁷.

Η σχέση του ευρωπαϊκού δικαίου, πρωτογενούς και παράγωγου, με το εθνικό δίκαιο και κυρίως με το Εθνικό Σύνταγμα, δεν ρυθμίστηκε ρητά σε κάποια από τις Ευρωπαϊκές ιδρυτικές Συνθήκες⁸. Σχετική διάταξη είχε προβλεφθεί στο άρθρο 6 της Συνταγματικής Συνθήκης, το 2004, η οποία μετά τα αρνητικά επικυρωτικά δημοψηφίσματα της Γαλλίας και της Ολλανδίας εγκαταλείφθηκε⁹. Από τη σκοπιά πάλι των εθνικών δικαίων των κρατών-μελών, μόνο στα Συντάγματα της Ολλανδίας, της Ιρλανδίας και της Σλοβακίας αναγνωρίζεται ρητά η υπεροχή του δικαίου της Ε.Ε.¹⁰. Περαιτέρω, οι αρχές που ισχύουν στα εθνικά δίκαια για την επίλυση της σύγκρουσης μεταξύ κανόνων δικαίου δεν μπορούν να εφαρμοστούν για την επίλυση του ζητήματος της σύγκρουσης μεταξύ κανόνα εθνικής έννομης τάξης και κανόνα του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς οι συγκρινόμενοι κανόνες δεν ανήκουν στην ίδια έννομη τάξη¹¹. Έτσι η ρύθμιση του ζητήματος της σχέσης του εθνικού δικαίου με τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης αφέθηκε στη θεωρία και σε μεγάλο βαθμό στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) και μετέπειτα Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ). Η αρχή του άμεσου αποτελέσματος και η αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου διαμορφώθηκαν, κατά κύριο λόγο, από τη νομολογία του ως άνω Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου¹². Στη διαμόρφωση των αρχών αυτών, καθοριστική υπήρξε και η πρόθυμη, κατά κανόνα, σύμπραξη των εθνικών δικαστηρίων¹³.

Η Συνθήκη της Λισσαβόνας επίσης δεν περιέλαβε στο κείμενό της, διάταξη σχετική με την υπεροχή του δικαίου της Ε.Ε.. Στο τελικό κείμενο της Συνθήκης, ωστόσο, προσαρτήθηκε η δήλωση με αριθμό 17, στην οποία υπενθυμίζεται ότι,

⁷ Σαχπεκίδου Ε., *Ευρωπαϊκό δίκαιο*, εκδ. Σάκουλα, 3^η έκδοση, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2021, σελ. 544.

⁸ Εξαίρεση αποτελεί ο Κανονισμός όπου στο α. 288 ΣΕΕ προβλέπεται γενική ισχύς άρα μη δυνατότητα περιορισμού της εφαρμογής του από κανόνες του δικαίου των κρατών μελών, Δαγτόγλου, όπως παρ.(υποσ. 3), σελ. 184.

⁹ Χρυσομάλλης, «Ο “ευρωπαϊκός συνταγματισμός”: οικοδόμηση και περιεχόμενο» στο συλλογικό τόμο *Ο Ευρωπαϊκός Συνταγματισμός και η κρίση του*, εκδόσεις Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2019, σελ. 12.

¹⁰ Παπαγιάννης Δ., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, εκδόσεις Νομική βιβλιοθήκη, 5^η έκδοση, 2016, σελ. 345.

¹¹ Δαγτόγλου, *όπ. παρ. (υποσ. 3)*, σελ. 184.

¹² Χρυσομάλλης Μ., *όπ. π. (υποσ. 6)*, σελ. 51 και επ.

¹³ Σαχπεκίδου, *όπως παρ. (υποσ. 7)*, σελ. 544.

σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΕ, το δίκαιο της Ε.Ε., πρωτογενές και παράγωγο, υπερισχύει του δικαίου των κρατών-μελών, με τους όρους που ορίζονται στη σχετική νομολογία¹⁴.

Η υπεροχή του δικαίου της Ε.Ε. έναντι του κοινού νόμου θεωρείται σήμερα αναμφισβήτητη, από τα εθνικά δικαστήρια. Αντίθετα, αμφισβητήσεις και επιφυλάξεις διατυπώνονται έμμεσα ή ακόμα και άμεσα από την νομολογία των εθνικών δικαστηρίων ως προς την υπεροχή του δικαίου της Ε.Ε. έναντι του εθνικού Συντάγματος. Παρόμοιες επιφυλάξεις εκφράζονται και από μερίδα της θεωρίας¹⁵. Έτσι έχουν διαμορφωθεί επί του ζητήματος δύο προσεγγίσεις. Από τη μία πλευρά, υπάρχει η κυρίαρχη προσέγγιση που δέχεται την υπεροχή των κανόνων της Ε.Ε. ακόμα και έναντι των Εθνικών Συνταγμάτων ως απαραίτητη προϋπόθεση για την ολοκλήρωση της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Από την άλλη πλευρά, σε επίπεδο εθνικών δικαστηρίων και μερίδας της θεωρίας, διατυπώνονται επιφυλάξεις που θέτουν όρια στην αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ε.Ε. έναντι του Εθνικού Συντάγματος. Οι επιφυλάξεις είναι αναπόφευκτο να διατυπώνονται όλο και πιο συχνά όσο η διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης προχωρά και επεκτείνεται σε τομείς συνταγματικά ευαίσθητους όπως είναι ο χώρος της ελευθερίας και ασφάλειας και δικαιοσύνης και το πεδίο της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής¹⁶.

Στο πρώτο μέρος της παρούσας μελέτης, περιγράφεται η κυρίαρχη προσέγγιση του ζητήματος, όπως διαμορφώθηκε μέσα από την νομολογία του ΔΕΚ/ΔΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, αναφέρονται τρεις βασικές αρχές που διέπουν, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, τη σχέση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του εθνικού δικαίου. Στο δεύτερο μέρος, εξετάζεται το ζήτημα από τη σκοπιά των κρατών-μελών. Καταγράφονται τρεις διαφορετικές προσεγγίσεις ενώ κατηγοριοποιούνται και αναλύονται οι επιφυλάξεις που έχουν διατυπωθεί από τα εθνικά ανώτατα και συνταγματικά δικαστήρια ως προς το ζήτημα της υπεροχής του δικαίου της Ε.Ε. έναντι του Εθνικού Συντάγματος. Τέλος, στο τρίτο μέρος, αναλύεται το άρθρο 28 του Ελληνικού Συντάγματος καθώς και η στάση της θεωρίας και της νομολογίας στην Ελλάδα ως προς το ζήτημα.

¹⁴ Κριτική αποτίμηση και βασικές μεταρρυθμίσεις που επέφερε η Συνθήκη της Λισσαβόνας στο πρωτογενές ευρωπαϊκό Δίκαιο βλ. Τζέμος Β., *Οι πολιτικοί θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης Συνθήκη της Λισσαβόνας*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2009, σελ. 18-24.

¹⁵ Παπαγιάννης Δ. οπ. π. (υποσ. 4), σελ. 346.

¹⁶ Βηλάρας Μ., «Υπεροχή του δικαίου της Ε.Ε. και «Εθνική-Συνταγματική» Ταυτότητα Προς μία Νέα Συνύπαρξη», *ΕφημΔΔ-3/2018*, σελ. 243.

A. Η θέση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο ζήτημα της σχέσης εθνικού Συντάγματος και δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

1. Βασικές αρχές που διέπουν τη σχέση εθνικού δικαίου και δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Όπως αναφέρθηκε, οι Συνθήκες δεν περιλαμβάνουν ρητή ρύθμιση του ζητήματος της σχέσης του δικαίου της Ε.Ε. και των εθνικών Συνταγμάτων. Το ΔΕΚ/ΔΕΕ, προκειμένου να αντιμετωπίσει σχετικά προβλήματα που ανέκυψαν, κυρίως ύστερα από την υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων από τα εθνικά δικαστήρια, καθιέρωσε και ανέπτυξε τις βασικές αρχές που διέπουν τη σχέση του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του εθνικού δικαίου των κρατών-μελών, συμπεριλαμβανομένου και του συνταγματικού δικαίου. Οι βασικότερες αρχές που προσδιορίζουν τη σχέση δικαίου της Ε.Ε. και του εθνικού δικαίου είναι η αρχή της άμεσης εφαρμογής, η αρχή του άμεσου αποτελέσματος και η αρχή της υπεροχής.

2. Η καθιέρωση της αρχής της άμεσης ισχύος

Ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 60 το Δικαστήριο, μέσα από τη νομολογία του, διαμόρφωσε την αρχή της άμεσης ισχύος των κανόνων του κοινοτικού δικαίου. Η διαμόρφωση της αρχής της άμεσης ισχύος αποτέλεσε προάγγελο¹⁷ της αρχής της υπεροχής των κανόνων του ευρωπαϊκού δικαίου και διακρίνεται στην αρχή της άμεσης εφαρμογής και στην αρχή του άμεσου αποτελέσματος.

2.1 Η αρχή της άμεσης εφαρμογής

Σύμφωνα με την αρχή της άμεσης εφαρμογής οι διατάξεις του δικαίου της Ε.Ε. παράγουν έννομα αποτελέσματα στο εσωτερικό μιας εθνικής έννομης τάξης χωρίς να απαιτείται η προηγούμενη λήψη εσωτερικών μέτρων εκτέλεσης. Προϋπόθεση για την άμεση εφαρμογή διάταξης πρωτογενούς ή παράγωγου ευρωπαϊκού δικαίου αποτελεί η ανεπιφύλακτη, πλήρη και νομικά άρτια διατύπωσή της (*lex perfecta*)¹⁸.

2.2 Η αρχή του άμεσου αποτελέσματος

Κατά την αρχή του άμεσου αποτελέσματος οι κανόνες του ευρωπαϊκού δικαίου παράγουν απ' ευθείας δικαιώματα και υποχρεώσεις για τους ιδιώτες. Η αρχή

¹⁷ Παπαδοπούλου Λ., *όπ. π.* (υποσ. 5), σελ. 113.

¹⁸ Γ.-Ε.Φ. Καλαβρός-Θ. Γ. Γεωργόπουλος, *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Θεσμικό δίκαιο, Τόμος Ι*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 4η έκδοση, Αθήνα, 2020, σελ. 169-170.

εφαρμόζεται όχι μόνο όταν η κοινοτική πράξη αφορά κανονισμό ή απόφαση αλλά και όταν πρόκειται για διάταξη του πρωτογενούς δικαίου¹⁹ καθώς και διάταξη οδηγίας εφόσον έχει παρέλθει η προβλεπόμενη προθεσμία εφαρμογής²⁰. Απαραίτητη προϋπόθεση για την επίκληση της διάταξης από ιδιώτες είναι αυτή να μην αφορά αποκλειστικά κράτη μέλη. Επιπλέον, θα πρέπει η διάταξη να είναι σαφής και χωρίς επιφυλάξεις ενώ δεν θα πρέπει να εξαρτάται η εφαρμογή της από άλλη πράξη του εσωτερικού δικαίου²¹.

3. Η αρχή της υπεροχής

3.1 Έννοια της αρχής και θεμελίωσή της από το ΔΕΚ

Σύμφωνα με την κυρίαρχη προσέγγιση, το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πρωτογενές και παράγωγο υπερισχύει του δικαίου των κρατών-μελών. Έτσι σε περίπτωση διαφορετικής ρύθμισης του ίδιου ζητήματος από έναν κανόνα του πρωτογενούς ή του παράγωγου ευρωπαϊκού δικαίου και από ένα κανόνα του εθνικού δικαίου, υπερισχύει σε κάθε περίπτωση ο πρώτος.

Η αρχή της υπεροχής των κανόνων του διεθνούς δικαίου έναντι του εθνικού δικαίου προϋπήρχε της δημιουργίας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Μολονότι δεν προβλεπόταν ρητά σε κάποιο ειδικό κανόνα διεθνούς δικαίου²², εφαρμοζόταν ήδη πάγια από την νομολογία των διεθνών δικαιοδοτικών οργάνων και τη διεθνή πρακτική για τη ρύθμιση των σχέσεων της διεθνούς έννομης τάξης και των εθνικών εννόμων τάξεων²³. Εντούτοις, στην περίπτωση της εφαρμογής του ευρωπαϊκού δικαίου υπάρχει διαφοροποίηση ως προς την ένταση της αρχής. Η αρχή της υπεροχής, όπως διαμορφώθηκε από την νομολογία του ΔΕΚ/ΔΕΕ, αφορά το σύνολο των κανόνων του ευρωπαϊκού δικαίου, πρωτογενούς και παράγωγου έναντι του συνόλου των εθνικών κανόνων²⁴. Αποτελεί προϋπόθεση *sine qua non* για την ίδια την ύπαρξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

¹⁹ Υποθέσεις C-26/62 Van Gend & Loos, C-2/74 Reyners δημοσιευμένες στη ιστοσελίδα curia.europa.eu.

²⁰ Υπόθεση C-8/81 Becker, δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα curia.europa.eu.

²¹ Αναλυτικά Πλιάκος Α., όπ. π. (υποσ. 2), σελ. 356-361.

²² Εξαίρεση αποτελεί το άρθρο 27 της Συνθήκης της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών (1969) σύμφωνα με το οποίο το συμβαλλόμενο στη συνθήκη μέρος δεν δύναται να επικαλεστεί τις διατάξεις του εσωτερικού δικαίου για την μη τήρηση της Συνθήκης.

²³ Κ. Ιωάννου-Κ. Οικονομίδη-Χ. Ροζάκη- Α. Φατούρου, όπ. π. (υποσ. 1), σελ. 44-47.

²⁴ Γ.-Ε.Φ Καλαβρός-Θ. Γ. Γεωργόπουλος, όπ. παρ. (υποσ.18), σελ. 167-168.

Ήδη από το 1964 στην υπόθεση 6/64 Costa κατά Enel²⁵ το ΔΕΚ αποφάνθηκε ότι «Εφόσον 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», δίνοντας έτσι απόλυτο χαρακτήρα στην αρχή της υπεροχής.

Τα επιχειρήματα στα οποία στήριξε το Δικαστήριο την απόφασή του συνοψίζονται στα εξής:

1. Στο ότι τα κράτη-μέλη με την προχώρησή τους στην κοινότητα περιόρισαν σε καθορισμένα πεδία τα κυριαρχικά τους δικαιώματα προς όφελος της κοινότητας.
2. Στη δημιουργία, με τη σύναψη των Συνθηκών, μιας νέας έννομης τάξης, αυτόνομης οι κανόνες της οποίας είναι δεσμευτικοί τόσο για τα κράτη-μέλη όσο και για τους υπηκόους αυτών.
3. Στην ανάγκη πραγματοποίησης των σκοπών της κοινότητας, η επίτευξη των οποίων θα υπονομευόταν εάν κάθε κράτος μέλος είχε την ευχέρεια να τροποποιεί με μεταγενέστερη νομοθετική πράξη ή να μην εφαρμόζει το κοινοτικό δίκαιο.
4. Στη διάταξη του άρθρου 189 ΣυνθΕΟΚ (πλέον 288 ΣΕΕ) όπου προβλέπεται η άμεση και δεσμευτική ισχύ του Κανονισμού σε όλα τα κράτη μέλη. Η ανεπιφύλακτη αυτή διάταξη δεν θα είχε ουσιαστικό νόημα αν τα κράτη μέλη μπορούσαν με μεταγενέστερη νομοθετική διάταξη υπερισχύουσα των κανόνων του κοινοτικού δικαίου να εμποδίσουν μονομερώς την αποτελεσματικότητά της²⁶.

3.2 Έκταση της αρχής της υπεροχής κατά το ΔΕΚ

Στην υπόθεση 11/70 Internationale Handelsgesellschaft²⁷, γερμανικό διοικητικό Δικαστήριο υπέβαλλε προδικαστικό ερώτημα που αφορούσε α) τη νομιμότητα διατάξεων κοινοτικού κανονισμού και β) το ζήτημα εάν οι κοινοτικοί κανονισμοί πρέπει να σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα που διασφάλιζε το Γερμανικό Σύνταγμα καθώς και τις ουσιαστικές δομικές αρχές του εθνικού δικαίου (αρχή της οικονομικής ελευθερίας, αρχή της ελεύθερης δράσης, αρχή της αναλογικότητας). Το ΔΕΚ για να δώσει λύση στο πρόβλημα που ανέκυψε, προσέφυγε σε γενικές αρχές

²⁵ Υπόθεση C-6/64 Costa v. ENEL, δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα <https://curia.europa.eu>.

²⁶ Χρυσομάλλης Μ., οπ. π. (υποσ. 6), σελ. 101.

²⁷ Υπόθεση C-11/70 Internationale Handelsgesellschaft, δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα <https://curia.europa.eu>

που είναι κοινές στα κράτη- μέλη και σε κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών-μελών (καθώς τότε η Κοινότητα στερούνταν συστήματος προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου). Έκρινε ότι η επίκληση από ένα κράτος μέλος κανόνων η αρχών εθνικού δικαίου, ακόμα και συνταγματικών, δεν θα μπορούσε να θίξει το κύρος μιας πράξης της Κοινότητας ή την ισχύ της στο έδαφος του κράτους αυτού. Το δίκαιο που γεννάται από τη Συνθήκη απορρέει από αυτόνομη πηγή δικαίου. Η προσφυγή σε κανόνες εθνικού δικαίου θα διερρήγνυε την ενότητα και την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου και θα έθετε σε αμφισβήτηση τη νομική βάση της ίδιας της Κοινότητας. Συνεπώς, η ισχύς των πράξεων των οργάνων της Κοινότητας, κατά την απόφαση αυτή του ΔΕΚ, κρίνεται μόνο κατά το κοινοτικό δίκαιο και κανενός είδους εθνικός κανόνας ακόμα και θεμελιώδεις αρχές του εθνικού Συντάγματος δεν μπορούν να υπερισχύσουν του κοινοτικού δικαίου.

Η θέση που διατυπώθηκε στην παραπάνω απόφαση ακολουθήθηκε με συνέπεια από το Δικαστήριο και επικράτησε σχεδόν απόλυτα στη νομολογία του. Στην υπόθεση των Πρασίνων 294/83 το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι η Κοινότητα «*συνιστά κοινότητα δικαίου υπό την έννοια ότι ούτε τα κράτη-μέλη της ούτε τα θεσμικά της όργανα διαφεύγουν τον έλεγχο της συμφωνίας των πράξεων τους προς τον βασικό καταστατικό χάρτη που αποτελεί η Συνθήκη*». Με την παρατήρηση αυτή, το ΔΕΚ προσέδωσε στις Συνθήκες «*Συνταγματικό χαρακτήρα*» και εισήγαγε την έννοια του κράτους δικαίου στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας²⁸. Έτσι το κύρος των πράξεων των οργάνων της Ένωσης κρίνεται βάσει του πρωτογενούς δικαίου και βάσει γενικών αρχών που είναι κοινές στα κράτη-μέλη. Επιπλέον, η ισχύς των κανόνων του εθνικού δικαίου κρίνεται όχι μόνο υπό το φως των συνταγματικών διατάξεων του κράτους-μέλους αλλά και υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης και των γενικών αρχών που είναι κοινές στα κράτη-μέλη. Δεν επιτρέπεται, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, κανόνας εθνικού δικαίου έστω και συνταγματικής φύσης να διαρρηγνύει την ενότητα και την αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης²⁹.

Το ευρωπαϊκό δίκαιο πρέπει να χρησιμοποιείται, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, όχι μόνο για τον έλεγχο του κύρους μιας διάταξης του δικαίου της Ένωσης αλλά και για την ερμηνεία της³⁰. Σε απόφασή του, έκρινε ότι τόσο το κύρος

²⁸ Χρυσομάλλης Μ., *οπ. παρ.* (υπ. 9), σελ. 10.

²⁹ Υπόθεση C-409/06, σκέψη 61.

³⁰ υπόθεση Kozłowski, C-66/08., σκέψη 42, Νικηφορίδης, C-135/2015, σκέψη 28, P. Dworzecki, C-108/16 PPU.

των διατάξεων του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και η ερμηνεία των διατάξεων αυτών δεν πρέπει να εξετάζονται υπό το φως του εθνικού δικαίου, ούτε καν υπό το πρίσμα συνταγματικών διατάξεων και ειδικότερα των θεμελιωδών δικαιωμάτων όπως αποτυπώνονται στα Συντάγματα κρατών-μελών³¹ αλλά με αυτόνομα/ενωσιακά κριτήρια. Η αυτόνομη/με ενωσιακά κριτήρια ερμηνεία των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης επιβάλλεται τόσο από την ανάγκη ενιαίας εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης όσο και από την ανάγκη του σεβασμού της αρχής της ισότητας των κρατών μελών³².

3.3 Συνέπειες της αρχής της υπεροχής

Η αρχή της υπεροχής επιφέρει τρεις βασικές συνέπειες για τα κράτη-μέλη.

1. Σε περίπτωση σύγκρουσης κανόνα εθνικού δικαίου με κανόνα του ευρωπαϊκού δικαίου ο πρώτος δεν εφαρμόζεται. Αυτό δεν σημαίνει ότι καθίσταται αυτοδίκαια άκυρος. Δίνεται ωστόσο προτεραιότητα στην εφαρμογή του κανόνα του ευρωπαϊκού δικαίου³³. Ήδη από το 1977 στην υπόθεση 106/77 Simmenthal II, το ΔΕΚ έκρινε ότι οι διατάξεις των Συνθηκών και οι πράξεις των οργάνων της ΕΟΚ που έχουν άμεση εφαρμογή, καθιστούν αυτοδίκαια από την έναρξη της ισχύος τους ανίσχυρη κάθε αντίθετη διάταξη του εσωτερικού δικαίου αλλά και εμποδίζουν την έγκυρη θέσπιση διατάξεων ασυμβίβαστων προς τις κοινοτικές διατάξεις³⁴. Το εθνικό δικαστήριο οφείλει να αρνείται αυτεπάγγελτα την εφαρμογή κάθε ασύμβατης διάταξης εθνικής νομοθεσίας χωρίς να αναμένει την ακύρωσή της σύμφωνα με τις εθνικές συνταγματικές διαδικασίες³⁵.
2. Τα κράτη μέλη δευτερευόντως και για λόγους ασφάλειας του δικαίου έχουν την υποχρέωση να εξαλείψουν διατάξεις του εθνικού δικαίου που είναι αντίθετες προς το ευρωπαϊκό δίκαιο³⁶.
3. Το ευρωπαϊκό δίκαιο δεσμεύει όλες τις κρατικές λειτουργίες. Λαμβάνεται υπόψη αυτεπαγγέλτως από τα εθνικά δικαστήρια όπου κατέχει θέση στη μείζονα πρόταση του δικανικού συλλογισμού του εθνικού δικαστή. Δεσμεύει τόσο τα εκτελεστικά όσο και τα νομοθετικά όργανα του κράτους τα οποία οφείλουν να δίνουν προτεραιότητα στο

³¹ Υπόθεση C-311/2018, σκέψη 100.

³² Ενδεικτικά Υπ. C-327/82, Ekro, σκέψη 11, υπ. C-287/98 Linster, σκέψη 43, Υπ. C-195/06, Österreichischer Rundfunk, σκέψη 24.

³³ Γ. -Ε. Φ. Καλαβρός-Θ. Γ. Γεωργόπουλος, όπ. π. (υπ. 18), σελ. 169.

³⁴ C-106/77, σκέψη 17, απόφαση δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα <https://curia.europa.eu>

³⁵ C-106/77, σκέψη 21.

³⁶ Γ. -Ε. Φ. Καλαβρός-Θ. Γ. Γεωργόπουλος, όπ. π. (υπ. 18), σελ. 169.

δίκαιο της ΕΕ. Δεν επιτρέπεται σε καμία περίπτωση η μονομερής τροποποίηση του περιεχομένου των κανόνων του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης³⁷.

Β. Η θέση των κρατών μελών στο ζήτημα της σχέσης εθνικού Συντάγματος και δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Οι εναλλακτικές στάσεις των εθνικών δικαστηρίων

Η ευρωπαϊκή ενοποίηση επέφερε συνέπειες στις συνταγματικές τάξεις των κρατών μελών. Τα περισσότερα κράτη προέβησαν σε τροποποιήσεις των Συνταγμάτων τους και σε θέσπιση ειδικών διατάξεων προκειμένου να προσχωρήσουν στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες/Ευρωπαϊκή Ένωση ή για συγκεκριμένα ζητήματα που προέκυψαν κατά την ενοποιητική διαδικασία³⁸. Ωστόσο στις διατάξεις αυτές, κατά κανόνα, δεν ρυθμίστηκε το θέμα της σχέσης μεταξύ του εθνικού Συντάγματος και του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης/Κοινοτικού δικαίου. Έτσι ως προς το ζήτημα αυτό αναπτύχθηκε σε αρκετά κράτη-μέλη μεγάλη νομολογιακή και θεωρητική συζήτηση³⁹. Ήδη από τη δεκαετία του 70 εκφράστηκαν αμφιβολίες από ορισμένα εθνικά συνταγματικά δικαστήρια όσον αφορά την απόλυτη υπεροχή του κοινοτικού δικαίου⁴⁰.

Μέσα από τη νομολογία και τη θεωρητική συζήτηση στις έννομες τάξεις των κρατών-μελών ως προς το ζήτημα της σχέσης του κοινοτικού/ενωσιακού δικαίου και των εθνικών Συνταγμάτων προέκυψαν διαφορετικές θέσεις που μπορούν να κατηγοριοποιηθούν στις ακόλουθες γενικές τρείς: α) Στην πλήρη αποδοχή της υπεροχής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι του εθνικού Συντάγματος, β) Στην υπό προϋποθέσεις υποχώρηση του εθνικού Συντάγματος έναντι του ευρωπαϊκού δικαίου, γ) Στην πρόταξη άνευ προϋποθέσεων της εθνικής κυριαρχίας και του εθνικού Συντάγματος⁴¹.

α. Υπεροχή του δικαίου της Ε.Ε. έναντι του εθνικού Συντάγματος

Η πρώτη θέση συνίσταται στην πλήρη αποδοχή της αρχής της υπεροχής του ευρωπαϊκού έναντι του εθνικού δικαίου ακόμα και του συνταγματικού. Οι

³⁷ Σαχπεκίδου Ε., όπως παρ. (υποσ. 7), σελ.554-555.

³⁸ Αναλυτικά βλ. Παπαδοπούλου Λ., όπ. π. (υπ. 5), σελ. 137-144.

³⁹ Κουτνατζής Σ., «Νέες τάσεις στις σχέσεις εθνικού συνταγματικού δικαίου και δικαίου της Ε.Ε.», εισήγηση στον τόμο *Ο Ευρωπαϊκός Συνταγματισμός και η κρίση του*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2019, σελ. 144-145.

⁴⁰ Απόφαση Solange I, BVerfGE 37,271 απόφαση διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv037271.html>., απόφαση 183-73, Frontini του Ιταλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου, δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα [https:// giurcost.org](https://giurcost.org)

⁴¹ Παπαδοπούλου Λ., όπ.π. (υποσ. 5), σελ. 267-269.

περισσότερες αποφάσεις εθνικών ανώτατων και συνταγματικών δικαστηρίων αποδέχονται κατ' αρχήν την προτεραιότητα του ευρωπαϊκού δικαίου έναντι των εθνικών συνταγματικών διατάξεων. Παράλληλα όμως, όπως προκύπτει από τη σχετική νομολογία που εκτίθεται παρακάτω, πολλά εθνικά συνταγματικά και ανώτατα δικαστήρια διατύπωσαν επιφυλάξεις ως προς την αρχή της απόλυτης υπεροχής του ευρωπαϊκού δικαίου έναντι του εθνικού Συντάγματος, όπως αυτή διαμορφώθηκε μέσα από τη νομολογία του ΔΕΚ/ΔΕΕ και θεμελιώθηκε κατ' αυτήν στην αυτόνομη φύση του ευρωπαϊκού δικαίου⁴².

β. Υπό προϋποθέσεις «υποχώρηση του εθνικού Συντάγματος»

Η δεύτερη θέση, η οποία τείνει να κυριαρχεί, αποδέχεται την υπό προϋποθέσεις “υποχώρηση” του Εθνικού Συντάγματος. Κατά τη θέση αυτή, αναγνωρίζεται η ιδιαίτερη φύση του κοινοτικού/ενωσιακού δικαίου. Επίσης αναγνωρίζονται οι συνέπειες που αυτό επιφέρει στις εσωτερικές έννομες τάξεις των κρατών-μελών, προκειμένου να επιτευχθεί η ομοιόμορφη και αποτελεσματική εφαρμογή του. Τίθενται ωστόσο κάποια όρια και διατυπώνονται ορισμένες επιφυλάξεις. Οι επιφυλάξεις που διατυπώθηκαν, κυρίως μέσα από τη νομολογία των εθνικών συνταγματικών και ανώτατων δικαστηρίων μπορούν να συστηματοποιηθούν σε τέσσερις κατηγορίες που αφορούν α) την προστασία ορισμένων συνταγματικά κατοχυρωμένων θεμελιωδών δικαιωμάτων, β) τη νομική φύση του εθνικού Συντάγματος, γ) το πεδίο κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών- μελών και τον έλεγχο παραβίασης της δοτής αρμοδιότητας «ultra vires», δ) την προστασία και τον σεβασμό της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας⁴³.

⁴² Για τη διαφοροποίηση από το εσωτερικό δίκαιο της αντιμετώπισης της νομολογίας ως πηγής δικαίου στο δίκαιο της Ε.Ε. βλ. Τζέμος Β., *Ο «Βασικός μέτοχος»*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006, σελ. 189.

⁴³ Για την κατηγοριοποίηση Πρεβεδούρου Ε., «Οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου στον δημόσιο τομέα μεταξύ υπεροχής του ενωσιακού δικαίου, συνταγματικής απαγόρευσης και σύμφωνης ερμηνείας: Με αφορμή την απόφαση Δ.Ε.Ε. 11.2.2021, C-760/18, Μ.Β. κ.λπ. κατά Ο.Τ.Α. «Δήμος Αγ. Νικολάου», *ΕΕργΔ*, Τόμος 80^{ος}, Τεύχος 4, έτος 2021, σελ. 391, με παραπομπή της συγγραφέως σε Σκουρής Β., «Der Vorrang des Europäischen Unionrecht vor dem nationalen Recht», *EuR*. 1-2021 σελ 3.

1. Προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στο εθνικό Σύνταγμα

1.1. Το πρόβλημα

Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα κάθε σύγχρονου φιλελεύθερου αστικού κράτους⁴⁴. Κατά τα πρώτα χρόνια λειτουργίας τους, οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες είχαν ως κύριο σκοπό την οικονομική ενοποίηση και τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς όπου πρόσωπα, υπηρεσίες και αγαθά θα διακινούνταν ελεύθερα⁴⁵. Έτσι τα δικαιώματα για τα οποία προβλέφθηκε η προστασία τους στις Συνθήκες, περιορίζονταν σε αυτά που αφορούσαν, κατά κύριο λόγο, πλευρές της οικονομικής ελευθερίας των ατόμων και συντελούσαν στην επίτευξη των στόχων της Ένωσης⁴⁶. Απουσίαζε, δηλαδή, ένας πλήρης κατάλογος θεμελιωδών δικαιωμάτων που να παρείχε συνολική προστασία ανάλογη με αυτή των εθνικών Συνταγμάτων των κρατών-μελών. Ωστόσο, είναι δυνατόν μέσα από τη συνεχώς διευρυνόμενη δραστηριότητα των οργάνων της Ένωσης, έστω και έμμεσα, να θιγούν πέρα από τις οικονομικές ελευθερίες των ατόμων και άλλης φύσεως δικαιώματα των πολιτών⁴⁷.

