

**ΟΙ ΕΓΓΥΗΣΕΙΣ ΠΟΛΥΦΩΝΙΑΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΣΤΑ ΜΜΕ
ΚΑΤΑ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 14 §9,
ΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΕΡΜΗΝΕΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ
ΚΑΙ ΟΙ ΣΧΕΣΕΙΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ
ΕΥΑΓΓΕΛΟΥ ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ**

Η διάταξη της §9 του άρθρου 14 του αναθεωρημένου ελληνικού Συντάγματος του 1975-1986-2001 υπήρξε πεδίο έντονης πολιτικής αλλά και επιστημονικής συζήτησης κατά τη διάρκεια της αναθεωρητικής διαδικασίας. Είναι συνεπώς λογικό και αναπόφευκτο να παραμένει πεδίο μιας εξίσου έντονης συζήτησης ως προς την ερμηνεία και την εφαρμογή της από το νομοθέτη, τη διοίκηση και τη δικαιοσύνη¹.

1. Για τη συζήτηση κατά τη διάρκεια της αναθεωρητικής διαδικασίας και για μια ερμηνευτική προσέγγιση του άρθρου 14 §9 βλ. Ευ. Βενιζέλο, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, 2002 σ. 197 επ. Χ. Ανθόπουλο, Ραδιοτηλεόραση και συνταγματική αναθεώρηση, ΔτΑ, 10/2001. 385 επ. του ίδιου, Η έννοια του ασυμβίβαστου στα ΜΜΕ, «Έθνος της Κυριακής», 17.10.2004 και Ποιος φοβάται την ελευθερία της πληροφόρησης; «Βήμα της Κυριακής», 14.11.2004, Ξ. Κοντιάδη, Η οριοθέτηση της σχέσης πολιτικής εξουσίας και ΜΜΕ: Πλουραλισμός και διαφάνεια στο επικοινωνιακό σύστημα κατά το άρθρο 14 και 15 του νέου Συντάγματος σε Δ. Τσάτσος / Ευ. Βενιζέλος / Ξ. Κοντιάδης (επιμ.), Το νέο Σύνταγμα-Πρακτικά συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001, 2001, σ. 265 επ.= του ίδιου, Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001, 2002, σ. 245 επ. Για τα προβλήματα ερμηνείας του άρθρου 14 §9 σε σχέση με τον εκτελεστικό νόμο 3021/2002 βλ. Ν. Αλιβιζάτος, Σύνταγμα και Διαπλοκή. Συμβολή στην ερμηνεία της νέας §9 του άρθρου 14 του Συντάγματος, ΔΙΜΕΕ, 1/2004, σ. 16 επ. Α. Τσεβά, Το ασυμβίβαστο του «βασικού μετόχου» μεταξύ ελευθεριών της επικοινωνίας και κοινοτικού

Η συζήτηση όμως αυτή οφείλει να σέβεται τους κανόνες ερμηνείας του Συντάγματος. Ας δούμε συνεπώς πώς διαμορφώνεται το ερμηνευτικό πεδίο της συνταγματικής αυτής διάταξης.

Ι. Τα δεδομένα της ιστορικής ερμηνείας – η διαμόρφωση της νομοτεχνικής διατύπωσης

Στην αρχική της διατύπωση στο *Σύνταγμα του 1975*, που έμεινε αλώβητη κατά την αναθεώρηση του 1986, η §9 του άρθρου 14 ήταν ιδιαίτερα λιγύλογη, προέβλεπε απλώς ότι «Νόμος μπορεί να προσδιορίσει ότι τα μέσα χρηματοδότησης εφημερίδων και περιοδικών πρέπει να γίνονται γνωστά».

Στο πλαίσιο του Συντάγματος, όπως αυτό ίσχυε πριν την αναθεώρηση του 2001, ο κοινός νομοθέτης με το ν. 2328/1995 «Νομικό καθεστώς της ιδιωτικής

δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, ΔΙΜΕΕ 3/2004. 323 επ., Δ. Χαραλάμπης, Σκέψεις σχετικά με τα ζητήματα της διαφάνειας και τις ασυμβίβαστες ιδιότητες και το βασικό μέτοχο, ΔΙΜΕΕ, 1/2004. 31 επ. καθώς και τις γνωμοδοτήσεις των Γ. Κασιμάτη, ΤοΣ 2/2003. 295 επ. και Α. Μανιτάκη, ΤοΣ, 2/2003. 311 επ. που υποστηρίζουν την αντίθεση των ρυθμίσεων του νόμου 3021/2002 με το άρθρο 14 §9 Σ, καθώς και την αντίθετη γνωμοδότηση των Ε. Σπηλιωτόπουλου, Δ. Τσάτσου, Φ. Σπυρόπουλου, Ξ. Κοντιάδη που επικαλείται η πράξη 93/2004 του τμήματος VI(Γ' Διακοπών) του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

τηλεόρασης και της τοπικής ραδιοφωνίας, ρύθμιση θεμάτων της ραδιοτηλεοπτικής αγοράς και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α 159/3.8.1995)², που είχα την τιμή να εισηγηθώ ως Υπουργός Τύπου και ΜΜΕ, εισήγαγε στην ελληνική έννομη τάξη μια σειρά από νέους θεσμούς, όπως:

– η ονομαστικοποίηση μέχρι φυσικού προσώπου των μετοχών των ραδιοτηλεοπτικών επιχειρήσεων (άρθρα 1 §9 και 6 §6)

– οι απαγορεύσεις συγκεντρώσεων στον χώρο της ιδιωτικής ραδιοτηλεόρασης (άρθρα 1 §10 και 6 §8) όχι μόνο οριζόντιας (μέχρι 25% του μετοχικού κεφαλαίου σε μία μόνο επιχείρηση τηλεοπτικού σταθμού και μία άδεια τοπικού ραδιοφώνου), αλλά και κάθετης μορφής (με δυνατότητα συμμετοχής σε δύο το πολύ κατηγορίες μέσων ενημέρωσης)

– η επιβολή ορίων συγκέντρωσης στο χώρο των εφημερίδων (άρθρο 13 §10)

– η επιβολή κανόνων διαφάνειας ως προς τα οικονομικά μέσα και την ποινική κατάσταση των μετόχων και των μελών της διοίκησης των ραδιοτηλεοπτικών επιχειρήσεων με την επιβολή διαδικασίας «πόθεν έσχες» και ελέγχου του τρόπου απόκτησης των οικονομικών τους μέσων

2. Ο οποίος διατηρήθηκε στα βασικά του σημεία σε ισχύ, τροποποιήθηκε όμως κυρίως από το ν. 2644/1998 «Παροχή συνδρομητικών ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών υπηρεσιών και συναφείς διατάξεις». Ο ν. 2328/1995 είχε ψηφιστεί επί της αρχής ομοφώνως. Για τη συμφωνία του ν. 2328/1995 προς το Σύνταγμα βλ. την ΣτΕ 1792/1997 (ολ.) που έκρινε ότι η επιβολή της υποχρέωσης ονομαστικοποίησης των μετοχών των ελληνικών ανωνύμων εταιρειών που συνάπτουν δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (άρθρο 15 ν. 2328/1995) δεν αντιβαίνει ούτε στο Σύνταγμα ούτε στο κοινοτικό δίκαιο (ισχυρή μειοψηφία στην οποία μετείχε και ο Πρόεδρος του Δ' Τμήματος και της σύνθεσης που εξέδωσε τις πρόσφατες 3242-3/2004 αποφάσεις, τάχθηκε υπέρ της διατύπωσης προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΚ) καθώς και την ΣτΕ 1882/2003, ΔηΣΚΕ, 1/2004. 75 επ.

(άρθρο 1 §10)

– η επιβολή του ασυμβιβάστου παράλληλης συμμετοχής σε επιχειρήσεις μέσων ενημέρωσης και σε επιχειρήσεις με αντικείμενο έργα ή προμήθειες του δημοσίου ή του ευρύτερου δημόσιου τομέα (άρθρο 1 §11)

– η ονομαστικοποίηση μέχρι φυσικού προσώπου των μετοχών των ελληνικών ανωνύμων εταιρειών που μετέχουν σε διαδικασίες ανάληψης έργων ή προμηθειών (συμπεριλαμβανομένης και της προσφοράς υπηρεσιών) προς τον δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα (άρθρο 15)

– η επιβολή αρχών και κανόνων για το περιεχόμενο των εκπομπών και των διαφημίσεων (άρθρο 3)

– η οργάνωση του δικαιώματος απάντησης των θιγομένων και του μηχανισμού προστασίας της προσωπικότητας και του ιδιωτικού βίου (άρθρο 3 §11)

– ο έλεγχος των ιδιωτικών επιχειρήσεων έρευνας τηλεθέασης και ακροαματικότητας και γενικά της ραδιοτηλεοπτικής αγοράς (άρθρο 11)

– οι κανόνες διαφάνειας στις σχέσεις μέσων ενημέρωσης – διαφημιστικών επιχειρήσεων – διαφημιζομένων (άρθρο 12) κ.λπ.

Μέσα στο πυκνό αυτό πλέγμα διατάξεων του ν. 2328/1995 προβλεπόταν ως προς το ανώτατο όριο συμμετοχής του 25% σε μία επιχείρηση τηλεοπτικού σταθμού (άρθρο 1 §10) και ως προς το ανώτατο όριο της κατοχής μίας άδειας τοπικού ραδιοφωνικού σταθμού (άρθρο 6 §8) ότι «Ο ή η σύζυγος σε κάθε περίπτωση και οι συγγενείς εξ αίματος ή εξ αγχιστείας σε ευθεία γραμμή απεριορίστως και εκ πλαγίου μέχρι και τετάρτου βαθμού φυσικού προσώπου που μετέχει σε εταιρεία που κατέχει παρόμοια άδεια ή σε εταιρεία που μετέχει σε παρόμοια εταιρεία, εφόσον δεν διαθέτουν και δεν μπορούν να αποδείξουν την οικονομική και επιχειρηματική τους αυτοτέλεια σε σχέση με τον συγγενή τους μέτοχο τηλεοπτικού

σταθμού (ή κάτοχο άδειας ραδιοφωνικού σταθμού), δεν μπορούν να κατέχουν άλλη τέτοια άδεια ή να μετέχουν σε εταιρεία που κατέχει τέτοια άδεια. Η ίδια απαγόρευση ισχύει και ως προς τις ιδιότητες του διαχειριστή, του μέλους του οργάνου διοίκησης εταιρείας, του διευθυντικού στελέχους, καθώς και για οποιαδήποτε άλλη συναφή ιδιότητα».

Οι προτάσεις αναθεώρησης του Συντάγματος που υπέβαλαν το ΠΑΣΟΚ και η Νέα Δημοκρατία στη Βουλή του 1993 (Ιανουάριος 1995) έθεσαν σε κίνηση τη διαδικασία αναθεώρησης, η Βουλή όμως εκείνη δεν πρόλαβε, λόγω της διάλυσής της, να συζητήσει το πόρισμα της Επιτροπής Αναθεώρησης που είχε συσταθεί και είχε ολοκληρώσει το έργο της. Στον κατάλογο των υπό αναθεώρηση διατάξεων είχε από τότε περιληφθεί και το άρθρο 14 §9.

Το πόρισμα της Επιτροπής Αναθεώρησης της Βουλής του 1993-1996 υιοθέτησε η πρόταση αναθεώρησης του Συντάγματος που υποβλήθηκε από τους βουλευτές του ΠΑΣΟΚ στη Βουλή του 1996 (4.6.1997). Σύμφωνα με την πρόταση αυτή για αναθεώρηση του άρθρου 14 §9 (ή για προσθήκη άρθρου 15B) στόχος ήταν να προβλεφθεί η υποχρέωση τήρησης «εγγυήσεων διαφάνειας και πολυφωνίας στα μέσα μαζικής ενημέρωσης».

