

Η ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΑ ΚΑΙ Η ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΗ ΑΝΑΓΚΑΙΟΤΗΤΑ ΕΝΟΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

Της
Λίνας Παπαδοπούλου¹

Ι. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΚΑ

Η συζήτηση περί της εννοιολογικής δυνατότητας και της κανονιστικής αναγκαιότητας (ή μη) ύπαρξης ενός Ευρωπαϊκού Συντάγματος κάθε άλλο παρά 'καθαρά' ακαδημαϊκή ή επιστημονική είναι, καθώς συνενώνει και συναρθρώνει πολιτικά και κανονιστικά επιχειρήματα. Ακόμη συνεπώς και αν εξαγγείλουμε ότι θα επιχειρήσουμε να συνάγουμε την δυνατότητα και αναγκαιότητα 'συνταγματοποίησης' της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής ΕΕ) με κανονιστικούς και μόνον όρους, το πιθανότερο είναι ότι δεν θα μπορέσουμε να τηρήσουμε την υπόσχεσή μας. Η μόνη πραγμάτευση, από την οποία η επιχειρηματολογία μας μπορεί να απαλλαγεί, είναι εκείνη που αναφέρεται στην εκτίμηση της πολιτικής συγκυρίας και την πιθανολόγηση επιτυχίας ή αποτυχίας των εθνικών διαδικασιών κύρωσης της υπογραφείσας «Συνθήκης για τη Θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης». Δεν μπορούμε να αποφύγουμε ωστόσο -ρητές ή υπονοούμενες- αξιολογήσεις και κρίσεις που είναι στην ουσία τους πολιτικές και συνδέονται άρρηκτα με τις επιλογές μας σε σχέση με το πολιτικό μέλλον της Ένωσης.

¹ Λέκτορα Συνταγματικού Δικαίου, Τμήμα Νομικής Α.Π.Θ. Διεύθυνση επικοινωνίας: linarara@auth.gr. Το κείμενο αποτελεί εκτενέστερη αποτύπωση της εισήγησης που παρουσιάστηκε στις 26.05.2004 στην Ημερίδα του Κέντρου Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου και του Τομέα Δημοσίου Δικαίου του Τμήματος Νομικής του Α.Π.Θ. με θέμα «Σύγχρονες Εξελίξεις στο Ευρωπαϊκό Συνταγματικό Δίκαιο». Εξ αυτού του λόγου οι βιβλιογραφικές αναφορές έχουν περιοριστεί στις απολύτως αναγκαίες ελληνικές πηγές. Έχει δημοσιευτεί στον τόμο με τα Πρακτικά της Ημερίδας, Π. Νάσκου-Πετράκη (επιμ.), «*Διοικητικό Δίκαιο. Συνταγματικό Δίκαιο. Πρόσφατες εξελίξεις στον ευρωπαϊκό χώρο*», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005, σελ. 111-141.

Η παρούσα μελέτη δίνει στο ερώτημα περί εννοιολογικής δυνατότητας και κανονιστικής αναγκαιότητας ύπαρξης ενός ευρωπαϊκού Συντάγματος μια θετική απάντηση στηριζόμενη σε δύο θεμελιακές παραδοχές: Πρώτον, ότι η αποδόμηση των δομικών χαρακτηριστικών του συνταγματισμού, όπως τον γνωρίσαμε μέχρι σήμερα, που υπονοείται και απαιτείται από την ευρωπαϊκή ενοποίηση, μπορεί στην πραγματικότητα να προωθήσει μια εκτενέστερη εφαρμογή των ίδιων των συνταγματικών ιδεωδών. Δεύτερον, ότι υπάρχουν σε κανονιστικό και πραγματολογικό επίπεδο τα στοιχεία εκείνα που επιτρέπουν την ύπαρξη «Συντάγματος» της ΕΕ. Από την μέχρι τώρα συζήτηση γίνεται φανερό ότι το τελικό καταφύγιο των αρνητών μιας τέτοιας δυνατότητας είναι η απουσία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού λαού ή δήμου, ο οποίος (θα έπρεπε να) αποτελεί το φορέα της συντακτικής εξουσίας. Η άποψη αυτή σχολιάζεται ενόψει κυρίως των πραγματολογικών και δικαιοπολιτικών της προϋποθέσεων και συνεπειών.

II. Η ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΕΕ ΝΑ ΕΧΕΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑ

A. Έννοιες του Συντάγματος

Η σημασιολογική πολλαπλότητα του όρου «Σύνταγμα» είναι προφανές ότι συσκοτίζει συχνά τη συζήτηση σχετικά με το αν και υπό ποιες προϋποθέσεις μπορεί η ΕΕ να έχει Σύνταγμα. Και όχι μόνον αυτό, αλλά και η υιοθέτηση διαφορετικών ορισμών ή/και διαφορετικών προσλήψεων και αντιλήψεων του Συντάγματος μπορεί να οδηγήσει και σε διαφορετικά συμπεράσματα στην παραπάνω διερεύνηση. Συνεπώς κάποιες σημασιολογικές διευκρινήσεις είναι απαραίτητο να προηγηθούν, προκειμένου να εξεταστεί η δυνατότητα της ΕΕ να έχει «Σύνταγμα» σε σχέση με το πώς νοείται το Σύνταγμα αυτό αλλά και να διευκρινισθεί ποια είναι η έννοια του Συντάγματος² που προτάσσεται και υιοθετείται στην παρούσα μελέτη.

² Και πάντως όπως επισημαίνει πριν αρχίσει τη σχετική του ανάλυση ο Δ. Τσάτσος, στο *Συνταγματικό Δίκαιο*, Τόμος Α': *Θεωρητικό Θεμέλιο*, Αθήνα-Κομοτηνή 1994, 178-9, ο εννοιολογικός προβληματισμός «...δεν είναι μόνο εννοιολογικός. Οι έννοιες και οι σχετικές διακρίσεις τους έχουν την ιστορικοπολιτική τους εξήγηση. Αυτήν οφείλει να αναζητεί ο σκεπτόμενος αναγνώστης» (υπογρ. στο πρωτ.).

1) Η ουσιαστική έννοια του Συντάγματος

Σύμφωνα με την ουσιαστική έννοιά του «Σύνταγμα» είναι το σύστημα κανόνων που -ανεξάρτητα από την τυπική τους δύναμη- καθορίζουν τη μορφή του κράτους και τα όρια της κρατικής εξουσίας έναντι των πολιτών.³ Κατ' αυτή την έννοια είναι προφανές ότι δεν νοείται οργανωμένη πολιτειακή συμβίωση ανθρώπων χωρίς ρυθμίσεις θεμελιακού χαρακτήρα, χωρίς δηλαδή ουσιαστικό Σύνταγμα, γραπτό ή άγραφο.⁴ Είναι μάλιστα αυταπόδεικτο ότι αντίστοιχο σύστημα κανόνων μπορεί να έχει οποιαδήποτε άλλη πολιτική οργάνωση ή πολιτική κοινότητα πλην του κράτους, εφόσον σε οποιαδήποτε άλλη κοινότητα μπορούμε να έχουμε κανόνες οργάνωσής της και περιορισμού των εξουσιών που (μπορεί να) ασκεί επί των μελών της.

Αυτό συνεπώς που αποκλείει, σύμφωνα με τον ορισμό του ουσιαστικού Συντάγματος, την Ευρωπαϊκή Ένωση από το να έχει Σύνταγμα υπό την ουσιαστική έννοια, είναι η εξ ορισμού σύνδεσή της έννοιας του «Συντάγματος» με το «κράτος». Η σύνδεση αυτή μπορεί να στηρίζεται είτε στην ιστορική εμπειρία -αφού εντός του πολιτικού μορφώματος που ονομάστηκε 'κράτος' γεννήθηκε ιστορικά η έννοια του Συντάγματος- είτε σε μια γλωσσολογική σύμβαση, σύμφωνα με την οποία δεν μπορούμε να μιλάμε για Σύνταγμα αν δεν έχουμε κράτος. Ότι δηλαδή το σύστημα των κανόνων που καθορίζουν τη μορφή μιας άλλης, πλην του κράτους, πολιτικής κοινότητας και τα όρια της εξουσίας αυτής της κοινότητας -ακόμη και αν επιτελεί

³ Α. Σβώλου, *Συνταγματικό Δίκαιον Α'*, Αθήναι 1934, 79: «Σύνταγμα υπό ουσιαστικήν έννοιαν είναι το σύνολον των νομικών κανόνων, δια των οποίων καθορίζονται αφ' ενός η μορφή του κράτους και κατά βάσιν η ύπαρξις, η αρμοδιότης, ο τρόπος της ενεργείας και η προς άλλα σχέσις των οργάνων αυτού και αφετέρου τα όρια της κρατικής εξουσίας απέναντι των υπηκόων». Αντίστοιχοι είναι και οι ορισμοί του Α. Μάνεση, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Θεσσαλονίκη 1980, 144, («...σύστημα κανόνων που ρυθμίζουν τη συγκρότηση και, κατά βάση, την οργάνωση και την άσκηση της κρατικής εξουσίας, διέποντας έτσι γενικότερα, την όλη συγκεκριμένη, κρατικά οργανωμένη, κοινωνική συμβίωση»), Τσάτσου, *Συνταγματικό Δίκαιο Α'*, «...όλοι οι κανόνες δικαίου αρκεί να ρυθμίζουν θεμελιώδη ζητήματα της Πολιτείας, ... (δηλαδή στη δομή και τη λειτουργία της πολιτείας, στη θέση του ατόμου απέναντι στην εξουσία και στη νομική διαπλοκή της ελληνικής έννομης τάξης με την ευρωπαϊκή και διεθνή έννομη τάξη)», του Α. Μανιτάκη, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2004, 122, Ε. Βενιζέλου, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι*, Θεσσαλονίκη 1991, 33 κλπ.

⁴ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο Α'*, 189. Έτσι και Μάνεσης, *Συνταγματικό Δίκαιο Ι*, 145, ο οποίος όμως το περιορίζει στο κράτος.

την ίδια λειτουργία με το «Σύνταγμα» εν ουσιαστική εννοία- δεν πρέπει πάντως να το ονομάζουμε «Σύνταγμα».⁵

2) Η τυπική έννοια του Συντάγματος

Ως τυπικό Σύνταγμα νοείται «ο γραπτός θεμελιώδης νόμος που έχει αυξημένη τυπική δύναμη σε σχέση με όλους τους άλλους νόμους του κράτους και που δεν μπορεί να τροποποιηθεί παρά με έναν ειδικό, δυσκολότερο απ' ό,τι οι κοινοί νόμοι, τρόπο που το ίδιο έχει ορίσει μέσω των διατάξεων της αναθεώρησής του».⁶ Είναι προφανές πως και εδώ αυτό που αποκλείει την άποψη οι Συνθήκες της ΕΕ να είναι το «Σύνταγμα» της και πάντως την υπό κύρωση συνταγματική Συνθήκη από το να θεσπίζει «Σύνταγμα», είναι και πάλι η 'μονογαμική' σύνδεση του Συντάγματος με το κράτος. Αν για μια στιγμή παραβλέψουμε την σύνδεση αυτή, εύκολα θα καταφασθεί η ύπαρξη, σήμερα κιόλας και πριν την κύρωση της συνταγματικής Συνθήκης, ενός τυπικού «Συντάγματος» της ΕΕ, που δεν είναι άλλο από τις Συνθήκες, οι οποίες διαθέτουν πολλά από τα χαρακτηριστικά ενός τυπικού Συντάγματος (γραπτή μορφή, αυξημένη τυπική ισχύ και ειδική διαδικασία αναθεώρησης έναντι του δευτερογενούς δικαίου), εκτός βέβαια από την σύνδεσή τους με ένα κράτος.

3) Η ιδανική έννοια του Συντάγματος

Σύμφωνα με το Σβώλο, η ιδανική έννοια του Συντάγματος ταυτίζεται με την γραπτή διατύπωση σε ενιαίο κείμενο και με ένα ορισμένο πολιτικό ιδανικό που αναφέρεται στο περιεχόμενο του Συντάγματος. Αναφαίρετα στοιχεία του περιεχομένου αυτού συνιστούν, πρώτον, η προσωπική ελευθερία και ιδιοκτησία και εν γένει τα δικαιώματα του ανθρώπου, τα οποία εξασφαλίζονται δια του Κράτους Δικαίου και της διάκρισης των εξουσιών, δεύτερον, η συμμετοχή του λαού και «γενικώς η αναγωγή του εις ενότητα αυτοτελώς ικανή προς εκδήλωσιν πολιτικής θελήσεως» και τέλος, ήδη από τον προηγούμενο αιώνα, το κοινωνικό στοιχείο, που σημαίνει ότι οι πολίτες έχουν δικαίωμα προς ορισμένη παροχή εκ μέρους του κράτους, «δια την

⁵ Πρβλ έτσι Π. Μαντζούφα, *Το συνταγματικό ζήτημα στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης*, Θεσσαλονίκη 2000, ιδίως 49επ., όπου γίνεται λόγος για «Ευρωπαϊκό Καταστατικό Χάρτη».

⁶ Α. Μανιτάκη, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 117. Ανάλογοι ορισμοί και σε Σβώλου, όπ.π., 79, Μάνεση, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 146, Τσάτσου, *Συνταγματικό Δίκαιο Α'*, 189.