1.2. Οι επιφυλάξεις των Συνταγματικών Δικαστηρίων της Γερμανίας και της Ιταλίας και η θέση του Συνταγματικού Συμβουλίου της Γαλλίας

Απουσία ενός κωδικοποιημένου καταλόγου θεμελιωδών δικαιωμάτων στην απόφασή Solange I της 29.05.1974, το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο (ΓΟΣΔ) έκρινε ότι σε περίπτωση σύγκρουσης κανόνα του παράγωγου κοινοτικού δικαίου, ο οποίος εφαρμόζεται από τις διοικητικές αρχές της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και θεμελιώδους δικαιώματος που προβλέπεται από το Γερμανικό Σύνταγμα υπερισχύει η εγγύηση του θεμελιώδους δικαιώματος του Συντάγματος ενώ ο κανόνας του Κοινοτικού δικαίου παραμένει ανεφάρμοστος. Περαιτέρω, το ΓΟΣΔ έκρινε ότι για όσο χρόνο (solange) η Κοινότητα δεν διαθέτει κατάλογο θεμελιωδών δικαιωμάτων, ψηφισμένο από το κοινοβούλιο, που να παρέχει προστασία αντίστοιχη αυτής του γερμανικού Συντάγματος, το Δικαστήριο

⁴⁴ Βενιζέλος Ε., *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2021, σελ.19-25.

⁴⁵ Πλιάκος Α., *όπ. π.* (υποσ. 2), σελ. 20-22.

⁴⁶ Ηλιοπούλου Στράγκα Τ., *Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων, Όψεις πολυεπίπεδης προστασίας στον ευρωπαϊκό χώρο*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 337-338.

⁴⁷ Δαγτόγλου Π.Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα Α'*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1991, σελ. 39-41.

παρακρατεί την αρμοδιότητα ελέγχου του κανόνα του παράγωγου κοινοτικού δικαίου με βάση τα προστατευόμενα στο Σύνταγμα θεμελιώδη δικαιώματα⁴⁸.

Στη συνέχεια, ύστερα από μια φιλική για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων νομολογία του ΔΕΚ⁴⁹, το 1986, το ΓΟΣΔ στην απόφασή του γνωστή ως Solange II αποφάνθηκε ότι εφόσον από το κοινοτικό δίκαιο και τη νομολογία του ΔΕΚ εξασφαλίζεται η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων έναντι των πράξεων των κοινοτικών οργάνων, δεν θα ασκεί την αρμοδιότητά του να εξετάζει τη συμφωνία του παράγωγου κοινοτικού δικαίου που εφαρμόζεται από τις γερμανικές αρχές και Δικαστήρια, με τα θεμελιώδη δικαιώματα που εγγυάται το γερμανικό Σύνταγμα⁵⁰.

Τη θέση του αυτή το ΓΟΣΔ επανέλαβε κατά τη συνταγματική αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Συνθήκης του Maastricht⁵¹. Στην απόφαση αυτή, το ΓΟΣΔ δέχεται 1. Ότι υπάρχει προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα εξίσου αποτελεσματική με αυτή που παρέχεται από το γερμανικό Σύνταγμα, 2. Ότι το ίδιο το ΓΟΣΔ εγγυάται την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός της Γερμανικής Επικράτειας και έναντι των κοινοτικών οργάνων, 3. Ότι την αρμοδιότητα αυτή την ασκεί σε «σχέση συνεργασίας» με το ΔΕΚ, 4. Ότι διατηρεί το δικαίωμα ελέγχου των κοινοτικών πράξεων ως προς το εάν έχει γίνει σεβαστός ο πυρήνας του θεμελιώδους δικαιώματος που προστατεύεται από το γερμανικό Σύνταγμα.

Ανάλογες επιφυλάξεις εξέφρασε και το Ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο (Corte Costituzionale) στην απόφαση Frontini της 18^{ης} Δεκεμβρίου του 1973⁵², όπου έκρινε ότι οι περιορισμοί της εθνικής κυριαρχίας προς όφελος της ευρωπαϊκής ενοποίησης είναι επιτρεπτοί υπό την προϋπόθεση του σεβασμού των θεμελιωδών αρχών της εθνικής συνταγματικής τάξης και των αναφαίρετων δικαιωμάτων του ανθρώπου. Στην απόφαση Fragd⁵³ το Ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο έκρινε ότι διατηρεί την αρμοδιότητα να ελέγξει εάν ένας κοινοτικός κανόνας έρχεται σε σύγκρουση με τις θεμελιώδεις αρχές του ιταλικού Συντάγματος ή προσβάλλει αναφαίρετα δικαιώματα του ανθρώπου. Το ανώτατο δικαστήριο στήριξε τη θέση του αυτή στο επιχείρημα ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα που προστατεύονται στις έννομες

⁴⁸ BVerfGE 37, 271-Solange I, απόφαση διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv037271.html>.

⁴⁹ Πλιάκος Α., «Οι σχέσεις του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου με το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: από την αποτροπή στη ρήξη;», στο <https://www.publiclawjournal.com>, τεύχος 2, 2016, σελ. 103.

⁵⁰ BVerfGE 73, 339-Solange II, σε <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv073339.html>.

⁵¹ BVerfGE 89,155, Maastricht, σε <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv089155.html>

⁵² Απόφαση διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <https://www.giurcost.org/decisioni/1973/0183s-73.htm>

⁵³ Απόφαση διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <https://cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do#>

τάξεις των κρατών-μελών, αποτελούν, σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ, αναπόσπαστο κομμάτι της κοινοτικής έννομης τάξης.

Διαφορετική ήταν η στάση του Συνταγματικού Συμβουλίου της Γαλλίας. Έτσι στην πρώτη απόφαση Maastricht⁵⁴ το Συνταγματικό Συμβούλιο επισήμανε την παράγραφο 2 του αρθρ. ΣΤ΄ της Συνθήκης σύμφωνα με την οποία «Η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και τις Θεμελιώδεις Ελευθερίες,.... και απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών-μελών, ως γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου» και έκρινε ότι η διάταξη αυτή σε συνδυασμό με τη νομολογία των εθνικών δικαστηρίων επαρκεί για να εγγυηθεί τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των πολιτών.

1.3. Θεσμική κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Κοινότητας

Θεσμική κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Κοινότητας έχουμε στο προοίμιο της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (το 1986) και στη Συνθήκη του Μάαστριχτ⁵⁵. Ειδικότερα, στο προοίμιο της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης διατυπώνεται η βούληση των κρατών μελών για την προώθηση της δημοκρατίας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στα Συντάγματα των κρατών-μελών, στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ) και τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, ενώ στο άρθρο ΣΤ, παρ. 2 της Συνθήκης του Μάαστριχτ, αποτυπώνεται ρητά η δέσμευση της Ένωσης ως προς τον σεβασμό των δικαιωμάτων που απορρέουν από την ΕΣΔΑ και τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών ως «γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου».

Τον Δεκέμβριο του 2000 υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης χωρίς ωστόσο να του προσδίδεται νομικά δεσμευτική ισχύ. Στο Χάρτη συμπεριελήφθησαν δικαιώματα που προστατεύονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές

⁵⁴ Απόφαση διαθέσιμη στην ιστοσελίδα www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1992/92308DC.htm

⁵⁵ Αναλυτική αναδρομή Ηλιοπούλου-Στράγκα Τ., ό.π. (υποσ. 46), σελ. 343-355.

παραδόσεις των κρατών-μελών καθώς και δικαιώματα που είχαν διαμορφωθεί μέσα από τη νομολογία του ΔΕΚ⁵⁶.

Με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας και ειδικότερα με το άρθρο 6, παρ. 1 της Συνθήκης ο Χάρτης αποκτά δεσμευτική ισχύ και νομικό κύρος ίδιο με τις Συνθήκες. Σε θεσμικό επίπεδο εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης προστατεύονται πλέον, πέρα από τις οικονομικές ελευθερίες και τον ανταγωνισμό, ατομικά, πολιτικά και κοινωνικά δικαιώματα των πολιτών αλλά και των κατοίκων της Ένωσης έναντι της δράσης των οργάνων της Ε.Ε., αλλά και των κρατών- μελών όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ε.Ε.⁵⁷. Το πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης αποκτά πλέον χαρακτηριστικά συνταγματικής υφής⁵⁸ καθώς αποκτά κατάλογο θεμελιωδών δικαιωμάτων ανάλογο με αυτό των εθνικών Συνταγμάτων. Παράλληλα, με το άρθρο 6, παρ. 2 της Συνθήκης καθιερώνεται υποχρέωση της Ένωσης να προσχωρήσει στην ΕΣΔΑ ενώ κατά την παρ. 3 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα που προστατεύονται από την ΕΣΔΑ όπως και αυτά που απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών-μελών αποτελούν μέρος των γενικών αρχών της Ε.Ε.. Καθιερώνεται έτσι ένα σύστημα πολυεπίπεδης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων που περιλαμβάνει τα εθνικά Συντάγματα, την Ε.Ε. αλλά και την ΕΣΔΑ. Τα τρία αυτά υποσυστήματα ευρισκόμενα σε συνεχή διάλογο μέσω των εθνικών συνταγματικών δικαστηρίων, του ΔΕΕ και της ΕΣΔΑ αλληλοεπιδρούν και αλληλοσυμπληρώνονται, συμβάλλοντας έτσι στην οικοδόμηση του «ευρωπαϊκού συνταγματισμού»⁵⁹.

1.4. Το άρθρο 53 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η απόφαση Melloni

Με τη θέσπιση του άρθρου 53 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. διασφαλίζεται το επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων που παρέχεται από το εθνικό δίκαιο των κρατών-μελών, το ευρωπαϊκό δίκαιο και το διεθνές δίκαιο. Με το άρθρο αυτό, επιχειρείται η αποτροπή των συγκρούσεων μεταξύ του Χάρτη και των άλλων πηγών προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων. Προς την κατεύθυνση αυτή

⁵⁶ Τζέμος Β., *Ο χάρτης Θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ε.Ε., ερμηνεία κατ' άρθρο*, 2^η έκδοση, εκδόσεις Νομική βιβλιοθήκη, 2019, σελ. 8.

⁵⁷ Παπαγεωργίου Μ., «Ευρωπαϊκός συνταγματισμός και ανθρώπινα δικαιώματα», *δημοσιευμένο στο publiclawjournal*, τεύχος 4, 2018, σελ. 449-454. Απόφαση C-617/10 Akerberg Fransson σχετικά με τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του Χάρτη.

⁵⁸ Τζέμος Β., όπ. π. (υπ. 56), σελ. 9.

⁵⁹ Παπαγεωργίου Μ., όπως παρ. (υποσ. 57), σελ. 457-459.

θεσπίζεται α) η αρχή της πληρέστερης προστασίας και β) η ανάγκη σύμφωνης ερμηνείας των διατάξεων του Χάρτη με τις διατάξεις των άλλων πηγών⁶⁰.

Το άρθρο 53, ωστόσο κατά τη νομολογία του ΔΕΕ, δεν συνιστά εξαίρεση στην αρχή της υπεροχής του ευρωπαϊκού δικαίου έναντι του εθνικού Συντάγματος. Τη θέση αυτή διατύπωσε το ΔΕΕ στη υπόθεση Melloni⁶¹ ύστερα από προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Ισπανικό Συνταγματικό Δικαστήριο (Tribunal Constitucional) σχετικά με τη συνύπαρξη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στο εθνικό Σύνταγμα.

Ειδικότερα, η υπόθεση αφορούσε ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης που εκδόθηκε σε κράτος-μέλος (Ιταλία) σε εκτέλεση δικαστικής απόφασης. Η εν λόγω δικαστική απόφαση εκδόθηκε χωρίς την αυτοπρόσωπη παρουσία του κατηγορουμένου στη δίκη. Παράλληλα, κατά τη νομοθεσία του κράτους-μέλους δεν υπήρχε η δυνατότητα άσκησης ένδικου μέσου κατά της, ερήμην του κατηγορουμένου, εκδοθείσας απόφασης. Ο καταδικασθείς ερήμην προσέφυγε στο Ισπανικό Συνταγματικό δικαστήριο, επικαλούμενος το άρθρο 24, παρ. 2 του Ισπανικού Συντάγματος και υποστήριξε ότι υπήρξε παραβίαση του δικαιώματος για δίκαιη δίκη κατά τρόπο που υπονομεύει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Υποστήριξε επίσης ότι η έκδοσή του θα απέκλινε από τη θέση του Tribunal Constitucional, σύμφωνα με την οποία σε περίπτωση επιβολής ποινών για σοβαρά αδικήματα χωρίς την παρουσία του κατηγορουμένου, η έκδοση πρέπει να εξαρτάται από τη δυνατότητα επανελέγχου της αποφάσεως στο κράτος που ζητά την έκδοση⁶².

Το ισπανικό Συνταγματικό Δικαστήριο με προδικαστική παραπομπή, ζήτησε από το ΔΕΕ να αποφανθεί εάν οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου⁶³ που αφορούν το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης είναι σύμφωνες με τα άρθρα 47 και 48, παρ. 2 του Χάρτη και σε θετική περίπτωση εάν η ερμηνεία του άρθρου 53 του Χάρτη επιτρέπει σε κράτος-μέλος να εφαρμόσει διάταξη του εθνικού συνταγματικού δικαίου που προβλέπει υψηλότερο επίπεδο προστασίας από εκείνο που προβλέπει το δίκαιο της Ε.Ε.. Το ΔΕΕ, ερμηνεύοντας συσταλτικά⁶⁴ το άρθρο 53 στην απόφασή του, έκρινε ότι δεν πρέπει να δίνεται η ερμηνεία ότι τα εθνικά Συντάγματα έχουν προτεραιότητα

⁶⁰ Τζέμος Β. όπ. π., (υποσ. 56), σελ. 660-661.

⁶¹ Απόφαση ΔΕΕ της 26^{ης} Φεβρουαρίου 2013-Υπόθεση C-399/11.

⁶² Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα στην υπόθεση C-399/2011, σκέψη 23.

⁶³ Άρθρ. 4α, παρ. 1, της αποφάσεως-πλαίσου 2002/584/ΔΕΥ, όπως τροπ. από την απόφαση-πλαίσιο 2009/299/ΔΕΥ.

⁶⁴ Τζέμος Β., όπ. π. (υποσ. 56), σελ. 667.

ακόμα και όταν αυτά παρέχουν ευρύτερη προστασία κάποιου δικαιώματος. Αντίθετα, σε περίπτωση που το Σύνταγμα κράτους-μέλους παρέχει προστασία ενός δικαιώματος, ευρύτερη από αυτή που παρέχεται από το δίκαιο της Ένωσης, αυτή εφαρμόζεται μόνο στο βαθμό που δεν πλήττει την αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την ομοίμορφη εφαρμογή του ευρωπαϊκού δικαίου σε όλα τα κράτη μέλη⁶⁵. Η περιοριστική αυτή ερμηνεία του ΔΕΕ στην απόφαση Melloni τέθηκε, στη συνέχεια, εν αμφιβόλω, τόσο από μερίδα της θεωρίας όσο και από ορισμένες αποφάσεις ανώτατων εθνικών δικαστηρίων⁶⁶.

1.5 Η διαλεκτική προσέγγιση του Ιταλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου μέσα από τις υποθέσεις M.A.S και Taricco

Το ζήτημα της σχέσης του εθνικού συνταγματικού δικαίου και δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων απασχόλησε το Ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο με αφορμή τις υποθέσεις Taricco και M.A.S⁶⁷.

Στην υπόθεση Taricco⁶⁸ Ιταλικό ποινικό δικαστήριο (Tribunale di cuneo), υπέβαλλε προδικαστικό ερώτημα προς το ΔΕΕ, στο πλαίσιο δίκης που αφορούσε απάτες στον τομέα του Φ.Π.Α. Το ΔΕΕ έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι διατάξεις του εθνικού δικαίου της Ιταλίας που αφορούσαν την παραγραφή, δεν εξασφαλίζουν αποτελεσματικές κυρώσεις για την αποτροπή μεγάλου αριθμού περιπτώσεων σοβαρής απάτης σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και υπό την έννοια αυτή είναι αντίθετες προς τις διατάξεις του άρθρου 325, παρ. 1, 2 της ΣΛΕΕ. Συνεπώς, κατά το ΔΕΕ, οι επίμαχες διατάξεις περί παραγραφής του Ιταλικού δικαίου πρέπει να μείνουν ανεφάρμοστες στο βαθμό που αντιβαίνουν στις εν λόγω διατάξεις της ΣΛΕΕ. Περαιτέρω στην ίδια απόφαση, το ΔΕΕ, θεωρώντας την παραγραφή ως θεσμό διαδικαστικό, έκρινε ότι η προσέγγισή του αυτή ήταν συμβατή με το άρθρο 49 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. και δεν προσέβαλε τα δικαιώματα του κατηγορουμένου⁶⁹.

⁶⁵ Υπόθεση C-399/11, Melloni, σκέψεις 56-60.

⁶⁶ Ηλιοπούλου-Στράγκα Τ., όπ. π. (υποσ. 46), σελ. 448-449.

⁶⁷ Εκτενή ανάλυση των αποφάσεων βλ. Κουνταζής Στ., όπ. π. (υποσ. 39) σελ. 160-166 και Ηλιοπούλου Στράγκα Τ., όπ. π., (υποσ. 46), σελ. 469-478.

⁶⁸ Υπόθεση C-105/14.

⁶⁹ Υπόθεση C-105/14, σκέψεις 54-57.

Ύστερα από την απόφαση αυτή του ΔΕΕ, σε δύο Ιταλικά δικαστήρια, ανέκυψε ζήτημα εφαρμογής της παραπάνω θέσης του ΔΕΕ καθώς ενώπιον τους εκκρεμούσαν ανάλογες περιπτώσεις απάτης περί τον Φ.Π.Α.. Συνεπώς, όφειλαν σύμφωνα με την απόφαση Taricco να μην εφαρμόσουν τις εθνικές διατάξεις περί παραγραφής στο βαθμό που αυτές προσέκρουαν στο άρθρο 325, παρ. 1 και 2 της ΣΛΕΕ. Εξαιτίας των συνταγματικών ζητημάτων που ετίθεντο, υπέβαλλαν στο Ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο ερώτημα σχετικά με τη συνταγματικότητα του κυρωτικού της Συνθήκης της Λισσαβόνας Νόμου, στο βαθμό που αυτός προσδίδει έννομο αποτέλεσμα στις διατάξεις του άρθρου 325, παρ. 1 και 2 της ΣΛΕΕ, όπως αυτές ερμηνεύτηκαν από το ΔΕΕ στην απόφαση Taricco. Στην απόφαση που εξέδωσε το Ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο⁷⁰ επανέλαβε τις πάγιες θέσεις του που είχε εκφράσει στις υποθέσεις Frontini και Fragd, αναγνωρίζοντας καταρχήν την υπεροχή του ευρωπαϊκού δικαίου, εξαρτώντας ωστόσο την εφαρμογή του από την συμβατότητά του με τις ανώτατες αρχές της Ιταλικής έννομης τάξης και τα αναφαίρετα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα που προστατεύονται στο Ιταλικό Σύνταγμα⁷¹. Στη συνέχεια, ανέλυσε τον ουσιαστικό χαρακτήρα του θεσμού της παραγραφής και έκρινε ότι η θέση του ΔΕΕ στην απόφαση Taricco προσκρούει στις αρχές και τα ανθρώπινα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στο ιταλικό Σύνταγμα και ειδικότερα στην αρχή της απαγόρευσης αναδρομικότητας των ποινών καθώς και στην αρχή της σαφήνειας των ποινών. Κατά το ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο, το ΔΕΕ δεν εξέτασε την αρχή *nullum crimen nulla poena sine lege* η οποία απορρέει τόσο από το άρθρο 7 της ΕΣΔΑ όσο και από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών και συνεπώς αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης. Προς την κατεύθυνση εξεύρεσης συμβιβαστικής λύσης επί του θέματος το Συνταγματικό Δικαστήριο της Ιταλίας υπέβαλλε προδικαστικό ερώτημα, ζητώντας, μεταξύ άλλων, να κριθεί εάν η θέση που είχε διατυπωθεί από το ΔΕΕ πρέπει να ερμηνευθεί ως απαίτηση για μη εφαρμογή διατάξεων του εθνικού δικαίου περί παραγραφής ακόμα και όταν αυτό αντιβαίνει στις υπέρτατες αξίες συνταγματικής τάξης και τα αναφαίρετα ανθρώπινα δικαιώματα κράτους -μέλους.

Το ΔΕΕ ερμηνεύοντας εκ νέου την έννοια των διατάξεων του άρθρου 325, παρ. 1 και 2 της ΣΛΕΕ δεν απομακρύνθηκε από τις βασικές παραδοχές του σχετικά με την αρχής της υπεροχής. Έλαβε ωστόσο υπόψιν του τις ανησυχίες που εξέφρασε το

⁷⁰ Απόφαση 24 έτους 2017 διαθέσιμη στην ιστοσελίδα: <https://cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do>

⁷¹ Σκέψη 2, απόφασης 24/2017 corte costituzionale.

Συνταγματικό Δικαστήριο της Ιταλίας⁷². Έτσι ενώ εμμένει στην απαίτηση μη εφαρμογής εθνικών διατάξεων περί παραγραφής που εμποδίζουν την εφαρμογή αποτελεσματικών ποινών για την καταπολέμηση μεγάλου αριθμού περιπτώσεων σοβαρής απάτης κατά των συμφερόντων της Ε.Ε. , δέχεται εντούτοις ότι η απαίτηση αυτή κάμπτεται στο βαθμό που αυτή προσκρούει στην αρχή «ουδέν έγκλημα, ουδεμία ποινή χωρίς νόμο»⁷³. Η αρχή αυτή αντιμετωπίζεται από το ΔΕΕ όχι ως αρχή του εθνικού δικαίου αλλά ως αρχή του ενωσιακού δικαίου που απορρέει από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, από διεθνείς συνθήκες και ειδικότερα από το άρθρο 7 της ΕΣΔΑ και από τα άρθρα 49 σε συνδ. με το 52 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε.⁷⁴.

Εν κατακλείδι, το ΔΕΕ στην υπόθεση M.A.S., κάνοντας χρήση μιας αρχής του ενωσιακού δικαίου έθεσε όρια στην εφαρμογή του άρθρου 325 ΣΛΕΕ, επιτυγχάνοντας με τον τρόπο αυτό την αποφυγή της σύγκρουσης μεταξύ του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του κανόνα του εθνικού Συντάγματος⁷⁵.

2. Επιφυλάξεις που σχετίζονται με τη νομική φύση του εθνικού Συντάγματος

2.1. Λειτουργία του εθνικού Συντάγματος και συνέπειες της συμμετοχής στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Το Σύνταγμα αποτελεί τον πρωταρχικό, υπέρτατο, θεμελιώδη νόμο του κυρίαρχου εθνικού κράτους. Οι διατάξεις που περιέχει παράγουν έννομα αποτελέσματα καθώς η επίκληση και η εφαρμογή τους συνεπάγεται τη μη εφαρμογή κάθε άλλης αντίθετης και κατώτερης από αυτό διάταξης νόμου⁷⁶. Το Σύνταγμα διαμορφώνει το κράτος, το συγκεκριμενοποιεί, το νομιμοποιεί⁷⁷. Περιέχει διατάξεις που αφορούν τον τρόπο που συγκροτείται και ασκείται η κρατική εξουσία καθώς και διατάξεις που ρυθμίζουν τα συνταγματικά δικαιώματα, ατομικά κοινωνικά και πολιτικά⁷⁸.

Η συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση συνεπάγεται περιορισμούς στην εθνική κυριαρχία, απώλεια αρμοδιοτήτων που μέχρι τότε υπάγονταν αποκλειστικά σε όργανα

⁷² Βηλάρας Μ., όπ. παρ. (υποσ. 16), σελ. 248.

⁷³ Υπόθεση C-42/2017, σκέψη 62.

⁷⁴ Υπόθεση C-42/2017, σκέψεις 51-55.

⁷⁵ Ηλιοπούλου Στράγκα Τ., όπ. παρ. (υπ. 46), σελ. 478.

⁷⁶ Μανιτάκης Α., «Η νομική φύση και ο πολιτικός χαρακτήρας της ερμηνείας του Συντάγματος», *ΤοΣ*, Τόμος ΙΑ', 1985, σελ. 483-484.

⁷⁷ Τσιλιώτης Χ, «Το υπερεθνικό κράτος και το Σύνταγμα», στο Αντωνίου Θ. (επιμ.), *Γενικές Αρχές Δημοσίου Δικαίου*, εκδόσεις Νομική βιβλιοθήκη, 2013,2014, Αθήνα, σελ. 105.

⁷⁸ Βενιζέλος, όπ. π. (υποσ. 44), σελ. 18-25.

του εθνικού κράτους και μεταφορά τους σε όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η αποδοχή από τα κράτη μέλη της υπεροχής του ευρωπαϊκού δικαίου στην απόλυτη έκφασή της, συνεπάγεται ότι το Εθνικό Σύνταγμα δεν αποτελεί πλέον την ανώτατη πηγή δικαίου κάθε εθνικής έννομης τάξης⁷⁹.

Η επιφύλαξη που διατυπώθηκε στηρίζεται στο ότι τα εθνικά Συντάγματα είναι αυτά που επιτρέπουν την μεταφορά αρμοδιοτήτων σε όργανα της Ένωσης καθώς και την ένταξη του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις εθνικές έννομες τάξεις. Συνεπώς, δεν μπορεί να αξιωθεί υπεροχή άνευ όρων του δικαίου της Ε.Ε. έναντι του εθνικού Συντάγματος⁸⁰. Επιπλέον, ένας κανόνας δικαίου και κατά συνέπεια και το εθνικό Σύνταγμα που αποτελεί προϊόν εθνικής κυριαρχίας δεν μπορεί να αναγνωρίσει σε άλλο κανόνα δικαίου μεγαλύτερη κανονιστική ισχύ από αυτήν που το ίδιο διαθέτει⁸¹. Κατά τη θεώρηση αυτή, η υπεροχή του δικαίου της Ε.Ε. θεμελιώνεται στις διατάξεις των εθνικών Συνταγμάτων που παρέχουν εξουσιοδότηση για την προσχώρηση στην Ένωση⁸² και κατά συνέπεια οροθετείται από αυτές. Παραγνωρίζεται δηλαδή η πάγια θέση του ΔΕΚ/ΔΕΕ ότι το ευρωπαϊκό δίκαιο στηρίζεται σε αυτόνομη πηγή δικαίου, τις Ευρωπαϊκές Συνθήκες και όχι στα Συντάγματα των κρατών-μελών και συνεπώς καμία εθνική διάταξη ακόμα και συνταγματική δεν μπορεί να υπερισχύσει χωρίς να διακυβεύεται η νομική βάση της ίδιας της Ένωσης.

2.2. Η σύμφωνη με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ερμηνεία του Συντάγματος

Η περίπτωση σύγκρουσης συνταγματικής διάταξης με διάταξη κανόνα ευρωπαϊκού δικαίου επιχειρείται να υπερκεραστεί μέσω της εναρμονισμένης με το ευρωπαϊκό δίκαιο ερμηνείας του εθνικού Συντάγματος. Ειδικότερα, ο εθνικός δικαστής οφείλει μεταξύ των εναλλακτικών δυνατών ερμηνειών μιας συνταγματικής διάταξης να επιλέξει εκείνη η οποία εναρμονίζεται με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με τον τρόπο αυτό, είναι δυνατόν να αποφευχθεί μια ευθεία σύγκρουση των δύο κανόνων και να διασωθεί η κανονιστική ισχύ και των δύο⁸³. Κατά τη δικανική κρίση, ο δικαστής

⁷⁹ Παπαδοπούλου Λ., *οπ. π.* (υποσ. 5), σελ. 60.

⁸⁰ Πρεβεδούρου Ε., *οπ. παρ.* (υποσ. 43), σελ. 397.

⁸¹ Παυλόπουλος Π., «Το Σύνταγμα μεταξύ διεθνούς και Ευρωπαϊκού Δικαίου, Η ιεραρχία της έννομης τάξης», *ΕφημΔΔ-2/2015*, σελ. 155.

⁸² Παπαγιάννης Δ., *οπ. π.* (υποσ. 4), σελ. 342.

⁸³ Παπαδοπούλου Λ., *οπ. π.* (υποσ. 5), σελ. 435-436.

ερμηνεύει τόσο το εθνικό δίκαιο όσο και το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο σημείο αυτό, το εθνικό δικαστήριο έχει δύο δυνατότητες: α) Να ερμηνεύσει, το ίδιο, τη διάταξη του δικαίου της Ε.Ε. εφόσον πρόκειται για σαφή διάταξη (*acte clair*) όπου δεν προκύπτει αμφιβολία ως προς την ερμηνεία της, β) Να υποβάλλει προδικαστικό ερώτημα προς το ΔΕΕ, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, εφόσον ανακύπτει ζήτημα ερμηνείας διάταξης των Συνθηκών ή πράξης των οργάνων Ευρωπαϊκής Ένωσης⁸⁴.

Κατά τη νομολογία του ΔΕΕ/ΔΕΚ τα εθνικά δικαστήρια υποχρεούνται να ερμηνεύουν το σύνολο των εθνικών διατάξεων, συμπεριλαμβανομένων και των συνταγματικών, υπό το φως του ευρωπαϊκού δικαίου. Η υποχρέωση σύμφωνης με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ερμηνείας απορρέει από την αρχή της αποτελεσματικής εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης⁸⁵. Όταν πρόκειται για οδηγία, η υποχρέωση σύμφωνης με το κείμενο και το σκοπό της οδηγίας ερμηνεία του εθνικού συνταγματικού κανόνα απορρέει από το άρθρο 288, εδ. 3 της Σ.Λ.Ε.Ε..

Ωστόσο, η σύμφωνη με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ερμηνεία του εθνικού συνταγματικού κανόνα δεν είναι απεριόριστη. Το ίδιο το δικαστήριο θέτει ως όριο της, την αρχή της ασφάλειας του δικαίου και την αρχή της μη αναδρομικότητας⁸⁶ ώστε να αποφεύγεται η αδόκητη ανατροπή της εθνικής νομολογίας και να προστατεύεται η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των πολιτών⁸⁷. Επιπλέον, δεν μπορεί η σύμφωνη ερμηνεία να αποτελέσει αφορμή για *contra legem* ερμηνεία συνταγματικής διάταξης⁸⁸. Σε αυτήν την περίπτωση θα πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα αναθεώρησης του εθνικού Συντάγματος⁸⁹.

⁸⁴ Σχετικά με τον το κίνδυνο αποδοχής από το εθνικό δικαστήριο της σαφήνειας της διάταξης του δικαίου της ευρωπαϊκής ένωσης χωρίς περαιτέρω εξέταση βλ. Παπαγιάννης Δ., *οπ. π.* (υποσ. 4), σελ. 390.

⁸⁵ Υπόθεση Pfeiffer C-397/01, σκέψεις 113, 114.

⁸⁶ Υπόθεση C-760/18, Μ.Β. Κατά Ο.Τ.Α. «Δήμος Αγίου Νικολάου», σκέψη 67.

⁸⁷ Μπακόπουλος Κ., «Νέα κινητικότητα γύρω από το θέμα των συμβάσεων ορισμένου χρόνου στον δημόσιο τομέα», *ΕΕργΔ*, τόμος 80, 2021, σελ. 425.