Ανάλογη πρόταση υπέβαλαν και οι βουλευτές της Νέας Δημοκρατίας (5.6.1997). Η πρόταση αυτή ήταν μάλιστα εξαρχής νομοτεχνικά διατυπωμένη ως εξής: «Νόμος ορίζει τον τρόπο με τον οποίο διασφαλίζεται η διαφάνεια και η πολυφωνία στα μέσα μαζικής ενημέρωσης, ιδίως με τον προσδιορισμό και τον έλεγχο των μέσων χρηματοδότησης των εντύπων και ηλεκτρονικών μέσων ενημέρωσης, των μετόχων και των στελεχών των εν λόγω επιχειρήσεων». Όλα συνεπώς παραπέμπονται στον κοινό νόμο.

Το πόρισμα της Επιτροπής Αναθεώρησης, που συγκροτήθηκε στη Βουλή του 1996 και υποβλήθηκε στις 30.3.1998, προέβλεπε ότι

«Προτείνεται από την Επιτροπή κατά πλειοψηφία η αναθεώρηση της §9 του άρθρου 14, με στόχο να καταστούν υποχρεωτικές εκ του Συντάγματος οι εγγυήσεις διαφάνειας και πολυφωνίας στα μέσα ενημέρωσης».

Αυτή η πρόταση της Επιτροπής Αναθεώρησης έγινε δεκτή από τη Βουλή του 1996 που διαπίστωσε την ανάγκη αναθεώρησης του Συντάγματος κατά το άρθρο 110 §2, περιλαμβάνοντας και το άρθρο 14 §9 στις διατάξεις η ανάγκη αναθεώρησης των οποίων διαπιστώθηκε κατά την παράγραφο 4 του άρθρου 110, δηλαδή με πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, όχι όμως και με αυτήν των 3/5. Συνεπώς η αναθεώρηση του άρθρου 14 §9 από την επόμενη Βουλή του 2000, που λειτούργησε ως Ζ' Αναθεωρητική, μπορούσε να συντελεστεί μόνο με την αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών, δηλαδή πρακτικά με τη σύμπραξη του ΠΑΣΟΚ και της Νέας Δημοκρατίας.

Με αυτές τις διαδικαστικές προϋποθέσεις άρχισε η επεξεργασία της αναθεώρησης του άρθρου 14 §9 στην Επιτροπή Αναθεώρησης που συγκροτήθηκε στη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή.

Στην εισήγηση που υπέβαλα ως Γενικός Εισηγητής³ ανέφερα σχετικά ότι «Με τη νέα διατύπωση της §9 επιβάλλονται εκ του Συντάγματος πλέον (μετά το βασικό νόμο 2328/1995) κανόνες διαφάνειας ως προς το ιδιοκτησιακό καθεστώς και την οικονομική κατάσταση των μέσων ενημέρωσης και κανόνες απαγόρευσης της συγκέντρωσης της ιδιοκτησίας ή του πραγματικού ελέγχου επί μέσων ενημέρωσης της ίδιας (οριζόντια συγκέντρωση) ή άλλης κατηγορίας (κάθετη συγκέντρωση). Η νέα αυτή διατύπωση είναι προφανώς πληρέστερη της ισχύουσας και

3. Βλ. Ευ. Βενιζέλο, Το σχέδιο της αναθεώρησης του Συντάγματος- Η γενική εισήγηση της πλειοψηφίας προς τη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, έκδοση εργασίας, 2000, σ. 27 επ. και 115 επ.

επιτρέπει - μάλλον επιβάλλει- στον κοινό νομοθέτη τη λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για τη διασφάλιση της διαφάνειας και της πολυφωνίας στα μέσα μαζικής ενημέρωσης».

Η συγκεκριμένη νομοτεχνική διατύπωση που προτάθηκε με τη γενική εισήγησή μου προς την Επιτροπή είχε ως εξής: «Το ιδιοκτησιακό καθεστώς, η οικονομική κατάσταση και τα μέσα χρηματοδότησης μέσων ενημέρωσης πρέπει να γίνονται γνωστά, όπως νόμος ορίζει. Νόμος προβλέπει τα μέτρα και τους περιορισμούς που είναι αναγκαίοι για την πλήρη διασφάλιση της διαφάνειας και της πολυφωνίας στην ενημέρωση. Απαγορεύεται η συγκέντρωση του ελέγχου περισσότερων μέσων ενημέρωσης της αυτής ή άλλης μορφής, όπως νόμος ορίζει».

Παρότι η διατύπωση αυτή ήταν σαφώς πληρέστερη και αυστηρότερη της πρότασης των βουλευτών της Νέας Δημοκρατίας, η τότε μείζων αντιπολίτευση, ορισμένοι βουλευτές του ΠΑΣΟΚ, το ΚΚΕ και ο Συνασπισμός, μέρος της επιστημονικής κοινότητας και σοβαρή μερίδα των μέσων ενημέρωσης επέμεναν στην ανάγκη μιας ακόμη αναλυτικότερης διατύπωσης, ώστε το ίδιο το Σύνταγμα να συλλαμβάνει και να περιορίζει το φαινόμενο της διαπλοκής, δηλαδή της διασύνδεσης και του αλληλοεπηρεασμού μεταξύ κρατικής εξουσίας και οικονομικών συμφερόντων που δραστηριοποιούνται τόσο στο χώρο των μέσων ενημέρωσης όσο και στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

Η πίεση αυτή είχε προσλάβει τη μορφή μιας έντονης και εκτεταμένης αμφισβήτησης των προθέσεων της τότε κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και της κυβέρνησης, όσο και της ικανότητας του κοινού νόμου να επιβάλει τις αναγκαίες ρυθμίσεις. Όλα αυτά αποτυπώνονται στα πρακτικά των συζητήσεων της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος που συγκροτήθηκε και λειτούργησε στους κόλπους της Ζ' αναθεωρητικής Βουλής.

Ως Γενικός Εισηγητής της Αναθεώρησης σε στενή και συνεχή συνεργασία με τον τότε Πρωθυπουργό, την κυβέρνηση και την κοινοβουλευτική ομάδα του ΠΑΣΟΚ έπρεπε να χειριστώ την κατάσταση έτσι ώστε να επιτευχθούν ταυτοχρόνως οι ακόλουθοι, εξίσου σημαντικοί και δύσκολα εναρμονιζόμενοι μεταξύ τους, στόχοι⁴:

Πρώτον, να υπερψηφιστεί με την αναγκαία αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών μία αναθεωρημένη διατύπωση του άρθρου 14 §9 που να είναι προϊόν ώριμης σκέψης, δηλαδή μία διατύπωση πλήρης και ανθεκτική, υπό τον τελικό πολιτικό έλεγχο της κυβερνητικής πλειοψηφίας και όχι ερήμην της ή καθ' υπέρβασίν της, με δεδομένο ότι στη διαδικασία της αναθεώρησης όλοι οι βουλευτές ενεργούν κατά συνείδηση και χωρίς κομματική πειθαρχία.

Δεύτερον, να διαφυλαχθεί το κύρος, δηλαδή η εφαρμοσιμότητα του Συντάγματος μέσα από την αναγκαία συστηματική του ερμηνεία και τη δυνατότητα εναρμόνισής του με το κοινοτικό δίκαιο, έτσι ώστε να αίρονται τυχόν φαινομενικές αντινομίες μεταξύ συνταγματικών διατάξεων ή μεταξύ συντάγματος και κοινοτικής έννομης τάξης.

Τρίτον, να μην καλλιεργηθεί η εντύπωση ότι η συνταγματική ρύθμιση των ζητημάτων αυτών μπορεί να θεραπεύσει από μόνη της τις αιτίες που οδήγησαν στην έκπτωση, δηλαδή στην ατελή ή δειλή εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας. Για την εφαρμογή του Συντάγματος απαιτείται πάντοτε η ύπαρξη σχετικής πολιτικής βούλησης, αν και αυξάνεται ο ρόλος των δικαστικών οργάνων και των ανεξαρτήτων αρχών (εν προκειμένω του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης). Δεν έπρεπε επίσης να επικρατήσει η εντύπωση ότι τα προβλήματα της διαφάνειας και της λεγόμενης διαπλοκής είναι προβλήματα μόνον ή κυρίως ελληνικά.

4. Βλ. αναλυτικότερα Ευ. Βενιζέλο, ό.π. (υποσ. 1), σ. 36 επ., 80 επ., 119 επ.

Αντιθέτως πρόκειται για διεθνή προβλήματα που απασχολούν όλα τα κράτη –μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την Ένωση ως τέτοια.

Τέταρτον, να θωρακιστεί συνταγματικά η πολυφωνία και η διαφάνεια στα μέσα ενημέρωσης, καθώς και η διαφάνεια στις δημόσιες συμβάσεις χωρίς αντιπολιτευτικές ή δημοσιογραφικές αμφισβητήσεις ως προς τους στόχους και τις προθέσεις της κυβέρνησης και ως κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας.

Η παράλληλη επιδίωξη των τεσσάρων αυτών στόχων αφενός μεν δηλώθηκε κατ' επανάληψη στην Επιτροπή Αναθεώρησης και στη συνέχεια στην Ολομέλεια της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, αφετέρου δε επηρέασε τη σταδιακή διαμόρφωση της §9 του άρθρου 14. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η διάταξη να διατυπωθεί νομοτεχνικά κατά τρόπο προφανώς αναλυτικότερο αυτού που κατ' αρχήν αρμόζει σε μία συνταγματική διάταξη. Αυτό ήταν όμως αναγκαίο προκειμένου να διασκεδαστούν οι καχυποψίες και να καμφθούν οι αντιρρήσεις των βουλευτών της αντιπολίτευσης αλλά και αρκετών βουλευτών της τότε συμπολίτευσης, όπως και ισχυρής μερίδας των μέσων ενημέρωσης που διαμορφώνουν την περιρρέουσα ατμόσφαιρα.

Η αναλυτική διατύπωση του άρθρου 14 §9, που περιλαμβάνει μεγάλο αριθμό απαγορευτικών ρητρών και θεσμικών εγγυήσεων έφθασε όμως μέχρι ενός ορίου, που είχε με σαφή τρόπο δηλωθεί στα πρακτικά της Επιτροπής Αναθεώρησης και της Ολομέλειας της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής⁵. Αυτές οι επισημάνσεις και δηλώσεις του Γενικού Εισηγητή της πλειοψηφίας που συγκροτούν την

αιτιολογική έκθεση της ψηφισμένης τελικά διάταξης είναι κρίσιμο στοιχείο της ιστορικής της ερμηνείας.

Η πρώτη από τις επισημάνσεις αυτές αφορούσε τις σχέσεις *Συντάγματος και κοινοτικού δικαίου*. Την ανάγκη το αναθεωρημένο Σύνταγμα να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται έτσι ώστε να μην προκαλούνται προβλήματα εναρμόνισης προς το κοινοτικό δίκαιο, καθώς τόσο το ραδιοτηλεοπτικό φαινόμενο όσο και οι δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών κινούνται κατεξοχήν στο ευρωπαϊκό και όχι στο στενά εθνικό επίπεδο. (Παρακάτω IV.)

Το δεύτερο σημείο αφορούσε την *ανάγκη να ανατεθεί η εξειδίκευση και συμπλήρωση των συνταγματικών ρυθμίσεων στον κοινό νομοθέτη* και να παρασχεθούν όλες οι αναγκαίες εξουσιοδοτήσεις με τη μορφή επιφύλαξης υπέρ του νόμου για το σύνολο της ύλης του άρθρου 14 §9.

Το τρίτο σημείο αφορούσε την *ανάγκη να καταστεί συνείδηση της Αναθεωρητικής Βουλής ο δυναμικός και εξελισσόμενος χαρακτήρας όλων των φαινομένων που εμπίπτουν στο πεδίο της §9 του άρθρου 14*, στο οποίο συνυπάρχει η εξελικτικότητα και ο δυναμισμός της τεχνολογίας με την ευρηματικότητα και τον δυναμισμό της αγοράς. Το Σύνταγμα, που έχει εξ ορισμού φιλοδοξίες μακροχρόνιας ισχύος των διατάξεών του, είναι απολύτως λογικό και αναγκαίο να διασφαλίζει την αντοχή του με την χρήση εννοιών που είναι ευρείες και με επιφυλάξεις υπέρ του νόμου που καλείται να συμπληρώσει και να εξειδικεύσει τις συνταγματικές ρυθμίσεις όχι εφάπαξ αλλά ανάλογα με τις εξελίξεις.