ουσιαστική ανύψωσιν του επιπέδου της ισότητας ή δια την άμβλυνσιν της οξύτητος της ανισότητας».⁷

Έχοντας υπόψη μας την ολοένα διευρυνόμενη γκάμα εξουσιών της ΕΕ, η οποία περιλαμβάνει πλέον την άσκηση κλασικά κρατικών αρμοδιοτήτων, παραχωρημένων μεν από τα κράτη μέλη, αλλά ασκουμένων μόνον από το σύνολο αυτών ως αυτόνομο πολιτικό σύστημα,⁸ θα συμφωνούσαμε πως το «Σύνταγμα» στην ιδανική του έννοια, ως πολιτικό ιδανικό του κινήματος του συνταγματισμού, αρμόζει και στην πολιτική επικράτεια της ΕΕ. Και εδώ ωστόσο οφείλουμε να παρατηρήσουμε ότι από τα στοιχεία της ιδανικής έννοιας του Συντάγματος εκείνο που λείπει -σύμφωνα τουλάχιστον με τον ορισμό του Σβώλου- είναι η ενότητα του λαού που είναι αυτοτελώς ικανή να εκδηλώσει την πολιτική της θέληση, δεδομένου ότι δεν υπάρχει, σύμφωνα με την κρατούσα άποψη, ένας ενιαίος λαός ή δήμος, και πάντως ακόμη και αν δεχτούμε ότι υπάρχει δεν εκφράζεται με πολιτικά ενιαίο τρόπο αλλά κατακερματισμένα υπό τη μορφή κρατών ή λαών.

Β. Προτεραιότητα της ιδανικής έννοιας του Συντάγματος

Η έννοια του Συντάγματος που προτάσσεται εδώ είναι η ιδανική έννοια, η οποία βέβαια δεν εκλαμβάνεται ιδεαλιστικά αλλά ενταγμένη σε ένα κάθε φορά δεδομένο αλλά διαχρονικά μεταλλασσόμενο ιστορικό πλαίσιο. Συνεπώς η σύγχρονη 'ιδανική' έννοια του Συντάγματος αναγνωρίζει ως υπαρκτό αλλά και ως επιδιωκόμενο περιεχόμενο, ως «ιδεολογικό και πολιτισμικό optimum»⁹, τα τρία ιδανικά της ελευθερίας, της ισότητας και της αλληλεγγύης (για να θυμηθούμε τα τρία ιδανικά της γενεσιουργού Γαλλικής Επανάστασης, *liberté, égalité, fraternité*), δηλαδή το ιδανικό της φιλελεύθερης δημοκρατίας εμπλουτισμένης με την κοινωνική αρχή.¹⁰

Η πρόταξη αυτής της διάστασης του «Συντάγματος» έναντι των υπολοίπων αντανακλά μια προερχόμενη επιλογή ή γενικότερα μια προεπιλογή, η οποία ως τέτοια δεν βρίσκεται εντός του ίδιου του συστήματος του δικαίου αλλά τοποθετείται

⁷ Σβώλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 82-87.

⁸ Πρβλ. Α. Παπακωνσταντίνου, *Το Πολίτευμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θεσμικές μεταρρυθμίσεις στην ΕΕ: Προβλήματα και Προτάσεις*, Αθήνα -Κομοτηνή 1996, 45.

⁹ Βενιζέλου, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 27.

¹⁰ Πρβλ. σχετικά με την τάση εμπλουτισμού της φιλελεύθερης δημοκρατίας, ως καταρχήν επιδίωξης της ανερχόμενης αστικής τάξης, με το «κοινωνικό στοιχείο» την ανάλυση του Σβώλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 7, ήδη από τις αρχές του περασμένου αιώνα.

στον προθάλαμο αυτού, στη σφαίρα της πολιτικής θεωρίας. Η πρόκριση της έννοιας του Συντάγματος στην ιδανική της διάσταση, δηλ. ως πρόταγμα ατομικής, πολιτικής και κοινωνικής ελευθερίας υιοθετείται εδώ επειδή -και προκειμένου να- διαφυλάσσει τον κινηματικό χαρακτήρα του συνταγματισμού και την μελλοντική προοπτική του. Επιλέγεται ως η πιο δυναμική, *παρά* την ιστορική της καταγωγή, ή, αντιστρόφως, η λιγότερο στατική *χάρη* στην ιστορική της διάσταση, πρόσληψη του Συντάγματος. Με τον τρόπο αυτό το Σύνταγμα παραμένει το αενάως ζητούμενο ενός κοινωνικού, πολιτικού και διανοητικού κινήματος, του κινήματος του Συνταγματισμού, με τον οποίο συνδέεται αδιάρρηκτα παρά τις όποιες κατακτήσεις του τελευταίου.

Η δυναμικότητα αυτή έγκειται σε δύο κυρίως χαρακτηριστικά: το περιεχόμενο και την πραγμάτωση. Το περιεχόμενο του Συνταγματισμού και άρα του Συντάγματος σύμφωνα με την ιδανική πρόσληψή του δεν είναι αδιάφορο, όπως θα μπορούσε να είναι στην ουσιαστική ή την τυπική έννοιά του, αλλά μένει σταθερά προσανατολισμένο στην προσωπική και συλλογική αυτοδιάθεση. Δεν εγκλωβίζεται ωστόσο ούτε σε κανονιστικά σχήματα ιστορικά καθηλωμένα, ούτε σε δομικές μονάδες επίσης ιστορικά καθορισμένες. Με άλλα λόγια δεν εγκλωβίζεται και δεν ταυτίζεται ούτε με έναν νομικό ούτε με έναν κρατικό θετικισμό, αλλά διατηρώντας την διαλεκτική σχέση μεταξύ πραγμάτωσης και ανατροφοδότησης αναπροσδιορίζεται συνεχώς και αναπροσαρμόζεται. Το δεύτερο χαρακτηριστικό είναι η σταδιακή, η διαρκής πραγμάτωσή του: δεν απαιτείται, ούτε προϋποτίθεται αναγκαστικά μια συνταγματική στιγμή (constitutional moment) όπου συμπυκνώνεται η συνταγματογένεση.

Δεν αποκλείεται όντως να υπάρχουν μία ή περισσότερες στιγμές ιδιαίτερης πυκνότητας, οι οποίες συνδέονται με την ενσωμάτωση των πολιτικών ιδανικών του συνταγματισμού αλλά ο στόχος του προσωπικού και συλλογικού αυτοκαθορισμού είναι μια διαδικασία συνεχής και αδιάλειπτη, όχι μόνον επειδή η επίτευξή του δεν είναι εύκολη, αυτόματη και εξαντλούμενη σε μία στιγμιαία διακήρυξη, παρά την όποια δεσμευτικότητά της, αλλά και επειδή ο στόχος αυτός ανακαθορίζεται συνεχώς είτε αυτοτροφοδοτούμενος είτε κάτω από την επίδραση εξωτερικών ερεθισμάτων (κοινωνιολογικές ανακατατάξεις, οικονομικά αιτήματα, κοινωνικά κινήματα, πολιτικές εξελίξεις, πολιτισμικές αλλαγές κλπ).

Έτσι η «ιδανική» έννοια του Συντάγματος ενσωματώνει την ιστορική του πορεία χωρίς ωστόσο να ενσωματώνεται σε αυτήν. Την περιλαμβάνει και την υπονοεί -καθώς το νόημά του συλλαμβάνεται ως δυναμική εξέλιξη του νοήματός του και των νέων λειτουργιών που στην πορεία έχει αποκτήσει- αλλά δεν δεσμεύεται από αυτήν -καθώς ο βασικός άξονας του προσωπικού και πολιτικού αυτοκαθορισμού εμπλουτίζεται από τη δυναμική της ιστορικής στιγμής χτίζοντας επί του ήδη συνταγματικού κειτημένου. Το δε γραπτό στοιχείο, ο γραπτός δηλαδή χαρακτήρας του συνταγματικού κειμένου, αποτελεί το μέσο, το οποίο εγγυάται ότι οι θεμελιώδεις πολιτικές αποφάσεις τη προσωπικής και πολιτικής αυτοδιάθεσης κατοχυρώνονται με τρόπο δεσμευτικό -από αυτήν την ανάγκη και όχι ως αυτοσκοπός απορρέει και η αυξημένη τυπική ισχύς του Συντάγματος- σε κείμενο δημόσιο, δηλαδή από όλους αναγνώσιμο και άρα εφαρμοζόμενο και ερμηνεύσιμο. Η γραπτή μορφή εγγυάται συνεπώς και ενσωματώνει την προσωπική και συλλογική αυτοδιάθεση, καθώς η ερμηνεία και η εφαρμογή του Συντάγματος δεν επαφίεται σε ένα 'ιερατείο' (μονάρχης, Βουλή, συνταγματικό δικαστήριο): αντίθετα το γραπτό κείμενο επιτρέπει, μέσα από την απίσχναση της ιστορικής ερμηνείας και της αναζήτησης της βούλησης του συντακτικού νομοθέτη, πολλαπλές αναγνώσεις και ερμηνείες, άνοιγμα του κειμένου και των ελλειπτικώς διατυπωμένων νοημάτων σε αντικρουόμενα επιστημολογικά, ιδεολογικά και πολιτικά ρεύματα, νοηματική και τελεολογική αβεβαιότητα και άρα πολιτικό πλουραλισμό και πολλαπλασιασμό των νοημάτων του Συντάγματος και σύνδεσή του με την αενάως μεταβαλλόμενη ιστορική και πολιτική πραγματικότητα και δυναμική.

Η ουσιαστική έννοια του Συντάγματος δεν διατηρεί την ίδια δυναμική, επειδή, όντας αρκετά γενική, σημαίνει ότι Σύνταγμα υπάρχει σχεδόν παντού, εφόσον σε κάθε οργανωμένη κοινωνική συμβίωση υπάρχουν κανόνες που ρυθμίζουν την οργάνωση της Πολιτείας και ό,τι κάθε φορά θεωρείται θεμελιώδες ανεξαρτήτως περιεχομένου. Είναι εξάλλου προφανές, όπως ήδη παρατηρήθηκε, ότι τέτοιοι υπάρχουν ήδη σήμερα στην Ένωση και ενσωματώνονται κυρίως, αλλά όχι αποκλειστικά, στις Συνθήκες. Η δε τυπική έννοια του Συντάγματος είναι ακόμη στενότερη αφού προϋποθέτει ένα ενιαίο γραπτό κείμενο αυξημένης τυπικής ισχύος και μόνον. Και τέτοιο βέβαια είναι και πάλι οι Συνθήκες, ανεξάρτητα από το γεγονός ότι περιέχουν πλήθος διατάξεων που δεν προσιδιάζουν στο Σύνταγμα με την ουσιαστική του όρου έννοια.

Γ. Άμεση σύνδεση Συντάγματος και κράτους

1. Η μονογαμική σχέση μεταξύ 'κράτους' και 'Συντάγματος'

Έχοντας εκθέσει τις τρεις (συνηθέστερες) έννοιες του Συντάγματος, επισημάναμε πως αυτό που εμποδίζει την Ένωση από το να έχει Σύνταγμα είναι η σύνδεση του τελευταίου με το κράτος (στην ουσιαστική και τυπική έννοια) και με την πολιτική ενότητα του λαού (στην ιδανική). Είδαμε δε πως οι ορισμοί αυτοί συνδέονται με το συγκεκριμένο κυρίαρχο μέχρι σήμερα ρεύμα του κρατικού και νομικού θετικισμού στην ελληνική (και όχι μόνον) συνταγματολογική σκέψη. Όπως επίσης ήδη σημειώσαμε, η σύνδεση αυτή μπορεί να οφείλεται σε ιστορικούς-εμπειρικούς ή σε συμβατικούς (σημειολογικούς-γλωσσολογικούς) λόγους. Είναι προφανές ότι ούτε οι πρώτοι ούτε οι δεύτεροι είναι ικανοί να αποτρέψουν αποτελεσματικά τη χρήση του όρου «Σύνταγμα» για ένα μη κράτος. Κι αυτό γιατί στην πρώτη περίπτωση απλώς θα βρισκόμασταν όμηροι του παρελθόντος υποθηκεύοντας το μέλλον, ενώ στη δεύτερη η ίδια η λογική της σύμβασης επιτρέπει λογικά την κατάρτιση μιας νέας σύμβασης όπου το «Σύνταγμα» θα αποδεσμευόταν από το κρατικό φαινόμενο, αρκεί να υπήρχε συμφωνία μέσα στο επιστημονικό και πολιτικό σύστημα σχετικά με αυτό.

Ωστόσο η σύνδεση αυτή –τόσο στην εμπειρική της όσο και στην γλωσσολογική της διάσταση– έχει ένα βαθύτερο περιεχόμενο, ένα έσχατο όριο και όρο, την πολιτική ενότητα ενός λαού. Με άλλα λόγια, αυτό που διαφοροποιεί ένα κράτος από την σημερινή Ευρωπαϊκή Ένωση και αποτελεί –σύμφωνα με μια άποψη– ανασχετικό παράγοντα ύπαρξης ευρωπαϊκού Συντάγματος είναι το γεγονός ότι η όποια και όσο διευρυμένη πολιτική εξουσία της Ένωσης, η οποία ασκείται όντως εντός μιας συγκεκριμένης επικράτειας (του συνόλου της Επικράτειας των κρατών μελών), δεν είναι πρωτογενής καθώς δεν προέρχεται από την πρωτογενώς εκφρασμένη πολιτική θέληση ενός ενιαίου πολιτικά 'λαού', ο οποίος και να αποτελέσει την συντακτική εξουσία και να ιδρύσει έτσι την συνταγματική ευρωπαϊκή Πολιτεία. Η αντίρρηση αυτή αναδεικνύεται στην σύγχρονη συζήτηση περί ευρωπαϊκού Συντάγματος το κύριο –αν όχι το μόνο– επιστημολογικό και πολιτικό επιχείρημα άρνησης της δυνατότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενός μη κράτους, να έχει ή να αποκτήσει Σύνταγμα, και για το λόγο αυτό πρέπει να εξεταστεί διεξοδικότερα.