⁸⁸ C-760/18, Μ.Β. Κατά Ο.Τ.Α. «Δήμος Αγίου Νικολάου», σκέψη 67.

⁸⁹ Πρεβεδούρου Ε., *οπ. παρ.* (υποσ. 43), σελ. 400. Σχετικά με την τυπική αναθεώρηση του άρθρου 110 Σ και την οιονεί-σιωπηρή αναθεωρητική λειτουργία του άρθρου 28 Σ, Παπαδοπούλου Λ., *οπ. π.* (υπ. 5), σελ. 439-458.

3. Κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών και ο έλεγχος «ultra vires»

3.1. Η αρχή της δοτής αρμοδιότητας και η ερμηνεία του ΔΕΚ/ΔΕΕ

Οι αρμοδιότητες μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών-μελών κατανέμονται σύμφωνα με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας (άρθρο 5, παρ. 1 της ΣΕΕ). Επιπλέον, σύμφωνα με τα άρθρα 4, παρ. 1 και 5, παρ. 2 της ΣΕΕ «η Ένωση ενεργεί μόνο εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της απονέμουν τα κράτη-μέλη με τις Συνθήκες για την επίτευξη των στόχων που οι Συνθήκες αυτές ορίζουν. Κάθε αρμοδιότητα η οποία δεν απονέμεται στην Ένωση με τις Συνθήκες ανήκει στα κράτη μέλη.»

Σε αντίθεση με τα κράτη-μέλη που διαθέτουν το τεκμήριο της αρμοδιότητας, της ικανότητας δηλαδή να δημιουργούν νέες αρμοδιότητες (Kompetenz-Kompetenz), η Ευρωπαϊκή Ένωση ασκεί μόνο τις ειδικές αρμοδιότητες που τα κράτη-μέλη της αναθέτουν⁹⁰. Το περιεχόμενο και το εύρος των αρμοδιοτήτων αυτών αποτελούν προϊόν της βούλησης των κρατών-μελών και προσδιορίζονται ρητά στις Συνθήκες. Επιπλέον, στο δεύτερο εδάφιο του άρθρ. 5, παρ. 2 της ΣΕΕ καθιερώνεται ένα μαχητό τεκμήριο υπέρ της αρμοδιότητας των κρατών -μελών⁹¹.

Εξειδίκευση της αρχής της δοτής αρμοδιότητας αποτελεί και η αρχή της ειδικότητας ή ειδικής εξουσιοδότησης. Καθιερώνεται στο άρθρο 13, παρ. 2 ΣΕΕ αλλά και στο άρθρο 2, παρ. 6 της ΣΛΕΕ. Σύμφωνα με το άρθρο 13, παρ. 2 της ΣΕΕ τα όργανα της Ένωσης δρουν μέσα στα όρια που καθορίζονται από τις Συνθήκες και ασκούν τις αρμοδιότητές τους στην έκταση και με τους όρους που καθορίζονται από τις συγκεκριμένες για κάθε τομέα διατάξεις των Συνθηκών. Οι αρμοδιότητες των οργάνων της Ένωσης ωστόσο δεν περιγράφονται εξαντλητικά στις Συνθήκες. Αντίθετα, παρέχεται από τις Συνθήκες ευρύτατη εξουσιοδότηση προς τα όργανα της Ένωσης (όπως π.χ. το άρθρο 115 ΣΛΕΕ) για την επίτευξη των σκοπών της Ένωσης⁹².

Η μη εξαντλητική περιγραφή των αρμοδιοτήτων των οργάνων στις Συνθήκες, η σύνδεση των αρμοδιοτήτων με γενικούς και αόριστους στόχους καθώς και η συνεχής διεύρυνσή τους δημιουργούν αβεβαιότητα⁹³. Περαιτέρω το ΔΕΚ/ΔΕΕ στα πλαίσια της αποκλειστικής του αρμοδιότητας να ερμηνεύει το δίκαιο της Ε.Ε. και να αποφαινεται

⁹⁰ Καλαβρός Γ.-Γεωργόπουλος Θ., όπ. παρ. (υπ. 18), σελ. 68.

⁹¹ Παπαγιάννης Δ., όπ. παρ. (υπ. 4), σελ. 123.

⁹² Παπαγιάννης Δ., όπ. παρ. (υπ. 4), σελ. 124.

⁹³ Πλιάκος Α., όπ. π. (υπ. 2) σελ. 170-171.

για το κύρος των πράξεων των οργάνων της Ένωσης⁹⁴ ακολουθεί σε πολλές περιπτώσεις διασταλτική ερμηνεία των σχετικών αρμοδιοτήτων. Η διασταλτική ερμηνεία μπορεί να πραγματοποιείται μέσω της χρήσης των ρητρών της εξάλειψης της στρέβλωσης του ανταγωνισμού και της βελτίωσης των συνθηκών εγκαθίδρυσης και λειτουργίας της κοινής αγοράς, προκειμένου να θεμελιωθεί αρμοδιότητα της Ένωσης για θέματα που υπάγονται κατ' αρχήν στην αρμοδιότητα των κρατών-μελών. Επιπλέον, μπορεί να πραγματοποιείται μέσω χρήσης της θεωρίας των λανθάνουσων εξουσιών (implied powers). Σύμφωνα με την θεωρία αυτή, πέρα από τις αρμοδιότητες που αναγνωρίζονται ρητά σε έναν διεθνή οργανισμό μπορούν να ασκούνται και εκείνες οι αρμοδιότητες που είναι απαραίτητες για την αποτελεσματική επίτευξη των ρητά οριζόμενων στην ιδρυτική Συνθήκη στόχων⁹⁵.

Η διασταλτική ερμηνεία που ακολουθήθηκε από το ΔΕΚ/ΔΕΕ αποτέλεσε αιτία προστριβής με ορισμένα συνταγματικά ή ανώτατα εθνικά δικαστήρια καθώς κρίθηκε αντίθετη με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας⁹⁶.

3.2. Η νομολογία του ΓΟΣΔ

Κατά μία άποψη, εφόσον η Ένωση δεν έχει την “αρμοδιότητα της αρμοδιότητας”, αλλά μόνο τις αρμοδιότητες που της αναθέτουν τα κράτη-μέλη, οι αρμοδιότητές αυτές πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά. Περαιτέρω, τέθηκε εν αμφιβόλω ακόμα και η αρμοδιότητα του ΔΕΚ/ΔΕΕ να αποφασίζει οριστικά και σε τελικό βαθμό σχετικά με την έκταση και το περιεχόμενο των αρμοδιοτήτων της Ένωσης που έχουν εκχωρηθεί από τα κράτη-μέλη. Το ΔΕΚ/ΔΕΕ ως όργανο που θεσμοθετείται από τις Συνθήκες περιορίζεται από αυτές. Αντίθετα, τα κράτη-μέλη που έχουν εκχωρήσει την αρμοδιότητα έχουν και τη δυνατότητα να κρίνουν τα όρια της αρμοδιότητας. Τις θέσεις αυτές διατύπωσε το ΓΟΣΔ αρχικά στην απόφαση Maastricht το 1993, επανέλαβε στην απόφαση της Λισσαβόνας της 30^{ής} Ιουνίου 2009 και συγκεκριμενοποίησε στην απόφαση Honeywell⁹⁷.

Ήδη από το 1993 στην απόφαση Maastricht⁹⁸ το ΓΟΣΔ έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι η Πράξη Προσχώρησης στη Συνθήκη οριοθετεί και περιορίζει τις αρμοδιότητες της

⁹⁴ Άρθρο 19, παρ. 1 ΣΕΕ.

⁹⁵ Καλαβρός Γ.-Γεωργόπουλος Θ., όπ. παρ. (υπ. 18), σελ. 70-71.

⁹⁶ Πλιάκος Α., όπ. π. (υπ. 2), σελ. 172-173.

⁹⁷ Ιωαννίδης Μιχάλης, «Herr der Verträge?: Η απόφαση Weiss του BVerfG.», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://www.syntagmawatch.gr> στις 07.05.2020.

⁹⁸ BVerfGe 89, 155 διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <https://servat.unibe.ch/dfr/bv089155.html>

Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των οργάνων της. Δεν επιτρέπεται στα όργανα της Κοινότητας να αποφασίζουν τόσο σχετικά με τα όρια των δικών τους αρμοδιοτήτων τους όσο και σχετικά με τα όρια των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας συνολικά. Το ίδιο το Γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο διατηρεί το δικαίωμα αλλά και την υποχρέωση να ελέγχει αν οι πράξεις των οργάνων της Κοινότητας εκδίδονται μέσα στο πλαίσιο των εξουσιών που έχουν εκχωρηθεί στην Κοινότητα. Σε περίπτωση υπέρβασης των ορίων των εκχωρηθεισών εξουσιών, οι πράξεις αυτές δεν αναπτύσσουν έννομα αποτελέσματα και δεσμευτική ισχύ στη γερμανική Επικράτεια ενώ απαγορεύεται η εφαρμογή τους από οποιοδήποτε όργανο της γερμανικής έννομης τάξης⁹⁹.

Κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας της Συνθήκης της Λισσαβόνας το ΓΟΣΔ επιβεβαίωσε την αρμοδιότητά του να ελέγχει 1) αν οι πράξεις των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης βρίσκονται εντός των ορίων των κυριαρχικών δικαιωμάτων που τους έχουν παρασχεθεί μέσω ειδικής εξουσιοδότησης και 2) αν το ΔΕΕ προβαίνει σε διασταλτική ερμηνεία των Συνθηκών η οποία ισοδυναμεί με ανεπίτρεπτη αναθεώρηση των Συνθηκών¹⁰⁰. Με την απόφαση της 30^{ης} Ιουνίου 2009 το ΓΟΣΔ, προχώρησε στη διατύπωση ευρύτερων και διαφορετικής ποιότητας επιφυλάξεων από ότι είχε διατυπώσει έως τότε περιορίζοντας με αυτόν τον τρόπο το πλαίσιο αυτοδύναμης εξέλιξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁰¹.

Κατά το ΓΟΣΔ, ο παραπάνω έλεγχος κρίνεται απαραίτητος καθώς έτσι διασφαλίζεται η δημοκρατική αρχή η οποία μπορεί να προστατευθεί πλήρως μόνο στο πλαίσιο του εθνικού κράτους. Η διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης περιορίζεται από τα συνταγματικά όρια που θέτει η δημοκρατική αρχή και η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας¹⁰². Στην απόφαση του Γερμανικού δικαστηρίου επισημαίνεται με έντονο τρόπο ότι η αρμοδιότητα της αρμοδιότητας παραμένει στα «κυρίαρχα» κράτη μέλη ενώ η Ένωση έχει μόνο τις αρμοδιότητες εκείνες που τις αναθέτουν τα κράτη μέλη αποδυναμώνοντας έτσι την αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης¹⁰³.

⁹⁹ Ανάλυση της απόφασης Maastricht Παπαδοπούλου Λ., όπως παρ. (υπ. 5), σελ. 364-367.

¹⁰⁰ BVerfGE υπόθεση 2BvE 2/08..., απόφαση της 30.06.2009 για τη συμφωνία του Κυρωτικού της Συνθήκης της Λισσαβόνας νόμου με το Σύνταγμα, σκέψη 338, διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <https://www.bundesverfassungsgericht.de>.

¹⁰¹ Αντωνίου Θ., «Το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας και τα νέα όρια στην εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μια παρουσία της από 30.06.2009 απόφασης του Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου της Γερμανίας για τη Συνθήκη της Λισσαβόνας», *Το Σύνταγμα*, 3/2009, σελ. 668.

¹⁰² BVerfGE υπόθεση 2BvE 2/08..., όπ. παρ. (υπ. 100), σκέψεις 244-251.

¹⁰³ Τζέμος Β., Η απόφαση «Λισσαβόνα» του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου Μια νέα ευρωπαϊκή πολιτειολογία ΕφΔΔ, 2009, σελ. 1149.

Στην απόφαση της 6^{ης} Ιουλίου του 2010¹⁰⁴, το ΓΟΣΔ αναγνωρίζει καταρχήν την αρχή της προτεραιότητας εφαρμογής του δικαίου της Ε.Ε. και την αναγκαιότητα της ενιαίας εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου στα κράτη -μέλη. Επισημαίνει ωστόσο, ότι σε περίπτωση που τα κράτη -μέλη παραιτούνταν από τη δυνατότητα εκτίμησης της υπέρβασης αρμοδιότητας, αυτή θα μετατοπίζονταν αποκλειστικά στα όργανα της Ένωσης ακόμα και αν το γεγονός αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει σε αλλαγή των Συνθηκών ή σε επέκταση των αρμοδιοτήτων τους. Το γεγονός ότι στις σπάνιες και οριακές περιπτώσεις υπέρβασης αρμοδιοτήτων, η συνταγματική και η ενωσιακή προσέγγιση δεν εναρμονίζονται οφείλεται στο ότι τα κράτη μέλη παραμένουν κύριοι των Συνθηκών ενώ η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση δεν έχει προχωρήσει σε τέτοιο βαθμό ώστε να προσομοιάζει σε ομοσπονδιακό κράτος¹⁰⁵.

Απαραίτητη προϋπόθεση για να ασκήσει έλεγχο αρμοδιότητας το Συνταγματικό Δικαστήριο είναι η προηγούμενη τήρηση της διαδικασίας υποβολής προδικαστικού ερωτήματος σύμφωνα με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ στα πλαίσια του οποίου το ΔΕΕ ερμηνεύει τις Συνθήκες και αποφασίζει για την ισχύ και την ερμηνεία των υπό εξέταση πράξεων. Το Συνταγματικό Δικαστήριο δεσμεύεται κατ' αρχήν από την ερμηνεία που δίνει το ΔΕΕ¹⁰⁶.

Το δικαστήριο ωστόσο παρακρατεί τον τελικό λόγο εκτίμησης της υπέρβασης αρμοδιότητας των οργάνων της Ένωσης με βάση το γερμανικό Σύνταγμα¹⁰⁷. Η άσκηση από το Συνταγματικό Δικαστήριο ελέγχου αρμοδιότητας προϋποθέτει ότι η υπέρβαση των αρμοδιοτήτων των οργάνων της Ένωσης είναι αρκετά σημαντική (hinreichend qualifiziert). Για να χαρακτηριστεί η υπέρβαση ως αρκετά σημαντική θα πρέπει πρώτον, να είναι προφανής (offensichtlich) δεύτερον, να οδηγεί σε «δομικά σημαντική» (strukturell bedeutsamen) μετατόπιση αρμοδιότητας σε βάρος των κρατών-μελών και τρίτον, να έχει μεγάλη σπουδαιότητα (erheblich ins Gewicht fällt)¹⁰⁸.

¹⁰⁴ BVerfGE υπόθεση 2BvR 2661/06 απόφαση της 6^{ης} Ιουλίου 2010, (Honeywell) διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <https://www.bundesverfassungsgericht.de>.

¹⁰⁵ BVerfGE υπόθεση 2BvR 2661/06, όπως παρ. (υποσ. 104), σκέψη 57.

¹⁰⁶ BVerfGE υπόθεση 2BvR 2661/06, οπ. π. (υποσ. 104), Σκέψη 60.

¹⁰⁷ Ιωαννίδης Μ., όπ. παρ. (υποσ. 97).

¹⁰⁸ BVerfGE υπόθεση 2BvR 2661/06, όπ. π. (υποσ. 104) Σκέψη 61.

3.3. Η απόφαση της 15^{ης} Φεβρουαρίου 2012 του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Τσεχίας

Έως το 2012 κανένα εθνικό δικαστήριο δεν είχε κρίνει πράξη οργάνου της Ένωσης ή απόφαση του ΔΕΕ ως “ultra vires”. Η απόφαση της 15^{ης} Φεβρουαρίου 2012 του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Τσεχίας (Plenum Ústavní soud)¹⁰⁹ αποτελεί την πρώτη περίπτωση εθνικού ανώτατου δικαστηρίου που θεώρησε απόφαση του ΔΕΕ ως “ultra vires” και αρνήθηκε να την εφαρμόσει στην εθνική έννομη τάξη του.

Το ΔΕΕ, ύστερα από άσκηση προδικαστικού ερωτήματος από το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Τσεχίας, σε υπόθεση κρατικών συντάξεων, αποφάνθηκε ότι η εφαρμογή εθνικού κανόνα ο οποίος επιτρέπει την καταβολή συμπληρωματικής παροχής μόνο στους Τσέχους υπηκόους οι οποίοι κατοικούν στο έδαφος της Τσέχικης Δημοκρατίας, συνιστά δυσμενή διάκριση, ασυμβίβαστη με το άρθρο 12 ΕΚ καθώς και με τις διατάξεις των άρθρων 3, παρ. 1 και 10 του Κ.Κ. 1408/71¹¹⁰.

Το Συνταγματικό Δικαστήριο της Τσεχίας έκρινε ότι η απόφαση αυτή του ΔΕΕ υπερβαίνει τα όρια των αρμοδιοτήτων που του ανατέθηκαν από το άρθρο 10 του Τσεχικού Συντάγματος καθώς η κρινόμενη υπόθεση αφορά μια αμιγώς εθνική υπόθεση και δεν σχετίζεται με την κοινοτική ελευθερία κυκλοφορίας των εργαζομένων¹¹¹.

Ακολουθώντας, με την απόφασή του αυτή, μια πιο επιθετική στάση, το Συνταγματικό Δικαστήριο της Τσεχίας απομακρύνθηκε και από την έως τότε σχετική νομολογία του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου και τις προϋποθέσεις που εκείνη έθετε για την άσκηση ελέγχου της υπέρβασης αρμοδιότητας των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Την προηγούμενη, δηλαδή, ύπαρξη διαλόγου με το ΔΕΕ μέσω της διαδικασίας του άρθρου 267 ΣΕΕ καθώς και την διαπίστωση ότι η πράξη του οργάνου της Ευρωπαϊκής Ένωσης οδηγεί σε μετατόπιση αρμοδιότητας σε βάρος των κρατών μελών που χαρακτηρίζεται ως αρκετά σημαντική¹¹².

¹⁰⁹ Απόφαση διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <https://www.usoud.cz/en/decisions/2012-01-31-pl-us-s-12-slovak-pensions>.

¹¹⁰ C-399/09, υπόθεση M. Landtova, σκέψεις 43-54.

¹¹¹ Ανάλυση της απόφασης Βρόνα Σ., «Aggressive Judges Το Συνταγματικό Δικαστήριο της Τσεχίας και ο πρώτος ultra vires έλεγχος του Δικαστηρίου ΕΕ», *Το Σύνταγμα*, 4/2011, σελ. 1010-1011.

¹¹² Αναγνωσταρά Γ., «Τσέχικο Συνταγματικό Δικαστήριο: Η κήρυξη ως αντισυνταγματικής προδικαστικής απόφασης του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης», *ΤοΣ* 2-3-4/2012, σελ. 733-735.

3.4. Η απόφαση της 6^{ης} Δεκεμβρίου 2016 του Ανώτατου Δικαστηρίου της Δανίας

Ενώ η παραπάνω απόφαση του Τσέχικου Συνταγματικού Δικαστηρίου αφορούσε την ισχύ της απόφασης του ΔΕΕ, το Ανώτατο Δικαστήριο της Δανίας με την απόφαση Ajos της 6^{ης} Δεκεμβρίου 2016¹¹³ αμφισβήτησε την υπεροχή των γενικών αρχών του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι της εθνικής νομοθεσίας. Ειδικότερα, σύμφωνα με διάταξη της νομοθεσίας της Δανίας, ο απολυθείς υπάλληλος ιδιωτικής εταιρίας δεν μπορούσε να λάβει την προβλεπόμενη αποζημίωση απόλυσης εφόσον είχε συμπληρώσει το προβλεπόμενο όριο ηλικίας για συνταξιοδότηση από τον εργοδότη κατ' εφαρμογή συνταξιοδοτικού προγράμματος στο οποίο είχε υπαχθεί ο εν λόγω εργαζόμενος πριν τη συμπλήρωση του πενητηκοστού έτους της ηλικίας του (άρθρο 2^A, παρ. 3 του Νόμου για τις έννομες σχέσεις μεταξύ εργοδοτών και μισθωτών). Στην επίδικη περίπτωση, απολυθείς υπάλληλος από ιδιωτική εταιρία ο οποίος ενέπιπτε στην ως άνω διάταξη καθώς είχε υπαχθεί σε συνταξιοδοτικό πρόγραμμα πριν τη συμπλήρωση του 50^{ου} έτους και είχε συμπληρώσει το προβλεπόμενο όριο ηλικίας (60^ο), προσέφυγε ενώπιον του αρμόδιου εθνικού δικαστηρίου διεκδικώντας αποζημίωση λόγω απόλυσης. Ο υπάλληλος μετά την απόλυσή του παρέμεινε στην αγορά εργασίας καθώς προσελήφθη σε άλλη εταιρία. Το αρμόδιο δικαστήριο της Δανίας (Sø -og Handelsretten) ερμηνεύοντας την εν λόγω διάταξη έκρινε ότι αυτή αντέβαινε στη νομοθεσία της Ε.Ε. και συγκεκριμένα στην οδηγία 2000/78 για την καταπολέμηση των διακρίσεων στην αγορά εργασίας καθώς και στη γενική αρχή της Ε.Ε. για την απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ηλικίας. Κατά της ως άνω απόφασης, η εταιρία άσκησε έφεση ενώπιον του Ανώτατου Δικαστηρίου της Δανίας (Højesteret), υποστηρίζοντας ότι η ερμηνεία του άρθρου 2α παρ. 3 του Νόμου για τις έννομες σχέσεις μεταξύ εργοδοτών και μισθωτών που δόθηκε από το πρωτόδικο δικαστήριο α) ήταν contra legem και β) παραβίαζε τις αρχές της ασφάλειας του δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης .

Το ανώτατο Δικαστήριο της Δανίας προκειμένου να αποφανθεί επί της υπόθεσης διατύπωσε δύο προδικαστικά ερωτήματα προς το ΔΕΕ σχετικά α) με τη συμβατότητα της εν λόγω εθνικής διάταξης με τη γενική αρχή της Ε.Ε. για την απαγόρευση διακρίσεων λόγω ηλικίας και β) με τη δυνατότητα του ίδιου του εθνικού δικαστηρίου να προβεί σε στάθμιση της γενικής αρχής της Ε.Ε. της απαγόρευσης διάκρισης λόγω ηλικίας και της άμεσης εφαρμογής από τη μια πλευρά, και της αρχής

¹¹³ Υπόθεση 15/2014, διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <https://domstol.dk/hojesteret/decided-cases-eu-law>.

της ασφάλειας δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη από την άλλη. Στην προδικαστική απόφαση που εκδόθηκε στις 19 Απριλίου 2016 (υπόθεση C-441/14), το ΔΕΕ έκρινε, κατά την πάγια νομολογία του, ότι οι εθνικές διατάξεις πρέπει να ερμηνεύονται σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης. Αν ωστόσο η σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης ερμηνεία του εσωτερικού δικαίου δεν είναι δυνατή, πρέπει η εθνική διάταξη που αντίκειται στη γενική αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων λόγω ηλικίας, όπως αυτή εξειδικεύεται στην οδηγία 2000/2008, να παραμένει ανεφάρμοστη¹¹⁴. Η υποχρέωση αυτή, κατά την απόφαση του ΔΕΕ, δεν μπορεί να υποχωρήσει ούτε ενόψει των αρχών της ασφάλειας του δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη¹¹⁵.

Παρά την παραπάνω απόφαση του ΔΕΕ, στην απόφαση που ακολούθησε, το Ανώτατο Δικαστήριο της Δανίας έκρινε κατά πλειοψηφία, ότι η πράξη προσχώρησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση δεν παρέχει τη δυνατότητα για την αναγνώριση της προτεραιότητας μιας άγραφης γενικής αρχής του ευρωπαϊκού δικαίου έναντι κανόνα του εθνικού δικαίου σε διαφορά μεταξύ ιδιωτών.

3.5. Ο έλεγχος «ultra vires» στις αποφάσεις Gauweiler και Weiss του ΓΟΣΔ

Στις 14.01.2014 το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο υπέβαλε αίτηση προδικαστικής απόφασης προς το ΔΕΕ σχετικά με το πρόγραμμα αγοράς ομολόγων OMT (Outright Monetary Transactions) που εξήγγειλε η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ)¹¹⁶. Το πρόγραμμα προέβλεπε την αγορά αόριστου ύψους κρατικών ομολόγων ενός κράτους-μέλους της ευρωζώνης στη δευτερογενή αγορά. Προϋπόθεση για την υπαγωγή στο πρόγραμμα αποτελούσε η προηγούμενη αίτηση του οικείου κράτους-μέλους για την παροχή χρηματοδοτικής βοήθειας από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ESM) καθώς επίσης και η έγκριση της βοήθειας από τα υπόλοιπα κράτη μέλη της ευρωζώνης¹¹⁷.

Το ΓΟΣΔ με το προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε ζήτησε να κριθεί εάν η απόφαση της ΕΚΤ για το πρόγραμμα αντιβαίνει στις διατάξεις της ΣΛΕΕ που καθορίζουν τις αρμοδιότητες της και ιδίως στα άρθρα 119, 127, παρ. 1 και 2 και 123

¹¹⁴ C-441/14, σκέψεις 31-35.

¹¹⁵ C-441/14, αποφαντικό της απόφασης.

¹¹⁶ BVerfG, υπόθεση 2BvR 2728/13, 2BvR 2729/13, 2BvR/2730/13, 2BvR/2731/13, 2BvE 13/13, απόφαση δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα www.bundesverfassungsgericht.de.

¹¹⁷ Παυλόπουλος Π., «Το Σύνταγμα μεταξύ διεθνούς και Ευρωπαϊκού Δικαίου, Η ιεραρχία της έννομης τάξης», ΕφημΔΔ-2/2015, σελ. 155.

ΣΛΕΕ και συνεπώς επεκτείνει υπερμέτρως και πέραν των ορίων του ευρωπαϊκού δικαίου τις αρμοδιότητές της, παραβιάζοντας την αρχή της δοτής αρμοδιότητας. Επιπλέον, εάν η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της ΕΚΤ για το πρόγραμμα είναι συμβατή με τα άρθρα 17 έως 24 του καταστατικού του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) και της ΕΚΤ.

Στο προδικαστικό ερώτημα του, το ΓΟΣΔ φαίνεται να θεωρεί ότι η ΕΚΤ με την απόφαση της για το πρόγραμμα OMT υπερβαίνει τις αρμοδιότητες που τις έχουν ανατεθεί. Δεν αποκλείει ωστόσο μια ερμηνεία της απόφασης που να είναι σύμφωνη με το πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης¹¹⁸.

Το ΔΕΕ, προβαίνοντας σε ερμηνεία του ευρωπαϊκού δικαίου, έκρινε ότι το πρόγραμμα αγοράς κρατικών ομολόγων στη δευτερογενή αγορά κινείται εντός του πλαισίου των αρμοδιοτήτων της ΕΚΤ και του ΕΣΚΤ και δεν παραβιάζει την αρχή της απαγόρευσης νομισματικής χρηματοδότησης των κρατών-μελών της ευρωζώνης από την ΕΚΤ. Ωστόσο, για τη νομιμότητα του προγράμματος έθεσε τις εξής προϋποθέσεις:

Πρώτον, το ΕΣΚΤ δεν μπορεί να αγοράζει κρατικά ομόλογα στις δευτερογενείς αγορές κατά τρόπο που θα ισοδυναμούσε με απευθείας αγορά κρατικών ομολόγων από δημόσιες αρχές και οργανισμούς δημοσίου δικαίου, παραβιάζοντας έτσι την απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδότησης¹¹⁹. Περαιτέρω, η αγορά κρατικών ομολόγων στις δευτερογενείς αγορές πρέπει να συνοδεύεται με επαρκείς εγγυήσεις, που να καθιστούν την παρέμβαση αυτή συμβατή με την απαγόρευση του άρθρου 123 ΣΛΕΕ¹²⁰.

Δεύτερον, την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας. Η αρχή της αναλογικότητας επιτάσσει ότι οι πράξεις των οργάνων της Ένωσης πρέπει να είναι πρόσφορες για την επίτευξη των επιδιωκόμενων από την οικεία ρύθμιση σκοπών. Επιπλέον, να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη των στόχων αυτών μέτρο¹²¹. Τα μέτρα που περιέχει το πρόγραμμα OMT πρέπει να είναι αναλογικά προς τους σκοπούς της νομισματικής πολιτικής¹²². Έτσι, το πρόγραμμα OMT μπορεί να τεθεί σε ισχύ μόνο στο βαθμό που είναι πρόσφορο και αναγκαίο για τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών.

¹¹⁸ Βηλάρας Μ., όπ. π. (υποσ. 16), σελ. 251-252

¹¹⁹ Υπόθεση C-62/14, σκέψη 97.

¹²⁰ Υπόθεση C-62/14, σκέψη 102.

¹²¹ C-62/14, σκέψη 67.

¹²² C-62/14, σκέψη 66.

Τρίτον, την επαρκή αιτιολόγηση της απόφασης. Η αιτιολόγηση των αποφάσεων, όταν τίθεται σε εφαρμογή πρόγραμμα πράξεων ανοιχτής προσφοράς, κρίνεται επιβεβλημένη από το ΔΕΕ λόγω α) της ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ β) της συνθετότητας των εκτιμήσεων και της τεχνικής φύσεως των επιλογών τους, στις οποίες καλούνται να προβούν. Έτσι, προκειμένου το Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του (έλεγχος αναγκαιότητας και αναλογικότητας), επιβάλλεται να προκύπτουν με σαφήνεια στο σκεπτικό της απόφασης οι λόγοι που δικαιολογούν το μέτρο που λήφθηκε¹²³.

Κατά την απόφαση του ΔΕΕ, οι σκοποί του προγράμματος και τα μέσα που επιλέχθηκαν για τον σκοπό αυτό, εμπίπτουν στον τομέα της νομισματικής πολιτικής και συνεπώς στις αρμοδιότητες της ΕΚΤ. Επιπλέον, το πρόγραμμα πληρούσε την αρχή της τήρησης της αναλογικότητας καθώς η αγορά κρατικών ομολόγων επιτρεπόταν μόνο στο βαθμό που ήταν αναγκαία για την επίτευξη του προγράμματος αυτού και οι σχετικές παρεμβάσεις θα έπαιναν να ισχύουν μόλις πραγματοποιούνταν οι επιδιωκόμενοι σκοποί¹²⁴. Τέλος, το επίμαχο πρόγραμμα δεν παραβιάζει την απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδότησης των κρατών μελών¹²⁵.

Στις 21.06.2016 το ΓΟΣΔ εξέδωσε απόφαση στην οποία δέχτηκε ότι το πρόγραμμα αγοράς κρατικών ομολόγων, όπως ερμηνεύθηκε από το ΔΕΕ και υπό τις προϋποθέσεις που τέθηκαν στην απόφασή του, δεν υπερβαίνει προδήλως «offensichtlich» τις αρμοδιότητες της ΕΚΤ ώστε να ασκήσει έλεγχο αρμοδιότητας. Κατά την απόφαση, το πρόγραμμα είναι συμβατό με το γερμανικό Σύνταγμα και δεν παραβιάζει την δημοκρατική αρχή και την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας¹²⁶.