Διαμορφώθηκε έτσι η νομοτεχνική διατύπωση που προτάθηκε στην Επιτροπή Αναθεώρησης και υιοθετήθηκε από αυτήν. Στα τρία αρχικά εδάφια της εισήγησης προστέθηκαν άλλα τρία, σύμφωνα με τα οποία: «Η ιδιότητα του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του μετόχου ή του διευθυντικού στελέχους επιχείρησης μέσω ενημέρωσης

5. Ε.υ. Βενιζέλο, ό.π. (υποσ. 1), σ. 197-203 και τις σχετικές παραπομπές στις προπαρασκευαστικές εργασίες του αναθεωρημένου Συντάγματος. Βλ. ιδίως τη δευτερολογία του Γενικού Εισηγητή της πλειοψηφίας επί των άρθρων 14 και 15, πρακτικά Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, συνεδρίαση ΡΖ' (7.2.2001, πρωί), σ. 4578 επ.

είναι ασυμβίβαστη με την ιδιότητα του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του μετόχου ή του διευθυντικού στελέχους επιχείρησης που αναλαμβάνει έναντι του δημοσίου ή νομικού προσώπου του ευρύτερου δημόσιου τομέα την εκτέλεση έργων ή προμηθειών ή την παροχή υπηρεσιών. Η απαγόρευση του τελευταίου εδαφίου καταλαμβάνει και κάθε είδους παρένθετα πρόσωπα, όπως συζύγους, συγγενείς, οικονομικά εξαρτημένα άτομα ή εταιρείες χαρτοφυλακίου. Νόμος ορίζει τις ειδικότερες ρυθμίσεις, τις κυρώσεις καθώς και τους τρόπους ελέγχου και τις εγγυήσεις αποτροπής των καταστρατηγήσεων των προηγούμενων εδαφίων».

Η διατύπωση της Επιτροπής Αναθεώρησης αποτέλεσε τη βάση της τελικής διατύπωσης που διαμορφώθηκε στον Ολομέλεια της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής. Σε ψηφοφορία τέθηκε και συγκέντρωσε 265 ψήφους επί συνόλου 280 παρόντων βουλευτών (του ΠΑΣΟΚ και της Νέας Δημοκρατίας), κοινή πρόταση των δύο μεγάλων κομμάτων που κατέστη τελικώς η αναθεωρημένη διάταξη του άρθρου 14 §9. Η κοινή αυτή πρόταση είναι η πρόταση της Επιτροπής με την προσθήκη της λέξης «βασικός» πριν τη λέξη «μέτοχος», με την προσθήκη ενός εδαφίου μετά το τρίτο εδάφιο της πρότασης της Επιτροπής σύμφωνα με το οποίο «Απαγορεύεται ειδικότερα η συγκέντρωση περισσότερων του ενός ηλεκτρονικών μέσων ενημέρωσης της αυτής μορφής, όπως νόμος ορίζει», με την αφαίρεση του όρου «χαρτοφυλακίου» μετά τη λέξη «εταιρείες» και με την επαναδιατύπωση του τελευταίου εδαφίου ώστε όχι μόνο να συνάγεται αλλά να προβλέπεται ρητά η δυνατότητα της επιβολής της κύρωσης της ανάκλησης της άδειας του σταθμού και της απαγόρευσης σύναψης ή της ακύρωσης της σχετικής δημόσιας σύμβασης. Το τελευταίο εδάφιο διατυπώθηκε συνεπώς ως εξής: «Νόμος ορίζει τις ειδικότερες ρυθμίσεις, τις κυρώσεις που μπορεί να φθάνουν μέχρι την ανάκληση της άδειας ραδιοφωνικού ή

τηλεοπτικού σταθμού και μέχρι την απαγόρευση σύναψης ή την ακύρωση της σχετικής σύμβασης καθώς και τους τρόπους ελέγχου και τις εγγυήσεις αποτροπής των καταστρατηγήσεων των προηγούμενων εδαφίων».

Στα πρακτικά της Επιτροπής Αναθεώρησης αποσαφηνίζονται πλήρως δύο κρίσιμα σημεία: Πρώτον, ότι οι ρυθμίσεις και οι έννοιες του τετάρτου και πέμπτου εδαφίου (που τελικά έγιναν πέμπτο και έκτο) δεν είναι ανεπιφύλακτες, αλλά συνοδεύονται από την επιφύλαξη υπέρ του νόμου που περιλαμβάνεται στο τελευταίο εδάφιο. Η επιφύλαξη αυτή αφορά πρωτίστως τη ρύθμιση του φαινομένου του παρενθέτου προσώπου. Δεύτερον, ότι δεν αρκεί να συντρέχει στο πρόσωπο κάποιου η ιδιότητα του συζύγου ή του συγγενή για να θεωρηθεί ότι συντρέχει και η ιδιότητα του παρενθέτου προσώπου, αλλά ότι η ιδιότητα του παρενθέτου προσώπου είναι πολύ πιθανό να συντρέχει στο πρόσωπο συζύγου ή συγγενούς. Άρα οι ιδιότητες του συζύγου ή συγγενή και του παρενθέτου προσώπου πρέπει να υπάρχουν και οι δύο. Το πρώτο από τα σημεία αυτά αποσαφηνίζεται σε σχετικό διάλογο μεταξύ των γενικών εισηγητών της πλειοψηφίας και της μειοψηφίας⁶ και το δεύτερο σε σχετικό διάλογο μεταξύ του τότε Υπουργού Δικαιοσύνης και του Γενικού Εισηγητή της πλειοψηφίας⁷.

Στα πρακτικά της Ολομέλειας⁸ αποσαφηνίζεται ρητά, με δήλωση του Γενικού Εισηγητή, ότι η έννοια του βασικού μετόχου, που καλείται να εξειδικεύσει ο κοινός νομοθέτης, είναι έννοια όχι μόνο ποσοτική αλλά και ποιοτική, που συνδέεται με τη δυνατότητα ουσιαστικού και

6. Πρακτικά συνεδριάσεων και έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, σ. 202-203.

7. Ο.π., σ. 214.

8. Συνεδρίαση ΡΖ' (7.2.2001, πρωί), σ. 4532 επ. και ιδίως σ. 4541 επ.

πραγματικού ελέγχου μιας επιχείρησης. Ως πιθανές δε ποσοτικές ενδείξεις αναφέρονται το ποσοστό 2,5% που προβλέπεται στην παράγραφο 10 του άρθρου 1 του νόμου 2328/1995 ως όριο πέραν του οποίου ελέγχεται η ποινική κατάσταση των εμπλεκόμενων προσώπων και το ποσοστό 5%, που σύμφωνα με τα άρθρα 39 επ. του κ.ν. 2190/1920 διασφαλίζει ορισμένα δικαιώματα μειωψηφίας. Τέλος όχι απλώς μορφή ερμηνευτικής δήλωσης αλλά πανηγυρικής έκκλησης να μην επιμείνουν οι βουλευτές της τότε αντιπολίτευσης και ορισμένοι βουλευτές της τότε συμπολίτευσης στην προβολή του αιτήματος για μαξιμαλιστική διατύπωση του άρθρου 14 §9, έχουν τα όσα είτε ο Γενικός Εισηγητής της πλειοψηφίας στην Ολομέλεια της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής κλείνοντας τη συζήτηση για τα άρθρα 14 και 15. Τονίστηκε τότε ότι *οποιαδήποτε περαιτέρω προσθήκη στο άρθρο 14 §9 κινδύνευε να προκαλέσει πρόβλημα αντίθεσης μεταξύ του εθνικού Συντάγματος και της κοινοτικής έννομης τάξης*, ενώ κατεξοχήν στα θέματα αυτά (των μέσων ενημέρωσης και των δημοσίων συμβάσεων) οι ρυθμίσεις που θεσπίζονται πρέπει να είναι πανευρωπαϊκού επιπέδου και στόχευσης. Αναφέρθηκαν δε χαρακτηριστικά παραδείγματα μεγάλων δημοσίων έργων όπως το αεροδρόμιο και το μετρό της Αθήνας που ανατέθηκαν όχι σε ελληνικές αλλά σε ξένες εργοληπτικές εταιρείες⁹.

II. Οι σκοποί της §9 του άρθρου 14 Σ

Η μελέτη των στοιχείων της ιστορικής ερμηνείας του άρθρου 14 §9 και ιδίως η γραμματική διατύπωση της διάταξης καθιστούν απολύτως ευκρινείς τους σκοπούς της και τις αρχές που τη διέπουν.

Πρόκειται κατ' αρχάς για ένα πλέγμα ρυθμίσεων που εντάσσονται στην ευρύτερη δέσμη προβλέψεων του αναθεωρημένου

Συντάγματος με τις οποίες εισάγεται και διασφαλίζεται η αρχή της διαφάνειας ως προς τις οικονομικές λειτουργίες του κράτους και τις σχέσεις οικονομίας και πολιτικής. Στη δέσμη αυτή ανήκουν επίσης τα άρθρα 15 §2 για το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης και τις αρμοδιότητές του, το άρθρο 98 §1 περίπτωση 2 για τον έλεγχο των δημοσίων συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας από το Ελεγκτικό Συνέδριο και το άρθρο 101Α για τις ανεξάρτητες αρχές¹⁰.

Στο πλαίσιο αυτό, ειδικότερος σκοπός του άρθρου 14 §9 είναι να κατοχυρώσει τη διαφάνεια του ιδιοκτησιακού καθεστώτος, της οικονομικής κατάστασης και των μέσων χρηματοδότησης των μέσων ενημέρωσης (εδ. α'), αλλά και την ίδια τη διαφάνεια της ενημέρωσης (εδ. β'). Πρόκειται συνεπώς για επιδίωξη διαφάνειας τόσο οικονομικής όσο και επικοινωνιακής, δηλαδή πολιτικής, στον ευαίσθητο χώρο της ενημέρωσης.

Στο ίδιο πλαίσιο εισάγονται πρόσθετες και παράπλευρες εγγυήσεις διαφάνειας ως προς τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων που είναι μία κρίσιμη όψη της ευρύτερης οικονομικής λειτουργίας του κράτους. Πέραν συνεπώς των αμέσων εγγυήσεων διαφάνειας που αφορούν αυτές καθ' εαυτές τις συμβάσεις (άρθρο 98 §1 περ. β') και εξειδικεύονται από τη σχετική εθνική και κοινοτική νομοθεσία, με το άρθρο 14 §9 επιβάλλονται εγγυήσεις ως προς τις πολιτικές και επικοινωνιακές διεργασίες που μπορούν κατά τρόπο άτυπο και παράνομο να επηρεάσουν τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων. Αυτό συνεπώς που προφανώς θέλει να αποτρέψει το Σύνταγμα είναι το «λαθρεμπόριο» επικοινωνιακής επιρροής, ο άμεσος ή έμμεσος επικοινωνιακός εκβιασμός επί διοικητικών και πολιτικών οργάνων, από πράξεις των οποίων εξαρτάται η σύναψη δημόσιας σύμβασης. Γι' αυτό και

9. Ο.π. σ. 4578/9.

10. Βλ. για την αρχή της διαφάνειας στο αναθεωρητικό διάβημα του 2001 Ευ. Βενιζέλο, ό.π. (υποσ. 1), σ. 117 επ. και Ξ. Κοντιάδη, 2002, ό.π. (υποσ. 1), σ. 245 επ.

οι προβλεπόμενες κυρώσεις αφορούν τόσο τους ραδιοτηλεοπτικούς σταθμούς όσο και την ίδια τη δημόσια σύμβαση που δεν συνάπτεται ή ακυρώνεται.

Αυτές οι εγγυήσεις διαφάνειας λειτουργούν έτσι ως δέσμη πρόσθετων και παράπλευρων μέτρων προστασίας του κύρους και της αξιοπιστίας των φορέων των αρμοδίων κρατικών οργάνων, είτε αυτά είναι πολιτικά, οποιουδήποτε επιπέδου (από το δημοτικό μέχρι το υπουργικό συμβούλιο), είτε διοικητικά.

