

Ευρωσύνταγμα και βασικός μέτοχος

Του Αντώνη Μανιτάκη

Καθηγητή του Συνταγματικού Δικαίου

Κατά τη συζήτηση στη Βουλή για την κύρωση της συνταγματικής συνθήκης τέθηκε έμμεσα το ζήτημα της ισχύος του καλούμενου ευρωσυντάγματος έναντι του εθνικού Συντάγματος και, βέβαια, δι' αυτού το επίκαιρο και καυτό πρόβλημα της συμβατότητας των νομοθετικών ρυθμίσεων για το βασικό μέτοχο με το κοινοτικό δίκαιο. Μερικές διασαφηνίσεις είναι νομίζω αναγκαίες:

Αποσαφήνιση πρώτη: το καλούμενο από την νέα ευρωπαϊκή συνθήκη «Σύνταγμα της Ευρώπης» δεν είναι από τυπική, νομική ή συνταγματική άποψη παρά μια διεθνής συνθήκη. Ως συνθήκη την αντιμετωπίζει το Σύνταγμά μας και ως διεθνής συνθήκη θα ψηφιστεί σύμφωνα με την διαδικασία που ορίζει το άρθρο 28Σ, χωρίς να γίνεται καμία διάκριση μεταξύ της παραγράφου 2 και 3 του ίδιου άρθρου. Θεωρία και νομολογία θεωρούν, από την εποχή του αείμνηστου Ευρυγένη, ότι οι ευρωπαϊκές συνθήκες κυρώνονται και ισχύουν στο εσωτερικό δίκαιο δυνάμει της συνδυασμένης επίκλησης και των δύο παραγράφων του άρθρου 28Σ, έτσι ώστε και η εκχώρηση εθνικών αρμοδιοτήτων σε διεθνή οργανισμό (παράγραφος 2) να γίνεται «νόμιμα», και οι περιορισμοί στην εθνική κυριαρχία να επέρχονται με την αυτονόητη επιφύλαξη της μη προσβολής του «δημοκρατικού πολιτεύματος και των δικαιωμάτων του ανθρώπου»(παρ.3). Η χρήση του όρου «Σύνταγμα» στην νέα ευρωπαϊκή συνθήκη δεν αλλάζει τίποτε, σε σχέση με αυτά που ίσχυαν μέχρι τώρα, ούτε μεταβάλλει την ισχύ της νέας συνθήκης στο εσωτερικό δίκαιο. Δεν αποκτά επομένως αυξημένη τυπική δύναμη ούτε υπερέρχει τυπικά του εθνικού μας Συντάγματος επειδή η νέα ευρωπαϊκή συνθήκη αυτοαποκαλείται «Σύνταγμα».

Διευκρίνιση δεύτερη: Η πρόταση ότι το Ευρωσύνταγμα ή το κοινοτικό δίκαιο υπερισχύει και των εθνικών συνταγμάτων και άρα και του ελληνικού, διατυπωμένη έτσι γενικά και αφοριστικά, χωρίς όρους και προσδιορισμούς είναι λανθασμένη και πολιτικά παραπλανητική. Ουδέποτε το Δικαστήριο των Κοινοτήτων αλλά ούτε και η θεωρία διακήρυξαν ότι το κοινοτικό δίκαιο υπερισχύει έτσι γενικά και αόριστα ή απόλυτα του εθνικού δικαίου και μάλιστα και των εθνικών συνταγμάτων. Εκείνο που διακήρυξαν είναι ότι η ομοιόμορφη και αποτελεσματική εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στις εθνικές έννομες τάξεις δεν μπορεί να εξαρτάται ή να εμποδίζεται η εφαρμογή του από διατάξεις του εθνικού δικαίου, ανεξάρτητα αν αυτές είναι συνταγματικής ή μη περιωπής. Όσοι αμφιβάλλουν ας διαβάσουν την αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου, έτσι όπως την συμπύκνωσε η συνταγματική συνθήκη στο άρθρο I-10 παρ.1(ΕυρΣ): «Το Σύνταγμα και οι κανόνες δικαίου που θεσπίζονται από τα

Όργανα της Ένωσης στο πλαίσιο της άσκησης των αρμοδιοτήτων που της ανατίθενται υπερέχουν έναντι του δικαίου των κρατών μελών.» Παραγνωρίζουν ή παρασιωπούν οι υπέρμαχοι της άνευ όρων και ορίων υπεροχής του κοινοτικού δικαίου έναντι του εθνικού ότι η υπεροχή τελεί υπό έναν αυτονόητο όσο και σημαντικό περιορισμό: τελεί υπό τον όρο της άσκησης των αρμοδιοτήτων, που ειδικά και περιοριστικά έχουν ανατεθεί στην ΕΕ. Εξάλλου, «Δυνάμει της αρχής της ανάθεσης των αρμοδιοτήτων η Ένωση ενεργεί εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της αναθέτουν τα κράτη μέλη(άρθρο I-9 παρ. 3Σ)».