Στις 18 Ιουλίου του 2017, το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο υπέβαλλε δεύτερο προδικαστικό ερώτημα προς το ΔΕΕ σχετικά, αυτή τη φορά, με το πρόγραμμα PSPP (Public Sector Purchase Programme)¹²⁷. Το ερώτημα υποβλήθηκε στο πλαίσιο εκδίκασης προσφυγών που ασκήθηκαν από Γερμανούς πολίτες και πολιτικούς κατά της Γερμανικής Ομοσπονδιακής Βουλής, της Γερμανικής Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης και της Ομοσπονδιακής Τράπεζας, υποστηρίζοντας ότι

¹²³ C-62/14, σκέψεις 68-71.

¹²⁴ C-62/14, Σκέψεις 82-92.

¹²⁵ C-62/14, Σκέψεις 103-120.

¹²⁶ BVerfG, Υπόθεση 2 BvR 2728/13... απόφαση διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <https://www.bundesverfassungsgericht.de>, σκέψεις 188-190.

¹²⁷ BVerfG, υπόθεση BvR 859/15, 2 BvR 1651/15, 2 BvR 2006/15, 2 BvR 980/16, απόφαση της 18.07.2017, δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/07/rs20170718_2bvr085915.htm

σειρά πράξεων και παραλείψεων που σχετίζονται με το πρόγραμμα PSPP προσέκρουαν σε διατάξεις του Γερμανικού Συντάγματος και συγκεκριμένα στα άρθρα 79 παρ. 3, 38 παρ. 1 και 20 παρ. 1 και 2 του Θεμελιώδους Νόμου¹²⁸.

Τα προδικαστικά ζητήματα που έθεσε το ΓΟΣΔ προς το ΔΕΕ μπορούν να συνοψιστούν ως εξής: Πρώτον, εάν η απόφαση της ΕΚΤ για το «PSPP» παραβιάζει το άρθρο 123, παρ. 1 της ΣΛΕΕ και δεύτερον, εάν η απόφαση αυτή εκδόθηκε καθ' υπέρβαση των αρμοδιοτήτων της ΕΚΤ, όπως αυτές ορίζονται από το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹²⁹, σχετικά με την άσκηση της νομισματικής πολιτικής, καταπατώντας έτσι την αρμοδιότητα των κρατών-μελών και τη δημοσιονομική τους κυριαρχία και επιδιώκοντας σκοπούς οικονομικής πολιτικής.

Το ΔΕΕ με την απόφαση που εξέδωσε στις 11.12.2018, έκρινε ότι το πρόγραμμα «PSPP» δεν παραβιάζει το άρθρο 123, παρ. 1 της ΣΛΕΕ και δεν υπερβαίνει τις αρμοδιότητες της ΕΚΤ¹³⁰. Ειδικότερα, έκρινε ότι το συγκεκριμένο πρόγραμμα εντάσσεται στη νομισματική πολιτική της Ένωσης καθώς ως στόχο έχει τη μείωση του ρυθμού του πληθωρισμού και συνεπακόλουθα τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών. Κατά το ΔΕΕ, το PSPP επηρεάζει τους όρους χρηματοδότησης των κρατών-μελών της ευρωζώνης και την οικονομική κατάσταση των τραπεζών, ωστόσο ο επηρεασμός αυτός αποτελεί «έμμεσο αποτέλεσμα» της νομισματικής πολιτικής και όχι άσκηση οικονομικής πολιτικής¹³¹. Περαιτέρω, κατά την εξέταση της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας, το ΔΕΕ παρατήρησε ότι η ΕΚΤ διαθέτει «ευρεία εξουσία εκτίμησης» κατά την επιλογή των κατάλληλων και αναγκαίων για την επίτευξη των στόχων της, μέτρων. Ο έλεγχος του Δικαστηρίου περιορίζεται μόνο σε έλεγχο άκρων ορίων και προδήλου σφάλματος της εκτίμησης αυτής. Ο περιορισμός αυτός οφείλεται στον τεχνικό και ιδιαίτερα εξειδικευμένο χαρακτήρα των αποφάσεων της ΕΚΤ όταν εκπονεί και εφαρμόζει πρόγραμμα αγοράς κρατικών ομολόγων¹³².

¹²⁸ Ιωαννίδης Μ., *οπ. παρ.* (υπ. 97) .

¹²⁹ Άρθρ. 119 και 127 παρ. 1 και 2 ΣΛΕΕ και άρθρ. 17-24 του πρωτοκόλλου περί του καταστατικού του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ.

¹³⁰ Ανάλυση της υπόθεσης βλ. Παυλόπουλος Π. «Μια έμμεση πλην σαφής αμφισβήτηση της υπεροχής του ευρωπαϊκού έναντι του εθνικού δικαίου από τη νομολογία του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας» ΕφΔΔ-2/2020, σελ. 138-139.

¹³¹ C-493/17, σκέψεις 54-61, Ιωαννίδης Μ., *οπ. π.* (υποσ. 97).

¹³² C-493/17, σκέψη 24. Επίσης, Τσιλιώτης Χ., «Ποιος ενεργεί ultra vires, το ΔΕΕ ή το BVerfG; Η απόφαση PSPP του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://www.syntagmawatch.gr> στις 11.05.2020.

Το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο εξέδωσε την οριστική απόφασή του στις 05.05.2020¹³³. Μολονότι στην απόφασή του επαναλαμβάνει θεωρητικές παραδοχές που είχε εκφράσει και σε προηγούμενη σχετική νομολογία του¹³⁴, εντούτοις για πρώτη φορά κρίνει απόφαση οργάνου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως “ultra vires”, αμφισβητώντας έτσι, ευθέως και εμπράκτως, την αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι του εθνικού Συντάγματος¹³⁵. Παράλληλα, αμφισβητεί και την δικαιοδοσία του ΔΕΕ να ερμηνεύει το ενωσιακό δίκαιο σε τελικό βαθμό, δικαιοδοσία που είχε αποδεχτεί η Γερμανία με την υπογραφή και επικύρωση των Ευρωπαϊκών Συνθηκών¹³⁶.

Ειδικότερα, το ΓΟΣΔ στην απόφασή του, έκρινε όχι μόνο ότι η ΕΚΤ κατά την εκπόνηση και εφαρμογή του PSPP ενήργησε «ultra vires» αλλά επιπρόσθετα αμφισβήτησε και την ορθότητα της απόφασης του ΔΕΕ, καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι οι αποφάσεις των δύο οργάνων της Ένωσης δεν έχουν υποχρεωτική εφαρμογή στη Γερμανία και δεν δεσμεύουν τα γερμανικά κρατικά όργανα ως αντίθετες με το γερμανικό Σύνταγμα¹³⁷.

Το ΓΟΣΔ εστίασε την κριτική του στην απόφαση του ΔΕΕ στην εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας. Κατά το ΓΟΣΔ, το ΔΕΕ δεν εφάρμοσε ορθά την αρχή της αναλογικότητας καθώς δεν στάθμισε την αναγκαιότητα του PSPP για την επίτευξη των στόχων της νομισματικής πολιτικής με τις επιπτώσεις που θα είχε το πρόγραμμα στον τομέα της οικονομικής πολιτικής¹³⁸. Η απόφαση του ΔΕΕ, κατά το ΓΟΣΔ, επιτρέπει στην ΕΚΤ να ασκεί οικονομική πολιτική, επικαλούμενη ότι χρησιμοποιεί εργαλεία νομισματικής πολιτικής για την επίτευξη του στόχου για τον πληθωρισμό¹³⁹. Στο βαθμό που το ΔΕΕ, με την απόφαση του, επιτρέπει στην ΕΚΤ να ασκεί ανεξάρτητη οικονομική πολιτική μέσω του προγράμματος αγοράς κρατικών ομολόγων και δεν

¹³³ Υπόθεση 2 BvR 859/15... απόφαση της 05/05/2020 δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2020/05/rs20200505_2bvr085915.html.

¹³⁴ Στις αποφάσεις Maastricht, Lissabon και Honeywell, *οπ. παρ.* (υποσ. 98, 100, 104).

¹³⁵ Βλαχογιάννης Α., «Απόφαση BVerfG για το πρόγραμμα ποσοτικής χαλάρωσης της Ε.Κ.Τ./ Η ολική επαναφορά της εθνικής κυριαρχίας», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://www.syntagmawatch.gr> στις 07/05/2020.

¹³⁶ Τσιλιώτης Χ., «Ποιος ενεργεί ultra vires, το ΔΕΕ ή το BVerfG; Η απόφαση PSPP του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://www.syntagmawatch.gr> στις 11.05.2020.

¹³⁷ Υπόθεση 2 BvR 859/15... απόφαση της 05/05/2020, *οπ. π.* (υποσ. 133), σκέψεις 234, 235.

¹³⁸ Βλ. σχολιασμό Ιωαννίδης Μ., *οπ. παρ.* (υπ. 97). Κριτική για τη χρήση της αρχής της αναλογικότητας από το ΓΟΣΔ βλ. Τζέμος Β., «Ανάλυση: Η πιο αντιευρωπαϊκή απόφαση της 20ετίας», άρθρο δημοσιευμένο στην εφημερίδα *Η καθημερινή* στις 13/05/2020, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα www.kathimerini.gr.

¹³⁹ Υπόθεση 2 BvR 859/15..., *οπ. παρ.* (υποσ. 133) Σκέψη 133.

ελέγχει τις αρμοδιότητές της με βάση την αρχή της αναλογικότητας, υπερβαίνει την αρμοδιότητα του που απορρέει από το άρθρο 19, παρ. 1 ΣΕΕ. Συνεπώς, η απόφαση αυτή δεν δεσμεύει τα γερμανικά κρατικά όργανα¹⁴⁰.

Αφού λοιπόν το ΓΟΣΔ ανακήρυξε την απόφαση του του ΔΕΕ ως “ultra vires” και συνεπώς μη δεσμευτική στη Γερμανία, στη συνέχεια προχώρησε το ίδιο σε έλεγχο της απόφασης της ΕΚΤ κρίνοντας ότι η απόφαση για το PSPP συνιστά «δομικά σημαντική» παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και κατά συνέπεια κρίνεται και αυτή ως “ultra vires”¹⁴¹.

3.6. Κριτική της απόφασης Weiss

Η κρίση χρέους της προηγούμενης δεκαετίας δημιούργησε ρήγματα εντός της ευρωζώνης, διαιρώντας τα κράτη σε ομάδες οφειλετών και δανειστών με αντίθετα συμφέροντα και συνετέλεσε στην άνοδο ευρωσκεπτικιστικών δυνάμεων στην Ευρώπη¹⁴². Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, η απόφαση του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου στην υπόθεση Weiss προκάλεσε δριμεία κριτική. Κρίθηκε, ότι δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή, υπό το ισχύον νομικό πλαίσιο, η δυνατότητα εθνικού δικαστηρίου να κηρύσσει απόφαση του ΔΕΕ μη δεσμευτική στην επικράτεια δικαιοδοσίας του. Κάτι τέτοιο θα έπληττε την αρχή της ισότητας των κρατών-μελών εντός της Ένωσης¹⁴³. Περαιτέρω, με την απόφασή του αυτή, το ΓΟΣΔ επεμβαίνει στην ελευθερία της δράσης της ΕΚΤ για την αντιμετώπιση της κρίσης και εντέλει για την επιβίωση της ευρωζώνης. Χρησιμοποιεί την αρχή της αναλογικότητας, αρχή η οποία αναφέρεται ως επί το πλείστον στη στάθμιση αντίθετων συμφερόντων και στην τήρηση αναλογίας σε περιορισμούς που μπορούν να επιβληθούν στα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου, κατά τρόπο στρεβλό, προκειμένου να διαπιστώσει εάν η ΕΚΤ με το επίμαχο πρόγραμμα ασκεί νομισματική πολιτική ή αν αντίθετα ασκεί οικονομική πολιτική και συνεπώς δρα εκτός των αρμοδιοτήτων της¹⁴⁴.

¹⁴⁰ Απόφαση 2 BvR 859/15..., όπ. παρ. (υποσ. 133), σκέψη 163.

¹⁴¹ Απόφαση 2 BvR 859/15..., όπ. παρ. (υποσ. 133), σκέψη 165.

¹⁴² Βέρνυ Σ., «Υπάρχει κρίση Υποστήριξης στην ΕΕ; Η κοινή γνώμη μετά από μια Δύσκολη Δεκαετία», εισήγηση στον τόμο: *Ο Ευρωπαϊκός Συνταγματισμός και η κρίση του*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2019, σελ. 109.

¹⁴³ Βλ. κοινή δήλωση δημοσιολόγων δημοσιευμένη στις 26.05.2020 στο <https://verfasungsblog.de/national-courts-cannot-override-cjeu-judgments/>.

¹⁴⁴ Τζέμος Β., «Ανάλυση: Η πιο αντιευρωπαϊκή απόφαση της 20ετίας», άρθρο δημοσιευμένο στην εφημερίδα *Η καθημερινή* στις 13/05/2020, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα www.kathimerini.gr, Τζέμος Β., «Η «ώριμη» αναλογικότητα», Η αναλογικότητα των περιορισμών των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως κανόνας του Συνταγματικού Δικαίου και του Δικαίου της Ε.Ε. που δεν περιλαμβάνει την αναλογικότητα σε στενή έννοια», *Διδικ.*, τ. 2/2019, σελ. 201.

Η σημασία της απόφασης εντείνεται, πρώτον λόγω του κύρους του Δικαστηρίου και δεύτερον λόγω της επίδρασης που μπορεί να έχει στη νομολογία άλλων συνταγματικών Δικαστηρίων καθώς ανοίγει το δρόμο για την αμφισβήτηση αποφάσεων άλλων οργάνων της Ένωσης που δεν θα είναι αρεστές¹⁴⁵.

3.7. Η θέση του Συμβουλίου της Επικρατείας της Γαλλίας ως προς τον έλεγχο «ultra vires»

Στην υπόθεση French Data Network et autres¹⁴⁶, το Conseil d' Etat ασχολήθηκε, μεταξύ άλλων, και με το ζήτημα του ελέγχου της υπέρβασης αρμοδιοτήτων των οργάνων της Ένωσης. Σε αντίθεση με τη σχετική νομολογία του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου, αρνήθηκε ρητά την εξουσία του εθνικού δικαστή να προβεί σε έλεγχο υπέρβασης αρμοδιοτήτων των πράξεων των οργάνων της Ε.Ε. . Ο εθνικός δικαστής δεν μπορεί, κατά το σκεπτικό της απόφασης, να ασκήσει έλεγχο των αποφάσεων του ΔΕΕ για τυχόν υπέρβαση των αρμοδιοτήτων που προβλέπονται από το δίκαιο της Ε.Ε. ή για το ότι (το ΔΕΕ) αναγνώρισε σε όργανα της Ένωσης αρμοδιότητες που δεν προβλέπονται στις Συνθήκες¹⁴⁷.

4. Η επιφύλαξη της προστασίας της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας

4.1. Θεσμοθέτηση της έννοιας στις Συνθήκες και σκοπός της

Η Ευρώπη αποτελείται από χώρες με διαφορετική γλώσσα, διαφορετική ιστορία και διαφορετικές παραδόσεις. Συνεπώς, είναι επόμενο να εγείρονται ζητήματα σχετικά με την προστασία της εθνικής ταυτότητας κάθε κράτους-μέλους¹⁴⁸. Η προστασία της εθνικής ταυτότητας των κρατών-μελών θεσμοθετήθηκε για πρώτη φορά στη Συνθήκη του Maastricht στο άρθρο ΣΤ, παρ. 1 με σκοπό την προστασία των εθνικών παραδόσεων και των εθνικών ιδιαιτεροτήτων. Στη Συνθήκη του Άμστερνταμ, η προστασία της εθνικής ταυτότητας των κρατών-μελών προβλέφθηκε στο άρθρο 6, παρ. 3. Η διάταξη αυτή ωστόσο είχε μόνο διακηρυκτικό χαρακτήρα καθώς σύμφωνα με το άρθρο 46 της Συνθήκης δεν ενέπιπτε στον δικαιοδοτικό έλεγχο του ΔΕΚ¹⁴⁹. Η προστασία της εθνικής ταυτότητας προβλεπόταν και στο άρθρο I-5, παρ. 1 της

¹⁴⁵ Βλαχογιάννης Α., *οπ. παρ.* (υπ. 135).

¹⁴⁶ Υπόθεση αρ. 393099 της 21/04/2021 (απόφαση French Data Network et autres) διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <https://www.conseil-etat.fr/en/judging/>.

¹⁴⁷ Απόφαση French Data Network et autres *οπ. παρ.* (υπ. 146), σκέψη 8.

¹⁴⁸ Faraguna P., «Constitutional Identity in the EU-A Shield or a Sword? » *German law journal*, Vol. 18 No 07, σελ. 1618.

¹⁴⁹ Βηλάρας Μ., *οπ. παρ.* (υποσ. 16), σελ. 243.

Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης. Στη Συνθήκη της Λισσαβόνας η προστασία της εθνικής ταυτότητας εντάσσεται στο άρθρο 4, άρθρο στο οποίο ρυθμίζονται οι υποχρεώσεις της Ένωσης έναντι των κρατών-μελών καθώς και αντίστροφα οι υποχρεώσεις των κρατών-μελών προς την Ένωση¹⁵⁰. Η προστασία της εθνικής ταυτότητας αποτελεί πλέον κανόνα του πρωτογενούς δικαίου με πλήρη δεσμευτική ισχύ¹⁵¹. Στην παρ. 2 του άρθρου αυτού, ορίζεται ότι η Ένωση σέβεται, μεταξύ άλλων, την εθνική ταυτότητα των κρατών-μελών *«που είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση»*. Τέλος, ο σεβασμός της εθνικής ταυτότητας προβλέφθηκε και στο προοίμιο του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος με το άρθρο 6 της Συνθήκης της Λισσαβόνας, όπως προαναφέρθηκε, έχει αποκτήσει δεσμευτική ισχύ.

Η υποχρέωση του σεβασμού της εθνικής ταυτότητας θεσμοθετήθηκε προκειμένου να εφησυχάσει τα κράτη-μέλη που βλέποντας να αυξάνεται η επιρροή του δικαίου της Ε.Ε. στις έννομες τάξεις τους και ειδικότερα στο εθνικό Σύνταγμα, θεώρησαν ότι μπορεί να αλλοιωθούν τα ιδιαίτερα εθνικά χαρακτηριστικά τους και να χαθούν αρμοδιότητες που ανήκουν στο σκληρό πυρήνα της κρατικής εξουσίας¹⁵².

Η διάταξη του άρθρου 4, παρ. 2 ΣΕΕ θεωρήθηκε από τα κράτη μέλη ότι θα έθετε κάποιο όριο στην αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ε.Ε.. Έτσι έγινε δεκτό ότι κάποια στοιχεία τα οποία ανήκουν στο στενό εθνικό και συνταγματικό πυρήνα ενός κράτους πρέπει να εξαιρούνται από την απόλυτη ιεράρχηση που επιβάλλει η αρχή της υπεροχής. Η εξαίρεση αυτή δικαιολογείται από το γεγονός ότι τα εθνικά Συντάγματα απολαύουν μεγαλύτερης δημοκρατικής νομιμοποίησης και αποτυπώνουν καλύτερα την ιστορία καθώς και την πολιτική, κοινωνική και πολιτισμική πραγματικότητα των κρατών-μελών και των λαών τους¹⁵³.

4.2. Έννοια της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας

Το περιεχόμενο της εθνικής ταυτότητας δεν είναι εύκολο να οριστεί καθώς αποτελεί μια έννοια αόριστη και δυναμική που υπόκειται κάθε φορά σε υποκειμενικό προσδιορισμό. Το νόημα της έννοιας προσδιορίζεται αυθεντικά από τη νομολογία των

¹⁵⁰ Σχετικά Παπαγιάννης Δ., *όπ. π.* (υποσ. 4), σελ. 155.

¹⁵¹ Βηλάρας Μ., *οπ. παρ.* (υποσ. 16), σελ. 244.

¹⁵² Βηλάρας Μ., *οπ. παρ.* (υποσ. 16), σελ. 244.

¹⁵³ Γαμπάς Δ., «Η υποχρέωση σεβασμού της εθνικής-συνταγματικής ταυτότητας: εξερευνώντας τη «γραμμή Maginot» των εθνικών εννόμων τάξεων», ΕΕΕυρΔ 2, 2016, σελ. 174.

εθνικών ανώτατων και συνταγματικών δικαστηρίων και μέσα από το διάλογο των εθνικών δικαστηρίων και του ΔΕΕ¹⁵⁴.

Τα εθνικά ανώτατα και συνταγματικά δικαστήρια των κρατών-μελών επικαλούνται αρκετές φορές την επιφύλαξη της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας ως έκφανση της εθνικής ταυτότητας που προστατεύεται από το άρθρο 4, παρ. 2 της ΣΕΕ. Η εθνική συνταγματική ταυτότητα ωστόσο δεν μπορεί να αναφέρεται σε όλες τις διατάξεις του εθνικού Συντάγματος. Αναφέρεται κυρίως στις διατάξεις εκείνες που αναδεικνύουν κάποια ιδιαιτερότητα μια εθνικής συνταγματικής τάξης¹⁵⁵ που τη διαφοροποιεί από τις άλλες. Επιπλέον, αναφέρεται σε εκείνες τις διατάξεις που αποτελούν τον πυρήνα ενός εθνικού Συντάγματος. Πρόκειται, για τις διατάξεις που δεν αναθεωρούνται, δεν τροποποιούνται και παραμένουν αναλλοίωτες στο χρόνο. Σε κάποιες περιπτώσεις οι διατάξεις αυτές προβλέπονται από το ίδιο το Σύνταγμα (eternity clauses)¹⁵⁶. Σε κάθε περίπτωση η εθνική συνταγματική ταυτότητα δεν θα πρέπει να χρησιμοποιείται ως δικαιολογία για απόκλιση από τις κοινές αξίες και τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁵⁷.

4.3. Επίκληση της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας από τα εθνικά δικαστήρια

4.3.1. Επίκληση της εθνικής ταυτότητας από το ΓΟΣΔ

Η έννοια της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας αναφέρεται στη νομολογία του ΓΟΣΔ ήδη από την απόφαση Solange I, όπου κρίθηκε ότι η μεταβίβαση κυριαρχικών δικαιωμάτων σε όργανα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας επιτρέπεται μόνο στο μέτρο που δεν θίγονται οι διατάξεις του Συντάγματος στις οποίες βασίζεται η ταυτότητά του¹⁵⁸.

Αναφορά στην προστασία της εθνικής ταυτότητας γίνεται και στην απόφαση Maastricht. Κατά το ΓΟΣΔ, η ένταξη της Γερμανίας σε μια ευρωπαϊκή κοινότητα κρατών που σέβεται την εθνική ταυτότητα των κρατών-μελών της, δεν παραβιάζει το άρθρο 38 του Θεμελιώδους Νόμου. Δεν πρόκειται για υπαγωγή της χώρας σε ευρωπαϊκό κράτος¹⁵⁹. Η τήρηση της αρχής της επικουρικότητας αποσκοπεί στη

¹⁵⁴ Καραβοκύρης Γ., «Η εθνική συνταγματική ταυτότητα ανάμεσα στην ομοιότητα και τη διαφορά», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://www.constitutionalism.gr> στις 05/10/2021.

¹⁵⁵ Τέτοια ιδιαιτερότητα για παράδειγμα περιέχει το άρθρο 40.3.3 του Ιρλανδικού Συντάγματος σχετικά με τα δικαιώματα του εμβρύου.

¹⁵⁶ Faraguna P., όπ. π. (υποσ. 148), σελ. 1625-1626.

¹⁵⁷ Βενιζέλος Ε., όπ. π. (υποσ. 44), σελ. 193-195.

¹⁵⁸ Απόφαση Solange I, όπ. π. (υποσ. 48), σκέψη 43.

¹⁵⁹ BVerfGE 89,155, όπ. π. (υποσ. 51), σκέψη 90.

διατήρηση της εθνικής ταυτότητας και των αρμοδιοτήτων των κρατών-μελών και πρέπει να ελέγχεται από το ΔΕΚ¹⁶⁰ ενώ η αρχή της αναλογικότητας αποτελεί εργαλείο για την προστασία της εθνικής ταυτότητας των κρατών-μελών περιορίζοντας την ένταση των νομικά δεσμευτικών πράξεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁶¹.

Στην απόφαση του για τη Συνταγματική Συνθήκη της Λισσαβόνας, το ΓΟΣΔ, πέραν από τον έλεγχο υπέρβασης αρμοδιοτήτων των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επιβεβαίωσε την αρμοδιότητά του και για τον έλεγχο σεβασμού της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας¹⁶². Η δήλωση 17 που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη, κατά το Δικαστήριο, δεν προσδίδει κρατική υπόσταση στην Ευρωπαϊκή Ένωση και δεν συνεπάγεται υπεροχή του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι του εθνικού Συντάγματος¹⁶³. Κατά τον έλεγχο του σεβασμού της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας, το δικαστήριο ερευνά αν η δράση των οργάνων της Ένωσης παραβιάζει την προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας (άρθρο 1 του γερμανικού Συντάγματος) και τη Δημοκρατική αρχή (άρθρο 20 του γερμανικού Συντάγματος), διατάξεις που δεν αναθεωρούνται κατά τη διάταξη του άρθρου 79 του γερμανικού Συντάγματος.¹⁶⁴ . Περαιτέρω, σύμφωνα με την απόφαση, δεν θα πρέπει να μεταφέρονται αρμοδιότητες στην Ε.Ε. που θα παραβίαζαν τη Δημοκρατική Αρχή. Η εθνική ταυτότητα χρησιμοποιείται προκειμένου να προσδιοριστούν οι τομείς στους οποίους δεν είναι δυνατή η μεταφορά αρμοδιοτήτων από τα κράτη-μέλη στην Ευρωπαϊκή Ένωση¹⁶⁵. Στους τομείς αυτούς περιλαμβάνονται πρώτον, αποφάσεις ουσιαστικού και ποινικού δικαίου, δεύτερον, αποφάσεις σχετικές με την αστυνομική και στρατιωτική δύναμη του κράτους, τρίτον, αποφάσεις δημοσιονομικής πολιτικής σχετικές με τα έσοδα και τα έξοδα του δημοσίου τομέα, τέταρτον, αποφάσεις διαμόρφωσης των συνθηκών διαβίωσης ενός κοινωνικού κράτους δικαίου και πέμπτον, αποφάσεις ιδιαίτερης πολιτισμικής σημασίας, όπως οικογενειακού δικαίου, αποφάσεις σχετικές με το σχολικό και εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας καθώς και αυτές που αφορούν θρησκευτικές κοινότητες¹⁶⁶.

¹⁶⁰ BVerfGE 89, 155, όπ. παρ. (υποσ. 51) σκέψη 161.

¹⁶¹ BVerfGE 89,155, όπ. παρ. (υποσ. 51), σκέψη 162.

¹⁶² Πλιάκος Α., οπ. παρ. (υποσ. 49), σελ. 103-104.

¹⁶³ BVerfGE υπόθεση 2BvE 2/08..., όπ. παρ. (υποσ. 100), σκέψη 143.

¹⁶⁴ BVerfGE υπόθεση 2BvE 2/08, όπ. παρ. (υποσ. 100), σκέψη 240.

¹⁶⁵ Faraguna P., όπ. παρ. (υποσ. 148), σελ. 1629.

¹⁶⁶ BVerfGE υπόθεση 2BvE 2/08..., όπως παρ. (υποσ. 100), σκέψη 252.

4.3.2. Η εθνική συνταγματική ταυτότητα στη νομολογία του Ιταλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου

Αναφορά στην εθνική συνταγματική ταυτότητα έχουμε και στη νομολογία του Ιταλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου. Ήδη στην απόφαση Frontini το Ιταλικό Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το κοινοτικό δίκαιο πρέπει να μην παραβιάζει τις υπέρτατες αρχές της ιταλικής συνταγματικής τάξεως. Ως τέτοιες αρχές αναφέρει τον δημοκρατικό χαρακτήρα του κράτους και τον σεβασμό των αρχών του κράτους δικαίου¹⁶⁷.

Στην προδικαστική απόφαση που εξέδωσε το Δικαστήριο στην απόφαση M.A.S., αποδέχεται κατ' αρχήν την αρχή της υπεροχής και υπογραμμίζει ότι ο στόχος της ενιαίας εφαρμογής του δικαίου της Ε.Ε., μέσα σε μια έννομη τάξη που εξασφαλίζει ειρήνη και δικαιοσύνη, δικαιολογεί την παραίτηση των κρατών-μελών από τομείς εθνικής κυριαρχίας ακόμα και αν αυτοί καθορίζονται από συνταγματικούς κανόνες. Ωστόσο, σε ένα σύστημα που χαρακτηρίζεται από πλουραλισμό θα πρέπει να γίνεται αποδεκτό ένα ελάχιστο αλλά αναγκαίο ποσοστό ποικιλομορφίας. Με τον τρόπο αυτό, κατά το δικαστήριο, προστατεύεται η εθνική συνταγματική ταυτότητα των κρατών-μελών, όπως προβλέπεται στο άρθρ. 4 παρ. 2 ΣΕΕ¹⁶⁸.

4.3.3. Η προστασία της συνταγματικής ταυτότητας στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας της Γαλλίας.

Κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας της Γαλλίας (Conceil d' Etat), υπάρχουν κάποιοι κανόνες του Συντάγματος της Γαλλίας που διασφαλίζουν την «συνταγματική ταυτότητα της Γαλλίας». Αυτοί οι κανόνες, κατά το Conceil d' Etat, υπερισχύουν έναντι όλων των άλλων κανόνων, ακόμα και αυτών του ευρωπαϊκού δικαίου και την τήρησή τους εγγυάται το ίδιο το Δικαστήριο¹⁶⁹.

Στην υπόθεση Societe Arcelor Atlantique et Lorraine et Autres¹⁷⁰ το Conceil d' Etat εξέτασε εάν το Προεδρικό Διάταγμα που ενσωμάτωνε στο εσωτερικό δίκαιο διατάξεις οδηγίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη μείωση εκπομπών αερίων ρύπων

¹⁶⁷ Απόφαση Frontini, όπ. π., (υποσ. 52).

¹⁶⁸ Απόφαση 24 έτους 2017 Corte Costituzionale, όπ. π. (υποσ. 70), σκέψη 6.

¹⁶⁹ Παυλόπουλος Π., «Αλλαγή σκυτάλης» μεταξύ του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας και του Συμβουλίου της Επικρατείας της Γαλλίας στη «διαδρομή» αμφισβήτησης της κανονιστικής υπεροχής του Ευρωπαϊκού Δικαίου -Σχόλιο στην απόφαση Conseil d' Etat 21.4.2021, «French Data Network et autres», άρθρο καταχωρημένο στις 15.06.2021 στην ιστοσελίδα <https://www.constitutionalism/gr/category/ευρωπαϊκό-συνταγματικό-δίκαιο/>.

¹⁷⁰ Υπόθεση 287110 της 08/02/2007 (Απόφαση Societe Arcelor Atlantique et Lorraine et Autres) διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <https://www.conseil-etat.fr/en/judging/>

είναι σύμφωνο με το γαλλικό Σύνταγμα και συγκεκριμένα με την αρχή της ισότητας. Η επίδικη διαφορά αφορούσε την κατανομή, κατά τομείς, οικονομικών και άλλων βαρών σε βιομηχανίες ανάλογα με τις παραγόμενες κατά τη λειτουργία τους εκπομπές αέριων ρύπων.

Κατά την εξέταση του ζητήματος, το *Conceil d' Etat* διαμόρφωσε την ακόλουθη νομολογιακή κατασκευή, τη λεγόμενη «ρήτρα διασφάλισης Arcelor».