Εκτός όμως από την αρχή της διαφάνειας και συνεπώς την αρχή του κράτους δικαίου, το άρθρο 14 §9 εγγράφεται -όπως είδαμε- και στη δέσμη των συνταγματικών διατάξεων που διασφαλίζουν την πολυφωνία και άρα τη δημοκρατική αρχή και την αρχή της δημοκρατικής συμμετοχής. Αυτό διασφαλίζεται ρητά καθώς η διαφάνεια και η πολυφωνία επιβάλλονται ως βασική συνταγματική υποχρέωση και σκοπός των μέσων μαζικής ενημέρωσης και άρα του περιεχομένου των εκπομπών τους σε συνδυασμό με το άρθρο 15 §2¹¹.

Ειδικότερη όψη της αρχής της πολυφωνίας της ενημέρωσης είναι κατά το άρθρο 14 §9 η απαγόρευση της συγκέντρωσης του ελέγχου περισσότερων μέσων ενημέρωσης της αυτής ή άλλης μορφής και πάντως η απαγόρευση της συγκέντρωσης περισσότερων του ενός ηλεκτρονικών μέσων ενημέρωσης της αυτής μορφής, όπως νόμος ορίζει. Ο νόμος μπορεί συνεπώς να θέσει το όριο συγκέντρωσης για ηλεκτρονικά μέσα ενημέρωσης άλλης μορφής ή για τις διάφορες κατηγορίες εντύπων μέσων ή για έντυπα και ηλεκτρονικά μέσα σε σημείο υψηλότερο του ενός.

III. Η ανάγκη ολοκληρωμένης ερμηνείας

11. Ευ. Βενιζέλο, ό.π. (υποσ. 1), σ. 204 με τον αντίστοιχο υπομνηματισμό.

Η γραμματική διατύπωση της §9 του άρθρου 14 σε συνδυασμό με τα υλικά της ιστορικής της ερμηνείας εντάσσεται συστηματικά τόσο μέσα στη δέσμη των αναθεωρημένων διατάξεων του 2001 όσο και μέσα στο συνολικό ρυθμιστικό περιεχόμενο του Συντάγματος 1975/1986/2001.

Η ερμηνεία συνεπώς όλων των κρισίμων εννοιών της διάταξης αυτής, όπως και κάθε άλλης συνταγματικής διάταξης, οφείλει να είναι λογικο-συστηματική ή μάλλον ολοκληρωμένη. Να εκκινεί από τη γραμματική διατύπωση, να λαμβάνει πλήρως υπόψη της τα στοιχεία της ιστορικής ερμηνείας, να διασφαλίζει την πρακτική εναρμόνιση με τις άλλες συνταγματικές διατάξεις και να επιστρέφει σε μία ανάγνωση της γραμματικής διατύπωσης τέτοια που να αίρει τις φαινομενικές αντιφάσεις ή αντινομίες οι οποίες τίθενται με τη μορφή ερμηνευτικών ερωτημάτων και εκδοχών.

Σε αυτή την ολοκληρωμένη ερμηνευτική διαδικασία που ενσωματώνει όλες τις παραμέτρους η τελευταία λέξη ανήκει στο δικαστή, η πρώτη όμως λέξη ανήκει στον κοινό νομοθέτη που καλείται να εξειδικεύσει και να συμπληρώσει τις συνταγματικές ρυθμίσεις¹².

Η ερμηνευτική εκδοχή σύμφωνα με την οποία οι έννοιες που χρησιμοποιεί ο συντακτικός νομοθέτης στα άρθρο 14 §9 είναι ανεπίδεκτες εξειδίκευσης από τον κοινό νομοθέτη είναι προδήλως αντίθετη προς τα γραμματικά, ιστορικά και συστηματικά δεδομένα. Το πρώτο εδάφιο που αφορά την οικονομική διαφάνεια των μέσων μαζικής ενημέρωσης περιλαμβάνει τη ρήτρα «όπως

12. Από τη σχετική ελληνική βιβλιογραφία βλ. τώρα το βιβλίο του Φ. Σπυρόπουλου, Η ερμηνεία του Συντάγματος-Εφαρμογή ή υπέρβαση της παραδοσιακής μεθοδολογίας του δικαίου, 1999, σ. 127 επ., 154 επ. Οι κύριες συμβολές στη θεωρητική συζήτηση περιλαμβάνονται στον τόμο: Δ. Θ. Τσάτσος (επιμ.) Η ερμηνεία του Συντάγματος, 1995.

νόμος ορίζει». Το δεύτερο εδάφιο που επιβάλλει την αρχή της διαφάνειας και της πολυφωνίας στην ενημέρωση εισάγεται με τη διατύπωση «νόμος προβλέπει». Το τρίτο εδάφιο που επιβάλλει την απαγόρευση συγκεντρώσεων συμπληρώνεται από το τέταρτο εδάφιο που καταλήγει στη ρήτρα «όπως νόμος ορίζει». Τέλος το πέμπτο και έκτο εδάφιο που επιβάλλουν ασυμβίβαστες ιδιότητες και εγγυήσεις διαφάνειας στις δημόσιες συμβάσεις καταλήγουν στο έβδομο και τελευταίο εδάφιο με το οποίο συγκροτούν ένα λογικό και κανονιστικό σύνολο και το οποίο εισάγει μία ευρεία επιφύλαξη υπέρ του νόμου για τη θέσπιση ειδικότερων ρυθμίσεων, την πρόβλεψη κυρώσεων κοκ¹³. Η επιφύλαξη μάλιστα αυτή υπέρ του νόμου δεν νοείται μόνο ως επιφύλαξη υπέρ του εθνικού τυπικού νόμου και των κανονιστικών πράξεων που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση του νόμου στο πλαίσιο του άρθρου 43 Σ, αλλά και ως επιφύλαξη υπέρ της κοινοτικής νομοθεσίας και του διεθνούς δικαίου που επίσης συνιστούν μορφές ουσιαστικού νόμου και μάλιστα τυπικής ισχύος υπέρτερης (άρθρο 28 §1) του εθνικού τυπικού νόμου και των κανονιστικών πράξεων, που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση. Και αυτό άσχετα από τη συζήτηση για τη σχέση εθνικού συντάγματος και κοινοτικής έννομης τάξης.

Αν ήταν ορθή η θέση- που φαίνεται να αποδέχεται η παραπεμπτική απόφαση του Δ' Τμήματος του ΣτΕ στην οποία θα αναφερθούμε παρακάτω- ότι το Σύνταγμα (στο εδάφιο στ' §9 του άρθρου 14) δεν επιφυλάσσεται υπέρ του νόμου, ως προς τον προσδιορισμό των εννοιών που χρησιμοποιούνται, οι συνέπειες που θα επερχόντουσαν θα ήταν πολλαπλά άτοπες. Αν, για παράδειγμα, το μόνο που μπορεί να

κάνει ο κοινός νομοθέτης είναι να προσδιορίσει τους βαθμούς συγγένειας που εμπίπτουν στη συνταγματική απαγόρευση και αν ο τέταρτος βαθμός εκ πλαγίου κρίνεται νομολογιακά ως θεμιτός προσδιορισμός, τότε ο νεότερος νομοθετικός διαχωρισμός των συγγενών σε μία κατηγορία που περιλαμβάνει τους συγγενείς σε ευθεία γραμμή απεριορίστως και τους εκ πλαγίου μέχρι τρίτου βαθμού, που θεωρείται ότι εξ ορισμού είναι παρένθετα πρόσωπα και σε μία άλλη κατηγορία που περιλαμβάνει μόνο τους συγγενείς τέταρτου βαθμού εκ πλαγίου, οι οποίοι μπορούν να αποδείξουν την οικονομική τους αυτοτέλεια, δεν μπορεί να θεωρηθεί συμβατός με αυτήν την ερμηνευτική «λογική» του συντάγματος.

Εξίσου άτοπο είναι να δεχθούμε ότι το Σύνταγμα χρησιμοποιεί τον όρο «συγγενής» με τυπικό-φορμαλιστικό τρόπο, ανεξάρτητα από την ύπαρξη πραγματικού προσωπικού δεσμού ή όχι μεταξύ προσώπων που μπορεί να έχουν σχέσεις όχι μόνον αδιάφορες, αλλά και σαφώς εχθρικές.

Κατά την ίδια πάντοτε λογική, η ειδική νομοθετική μεταχείριση π.χ. των κομματικών εντύπων ή των εντύπων αμιγώς κοινωνικού περιεχομένου, δηλαδή περιεχομένου που δεν έχει καθόλου πολιτική ή οικονομική διάσταση, αντιφάσκει προς την ερμηνευτική θέση που αποδίδει στη διατύπωση της §9 του άρθρου 14 απόλυτη νοηματική και κανονιστική πληρότητα.

Το Σύνταγμα, σε αντίθεση προς την παραπάνω προσέγγιση, και αντιλαμβάνεται και αναγνωρίζει την ανάγκη νομοθετικής εξειδίκευσης που αφορά όλες τις έννοιες, ακόμη και αυτές που φαίνεται να είναι τεχνικές. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η ίδια η έννοια του μέσου ενημέρωσης, όταν υπάρχουν μέσα αμιγώς ψυχαγωγικού χαρακτήρα χωρίς ενημερωτικού περιεχομένου εκπομπές ή συζητήσεις. Το ίδιο συμβαίνει και με την έννοια του ηλεκτρονικού μέσου ενημέρωσης σε σχέση κυρίως με το διαδίκτυο και τη λειτουργία ψηφιακών εφημερίδων ή περιοδικών. Για

13. Για την επιφύλαξη υπέρ του νόμου βλ. κυρίως, Α. Παντελή, Ζητήματα συνταγματικών επιφυλάξεων, 1984, και Ι. Καμτσίδου, Η επιφύλαξη υπέρ του νόμου ως περιορισμός, εγγύηση και διάμεσος των ελευθεριών, 2001.

παράδειγμα, μέσο ενημέρωσης είναι κάθε τηλεοπτικό πρόγραμμα μιας ψηφιακής δέσμης συνδρομητικής ή ελεύθερης λήψης ή όλη αυτή η υπηρεσία μαζί; Κατά την ίδια λογική, χωριστό ηλεκτρονικό μέσο ενημέρωσης είναι στο διαδίκτυο κάθε ιστοσελίδα ενημερωτικού χαρακτήρα ή μόνο αυτή που έχει μορφή ανάλογη προς αυτή των συμβατικά τυπωμένων εφημερίδων ή περιοδικών ή μόνο κάθε κόμβος ή κάθε πύλη; Η ψηφιακή μορφή ενός συμβατικού εντύπου (π.χ. καθημερινής εφημερίδας) στο διαδίκτυο συνιστά άλλο μέσο ενημέρωσης ή όχι;

Απαντήσεις στα ερωτήματα αυτά μπορούν δοθούν μόνο μέσα από τη διαρκή παρακολούθηση των εξελίξεων στην τεχνολογία και στη συμπεριφορά του κοινού που οφείλει να κάνει ο κοινός νομοθέτης. Η ερμηνεία των σχετικών συνταγματικών εννοιών, ενόψει όλων αυτών των εξελίξεων, πρέπει να γίνεται με αναγωγή στο σκοπό της διάταξης και όχι με έναν αγκυλωμένο, γραμματοπαγή και στείρο τρόπο.

Το ίδιο ισχύει και ως προς τις έννοιες που εμφανίζονται όχι ως πραγματολογικές -όπως αυτές που είδαμε- αλλά ως νομικές. Ο προσδιορισμός άλλωστε μιας νομικής έννοιας ανάγεται πολύ συχνά σε κριτήρια πραγματολογικά (όπως π.χ. η δυνατότητα άσκησης ελέγχου ή επιρροής επί ενός μέσου ενημέρωσης ή επί μίας επιχείρησης που συνάπτει δημόσιες συμβάσεις). Ο προσδιορισμός μιας νομικής έννοιας που χρησιμοποιείται στο συνταγματικό κείμενο γίνεται με βάση τους κανόνες ερμηνείας του Συντάγματος και άρα την αρχή της υπεροχής του Συντάγματος σε σχέση με την κοινή νομοθεσία, σίγουρα όμως πρέπει να λαμβάνει υπόψη την τυχόν νομοθετική γενεαλογία της έννοιας αυτής¹⁴.