Η άποψη αυτή χρησιμοποιεί συχνά την φρασεολογία και το νοηματικό εργαλείο της 'κυριαρχίας' για να στηρίξει την ίδια άποψη. Η κυριαρχία στη λογική αυτή κατασκευή ταυτίζεται είτε με το κράτος, με οποιασδήποτε μορφής πολίτευμα, είτε με τον ενιαίο λαό ως φορέα της λαϊκής κυριαρχίας, στην περίπτωση του δημοκρατικού κράτους. Είναι προφανές ότι το Σύνταγμα με την ιδανική του έννοια, ως πρόταγμα προσωπικής και συλλογικής αυτοδιάθεσης το οποίο αποτυπώνεται σε ένα γραπτό (κανονιστικό) κείμενο, δεν συμβιβάζεται με κάθε είδους κράτους αλλά μόνον με το δημοκρατικό και φιλελεύθερο,¹¹ δηλαδή με την κυριαρχία ως λαϊκή κυριαρχία, και άρα με την βούληση του ενιαίου λαού. Συνεπώς, ο λόγος περί κυριαρχίας στην αντίληψη αυτή περί συντάγματος έχει νόημα μόνον ως λαϊκή κυριαρχία, και άρα η σχετική συζήτηση ανάγεται και πάλι στη συζήτηση περί (ενιαίου) λαού, στην οποία θα επικεντρωθούμε αμέσως παρακάτω.

2. Το Σύνταγμα ως πολιτική απόφαση και απαύγασμα της συντακτικής εξουσίας ενός ενιαίου λαού

Ενσωματωμένη στην παραπάνω αντίρρηση είναι η αντίληψη ότι το 'Σύνταγμα' προϋποθέτει την ύπαρξη (ως κοινωνιολογική προϋπόθεση) ή τη συγκρότηση (ως αποτέλεσμα της συντακτικής δραστηριότητας) ενός ενιαίου 'λαού', του οποίου αποτελεί τη θεμελιώδη πολιτική απόφαση. Στην πρόσληψη αυτή το Σύνταγμα αποτελεί την αποτύπωση και την επικύρωση της πολιτικής ενότητας του λαού και της πανηγυρικής διαπίστωσης και ανακήρυξης του ως υποκειμένου της ιστορίας, το οποίο συντάσσει ένα κράτος εγχαράσσοντας την πρωτογενή του εξουσία στο Σύνταγμα του κράτους αυτού. Η αντίληψη αυτή φαίνεται με μια πρώτη ματιά να διαφυλάσσει τον κινηματικό χαρακτήρα του συνταγματισμού και άρα το δυναμικό χαρακτήρα του Συντάγματος αφενός και την ιδανική έννοιά του αφετέρου, αν βέβαια την έννοια της πολιτικής συμμετοχής του λαού εμπλουτίσουμε -κατ' ανάγκην

¹¹ Εξ αυτού του λόγου προκειμένου η 'κυριαρχία' να συμφιλωθεί με το δημοκρατικό και φιλελεύθερο, άρα δικαιοκρατικό, κράτος, πρέπει να μετασχηματιστεί ριζικά τόσο και έτσι ώστε σε τίποτε να μην μοιάζει με την κλασική έννοια της κυριαρχίας. Θα πρέπει να αποπροσωποποιηθεί και να γίνει ευέλικτη και διαχεόμενη, να απολέσει με άλλα λόγια το ουσιαστικότερο χαρακτηριστικό της. Κατ' αυτήν την έννοια θεωρούμε ότι δεν διαφέρουν τελικά οι με μια πρώτη ματιά διαμετρικά αντίθετες απόψεις περί εξοβελίσεως της έννοιας της κυριαρχίας αφενός (π.χ. Σβώλου, 217) και του ριζικού μετασχηματισμού της (π.χ. Α. Μανιτάκη, *Συνταγματική Οργάνωση του Κράτους. Κράτος-Έθνος-Σύνταγμα, Κυριαρχία, Παγκοσμιοποίηση*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2001, 159επ.

και μέσα από τη σύλληψη του αδιαίρετου χαρακτήρα των δικαιωμάτων- με τη φιλελεύθερη και κοινωνική συνιστώσα. Με μια δεύτερη ματιά ωστόσο θα διαπιστώναμε ότι στην αντίληψη αυτή ο κινηματικός χαρακτήρας μπορεί να διατηρείται, μπορεί και όχι, όπως θα φανεί αμέσως παρακάτω.

- α. Η πολιτική ενότητα ενός λαού ως προϋπόθεση ύπαρξης συντακτικής εξουσίας
- i) Συνταγματολογικά επιχειρήματα...

Ο κινηματικός χαρακτήρας δεν διατηρείται, αν η εξέλιξη νοείται ως γραμμική και μάλιστα μονής κατεύθυνσης, δηλαδή όταν το Σύνταγμα νοείται μόνον ως το απαύγασμα της διακήρυξης της πολιτικής ενότητας ενός λαού (ή δήμου ή έθνους). τότε είναι προφανές ότι οι όποιες διεργασίες εντός μιας κοινωνικής ομαδοποίησης προς την κατεύθυνση της εθνογένεσης ή λαο-γένεσης είναι λογικά ανεξάρτητες από τις διεργασίες συνταγματογένεσης. Αν συνεπώς στο γνωστό και άλυτο δίλημμα 'έκανε η κότα το αυγό ή το αυγό την κότα;', εν προκειμένω αν ο λαός φτιάχνει το Σύνταγμα ή το Σύνταγμα το λαό, αποφασίζαμε υπέρ της πρώτης άποψης, τότε θα βρισκόμασταν μπροστά σε ένα κλειστό σύστημα κοινωνιολογικής υφής, όπου στοιχεία πολιτιστικά ή οργανικά ενός έθνους (γλώσσα, θρησκεία, ήθη και έθιμα) ή επίπλαστες ταυτότητες βασισμένες σε μια κατασκευασμένη κοινότητα ιστορικής ή βιολογικής καταγωγής θα προαπαιτούνταν για τη θέσπιση Συντάγματος.

Η αντίληψη αυτή εργαλειοποιήθηκε από τα εθνικά κράτη συμπληρώνοντας σε συμβολικό επίπεδο την οικονομική αναγκαιότητα ανάδυσής τους· ενώ όμως στάθηκε ιδιαίτερα δημιουργική την περίοδο της εθνογένεσης και κρατογένεσης, αποτελεί σήμερα ανασχετικό παράγοντα για ευρύτερες πολιτικές ενοποιήσεις, όπως η ΕΕ, οι οποίες απορρέουν από την -αντίστοιχη με εκείνη που συνετέλεσε στη δημιουργία των εθνικών κρατών- απαίτηση διαμόρφωσης αγορών κλίμακας.¹² Είναι προφανές ότι όποιος θεωρεί την οργανική ενότητα ενός λαού απαραίτητη προϋπόθεση σύνταξης Συντάγματος, δεν μπορεί να αποδεχτεί μια τέτοια διαδικασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

¹² Γ. Σωτηρέλη, Το αβέβαιο συνταγματικό μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης, *Το Σύνταγμα 2002*, 597επ. (607)· Ν. Σκανδάμη, Η κατά το Σύνταγμα παραχώρηση αρμοδιοτήτων προς την Ευρωπαϊκή Ένωση ως εξαιρετική πράξη - το μετέωρο βήμα του πελαργού, σε *Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*, 93επ. (109επ).

Σύμφωνα με την τελευταία αντίληψη, ένα 'αληθινό' Σύνταγμα έχει ως πηγή του και εδράζεται σε μία πράξη που αποδίδεται (λογικά ή πραγματικά) στο 'λαό', ο οποίος αποτυπώνει την πολιτική του βούληση σύστασης μιας Πολιτείας, αυτοανακηρύσσεται πηγή όλων των εξουσιών και παρακρατεί για τον εαυτό του τη συντακτική εξουσία. Μια τέτοια πολιτική πράξη άσκησης συντακτικής εξουσίας όχι μόνον ποτέ δεν υπήρξε αλλά και δεν μπορεί να υπάρξει υπό τις δεδομένες συνθήκες καθώς λείπει το υποκείμενο που θα μπορούσε να την επιχειρήσει, δηλαδή ένας ενιαίος ευρωπαϊκός λαός ή δήμος.

Η αντίληψη αυτή θα μπορούσε να κανονιστικά να μεταφραστεί με δύο αντίθετους μεταξύ τους τρόπους: είτε, δεν υπάρχει πολιτική ενότητα ενός ενιαίου ευρωπαϊκού λαού και συνεπώς δεν μπορεί (και δεν πρέπει) να υπάρξει Σύνταγμα, είτε ότι επειδή πρέπει να υπάρξει Σύνταγμα (για λόγους που θα αναφερθούν παρακάτω) πρέπει να υπάρξει και πολιτική ενότητα των ευρωπαίων πολιτών. Το πρώτο συμπέρασμα σημαίνει ότι όσον και καθόσον οι ευρωπαίοι πολίτες δεν έχουν την ίδια μητρική γλώσσα, θρησκεία και κοινές παραδόσεις ή δεν αισθάνονται πολιτική ομοιογένεια και ενότητα (ο,τιδήποτε και αν σημαίνει αυτό), δεν μπορεί - σύμφωνα με την ιδανική έννοια του Συντάγματος- να απολαμβάνουν προσωπικής ελευθερίας, δημοκρατίας¹³ και κοινωνικής προστασίας από και έναντι της κοινοτικής / ενωσιακής εξουσίας· τα πολιτικά αυτά ιδανικά μπορούν να απολαμβάνουν ή να προσπαθούν να απολαμβάνουν μόνον στο πλαίσιο και εντός του εύρους των αρμοδιοτήτων των εθνικών κρατών όταν τα τελευταία λειτουργούν αυτόνομα. Αυτό με τη σειρά του θα μπορούσε να μεταφραστεί είτε ως υιοθέτηση μιας νεοφιλελεύθερης πολιτικής απορύθμισης, σύμφωνα με την οποία η από την ΕΕ ασκούμενη εξουσία θα έπρεπε να μένει ανέλεγκτη και απεριόριστη είτε ως πεποίθηση ότι τέτοια εξουσία δεν θα έπρεπε καν να ασκείται, εφόσον δεν μπορεί να εξισορροπηθεί συνταγματικά, δηλαδή δημοκρατικά, ενδεχόμενα που αναλύονται διεξοδικότερα αμέσως παρακάτω.

¹³ Η έννοια της δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει, όπως εξάλλου και η έννοια του Συντάγματος, να αποδεδμευτεί από τα κρατικογενή χαρακτηριστικά της περιφρουρώντας τα κατεξοχήν δομικά της στοιχεία, όπως τα θεμελιώδη δικαιώματα, η διαφάνεια και δημοσιότητα, η διαβούλευση και η συμμετοχή και τέλος, η πολιτική ευθύνη των ασκούντων εξουσία. Πρβλ. σχετικά Δ. Τσάτσου, *Επίμαχες έννοιες της ευρωπαϊκής ενωσιακής τάξης*, Αθήνα-Κομοτηνή 1997, 57επ. και Ξ. Κοντιάδη, *Η δημοκρατική αρχή ως οργανωτική βάση της ευρωπαϊκής ενωσιακής τάξης*, σε *Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*, 243επ. (264επ).

ii) ...και οι πολιτικές τους συνέπειες

Και στο σημείο αυτό τα επιστημολογικά επιχειρήματα συναντούν το απώτατο σημείο τους και μετατρέπονται σε πολιτικά. Με άλλα λόγια, ψηλαφούμε αυτό που από την αρχή ονομάσαμε δικαιοπολιτικές και πραγματολογικές προϋποθέσεις και συνέπειες των διαφορετικών επιστημολογικών και συνταγματολογικών αντιλήψεων, με τις οποίες μάλιστα τελούν σε διαλεκτική και όχι μονόδρομη σχέση. Έτσι όσοι αρνούνται τη δυνατότητα ατομικού και συλλογικού αυτοπροσδιορισμού στο επίπεδο της ΕΕ σημαίνει ότι αποδέχονται οι όποιες -ήδη διευρυμένες- εξουσίες της ΕΕ να ασκούνται είτε σε καθεστώς απορύθμισης, δηλαδή σε κενό δημοκρατίας και δικαιοκρατίας, είτε -προκειμένου το τελευταίο να μην συμβαίνει, ακριβώς επειδή έρχεται σε αντίθεση με το διακύβευμα του δημοκρατικού συνταγματισμού- να μην ασκούνται εξουσίες από την ΕΕ ή να ασκούνται υπό τους -αναγκαστικά διαφορετικούς- περιορισμούς των εθνικών συνταγμάτων, πράγμα που θα κατέληγε σε διαφορετική μεταχείριση των ευρωπαϊών πολιτών και θα λειτουργούσε ως ανασχετικός παράγοντας στη διαδικασία οικονομικής και πολιτικής ενοποίησης. Τις τρεις αυτές ως προς τα κίνητρα αντικρουόμενες αλλά ως προς τη θέση απέναντι στην προοπτική ενός ευρωπαϊκού Σύνταγματος συμπίπτουσες απόψεις θα μπορούσαμε να τις ονομάσουμε ως «νεοφιλελεύθερη», «κρατοκεντρική» και «ευρωσκεπτικιστική» αντίστοιχα. Είναι προφανές ότι η συμφωνία ή η διαφωνία με αυτές δεν αποτελεί ζήτημα συνταγματικής αλλά πολιτικής και οικονομικής θεωρίας.