Κατά το Συμβούλιο, οι κανόνες του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπερέχουν έναντι του εθνικού δικαίου. Ωστόσο, η υπεροχή αυτή δεν μπορεί να αντιταχθεί, κατά την εσωτερική έννομη τάξη, σε αρχές και διατάξεις συνταγματικής αξίας¹⁷¹. Ειδικότερα, κατά τη μεταφορά οδηγιών στην εσωτερική έννομη τάξη και τον έλεγχο συνταγματικότητας τους, εξετάζεται εάν υπάρχει κανόνας ή αρχή στο δίκαιο της Ε.Ε., με περιεχόμενο αντίστοιχο του σχετικού κανόνα του εθνικού Συντάγματος. Σε θετική περίπτωση, ο έλεγχος συνταγματικότητας της οδηγίας γίνεται με βάση τον κανόνα αυτό ή την αρχή αυτή του δικαίου της Ε.Ε. . Σε περίπτωση σοβαρής δυσκολίας, το *Conceil d' Etat* υποβάλλει προς το ΔΕΕ προδικαστικό ερώτημα προκειμένου να διαπιστωθεί εάν η οδηγία που μεταφέρεται στην εσωτερική έννομη τάξη είναι σύμφωνη με τον γενικό αυτό κανόνα ή την αρχή του ευρωπαϊκού δικαίου. Εάν δεν υπάρχει τέτοιος κανόνας ή αρχή στο δίκαιο της Ε.Ε., το *Conceil d' Etat* προβαίνει το ίδιο, σε έλεγχο συμβατότητας της πράξης με την οποία ενσωματώνεται η οδηγία στο εσωτερικό δίκαιο, με το εθνικό Σύνταγμα. Ο έλεγχος αυτός μπορεί να οδηγήσει σε μη εφαρμογή της οδηγίας¹⁷².

Στην υπόθεση *French Data Network et autres*¹⁷³ η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας της Γαλλίας κλήθηκε να αποφανθεί σχετικά με το κύρος διαταγμάτων που αφορούσαν την υποχρέωση των παρόχων τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών για διατήρηση δεδομένων για τις ανάγκες της αστυνομίας και των υπηρεσιών πληροφοριών. Η σχετική αίτηση ακύρωσης υποβλήθηκε από ενώσεις για την προστασία προσωπικών δεδομένων και την Ομοσπονδία των ενώσεων παρόχων πρόσβασης στο διαδίκτυο. Οι αιτούντες, ζητούσαν τη μη εφαρμογή διατάξεων των εν λόγω διαταγμάτων ως αντίθετων με την οδηγία 2002/58/ΕΚ και τον Γενικό Κανονισμό Προσωπικών Δεδομένων. Η Γαλλική Κυβέρνηση, στη συνέχεια, υπέβαλλε ένσταση

¹⁷¹ Απόφαση *Societe Arcelor Atlantique et Lorraine et Autres*, όπ. παρ. (υποσ. 170).

¹⁷² Πρεβεδούρου Ε., «Προστασία της συνταγματικής ταυτότητας χωρίς έλεγχο ultra vires: μαθήματα *Europafreundlichkeit* από το *Conceil d' Etat*», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα www.constitutionalism.gr στις 03/05/2021, σελ. 7-8.

¹⁷³ Υπόθεση αρ. 393099 της 21/04/2021, όπ. παρ. (υπ. 146).

αντισυνταγματικότητας που αφορούσε τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας και του Κανονισμού¹⁷⁴.

Πριν την έκδοση της οριστικής του απόφασης, το Conseil d'Etat υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα προς το ΔΕΕ σχετικά με την ερμηνεία της οδηγίας 2002/58/EK. Στην απόφαση επί του προδικαστικού ερωτήματος¹⁷⁵ το ΔΕΕ έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι η επιβολή υποχρέωσης στους παρόχους ηλεκτρονικών υπηρεσιών για γενικευμένη διατήρηση δεδομένων κίνησης και θέσης επιτρέπεται μόνο κατ' εξαίρεση όταν υπάρχει αποδεδειγμένη σοβαρή απειλή εναντίον της εθνικής ασφάλειας. Η διατήρηση δεδομένων πρέπει να γίνεται για χρονικό διάστημα σαφώς οριοθετημένο και στο απολύτως αναγκαίο μέτρο. Η πρόσβαση στα ως άνω δεδομένα γίνεται από την αστυνομία ή από τις υπηρεσίες πληροφοριών και υπόκειται σε έλεγχο είτε από το Δικαστήριο είτε από Ανεξάρτητη Αρχή. Κατά το ΔΕΕ, οι εθνικές ρυθμίσεις ακόμα και αυτές που θεσπίζονται για την προστασία γενικών συνταγματικών σκοπών ελέγχονται με βάση τις διατάξεις της οδηγίας 2002/58/EK εφόσον πρόκειται για πρόσβαση σε δεδομένα χρηστών που προέρχονται από εταιρίες παροχής ηλεκτρονικών επικοινωνιών¹⁷⁶. Συνεπώς, μόνο το γεγονός ότι ένα εθνικό μέτρο αποσκοπεί στη διαφύλαξη της εθνικής ασφάλειας και την καταπολέμηση της εγκληματικότητας δεν αρκεί για την απαλλαγή από την υποχρέωση σεβασμού του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁷⁷.

Στην απόφασή του, το Conseil d'Etat επαναλαμβάνει την παραδοχή ότι οι Ευρωπαϊκές Συνθήκες και το άρθρο 88-1 του γαλλικού Συντάγματος επιβάλλουν την υποχρέωση τήρησης του δικαίου της Ε.Ε.. Οι αρχές της υπεροχής, της αποτελεσματικότητας και της ενότητας του δικαίου της Ε.Ε., όπως αυτές έχουν ερμηνευθεί από το ΔΕΕ, επιβάλλουν στον εθνικό δικαστή να αφήνει ανεφάρμοστη κάθε διάταξη που έρχεται σε αντίθεση με το δίκαιο της Ε.Ε. είτε αυτή προέρχεται από νόμο είτε από διοικητική πράξη είτε από διεθνή δέσμευση της Γαλλίας¹⁷⁸. Το Conseil d'Etat παραλείπει την αναφορά της περίπτωσης αντίθεσης με συνταγματική διάταξη. Και αυτό γιατί, κατά το δικαστήριο, το Σύνταγμα βρίσκεται σύμφωνα με το άρθρο 88-1, στην κορυφή της εσωτερικής έννομης τάξης. Ο διοικητικός δικαστής έχει

¹⁷⁴ Ανάλυση των πραγματικών και νομικών δεδομένων της υπόθεσης Πρεβεδούρου Ε. , οπ. παρ. (υπ. 172), σελ. 3-4.

¹⁷⁵ Απόφαση La Quadrature du Net συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-511/18, C-512/18 και C-520/18.

¹⁷⁶ Υπόθεση C-511/18, C-512/18 και C-520/18 διατακτικό.

¹⁷⁷ Υπόθεση C-511/18, C-512/18 και C-520/18, σκέψη 104.

¹⁷⁸ Απόφαση French Data Network et autres όπ. παρ. (υπ. 146), σκέψη 4.

υποχρέωση να προσεγγίσει την ερμηνεία που δίνει το ΔΕΕ σχετικά με τις υποχρεώσεις που προκύπτουν από το δίκαιο της Ε.Ε., κατά τρόπο σύμφωνο προς το Γαλλικό Σύνταγμα (εφόσον βέβαια αυτό είναι επιτρεπτό από τη σχετική απόφαση του ΔΕΕ). Οφείλει, εφόσον προβάλλεται σχετικός λόγος (όχι αυτεπαγγέλτως), να μην εφαρμόσει οδηγία ή κανονισμό που, όπως ερμηνεύτηκε από το ΔΕΕ, προσκρούει σε κάποια συνταγματική επιταγή το περιεχόμενο της οποίας δεν προστατεύεται κατά τρόπο ισοδύναμο από το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η μη εφαρμογή περιορίζεται στο αυστηρώς αναγκαίο μέτρο που απαιτεί ο σεβασμός του Συντάγματος¹⁷⁹.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο επικαλείται το άρθρο 4, παρ. 2 της ΣΕΕ και το άρθρο 52, παρ. 1 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι συνταγματικοί σκοποί της προστασίας της εθνικής ασφάλειας και της καταπολέμησης της εγκληματικότητας και της τρομοκρατίας αποτελούν στόχους οι οποίοι μπορούν να δικαιολογήσουν περιορισμούς στα δικαιώματα που παρέχει ο Χάρτης σύμφωνα με το άρθρο 52. Το Δικαστήριο καταλήγει στην διαπίστωση ότι σε τομείς αποκλειστικής ή κύριας αρμοδιότητάς των κρατών μελών, που προβλέπονται στις Ιδρυτικές Συνθήκες της Ένωσης, όπως είναι η πρόληψη προσβολών δημοσίας τάξης, η ασφάλεια και η καταπολέμηση της τρομοκρατίας, το δίκαιο της Ε.Ε. δεν παρέχει προστασία αντίστοιχη με αυτή που εγγυάται το γαλλικό Σύνταγμα¹⁸⁰. Συνεπώς το ίδιο το Conseil d'Etat πρέπει να διασφαλίζει ότι τα όρια που τίθενται από το ΔΕΕ δεν θέτουν σε κίνδυνο τους παραπάνω συνταγματικούς σκοπούς.

Η απόφαση αυτή του Γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας δεν στερήθηκε κριτικής. Οι τομείς όπως η καταπολέμηση της τρομοκρατίας, η πρόληψη προσβολών δημοσίας τάξης, η ασφάλεια δεν αποτελούν κάποιες ιδιαίτερες και ειδικές συνταγματικές διατάξεις αλλά γενικούς συνταγματικούς σκοπούς που είναι κοινοί σε όλα τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αφορούν την προστασία θεμελιωδών συμφερόντων τους¹⁸¹. Η αναγωγή τους σε μέρος της συνταγματικής ταυτότητας των κρατών-μελών εγκυμονεί τον κίνδυνο τα κράτη-μέλη να αντιτάσσουν το εθνικό συμφέρον σε βάρος ακόμα και θεμελιωδών δικαιωμάτων που προστατεύονται από το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁸².

¹⁷⁹ Απόφαση French Data Network et autres όπ. παρ. (υπ. 146), σκέψη 5.

¹⁸⁰ Απόφαση French Data Network et autres όπ. παρ. (υπ. 146), σκέψεις 9-10.

¹⁸¹ Γιαννακόπουλος Κ., «Η εθνική συνταγματική ταυτότητα και ο «κλεφτοπόλεμος» των δικαστών», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://cyannakopoulos.gr/epikairota/> στις 05/05/2021.

¹⁸² Παπανικολάου Α., «Το ενωσιακό δίκαιο και η απόφαση του γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας», άρθρο της 12.05.2021, δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://www.kathimerini.gr/society/561360388/>.

γ. Η άνευ προϋποθέσεων πρόταξη της εθνικής κυριαρχίας και του εθνικού Συντάγματος έναντι του δικαίου της Ε.Ε.

1. Η προσέγγιση

Η τρίτη πιθανή προσέγγιση της σχέσης του εθνικού Συντάγματος και του δικαίου της Ε.Ε. είναι αυτή της απόλυτης προτεραιότητας του πρώτου έναντι του δεύτερου. Το Δίκαιο της Ε.Ε. τοποθετείται ιεραρχικά στην ίδια θέση με το διεθνές δίκαιο και συνεπώς υπερέχει του τυπικού νόμου όχι όμως του Συντάγματος¹⁸³. Κατά τη θέση αυτή, οι πράξεις των οργάνων της Ένωσης υπόκεινται σε έλεγχο συμβατότητας με τις διατάξεις του Εθνικού Συντάγματος. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Πολωνίας.

2. Η απόφαση της 7^{ης} Οκτωβρίου 2021 του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Πολωνίας

Από τα τέλη του 2015 η Πολωνία συχνά έρχεται σε αντιπαράθεση με τα θεσμικά όργανα της Ένωσης για μια σειρά θεμάτων, μεταξύ αυτών και η ανεξαρτησία της δικαιοσύνης¹⁸⁴. Ενδεικτικές είναι οι δύο αποφάσεις του ΔΕΕ της 24^{ης} Ιουνίου του 2019 και της 5^{ης} Νοεμβρίου του 2019 που εκδόθηκαν κατόπιν προσφυγής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά της Πολωνίας. Κατά την πρώτη απόφαση, κρίθηκε ότι διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας της Πολωνίας είναι αντίθετες με τη διάταξη του άρθρου 19, παρ. 1, εδ. β' ΣΕΕ, σύμφωνα με την οποία τα κράτη-μέλη οφείλουν να παρέχουν τα απαραίτητα μέσα και βοηθήματα για τη διασφάλιση της δικαστικής προστασίας στους τομείς που ρυθμίζει το δίκαιο της Ε.Ε.¹⁸⁵ Με τη δεύτερη απόφαση, το ΔΕΕ έκρινε ότι διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας της Πολωνίας, σχετικές με τα όρια συνταξιοδότησης των δικαστικών λειτουργών και με την αρμοδιότητα του Υπουργού Δικαιοσύνης να παρατείνει κατά διακριτική ευχέρεια τα όρια αυτά, είναι αντίθετες με τις διατάξεις του άρθρου 157 ΣΛΕΕ και της οδηγίας 2006/54/ΕΚ¹⁸⁶.

¹⁸³ Παπαδοπούλου Λ., όπ. π. (υπ. 5), σελ. 268.

¹⁸⁴ Lasek M., «Poland's Constitutional Tribunal on the status of EU law: The Polish government got all the answers it needed from a court it controls», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://europeanlawblog.eu/>, στις 21.10.2021.

¹⁸⁵ Διατακτικό υπόθεσης C-619/18.

¹⁸⁶ Διατακτικό υπόθεσης C-192/18.

Αναλυτικά το ιστορικό της συνταγματικής κρίσης στην Πολωνία, Παυλόπουλος Π., «Πολωνία: Μια «ξένη» στην Ευρωπαϊκή Ένωση; Σχόλιο στην απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Πολωνίας της 7^{ης} Οκτωβρίου 2021 για ένα ενδεχόμενο «Polexit» », άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://www.constitutionalism.gr> στις 26.11.2021.

Τον Μάρτιο του 2021 η αντιπαράθεση κλιμακώθηκε όταν δημοσιεύτηκε η απόφαση του ΔΕΕ σχετικά με τον διορισμό δικαστικών λειτουργών στο Ανώτατο Δικαστήριο της Πολωνίας ακυρώνοντας ουσιαστικά απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Πολωνίας. Στην απόφασή του αυτή, το ΔΕΕ επανέλαβε ότι η αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ε.Ε. είναι δεσμευτική για όλα τα όργανα κράτους-μέλους και ισχύει τόσο έναντι των νομοθετικής όσο και έναντι των συνταγματικής φύσεως ρυθμίσεων του εθνικού δικαίου¹⁸⁷. Ύστερα από την απόφαση αυτή, ο Πρωθυπουργός της Πολωνίας υπέβαλε αίτημα στο Συνταγματικό Δικαστήριο της Πολωνίας με το οποίο ζήτησε να ερμηνευθούν τα άρθρα 1, 2 και 19 ΣΕΕ¹⁸⁸.

Το Συνταγματικό Δικαστήριο της Πολωνίας με απόφαση¹⁸⁹ που εξέδωσε στις 07/10/2021 έκρινε ότι τα παραπάνω άρθρα της ΣΕΕ δεν είναι σύμφωνα με το Πολωνικό Σύνταγμα, αμφισβητώντας έτσι ευθέως την υπεροχή του ευρωπαϊκού δικαίου, και μάλιστα του πρωτογενούς ευρωπαϊκού δικαίου, έναντι του εθνικού Συντάγματος.

Κατά την απόφαση, το νέο στάδιο ολοκλήρωσης που περιγράφεται στο άρθρο 1, εδ. 2 ΣΕΕ πλήττει την κυριαρχία του Πολωνικού Κράτους και τη δημοκρατική αρχή και ως εκ τούτου είναι ασυμβίβαστο με το πολωνικό Σύνταγμα το οποίο αποτελεί τον ανώτατο νόμο της χώρας. Κατά το δικαστήριο, επίσης τα άρθρα 2 και 19 είναι αντίθετα προς το πολωνικό Σύνταγμα στο βαθμό που επιτρέπουν σε κατώτερα εθνικά δικαστήρια και στο Ανώτατο Δικαστήριο της Πολωνίας να μην εφαρμόσουν αποφάσεις του Πολωνικού Συνταγματικού Δικαστηρίου και να εξετάσουν τη νομιμότητα διορισμού δικαστών.

3. Κριτική της απόφασης

Κατά της απόφασης ασκήθηκε δριμεία κριτική ενώ κατά της Πολωνίας κινήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή η διαδικασία του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Επισημάνθηκε ότι στην προκειμένη περίπτωση δεν πρόκειται για πραγματική σύγκρουση δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και πολωνικού Συντάγματος. Η αμεροληψία και η ανεξαρτησία των δικαστηρίων καθιερώνεται στο άρθρο 45 του πολωνικού Συντάγματος. Εξάλλου, το ζήτημα της συμβατότητας των Συνθηκών της

¹⁸⁷ Σκέψεις 140-150 στην υπόθεση C-824/18.

¹⁸⁸ Lasek M., όπ. παρ. (υπ. 184).

¹⁸⁹ Μια αγγλική μετάφραση της απόφασης επί της υπόθεσης K3/21 είναι διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <https://trybunal.gov.pl/en/hearings/judgments/art/11662-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejsk>.

Ευρωπαϊκής Ένωσης με το πολωνικό Σύνταγμα είχε ήδη κριθεί θετικά με προηγούμενες αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου¹⁹⁰. Αντίθετα, με την απόφαση αυτή, η έννοια της εθνικής κυριαρχίας και του εθνικού Συντάγματος χρησιμοποιείται από τη μια μεριά, για την κάλυψη αυθαιρεσιών και από την άλλη, προκειμένου να παρακαμφθούν δεσμεύσεις που προκύπτουν από το δίκαιο της Ε.Ε. και που η Πολωνική Κυβέρνηση δεν θέλει να τηρήσει¹⁹¹.

Γ. Ελληνικό Σύνταγμα και ευρωπαϊκή έννομη τάξη

1. Το άρθρο 28 Σ. ως θεμέλιο για τη συμμετοχή της χώρας στην Ε.Ε.

Το άρθρο 28 του Συντάγματος αποτέλεσε θεμέλιο για την ένταξη της χώρας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες καθώς και για την εφαρμογή και ισχύ του κοινοτικού δικαίου στην εσωτερική έννομη τάξη. Βάσει του άρθρου αυτού υπεγράφη η Συνθήκη Προσχώρησης της Ελλάδας στις ΕΟΚ, ΕΚΑΕ και ΕΚΑΧ, η οποία κυρώθηκε με τον Ν. 945/79 και συντελέστηκε η προσχώρηση από 01/01/1981¹⁹².

Κατά την παρ. 2 του άρθρου 28 Σ. επιτρέπεται να μεταβιβαστούν αρμοδιότητες προβλεπόμενες από το Σύνταγμα σε όργανα διεθνών οργανισμών υπό τις εξής προϋποθέσεις: 1. Της εξυπηρέτησης σπουδαίου εθνικού συμφέροντος και της προαγωγής της συνεργασίας με άλλα κράτη 2. Της ύπαρξης Συμφωνίας ή Συνθήκης 3. της ψήφισης νόμου που κυρώνει τη Συνθήκη ή Συμφωνία με αυξημένη κοινοβουλευτική πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών.

Στην παρ. 3 του άρθρου 28 προβλέπεται ο περιορισμός της άσκησης της εθνικής κυριαρχίας εφόσον: 1. Αποφασίζεται με νόμο που ψηφίζεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών 2. Υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον 3. Δεν θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος και 4. Τελεί υπό την αρχή του σεβασμού της ισότητας και τον όρο της αμοιβαιότητας.

Ως προς την παράγραφο του άρθρου 28 που αποτελεί το θεμέλιο για την ένταξη της χώρας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες έχουν υποστηριχθεί τρεις απόψεις. Κατά την πρώτη άποψη, θεμέλιο για την προσχώρηση της χώρας στην κοινοτική έννομη τάξη

¹⁹⁰ Lasek M., όπ. παρ. (υπ. 184).

¹⁹¹ Μποτόπουλος Κ. «Η υπεροχή του Κοινοτικού Δικαίου και η επιμονή παραβίασής του», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα www.syntagmawatch.gr στις 18/10/2021.

¹⁹² Παπαδοπούλου Λ., όπωσ παρ. (υπ. 5), σελ. 389.

αποτελεί η δεύτερη παράγραφος. Με την προσχώρηση μεταβιβάζονται αρμοδιότητες της νομοθετικής, εκτελεστικής και δικαστικής εξουσίας σε όργανα της κοινότητας. Συνεπώς, δεν περιορίζεται μόνο η άσκηση της εθνικής κυριαρχίας αλλά αναγνωρίζονται, επιπλέον, αρμοδιότητες σε όργανα διεθνών οργανισμών υπό τις προϋποθέσεις που ορίζονται στην παράγραφο αυτή¹⁹³.

Κατά την δεύτερη άποψη, η Συνθήκη Προσχώρησης υπάγεται στο ρυθμιστικό πεδίο της τρίτης παραγράφου του άρθρου 28. Κατά την άποψη αυτή, ο περιορισμός της εθνικής κυριαρχίας αποτελεί έννοια ευρύτερη από την αναγνώριση αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνών οργανισμών. Η προσχώρηση στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες δεν σημαίνει απλώς μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σε κοινοτικά όργανα. Το Κράτος με την ένταξη στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες καθίσταται μέλος μια υπερεθνικής οντότητας που απέχει από τους παραδοσιακούς διεθνείς οργανισμούς. Συνεπώς, κατά τη θέση αυτή, η παρ. 3 είναι καταλληλότερη για τη θεμελίωση της ένταξης και συμμετοχής της χώρας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες καθώς καλύπτει έννοιες όπως η υπεροχή και η άμεση ισχύ του κοινοτικού/ευρωπαϊκού δικαίου¹⁹⁴.

Επικρατέστερη στη θεωρία εμφανίζεται η άποψη που υποστηρίζει ότι συνταγματικό θεμέλιο για την ένταξη της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες αποτελεί η συνδυαστική εφαρμογή των παραγράφων 2 και 3 δηλαδή η εφαρμογή των αυστηρότερων ουσιαστικών προϋποθέσεων της παραγράφου 3 και των αυστηρότερων διαδικαστικών προϋποθέσεων της παρ. 2.¹⁹⁵ Η συνδυαστική προσέγγιση των δύο παραγράφων ακολουθήθηκε κατά την κύρωση με τον Νόμο 945/1979 της Συνθήκης Προσχώρησης της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες. Επιπλέον, η κύρωση των τροποποιήσεων των Ιδρυτικών Συνθηκών προϋποθέτει, κατά κανόνα, συνδυαστική εφαρμογή των παρ. 2 και 3 και κατά συνέπεια αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών¹⁹⁶.

Κατά την αναθεώρηση του 2001, προστέθηκε στο άρθρο 28 του Συντάγματος ερμηνευτική δήλωση σύμφωνα με την οποία «το άρθρο 28 αποτελεί θεμέλιο για τη

¹⁹³ Παπαδημητρίου Γ., «Η συνταγματική θεμελίωση της προσχώρησης», στο Π.Ν. Στάγκος, Γ. Μούτσιου (επιμ.), *Προσχώρηση και Συμμετοχή της Ελλάδος στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, Η Συνταγματική θεώρηση*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1987, σελ. 16-17.

¹⁹⁴ Δαγτόγλου, όπ. π. (υποσ. 3), σελ. 69-71.

¹⁹⁵ Σπυρόπουλος Φ./Κοντιάδης Ξ./Ανθόπουλος Χ./Γεραπετρίτης Γ., *Σύνταγμα-κατ' άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2017, σελ. 768-769, Μανιτάκης Α. «Τα όρια της Κοινοτικής αρμοδιότητας και η Συνταγματική θεώρησή τους», στο Π.Ν. Στάγκος, Γ. Μούτσιου (επιμ.), *Προσχώρηση και Συμμετοχή της Ελλάδος στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, Η Συνταγματική θεώρηση*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1987, σελ. 103, Πλιάκος Α., όπ. παρ. (υποσ. 2), σελ. 228.

¹⁹⁶ Βενιζέλος Ε., όπ. π. (υποσ. 44), σελ. 174, Παπαδοπούλου Λ., όπ. π. (υποσ. 5), σελ. 408.

συμμετοχή της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης». Η ερμηνευτική αυτή δήλωση αναγορεύει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση σε συνταγματικό σκοπό με δεσμευτικό χαρακτήρα¹⁹⁷. Κατά άλλη θέση, η ερμηνευτική δήλωση έχει, κατά κύριο λόγο, διακηρυκτικό και συμβολικό χαρακτήρα παρά κανονιστικό περιεχόμενο ενώ η συμμετοχή της χώρας στις ευρωπαϊκές διαδικασίες θεμελιώνεται επαρκώς στις παρ. 2 και 3 του άρθρου 28 Σ.¹⁹⁸.

Επιπλέον, για τη θεμελίωση της ένταξης της χώρας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση προστέθηκε, με την αναθεώρηση του 2001, στην παρ. 2 του άρθρου 80 του Σ. ερμηνευτική δήλωση σύμφωνα με την οποία «η παρ. 2 δεν κωλύει τη συμμετοχή της Ελλάδας στις διαδικασίες της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, στο ευρύτερο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 28».

2. Η σχέση Συντάγματος και Ευρωπαϊκού Δικαίου κατά το άρθρο 28 Σ.

Το άρθρο 28 του Συντάγματος ρυθμίζει, από εθνικής σκοπιάς, τη σχέση της ελληνικής έννομης τάξης με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και θεσπίζει την υπεροχή του ευρωπαϊκού δικαίου έναντι του κοινού εθνικού δικαίου. Ειδικότερα, θα μπορούσε να υποστηριχθεί, ότι το πρωτογενές δίκαιο φέροντας τα χαρακτηριστικά πολυμερούς διεθνούς συνθήκης εμπίπτει στην κανονιστική ισχύ του άρθρου 28, παρ. 1 και υπερισχύει έτσι σε κάθε περίπτωση του κοινού εθνικού δικαίου. Ως προς το παράγωγο δίκαιο, εφόσον οι σχετικές νομοθετικές αρμοδιότητες σε τομείς που προβλέπονται και ρυθμίζονται λεπτομερώς στις ιδρυτικές συνθήκες της Ε.Ε. έχουν μεταβιβαστεί σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 28 σε όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι νομοθετικές πράξεις των οργάνων αυτών μπορούν να θεωρηθούν ως υπερισχύουσες του κοινού εθνικού δικαίου¹⁹⁹.

Ενώ η υπεροχή του ευρωπαϊκού δικαίου έναντι του κοινού νόμου μπορεί να θεμελιωθεί επαρκώς στο άρθρο 28 Σ, στο ελληνικό Σύνταγμα δεν απαντάται ρητά το ερώτημα κατά πόσο οι κανόνες του ευρωπαϊκού δικαίου πρωτογενούς ή παράγωγου υπερισχύουν έναντι των διατάξεων του Συντάγματος.

¹⁹⁷ Τασόπουλος Γ., «Η συνταγματική δέσμευση της συμμετοχής της Ελλάδας στην Ευρωζώνη: Μια υπόμνηση για το μέλλον;», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://www.syntaxmawatch.gr> στις 11.2.2022.

¹⁹⁸ Σπυρόπουλος Φ. /Κοντιάδης Ξ. /Ανθόπουλος Χ. / Γεραπετρίτης Γ., οπ. π. (υποσ. 195), σελ. 770.

¹⁹⁹ Βενιζέλος Ε., οπ. παρ. (υπ. 44), σελ. 184.

3. Απόψεις στην ελληνική θεωρία για τη σχέση δικαίου της Ε.Ε. και Συντάγματος

Στη ελληνική θεωρία ως προς το ζήτημα αυτό δεν επικράτησε ομοφωνία και έχουν υποστηριχθεί διαφορετικές απόψεις.

Έχει υποστηριχθεί ότι οι διατάξεις του ευρωπαϊκού δικαίου τόσο του πρωτογενούς όσο και του παράγωγου δεν υπερισχύουν έναντι των διατάξεων του εθνικού Συντάγματος. Κατά την άποψη αυτή, η Βουλή δεν μπορεί να θέτει μέσω της κύρωσης διεθνούς Σύμβασης, σύμφωνα με το άρθρο 28 Σ. παρ. 1, κανόνες δικαίου που αντίκεινται στο εθνικό Σύνταγμα. Ομοίως, δεν μπορεί κατά τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 28 του Συντάγματος, να αναγνωρίζεται αρμοδιότητα σε όργανα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας/Ένωσης να θεσπίζουν κανόνες δικαίου που αντίκεινται στο εθνικό Σύνταγμα²⁰⁰. Περαιτέρω κατά τη θέση αυτή, οι έννομες τάξεις των κρατών-μελών και αυτή της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνιστούν ξεχωριστές έννομες τάξεις. Θεμέλιο της έννομης τάξης της Ε.Ε. αποτελεί το ευρωπαϊκό δίκαιο ενώ θεμέλιο των επιμέρους εθνικών εννόμων τάξεων αποτελεί το εθνικό Σύνταγμα. Για όσο χρονικό διάστημα η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν διαθέτει ένα ενιαίο συνταγματικό θεμέλιο δεν πρέπει να τίθεται σε αμφιβολία η υπεροχή του εθνικού Συντάγματος²⁰¹.

Κατά την κρατούσα θέση, η συμμετοχή της χώρας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες/Ευρωπαϊκή Ένωση συνεπιφέρει την πλήρη και ανεξάρτητη προτεραιότητα εφαρμογής του κοινοτικού/ευρωπαϊκού δικαίου έναντι του εθνικού δικαίου ακόμα και αν το εθνικό δίκαιο αφορά συνταγματικές διατάξεις. Έτσι για όσο χρονικό διάστημα η χώρα μας παραμένει μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του κράτους-μέλους. Συνεπώς, δεν είναι δυνατόν να προβάλλονται εθνικές ακόμα και συνταγματικές διατάξεις ως λόγοι για την μη εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών²⁰². Όσον αφορά τις πράξεις των οργάνων της Ε.Ε. αυτές κρίνονται με κριτήρια αποκλειστικά ενωσιακά. Προς αποφυγήν ευθέων συγκρούσεων διατάξεων του δικαίου της Ε.Ε. και διατάξεων του εθνικού δικαίου εξάλλου, το ίδιο το δίκαιο της

²⁰⁰ Αραβαντινός Ι., *Εισαγωγή στην επιστήμη του δικαίου*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2^η έκδοση, Αθήνα 1983, σελ. 118.

²⁰¹ Παυλόπουλος Π., *όπ. π.* (υποσ. 81), σελ. 154-155.

²⁰² Δαγτόγλου Π.Δ., «Η συμμετοχή μας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες και το Σύνταγμα», σε: Π.Ν. Στάγκος, Γ. Μούτσιου (επιμ.), *Προσχώρηση και Συμμετοχή της Ελλάδος στις ευρωπαϊκές Κοινότητες: Η Συνταγματική Θεώρηση*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 1987, σελ. 24.

Ε.Ε., θέτει όρια στην απόλυτη υπεροχή του, ορίζοντας στο άρθρο 4, παρ. 2 ΣΕΕ ότι η Ένωση «σέβεται την εθνική ταυτότητα» των κρατών-μελών²⁰³.