Από το σύνολο, μάλιστα, των στοιχείων της ιστορικής ερμηνείας του άρθρου 14 §9 του Συντάγματος προκύπτει ότι σκοπός του

αναθεωρητικού νομοθέτη ήταν να θωρακίσει συνταγματικά και όχι να καταστήσει εκ των υστέρων αντισυνταγματική τη βασική νομοθεσία για τα θέματα αυτά, δηλαδή το ν. 2328/ 1995, όπως αυτός ίσχυε. Οι παρατηρήσεις αυτές έχουν ιδιαίτερη σημασία για την ερμηνεία εννοιών όπως ο «βασικός μέτοχος» και τα «παρένθετα πρόσωπα»:

Η προσθήκη του όρου «βασικός» στον όρο «μέτοχος», φαίνεται από τα πρακτικά της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής ότι έγινε για να διασφαλιστεί, πέραν πάσης αμφιβολίας, η δυνατότητα του κοινού νομοθέτη να προσδιορίζει σαφέστερα και άρα ουσιαστικότερα τον κύκλο των μετόχων που εμπíπτουν στα σχετικά ασυμβίβαστα ενόψει του γεγονότος ότι πολλές ανώνυμες εταιρείες έχουν ευρύτατη διασπορά μετόχων. Κατά νομική μάλιστα ακριβολογία η προσθήκη του επιθέτου «βασικός» ήταν περιττή καθώς υπάρχει επιφύλαξη υπέρ του νόμου που επιτρέπει στον κοινό νομοθέτη να θέσει κριτήρια για τον προσδιορισμό των μετόχων που εμπíπτουν στο ασυμβίβαστο. Αυτό πάντως είναι ανεπίδεκτο αμφισβήτησης τώρα, που και επιφύλαξη υπέρ του νόμου υπάρχει και για «βασικό» μέτοχο γίνεται λόγος. Όχι ως δίοδος διαφυγής από τον έλεγχο, αλλά ως μέθοδος ορθολογικής και λειτουργικής νομοθετικής εξειδίκευσης εκεί όπου υπάρχει πραγματικός έλεγχος και επιρροή¹⁵.

Το κριτήριο της οικονομικής αυτοτέλειας μεταξύ συγγενών είχε - όπως σημειώσαμε - εισαχθεί με το ν. 2328/1995 ως δυνατότητα ανατροπής ενός μαχητού τεκμηρίου σύμφωνα με το οποίο, στο εσωτερικό μιας επιχείρησης μέσω ενημέρωσης, η συνύπαρξη συζύγων ή συγγενών θεωρείται κατ' αρχάς απαγορευμένη.

Με βάση αυτό το δεδομένο της ισχύουσας νομοθεσίας (ν. 2328/1995)

14. Βλ. σχετικά Ευ. Βενιζέλο, ό.π. (υποσ. 1), σ. 80 επ.

15. Ευ. Βενιζέλο, ό.π. (υποσ. 1), σ. 206/7, Ξ. Κοντιάδη, 2001, ό.π. (υποσ. 1), σ. 288 επ., 294 επ.

τέθηκε και ρητά κατά τις συζητήσεις στην Επιτροπή Αναθεώρησης το ερώτημα αν ο συγγενής εκ μόνου του λόγου ότι είναι συγγενής θεωρείται παρένθετο πρόσωπο ή αν επιπλέον πρέπει να είναι όντως παρένθετο πρόσωπο, καθώς δεν διαθέτει οικονομική και επιχειρηματική αυτοτέλεια. Η απάντηση που με σαφή τρόπο δόθηκε ήταν πως εννοείται ότι πρέπει να συντρέχουν και οι δύο ιδιότητες (ο συγγενής να είναι όντως παρένθετο πρόσωπο). Αυτό άλλωστε συνάγεται και από τη γραμματική διατύπωση της διάταξης που καθιστά καθοριστική την έννοια του παρενθέτου προσώπου η οποία είναι μία νομική έννοια γνωστή από την κοινή εμπορική νομοθεσία και μάλιστα, μία έννοια που επιβάλλει τον έλεγχο πραγματικών δεδομένων και καταστάσεων και δεν βασίζεται σε τυπικά στοιχεία. Η έννοια του παρενθέτου προσώπου είναι συνεπώς κατεξοχήν ουσιαστική και πραγματολογική και όχι φορμαλιστική¹⁶. Αφού λοιπόν θέτει αυτήν την κρίσιμη έννοια, το άρθρο 14 §9 αναφέρει ενδεικτικά πιθανές περιπτώσεις παρενθέτων προσώπων, περιλαμβανομένης μάλιστα και της έννοιας της εταιρείας γενικά που απέμεινε μετά τη διαγραφή του όρου «χαρτοφυλακίου». Ως προς τις τέσσερις αυτές έννοιες (σύζυγοι, συγγενείς, οικονομικά εξαρτημένα άτομα, εταιρείες), το ερμηνευτικό πρόβλημα είναι συνεπώς διπλό: πρώτον, πρέπει να αποσαφηνιστεί και να εξειδικευτεί νομοθετικά κάθε μία από τις έννοιες αυτές και δεύτερον, πρέπει να προσδιοριστούν τα στοιχεία που καθιστούν ύποπτη την ιδιότητα αυτή για την ύπαρξη πραγματικής σχέσης «παρένθεσης» μεταξύ δύο προσώπων.

Εκτός όμως της γραμματικής και ιστορικής ερμηνείας της διάταξης, σημαντικοί είναι και οι περιορισμοί που απορρέουν από τη συστηματική ερμηνεία της διάταξης μέσα στο κεφάλαιο των ατομικών

και κοινωνικών δικαιωμάτων (άρθρα 4-25). Κατ' αρχάς είναι προφανές ότι η αναθεωρημένη διάταξη του άρθρου 14 §9 πρέπει να εναρμονιστεί με τις θεμελιώδεις (μη υποκείμενες σε αναθεώρηση) των παραγράφων 1 και 3 του άρθρου 5 Σ που προστατεύουν την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας του καθενός, το δικαίωμα συμμετοχής στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή και την προσωπική του ελευθερία. Άρα, κατοχυρώνουν και την οικονομική ελευθερία τόσο με τη μορφή της ελεύθερης επιχειρηματικής δράσης όσο και με τη μορφή της ελεύθερης επιλογής και άσκησης επαγγέλματος. Περιορισμοί στα δικαιώματα αυτά είναι δυνατοί μόνο όμως στο πλαίσιο του άρθρου 25 §1, δηλαδή με σεβασμό στην αρχή της αναλογικότητας. Η απαγόρευση της ίδιας της δυνατότητας να αποδείξει ένα πρόσωπο την οικονομική του υπόσταση και αυτοτέλεια υπερβαίνει σαφώς και το σκοπό της διάταξης του άρθρου 14 §9 και τα όρια που θέτει η αρχή της αναλογικότητας που την έχει επεξεργαστεί η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και την έχει πλέον καταστήσει ρητό συνταγματικό κανόνα το αναθεωρημένο άρθρο 25 §1.¹⁷

Πρόβλημα όμως τίθεται και με την παραβίαση του άρθρου 26 (αρχή της διάκρισης των εξουσιών) που είναι επίσης θεμελιώδης (μη υποκείμενη σε αναθεώρηση) συνταγματική διάταξη σε συνδυασμό με το δικαίωμα δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 §1). Η επιβολή ενός *αμαχήτου τεκμηρίου* τόσο περιοριστικού για την προσωπική ελευθερία και την προσωπικότητα ενός άλλου προσώπου (ενδεχομένως ασχέτου), στερεί από το

16. Ξ. Κοντιάδη, ό.π. (υποσ. 1), σ. 299 επ. με το σχετικό υπομνηματισμό.

17. Βλ. από την πρόσφατη βιβλιογραφία Σ. Ορφανουδάκη, Η αρχή της αναλογικότητας, 2003. Για την εισφορά της αναθεώρησης του 2001 στην αρχή της αναλογικότητας, βλ. Ευ. Βενιζέλο ό.π. (υποσ. 1), σ. 139 επ.

πρόσωπο αυτό τη δυνατότητα και το δικαίωμα δικαστικής προστασίας για την ανατροπή του τεκμηρίου οικονομικής εξάρτησης ή επιχειρηματικής ταύτισης με κάποιο πρόσωπο με το οποίο μπορεί να μην έχει πραγματική σχέση ή να έχει πολύ κακή σχέση¹⁸.

Ως προς τα ερμηνευτικά αυτά ζητήματα η θέση της παραπεμπτικής απόφασης του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας¹⁹ είναι πραγματικά ισοπεδωτική. Το Τμήμα δεν έλαβε καθόλου υπόψη τα πλούσια δεδομένα της ιστορικής ερμηνείας του άρθρου 14 §9 και τον προβληματισμό που απορρέει από την ανάγκη συστηματικής ερμηνείας των συνταγματικών διατάξεων για την άρση φαινομενικών αντινομιών. Διατυπώνεται κατά τον τρόπο αυτό η θέση ότι το Σύνταγμα θέλησε να θεωρήσει εξ ορισμού και χωρίς δυνατότητα ανταπόδειξης, τις/τους συζύγους και τους συγγενείς ως παρένθετα πρόσωπα, χωρίς να απαιτείται κάποιος περαιτέρω ουσιαστικός έλεγχος των πραγματικών σχέσεων και καταστάσεων. Διατυπώνεται επίσης η θέση ότι κατά το άρθρο 14 §9 Σ ο κοινός νομοθέτης δεν έχει την εξουσιοδότηση ούτε να προσδιορίσει την έννοια του συγγενούς (παρά μόνον τον απώτερο βαθμό συγγένειας που εμπίπτει στην απαγόρευση) ούτε να εξειδικεύσει και να ορίσει την έννοια του

παρένθετου προσώπου και να θεσπίσει κριτήρια ελέγχου για να διαπιστωθεί εάν κάποιος είναι ή δεν είναι πράγματι παρένθετο πρόσωπο κάποιου άλλου που υποκρύπτεται. Αυτή όμως η ερμηνευτική προσέγγιση αντιβαίνει – όπως είδαμε (παραπάνω Ι.) – στην ίδια τη γραμματική διατύπωση του εδαφίου στ' που αναφέρει τους συγγενείς ως ενδεικτική περίπτωση παρένθετου προσώπου, εφόσον όμως ο συγγενής κάποιου είναι πράγματι παρένθετο πρόσωπο και εφόσον έχει σχέση εμπιστοσύνης με τον υποκρυπτόμενο συγγενή του. Αντιβαίνει επίσης στο αμέσως επόμενο εδάφιο ζ' της ίδιας παραγράφου που εισάγει – όπως είδαμε επίσης (παραπάνω Ι) – με πανηγυρικό τρόπο επιφύλαξη υπέρ του νόμου για όλα τα σχετικά θέματα. Αντιβαίνει επίσης σε ρητές, διευκρινιστικές και ερμηνευτικές δηλώσεις που διατυπώθηκαν στα πρακτικά της Επιτροπής Αναθεώρησης και της Ολομέλειας της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής (παραπάνω Ι και ΙΙ).

Εξίσου προβληματική είναι και η αναγωγή που κάνει η παραπεμπτική αυτή απόφαση στα στοιχεία της κοινής πείρας. Το Τμήμα δηλώνει ότι αντιλαμβάνεται την ελληνική κοινωνία ως μία αρχαϊκή κοινωνία προβιομηχανικού χαρακτήρα, στην οποία οι σχέσεις μεταξύ συγγενών είναι εξ ορισμού στενές σχέσεις απολύτου εμπιστοσύνης και υποταγής στην ευρύτερη οικογένεια, δηλαδή στο σόι ως ενιαία οικονομική μονάδα. Αυτά όμως ουδέποτε κατέστησαν αιτιολογική βάση της αναθεωρημένης διάταξης του άρθρου 14 §9. Αντιθέτως κατά κόρον τονίστηκαν τα ζητήματα που θέτει η ραγδαία εξέλιξη της τεχνολογίας και της αγοράς σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Η παραπεμπτική απόφαση του Δ' Τμήματος του ΣτΕ ερμηνεύει συνεπώς το άρθρο 14 §9 με τρόπο πρωτοβάθμιο και μονολιθικό, αγνοώντας όλα τα δεδομένα της ιστορικής και συστηματικής του ερμηνείας αλλά και αυτή την ίδια τη γραμματική του διατύπωση.