Η δεύτερη εκδοχή του δόγματος «δεν υπάρχει Σύνταγμα χωρίς πολιτική ενότητα» θα ξεκινούσε από την άρνηση των τελευταίων θέσεων: επειδή το κράτος-έθνος δεν μπορεί να προσφέρει στους πολίτες όσα ιδεοτυπικά καλείται να προσφέρει -και τα οποία συνιστούν και τον λόγο της πολιτικής υποχρέωσης των πολιτών απέναντί του, κυρίως ειρήνη και ευημερία- και επειδή το αίτημα του δημοκρατικού και δικαιοκρατικού ελέγχου της πολιτικής εξουσίας παραμένει ζωντανό, χρειαζόμαστε «Σύνταγμα» για να το αποτυπώσει και να το διασφαλίσει και κανονιστικά. Και αφού 'Σύνταγμα' δεν υπάρχει χωρίς ομοιογένεια, πρέπει να ομογενοποιήσουμε πολιτικά (ή κατ' άλλους και πολιτισμικά) τους Ευρωπαίους πολίτες, ώστε να δημιουργηθεί ένας ενιαίος ευρωπαϊκός λαός. Η διαδικασία αυτή θα θύμιζε την ιστορική διαδικασία εθνογένεσης, κατά τη διάρκεια της οποίας η άσκηση

ιδεολογικής και ενίοτε φυσικής βίας εκ μέρους της κρατικής εξουσίας σε όσους δεν ανήκαν στο επιδιωκόμενο κρατικό πρότυπο πολίτη ήταν συνήθης. Και πάντως, αν μια τέτοια ομογενοποιητική διαδικασία ήταν δυνατή στο πλαίσιο του εθνικού κράτους όπου υπήρχε πιθανόν μια καταρχήν πλειοψηφική εθνοτική ομάδα, εμφανίζεται αδύνατη στο πλαίσιο της ΕΕ, όπου όλοι οι εσωτερικά ομοιογενοποιημένοι (εθνικοί) λαοί αποτελούν εξ ορισμού μειονότητες.

Πέραν όμως από την πραγματολογική αυτή αδυναμία, θα μπορούσε κανείς να έχει και δικαιολογικές αντιρρήσεις σε μια τέτοια εκδοχή: η ΕΕ αποτελεί ακριβώς προσπάθεια αναίρεσης της καταναγκαστικής φύσης του έθνους-κράτους και τέτοια πρέπει να παραμείνει. Και εδώ βέβαια τα επιχειρήματα βρίσκονται στην κόψη μεταξύ συνταγματικής και πολιτικής θεωρίας και συνεπάγονται ή προϋποθέτουν πολιτικές και ιδεολογικές επιλογές, τις οποίες πρέπει κανείς να συνειδητοποιεί όταν υπερασπίζεται την αντίστοιχη συνταγματολογική άποψη.

Ακόμη όμως και αν κάποιος υπερασπιζόταν τη θέση ότι πρέπει να σφυρηλατηθεί πρώτα, μέσα από διαδικασίες ομογενοποίησης, η πολιτική ενότητα ενός ενιαίου λαού, πριν και χωρίς Σύνταγμα, ώστε ο λαός αυτός μετά να είναι ικανός να ασκήσει με τρόπο πρωτογενή τη συντακτική του εξουσία, θα βρισκόταν μπροστά στο παράδοξο να ζητάει από τα εθνικά κράτη να δημιουργήσουν μια πολιτική ενότητα και την αίσθηση του ανήκειν σε μια πολιτική κοινότητα, χωρίς και πριν την ύπαρξη τέτοιας. Κάτι τέτοιο θα ήταν πραγματολογικά δυνατόν μόνον μέσα από την πολιτισμική και ιδεολογική ομογενοποίηση, την μετακίνηση πληθυσμών και την επιμειξία, την απομείωση της γλωσσικής πολυμορφίας και την επιβολή συμβόλων και ταυτίσεων, μέσα από μια μακρά διαδικασία συνεπώς που εφόσον γινόταν εν απουσία Συντάγματος, δηλαδή εγγυήσεων προσωπικής και πολιτικής αυτονομίας, είναι πολύ πιθανόν να κατέληγε σε ανελευθερία και αυταρχισμό, σε άρνηση δηλαδή της προϋπόθεσης της ίδιας της αντίληψης που εκτίθεται στο σημείο αυτό, θα κατέληγε δηλαδή σε μια εσωτερική, λογική αντίφαση.

β. Η πολιτική ενότητα ενός λαού ως αποτέλεσμα του Συντάγματος

ι) Στιγμαιαία συνταγματογένεση

Σε αντίθεση με την προηγούμενη εκδοχή της αντίληψης «δεν υπάρχει Σύνταγμα χωρίς πολιτική ενότητα ενός λαού», η οποία θεωρεί την πολιτική ενότητα

προσπαιτούμενο του Συντάγματος, η αναγνώριση προτεραιότητας της ίδιας της διαδικασίας συνταγματογένεσης έναντι της πολιτικής ενότητας σημαίνει ότι η τελευταία δεν προϋποτίθεται αλλά προϋποθέτει την ύπαρξη Συντάγματος, το οποίο αναπτύσσοντας την ενοποιητική του λειτουργία συντελεί στη σφυρηλάτησή της. Και εδώ ωστόσο έχουμε δύο πιθανές προσλήψεις της δεύτερης αυτής εκδοχής: τη στιγμιαία και την διαρκή συνταγματογένεση.

Η στιγμιαία συνταγματογένεση στηρίζεται στην αντίληψη ότι υπάρχει μία και μόνη συνταγματική στιγμή, κατά την οποία η συντακτική εξουσία σε μια πρόσληψη ως ταυτοχρόνως πραγματικό και νομικό γεγονός δημιουργεί την πολιτική ενότητα ενός λαού και θεσπίζει το Σύνταγμα που διέπει την πολιτική του συμβίωση και ουσιαστικά ιδρύει ένα κράτος. Είναι αυτή η στιγμή κατά την οποία γεννιέται τόσο ο λαός ως πολιτική ενότητα όσο και το Σύνταγμα. Η στιγμή αυτή διασώζει το δημοκρατικό χαρακτήρα του Συντάγματος με την τυπική έννοιά του ως έκφραση της συντακτικής εξουσίας, δηλαδή της λαϊκής κυριαρχίας και κατ' αυτόν τον τρόπο συμφιλιώνει τη δικαιοκρατική με τη δημοκρατική αρχή, αφού ενσωματώνει την πρώτη στη δεύτερη. Δεν διατηρεί όμως εξίσου δυναμική την περαιτέρω εφαρμογή και ερμηνεία του Συντάγματος, εφόσον εγκλωβίζει το νόημά του στη στιγμή της γέννησής του. Αν το Σύνταγμα νομιμοποιείται επειδή παράγει πολιτική ενότητα, χωρίς περαιτέρω ουσιαστικές προϋποθέσεις, η πρωτογενής αυτή στιγμή ρυθμίζει και οριοθετεί και την πορεία του. Είναι προφανές ότι η 'συνταγματική στιγμή' αναγνωρίζεται μόνον εκ των υστέρων, αφού ως 'Σύνταγμα' θεωρείται το κείμενο που θεμελιώνει την πολιτική ενότητα ενός λαού, η οποία μόνον σε μεταγενέστερο χρονικό σημείο μπορεί να διαγνωστεί.

ii) Σταδιακή συνταγματογένεση

Σύμφωνα με τη δεύτερη πρόσληψη της δεύτερης εκδοχής το Σύνταγμα παράγει πολιτική ενότητα αλλά οι δύο διαδικασίες και εκείνη της συνταγματογένεσης και εκείνη της σφυρηλάτησης της πολιτικής ενότητας είναι διαρκείς και αλληλένδετες. Η επίρρωση των στοιχείων του Συντάγματος, δηλαδή της ελευθερίας, της δημοκρατίας και της αλληλεγγύης στο πλαίσιο μιας κοινωνικής συμβίωσης, σφυρηλατούν την πολιτική ενότητα και με τη σειρά της η πολιτική ενότητα επιτρέπει επίρρωση των συνταγματικών ιδεωδών και ανανέωσή τους σύμφωνα με τα νέα

κοινωνικά δεδομένα και τον ανανεούμενο συσχετισμό κοινωνικών και πολιτικών δυνάμεων.

Η διαρκής αυτή και ανατροφοδοτούμενη διαδικασία επιτρέπει την ένταξη του δυναμικού και κινηματικού στοιχείου εντός της διαδικασίας μορφοποίησης, ερμηνείας και εφαρμογής του Συντάγματος. Στην εκδοχή αυτή είναι προφανές ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να έχει Σύνταγμα τέτοιο και τόσο όσο επιτρέπει η πολιτική της ενότητα, και ταυτόχρονα μέσω της πολιτικής απόφασης που αποτυπώνεται στο Σύνταγμα να σφυρηλατείται η πολιτική αυτή ενότητα και να προωθείται η πολιτική ενοποίησή της. Αυτή συνεπώς η εκδοχή της σχέσης μεταξύ Συντάγματος και πολιτικής ενότητας, η διαρκής και αλληλοτροφοδοτούμενη σχέση, οδηγεί σε κατάφαση της εννοιολογικής και πραγματολογικής δυνατότητας της ΕΕ να έχει Σύνταγμα.

Σε κάθε περίπτωση πάντως όλες οι εκδοχές που συνδέουν είτε ως στιγμιαία τομή στην ιστορική συγκυρία είτε ως μακρόχρονη διαδικασία την ύπαρξη Συντάγματος με την πολιτική ενότητα ενός λαού, επιμένουν στην άρρηκτη σχέση μεταξύ Συντάγματος (και συνταγματισμού) και κράτους, εφόσον, όπως επισημάνθηκε παραπάνω, η ύπαρξη ή δημιουργία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού λαού (ή δήμου) ο οποίος θα ασκούσε την συντακτική του εξουσία δεν θα σήμαινε τίποτε λιγότερο ή περισσότερο από τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού υπερ-κράτους (και όχι μετα-κράτους, εφόσον θα στηριζόταν στις ίδιες εννοιολογικές προϋποθέσεις, ενιαίος λαός, επικράτεια και πρωτογενής εξουσία, όπως το εθνικό κράτος) των προηγούμενων τριών αιώνων.

Δ. Σύνταγμα χωρίς κράτος και ενιαίο λαό

1. Απεξάρτηση του Συντάγματος από ένα κράτος

Η θέση την οποία πρεσβεύει η παρούσα μελέτη υιοθετώντας την δυναμική και ιστορική έννοια του Συντάγματος ως πολιτικό ιδανικό ομοιάζει με την αντίληψη ότι το Σύνταγμα τελεί σε διαλεκτική σχέση διαρκούς εξέλιξης με την πολιτική ενότητα ενός λαού, την οποία δεν προϋποθέτει αλλά διαμορφώνει. Εκεί όμως που διαφέρει από την τελευταία είναι στην άρνηση της μονογαμικής σχέσης μεταξύ ενιαίου λαού

και Συντάγματος (και άρα και κράτους και Συντάγματος¹⁴) και στη λογική απεξάρτηση του περιεχομένου, του προτάγματος του Συντάγματος, από την απόφαση ενός ενιαίου λαού ως φορέα της συντακτικής εξουσίας.

Όσον αφορά την πρώτη διαφορά, κατά την προηγούμενη αντίληψη το Σύνταγμα ως πράξη και πολιτική απόφαση συναρτάται με τρόπο μονοσήμαντο με έναν λαό (ή έθνος), ο οποίος αποτελώντας τη συντακτική εξουσία, δηλαδή την πρωτογενή πηγή εξουσίας και νομιμοποίησης, και θεσπίζοντας Σύνταγμα, συγκροτεί το κράτος. Η γένεση κράτους, η συγκρότηση λαού και η σύνταξη Συντάγματος συνυπάρχουν και συνδέονται άρρηκτα σε μία χρονική και λογική στιγμή. Η σύλληψη αυτή έμμεσα αλλά σαφώς οδηγεί πίσω στον κρατικό θετικισμό, εφόσον δεν νοείται Σύνταγμα χωρίς λαό, αλλά αφ' ής στιγμής υπάρξει λαός που διακηρύσσει την πολιτική του ενότητα και την πρωτογενή του εξουσία να θέτει Σύνταγμα, δηλαδή να συντάσσει την πολιτική του συμβίωση εντός ορισμένης επικράτειας, υπάρχει και κράτος.