Κατά μια τρίτη θεωρητική προσέγγιση, αναγνωρίζεται η προτεραιότητα του κοινοτικού δικαίου και έναντι του εθνικού Συντάγματος, υπό ορισμένες όμως επιφυλάξεις. Ειδικότερα, οι δύο έννομες τάξεις συνιστούν αυτόνομες και ανεξάρτητες πηγές δικαίου οι οποίες αλληλεξαρτώνται, αλληλοεπιδρούν ενώ δεν υπάρχει ιεραρχική σχέση μεταξύ τους. Αναγνωρίζεται, κατά τη θέση αυτή, η ιδιαιτερότητα και το προβάδισμα της κοινοτικής ευρωπαϊκής τάξης στους τομείς όπου αναφέρονται στις Συνθήκες. Η διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης οδηγεί αναπόφευκτα στον περιορισμό του εθνικού κράτους και της εθνικής κυριαρχίας. Ο περιορισμός αυτός ωστόσο είναι αποδεκτός επειδή επιτρέπεται από τα εθνικά Συντάγματα και υπό την προϋπόθεση ότι δεν οδηγεί σε σύγκρουση με τις δημοκρατικές αξίες που προστατεύονται συνταγματικά. Συνεπώς, κατά την άποψη αυτή η αξιολόγηση των αρμοδιοτήτων και των πράξεων των κοινοτικών/ευρωπαϊκών οργάνων πρέπει να στηρίζεται όχι μόνο σε ευρωπαϊκά αλλά και σε κριτήρια συνταγματικά²⁰⁴. Τέτοια κριτήρια αξιολόγησης παρέχονται από την παρ. 3 του άρθρου 28 του Συντάγματος. Έτσι σε περίπτωση σύγκρουσης κανόνα ευρωπαϊκού δικαίου και κανόνα εθνικού Συντάγματος δίνεται προτεραιότητα στο κοινοτικό δίκαιο όσον αφορά θέματα ή τομείς που προβλέπονται στις Ευρωπαϊκές Συνθήκες. Εξάιρεση αποτελεί η περίπτωση όπου η σύγκρουση ανάγεται στο πεδίο των περιορισμών του άρθρου 28 Σ, παρ. 3, δηλ. σε διατάξεις που προστατεύουν τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος. Στην περίπτωση αυτή η σύγκρουση πρέπει να επιλύεται υπέρ του εθνικού Συντάγματος²⁰⁵.

Επίσης, έχει υποστηριχθεί ότι το ζήτημα της υπεροχής του εθνικού Συντάγματος ή του δικαίου της ευρωπαϊκής Ένωσης είναι εντέλει «νομικά άλυτο» καθώς η κρίση για την υπεροχή του ενός έναντι του άλλου εξαρτάται από την υποκειμενική κάθε φορά προτίμηση της πρόκρισης είτε της εθνικής ανεξαρτησίας είτε της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης²⁰⁶.

²⁰³ Παπαγιάννης Δ., οπ. π. (υποσ. 4), σελ. 348.

²⁰⁴ Μανιτάκης Α., «Η συμμετοχή μας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες και το Σύνταγμα», στο Π.Ν. Στάγκος, Γ. Μούτσιου (επιμ.), *Προσχώρηση και Συμμετοχή της Ελλάδος στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες: Η Συνταγματική Θεώρηση*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 1987, σελ. 91-94.

²⁰⁵ Κ. Ιωάννου- Κ. Οικονομίδη- Χ. Ροζάκη- Α. Φατούρου, οπ. π. (υποσ. 1), σελ. 142.

²⁰⁶ Κεραμεύς Κ., «Σύνταγμα, Εθνικός Δικαστής και Κοινοτικό Δίκαιο. Ένα μικρό σχόλιο σ' ένα μεγάλο θέμα», στο Π.Ν. Στάγκος, Γ. Μούτσιου (επιμ.), *Προσχώρηση και Συμμετοχή της Ελλάδος στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες Η συνταγματική θεώρηση*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 1987, σελ. 70-71.

4. Η προσέγγιση της ίσης τυπικής ισχύος εθνικού Συντάγματος και πρωτογενούς δικαίου της Ε.Ε.

Κατά τη θέση αυτή, από πλευράς εθνικού δικαίου, το εθνικό Σύνταγμα είναι ισόκυρο τόσο με το πρωτογενές δίκαιο της Ε.Ε. όσο και με την ΕΣΔΑ. Το γεγονός ότι στο ελληνικό Σύνταγμα δεν υπάρχει διάταξη που να ρυθμίζει το ζήτημα της ιεραρχικής σχέσης εθνικού Συντάγματος και των Ευρωπαϊκών Συνθηκών, κατά την προσέγγιση αυτή, συνηγορεί υπέρ της ίσης τυπικής ισχύς Συντάγματος και Ευρωπαϊκών Συνθηκών. Παράλληλα, η ισοτιμία του Συντάγματος και πρωτογενούς ευρωπαϊκού δικαίου βρίσκεται σε αρμονία με τους ορισμούς του άρθρ. 110 σε συνδυασμό με το άρθρο 28 του Συντάγματος. Έτσι στις σπάνιες και οριακές περιπτώσεις παρουσίασης ζητήματος αντίθεσης διάταξης του πρωτογενούς δικαίου και διάταξης εθνικού Συντάγματος, η ρύθμιση του εθνικού Συντάγματος, εφόσον είναι ειδικότερη, θα πρέπει να υπερισχύει. Κατά την ίδια θέση, η παραδοχή ότι το Σύνταγμα έχει το ίδιο κύρος με το πρωτογενές δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει ως λογική συνέπεια την υπεροχή των εθνικών συνταγματικών διατάξεων έναντι του παράγωγου δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης²⁰⁷.

6. Σύστημα σχέσεων «συνταγματικού πλουραλισμού»

Κατά τη θέση αυτή, γίνεται δεκτό ότι ιεράρχηση των κανόνων δικαίου αποτελεί μια κατασκευή που αφορά την εσωτερική έννομη τάξη κάθε κράτους -μέλους. Δεν προσδιορίζει τη σχέση των κανόνων δικαίου που ανήκουν σε δύο διαφορετικές έννομες τάξεις. Οι δύο έννομες τάξεις, εθνική και ευρωπαϊκή διαθέτουν σχετική αυτοτέλεια και αυτονομία ως προς την παραγωγή κανόνων δικαίου καθώς και ως προς τον έλεγχο τήρησής τους. Άρα ούτε το Σύνταγμα υπερισχύει γενικά και αφηρημένα έναντι του δικαίου της Ε.Ε. ούτε και το ευρωπαϊκό δίκαιο υπερέχει γενικά και αφηρημένα έναντι του Συντάγματος²⁰⁸. Οι δύο έννομες τάξεις μολονότι διαθέτουν αυτοτέλεια και αυτονομία, βρίσκονται σε σχέση αλληλεπίδρασης και αλληλεξάρτησης με μια πλουραλιστική έννοια²⁰⁹. Δεν υφίσταται ιεραρχική διάρθρωση της ενωσιακής έννομης τάξης και των συνταγματικών εννόμων τάξεων των κρατών μελών αλλά

²⁰⁷ Τζέμος Β., *Ο «Βασικός μέτοχος»*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006, σελ. 189-191.

²⁰⁸ Μανιτάκης Α., «Η προτεραιότητα εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου έναντι του Συντάγματος, η εναρμονισμένη με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνεία του Συντάγματος και η τεχνική της αναλογικότητας (με αφορμή το τέλος του «Βασικού Μετόχου)», *ΕφημΔΔ-3/2015*, σελ. 319-320.

²⁰⁹ Χρυσομάλλης Μ., όπ. π. (υποσ. 9), σελ. 5, με περαιτέρω παραπομπή του συγγραφέα σε Pernice I., Πολυεπίπεδος συνταγματισμός και η κρίση της δημοκρατίας στην Ευρώπη, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα https://www.constitutionalism.gr/site/wp-content/uploads/2015/04/2014.12_PERNICE_EL.pdf.

επικοινωνία και διάλογος²¹⁰. Έτσι όταν τίθενται ζήτημα σχετικά με το ποιο δίκαιο πρέπει να εφαρμοστεί ή ποιο δικαστήριο έχει τον τελικό λόγο να αποφανθεί, αυτό πρέπει να επιλύεται μέσα από το δικαστικό διάλογο με γνώμονα την ανοχή και τον συμβιβασμό.

Περαιτέρω, υπάρχουν κάποιες συνταγματικές αρχές και κανόνες που απαντώνται σε όλα τα κράτη-μέλη. Οι θεμελιώδεις αυτές συνταγματικές αρχές αποτελούν και αρχές της ίδιας της ευρωπαϊκής έννομης τάξης. Η επίλυση της σύγκρουσης κανόνα του ευρωπαϊκού δικαίου με διάταξη του εθνικού Συντάγματος γίνεται με χρήση των κοινών αυτών αρχών και κανόνων²¹¹.

Η θεωρία του συνταγματικού πλουραλισμού, τα τελευταία χρόνια, ιδιαίτερα μετά την απόφαση της 05.05.2020 του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου, έχει δεχτεί κριτική καθώς αδυνατεί να δώσει τελικά λύση σε όλες τις διαμάχες σχετικά με ποιο δίκαιο, εθνικό συνταγματικό ή ευρωπαϊκό πρέπει να εφαρμοστεί ή σχετικά με το ποιο δικαστήριο έχει τον τελικό λόγο να αποφανθεί επί των σχετικών συγκρούσεων²¹².

6. Η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων

Ανάλογη διάσταση θέσεων ως προς το ζήτημα της σχέσης εθνικού συνταγματικού δικαίου και ευρωπαϊκού δικαίου επικράτησε και στη νομολογία των εθνικών δικαστηρίων. Τα ελληνικά δικαστήρια δεν αντιμετώπισαν με ενιαίο τρόπο ούτε το ζήτημα της θεμελίωσης της υπεροχής του ευρωπαϊκού δικαίου ούτε και το ζήτημα της έκτασης της υπεροχής του ευρωπαϊκού δικαίου, εάν δηλαδή περιλαμβάνει και τις διατάξεις του Συντάγματος.

Ως προς το πρώτο ζήτημα, μεγάλος αριθμός αποφάσεων των ελληνικών δικαστηρίων στηρίζουν την υπεροχή του ευρωπαϊκού δικαίου στο άρθρο 28 του Συντάγματος²¹³. Σπανιότερα η υπεροχή στηρίζεται σε κριτήρια καθαρά ευρωπαϊκού δικαίου και συγκεκριμένα στην ιδιαιτερότητα και στην αυτονομία του ευρωπαϊκού δικαίου, όπως τα στοιχεία αυτά αναπτύχθηκαν στην νομολογία του ΔΕΚ/ΔΕΕ²¹⁴.

²¹⁰ Μανιτάκης Α., όπ. π. (υποσ. 208), σελ. 319-320.

²¹¹ Παπαδοπούλου Λ. όπ. π. (υποσ. 5), σελ. 601.

²¹² βλ. κοινή δήλωση ευρωπαίων δημοσιολόγων, δημοσιευμένη στις 26/05/2020 σε <https://www.verfassungsblog.de/national-courts-cannot-override-cjeu-judgements/>.

²¹³ ΣτΕ 815/84, 2152/86, 3212/1989 δημοσιευμένες στην ιστοσελίδα <http://www.adjustice.gr>, ΑΠ (ολομέλεια) 23/1998, 11/2013 δημοσιευμένες στην ιστοσελίδα <http://www.areiospagos.gr>.

²¹⁴ Σαχπεκίδου Ε., όπ. π. (υπ. 7), σελ. 561.

Ως προς το ζήτημα της έκτασης της υπεροχής του κοινοτικού/ευρωπαϊκού δικαίου το ΣτΕ, σε κάποιες αποφάσεις τμημάτων του, τάσσεται ρητά υπέρ της υπεροχής του κοινοτικού/ευρωπαϊκού δικαίου έναντι του Συντάγματος. Έτσι κρίθηκε ότι η απαγόρευση εξόδου από τη χώρα λόγω οφειλών προς δημόσιο προσέκρουε, μεταξύ άλλων, στα άρθρα 48 και 52 της ΣυνθΕΟΚ και στο άρθρο 8^A παρ. 1 της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Συνεπώς, αντίκειται στην υπερσυνταγματικής ισχύος κοινοτική έννομη τάξη και άρα δεν είναι επιτρεπτή²¹⁵. Σε άλλες πάλι αποφάσεις, αποφάνθηκε ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν είναι δυνατόν να υπερισχύει υπέρ του ελληνικού Συντάγματος²¹⁶.

Παρακάτω αναφέρονται τρεις περιπτώσεις της ελληνικής νομολογίας όπου το ζήτημα της σχέσης του εθνικού Συντάγματος και ευρωπαϊκού δικαίου τέθηκε με έντονο τρόπο.

α) Η περίπτωση του «βασικού μετόχου»

1. Οι επίμαχες διατάξεις

Η σύγκρουση διάταξης του εθνικού Συντάγματος με κανόνα του κοινοτικού/ευρωπαϊκού δικαίου, είτε του πρωτογενούς είτε του παράγωγου θεωρήθηκε για πολλά χρόνια πιθανότητα σπάνια και οριακή²¹⁷. Το ζήτημα ανέκυψε ύστερα από τη συνταγματική καθιέρωση του «βασικού μετόχου» και αποτέλεσε αφορμή για την ανάπτυξη αντίθετων απόψεων ως προς τη σχέση του εθνικού Συντάγματος και του ευρωπαϊκού παράγωγου δικαίου.

Ειδικότερα, με την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001 προστέθηκε στο άρθρο 14 του Συντάγματος που ρυθμίζει την ελευθερία του τύπου, η παρ. 9. Στην παράγραφο αυτή, καθιερώθηκε το ασυμβίβαστο της ιδιότητας του ιδιοκτήτη, εταίρου, βασικού μετόχου ή διευθυντικού στελέχους μέσου ενημέρωσης με αντίστοιχη ιδιότητα σε επιχείρηση που αναλαμβάνει την εκτέλεση δημοσίων έργων ή προμηθειών ή την παροχή υπηρεσιών προς το Δημόσιο ή Νομικό Πρόσωπο του Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα. Το ασυμβίβαστο, περιλαμβάνει, κατά την ίδια διάταξη, συγγενικά πρόσωπα, συζύγους και οικονομικά εξαρτημένα άτομα ή εταιρίες. Η καθιέρωση του ασυμβίβαστου αποσκοπούσε α) στη διασφάλιση και προώθηση της διαφάνειας και

²¹⁵ Απόφαση ΣτΕ 249/97, παρ. 6, ΣτΕ 3502/94, παρ. 6 δημοσιευμένες στην ιστοσελίδα <http://www.adjjustice.gr>

²¹⁶ ΣτΕ 2807/97, παρ. 22, ΣτΕ 3242/2004, παρ. 19, δημοσιευμένες στην ιστοσελίδα <http://www.adjjustice.gr>.

²¹⁷ Βενιζέλος Ε., όπ. π. (υποσ. 44), σελ. 186-187.

πολυφωνίας στον τομέα της ενημέρωσης, β) στη διασφάλιση της διαφάνειας και του ελεύθερου ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις, γ) στην παρεμπόδιση της αθέμιτης επιρροής ανάμεσα σε εργολήπτες δημοσίων έργων, ιδιοκτήτες μέσω ενημέρωσης και πολιτική εξουσία²¹⁸. Η θέσπιση του ασυμβίβαστου του 14, παρ. 9 κρίθηκε εξαρχής από μερίδα της θεωρίας, μεταξύ άλλων, και ως αντίθετη με το κοινοτικό δίκαιο²¹⁹.

Σε εκτέλεση και προς εξειδίκευση της ως άνω συνταγματικής διάταξης, εκδόθηκε αρχικά ο Νόμος 3021/2002 και στη συνέχεια οι Νόμοι 3310/2005 και 3415/2005. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 4, παρ. 2 του Ν. 3021/2002, κατά τη σύναψη της δημόσιας σύμβασης, η αναθέτουσα αρχή έπρεπε να υποβάλει αίτημα προς το τμήμα Ελέγχου Διαφάνειας του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης για τη χορήγηση πιστοποιητικού περί μη συνδρομής των ασυμβίβαστων ιδιοτήτων του ιδιοκτήτη, εταίρου, βασικού μετόχου, μέλους οργάνου διοίκησης ή διευθυντικού στελέχους επιχείρησης μέσω ενημέρωσης όπως περιγράφονταν στον ίδιο νόμο. Η διαπίστωση συνδρομής των ασυμβίβαστων ιδιοτήτων είχε ως συνέπεια την απαγόρευση συνάψεως της σχετικής σύμβασης και την ακυρότητα της τυχόν συναφθείσας σύμβασης²²⁰.

Κατά τη χρονική περίοδο που ανέκυψε το ζήτημα του «βασικού μετόχου» βρισκόταν σε ισχύ η Κοινοτική Οδηγία 93/37/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 14^{ης} Ιουνίου 1993 «περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων». Στο άρθρο 24 της εν λόγω οδηγίας ορίζονταν οι λόγοι για τους οποίους μπορεί να αποκλειστεί ο εργολήπτης από τη σύναψη δημόσιας σύμβασης.

2. Η απόφαση ΣτΕ 3242/2004

Η απόφαση εκδόθηκε ύστερα από αίτηση ακυρώσεως πιστοποιητικού του ΕΣΡ, που εκδόθηκε σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 4 παρ. 1 & 2 του Ν. 3021/2002. Η αίτηση ακυρώσεως υποβλήθηκε κατά του Υπουργού Τύπου και Μέσων Μαζικής ενημέρωσης και του ΕΣΡ, από εταιρία που είχε λάβει μέρος σε δημόσιο διαγωνισμό για κατασκευή έργου με αναθέτουσα αρχή εταιρία που διεπόταν από τις διατάξεις που ισχύουν για τους Οργανισμούς ή τις εταιρίες που ανήκουν στον ευρύτερο δημόσιο τομέα (ΕΡΓΑ ΟΣΕ Α.Ε.).

²¹⁸ Τζέμος Β., *Ο «βασικός μέτοχος»*, οπ. παρ. (υποσ. 42), σελ. 64-65.

²¹⁹ Καταγραφή των σημείων κριτικής βλ. Τζέμος Β., «Ο βασικός μέτοχος και το Σύνταγμα», *ΔιΜΕΕ* 4/2005, σελ. 535.

²²⁰ Άρθρ. 4, παρ. 9 Ν. 3021/2002.

Στην ως άνω απόφαση κρίθηκε, κατά τη θέση της πλειοψηφίας, ότι το άρθρο 24 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ δεν θεσπίζει εξαντλητική λίστα λόγων αποκλεισμού εργολήπτη από τη σύναψη δημόσιας σύμβασης. Επιπλέον, με τη εν λόγω οδηγία δεν επέρχεται πλήρη εναρμόνιση όλων των ζητημάτων που αφορούν τον τομέα των δημοσίων έργων. Τα κράτη-μέλη διατηρούν το δικαίωμα θέσπισης επιπρόσθετων κωλυμάτων για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων για σκοπούς όπως το υπέρτερο δημόσιο συμφέρον. Αυτό συμβαίνει στην περίπτωση του άρθρου 14, παρ. 9 του Συντάγματος το οποίο αποσκοπεί στην προστασία της διαφάνειας στις δημόσιες συμβάσεις. Κατά την άποψη της πλειοψηφίας, τα ρυθμιστικά πεδία των δύο διατάξεων (του άρθρου 14, παρ. 9 του Συντάγματος και του άρθρου 24 της οδηγίας) δεν συμπίπτουν και συνεπώς δεν συντρέχει ζήτημα κρίσης για το ποια από τις δύο υπερισχύει και θα έπρεπε να εφαρμοστεί²²¹. Περαιτέρω, κατά τη θέση της πλειοψηφίας, δεν υπήρχε λόγος υποβολής προδικαστικού ερωτήματος προς το ΔΕΚ για την ερμηνεία των διατάξεων της οδηγίας σε σχέση με τις διατάξεις του Συντάγματος καθώς κάτι τέτοιο δεν θα ήταν λυσιτελές. Ειδικότερα, κατά τη παραπάνω θέση, στη φάση εξέλιξης που βρισκόταν το κοινοτικό δίκαιο και για όσο χρονικό διάστημα δεν υπήρχε Σύνταγμα που να υποχρεώνει τον δικαστή να ελέγχει τη συμβατότητα του εθνικού Συντάγματος με το κείμενο αυτό, δεν θα ήταν δυνατόν να αναγνωριστεί κανόνας υπέρτερης τυπικής ισχύος από το Σύνταγμα και να παρακαμφθεί η εφαρμογή συνταγματικής διάταξης²²².

Κατά την άποψη της μειοψηφίας στην ως άνω απόφαση, ο σκοπός της εν λόγω οδηγίας είναι η κατάργηση των περιορισμών στην ελευθερία εγκατάστασης και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Συνεπώς, η απαρίθμηση των λόγων αποκλεισμού εργολήπτη από δημόσια σύμβαση που αναφέρονται στο άρθρο 24 της εν λόγω οδηγίας είναι εξαντλητική και δεσμευτική. Η θέσπιση πρόσθετων περιορισμών θα είχε ως αποτέλεσμα τη διάσπαση της ενιαίας εφαρμογής των κοινοτικών ρυθμίσεων όσον αφορά τους λόγους αποκλεισμού των εργοληπτών στις δημόσιες συμβάσεις. Τίθεται έτσι, κατά την άποψη της μειοψηφίας, θέμα συμβατότητας του άρθρου 14, παρ. 9 Σ. με τη διάταξη της παρ. 24 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ και θα έπρεπε να υποβληθεί προς το ΔΕΚ ερώτημα για το αν η αρίθμηση των λόγων αποκλεισμού εργοληπτών που περιλαμβάνεται στο άρθρο 24 της εν λόγω οδηγίας είναι εξαντλητική. Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης θα έπρεπε να

²²¹ Απόφαση ΣτΕ 3242/2004, σκέψη 18 δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα <http://www.adjustice.gr>.

²²² Απόφαση ΣτΕ 3242/2004, σκέψη 19.

υποβληθεί το ερώτημα αν η αρχή της διαφάνειας μπορεί να δικαιολογήσει τον περιορισμό που προβλέπεται στο άρθρο 14, παρ. 9 Σ. καθώς και αν η επιβολή πλήρους και απόλυτου αποκλεισμού που προβλέπεται στο εν λόγω άρθρο παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας²²³. Ως προς το ζήτημα της σχέσης Συντάγματος και κοινοτικού δικαίου, η μειοψηφία, με επίκληση της σχετικής νομολογίας του ΔΕΚ, υποστήριξε τη θέση ότι το ευρωπαϊκό δίκαιο έχει προτεραιότητα εφαρμογής έναντι του εθνικού ακόμα και όταν πρόκειται για συνταγματική διάταξη. Επιπλέον, με τη θέσπιση του άρθρου 28 δίνεται προτεραιότητα από τον ίδιο τον Έλληνα νομοθέτη στο κοινοτικό δίκαιο. Η μόνη προϋπόθεση που τίθεται από το Σύνταγμα είναι ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των βάσεων του δημοκρατικού πολιτεύματος.²²⁴

Λόγω της σπουδαιότητας τους, το τμήμα έκρινε ότι τα ως άνω ζητήματα έπρεπε να παραπεμφθούν στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου.

3. Η απόφαση ΣτΕ 3670/2006

Η ολομέλεια του ΣτΕ με την 3670/2006²²⁵ απόφαση έκρινε, κατά πλειοψηφία, ότι πρέπει να εξεταστεί το ζήτημα της συμβατότητας του εσωτερικού δικαίου με τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου και κατέληξε στη διατύπωση τριών προδικαστικών ερωτημάτων προς το ΔΕΚ που αφορούσαν α) την περιοριστικότητα ή μη των απαριθμούμενων στο άρθρο 24 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ λόγων αποκλεισμού εργολήπτη από δημόσια σύμβαση, β) τη συμβατότητα των επίμαχων διατάξεων του εσωτερικού δικαίου (χωρίς να αναφέρεται αν πρόκειται για διατάξεις συνταγματικής ή νομοθετικής φύσης) με τις γενικές αρχές του ευρωπαϊκού δικαίου καθώς και τη συμβατότητα της πλήρους απαγόρευση ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων σε περίπτωση διαπίστωσης του εν λόγω ασυμβίβαστου με την αρχή της αναλογικότητας και γ) τη συμφωνία των κανόνων του δευτερογενούς δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις με τις γενικές αρχές του ευρωπαϊκού δικαίου της προστασίας του ανταγωνισμού της διαφάνειας και της επικουρικότητας στην περίπτωση που το προβλεπόμενο ασυμβίβαστο έρχεται σε αντίθεση με το εν λόγω δευτερογενές δίκαιο για τις δημόσιες συμβάσεις²²⁶.

²²³ Απόφαση ΣτΕ3242/2004, σκέψη 18.

²²⁴ Απόφαση ΣτΕ 3242/2004, σκέψη 19.

²²⁵ Απόφαση ΣτΕ 3670/2006, δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα <http://www.adjustice.gr>

²²⁶ Παρατηρήσεις στην απόφαση ΣτΕ 3670/06 βλ. Τζέμος Β., ΤοΣ 2/2007, σελ. 601-608.

4. Η απόφαση ΣτΕ 3470/2011.

Στις 16.12.2008 δημοσιεύτηκε η απόφαση του ΔΕΚ ως προς τα ως άνω προδικαστικά ερωτήματα²²⁷. Συνοπτικά, το ΔΕΚ, ως προς το πρώτο ερώτημα που τέθηκε, απάντησε ότι η απαρίθμηση των αιτιών αποκλεισμού εργολήπτη από δημόσια σύμβαση που προβλέπεται από το άρθρο 24 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ είναι κατ' αρχήν εξαντλητική. Ωστόσο, δεν απέκλεισε τη δυνατότητα των κρατών-μελών να θεσπίζουν επιπρόσθετους κανόνες και περιορισμούς, πέραν αυτών που αναφέρονται στο άρθρο 24 της εν λόγω οδηγίας, οι οποίοι αποσκοπούν στη διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας κατά τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης. Κατά τη θέσπιση των επιπρόσθετων αυτών κανόνων και περιορισμών θα πρέπει να τηρείται σε κάθε περίπτωση η αρχή της αναλογικότητας. Έτσι οι κανόνες και οι περιορισμοί που τίθενται δεν θα πρέπει να υπερβαίνουν το αναγκαίο μέτρο για τη επίτευξη του στόχου²²⁸. Ως προς το δεύτερο ερώτημα, το ΔΕΚ αποφάνθηκε ότι στόχος της οδηγίας είναι η διασφάλιση του ανταγωνισμού στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και η προστασία της διαφάνειας²²⁹. Κάθε κράτος είναι αρμόδιο να εντοπίσει τις καταστάσεις που προκαλούν παραβιάσεις των αρχών αυτών²³⁰. Κατά τη λήψη μέτρων από τα κράτη-μέλη για την προστασία των αρχών αυτών θα πρέπει να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας. Η ύπαρξη αμάχητου τεκμηρίου ασυμβίβαστου της ιδιότητας του ιδιοκτήτη, βασικού μετόχου, εταίρου ή διευθυντικού στελέχους εταιρίας που αναλαμβάνει την εκτέλεση έργου, προμηθειών, ή την παροχή υπηρεσιών στο Δημόσιο με την αντίστοιχη ιδιότητα σε επιχειρήσεις μέσω ενημέρωσης δεν συμβαδίζει με την αρχή της αναλογικότητας²³¹. Η μη τήρηση της αναλογικότητας, κατά το ΔΕΕ, δεν περιορίζεται σε επιμέρους ρυθμίσεις των εκτελεστικών νόμων (για την έννοια του βασικού μετόχου, τα παρένθετα πρόσωπα) αλλά εκτείνεται στο ίδιο το ασυμβίβαστο. Περιλαμβάνει συνεπώς και τη συνταγματική ρύθμιση του άρθρου 14, παρ. 9 Σ. περιορίζοντας έτσι τη δυνατότητα του νομικού ελιγμού από το ΣτΕ²³².

Ύστερα από την απάντηση του ΔΕΚ, το ΣτΕ με την 3470/2011 απόφαση, προέβη σε ερμηνεία του άρθρου 14, παρ. 9 του Συντάγματος. Σύμφωνα με την ερμηνεία του Δικαστηρίου, σκοπός της θέσπισης της διάταξης 14, παρ. 9 Σ. είναι η αποτροπή της

²²⁷ Υπόθεση C-213/07, απόφαση δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα, <https://curia.europa.eu>

²²⁸ Υπόθεση C-213/07, σκέψη 49.

²²⁹ Υπόθεση C-213/07, σκέψη 53.

²³⁰ Υπόθεση C-213/07, σκέψη 56

²³¹ Υπόθεση C-213/07, σκέψεις 62-69.

²³² Τζέμος Β., «Βασικός μέτοχος»-Αρχή της Αναλογικότητας σημειώσατε 2», παρατηρήσεις στην ΔΕΚ υπόθ. C-213/2007, απόφ. 16.12.2008 σε *ΔιΜΕΕ*, 4/2008, σελ. 538.

άσκησης αθέμιτης επιρροής στην οικονομική λειτουργία του κράτους και ειδικότερα στη διαδικασία ανάθεσης δημοσίων έργων, υπηρεσιών και προμηθειών. Η απαγόρευση της σύναψης σύμβασης είναι κατά την απόφαση του ΣτΕ μια από τις δυνατές κυρώσεις για την επίτευξη αυτού του σκοπού ενώ καταλείπεται στον νομοθέτη η επιλογή του πλέον πρόσφορου μέσου για την επίτευξη του ως άνω σκοπού. Κατά την απόφαση, η ερμηνεία σύμφωνα με την οποία μόνο η συνδρομή μιας εκ των ασυμβίβαστων ιδιοτήτων του άρθρου 14, παρ. 9 Σ. αρκούσε για την απαγόρευση ανάθεσης δημόσιας σύμβασης, θα ήταν αντίθετη με την αρχή της αναλογικότητας. Η αρχή αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 25, παρ. 1 του Συντάγματος και ταυτόχρονα αποτελεί αρχή της κοινοτικής έννομης τάξης²³³. Ύστερα από την παραπάνω ερμηνεία, οι διατάξεις 2 και 3 του Ν. 3021/2002 καθίστανται μη εφαρμοστέες αν δεν προκύπτει αποδεδειγμένα ότι το πρόσωπο που διαθέτει τις ιδιότητες που αναφέρονται στο άρθρο 14, παρ. 9 Σ. (ιδιοκτήτης, βασικός μέτοχος, διευθυντικό στέλεχος επιχείρησης μέσω ενημέρωσης και παρένθετα πρόσωπα) προέβη σε αθέμιτη ή παράνομη ενέργεια προκειμένου να επιτύχει την ανάθεση σε αυτό της εν λόγω δημόσιας σύμβασης²³⁴.