18. Στο ζήτημα αυτό εντοπίζεται μια από τις κύριες διαφορές μεταξύ του ν. 3021/2002 (κυρίως άρθρο 2) και της νομοθετικής πρωτοβουλίας που ανέλαβε στα τέλη Δεκεμβρίου 2004 η κυβέρνηση της Ν.Δ. (Σχέδιο νόμου «Μέτρα για την διασφάλιση της διαφάνειας και την αποτροπή των καταστρατηγήσεων κατά την διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων»). Ο ν. 3021/2002 διατηρεί τη δυνατότητα ανατροπής του «μαχητού» τεκμηρίου σύμφωνα με το οποίο ο συγγενής λειτουργεί ως παρένθετο πρόσωπο, ενώ η νέα ρύθμιση του 2005, όχι.

19. ΣτΕ 3242-3/2004 (Δ' τμήμα-Επταμελής σύνθεση). Σύμφωνα με το άρθρο 14 §9 Σ έχει κρίνει τις ρυθμίσεις του ν. 3021/2002 η πράξη 93/2004 του τμήματος VI (Γ' Διακοπών) του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

IV. Η σχέση Συντάγματος και κοινοτικού δικαίου μετά την αναθεώρηση του 2001 και την υπογραφή της συνθήκης για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα

Αυτού του είδους η ερμηνεία του άρθρου 14 §9 πέρα από τις αδιέξοδες καταστάσεις που προκαλεί, εμφανίζει το αναθεωρημένο Σύνταγμα να παράγει εσωτερικές αντινομίες και να ανοίγει ένα ευρύτατο μέτωπο με την έννομη τάξη και τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό γίνεται εμφανές στην ίδια τη συνέχεια της παραπεμπτικής απόφασης. Αμέσως μετά από αυτού του είδους την ερμηνεία του άρθρου 14 §9, το *Τμήμα διχάζεται*²⁰ ως προς την ερμηνεία των κοινοτικών οδηγιών που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις, το είδος της εναρμόνισης που αυτές επιβάλλουν και τα περιθώρια διακριτικής ευχέρειας που αυτές αναγνωρίζουν στις εθνικές νομοθεσίες των κρατών-μελών. Το *Τμήμα διχάζεται* περαιτέρω και ως προς την ανάγκη ή μη να αποσταλεί προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΚ. Εντέλει δε το *Τμήμα διχάζεται* θέτοντας ευθέως το παλαιό, κλασικό και αδιέξοδο ζήτημα της σχέσης μεταξύ εθνικού συντάγματος και ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου ως ζήτημα υπεροχής του ενός ή του άλλου²¹. Ο σχετικός συλλογισμός

20. Το κρίσιμο ζήτημα με το οποίο διαφοροποιείται η πλειοψηφία από τη μειοψηφία είναι αν οι κοινοτικές οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις επιβάλλουν μερική εναρμόνιση, όπως δέχεται η μειοψηφία ή πλήρη. Βλ. όμως σχετικά Α. Τσεβά, ό.π. (υποσ. 1) και Χ. Συνοδινό, Ασυμβίβαστο μεταξύ ΜΜΕ και επιχειρήσεων που αναλαμβάνουν δημόσιες συμβάσεις και ζήτημα συμβατότητας με το κοινοτικό δίκαιο, ΔηΣΚΕ, 1/2004. 15 επ.

21. Κατά την πλειοψηφούσα άποψη δεν καταλείπεται ερμηνευτική αμφιβολία ως προς το κοινοτικό δίκαιο και άρα δεν τίθεται λόγος αποστολής προδικαστικού ερωτήματος προς το ΔΕΚ, ενώ κατά την άποψη ενός από τους τρεις δικαστές που συγκρότησαν την κρατήσασα γνώμη, ούτως ή άλλως παρέλκει η αποστολή προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΚ, εφόσον η

διατυπώνεται μάλιστα κατά τρόπο απόλυτο με μείζονα σκέψη τη διάταξη του άρθρου 87 §2 Σ που προβλέπει ότι ο δικαστής υπόκειται μόνο στο Σύνταγμα και τους συνάδοντες με αυτό νόμους και συμπληρωματικά τη διάταξη του άρθρου 93 §4 που θεμελιώνει το διάχυτο δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων²². Οι διατάξεις αυτές θεμελιώνουν την υπεροχή του συντάγματος στο πλαίσιο της εθνικής έννομης τάξης που οικοδομείται πάνω ακριβώς στο εθνικό σύνταγμα το οποίο λειτουργεί ως ύπατος κανόνας αναφοράς. Η σχέση όμως Συντάγματος και κοινοτικής έννομης τάξης θέτει προβλήματα πέραν αυτής της ευθύγραμμης σχέσης. Το τμήμα αντιμετωπίζει τα θέματα αυτά μένοντας προσκολλημένο σε μία αυστηρά δυναδική αντίληψη²³. Θεωρώντας δηλαδή ως

σχετική εθνική ρύθμιση είναι συνταγματικού επιπέδου. Κατά την άποψη των δύο παρόδρων η αποστολή προδικαστικού ερωτήματος είναι αναγκαία λόγω της ερμηνευτικής αμφιβολίας που ανέκυψε. Κατά την άποψη των δύο μελών με αποφασιστική ψήφο που μειοψήφησαν, η αποστολή προδικαστικού ερωτήματος είναι επιβεβλημένη γιατί η εναρμόνιση που επιβάλλουν οι σχετικές οδηγίες είναι πλήρεις και γιατί –συνάγω– με βάση την απόφαση του ΔΕΚ θα κριθεί η υπόθεση, αφού ούτως ή άλλως το κοινοτικό δίκαιο, κατά την άποψη αυτή υπερέχει των εθνικών συνταγμάτων εφόσον η υπόθεση κινείται σε πεδίο που αποτελεί αντικείμενο ρύθμισης του κοινοτικού δικαίου όπως οι δημόσιες συμβάσεις. Από την παλαιότερη νομολογία του ΣτΕ ενδιαφέρον έχει η 249/1997 απόφαση του Δ' Τμήματος (7μελούς-παραπεμπτική στην Ολομέλεια) που διατυπώνει ευθέως τη θέση (σκέψη 6) ότι η κοινοτική έννομη τάξη είναι υπερσυνταγματικής ισχύος και άρα υπό το πρίσμα της ελέγχονται και οι ρητοί περιορισμοί της προσωπικής ελευθερίας που προβλέπονται στο Σύνταγμα.

22. Βλ. αντί άλλων Β. Σκουρή-Ευ. Βενιζέλο, Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, 1984, σ. 9 επ., 24 επ.

23. Βλ. τελείως ενδεικτικά Ευ. Βενιζέλο, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι, 1991, σ. 142, Κρ. Ιωάννου και Α. Φατούρου, σε: Κ.

θεμέλιο της ισχύος του κοινοτικού δικαίου, όχι τις ιδρυτικές συνθήκες της Ένωσης και γενικά το πλέγμα των κανόνων του πρωτογενούς της δικαίου, αλλά το άρθρο 28 του Ελληνικού Συντάγματος το οποίο – στο πλαίσιο της θεωρία της ισοτιμίας των συνταγματικών διατάξεων – δεν μπορεί να θεωρηθεί (κατά την άποψη του Δ' Τμήματος του ΣτΕ) ότι κάμπει τη συνταγματική διάταξη της §9 του άρθρου 14. Και μάλιστα μια διάταξη που το Τμήμα χαρακτηρίζει «μεταγενέστερη» του άρθρου 28 καθώς προέρχεται από την αναθεωρητική διαδικασία του 2001. Διαφορετικά – κατά το συλλογισμό του Δ' Τμήματος – θα ήταν σαν να αποδεχόταν κάποιος περιορισμό της αρμοδιότητας του εθνικού αναθεωρητικού νομοθέτη να προβαίνει σε αναθεώρηση του Συντάγματος, ακόμη και κατά τρόπο αντίθετο προς το κοινοτικό δίκαιο. Ένας όμως τέτοιος περιορισμός της αρμοδιότητας του αναθεωρητικού νομοθέτη δεν νοείται – κατά το Δ' Τμήμα του ΣτΕ – γιατί δεν απορρέει από το άρθρο 110 §1, που δεν περιλαμβάνει το άρθρο 28 στον πυρήνα των μη υποκείμενων της αναθεώρησης διατάξεων του Συντάγματος²⁴. Όλος όμως αυτός ο συλλογισμός βασίζεται, πέρα από τα γενικότερα θεωρητικά προβλήματα που θέτει, στην εσφαλμένη προϋπόθεση ότι με την αναθεώρηση της §9 του άρθρου 14 ο Έλληνας αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 θέλησε να θεσπίσει συνταγματική ρύθμιση αντίθετη προς την κοινοτική έννομη τάξη ή έστω αδιάφορη για τα

ισχύοντα σε αυτήν. Αυτό όμως – όπως θα δούμε αμέσως παρακάτω αναφερόμενοι στην αναθεωρημένη διατύπωση του ίδιου του άρθρου 28 – δεν αληθεύει. Επιπλέον δε – όπως σημειώθηκε (παραπάνω I)- κατά τις προπαρασκευαστικές συζητήσεις της αναθεωρημένης §9 του άρθρου 14 ευθέως δηλώθηκε από τον Γενικό Εισηγητή της Πλειοψηφίας η ανάγκη η συνταγματική αυτή διάταξη να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται σε αρμονία προς το κοινοτικό δίκαιο.

Το μείζον βέβαια ζήτημα που τίθεται με αυτήν την προσέγγιση του Δ' Τμήματος του ΣτΕ, είναι ότι διακηρύσσεται μία αντίληψη περί εθνικού Συντάγματος απολύτως αδιάφορη για τις εξελίξεις στο οικοδόμημα της κοινοτικής έννομης τάξης. Μια αντίληψη για ένα εθνικό Σύνταγμα που μπορεί να υπαναχωρεί σε σχέση με ανειλημμένες υποχρεώσεις της χώρας κατά το πρωτογενές και το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο και να κινείται αντίθετα προς τη ροπή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Πέραν του προφανούς αδιεξόδου, τόσο δικονομικού (σε σχέση με το ΔΕΚ και τις αρμοδιότητές του) όσο και πολιτικού (σε σχέση με την Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αλλά και σε σχέση με τους συσχετισμούς στους κόλπους των διακυβερνητικών διασκέψεων των κρατών-μελών), στο οποίο οδηγείται η άποψη αυτή, θέτει και πρόβλημα προφανούς παρερμηνείας της δεδηλωμένης βούλησης του αναθεωρητικού νομοθέτη: Η αναθεώρηση του 2001 θέλησε – όπως θα δούμε αμέσως μετά – να διευκολύνει και όχι να παρεμποδίσει την ομαλή εξέλιξη της σχέσης μεταξύ της εθνικής και της κοινοτικής έννομης τάξης. Με την παραπεμπτική αυτή απόφαση η νομολογία του ΣτΕ τοποθετείται, άρα, στην ακραία οπισθοφυλακή της νομολογίας των συνταγματικών ή ανωτάτων δικαστηρίων των κρατών-μελών και μάλιστα χωρίς επιφυλάξεις και χωρίς να μένουν ανοικτοί διάλογοι διαφυγής.

Ιωάννου / Κ. Οικονομίδη / Χ. Ροζάκη / Α. Φατούρου, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο-Σχέσεις Διεθνούς και Εσωτερικού δικαίου, 1990, σ. 19 επ., 67 επ., 113 επ., 163 επ. Ε. Ρούκουνα, Διεθνές Δίκαιο Ι, 1982, σ. 21 επ., 95 επ. Επίσης Μ. Κυπραίο, Ο μονισμός και ο δυαδισμός στο διεθνές και το ευρωπαϊκό δίκαιο, σε: Σύμμεκτα Φ. Βεγλερή Ι, 1988, σ. 467 επ.