Η δεύτερη διαφορά συνίσταται στο περιεχόμενο του Συντάγματος, που ενώ στην ιδανική σύλληψή του δεν μπορεί παρά να αποβλέπει στον προσωπικό και πολιτικό αυτοκαθορισμό, δηλαδή το Σύνταγμα νοείται περιοριστικά ως φιλελεύθερο και δημοκρατικό, αλλιώς δεν είναι Σύνταγμα, στην αντίληψη του Συντάγματος ως εκδήλωση της κυριαρχίας ενός λαού και της πολιτικής του ενότητας το περιεχόμενο λογικά δεν ενδιαφέρει. Η δημοκρατία στη σύλληψη αυτή, δηλαδή ο πολιτικός αυτοκαθορισμός δεσμεύεται στην πλειοψηφική του εκδοχή και επιτρέπει -αν και δεν επιβάλλει αναγκαστικά- να αποκλείονται μειοψηφίες και άτομα.¹⁵

Είναι προφανές ότι η ιδανική έννοια του Συντάγματος έτσι όπως υιοθετήθηκε παραπάνω δεν μπορεί να εγκλωβιστεί στα τεχνητά, έτσι κι αλλιώς, όρια ενός κράτους. Για να μην καταστεί βέβαια ιδεαλιστική θα πρέπει οπωσδήποτε να συνδεθεί με συγκεκριμένες πραγματολογικές προϋποθέσεις που επιτρέπουν τόσο τον ατομικό όσο κυρίως τον συλλογικό αυτοπροσδιορισμό, με έναν βαθμό δηλαδή

¹⁴ Πρβλ. Ε. Βενιζέλου, Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα ως πρόκληση για τη συνταγματική θεωρία, σε του ίδιου, *Η πρόκληση του ευρωπαϊκού Συντάγματος*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2003, 93επ.

¹⁵ Δεν είναι τυχαίο και συμπτωματικό ότι την θεωρία του Συντάγματος ως απόφασης και απόφασης ενός λαού που διαδηλώνει την πολιτική του ενότητα και την κυριαρχία του αντιπροσωπεύει κατά κύριο λόγο ο Carl Schmitt, ο οποίος αποδέχτηκε και τον εθνικοσοσιαλισμό ως έκφραση μιας τέτοιας πολιτικής ενότητας. Όπως εύστοχα παρατηρεί ο Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 44, «...η ίδια σύλληψη συνεπάγεται μονολιθική θεώρηση της πολιτικής, αποκλεισμό του πολιτικού ανταγωνισμού καθώς και αδιαφορία για τον κοινωνικό, πολιτικό ή ιδεολογικό πλουραλισμό».

κοινωνικής, οικονομικής και πολιτικής συνοχής, τέτοιο ώστε να επιτρέπει μια αίσθηση κοινότητας και συν-ανήκειν και την συγκρότηση μιας ευρωπαϊκής ιδιότητας του πολίτη.¹⁶ Σε καμιά περίπτωση ωστόσο η συνοχή αυτή δεν νοείται σε μια συγκεκριμένη διάστασή της, αυτή που προσδιορίζει την υπόσταση του πολιτικού μορφώματος που ονομάζεται «κράτος» και αποτελεί μια πολύ συγκεκριμένη έκφανση της πολιτικής συμβίωσης. Και σε καμιά περίπτωση η ταύτιση και ενοποίηση δεν απαιτείται να είναι απόλυτη τόσο ώστε να αποκλείει οποιαδήποτε άλλη ταύτιση και την ύπαρξη άλλων κοινοτήτων αλληλεγγύης και κοινής μοίρας.

Η απεξάρτηση του Συντάγματος με την ιδανική του έννοια από το κράτος προωθείται και διευκολύνεται από την παρείσφυση συνταγματικών ή πολιτειακών αρχών στο θεσμικό οικοδόμημα της ΕΕ, τόσο μέσω των Συνθηκών και της νομολογίας του ΔΕΚ όσο και της ακαδημαϊκής και πολιτικής συζήτησης.¹⁷ Η απεξάρτηση αυτή έχει εξάλλου ήδη εν μέρει συντελεστεί με την επέκταση της εφαρμογής των συνταγματικών προβλέψεων, και ειδικότερα των δικαιωμάτων, και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών καθώς και στην αποδοχή της δυνατότητας προέλευσης τέτοιων δικαιωμάτων όχι μόνον από το κράτος, ως μοναδικής πηγής του δικαίου, αλλά και από διεθνείς συμβάσεις (όπως η ΕΣΔΑ, τα Σύμφωνα Πολιτικών, Κοινωνικών και Οικονομικών Δικαιωμάτων κλπ), οι οποίες γεννούν απευθείας δικαιώματα για τους πολίτες.

2. Πραγματολογικές προϋποθέσεις συντάγματος

Το ερώτημα που γεννάται στο σημείο αυτό είναι αν παρ' όλα αυτά προϋποτίθενται κάποια δεδομένα για να μιλάμε για «Σύνταγμα». Για να το θέσουμε διαφορετικά, μπορούμε να μιλάμε σήμερα και για έναν οικουμενικό ή παγκόσμιο συνταγματισμό, όπως μιλάμε για έναν ευρωπαϊκό; Ποια είναι η ποιοτική -αν υπάρχει- διαφορά? Ο συνταγματισμός ως κίνημα είναι προφανές ότι μπορεί να εμφανιστεί και στο επίπεδο της παγκόσμιας κοινότητας. Μπορεί να ανιχνευτεί σε προτάσεις κατοχύρωσης ενός δικαιώματος ελεύθερης μετακίνησης και εγκατάστασης που φαντάζουν ακόμη

¹⁶ Για τη σημασία της ιδιότητας του πολίτη και της πολιτικής αλληλεγγύης μεταξύ των ευρωπαίων για την ενδυνάμωση της δημοκρατίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο και άρα θα προσθέταμε για ένα Σύνταγμα υπό την ιδανική του έννοια, βλ. Δ. Χρυσόχου, *Μορφές Ευρωπαϊκής Δημοκρατίας σε Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*, 275επ. (284επ).

¹⁷ Πρβλ. Γ. Παπαδημητρίου, *Υπερεθνικές και Πολιτειακές Αρχές στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Προς αναζήτηση μιας νέας θεσμικής ταυτότητας*, Αθήνα-Κομοτηνή 1999, 19επ.

ουτοπικές καθώς και σε προτάσεις ελέγχου του διαδικτύου και απαγόρευσης της παιδικής πορνογραφίας, για να δώσουμε δύο μόνον χαρακτηριστικά παραδείγματα. Αυτό που διαφοροποιεί τις προτάσεις αυτές από τον ευρωπαϊκό συνταγματισμό είναι η ποσοτική διαφορά πυκνότητας των συνταγματικών διακυβευμάτων -δηλαδή των δυνατοτήτων προσωπικού και πολιτικού αυτοκαθορισμού και κοινωνικής αλληλεγγύης- διαφορά τέτοια και τόση που να καθίσταται και ποιοτική διαφορά. Οι πραγματολογικές προϋποθέσεις που επιτρέπουν συνεπώς την ανάπτυξη ενός συνταγματικού λόγου στην Ευρώπη, αλλά αποδεικνύουν τον αντίστοιχο λόγο περί παγκόσμιου συνταγματισμού μη πειστικό μπορούν να ανιχνευτούν στο επίπεδο της οικονομικής, κοινωνικής και πολιτισμικής συνοχής.¹⁸

Ο οικονομικός παράγοντας δεν προηγείται τυχαία, καθώς η οικονομική και νομισματική ενοποίηση, στο βαθμό που έχει επιτευχθεί, το λεγόμενο δηλαδή οικονομικό Σύνταγμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί την αναγκαία -αν και όχι επαρκή προϋπόθεση- κατάφασης και ενός πολιτικού (ή νομικού) Συντάγματος. Όχι μόνον η ελεύθερη κίνηση και εγκατάσταση προσώπων και κεφαλαίων -με την έμφαση στα φυσικά πρόσωπα, καθώς αυτή η προϋπόθεση εκλείπει τελείως από την παγκόσμια κοινότητα- αλλά και οι οικονομικές πολιτικές συνοχής της Ένωσης -ούτε καν κακέκτυπο των οποίων μπορούν να θεωρηθούν τα προγράμματα βοήθειας προς τον τρίτο κόσμο- θέτουν τις βάσεις για την συνταγματοποίηση της Ένωσης. Η αναγνώριση πολιτικών δικαιωμάτων στους Ευρωπαίους πολίτες με βάση τις διατάξεις περί ευρωπαϊκής ιδιότητας του πολίτη έρχονται να συμπληρώσουν με τρόπο αν όχι πρακτικά, συμβολικά πάντως καθοριστικό την αίσθηση του συν-ανήκειν σε μία πολιτική κοινότητα με κοινή σε μεγάλο βαθμό μοίρα. Μια κοινότητα ωστόσο, που, σε αντίθεση με το κράτος-έθνος, δεν διεκδικεί την αποκλειστική πίστη, αλλά συνυπάρχει με τις πολιτικές κοινότητες των κρατών μελών που την αποτελούν και των περιφερειών που αποτελούν τα τελευταία.

Η κοινωνική συνοχή αναφέρεται σε κοινωνιολογικά μοντέλα συνύπαρξης αλλά και κατανόησης της κοινής μας διαβίωσης, σε παράλληλα ή και τεμνόμενα κοινωνικά φαινόμενα και κοινές ή ορθότερα υπερεθνικά διασταυρούμενες προσλήψεις αυτών των φαινομένων. Προσφιλή παραδείγματα αποτελούν η διαρρύθμιση της

¹⁸ Πρβλ. Ε. Βενιζέλου, Το ευρωπαϊκό Σύνταγμα ως βάση ενός νέου πολιτικού πολιτισμού: αμηχανίες και δυνατότητες, σε *Η πρόκληση του ευρωπαϊκού Συντάγματος*, 65επ.

προσωπικής ζωής -που προσλαμβάνει εν πολλοίς κοινά χαρακτηριστικά στις περισσότερες χώρες-μέλη της ΕΕ-, η αντιμετώπιση της εργασιακής απασχόλησης και η σημασία του ελεύθερου χρόνου, ή ακόμη και οι διατροφικές πρακτικές και αντιλήψεις που τις συνοδεύουν. Είναι προφανές ότι η κοινωνική συνιστώσα δεν νοείται αποκομμένη από την πρόσληψή της, με άλλα λόγια την -εν ευρεία εννοία- πολιτισμική κοινότητα, η οποία όμως αρνείται την ύπαρξη ενός κυρίαρχου μοντέλου και στηρίζεται στο σεβασμό της διαφορετικότητας, την ανεκτικότητα και την συμμετοχή σε ένα πλουραλιστικό σύμπαν αξιών που συνθέτουν τον κοινό ευρωπαϊκό πολιτικό πολιτισμό με στοιχεία ιδιαίτερα απέναντι σε άλλες ηπείρους και κοινωνίες. Η ίση ηθική αξία όλων των ανθρώπων, ως απαράβατη προϋπόθεση, η πολιτική και κοινωνική ισότητα, ως πολιτικό ιδανικό, η ουμανιστική και ανθρωποκεντρική αντίληψη, η αλληλεγγύη και η αυτονομία του ατόμου είναι πολιτισμικά χαρακτηριστικά της ευρωπαϊκής κοινωνίας, ιστορικά διαμορφωμένα, που δεν ανιχνεύονται σε ολόκληρη την υδρόγειο.

Από όλα αυτά εξάγεται η βασική θέση της παρούσας μελέτης, ότι δηλαδή ο εθνικός συνταγματισμός, έτσι όπως τον γνωρίσαμε μέχρι σήμερα, αποτελεί απλώς μια συγκειμενική αναπαράσταση του συνταγματισμού του οποίου τα παρωχημένα και τεχνητά όρια τίθενται υπό αμφισβήτηση από τον ευρωπαϊκό συνταγματισμό. Ενώ όμως τα όρια αμφισβητούνται, το περιεχόμενο του εθνικού συνταγματισμού, ως πολιτικό πρόταγμα και διακύβευμα, αποτελεί την πρώτη ύλη και του ευρωπαϊκού συνταγματισμού. Έτσι, τα συνταγματικά ιδεώδη καθεαυτά δεν εξαρτώνται ούτε νομιμοποιούνται από τα σύνορα των εθνικών πολιτειών, μάλλον δικαιώνονται ακόμη περισσότερο με την απεξάρτησή τους από το κρατικό πλαίσιο.

3. Η συντακτική εξουσία στην Ευρωπαϊκή Ένωση

α. Η δημοκρατική δέσμευση της συντακτικής εξουσίας

Αν η παραπάνω θέση γίνει δεκτή, η ερώτηση που αναδύεται αφορά -με νομικούς όρους- το υποκείμενο θέσης του Συντάγματος ή -με κοινωνικούς όρους- το ιστορικό υποκείμενο που σε μία αγωνιστική πρόσληψη της ιστορίας επιδιώκει την επέκταση των συνταγματικών ιδεωδών. Είναι προφανές ότι δεν μπορούμε να μιλάμε σήμερα για έναν ενιαίο λαό που μέσα από επαναστατικές διαδικασίες ασκεί την

συντακτική εξουσία και συγκροτεί το κράτος του. Σύμφωνα δε με την εδώ υποστηριζόμενη θέση, όχι μόνον δεν μπορούμε αλλά και δεν θα έπρεπε να μιλάμε, αφού μια τέτοια εξέλιξη θα απομείωνε σημαντικά πλεονεκτήματα της Ένωσης έναντι του εθνικού κράτους, με κυριότερο εκείνο της ειρηνικής διευθέτησης των πολιτικών κρίσεων. Από την άλλη η αποδοχή της δημοκρατίας ως συστατικού, εννοιολογικού στοιχείου του ίδιου του συνταγματισμού και άρα ως προϋπόθεσης του Συντάγματος επιβάλλει την αναζήτηση μιας πραγματικής ή λογικής αναγωγής στους οργανωμένους σε πολιτική κοινωνία πολίτες ως πηγή ύστατης νομιμοποίησης.