Ό εστί μεθερμηνευόμενο, η υπεροχή του ενωσιακού δικαίου (ακόμη και έναντι του Συντάγματος) ισχύει μόνον για όσες αρμοδιότητες ειδικά και περιοριστικά αναφέρονται στις συνθήκες. Από όσα γνωρίζω, οι αρμοδιότητες που έχουν ανατεθεί στην ΕΕ αφορούν, αν όχι αποκλειστικά, τουλάχιστον κατά πρώτο λόγο και κατά βάση, στην «διακυβέρνηση» της οικονομίας και την άσκηση οικονομικών κυρίως πολιτικών, με αναγνώριση συντρέχουσας αρμοδιότητας στους τομείς της ασφάλειας και της δικαιοσύνης. Η ευρωπαϊκή ένωση είναι και παραμένει ακόμη πριν από όλα και πάνω από όλα μια μεγάλη ενιαία Αγορά ή κάνω λάθος;

Διαπίστωση τρίτη: Το ενωσιακό δικαιο δεν υπεριοχύνει ούτε είναι πάνω από το πολίτευμα ή τα συνταγματικά δικαιώματα, για τον απλούστατο λόγο ότι καμία σχετική αρμοδιότητα και καμία δικαιοδοσία δεν έχει εκχωρηθεί ή ανατεθεί στην ΕΕ για θέματα που αφορούν στην οργάνωση και λειτουργία του πολιτεύματός μας ή για θέματα που σχετίζονται με την οργάνωση και άσκηση των συνταγματικών δικαιωμάτων. Όσοι το αμφισβητούν ας διαβάσουν προσεκτικά την διάταξη του άρθρου II-51 παρ. 2ΕυρΣ, που αφορά τον Ευρωπαϊκό Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων: «Ο παρών Χάρτης δεν επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης πέραν των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και δεν δημιουργεί καμία νέα αρμοδιότητα και κανένα νέο καθήκον για την Ένωση».

Τόσο από τις ευρωπαϊκές συνθήκες όσο και από το άρθρο 28 παρ. 3Σ συνάγεται, πιστεύω, αβίαστα ότι στον τομέα της προστασίας και ρύθμισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων (ή δικαιωμάτων του ανθρώπου) –με μοναδική εξαίρεση την ελευθερία του ανταγωνισμού, η οποία όμως δεν συμπεριλαμβάνεται εξ όσων γνωρίζω στις διακηρύξεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου, και δεν θεωρείται ανθρώπινο δικαίωμα- οι εθνικές αρχές και κυρίως ο εθνικός δικαστής διατηρούν στο ακέραιο τις ρυθμιστικές και εγγυητικές αντίστοιχα δικαιοδοσίες τους. Αν, παρόλα αυτά, συμβεί πράξη των ενωσιακών οργάνων ή κανόνας του παραγώγου δικαίου της Ένωσης να «θίξει» ανεπίτρεπτα το «πολίτευμα» ή τα «δικαιώματα του ανθρώπου», όπως κατοχυρώνονται στο Σύνταγμά μας, η πράξη αυτή ή ο κανόνας αυτός είναι ανεφάρμοστος στο εσωτερικό δικαιο, διότι εξέρχεται των ορίων της ενωσιακής αρμοδιότητας. Ο Έλληνας δικαστής δικαιούται και υποχρεούται δυνάμει του άρθρου 28 παρ. 2 και 3 και 87παρ. 2Σ να αρνηθεί να εφαρμόσει κοινοτική διάταξη, η ερμηνεία και εφαρμογή της οποίας έρχεται σε σύγκρουση, στη συγκεκριμένη υπόθεση που δικάζει, με τις θεμελιώδεις αρχές του πολιτεύματος μας. Ενεργώντας με τον τρόπο αυτό ο δικαστής δεν

κάνει έλεγχο της συνταγματικότητας των κανόνων του ενωσιακού δικαίου κατά το άρθρο 93 παρ4Σ –πράγμα ανεπίτρεπτο- ούτε αρνείται την υπεροχή και προτεραιότητα του ενωσιακού δικαίου έναντι του εθνικού, γίνεται απλός κριτής και εγγυητής των όρων και ορίων της ισχύος των ευρωπαϊκών συνθηκών στο εσωτερικό δικαιο. Ενεργεί ως φύλακας και εγγυητής των «ορίων» της εθνικής δικαιοδοσίας, όπως έχει, άλλωστε, συνταγματική υποχρέωση.