24. Για μία αναλυτική παρουσίαση του σχετικού προβληματισμού βλ. Ευ. Βενιζέλο, Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος 1975, 1984.

Το ζήτημα αυτό – όπως είναι βέβαια γνωστό – απασχολεί επί 50 περίπου χρόνια τη νομολογία τόσο του ΔΕΚ όσο και των συνταγματικών ή ανωτάτων δικαστηρίων των κρατών-μελών. Αν θέλαμε να συνοψίσουμε τη συζήτηση αυτή, που είναι μόνιμο και προσφιλέως αντικείμενο της ευρωπαϊκής νομικής βιβλιογραφίας²⁵,

25. Τα σχετικά θέματα είχα την ευκαιρία να παρουσιάσω και να συνοψίσω στο: Ευ. Βενιζέλος, Οι αμοιβαίες επιδράσεις ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τα συντάγματα των κρατών-μελών, ΤοΣ 1993, σ. 353 επ. σε του ίδιου, Η Συνθήκη του Μάαστριχτ και ο ευρωπαϊκός συνταγματικός χώρος, 1994. Από τη μεταγενέστερη του 1994 βιβλιογραφία βλ. Τζ. Ηλιοπούλου - Στράγκα, Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση, 1996 (που φέρεται τελικά να προτιμά το, όπως το χαρακτηρίζει, «συναινετικό βοήθημα», δηλαδή τον αμοιβαίο σεβασμό της εθνικής και της κοινοτικής έννομης τάξης, χωρίς να απεμπολεί και το «ιεραρχικό βοήθημα», σύμφωνα με το οποίο κατισχύει τελικά το κοινοτικό δίκαιο) J. Iliopoulos-Strangas / Eug. Prevedourou, Le droit de l' Union Européenne et les Constitutions nationales, Rapport Hellénique F.I.D.E., XX Congrès, Londres 30.10-2.11.2001 σ. 2000 (και το σύνολο των πρακτικών του συνεδρίου). Α. Μανιτάκη, Το «Σύνταγμα» της Ευρώπης αντιμέτωπο με την εθνική και τη λαϊκή κυριαρχία 2004 σ. 63 επ. («Κάθε αρμοδιότητα που εκχωρείται στην Ε.Ε. αποκόπτεται οριστικά από τον εθνικό συνταγματικό κορμό, εκφεύγει από τον έλεγχο της εθνικής συνταγματικής δικαιοδοσίας και παράγει η άσκησης της δεσμεύσεις πέρα και ανεξάρτητα από το Σύνταγμα, αρκεί να μην θίγεται η επιφύλαξη κυριαρχίας της §3 του άρθρου 28», σ. 71/72), Ν. Σκανδάμη, Ευρωπαϊκό Δικαιο-Θεσμοί και έννομες τάξεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης I, Τρίτη Έκδοση αναθεωρημένη, 1997, σ. 115 επ., 129 επ., Λ. Παπαδοπούλου, Η συνταγματική οικοδόμηση της Ευρώπης από την σκοπιά του Ελληνικού Συντάγματος και Α. Μανιτάκη/Λ. Παπαδοπούλου (επιμ.), Η προοπτική ενός Συντάγματος για την Ευρώπη, 2003, σ. 147 επ. Επισκόπηση της κατάστασης στα κράτη-μέλη βλ. τις εθνικές εισηγήσεις που παρουσιάστηκαν στο συνέδριο της F.I.D.E. που μνημονεύθηκε παραπάνω.

μπορούμε να διαπιστώσουμε ότι υπήρξε μία πρώτη περίοδος έντονης σύγκρουσης των εκατέρωθεν νομικών «πατριωτισμών», δηλαδή αφενός μεν του «κοινοτικού πατριωτισμού» του ΔΕΚ, που διακήρυξε εξ αρχής τόσο την υπεροχή όσο και την άμεση εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, αφετέρου δε του «συνταγματικού πατριωτισμού» των συνταγματικών ή ανωτάτων δικαστηρίων των κρατών-μελών που διακήρυξαν ως αυτονόητη την υπεροχή του εθνικού συντάγματος στην εθνική έννομη τάξη μέσα στην οποία αυτά καλούνται να δικάσουν. Στη συνέχεια όμως τα πράγματα άρχισαν να ακολουθούν μια πιο προσεκτική, επιφυλακτική, μετριοπαθή και διπλωματική διαδρομή, παράλληλη προς τη διαδρομή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης που όλο αυτό το διάστημα ήταν συνεχής, με τις αλλεπάλληλες διευρύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης και με τα μεγάλα βήματα που έγιναν ιδίως μετά την Ενιαία Πράξη με τις συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ, της Νίκαιας και τώρα της Ρώμης για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα που αναφέρεται σε μία Ευρώπη των 25 κρατών-μελών, με έναν μεγάλο σκληρό πυρήνα που μετέχει στην ΟΝΕ και τη ζώνη του ευρώ.

Ενώ το ΔΕΚ παραμένει σταθερό στην άποψη της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου μέσα στο οικοδόμημα της κοινοτικής έννομης τάξης, τα εθνικά συνταγματικά ή ανώτατα δικαστήρια άρχισαν σταδιακά να εισάγουν διάφορα πιο εκλεπτυσμένα κριτήρια «συνομιλώντας» όχι τόσο με το ΔΕΚ, όσο με τις αλλεπάλληλες διακυβερνητικές διασκέψεις που τροποποιούν σταδιακά το πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης σύμφωνα με τις συνταγματικές διαδικασίες όλων των κρατών-μελών, η σύμπραξη των οποίων και είναι αναγκαία και έχει ως τώρα επιτευχθεί εντέλει. Άλλωστε τα εθνικά δικαστήρια γνωρίζουν πολύ καλά από την ίδια την εμπειρία τους ότι σε περίπτωση θεωρητικών και ερμηνευτικών αμφιβολιών και συγκρούσεων σημασία έχει τελικά ποιο είναι το αποφασίζον όργανο και το

δικονομικό πλαίσιο μέσα στο οποίο κρίνεται το ζήτημα. Στο πλαίσιο της έννομης τάξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης το τελικά αποφασίζον όργανο είναι το ΔΕΚ, είτε επειδή θα διατυπωθεί προδικαστικό ερώτημα από δικαστήριο κράτους-μέλους, είτε επειδή θα ασκηθεί προσφυγή από την Επιτροπή κατά κράτους-μέλους, είτε επειδή θα ασκηθεί προσφυγή κατά απόφασης της Επιτροπής που εφαρμόζει τη λογική της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου. Εφόσον συνεπώς ένα κράτος μετέχει στην Ένωση και την έννομη τάξη της, δεν μπορεί να αγνοήσει αυτήν την απλή δικονομική πραγματικότητα, που μετατρέπει το νομικό ζήτημα της σχέσης εθνικού συντάγματος και κοινοτικού δικαίου σε πρόβλημα παράβασης της κοινοτικής έννομης τάξης από κράτος-μέλος.

Το πρώτο τέτοιο κριτήριο που χρησιμοποιούν τα εθνικά δικαστήρια ήταν το *σταδιακά ανυψούμενο επίπεδο σεβασμού και προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην έννομη τάξη της Ένωσης*. Το κριτήριο αυτό ουσιαστικά παραπέμπει στην πορεία και την προοπτική της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και άρα στην προοπτική ολοκλήρωσης της έννομης τάξης της Ένωσης, έτσι ώστε να καθίσταται άνευ αντικειμένου το ζήτημα καθώς θα έχει ακυρωθεί στην πράξη η πιθανότητα σύγκρουσης μεταξύ εθνικών συνταγμάτων και «Ευρωπαϊκού Συντάγματος». Αυτό μάλιστα το τελευταίο υφίσταται ως διάχυτο, μέσα σε έναν ενιαίο ευρωπαϊκό συνταγματικό χώρο που διαμορφώθηκε σταδιακά, πολύ πριν την υπογραφή της Συνθήκης για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα.

Παράλληλα άρχισε να καλλιεργείται – ιδίως θεωρητικά – το δεύτερο κριτήριο, αυτό των *πεδίων εφαρμογής της κάθε έννομης τάξης*, εθνικής και κοινοτικής, έτσι ώστε το εθνικό σύνταγμα και το κοινοτικό δίκαιο να υπερέχουν το καθένα στο δικό του πεδίο εφαρμογής. Η προσέγγιση αυτή είναι σίγουρα πιο ευέλικτη από το ευθύγραμμο σχήμα υποταγής του ενός συστήματος στο

άλλο, αλλά δεν οδηγεί σε πρακτικά αποτελέσματα, καθώς πυκνώνουν συνεχώς οι περιπτώσεις διασταύρωσης των δύο πεδίων και καθώς ο εθνικός δικαστής καλείται πάντα να ενεργήσει και ως κοινοτικός δικαστής.

Διαμορφώθηκε έτσι σταδιακά η τρίτη λύση, που βασίζεται στην αλληλοπροσαρμογή και τον αμοιβαίο σεβασμό. Η κοινοτική έννομη τάξη ενσωμάτωσε τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών-μελών ως θεμελιώδη αρχή και κανόνα του πρωτογενούς της δικαίου. Προβλέπει επίσης την ανάγκη σεβασμού των συνταγματικών διαδικασιών των κρατών-μελών σε κάθε περίπτωση μεταβολής του πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης, που προέρχεται άλλωστε από διακυβερνητική διάσκεψη και προσλαμβάνει τη μορφή πολυμερούς διεθνούς σύμβασης. Παράλληλα, ενσωματώθηκε στο πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και διαμορφώθηκε και διακηρύχθηκε ο Χάρτης των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ένωσης. Η σύγκληση της Ευρωπαϊκής Συντακτικής Συνέλευσης, η ολοκλήρωση της τελευταίας διακυβερνητικής διάσκεψης και η υπογραφή της συνθήκης για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα (ανεξάρτητα από το αν και τότε αυτή θα κυρωθεί, θα επικυρωθεί και θα τεθεί σε ισχύ) είναι ένα εξαιρετικά σημαντικό βήμα που σηματοδοτεί την προσχώρηση της Ένωσης στη μορφή και την έννοια του Συντάγματος και δηλώνει την επιθυμία της να διαθέτει μία έννομη τάξη με κανονιστικό και αξιακό περιεχόμενο ανάλογο με αυτό των συνταγμάτων των κρατών-μελών.

Από την άλλη πλευρά σε όλη αυτή την περίοδο τα κράτη-μέλη (παλαιότερα και νεότερα) έκαναν πάμπολλες κινήσεις προσαρμογής των συνταγμάτων τους μέσω της αναθεωρητικής ή ακόμη και της πρωτογενούς συντακτικής διαδικασίας προκειμένου να διασφαλίζεται η συμμετοχή τους στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Στο πλαίσιο αυτό σε πολλά κράτη-μέλη η

αποδοχή των μεγάλων βημάτων της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης προβλέπεται από ειδική διάταξη του εθνικού συντάγματος ή συντελείται με διαδικασία που είναι ταυτόχρονα και διαδικασία αναθεώρησης του εθνικού συντάγματος ή διέρχεται από τη διαδικασία του δημοψηφίσματος που ανάγεται απευθείας στην πηγή της λαϊκής κυριαρχίας, ακόμη και όταν δεν ταυτίζεται τυπικά με μία διαδικασία αναθεώρησης του εθνικού συντάγματος.