Πριν μπούμε στη διαδικασία να αναζητήσουμε το υποκείμενο της 'συντακτικής εξουσίας' πρέπει να επισημάνουμε την εσωτερική μετάλλαξη της ίδιας της έννοιας, σε σχέση με την ιδεοτυπική πρόσληψή της το 18^ο αιώνα, η οποία προϋπέθετε απόλυτη ανεξαρτησία από οποιαδήποτε νομική δέσμευση και ρήξη με το παλιό καθεστώς. Η σύγχρονη θεωρία ωστόσο, εκλαμβάνει τις αρχές και αξίες του κινήματος του συνταγματισμού ως ένα κοινό ευρωπαϊκό πολιτιστικό και δικαιοτικό κεκτημένο, το οποίο εντάξαμε παραπάνω στην ίδια την 'ιδανική' έννοια του Συντάγματος, το οποίο λειτουργεί πλέον ως *θεμέλιο και δέσμευση της σύγχρονης συντακτικής εξουσίας*.¹⁹

β. Μια σύνθετη 'συντακτική εξουσία'

Αν η αποσύνδεση συντάγματος αφενός και λαού ή κράτους αφετέρου γίνει δεκτή σύμφωνα με τα προηγούμενα, τότε και η σύγχρονη μεταεθνική συντακτική εξουσία²⁰ δεν μπορεί και δεν πρέπει να έχει το μονοδιάστατο χαρακτήρα της εθνικής συντακτικής εξουσίας. Ενόψει του ότι η ΕΕ γίνεται νοητή ως Ένωση κρατών και λαών (ή / και πολιτών), είναι αναμενόμενο ότι και η συντακτική της εξουσία πρέπει να αντανakλά αυτές τις πολλαπλές πηγές νομιμοποίησης. Είναι ωστόσο και εδώ προφανές ότι, ανάλογα με την πολιτική επιλογή του σχετικά με το πολιτικό μέλλον της ΕΕ, ο κάθε ερμηνευτή ή σχολιαστής τονίζει τη μία ή την άλλη συνιστώσα. Με άλλα λόγια ο συνταγματολογικός λόγος δεν είναι αδέσμευτος και αθώος πολιτικά, αλλά διαπλάθει ερμηνεύοντας, φτιάχνει δηλαδή την πραγματικότητα που

¹⁹ Δ. Τσάτσου, *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία. Για μια ένωση λαών με ισχυρές πατρίδες*, Αθήνα 2001, 163 (υπογρ. στο πρωτότυπο).

²⁰ Για τη δισυαδική άρθρωση της εθνικής και της ενωσιακής συντακτικής εξουσίας, βλ. Γ. Παπαδημητρίου, *Η αργόσυρτη πορεία προς την ευρωπαϊκή ομοσπονδίαση. Επίκαιροι προβληματισμοί*, Αθήνα-Κομοτηνή 1997, 103επ.

διακηρύσσει ότι ερμηνεύει, και εντάσσεται έτσι στον εν ευρεία εννοία πολιτικό λόγο σχετικά με το παρόν και μέλλον της ΕΕ.

Κατ' αυτήν την έννοια, και δεδομένου ότι μέσα από τον συμβιβασμό των αντιτιθέμενων απόψεων αυτό που προκύπτει είναι μάλλον (το συμπέρασμα με κάθε επιφύλαξη) η τάση για μια «Ευρώπη των πατρίδων», αντίστοιχα η συντακτική εξουσία επιφυλάσσεται κανονιστικά υπέρ των κρατών, τα οποία ως δημοκρατικά κράτη έχουν το τεκμήριο της δημοκρατικής νομιμοποίησης. Οι όποιες αντιρρήσεις έχουν μέχρι σήμερα φτάσει μόνον μέχρι του σημείου η υπό κύρωση «Συνθήκη για το Σύνταγμα της Ευρώπης» να έχει τύχει επεξεργασίας από μια αντιπροσωπευτική Συνέλευση, απαρτιζόμενη από εκπροσώπους των κρατών (εκπρόσωποι αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων), των λαών (μέλη εθνικών κοινοβουλίων) και των πολιτών (μέλη Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου), η οποία όμως δεν ήταν Συντακτική, εφόσον είχε την εξουσία μόνον να συντάξει και να προτείνει, όχι να αποφασίσει. Παρά το γεγονός ότι ο ρόλος της Συνέλευσης ήταν καθοριστικός και δεν μπορεί να απομειωθεί σε απλώς συμβουλευτικό και επιβοηθητικό,²¹ καθώς το προταθέν σχέδιο διέθετε αυξημένο πολιτικό βάρος και νομιμοποιητική ισχύ,²² η συντακτική εξουσία -και στην περίπτωση αυτή- επιφυλάσσεται υπέρ των κρατών²³ (υπογραφή Συνθήκης) και των λαών (κύρωση από τα εθνικά Κοινοβούλια ή / και τους εθνικούς λαούς μέσω δημοψηφίσματος) και όχι από τους Ευρωπαίους πολίτες ως ευρωπαϊκό λαό ή δήμο (συνυπάρχοντα σε κάθε περίπτωση με τους εθνικούς λαούς). Αυτού του είδους την δεσμευμένη 'συντακτική' εξουσία που ασκείται μέσω συνομολόγησης διεθνών συμβάσεων συνταγματικής υφής -μέσω της οποίας επέρχεται μάλιστα και αναθεώρηση²⁴ ή τροποποίηση²⁵ του ελληνικού Συντάγματος- επιτρέπει ρητά το

²¹ Έτσι όμως ο Μανιτάκης, *Το «Σύνταγμα» της Ευρώπης αντιμέτωπο με την εθνική και λαϊκή κυριαρχία*, Αθήνα 2004, 103.

²² Δ. Τσάτσου, Σκέψεις για το συνταγματικό πρόβλημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε Μανιτάκη / Παπαδοπούλου, *Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2003, 3επ. (14).

²³ Την επανεξέταση «της θεσμικής ποιότητας και συνακόλουθα του ιστορικού ρόλου των Διακυβερνητικών Διασκέψεων ως πρωτογενούς ενωσιακού νομοθέτη, ως ένα πρωτόγνωρο είδος συντακτικού νομοθέτη» προτείνει ο Τσάτσος, *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία*, 162.

²⁴ Γ. Παπαδημητρίου, Η αδιαφανής αναθεώρηση του Συντάγματος, *Το Βήμα* 22.01.1995, Α11 και σε *Η αργόσυρτη πορεία προς την ευρωπαϊκή ομοσπονδίαση*, 115επ. Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση*, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, 37επ.

²⁵ Α. Μανιτάκη, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 388επ.

άρθρο 28 παρ. 2 και 3 του τελευταίου²⁶ και συνεπώς δεν αποτελεί «θεσμικό 'πραξικόπημα'» η άσκησή της.²⁷

Δικαιοπολιτικές αντιρρήσεις στο μοντέλο αυτό με επιχειρήματα δημοκρατικής υφής μπορεί κανείς να αντιτάξει πολλά και διαφορετικά, ανάλογα με την έννοια της δημοκρατίας που επιθυμεί να δει εφαρμοζόμενη στην ΕΕ.²⁸ Εδώ περιοριζόμαστε να αναφέρουμε απλώς ότι ο ίδιος ο προσδιορισμός του αντικειμένου της υπό κύρωση Συνθήκης ως «Σύνταγμα» της ΕΕ δημιουργεί μια δυναμική και ενισχύει επιχειρήματα υπέρ της αποφασιστικής αρμοδιότητας μιας Συνέλευσης, με αντιπροσώπους εν μέρει εκλεγμένους από τους λαούς και τους πολίτες της Ευρώπης και εν μέρει διορισμένους από τις κυβερνήσεις, οπλισμένης με συντακτική εξουσία ή -για όσους τάσσονται υπέρ του ομοσπονδιακού μοντέλου- υπέρ μιας διαδικασίας κύρωσης του Συντάγματος από τους Ευρωπαίους πολίτες -που έτσι θα λειτουργούσαν ως ευρωπαϊκός 'λαός'- σε ένα πανευρωπαϊκό δημοψήφισμα.

Σε κάθε περίπτωση πάντως η θεώρηση του Συντάγματος ως ανεξαρτημένου από το κράτος δεν προϋποθέτει ως μοναδική και αποκλειστική πηγή νομιμοποίησης, ως συντακτική δηλαδή εξουσία έναν ενιαίο ευρωπαϊκό λαό, που αποκλείει άλλες ανάλογες ταυτίσεις, αφού κάτι τέτοιο θα σήμαινε απλώς την επανασύνδεση Συντάγματος και κράτους μέσω του λαού, σύμφωνα με τις παραπάνω αναλύσεις μας.²⁹ Η πολλαπλότητα των υποκειμένων (κρατών, λαών και -θα έπρεπε να προστεθεί κατά την άποψή μας- πολιτών της Ευρώπης) και των διαδικασιών θέσπισης του Συντάγματος σέβεται την ιστορική δυναμική, χωρίς να την αντανakλά απλώς, διασφαλίζει την ανεξάρτηση Συντάγματος-κράτους αλλά και τον κινηματικό και δυναμικό χαρακτήρα του Συντάγματος, εφόσον βρίσκεται σε διαλεκτική σχέση με την πολιτική ενοποίηση της Ευρώπης, την οποία παράλληλα αντικατοπτρίζει και

²⁶ Πρβλ. Α. Μάνεση, *Το Σύνταγμα στο κατώφλι του 21^{ου} αιώνα, Ανάτυπο εκ των Πρακτικών της Ακαδημίας Αθηνών*, τόμ. 68, 449επ.

²⁷ Έτσι όμως ο Μανιτάκης, *Το «Σύνταγμα» της Ευρώπης αντιμέτωπο με την εθνική και λαϊκή κυριαρχία*, 109.

²⁸ Πρβλ. Δ. Χρυσόχου, *Μορφές Ευρωπαϊκής Δημοκρατίας*, σε *Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*, 275επ.

²⁹ Συνεπώς δεν είναι αδιάφορο, όπως φαίνεται να υπονοεί ο Μανιτάκης, *Το «Σύνταγμα» της Ευρώπης αντιμέτωπο με την εθνική και λαϊκή κυριαρχία*, 101-2, αν τη συντακτική εξουσία αποτελέσουν οι λαοί ή ο λαός ή οι λαοί και ο λαός της Ευρώπης, εφόσον κάθε εκδοχή δίνει και διαφορετικό μοντέλο 'Συντάγματος' και πολιτικής όψης της ΕΕ (συνομοσπονδία, κράτος, ομοσπονδία αντίστοιχα).

μορφοποιεί. Η μετατόπιση της αρμοδιότητας αναμένεται πάντως να συμβεί με σταδιακές αλλαγές και χωρίς μια επαναστατική διαδικασία³⁰ και συνεπώς ούτε η υφιστάμενη πραγματικότητα ούτε τα μοντέλα που τυχόν θα την διαδεχτούν (μπορεί να) είναι μονόχρωμα. Η πρόσμιξη των διαφορετικών πηγών νομιμοποίησης (κρατών, λαών, πολιτών) μοιάζει με παλέτα χρωμάτων όπου σταδιακές και μικρές χρωματικές αλλαγές αναμένεται να επιφέρουν, όπως μέχρι σήμερα έχει γίνει, μια ποιοτική διαφορά. Η μετατόπιση του βάρους από τα κράτη στους πολίτες της Ευρώπης δεν μπορεί συνεπώς ούτε να αναμένεται ούτε προσδοκάται ως αυτόματη αλλά ως διαρκής και χρονοβόρα διαδικασία που θα ακολουθεί τόσο τις συγκεκριμένες κάθε στιγμή πολιτικές επιλογές όσο και την μετατόπιση της ταύτισης και ψυχολογικής σύνδεσης των πολιτών με την κρατική ή ενωσιακή πολιτική οντότητα.

III. Η ΑΝΑΓΚΑΙΟΤΗΤΑ ΕΝΟΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

A. Η άσκηση εξουσίας απαιτεί «συνταγματική» συγκρότηση

Η Ευρωπαϊκή Ένωση συνίσταται σε μια «λειτουργική επικράτεια», η οποία χωρικά καλύπτει το σύνολο των επικρατειών των κρατών μελών αλλά μέρος μόνον των αρμοδιοτήτων, δηλαδή των εξουσιών που ασκούνται στο άθροισμα των γεωγραφικών αυτών επικρατειών. Με όρους του Διαφωτισμού, ωστόσο, καμιά εξουσία δεν μπορεί να ασκηθεί νομιμοποιημένα αν δεν υπάγεται σε περιορισμό και δημοκρατικό έλεγχο. Τα προτάγματα αυτά ικανοποιούνται μέσω θέσπισης κοινοβουλευτικής ευθύνης και πάντως της δυνατότητας κάποιου είδους αναγωγής στη βούληση του λαού ή, εν προκειμένου, των λαών αφενός (δημοκρατία), και στην

³⁰ Κατά τον Μανιτάκη, ωστόσο, *Το «Σύνταγμα» της Ευρώπης αντιμέτωπο με την εθνική και λαϊκή κυριαρχία*, σελ. 111, για να αποκτήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση «τη δική της Θεσμική αυτοδυναμία ή θα πρέπει να αποτινάξει βίαια, με επανάσταση, τα δεσμά αυτά ή να τα μετουσιώσει (κατά την χεγκελιανή διαλεκτική λογική) και μεταλλάξει (με τη σύγχρονη τεχνολογική έννοια) σε νέες, άγνωστες μέχρι σήμερα, πολιτειακές μορφές...», διαδικασία η οποία δεν θεωρείται πιθανή στο άμεσο και προβλέψιμο μέλλον. Ενόψει αυτού ο ίδιος συγγραφέας (όπ.π., 84) καταλήγει ότι είναι τελικά η «απουσία μιας συντακτικής εξουσίας του λαού που παρέχει το αρνητικό απόλυτο κριτήριο της ανυπαρξίας ενός ευρωπαϊκού συντάγματος στη παρούσα κατάσταση του θετικού δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση». Βέβαια η δυνατότητα μιας, κατά τη χεγκελιανή διαλεκτική, μετουσίωσης δεν απέχει πολύ από όσα υπερασπιζόμαστε εδώ.