Κρίση τέταρτη και τελευταία: Ο νόμος για τα ασυμβίβαστα των ιδιοκτητών των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης είναι ένας νόμος που αντικείμενο και σκοπό του έχει να ρυθμίσει την άσκηση της ελευθερίας του τύπου και της ραδιοτηλεοπτικής επικοινωνίας. Αποτελεί εκτελεστικό του Συντάγματος νόμο που έρχεται να υλοποιήσει τις εντολές του άρθρου 14 παρ. 9Σ. Οι ρυθμίσεις και οι περιορισμοί που επιβάλλει στην επιχειρηματική ελευθερία των ιδιοκτητών των ΜΜΕ και έμμεσα ή κατ' αντανάκλαση στην επιχειρηματική ελευθερία των εργολάβων δημοσίων έργων δικαιολογούνται από λόγους που σχετίζονται με την καλλίτερη προστασία του δημοκρατικού πολιτεύματος, τη διαφάνεια και την αποφυγή απόκτησης αθέμιτης επιρροής στην κοινή γνώμη από ισχυρά ΜΜΕ. Με βάση ποια διάταξη του ευρωσυντάγματος ή με ποια γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου θα μπορούσε κανείς να αμφισβητήσει την αρμοδιότητα ή εξουσία ενός κράτους μέλους να αναθεωρηθεί το Σύνταγμά του και να ρυθμίσει, όπως κρίνει αυτό σκόπιμο, την προστασία και άσκηση μιας ατομικής ελευθερίας και να την περιορίζει θεοπίζοντας 'αποκλεισμούς' και απαγορεύσεις από την άσκηση συγκεκριμένης επιχειρηματικής δραστηριότητας, όταν τούτο επιβάλλεται και δικαιολογείται από λόγους που συνδέονται με την εύρυθμη λειτουργία του πολιτεύματος; Πώς μπορεί μια διάταξη του παράγωγου δικαίου, και στην προκειμένη περίπτωση η διάταξη του άρθρου 24 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ, που έχει ως αντικείμενό της την εναρμόνιση των νομοθεσιών στον τομέα της σύναψης συμβάσεων δημοσίων έργων ή προμηθειών, να αντιταχθεί αποτελεσματικά σε εκτελεστικό του Συντάγματος νόμο και να εμποδίσει την εφαρμογή διάταξης νόμου που θέτει επαγγελματικό ασυμβίβαστο χάριν της προστασίας μιας ατομικής ελευθερίας και του πολιτεύματος; Ποια και πόση προσβολή επέρχεται στην κοινοτική ελευθερία της εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών από τον νόμο περί βασικού μετόχου ώστε να επιζητείται η «ακύρωση» της και να μην εφαρμόζεται από το δικαστή απόφαση του αναθεωρητικού και κοινού νομοθέτη που δεν σκοπεύει να ρυθμίσει άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας και που εξυπηρετεί κατά κοινή παραδοχή δημόσια αγαθά και συμφέροντα;

Εκτός και αν δεχτούμε ότι το δικαίωμα στην ελεύθερη εγκατάσταση και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών είναι, ως αξία, πάνω από τις συνταγματικές ελευθερίες μας και πάνω από το δημοκρατικό πολίτευμα και ότι ο Μέγας σκοπός της οικονομικής ολοκλήρωσης της Ευρώπης δικαιολογεί τον παραμερισμό από τον δικαστή όλων όσων κατακτήσαμε ως λαός και αγαπήσαμε τώρα και δύο αιώνες. Ποιο είναι αλήθεια το ηθικοπολιτικό έρεισμα όσων υποστηρίζουν την άνευ όρων και ορίων

υπεροχή του ευρωπαϊκού συνταγματικού δικαίου του ανταγωνισμού
απέναντι στο εθνικό συνταγματικό δίκαιο των θεμελιωδών δικαιωμάτων;