Ενόψει όλων αυτών τα εθνικά συνταγματικά ή ανώτατα δικαστήρια των κρατών-μελών διαπίστωσαν σταδιακά την ενίσχυση του επιπέδου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ώστε αυτό να καλύπτει τις προδιαγραφές των εθνικών συνταγμάτων και περιόρισαν το εύρος των περιπτώσεων που διατηρούν υπό τον έλεγχο και τη δικαιοδοσία τους και κατά τις οποίες ενδέχεται θεωρητικά να τεθεί ζήτημα σχέσεων εθνικού συντάγματος και κοινοτικού δικαίου. Αυτό δεν σημαίνει ότι τα εθνικά συνταγματικά δικαστήρια αποδέχτηκαν ρητά την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου. Αντίθετα υπάρχουν περιπτώσεις κατά τις οποίες διατυπώνεται ρητά η επιφύλαξη να τεθεί ζήτημα ενόψει κάποιας ρητής απαγορευτικής διάταξης του εθνικού συντάγματος. Γνωρίζουν όμως πολύ καλά τα εθνικά δικαστήρια ότι στην περίπτωση αυτή η λύση θα ήταν η αναθεώρηση του εθνικού συντάγματος και όχι η υποταγή του κοινοτικού δικαίου σε αυτό. Τα εθνικά δικαστήρια γνωρίζουν επίσης πολύ καλά ότι πολύ συχνά χωρίς ρητή και τυπική αναθεώρηση του συντάγματος αυτά, με τις μεταστροφές της νομολογίας τους, επιφέρουν άτυπες συνταγματικές μεταβολές, δηλαδή μεταβολές του κανονιστικού περιεχομένου συνταγματικών διατάξεων μέσα από τη δικαστική τους ερμηνεία²⁶. Για παράδειγμα,

26. Βλ. πιο αναλυτικά Ευ. Βενιζέλο, Συνταγματική πρακτική: Μία αυτοτελής έννοια, σε

η μεταστροφή της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας ως προς την ισχύ των παρανόμων κανονιστικών πράξεων που κυρώνονται στη συνέχεια νομοθετικά συνιστά ριζική μεταβολή της δικαιοπαραγωγικής διαδικασίας συνταγματικής περιοχής²⁷. Άλλο πιο πρόσφατο παράδειγμα είναι η μεταστροφή των αντιλήψεων της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας ως προς τη δυνατότητα λήψης θετικών μέτρων υπέρ των γυναικών λίγο πριν την τυπική αναθεώρηση του άρθρου 116 §2 του Συντάγματος²⁸. Ανάλογα παραδείγματα υπάρχουν και στη νομολογία του Αρείου Πάγου ως προς την προστασία της ιδιοκτησίας, το δικαίωμα χρήσης και κάρπωσης κοκ²⁹. Κατά μείζονα λόγο αυτό ισχύει για την ερμηνεία του Συντάγματος που εμπεριέχεται στις μείζονες σκέψεις των αποφάσεων του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, με χαρακτηριστικό παράδειγμα την ερμηνεία της έννοιας του δάσους και της δασικής έκτασης που ο αναθεωρητικός νομοθέτης υιοθέτησε και ενσωμάτωσε ως ερμηνευτική δήλωση υπό το άρθρο 24 του Συντάγματος³⁰.

Όλα αυτά τα δεδομένα τα είχε προφανώς υπόψη του και ο αναθεωρητικός νομοθέτης, που δεν εισήγαγε μόνο τη νέα §9 στο άρθρο 14, αλλά έλαβε – όπως είδαμε – και μία άλλη ισόκυρη και συστηματικά

του ίδιου, Η ερμηνεία του Συντάγματος και το έργο του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, 1994, σ. 153 επ.

27. Βλ. αντί πολλών Ευ. Βενιζέλο, ό.π. (υποσ. 23), σ. 135 επ. με παραπομπές στη σχετική νομολογία και βιβλιογραφία. Αφετηριακή για το θέμα η ΣτΕ 3193/90, Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου, 1991, σ. 198 επ.

28. ΣτΕ (ολ.) 1933/1998 και 1917-1929/1998, ΤοΣ 1998. 773 επ. Βλ. πιο διεξοδικά με το σχετικό υπομνηματισμό, Ευ. Βενιζέλο, ό.π. (υποσ. 1) σ. 168 επ.

29. Για παράδειγμα ΑΠ 226/1999, ΝοΒ 48. 780 επ., ΕλλΔνη, 1999. 1072 επ.

30. ΑΕΔ 10/1999. Βλ. πιο αναλυτικά, Ευ. Βενιζέλο, ό.π. (υποσ. 1), σ. 189 επ.

ερμηνευόμενη συνταγματική απόφαση: αποφάσισε να καταστήσει οριστική, αμετάκλητη και συνταγματικά ακώλυτη τη συμμετοχή της Ελλάδας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης θεσπίζοντας σχετική διάταξη με τη μορφή ερμηνευτικής δήλωσης υπό το άρθρο 28 (και υπό το άρθρο 80 για το ειδικότερο ζήτημα της συμμετοχής στο ενιαίο ευρωπαϊκό νόμισμα)³¹.

Η νέα αυτή συνταγματική ρύθμιση προσφέρει, κατά τη γνώμη μου, πλήρη συνταγματική υποδοχή για το φαινόμενο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, στο οποίο συμμετέχει και η Ελλάδα και υπερβαίνει την παλαιά ερμηνευτική διαφωνία ως προς την επιλογή της ακριβούς συνταγματικής βάσης της συμμετοχής της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση μεταξύ των παραγράφων του άρθρου 28. Το άρθρο 28 και ιδίως η παράγραφος 3 δεν συνιστά παράλληλη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος. Τέτοια διαδικασία είναι μόνο η προβλεπόμενη στο άρθρο 110³². Το 2001

όμως, με βάση αυτή την αυστηρή και

Δρόσο, Ελληνική συνταγματική τάξη και Ευρωπαϊκές Κοινότητες στις διεθνείς σχέσεις, 1987, σ. 78 επ. και υιοθετείται τώρα από τους Α. Μανιτάκη ό.π. (υποσ. 21) και Λ. Παπαδοπούλου ό.π. (υποσ. 21). Η προσέγγιση βέβαια αυτή αντιβαίνει στον τυπικό χαρακτήρα του Ελληνικού και κάθε άλλου παρόμοιου συντάγματος. Η διαρρύθμιση της σχέσης μεταξύ εθνικού συντάγματος και κοινοτικού δικαίου δεν χρειάζεται να θέσει εκ ποδών τις εθνικές συνταγματικές τάξεις και να καταστήσει διάτρητα τα συνταγματικά κείμενα των κρατών-μελών. Μπορεί να βασιστεί σε ρητές συνταγματικές διατάξεις όπως αυτή του άρθρου 28 (με την προσθήκη της ερμηνευτικής δήλωσης που έγινε στην αναθεώρηση του 2001), στην εφαρμογή της διαδικασίας αναθεώρησης του εθνικού συντάγματος ή στην κατάλληλη προληπτική διαμόρφωσή του, όπως έγινε τόσο το 1975 ενόψει της ένταξης της χώρας στις τότε Ευρωπαϊκές Κοινότητες, αλλά και το 2001 ενόψει των επικείμενων τότε μεγάλων βημάτων της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Διαμορφώνεται κατά τον τρόπο αυτό το πεδίο του αμοιβαίου σεβασμού και του αλληλοπεριορισμού μεταξύ του εθνικού Συντάγματος και της κοινοτικής έννομης τάξης πάνω στο οποίο βασίζεται η συγκρότηση του ενιαίου ευρωπαϊκού συνταγματικού χώρου, το «διάχυτο» Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και τελικά η συνθήκη για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα. Χαρακτηριστική είναι η πρόσφατη (19.11.2004) απόφαση του γαλλικού συνταγματικού συμβουλίου που κρίνει ότι η κύρωση της συνθήκης που εγκαθιδρύει το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα μπορεί να επέλθει μόνο μετά από αναθεώρηση του Γαλλικού Συντάγματος. Αντίθετα με την απόφαση 1/2004 της 13.12.2004 του Ισπανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου κρίθηκε ότι το Ισπανικό Σύνταγμα περιέχει ήδη επαρκή βάση για την κύρωση της Συνθήκης για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα.

31. Ευ. Βενιζέλο, ό.π. (υποσ. 1), σ. 229 επ. και το σχετικό προβληματισμό. Βλ. ακόμη Ευ. Βενιζέλο, Η σχέση της ελληνικής με την κοινοτική έννομη τάξη και το διεθνές δίκαιο ως αντικείμενο της αναθεώρησης του Συντάγματος, ΤοΣ 2000. 493 επ., Κ. Γώγο, Η υποδοχή της οικονομικής και νομοματικής ένωσης στο συνταγματικό οικοδόμημα ενός κράτους-μέλους: Το παράδειγμα της Ελλάδας σε Κ. Γώγο (επιμ.), Η πορεία προς το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και η πρόσφατη αναθεώρηση του Ελληνικού Συντάγματος (Πρακτικά Συνεδρίου που οργάνωσε το ΚΔΕΟΔ), 2002, σ. 69 επ., 91 επ.

32. Βλ. αναλυτικά Ευ. Βενιζέλο, ό.π. (υποσ. 24), σ. 136 επ., 237 επ. Όπως εξηγώ εκεί, το γεγονός ότι η διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος κατά το άρθρο 110 είναι αποκλειστική και όχι συντρέχουσα με μία διαδικασία που βασίζεται στο άρθρο 28 §3, δεν αποκλείει άτυπες συνταγματικές μεταβολές που επέρχονται σταδιακά. Η συμμετοχή όμως στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης συνιστά εφαρμογή του Συντάγματος, δηλαδή του άρθρου 28 §2 και 3. Η άποψη ότι το άρθρο 28 §3 συνιστά τη βάση μιας «σιωπηρής» αναθεώρησης προβλήθηκε από τον Γ.

αποκλειστική διαδικασία του άρθρου 110, προστέθηκε υπό το άρθρο 28 μία διάταξη που το καθιστά βάση της ακώλυτης συμμετοχής της χώρας στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

Η ερμηνευτική συνεπώς εναρμόνιση μεταξύ των άρθρων 14 §9 και 28 επιβάλλει όλες οι επιφυλάξεις υπέρ του νόμου και όλες οι έννοιες του άρθρου 14 §9 να ερμηνεύονται έτσι ώστε να μην δημιουργείται πρόβλημα ως προς τη σχέση Συντάγματος και κοινοτικού δικαίου, μέσα στο πλαίσιο της γραμματικής διατύπωσης, της συστηματικής θέσης και του ιστορικού υποβάθρου της συνταγματικής διάταξης.

V. Συμπεράσματα

Ενόψει όλων αυτών είναι προφανές ότι η ερμηνεία του άρθρου 14 §9 του αναθεωρημένου Συντάγματος και η άσκηση δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας του κοινού εθνικού νόμου με βάση μία μείζονα σκέψη που συγκροτείται από την ερμηνεία αυτή, πρέπει να λαμβάνει υπόψη της μία σειρά από δεδομένα:

Πρώτον, τα προφανή και ρητά στοιχεία που περιλαμβάνονται στις προπαρασκευαστικές εργασίες του αναθεωρημένου συντάγματος και τα οποία συνθέτουν τη βάση της ιστορικής ερμηνείας της διάταξης.

Δεύτερον, το συστηματικό πλαίσιο μέσα στο οποίο εντάσσεται η διάταξη της §9 του άρθρου 14, σε συνδυασμό τόσο με το σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων (άρθρο 4-25 Σ), όσο και με τις συνταγματικές αποφάσεις που έλαβε ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001.

Τρίτον, την ανάγκη να επιτυγχάνεται – στο πλαίσιο της γραμματικής διατύπωσης, της συστηματικής θέσης και του ιστορικού υποβάθρου κάθε διάταξης – η πρακτική εναρμόνιση μεταξύ συντάγματος και ευρωπαϊκής κοινοτικής έννομης τάξης. Ενόψει, μάλιστα, και της νέας διατύπωσης του άρθρου 28 (ερμηνευτική δήλωση) που αποτυπώνει τη συνταγματική βούληση του

απλού νομοθέτη να είναι ακώλυτη η συμμετοχή της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Με βάση συνεπώς αυτά τα συντρέχοντα ερμηνευτικά κριτήρια πρέπει να αξιολογείται συνταγματικά, τόσο η ισχύουσα, όσο και η μελλοντική ελληνική κοινή νομοθεσία.