ισχύ των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών ως εσχάτων ορίων, εντός των οποίων η εξουσία αυτή μπορεί να ενεργήσει, αφετέρου.

Οι αυξημένες αρμοδιότητες της ΕΕ πυροδοτούν τη συζήτηση περί δημοκρατικού ελλείμματος, δεδομένου ότι οι εξουσίες που προηγουμένως βρισκόταν κάτω από τον έλεγχο των εθνικών κοινοβουλίων μεταφέρονται σταδιακά στο επίπεδο της ευρωπαϊκής ένωσης, και υπόκεινται σε μικρότερο βαθμό κοινοβουλευτικής συμμετοχής και πλειοψηφικής λήψης των αποφάσεων γεννώντας έτσι μεγαλύτερες ανησυχίες σχετικά με τη διαφάνεια και την πολιτική ευθύνη και λογοδοσία. Οι αρμοδιότητες αυτές συνεπάγονται τη λήψη αποφάσεων σε ενωσιακό επίπεδο και συνεπώς τη γέννηση διακινδυνεύσεων αλλά και τη μεταφορά πολιτικού διακυβεύματος στο επίπεδο αυτό, π.χ. ο ενιαίος ευρωπαϊκός χώρος ασφάλειας, δικαιοσύνης θέτει ζητήματα κράτους δικαίου, ο τρόπος λήψης αποφάσεων θέτει ζητήματα δημοκρατικής συμμετοχής και η ανάληψη αρμοδιοτήτων, έστω και συντρεχουσών ή επικουρικών, σε τομείς όπως η κοινωνική πολιτική, η παιδεία, αλλά και κλασικούς, όπως οι μεταφορές και η ενέργεια, θέτουν ζητήματα διατήρησης του κοινωνικού κράτους.³¹

Αν όμως όπου ασκείται εξουσία, πρέπει να υπάρχει και έλεγχος αυτής της εξουσίας, αν ο έλεγχος δεν μπορεί να είναι στη διακριτική διάθεση των ασκούντων την εξουσία, αλλά πέραν της πολιτικής τους εμπέλειας, και αν η δέσμευση αυτή για να είναι αποτελεσματική πρέπει να λειτουργεί στο ίδιο επίπεδο με την άσκηση της εξουσίας, τότε προϋποτίθεται ένα δεσμευτικό κείμενο που να απολαμβάνει υπέρτερης νομικής ισχύος και να κατοχυρώνει τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου,³² δηλαδή ένα ευρωπαϊκό «Σύνταγμα».³³ Εν προκειμένω ο όρος «Σύνταγμα» χρησιμοποιείται τόσο με το ουσιαστικό του όσο και με το ιδανικό του περιεχόμενο, ως δημοκρατική θεσμική αρχιτεκτονική και προστασία δικαιωμάτων που βρίσκονται υπεράνω της τρέχουσας πολιτικής διαχείρισης. Η μορφή του

³¹ Για την κοινωνική αρχή στην ΕΕ, βλ. Γ. Παπαδημητρίου, *Η συνταγματοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα 2002, 23.

³² Για την αρχή του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα βλ. Π. Στάγκου, *Προς ένα ευρωπαϊκό Σύνταγμα: Κράτος Δικαίου, Θεμελιώδη Δικαιώματα, ιδιότητα του «Πολίτη της Ένωσης»*, σε Στεφάνου / Φατούρου / Χριστοδουλίδη (επιμ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές*, Αθήνα 2001, 403επ. (408επ).

³³ Βλ. αναλυτικότερα Λ. Παπαδοπούλου, *Η συνταγματική οικοδόμηση της Ευρώπης από τη σκοπιά του ελληνικού Συντάγματος, σε Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*, 147επ. (187επ).

«Συντάγματος» επιλέγεται καθώς, όπως υπογραμμίζει ο Βενιζέλος, φέρει μαζί της μια σειρά πλεονεκτημάτων, κειμενολογικού (κείμενο ενιαίο, κωδικοποιημένο, συστηματικό πανηγυρικό και ελλειπτικό), συμβολικού και νομιμοποιητικού αλλά και μεθοδολογικού (σχετικά με την ερμηνεία και εφαρμογή του) χαρακτήρα.³⁴

Οι παραπάνω σκέψεις εξηγούν γιατί θεωρήσαμε ότι το εθνικό κράτος αποτελεί απλώς συγκεκριμενική αναφορά του συνταγματισμού και ότι η αποσύνθεση και ανασύνθεση του τελευταίου σε υπερεθνικό επίπεδο αποτελεί *sine qua non* προϋπόθεση της διατήρησης των πολιτικών ιδανικών του, της ελευθερίας, της ισότητας και της αλληλεγγύης. Αναδεικνύεται έτσι η αντοχή του Συντάγματος και η ενδυνάμωση της σημασίας του στη μετανεωτερική εποχή, παρά την μετάλλαξη των εννοιών με τις οποίες συνδέθηκε, όπως το κράτος και η κυριαρχία.³⁵

Το ζητούμενο συνεπώς μέσω της συνταγματικής συγκρότησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι να διατηρηθούν και να μη χαθούν μέσα στην δίνη της διαδικασίας παγκοσμιοποίησης³⁶ οι πολιτικές κατακτήσεις του κινήματος του συνταγματισμού, η δημοκρατία και το κοινωνικό κράτος δικαίου, που αποτελούν προϋποθέσεις του προσωπικού και συλλογικού αυτοκαθορισμού. Από το πολιτικό αυτό πρόταγμα μπορεί να συναχθεί και ένα επιχείρημα σχετικά με τη νομιμοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ακριβώς ενόψει της προστιθέμενης αξίας -με όρους δημοκρατικής και συνταγματικής νομιμοποίησης- που η συγκρότηση ενός υπερεθνικού δημόσιου χώρου που μπορεί να περιοριστεί συνταγματικά (δημοκρατικά και φιλελεύθερα) συνεισφέρει στην αντιμετώπιση της παρούσας φάσης ατομικοποίησης και από-εδαφικοποίησης της κανονιστικής εξουσίας.

B. Σύνταγμα ίσον ομοσπονδία (:)

Η αρνητική απάντηση στο ερώτημα περί αναγκαιότητας ενός ευρωπαϊκού Συντάγματος συνδέεται κυρίως με επιλογές πολιτικής φύσης άμεσα συνδεόμενες με τις αντιλήψεις των υποστηρικτών της σχετικά με το μέλλον της Ένωσης. Όσοι

³⁴ Ε. Βενιζέλου, Το ευρωπαϊκό Σύνταγμα ως πρόκληση για τη συνταγματική θεωρία, σε *Η πρόκληση του Ευρωπαϊκού Συντάγματος*, 93επ. (100επ).

³⁵ Όπως σημειώνει ο Ε. Βενιζέλος, Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα ως «Διακυβερνητικό» Σύνταγμα και τα πολιτικά ελλείμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε *Η πρόκληση του Ευρωπαϊκού Συντάγματος*, 35επ.

³⁶ Πρβλ. Παπαδημητρίου, *Η συνταγματοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 25.

φτάνουν μέχρι το σημείο αυτό δέχονται καταρχήν ότι η Ένωση μπορεί να αποκτήσει Σύνταγμα, αυτό και μόνον όμως θα αποτελέσει κινητήριο μοχλό για τη μετατροπή της σε ομοσπονδία ή, για κάποιους, και κράτος, πράγμα που απεύχονται. Εναλλακτικά ή θέση αυτή παραφράζεται ως εξής: Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έχει και δεν χρειάζεται ένα Σύνταγμα σαν τα Κράτη, διότι δεν είναι κράτος. Οι εξουσίες της πηγάζουν από τα συνθετικά της μέρη, τα κράτη-μέλη και όχι άμεσα από έναν λαό. Ο περιορισμός της εξουσίας της γίνεται αποτελεσματικά μέσω των εθνικών Συνταγμάτων και των εθνικών καταλόγων θεμελιωδών δικαιωμάτων και δεν υπάρχει η ανάγκη να θεσπιστεί ξεχωριστό ευρωπαϊκό Σύνταγμα.

Η απουσία συντάγματος, συνεπώς, θεωρείται θετική, επειδή επιτρέπει στην Ένωση να εξακολουθεί να λειτουργεί με βάση το διακυβερνητικό μοντέλο, ως διεθνής οργανισμός περισσότερο, παρά ως υπερεθνική Πολιτεία. Οποιοδήποτε συνεπώς στοιχείο, διαδικαστικό ή ουσιαστικό, μπορεί να προσδώσει συνταγματικό χαρακτήρα στην Ένωση αντιμετωπίζεται αρνητικά, πολύ περισσότερο βέβαια η ίδια η θέσπιση γραπτού Συντάγματος.

Αντιστρόφως ανάλογο του παραπάνω σκεπτικού, ότι το Σύνταγμα δηλαδή συνεπάγεται (ανεξαρτήτως περιεχομένου) ομοσπονδία ή/και (ομοσπονδιακό) κράτος, είναι το σκεπτικό όσων θεωρούν απαραίτητη τη θέσπιση Συντάγματος, ως μοχλού κίνησης και ενίσχυσης της διαδικασίας πολιτικής ενοποίησης και επίρρωσης του ομοσπονδιακού χαρακτήρα της Ένωσης, ο οποίος όμως από τους υποστηρικτές αυτής της άποψης επικροτείται, καθώς θεωρείται όρος εκ των ων ουκ άνευ για την συνέχιση της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η θέσπιση ενός γραπτού συνταγματικού κειμένου είναι εξάλλου σε αυτήν τη χρονική στιγμή περισσότερο απαραίτητη για την Ένωση από ποτέ, συνεχίζει το επιχείρημα, για τον πρόσθετο λόγο ότι πλέον η μέθοδος της αρνητικής ενοποίησης έχει βρει τα όριά της και το πέρασμα σε διαδικασίες θετικής ενοποίησης προϋποθέτει ένα διαφορετικό και σαφέστερο θεσμικό πλαίσιο από το υφιστάμενο, μια διαφορετική θεσμική αρχιτεκτονική.³⁷

Το δίλημμα σύμφωνα με αυτήν την αντίληψη είναι συνεπώς το εξής: Ή επίρρωση των πολιτικών στοιχείων και στόχων της Ένωσης με εργαλείο (και) το

³⁷ Ξ. Γιαταγάνα, *Η μακρά πορεία συνταγματοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από το διεθνές δίκαιο στην ομοσπονδία*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2003, 7

Σύνταγμα ή καθήλωση στην παρούσα φάση ενοποίησης με ορατή την κυριαρχία του διακυβερνητισμού, και μάλιστα με τον ορατό κίνδυνο, λόγω της μεγάλης διεύρυνσης, επιστροφής σε έναν ευρύ ενιαίο οικονομικό χώρο, μια ζώνη ελευθέρων συναλλαγών ή/και απορύθμιση των ασκούμενων σε ενωσιακό επίπεδο εξουσιών. Και στο σημείο αυτό γίνεται κατανοητό με ποιο τρόπο οι πολιτικές επιλογές σχετικά με το μέλλον της ευρωπαϊκής Ένωσης και την προοπτική της πολιτικής ενοποίησης επηρεάζουν άμεσα και τη συνταγματολογική (ή μη) θεώρηση της συγκρότησής της.

Για όσους υπεραμύνονται της πολιτικής ενοποίησης, ένα ευρωπαϊκό Σύνταγμα είναι ένα θετικό βήμα -το πόσο θετικό εξαρτάται προφανώς από τη διαδικασία θέσπισης και το περιεχόμενό του- καθώς θα ενδυνάμωνε την διαδικασία πολιτικής ενοποίησης μέσω της δημιουργίας μιας ευρωπαϊκής δημόσιας σφαίρας. Λόγω τόσο της οργανωτικής όσο και της συμβολικής του λειτουργίας,³⁸ δημιουργεί την αναγκαία δυναμική για τη διαμόρφωση ενός ευρωπαϊκού δημόσιου χώρου διαβούλευσης και λήψης των αποφάσεων, ενώ μέσα από την αποτύπωση των κοινών αξιών και την απορρέουσα ταυτοποιητική λειτουργία που αναπτύσσει ενισχύει την κοινή συνείδηση των ευρωπαϊών πολιτών. Μέσα από θεσμικές ρυθμίσεις και μέσω της συμβολικής του λειτουργίας θα συνέβαλε στην τόνωση της ευρωπαϊκής συνείδησης και στην μεταφοράς της πίστης και της ταύτισης των ατόμων από την εθνική (και) στην ευρωπαϊκή πολιτική κοινότητα, και κατά συνέπεια την ενίσχυση του αισθήματος του συνανήκειν. Θα μπορούσε να επιδράσει περαιτέρω καταλυτικά προς την κατεύθυνση δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού δημόσιου χώρου και μιας ευρωπαϊκής κοινωνίας πολιτών και εν δυνάμει ενός ευρωπαϊκού δήμου, ο οποίος θα συνυπήρχε με τους εθνικούς δήμους. Αν η ενίσχυση της δημοκρατίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο αποτελεί στόχο, έστω και χωρίς την ύπαρξη ενός ενιαίου ευρωπαϊκού λαού που θα αντικαταστήσει τους εθνικούς ως αντικείμενο ταύτισης και πίστης, τότε το Σύνταγμα αποτελεί αναγκαίο, έστω και αν όχι επαρκές εργαλείο προς αυτή την κατεύθυνση.