Με την ως άνω απόφαση, εγκαταλείφθηκε η πιο εθνοκεντρική αντίληψη²³⁵ που είχε αποτυπωθεί στην απόφαση ΣτΕ 3242/2004 ως προς το ζήτημα της σχέσης εθνικού Συντάγματος και ευρωπαϊκού δικαίου. Η απόφαση, σε αντίθεση με τις αποφάσεις ΣτΕ 3242/2004 και ΣτΕ 3670/2006 δεν έθεσε το ζήτημα της συμβατότητας των διατάξεων του άρθρου 14, παρ. 9 Σ. με τις διατάξεις του ευρωπαϊκού δικαίου. Το ΣτΕ, ως τελικός κριτής της υπόθεσης και της επιλογής υπέρσχυσης του ευρωπαϊκού ή του συνταγματικού δικαίου²³⁶, απέφυγε με τον τρόπο αυτό να πάρει θέση ως προς το ζήτημα εν γένει της σχέσης του Συντάγματος και του ευρωπαϊκού δικαίου, πρωτογενούς και παράγωγου²³⁷ και να θέσει σε αμφισβήτηση το κύρος του Συντάγματος. Αντί αυτού προσέφυγε στην αρχή της αναλογικότητας, και ερμήνευσε τη συγκεκριμένη διάταξη του Συντάγματος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εναρμονιστεί με τις επίμαχες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου²³⁸. Θεμελίωσε δε, την υποχρέωση εναρμόνισης των συνταγματικών διατάξεων με τους κανόνες του ευρωπαϊκού δικαίου

²³³ Απόφαση ΣτΕ 3470/2011, σκέψη 9, δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα <http://www.adjustice.gr>

²³⁴ Απόφαση ΣτΕ 3470/2011, σκέψη 10.

²³⁵ Νικηφόρου Δ., «Το τέλος του βασικού μετόχου»... μέσω μιας κοινής αρχής. Η αναλογικότητα ως διάμεσος της εθνικής και ενωσιακής έννομης τάξης -Σκέψεις με αφορμή την (Ολ.) ΣτΕ 3470/2011», *Το Σύνταγμα (ΤοΣ)* 3/2011, σελ. 617.

²³⁶ Τζέμος Β., *οπ. π.* (υποσ. 232), σελ. 539.

²³⁷ Νικηφόρου Δ., *οπ. π.* (υποσ. 235), σελ. 630-631.

²³⁸ Μανιτάκης Α. *οπ. π.* (υποσ. 208), σελ. 318, 327-328.

στο ίδιο το Σύνταγμα και συγκεκριμένα στην ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 28 του Συντάγματος²³⁹.

β) Η απαγόρευση της μετατροπής των συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε αορίστου στον δημόσιο τομέα.

1. Οι επίμαχες διατάξεις

1.1. Η κοινοτική οδηγία 1999/70ΕΚ

Στις 28/06/1999 το Συμβούλιο εξέδωσε την οδηγία 1999/70ΕΚ. Η οδηγία εκδόθηκε προς υλοποίηση της συμφωνίας-πλαίσίου για την εργασία ορισμένου χρόνου, η οποία συνάφθηκε στις 18/03/1999 μεταξύ διεπαγγελματικών οργανώσεων γενικού χαρακτήρα²⁴⁰. Οι σκοποί της οδηγίας που καθορίζονται στην πρώτη ρήτρα της ως άνω συμφωνίας -πλαίσίου είναι α) η βελτίωση της ποιότητας εργασίας ορισμένου χρόνου και β) η καθιέρωση ενός προστατευτικού πλαισίου για να αποτραπεί η καταχρηστική προσφυγή σε διαδοχικές συμβάσεις ή εργασιακές σχέσεις ορισμένου χρόνου. Σύμφωνα με τη δεύτερη ρήτρα της συμφωνίας, η οδηγία εφαρμόζεται σε όλους τους εργαζομένους που έχουν σύμβαση ή σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου. Αφορά τους εργαζόμενους τόσο του ιδιωτικού όσο και του δημόσιου τομέα αφού δεν προβλέπεται κάποια σχετική εξαίρεση²⁴¹. Στη ρήτρα 5 της Συμφωνίας προβλέπονται τα εξής μέτρα για την αποτροπή της κατάχρησης μέσω της χρήσης διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας: α) θέσπιση αντικειμενικών λόγων, οι οποίοι δικαιολογούν την ανανέωση συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, β) καθιέρωση μέγιστης χρονικής διάρκειας των διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας, γ) πρόβλεψη μέγιστου αριθμού ανανεώσεων των εν λόγω συμβάσεων. Τα κράτη-μέλη έχουν την ευχέρεια να επιλέξουν να λάβουν είτε σωρευτικά τα μέτρα αυτά είτε επιλεκτικά ένα ή από αυτά εφόσον στη νομοθεσία τους δεν υπάρχει κάποιο ισοδύναμο νομοθετικό μέτρο. Επιπλέον, έχουν την ευχέρεια του καθορισμού των

²³⁹ ΣτΕ 3470/2011, σκέψη 9.

²⁴⁰ Για το χρονικό της οδηγίας Κιοσσέ-Παυλίδου Λ., *Οι συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου στο Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα Η κατάσταση, η (από)κατάσταση και η νέα κατάσταση των «συμβασιούχων»*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010, σελ. 372-373.

²⁴¹ Από το πεδίο εφαρμογής της Συμφωνίας-Πλαισίου, εξαιρούνται α) οι σχέσεις βασικής επαγγελματικής κατάρτισης και τα συστήματα μαθητείας, β) οι συμβάσεις ή σχέσεις εργασίας που έχουν συναφθεί στο πλαίσιο ενός ειδικού δημοσίου ή από το δημόσιο υποστηριζόμενου προγράμματος κατάρτισης, ένταξης και επαγγελματικής επανεκπαίδευσης, γ) η αρχική σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου, δ) οι συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου που συνάπτονται στα πλαίσια του θεσμού του δανεισμού εργαζομένων μέσω εταιριών προσωρινής απασχόλησης(ρήτρα 2 της Συμφωνίας Πλαισίου).

συνθηκών κάτω από τις οποίες οι σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου α) θεωρούνται ως διαδοχικές β) χαρακτηρίζονται ως συμβάσεις αορίστου χρόνου.

Η ως άνω οδηγία ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη, όσον αφορά τις συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου με εργοδότη το Δημόσιο ή φορέα του Ευρύτερου Δημοσίου Τομέα με το προεδρικό διάταγμα 164/2004. Στο διάταγμα αυτό προβλέφθηκε η απαγόρευση των διαδοχικών συμβάσεων (με ελάχιστες εξαιρέσεις για τις οποίες προβλέφθηκε ωστόσο ανώτατος αριθμός και ανώτατη διάρκεια)²⁴². Ορίστηκε δε, ως συνέπεια της καταχρηστικής σύναψης διαδοχικών συμβάσεων η ακυρότητα της σχετικής σύμβασης (άρθρο 7, παρ. 1). Επίσης, προβλέφθηκαν διοικητικές και ποινικές κυρώσεις για τους εκπροσώπους του Δημοσίου καθώς και υποχρέωση αποζημίωσης του εργαζόμενου. Το ποσό της αποζημίωσης είναι το ίδιο με αυτό που θα δικαιούνταν ο αντίστοιχος εργαζόμενος αορίστου χρόνου (άρθρο 7, παρ. 2 & 3 ΠΔ 164/2004).

1.2. Οι παράγραφοι 7 και 8 του άρθρου 103 του Συντάγματος

Με την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001, προστέθηκαν στο άρθρο 103 του Συντάγματος οι παρ. 7 και 8. Σύμφωνα με την παρ. 7 η πρόσληψη των υπαλλήλων στον δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα γίνεται είτε με διαγωνισμό είτε με επιλογή σύμφωνα με προκαθορισμένα κριτήρια και υπάγεται στον έλεγχο της ανεξάρτητης αρχής. Σύμφωνα δε με την παρ. 8, εδ. 3 *«Απαγορεύεται η από το νόμο μονιμοποίηση προσωπικού...(στο Δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα) ή η μετατροπή των συμβάσεων του σε αορίστου χρόνου. Οι απαγορεύσεις της παραγράφου αυτής ισχύουν και ως προς τους απασχολούμενους με σύμβαση έργου.»*

Η προσθήκη των δυο αυτών παραγράφων υπαγορεύθηκε από την ανάγκη διακοπής της πρακτικής πρόσληψης προσωπικού για έκτακτες ανάγκες, διαδοχικής ανανέωσης των συμβάσεων του και εν τέλει μονιμοποίησης του δια νόμου. Η πρακτική αυτή, που ενίσχυε το πελατειακό σύστημα, είχε σαν αποτέλεσμα την παράκαμψη του προβλεπόμενου από τη νομοθεσία συστήματος προσλήψεων και τη στελέχωση του δημοσίου και ευρύτερου δημοσίου τομέα χωρίς διαγωνισμό ή άλλο αντικειμενικό και αμερόληπτο τρόπο επιλογής²⁴³. Οι ρυθμίσεις των δύο αυτών παραγράφων του Συντάγματος αποσκοπούσαν, συνεπώς, στη διασφάλιση των συνταγματικών αρχών της

²⁴² Άρθρα 5 και 6 του Π.Δ. 164/2004 (ΦΕΚ Α' 134/19.7.2004).

²⁴³ Ρίζος Κ., *Η σύμβαση εξαρτημένης εργασίας ορισμένου χρόνου*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2016, σελ. 126.

ισότητας ενώπιον του Νόμου, της αξιοκρατίας και της διαφάνειας κατά τις προσλήψεις στον Δημόσιο και στον Ευρύτερο Δημόσιο Τομέα²⁴⁴.

2. Η ερμηνεία του άρθρου 103, παρ. 8 Σ. υπό το πρίσμα της οδηγίας 1999/70ΕΚ

Η ερμηνεία που δόθηκε στη διάταξη του άρθρου 103, παρ. 8 του Συντάγματος τόσο στη θεωρία όσο και στη νομολογία δεν υπήρξε ενιαία.

Κατά μια θέση, μετά την ισχύ του άρθρου 103, παρ. 7 και 8 του Συντάγματος και του Π.Δ. 164/2004 δεν είναι δυνατή πλέον η εφαρμογή του άρθρου 8, παρ. 3 του Ν. 2112/1920 και η μετατροπή των συμβάσεων που συνάπτονται με εργοδότη το Δημόσιο ή φορέα του Ευρύτερου Δημοσίου Τομέα σε αορίστου χρόνου έστω και αν καλύπτονται με αυτές πάγιες και διαρκείς ανάγκες²⁴⁵. Ειδικότερα, κατά τη θέση αυτή, η οδηγία 1999/70/ΕΚ δεν περιέχει κανόνες σαφείς, χωρίς εξαιρέσεις ώστε να έχει άμεσο αποτέλεσμα και οι ιδιώτες να μπορούν να την επικαλούνται ενώπιον εθνικού δικαστηρίου. Περαιτέρω, κατά την οδηγία, ο εθνικός νομοθέτης έχει την ευχέρεια να επιλέξει υπό ποιες προϋποθέσεις οι διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου μπορούν να χαρακτηριστούν ως συμβάσεις αορίστου χρόνου. Στα κράτη-μέλη εναπόκειται, επίσης, η ευχέρεια να επιλέξουν τα μέτρα για την αποτροπή της καταχρηστικής χρήσης διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου, χωρίς να επιβάλλεται ως μέτρο ο χαρακτηρισμός τους ως αορίστου χρόνου, σε περίπτωση που διαπιστωθεί η καταχρηστική χρήση. Αυτό, προκύπτει και από την ίδια του Νομολογία του ΔΕΕ, το οποίο έχει αποφανθεί ότι από το κοινοτικό δίκαιο δεν προβλέπονται συγκεκριμένες κυρώσεις για την καταχρηστική χρήση διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου. Αντίθετα, εναπόκειται στον εθνικό νομοθέτη να λάβει μέτρα αναλογικά και αρκούντως αποτελεσματικά και αποτρεπτικά προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων της ως άνω οδηγίας.²⁴⁶

Αφού, κατά τα παραπάνω, η οδηγία δεν έχει άμεσο αποτέλεσμα και δεν επιβάλλει, σε κάθε περίπτωση διαπίστωσης καταχρηστικής χρήσης συμβάσεων ορισμένου χρόνου, τον χαρακτηρισμό της σύμβασης ως αορίστου χρόνου, η προβλεπόμενη από το άρθρο 103, παρ. 8 του Συντάγματος απαγόρευση μετατροπής

²⁴⁴ Απόφαση ΜΠρΛασ 266/2021, απόσπασμα της απόφασης δημοσιευμένο στο <https://www.lawspot.gr> στις 03/11/2021.

²⁴⁵ ΟλομΑΠ 19/2007, ΑΠ 718/2019, ΑΠ 633/2020.

²⁴⁶ C-212/2004, Σκέψεις 91, 94.

των συμβάσεων ορισμένου χρόνου στο Δημόσιο δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αντιβαίνει στο ενωσιακό δίκαιο και ως εκ τούτου δεν μπορεί να παραμείνει ανεφάρμοστη²⁴⁷.

Περαιτέρω, ο σκοπός για τον οποίο τέθηκε το άρθρο 103, παρ. 8 του Συντάγματος (διασφάλιση αξιοκρατικού συστήματος προσλήψεων, ίσες ευκαιρίες στην απασχόληση) δεν μπορεί να χαρακτηριστεί από την σκοπιά του ευρωπαϊκού δικαίου αθέμιτος. Συνεπώς, θα πρέπει να εξισορροπείται και να εναρμονίζεται με το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα του εργαζόμενου για τη διατήρηση στη θέση εργασίας. Επιπρόσθετα, η ερμηνεία του Συντάγματος που θα επέτρεπε την εφαρμογή του άρθρου 8, παρ. 3 του Ν. 2112/1920 στον τομέα του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα θα επέφερε το αντίθετο αποτέλεσμα από αυτό που επιδιώκεται να περιοριστεί με την Οδηγία 1999/70/ΕΚ. Αντί να προλαμβάνει και να αποτρέπει την καταχρηστική χρήση συμβάσεων ορισμένου χρόνου θα λειτουργούσε ως αποδοχή και κίνητρο συνέχισης των πρακτικών του παρελθόντος που περιεγράφηκαν παραπάνω²⁴⁸.

Τέλος, ως προς το ζήτημα της διαφορετικής μεταχείρισης των εργαζομένων του ιδιωτικού με τον δημόσιο τομέα, υποστηρίζεται ότι τούτο δικαιολογείται από τις διαφορετικές περιστάσεις που επικρατούν στον δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα. Η μετατροπή μιας σύμβασης σε αορίστου χρόνου στον ιδιωτικό τομέα μπορεί να έχει επίπτωση μόνο στα συμφέροντα της επιχείρησης. Αντίθετα στον δημόσιο τομέα ο εργαζόμενος προσφέρει υπηρεσία χάριν δημόσιου συμφέροντος. Για το λόγο αυτό, η διαδικασία προσλήψεων καθορίζεται, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, από συγκεκριμένες διατάξεις, με σκοπό την αξιοκρατία και την αποτελεσματική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης²⁴⁹.

Σύμφωνα με τη δεύτερη ερμηνεία, επισημαίνεται ότι οι ρυθμίσεις της κοινοτικής οδηγίας 1999/70/ΕΚ αναφέρονται σε όλους ανεξαιρέτως τους εργαζόμενους, ανεξάρτητα αν αυτοί απασχολούνται στον ιδιωτικό ή στον δημόσιο τομέα²⁵⁰. Η ρύθμιση του άρθρ. 8, παρ. 3 του Ν. 2112/20 αποτελεί ισοδύναμο μέτρο που

²⁴⁷ Μπακόπουλος Κ., όπ. παρ. (υποσ.87), σελ. 426-428.

²⁴⁸ Μπακόπουλος Κ., όπ. παρ. (υποσ. 87), σελ. 430.

²⁴⁹ Εγκύκλιος του υπ. Εσωτερικών αριθμ. ΔΙΠΙΔΔ. Β18 665/3.8.06 Εφαρμογή του ΠΔ 164/2004 (συμβάσεις ορισμένου χρόνου στο Δημόσιο τομέα).

²⁵⁰ Στράνης Δ., Αμπντελ-Σαλάμ-Οικονόμου Φ. , «Μετατροπή και νομικός χαρακτηρισμός των εργασιακών σχέσεων των διδασκόντων στα π. Τ.Ε.Ι» , *ΕΕργΔ, τόμος 80^{ος}, τεύχος 5, έτος 2021, σελ. 493-494*. Για τη προσέγγιση του ιδιωτικού και του δημοσίου δικαίου στον τομέα των εργασιακών σχέσεων και κατά συνέπεια για την ανάγκη ενιαίας αντιμετώπισης των εργαζόμενων στον δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα καθώς και των εργαζόμενων με διαφορετική σχέση εργασίας στον δημόσιο τομέα βλ. αναλυτικά Στράνης Δ., *Το Δημόσιο Δίκαιο στο Εργατικό Δίκαιο του 21^{ου} Αιώνα Ιδιωτικό ή και δημόσιο δίκαιο;* , εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010, σελ. 44-53.

παρέχει πληρέστερη προστασία κατά την έννοια της ρήτρας 5 της συμφωνίας-πλαisiού για την εργασία ορισμένου χρόνου. Περαιτέρω, δεν επιτρέπεται να εφαρμοστεί εθνικός κανόνας που αντίκειται στον σκοπό της οδηγίας. Τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν επίσης όταν υπάρχουν περισσότερες δυνατές ερμηνείες μιας εθνικής διάταξης να προκρίνουν εκείνη την ερμηνεία που είναι η πλέον σύμφωνη με τον σκοπό της οδηγίας²⁵¹. Η απόλυτη απαγόρευση της μετατροπής σύμβασης ορισμένου χρόνου σε αορίστου χρόνου στις περιπτώσεις που καλύπτονται πάγιες και διαρκείς ανάγκες όταν εργοδότης είναι το Δημόσιο ή ΝΠΔΔ, περιορίζει την αποτελεσματικότητα της οδηγίας²⁵². Το άρθρο 103, παρ. 8 του Συντάγματος, κατά τη θέση αυτή, δεν εμποδίζει την εφαρμογή του άρθρου 8, παρ. 3 του Ν. 2112/1990. Η απαγόρευση της μετατροπής των συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε αορίστου, με νόμο, δεν σημαίνει απαγόρευση του ορθού χαρακτηρισμού της έννομης σχέσης από το Δικαστήριο ή ύστερα από έλεγχο του ΑΣΕΠ²⁵³. Η απαγόρευση απευθύνεται προς τη νομοθετική εξουσία όχι προς τη δικαστική η οποία εξακολουθεί να έχει τη δυνατότητα του ορθού χαρακτηρισμού της σύμβασης²⁵⁴. Η μη τήρηση της διαδικασίας πρόσληψης που προβλέπεται στο άρθρο 103 Σ. δεν συνεπάγεται την απαγόρευση αναγνώρισης του ορθού χαρακτήρα της σύμβασης ως αορίστου χρόνου από το Δικαστήριο. Και τούτο, διότι η οδηγία δεν αναφέρεται μόνο στις συμβάσεις που καταρτίστηκαν έγκυρα αλλά και σε πραγματικές εργασιακές σχέσεις έστω και αν δεν έχει συναφθεί έγκυρη σχέση εργασίας²⁵⁵.

3. Η απόφαση του ΔΕΕ της 11^{ης} Φεβρουαρίου 2021 (C-760/18)

Στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ εργαζομένων σε Ο.Τ.Α. και του εργοδότη τους (Δήμος Αγ. Νικολάου) με αίτημα τον χαρακτηρισμό των συμβάσεων ορισμένου χρόνου, που είχαν συνάψει οι πρώτοι με τον Δήμο, ως συμβάσεων αορίστου χρόνου, το Μονομελές Πρωτοδικείο Λασιθίου (ΜΠρΛασ.) υπέβαλε τρία προδικαστικά ερωτήματα προς το ΔΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 267, παρ. 1 ΣΛΕΕ. Τα ερωτήματα αφορούσαν την ερμηνεία της ρήτρας 1 και της ρήτρας 5, σημείο 2 της συμφωνίας-πλαisiού της 18/03/1999 που περιλαμβάνεται στο παράρτημα της οδηγίας 1999/70 ΕΚ. Μεταξύ των άλλων, το Δικαστήριο υπέβαλε και το εξής ερώτημα: Αν οι διατάξεις του

²⁵¹ C-212/04, σκέψεις 108 και 124.

²⁵² Ζερδελής Δ., «Οι συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου στον δημόσιο τομέα υπό το φως της πρόσφατης νομολογίας του Δ.Ε.Ε.», *ΕΕργΔ*, τομ. 80ός, τεύχος 3, 2021, σελ. 386-388.

²⁵³ Βλ. άποψη μειοψηφίας, στην απόφαση ΟλομΑΠ 19/2007.

²⁵⁴ Κιοσσέ -Παυλίδου Λ., όπ. παρ. (υποσ. 240), σελ. 388-389.

²⁵⁵ Βλ. Άποψη μειοψηφίας στην απόφαση ΟλομΑΠ 19/2007.

άρθρου 103, παρ. 7 και 8 του ελληνικού Συντάγματος, σύμφωνα με τις οποίες θεσπίζεται απόλυτη απαγόρευση στον δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα μετατροπής των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου σε αορίστου χρόνου, συνιστούν υπέρμετρο περιορισμό της υποχρέωσης σύμφωνης με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ερμηνείας του εθνικού δικαίου. Η συγκεκριμένη πρόβλεψη του Συντάγματος, κατά το δικαστήριο α) καθιστά μη επιτρεπτή την εφαρμογή της διάταξης του άρ. 8, παρ. 3 του Ν. 2112/1920, προϋπάρχοντος ισοδύναμου νομοθετικού μέτρου κατά την έννοια της ρήτρας 5, σημείο 1 της συμφωνίας -πλαισίου και β) αποστερεί από τον δικαστή τη δυνατότητα εκτίμησης και χαρακτηρισμού των διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου που χρησιμοποιήθηκαν για την κάλυψη πάγιων και διαρκών αναγκών των ΟΤΑ ως συμβάσεων αορίστου χρόνου.

Σύμφωνα με την απόφαση του ΔΕΕ που εκδόθηκε στις 11/02/2021, η ρήτρα 5 της συμφωνίας-πλαισίου δεν προβλέπει συγκεκριμένες κυρώσεις στην περίπτωση που διαπιστώνονται καταχρηστικές ανανεώσεις συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, ούτε επιβάλλει σε αυτή την περίπτωση γενική υποχρέωση στα κράτη-μέλη να προβλέπουν τη μετατροπή των συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε αορίστου χρόνου²⁵⁶. Ο εθνικός δικαστής, σε περίπτωση διαπίστωσης καταχρηστικής χρησιμοποίησης διαδοχικών συμβάσεων εργασίας, οφείλει να αναζητήσει στα πλαίσια του εσωτερικού δικαίου την προσήκουσα κύρωση, τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας. Οφείλει, επίσης, να ερμηνεύει τις σχετικές εθνικές διατάξεις σύμφωνα με το ευρωπαϊκό δίκαιο, προκειμένου να επιτευχθεί το αποτέλεσμα που επιδιώκεται με την ευρωπαϊκή οδηγία, χωρίς ωστόσο αυτό να αποτελεί έρεισμα για *contra legem* ερμηνεία του εθνικού δικαίου²⁵⁷. Επιπλέον, το ΔΕΕ έκρινε ότι αν υπάρχουν διατάξεις εθνικού δικαίου που επιτρέπουν τη μετατροπή διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου, αυτές θα μπορούσαν ενδεχομένως να εφαρμοστούν στο πλαίσιο της σύμφωνης με το ευρωπαϊκό δίκαιο ερμηνείας, ακόμα και αν εθνικές συνταγματικές διατάξεις απαγορεύουν απολύτως τη μετατροπή στον δημόσιο τομέα²⁵⁸.

²⁵⁶ C-760/2018 Σκέψεις 57 και 58.

²⁵⁷ C-760/2018 Σκέψεις 57, 65- 67.

²⁵⁸ C-760/2018, Σκέψη 75.

4. Η αριθμ. ΜΠρΛασ 266/2021 απόφαση.

Ύστερα από την παραπάνω απόφαση του ΔΕΕ επί των προδικαστικών ερωτημάτων, το ΜΠρΛασ εξέδωσε την 266/2021 απόφαση²⁵⁹. Το δικαστήριο με την απόφασή του αυτή έκρινε ότι η ρητή συνταγματική απαγόρευση μετατροπής διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε αορίστου, με νομοθετική ρύθμιση, που προβλέπεται στο άρθρο 108, παρ. 3 Σ. δεν αντίκειται στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα στην οδηγία 1999/70/ΕΚ του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μεταξύ άλλων, το δικαστήριο αποφάνθηκε τα ακόλουθα: Το ΔΕΕ, με την απόφαση της 11.02.2021, συνέστησε στα εθνικά δικαστήρια να εφαρμόζουν εκείνη τη νομοθετική διάταξη που επιτυγχάνει αποτελεσματικότερα την αποτροπή της καταχρηστικής χρήσης διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου, χωρίς να καθορίζει ποια διάταξη είναι εφαρμοστέα. Η επιλογή της εφαρμοστέας διάταξης που επιτυγχάνει αποτελεσματικότερα τον σκοπό αυτό, εναπόκειται στον εθνικό δικαστή. Έτσι αν το δικαστήριο επιλέξει την εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 8, παρ. 3 του Ν. 2112/1920, καμία διάταξη ακόμα και συνταγματικής ισχύος και δη στην προκειμένη περίπτωση η διάταξη του άρθρου 103, παρ. 8 Σ. δεν μπορεί να αποτελέσει εμπόδιο για την εφαρμογή της. Ωστόσο, κατά το δικαστήριο, η διάταξη της παρ. 8, παρ. 3 του Ν. 2112/1920 δεν έχει εφαρμογή σε περιπτώσεις σύναψης διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου με εργοδότη το δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα μετά την θέση σε ισχύ του Π.Δ. 164/2004. Ο εθνικός νομοθέτης κατά την ενσωμάτωση της οδηγίας 1999/70/ΕΚ, προέβλεψε ως κύρωση της καταχρηστικής σύναψης συμβάσεων ορισμένου χρόνου, στον δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, την ακυρότητα της καταχρηστικής σύμβασης και όχι τη μετατροπή της σε σύμβαση αορίστου χρόνου. Περαιτέρω, κατά το δικαστήριο, η εφαρμογή της παρ. 8, παρ. 3 του Ν. 2112/1920 θα επέφερε το αντίθετο αποτέλεσμα από αυτό που επιδιώκει η οδηγία 1999/70/ΕΚ καθώς θα νομιμοποιούσε τη συνέχιση πρακτικών που ακολουθούνται στον Δημόσιο και στον Ευρύτερο Δημόσιο τομέα, δηλαδή τη διαδοχική σύναψη συμβάσεων ορισμένου χρόνου με στόχο τη μονιμοποίηση των συμβασιούχων, κατά παρέκκλιση του συστήματος προσλήψεων που προβλέπει ο Ν. 2190/1994.

Κατά την απόφαση, η αυτοδίκαιη παράταση συμβάσεων ορισμένου χρόνου με νομοθετική ρύθμιση αντίκειται τόσο στις εθνικές διατάξεις (άρθρο 103, παρ. 8 Σ., Ν. 2190/94), όσο και στις διατάξεις του δικαίου της Ε.Ε. (Οδηγία 1999/70/ΕΚ, όπως

²⁵⁹ Απόφαση ΜΠρΛασ 266/2021, όπ. π. (υπ. 244).

ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το Π.Δ 164/2004). Η παράταση των συμβάσεων, δια νόμου, οδηγεί στην κάλυψη πάγιων και διαρκών αναγκών με προσωπικό, χωρίς την διαδικασία επιλογής ή διαγωνισμού, κατά παράβαση των αρχών της αξιοκρατίας, της διαφάνειας και της ισότητας, αρχών στην προστασία των οποίων αποσκοπεί το άρθρο 103 του Συντάγματος. Επιπρόσθετα, οι διατάξεις των νόμων με τις οποίες παρατάθηκαν ή ανανεώθηκαν οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου των εναγόντων αντίκειται στην οδηγία 1999/70/EK καθώς δεν καθορίζονται αντικειμενικά και διαφανή κριτήρια προκειμένου να ελεγχθεί η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας ενώ εμπεριέχουν τον κίνδυνο καταχρηστικής χρήσης των εν λόγω συμβάσεων. Έτσι το δικαστήριο κατέληξε ότι ο σκοπός της οδηγίας μπορεί να εξασφαλιστεί μόνο με την εφαρμογή της διάταξης που προβλέπεται στο άρθρο 7 παρ. 2 του Π.Δ. 164/2007, δηλαδή τη αναγνώριση του δικαιώματος αποζημίωσης του εργαζομένου.

γ) Η αναγνώριση των πτυχίων των ιδιωτικών κολλεγίων

1. Οι σχετικές διατάξεις

1.1 Το άρθρο 16 του Συντάγματος

Κατά το άρθρο 16, παρ. 5, εδ. 1 Σ. *«η ανώτατη εκπαίδευση παρέχεται αποκλειστικά από ιδρύματα που αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με πλήρη αυτοδιοίκηση»*. Περαιτέρω, στην παρ. 8, εδ. 2 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι *«η σύσταση ανώτατων σχολών από ιδιώτες απαγορεύεται»*. Συνεπώς, στο ισχύον Σύνταγμα καθιερώνεται ρητά η απαγόρευση σύστασης ιδιωτικών ανώτατων σχολών στην Ελληνική Επικράτεια οι οποίες χορηγούν πτυχία και διδακτορικά διπλώματα. Η απαγόρευση σύστασης ιδιωτικών ανώτατων σχολών στην Ελληνική Επικράτεια δεν συνεπάγεται και την απαγόρευση αναγνώρισης σπουδών και ακαδημαϊκών τίτλων ιδιωτικών πανεπιστημίων που λειτουργούν σε άλλο Κράτος. Η επιβολή από το Ελληνικό Σύνταγμα της αποκλειστικής παροχής ανώτατης εκπαίδευσης από το Κράτος αποσκοπεί στη διασφάλιση της ανοικτής και ίσης πρόσβασης στα ΑΕΙ τόσο για τους διδάσκοντες όσο και τους διδασκόμενους, στη διασφάλιση της ποιότητας της εκπαίδευσης και στην ανάπτυξη της επιστημονικής έρευνας²⁶⁰.

²⁶⁰ Δαγτόγλου Π.Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα Β΄*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1991., σελ. 680-685.

1.2. Τα άρθρα 165 και 166 της ΣΛΕΕ

Σύμφωνα με το άρθρο 165 της ΣΛΕΕ «*Η Ένωση συμβάλει στην ανάπτυξη παιδείας υψηλού επιπέδου..., σεβόμενη ταυτόχρονα πλήρως την αρμοδιότητα των κρατών-μελών για το περιεχόμενο της διδασκαλίας και την οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος*» ενώ το άρθρο 166 της ΣΛΕΕ προβλέπει ότι «*η Ένωση εφαρμόζει πολιτική επαγγελματικής εκπαίδευσης ..., σεβόμενη ταυτόχρονα πλήρως την αρμοδιότητα των κρατών μελών για το περιεχόμενο και την οργάνωση της επαγγελματικής εκπαίδευσης*». Από τα άρθρα 165 και 166 της ΣΛΕΕ και σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας προκύπτει ότι τα κράτη μέλη είναι αποκλειστικά αρμόδια για την οργάνωση και λειτουργία των εκπαιδευτικών συστημάτων²⁶¹.