Η έννοια της συνείδησης είναι πολύπτυχη, λειτουργεί εν πολλοίς στο συλλογικό φαντασιακό και προϋποθέτει την αίσθηση ότι το άτομο ανήκει σε μια (πολιτική) κοινότητα, την πεποίθηση ότι τα κοινά πράγματα της κοινότητας αυτής το αφορούν και άρα την ετοιμότητα δραστηριοποίησής του με σκοπό τη λύση των

³⁸ Ε. Βενιζέλου, *Η προοπτική του Ευρωπαϊκού Συντάγματος*, Αθήνα 2003, 35επ., 51επ. και 65επ.

κοινών προβλημάτων και τη διαμόρφωση ενός κοινού μέλλοντος. Στην περίπτωση της ευρωπαϊκής συνείδησης, η οποία λειτουργεί όχι αποκλείοντας αλλά συμπληρώνοντας την εθνική και την τοπική, η αίσθηση αυτή, η συνείδηση δηλαδή του 'εμείς', εδράζεται στη διάθεση υπέρβασης των εθνικών, κρατικών και τοπικιστικών διαφορών και τονισμού των ομοιοτήτων πάνω από σύνορα. Συνεπάγεται την αντίληψη περί κοινότητας συμφερόντων, δηλαδή την υπέρβαση των εθνικών και κυρίως των εθνικιστικών λογικών και πρακτικών, και αποτελεί έτσι προϋπόθεση ενδυνάμωσης και ενσάρκωσης της ευρωπαϊκής δημοκρατίας. Συνεπάγεται ακόμη τη μεταφορά της πίστης από τον συμ-πατριώτη του εθνικού κράτους στον ευρωπαϊκό συν-πολίτη, μεταφορά απαραίτητη για την νομιμοποιημένη περαιτέρω αποδυνάμωση του διακυβερνητικού χαρακτήρα της Ένωσης και άρα την πολιτική της ενοποίηση.³⁹

Γ. Μια Ένωση σε κίνηση

Ένα άλλο επιχείρημα που χρησιμοποιείται προς την κατεύθυνση αρνητικής απάντησης στο ερώτημα αν η ΕΕ χρειάζεται και πρέπει να αποκτήσει Σύνταγμα είναι ότι η Ένωση βρίσκεται σε συνεχή εξέλιξη, όπως αποδεικνύουν και οι συχνότερες από αυτές ενός εθνικού συντάγματος αναθεωρήσεις των Συνθηκών. Η λειτουργία της αποτελεί εν πολλοίς ένα πείραμα, και διορθώνεται μέσα και λόγω της πρακτικής της λειτουργίας. Οι συνεχείς αναθεωρήσεις συνεπώς είναι και θα είναι για μεγάλο χρονικό διάστημα αναπόφευκτες.⁴⁰ Αντίθετα, το Σύνταγμα λειτουργεί ή φιλοδοξεί να λειτουργεί στη βάση «μιας μακράς προοπτικής ισχύος και η αναθεώρησή του κατά κανόνα υπόκειται σε αυστηρές διαδικαστικές προϋποθέσεις».⁴¹ Αναδεικνύεται συνεπώς ο κίνδυνος η ευρωπαϊκή ενοποίηση να «παγιδευτεί» σε ένα δυσκίνητο και δύσκολα αναθεωρήσιμο τυπικό σύνταγμα.

Απάντηση στο επιχείρημα αυτό δίνει η πεποίθηση ότι οι ευρωπαϊκοί λαοί έχουν ανάγκη από ένα κείμενο όπου θα βρίσκονται καταγεγραμμένες οι κοινές

³⁹ Βλ. διεξοδικότερα την διεισδυτική ανάλυση του Π. Μαντζούφα, Εθνική και ευρωπαϊκή ταυτότητα: ένα παλιό πρόβλημα σε ένα νέο πεδίο, στον ανά χειράς τόμο.

⁴⁰ Όπως παρατηρεί ο Τσάτσος, *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία*, 151, «η ανάγκη συχνών μεταρρυθμίσεων προκύπτει από την ίδια τη φύση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως ένωσης και λαών και κρατών, γιατί η πρωτόγνωρη αυτή θεσμική σύζευξη κυρίαρχων κρατών και ενιαίας υπερκείμενης εξουσίας εκφεύγει από τις ιστορικές διαμορφωμένες μορφές έννομα οργανωμένων κοινωνιών».

⁴¹ Τσάτσου, *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία*, 152.

αξίες⁴² και οι δημοκρατικές διαδικασίες, στη βάση των οποίων πραγματοποιείται η ευρωπαϊκή ενοποίηση. Η κοινή συναινέσει κατοχύρωση διαδικασιών προφυλάσσει την πορεία της Ένωσης από τυχόν διχογνωμίες που αφορούν στις συγκεκριμένες πολιτικές. Με άλλα λόγια, όταν οι διαδικασίες είναι κατοχυρωμένες σε ένα αυξημένης ισχύος κείμενο, οι επιμέρους ουσιαστικές διαφωνίες μπορούν να επιλυθούν στη βάση των ήδη εκ των προτέρων συμφωνηθεισών διαδικασιών, χωρίς να επιφέρουν ανεπανόρθωτα ρήγματα στη συνοχή της Ένωσης. Οι διαδικασίες αυτές αφορούν κυρίως τόσο στο ρόλο των θεσμικών οργάνων και στις πλειοψηφίες λήψης των αποφάσεων όσο και στη δυνατότητα ενισχυμένων συνεργασιών. Αμφότεροι αυτοί οι διαδικαστικοί πυλώνες δεν θα ήταν λειτουργικά δυνατό να αποφασίζονται κάθε φορά *ad hoc*, δεδομένου ότι τότε η συζήτηση περί αυτών των διαδικαστικών προϋποθέσεων θα εμπλέκονταν με τη συζήτηση επί της ουσίας και συνεπώς θα οδηγούσε, σε περίπτωση διαφωνίας, σε αδιέξοδο.

Η ανάγκη ύπαρξης Συντάγματος καθίσταται ακόμη εντονότερη ακριβώς εξαιτίας του μεταβαλλόμενου χαρακτήρα της Ένωσης και πολύ περισσότερο ενόψει της πρόσφατης και της επικείμενης διεύρυνσης.⁴³ Ο ριζικά μεγαλύτερος πλέον αριθμός κρατών μελών αλλά και οι πιο έντονες διαφορές στον πολιτικό και νομικό πολιτισμό, όπως αυτός διαμορφώθηκε στο δεύτερο μισό του 20ου αιώνα, μεταξύ των 'παλιών' και των 'νέων' χωρών καθιστούν ακόμη πιο επιτακτική την ανάγκη θέσπισης ενός ενιαίου και εξ αρχής συμφωνημένου πλαισίου αρχών και διαδικασιών εντός του οποίου μπορούν να επιλυθούν οι όποιες διαφορές προκύψουν και να απορροφηθούν τυχόν κραδασμοί λόγω της διαδικασίας ένταξης και αφομοίωσης των νεοεισερχομένων. Στο πλαίσιο μιας διευρυμένης Ένωσης εξάλλου τονίζεται και η ανάγκη διαφορετικής διαρρύθμισης των ευρωπαϊκών θεσμών, οι οποίοι καθώς είχαν σχεδιαστεί για να λειτουργούν εντός ενός ολιγομελούς διεθνούς οργανισμού, πρέπει να επανεξετασθούν, προκειμένου να παραμείνουν ή να καταστούν (περισσότερο) αποτελεσματικοί, λειτουργικοί και ικανοί να εγγυηθούν τη συνοχή μιας διευρυμένης Ευρώπης.

Εξάλλου, σύμφωνα με την κινηματική λογική του συνταγματισμού, όχι μόνον το τυπικό Σύνταγμα δεν πρέπει να παραμένει καθηλωμένο αλλά πρέπει να

⁴² Γιαταγάνα, *Η μακρά πορεία συνταγματοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 2.

⁴³ Παπαδημητρίου, *Η συνταγματοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 23.

αναθεωρείται με ολοένα δημοκρατικότερες διαδικασίες και με την συμπερίληψη ολοένα και πιο διευρυμένων δικαιωμάτων ελεύθερης και ίσης συμμετοχής στην πολιτική, κοινωνική και οικονομική ζωή. Η δε κανονιστική δεσμευτικότητα τέτοιων αποφάσεων πρέπει να αποτυπώνεται μέσα από διαδικασίες που να αντανακλούν ολοένα και περισσότερο την μικτή φύση και την τριπλή νομιμοποιητική βάση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως Ένωσης κρατών, λαών και πολιτών, με την αναγνώριση ωστόσο ότι ο βαθμός και ο ρυθμός ενίσχυσης της κάθε συνιστώσας αποτελεί πολιτικό διακύβευμα.⁴⁴

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΑ

Η κατανόηση του Συντάγματος τόσο στην ουσιαστική και τυπική, όσο και στην ιδανική του εκδοχή, αφήνει τα περιθώρια κατάφασης στο συνταγματολογικό ερώτημα αν και κατά πόσο ή υπό ποιες προϋποθέσεις μπορεί η ΕΕ να έχει 'Σύνταγμα'. Η καταφατική αυτή απάντηση εξαρτάται πάντως από την απεξάρτηση του 'Συντάγματος' από το 'κράτος' ή το 'λαό', δηλαδή τη διάσπαση της μονογαμικής σχέσης που ιστορικά και συμβατικά είναι δεδομένη.

Τα επιχειρήματα υπέρ της διάσπασης μπορεί να είναι ιστορικά -το έθνος-κράτος αποτελεί απλώς μια ιστορικά προσδιορισμένη και ως τέτοια συγκεκριμένη αναφορά του συνταγματισμού-, θετικιστικά / συμβατικά -η ταύτιση κράτους και Συντάγματος αποτελεί απλώς μια σύμβαση ή αντικείμενο επιβολής εκ μέρους της κυρίαρχης ιδεολογίας και συνεπώς με τον ίδιο τρόπο μπορεί να αρθεί-, ή πολιτικά - η ανυπαρξία ενιαίου λαού δεν επιθυμούμε να οδηγήσει και σε απορύθμιση των σχέσεων εξουσίας που ασκούνται σε ενωσιακό επίπεδο.

Το τελευταίο επιχείρημα συναρτάται άμεσα με το τελεολογικό-κανονιστικό επιχείρημα, σύμφωνα με το οποίο τα πολιτικά ιδανικά του Συνταγματισμού (δημοκρατία, ελευθερία, ισότητα) δικαιώνονται περισσότερο όταν ζητούν εφαρμογή όπου ασκείται πολιτική εξουσία, και άρα πλέον όχι μόνον ενώπιον ή εντός του κράτους. Αν λοιπόν δεν επιδιώκεται η επανεθνικοποίηση της πολιτικής εξουσίας

⁴⁴ Πρβλ. Δ. Τσάτσου, Συμβολή στη σύγχρονη ευρωπαϊκή συνταγματική συζήτηση: Θεμελιώδη προβλήματα που μορφοποιούν το μέλλον, σε *Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη*, 401επ. (κυρίως 410επ), ο οποίος μιλάει βέβαια για διττή και όχι τριπλή νομιμοποιητική βάση, για Ένωση κρατών και λαών, ή εναλλακτικά και όχι σωρευτικά, πολιτών.

την οποία σήμερα ασκεί η ΕΕ, είναι αίτημα του ίδιου του συνταγματισμού στη λογική του προέκταση, τα πολιτικά αυτά ιδανικά να πραγματώνονται ή έστω να επιδιώκονται και σε ενωσιακό επίπεδο.

Είναι προφανές ότι η υιοθέτηση των προτεινόμενων επιχειρημάτων εξαρτάται από πολλούς παράγοντες που έχουν να κάνουν με τις προσλήψεις, τις εμπειρίες, τις ελπίδες και τις προσδοκίες του κρίνοντος και βέβαια με τις πολιτικές και ιδεολογικές του επιλογές. Είναι ωστόσο σίγουρο πως η συζήτηση είναι πλούσια και έχει μέλλον, ευκαίιο δε θα ήταν να εμπλακεί σε αυτήν όχι μόνον η επιστημονική κοινότητα, και οι πολιτικές ελίτ, αλλά και οι λιγότερο ή περισσότερο μαζικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και της πολιτικής κοινωνίας. Αν μάλιστα η όλη συζήτηση σχετικά με το ευρωπαϊκό «Σύνταγμα» έχει τη δυναμική και τη δυνατότητα να πυροδοτήσει συζητήσεις σχετικά με το μέλλον της Ένωσης γενικότερα, τότε το «Σύνταγμα» έχει ήδη επιτελέσει μια σημαντική λειτουργία του.