1.3. Η κοινοτική οδηγία 2005/36/EK

Προς επίτευξη του σκοπού της εξάλειψης των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων και υπηρεσιών που τίθεται από τις ιδρυτικές Συνθήκες εκδόθηκε στις 7 Σεπτεμβρίου του 2005 η οδηγία 2005/36/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Η οδηγία ρυθμίζει ζητήματα σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων των υπηκόων των κρατών σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο στο οποίο αποκτήθηκαν τα εν λόγω προσόντα. Η ως άνω οδηγία ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το Π.Δ. 38/2010. Με το Π.Δ. 38/2010, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, ρυθμίζονται οι προϋποθέσεις και η διαδικασία αναγνώρισης της επαγγελματικής ισοδυναμίας τίτλων ανώτατης εκπαίδευσης. Επίσης, καθορίζεται η Αρχή που είναι αρμόδια για την έκδοση αποφάσεων αναγνώρισης ή μη των επαγγελματικών προσόντων καθώς και για τη ρύθμιση ζητημάτων που άπτονται της εξέτασης των αιτήσεων αναγνώρισης των εν λόγω επαγγελματικών προσόντων.

2. Η διάκριση μεταξύ γενικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης στη νομολογία του ΣτΕ.

Κατά πάγια νομολογία του ΣτΕ²⁶² η απαγόρευση σύστασης σχολών ανώτατης εκπαίδευσης από ιδιώτες που προβλέπεται στο άρθρο 16 παρ. 8, εδ. 2, αναφέρεται μόνο στη γενική εκπαίδευση και όχι στην ειδική ή επαγγελματική εκπαίδευση που προβλέπεται στην παρ. 7 του άρθρου 16 Σ. . Η παρ. 7 του άρθρου 16 Σ. δεν επιβάλλει

²⁶¹ Καλαβρός Γ. Γεωργόπουλος Θ. όπ. παρ. (υποσ. 18), σελ. 235.

²⁶² ΟλομστΕ σκέψη 4, ΣτΕ 547/2008, σκέψη 4, ΣτΕ 1318/2009, σκέψη 8.

την αποκλειστική παροχή της επαγγελματικής εκπαίδευσης από το Κράτος. Συνεπώς, το Σύνταγμα δεν απαγορεύει την ίδρυση και λειτουργία ιδιωτικών εκπαιδευτηρίων που παρέχουν επαγγελματική εκπαίδευση. Αντίθετα, παρέχεται η δυνατότητα στον κοινό νομοθέτη, ύστερα από εκτίμηση των αναγκών της εθνικής οικονομίας, να επιτρέψει ή να απαγορεύσει την ίδρυση ιδιωτικών εκπαιδευτηρίων που παρέχουν επαγγελματική εκπαίδευση, καθώς και να ορίσει τις προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας τους²⁶³.

Με τον Νόμο 3696/2008 προβλέφθηκε από τον νομοθέτη η δυνατότητα ίδρυσης και λειτουργίας Κολλεγίων, υπό προϋποθέσεις. Τα Κολλέγια μπορούσαν σε σύμπραξη με αναγνωρισμένα ανώτατα πανεπιστήμια της αλλοδαπής να παρέχουν υπηρεσίες (βάσει συμφωνιών πιστοποίησης ή δικαιόχρησης) και να χορηγούν πτυχία ή βεβαιώσεις σπουδών. Κατά την αρχική διατύπωση²⁶⁴ του νόμου, τα πτυχία ή οι βεβαιώσεις σπουδών που χορηγούσαν τα Κολλέγια, δεν ήταν ισότιμα με τους χορηγούμενους από τα ελληνικά ΑΕΙ, ΤΕΙ, ΙΕΚ τίτλους σπουδών. Στη συνέχεια, με τις τροποποιήσεις που επήλθαν με τους Ν. 4111/2013 και 4310/2014 ορίστηκε ότι τα πιστοποιητικά σπουδών που χορηγούνται από τα Κολλέγια δύνανται να αναγνωριστούν ως επαγγελματικά ισότιμα των τίτλων ανώτατης εκπαίδευσης του ελληνικού συστήματος τυπικής εκπαίδευσης υπό τις προϋποθέσεις και με την διαδικασία που προβλέπονται από το Νόμο.

3. Η σύμφωνη με το δίκαιο της Ε.Ε. ερμηνεία του άρθρου 16 Σ. και η διάκριση μεταξύ ακαδημαϊκής και επαγγελματικής αναγνώρισης.

Η νομολογιακή κατασκευή της διάκρισης της αναγνώρισης της επαγγελματικής ισοτιμίας από την αναγνώριση της ακαδημαϊκής ισοτιμίας των πτυχίων των ιδιωτικών κολλεγίων, που αναφέρθηκε παραπάνω, αποτρέπει την ευθεία σύγκρουση των διατάξεων του άρθρου 16, παρ. 5 και παρ. 8, εδ. 2 του Ελληνικού Συντάγματος με το δίκαιο της Ε.Ε. Το ελληνικό κράτος είναι το μόνο αρμόδιο για την αναγνώριση της ακαδημαϊκής ισοτιμίας των πτυχίων που αποκτούνται εκτός του συστήματος της τυπικής μεταλκειακής εκπαίδευσης στη χώρα, ενώ η αναγνώριση της επαγγελματικής ισοτιμίας των εν λόγω πτυχίων ρυθμίζεται από το δίκαιο της Ε.Ε. και ειδικότερα από την οδηγία 2005/36/ΕΚ²⁶⁵. Με την ερμηνεία αυτή επετεύχθη η διάσωση του κύρους

²⁶³ ΣτΕ 1071/2021, σκέψη 6.

²⁶⁴ Άρθρο 1 Ν. 3696/2008 ΦΕΚ 177/Α/25-08-2008.

²⁶⁵ Βλαχογιάννης Α., «Η αναγνώριση των πτυχίων των κολλεγίων υπό το φως του (αφανούς) άρθρου 16 του Συντάγματος», άρθρο δημοσιευμένο στις 28/01/2020 στην ιστοσελίδα <https://www.syntagmawatch.gr>

του Ελληνικού Συντάγματος και ταυτόχρονα η τήρηση των υποχρεώσεων που επιβάλλει το δίκαιο της Ε.Ε. Ωστόσο η συνεχιζόμενη αναγνώριση επαγγελματικών δικαιωμάτων σε αποφοίτους ιδιωτικών κολλεγίων έχει ως συνέπεια ότι η ως άνω διάκριση, στην πράξη, στερείται ολοένα και περισσότερο πρακτικών έννομων αποτελεσμάτων, περιορίζοντας, με αυτό τον τρόπο, εμμέσως, την κανονιστική εμβέλεια του άρθρου 16 Σ²⁶⁶.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ-ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Το ΔΕΚ ήδη από τις πρώτες δεκαετίες της λειτουργίας του, διατύπωσε τη θέση ότι το ευρωπαϊκό δίκαιο υπερισχύει του εθνικού Συντάγματος. Το Δικαστήριο στήριξε τη θέση του αυτή στην ιδιαίτερη φύση του ευρωπαϊκού δικαίου και στην ανάγκη ομοιόμορφης και αποτελεσματικής εφαρμογής του. Δεν θα ήταν δυνατόν η Ένωση να επιτελέσει το σκοπό της εάν δεν υπήρχε ομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων της στα κράτη μέλη. Έτσι η αρχή της υπεροχής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι του εθνικού Συντάγματος μολονότι δεν προέκυπτε από το πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο, αναπτύχθηκε και καθιερώθηκε μέσα από τη Νομολογία του ΔΕΚ/ΔΕΕ.

Ελλείπει ρητής πρόβλεψης στα Συντάγματα των περισσότερων κρατών μελών σχετικά με το ζήτημα της σχέσης μεταξύ ευρωπαϊκού δικαίου και εθνικού συνταγματικού δικαίου αναπτύχθηκε σε αυτά μεγάλη θεωρητική και νομολογιακή συζήτηση. Από την επισκόπηση της Νομολογίας των κρατών μελών, προκύπτει ότι η προτεραιότητα εφαρμογής του ευρωπαϊκού δικαίου σε τομείς αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας/Ένωσης έγινε κατ' αρχήν αποδεκτή ως απαραίτητη προϋπόθεση για την ομοιόμορφη και αποτελεσματική εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Δικαίου. Ωστόσο, εξ αρχής διατηρήθηκαν ορισμένες επιφυλάξεις ως προς την απόλυτη προτεραιότητα εφαρμογής του ευρωπαϊκού δικαίου έναντι του εθνικού Συντάγματος. Οι επιφυλάξεις αυτές αφορούσαν, αρχικά, την κατοχυρωμένη στα εθνικά Συντάγματα προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, και στη συνέχεια, τη νομική φύση του εθνικού Συντάγματος, τον έλεγχο τυχόν υπέρβασης αρμοδιοτήτων των οργάνων της Ένωσης και την προστασία της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας.

Η τελευταία δεκαετία χαρακτηρίστηκε από την κρίση χρέους, την κρίση κράτους δικαίου σε ορισμένες χώρες της Ε.Ε. όπως η Πολωνία και την άνοδο ευρωσκεπτικιστικών δυνάμεων σε πολλά κράτη -μέλη της Ε.Ε. . Μέσα σε αυτό το

²⁶⁶ Βλαχογιάννης Α., όπ. παρ. (υποσ. 265).

πλαίσιο, το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι είναι αρμόδιο να ελέγχει σε μεγάλο βαθμό τις πράξεις των οργάνων της Ένωσης ως προς την τήρηση των ορίων των αρμοδιοτήτων που τους έχουν ανατεθεί με βάση το εθνικό Σύνταγμα καθώς και ως προς την τήρηση του σεβασμού της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας. Με την απόφαση του της 05.05.2020 ήρθε σε ευθεία σύγκρουση με το ΔΕΕ κρίνοντας ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έχει υπερβεί τα όρια αρμοδιοτήτων του. Παράλληλα, και άλλες αποφάσεις ανώτατων και συνταγματικών δικαστηρίων κρατών μελών (Δανίας, Τσεχίας, Πολωνίας) προχώρησαν σε ευθεία σύγκρουση με το ΔΕΕ, κρίνοντας με βάση το εθνικό τους Σύνταγμα ότι το Δικαστήριο υπερβαίνει τα όρια των αρμοδιοτήτων του. Εξαιτίας των παραπάνω εξελίξεων γίνεται λόγος στη θεωρία για επαναπροσδιορισμό της σχέσης εθνικού Συντάγματος και δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και για de facto σχετικοποίηση της αρχής της απόλυτης υπεροχής των κανόνων του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι του εθνικού Συντάγματος²⁶⁷.

Στην Ελλάδα το ζήτημα της σχέσης εθνικού Συντάγματος και δικαίου της Ε.Ε. απασχόλησε έντονα τα ελληνικά δικαστήρια και τη θεωρία με αφορμή τις περιπτώσεις του βασικού μετόχου, της αναγνώρισης των πτυχίων των ιδιωτικών κολλεγίων και της μετατροπής των συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε αορίστου στο Δημόσιο.

Στις παραπάνω περιπτώσεις διατυπώθηκαν διαφορετικές απόψεις στη θεωρία, ενώ τα εθνικά δικαστήρια προέβησαν σε εναρμονισμένη με το δίκαιο της Ε.Ε. ερμηνεία των σχετικών συνταγματικών διατάξεων, προκειμένου να επιτευχθεί η συμβατότητα του εθνικού συνταγματικού κανόνα με το δίκαιο της Ένωσης.

Το ΔΕΕ προς αποφυγήν των «μετωπικών συγκρούσεων» με τα εθνικά δικαστήρια κατά την προβολή των επιφυλάξεων που αφορούσαν διατάξεις του εθνικού Συντάγματος, δεν ενέμεινε μόνο στην επίκληση της αρχής της υπεροχής. Αντίθετα, στηρίχθηκε στον κοινό νομικό πολιτισμό, σε θεμελιώδης αρχές και συνταγματικές παραδόσεις που είναι κοινές τόσο στις έννομες τάξεις των κρατών-μελών όσο και στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (όπως η αρχή «ουδέν έγκλημα, ουδεμία ποινή χωρίς νόμο» στην υπόθεση Taricco), προκειμένου να απαντήσει στις επιφυλάξεις που τέθηκαν από τα ανώτατα και συνταγματικά δικαστήρια των κρατών- μελών.

Εξαιτίας της αξιακής ομοιογένειας της ευρωπαϊκής έννομης τάξης και των εθνικών συνταγματικών τάξεων η πιθανότητα σύγκρουσης συνταγματικού κανόνα και κανόνα του ευρωπαϊκού δικαίου περιορίζεται. Αντίθεση μπορεί να υπάρξει σε εκείνες

²⁶⁷ Κουτνατζής Σ., όπ. παρ. (υποσ. 39), σελ. 167-168.

τις περιπτώσεις συνταγματικών κανόνων που αναφέρονται σε μια ιδιαιτερότητα του κράτους- μέλους που συνδέεται με την εθνική συνταγματική του ταυτότητα. Στις περιπτώσεις αυτές δεν αποκλείεται η κατ' εξαίρεση υπαναχώρηση του ευρωπαϊκού δικαίου. Εξάλλου, το ίδιο το δίκαιο της ΕΕ, για την περίπτωση αυτή, με την καθιέρωση στις ιδρυτικές συνθήκες της προστασίας της εθνικής ταυτότητας θέτει κάποιο όριο στην απόλυτη υπεροχή του δικαίου της Ε.Ε.²⁶⁸.

Επιπλέον, προς εξομάλυνση και διευθέτηση των συγκρούσεων το ΔΕΕ αξιώνει από τα κράτη μέλη την εναρμονισμένη με το ευρωπαϊκό δίκαιο ερμηνεία των διατάξεων του εθνικού Συντάγματος.

Η αναγωγή τόσο του ευρωπαϊκού δικαίου όσο και των εθνικών Συνταγμάτων σε κοινές θεμελιώδεις αρχές και συνταγματικές παραδόσεις, ο διάλογος του ΔΕΕ με τα ανώτατα δικαστήρια των κρατών μελών, και η αμοιβαία ανοχή μπορούν να αμβλύνουν σε αρκετές περιπτώσεις τη διαμάχη σχετικά με την πρωτοκαθεδρία του εθνικού Συντάγματος ή του δικαίου της Ένωσης²⁶⁹. Ωστόσο ακόμα και σε περιπτώσεις όπου τα παραπάνω εργαλεία δεν μπορούν να δώσουν λύση²⁷⁰, δεν θα πρέπει να αμφισβητείται η δεσμευτικότητα των αποφάσεων του ΔΕΕ. Η δεσμευτικότητα και η ομοιόμορφη εφαρμογή των αποφάσεων του Δικαστηρίου σε όλα τα κράτη μέλη εξασφαλίζει την ενότητα του δικαίου της Ένωσης, την ισότητα των κρατών μελών και εν τέλει την ύπαρξη της ίδιας της ευρωπαϊκής έννομης τάξης²⁷¹.

²⁶⁸ Παπαγιάννης Δ., *οπ. παρ.* (υποσ. 4.), σελ. 348

²⁶⁹ Βηλάρας Μ., «Η επίδραση της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην εθνική συνταγματική τάξη: Σύγκρουση ή συνεργασία;», *ΤοΣ*, 3/17, σελ. 662.

²⁷⁰ Για την ανάγκη διευθέτησης του ζητήματος της σχέσης του εθνικού Συντάγματος και ευρωπαϊκού δικαίου κατά τρόπο ρητό τόσο στα συνταγματικά κείμενα όσο και στο πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο βλ. Τζέμος Β., Ο «βασικός μέτοχος», *οπ. παρ.* (υποσ. 42), σελ. 244.

²⁷¹ Βλ. κοινή δήλωση δημοσιολόγων της 26^η Μαΐου 2020, *οπ. παρ.* (υποσ. 143) όπου ως πιθανές λύσεις υπέρβασης της σύγκρουσης μεταξύ κανόνα του ευρωπαϊκού δικαίου και εθνικού Συντάγματος προτείνεται είτε η αναθεώρηση του εθνικού Συντάγματος, είτε η προσπάθεια της κυβέρνησης του κράτους μέλους αλλαγής του νομικού κανόνα μέσα από τις προβλεπόμενες στην Ε.Ε διαδικασίες και σε έσχατη περίπτωση η αποχώρηση του κράτους μέλους από την Ε.Ε..

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αναγνωσταράς Γ.**, «Τσέχικο Συνταγματικό Δικαστήριο: Η κήρυξη ως αντισυνταγματικής προδικαστικής απόφασης του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης», *ΤοΣ 2-3-4/2012*.
- Αντωνίου Θ.**, «Το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας και τα νέα όρια στην εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μια παρουσία της από 30.06.2009 απόφασης του Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου της Γερμανίας για τη Συνθήκη της Λισαβόνας», *Το Σύνταγμα*, 3/2009.
- Αραβαντινός Ι.**, *Εισαγωγή στην επιστήμη του δικαίου*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2^η έκδοση, Αθήνα, 1983.
- Βενιζέλος Ε.**, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2021.
- Βέρνου Σ.**, «Υπάρχει κρίση Υποστήριξης στην ΕΕ; Η κοινή γνώμη μετά από μια Δύσκολη Δεκαετία», εισήγηση στον τόμο: *Ο Ευρωπαϊκός Συνταγματισμός και η κρίση του*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2019.
- Βηλάρας Μ.**, «Υπεροχή του δικαίου της Ε.Ε. και «Εθνική-Συνταγματική» Ταυτότητα Προς μία Νέα Συνύπαρξη», *ΕφημΔΔ-3/2018*.
- Βηλάρας Μ.**, «Η επίδραση της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην εθνική συνταγματική τάξη: Σύγκρουση ή συνεργασία;», *ΤοΣ*, 3/17.
- Βλαχογιάννης Α.**, «Απόφαση BVerfG για το πρόγραμμα ποσοτικής χαλάρωσης της Ε.Κ.Τ./ Η ολική επαναφορά της εθνικής κυριαρχίας», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://www.syntagmawatch.gr>.
- Βλαχογιάννης Α.**, «Η αναγνώριση των πτυχίων των κολλεγίων υπό το φως του (αφανούς) άρθρου 16 του Συντάγματος», άρθρο δημοσιευμένο στις 28/01/2020 στην ιστοσελίδα <https://www.syntagmawatch.gr>.
- Βρόνα Σ.**, «Aggressive Judges Το Συνταγματικό Δικαστήριο της Τσεχίας και ο πρώτος ultra vires έλεγχος του Δικαστηρίου ΕΕ», *Το Σύνταγμα*, 4/2011.
- Γαμπάς Δ.**, «Η υποχρέωση σεβασμού της εθνικής-συνταγματικής ταυτότητας: εξερευνώντας τη «γραμμή Maginot» των εθνικών εννόμων τάξεων», *ΕΕΕυρΔ 2*, 2016.
- Γιαννακόπουλος Κ.**, «Η εθνική συνταγματική ταυτότητα και ο «κλεφτοπόλεμος» των δικαστών», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://cyannakoroulos.gr/epikairotita/> στις 05/05/2021.
- Δαγτόγλου Π.Δ.**, *Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο Ι*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, β' έκδοση, Αθήνα 1985.
- Δαγτόγλου Π.Δ.**, *Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα Α'*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1991.
- Δαγτόγλου Π.Δ.**, *Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα Β'*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1991.
- Δαγτόγλου Π.Δ.**, «Η συμμετοχή μας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες και το Σύνταγμα», σε: Π.Ν. Στάγκος, Γ. Μούτσιου (επιμ.), *Προσχώρηση και Συμμετοχή της Ελλάδος στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες: Η Συνταγματική Θεώρηση*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1987.
- Ζερδέλης Δ.**, «Οι συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου στον δημόσιο τομέα υπό το φως της πρόσφατης νομολογίας του Δ.Ε.Ε.», *ΕΕργΔ*, τόμ. 80ός, τεύχος 3, 2021.
- Ηλιοπούλου Στράγκα Τ.**, *Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων, Όψεις πολυεπίπεδης προστασίας στον ευρωπαϊκό χώρο*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018.
- Ιωαννίδης Μ.**, «Herr der Verträge?: Η απόφαση Weis του BVerfG.», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://www.syntagmawatch.gr> στις 7.5.2020.
- Ιωάννου Κ- Οικονομίδη Κ.- Ροζάκη Χ.-Φατούρου Α.** *Δημόσιο διεθνές Δίκαιο, Σχέσεις Διεθνούς και Εσωτερικού Δικαίου*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1990.
- Καλαβρός Γ.-Ε.Φ. - Γεωργόπουλος Θ. Γ.**, *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Θεσμικό δίκαιο, Τόμος Ι*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 4η έκδοση, Αθήνα, 2020.
- Καραβοκύρης Γ.**, «Η εθνική συνταγματική ταυτότητα ανάμεσα στην ομοιότητα και τη διαφορά», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://www.constitutionalism.gr> στις 05/10/2021.

Κεραμεύς Κ., «Σύνταγμα, Εθνικός Δικαστής και Κοινοτικό Δίκαιο. Ένα μικρό σχόλιο σ' ένα μεγάλο θέμα», στο Π.Ν. Στάγκος, Γ Μούτσιου (επιμ.), *Προσχώρηση και Συμμετοχή της Ελλάδος στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες Η συνταγματική θεώρηση*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1987.

Κιοσέ -Παυλίδου Α., *Οι συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου στο Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα Η κατάσταση, η (από)κατάσταση και η νέα κατάσταση των «συμβασιούχων»*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010.

Κουτνατζής Σ., «Νέες τάσεις στις σχέσεις εθνικού συνταγματικού δικαίου και δικαίου της Ε.Ε.», εισήγηση στον τόμο *Ο Ευρωπαϊκός Συνταγματισμός και η κρίση του*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2019.

Μανιτάκης Α., «Η νομική φύση και ο πολιτικός χαρακτήρας της ερμηνείας του Συντάγματος», *ΤοΣ*, Τόμος ΙΑ', 1985.

Μανιτάκης Α. «Τα όρια της Κοινοτικής αρμοδιότητας και η Συνταγματική θεώρησή τους», στο Π.Ν. Στάγκος, Γ. Μούτσιου (επιμ.), *Προσχώρηση και Συμμετοχή της Ελλάδος στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, Η Συνταγματική θεώρηση*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1987.

Μανιτάκης Α., «Η προτεραιότητα εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου έναντι του Συντάγματος, η εναρμονισμένη με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνεία του Συντάγματος και η τεχνική της αναλογικότητας (με αφορμή το τέλος του «Βασικού Μετόχου»)», *ΕφημΔΔ-3/2015*.

Μπακόπουλος Κ., «Νέα κινητικότητα γύρω από το θέμα των συμβάσεων ορισμένου χρόνου στον δημόσιο τομέα», *ΕΕργΔ*, τόμος 80, 2021.

Μποτόπουλος Κ. «*Η υπεροχή του Κοινοτικού Δικαίου και η επιμονή παραβίασής του*», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα www.syntaxmawatch.gr στις 18/10/2021.

Νικηφόρου Δ., «Το τέλος του βασικού μετόχου»... μέσω μιας κοινής αρχής Η αναλογικότητα ως διάμεσος της εθνικής και ενωσιακής έννομης τάξης -Σκέψεις με αφορμή την (Ολ.) ΣτΕ 3470/2011», *Το Σύνταγμα (ΤΟΣ)* 3/2011.

Παπαδοπούλου Α., *Εθνικό Σύνταγμα και Κοινοτικό Δίκαιο: Το ζήτημα της υπεροχής*, εκδ. Αντ. Ν Σάκκουλα Ε.Ε., Αθήνα-Κομοτηνή, 2009.

Παπαγεωργίου Μ., Ευρωπαϊκός συνταγματισμός και ανθρώπινα δικαιώματα, δημοσιευμένο στο *publiclawjournal*, τεύχος 4, 2018.

Παπαγιάννης Δ., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 5^η έκδοση, Αθήνα, 2016.

Παπαδημητρίου Γ., «Η συνταγματική θεμελίωση της προσχώρησης», στο Π.Ν. Στάγκος, Γ. Μούτσιου (επιμ.), *Προσχώρηση και Συμμετοχή της Ελλάδος στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, Η Συνταγματική θεώρηση*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1987.

Παπανικολάου Α., «*Το ενωσιακό δίκαιο και η απόφαση του γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας*», άρθρο της 12.05.2021, δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://www.kathimerini.gr/society/561360388>.

Παυλόπουλος Π., «Το Σύνταγμα μεταξύ διεθνούς και Ευρωπαϊκού Δικαίου, Η ιεραρχία της έννομης τάξης», *ΕφημΔΔ-2/2015*.

Παυλόπουλος Π. «Μια έμμεση πλην σαφής αμφισβήτηση της υπεροχής του ευρωπαϊκού έναντι του εθνικού δικαίου από τη νομολογία του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας» *ΕφΔΔ-2/2020*.

Παυλόπουλος Π., ««Αλλαγή σκυτάλης» μεταξύ του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας και του Συμβουλίου της Επικρατείας της Γαλλίας στη «διαδρομή» αμφισβήτησης της κανονιστικής υπεροχής του Ευρωπαϊκού Δικαίου -Σχόλιο στην απόφαση Conseil d' Etat 21.4.2021, «French Data Network et autres», άρθρο καταχωρημένο στις 15.06.2021 στην ιστοσελίδα <https://www.constitutionalism.gr/category/ευρωπαϊκό-συνταγματικό-δίκαιο/>.

Παυλόπουλος Π., «*Πολωνία: Μια «ξένη» στην Ευρωπαϊκή Ένωση; Σχόλιο στην απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Πολωνίας της 7^{ης} Οκτωβρίου 2021 για ένα ενδεχόμενο «Polexit»*», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://www.constitutionalism.gr> στις 26.11.2021.

Πλιάκος Α., *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Θεσμικό και Ουσιαστικό Δίκαιο*, εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, 2^η έκδοση, Αθήνα 2018.

Πλιάκος Α., «Οι σχέσεις του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου με το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: από την αποτροπή στη ρήξη;», στο *www.publiclawjournal.com*, τεύχος 2, 2016.

Πρεβεδούρου Ε., «Οι συμβάσεις ορισμένου χρόνου στον δημόσιο τομέα μεταξύ υπεροχής του ενωσιακού δικαίου, συνταγματικής απαγόρευσης και σύμφωνης ερμηνείας: Με αφορμή την απόφαση Δ.Ε.Ε. 11.2.2021, C-760/18, Μ.Β. κ.λπ. Κατά Ο.Τ.Α. «Δήμος Αγ. Νικολάου», *ΕΕργΔ*, Τόμος 80^{ος}, Τεύχος 4, έτος 2021.

Πρεβεδούρου Ε., «Προστασία της συνταγματικής ταυτότητας χωρίς έλεγχο ultra vires: μαθήματα Europafreundlichkeit από το Conseil d' Etat», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα *www.constitutionalism.gr* στις 03/05/2021.

Ρίζος Κ., *Η σύμβαση εξαρτημένης εργασίας ορισμένου χρόνου*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2016.

Σαχπεκίδου Ε., *Ευρωπαϊκό δίκαιο*, εκδ. Σάκκουλα, 3^η έκδοση, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2021.

Σπυρόπουλος Φ./Κοντιάδης Ξ./Ανθόπουλος Χ./ Γεραπετρίτης Γ., *Σύνταγμα-κατ' άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2017.

Στράνης Δ., *Το Δημόσιο Δίκαιο στο Εργατικό Δίκαιο του 21^{ου} Αιώνα Ιδιωτικό ή και δημόσιο δίκαιο;*, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010.

Στράνης Δ., Αμπντέλ-Σαλάμ-Οικονόμου Φ., «Μετατροπή και νομικός χαρακτηρισμός των εργασιακών σχέσεων των διδασκόντων στα π. Τ.Ε.Ι.», *ΕΕργΔ*, τόμος 80^{ος}, τεύχος 5, έτος 2021.

Τασόπουλος Γ., «Η συνταγματική δέσμευση της συμμετοχής της Ελλάδας στην Ευρωζώνη: Μια υπόμνηση για το μέλλον;», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα *https://www.syntaxmawatch.gr* στις 11.2.2022.

Τζέμος Β., *Ο «Βασικός μέτοχος»*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006.

Τζέμος Β., *Ο χάρτης Θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ε.Ε., ερμηνεία κατ' άρθρο*, 2^η έκδοση, εκδόσεις Νομική βιβλιοθήκη, 2019.

Τζέμος Β., *Οι πολιτικοί θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης Συνθήκη της Λισαβόνας*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2009.

Τζέμος Β., «Ανάλυση: Η πιο αντιευρωπαϊκή απόφαση της 20ετίας», άρθρο δημοσιευμένο στην εφημερίδα *Η καθημερινή* στις 13/05/2020, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα *www.kathimerini.gr*.

Τζέμος Β., «Η «ώριμη» αναλογικότητα», Η αναλογικότητα των περιορισμών των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως κανόνας του Συνταγματικού Δικαίου και του Δικαίου της ΕΕ που δεν περιλαμβάνει την αναλογικότητα σε στενή έννοια», *Διδικ.*, τ. 2/2019, σελ. 201.

Τζέμος Β., «Ο βασικός μέτοχος και το Σύνταγμα», *ΔιΜΕΕ* 4/2005.

Τζέμος Β., Η απόφαση «Λισαβόνα» του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου Μια νέα ευρωπαϊκή πολιτειολογία *ΕφΔΔ*, 2009.

Τζέμος Β., Παρατηρήσεις στην απόφαση ΣτΕ 3670/06, ΤοΣ 2/2007.

Τζέμος Β., « «Βασικός μέτοχος»-Αρχή της Αναλογικότητας σημειώσατε 2», παρατηρήσεις στη ΔΕΚ υπόθ. C-213/2007, απόφ. 16.12.2008 σε *ΔιΜΕΕ*, 4/2008.

Τσιλιώτης Χ., «Το υπερεθνικό κράτος και το Σύνταγμα», στο Αντωνίου Θ. (επιμ.), *Γενικές Αρχές Δημοσίου Δικαίου*, εκδόσεις Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2013,2014.

Τσιλιώτης Χ., «Ποιος ενεργεί ultra vires, το ΔΕΕ ή το BVerfG; Η απόφαση PSPP του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα *https://www.syntaxmawatch.gr* στις 11.05.2020.

Χρυσομάλλης Μ., *Θεμελιώδεις αποφάσεις του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Τομ. α': Κοινοτική Έννομη Τάξη και Κοινοτικό Σύστημα Έννομης Προστασίας*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1990.

Χρυσομάλλης Μ. «Ο “ευρωπαϊκός συνταγματισμός”: οικοδόμηση και περιεχόμενο» στον συλλογικό τόμο *Ο Ευρωπαϊκός Συνταγματισμός και η κρίση του*, εκδόσεις Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2019.

Faraguna P., «Constitutional Identity in the EU-A Shield or a Sword? » *German law journal*, Vol. 18 No 07.

Lasek M., «Poland’s Constitutional Tribunal on the status of EU law: The Polish government got all the answers it needed from a court it controls», άρθρο δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα <https://europeanlawblog.eu/>, στις 21.10.2021.

Pernice I., Πολυεπίπεδος συνταγματισμός και η κρίση της δημοκρατίας στην Ευρώπη, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα https://www.constitutionalism.gr/site/wp-content/uploads/2015/04/2014.12_PERNICE_EL.pdf.

Ιστοσελίδες

<https://www.servat.unibe.ch/dfr>

<https://www.publiclawjournal.com>

<https://www.giurcost.org>

<https://www.cortecostituzionale.it>

<https://www.conseil-constitutionnel.fr>

<https://www.bundesverfassungsgericht.de>

<https://trybunal.gov.pl/en/hearings/judgments/art/11662-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejsk>

<https://domstol.dk>

<https://www.syntagmawatch.gr>

<https://www.usoud.cz>

<https://www.conseil-etat.fr/en/judging/>

www.verfassungsblog.de

<http://www.adjustice.gr>

<http://www.areiospagos.gr>

<https://curia.europa.eu>

<https://www.lawspot.gr>

<https://europeanlawblog.eu>

