

ΑΘΩ Γ. ΤΣΟΥΤΣΟΥ

Επίτ. Αντιπροέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας,
τ. Καθηγητού του Πανεπιστημίου Αθηνών

Η ΠΡΩΤΟΤΥΠΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΤΑΞΕΩΣ

I. ΑΝΑΓΚΗ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΣ

Η δημιουργία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων προήλθεν από ένα και το αυτό κίνητρο, το οποίον ανταπεκρίνετο εις βασικάς ανάγκας Κρατών με ιδιαίτερα συγγένεια ένεκα του πολιτικού των καθεστώτος, της οικονομικής των καταστάσεως, των νομικών των αντιλήψεων και της πολιτιστικής των κληρονομίας. Ο ευρωπαϊκός πολιτισμός ετροφοδοτήθη από τα νάματα του αρχαίου κόσμου, ιδίως του ελληνικού, όπως τα διέδωσεν η κοσμοκράτειρα Ρώμη. Ο κοινός αυτός πολιτισμός, παρά τας πολιτικάς διαιρέσεις, τα θρησκευτικά σχίσματα και τους πολέμους, διετηρήθη εις μίαν πνευματικήν και ηθικήν κοινότητα, η οποία δεν απετέλεσεν ενότητα μονολιθικήν αλλά ενεφάνισε διαφοροποίησιν και ποικιλίαν, χωρίς να παύση να στηρίζεται εις μίαν ωρισμένην αντίληψιν περί του ανθρώπου, ικανού να δέχεται και να αφομοιώνη τας ιδίας ιδέας.

Η πολιτική διαίρεσις της Ευρώπης είχε οδηγήσει εις την δημιουργίαν κυριάρχων Κρατών, τα σύνορα και αι σχέσεις των οποίων ήσαν αποτέλεσμα της διπλωματίας και των διεθνών συνθηκών συμφώνως προς το διεθνές δίκαιον. Αι περιστάσεις όμως και αι εξελίξεις ιδίως μετά τον δεύτερον παγκόσμιον πόλεμον, κατέστησαν έκδηλον την ανάγκην ενοποιήσεως της Ευρώπης, αποτελουμένης από Κράτη μεσαίων και μικρών δυνάμεων, ώστε να επιτευχθή η οργάνωσις και η υπεράσπισις των κοινών συμφερόντων των εις τα πλαίσια της παγκοσμίου πολιτικής. Επί των ερειπίων του δευτέρου παγκοσμίου πολέμου η Δυτική Ευρώπη ευρέθη προ δύο επιτακτικών σκοπών, αφ' ενός του τερματισμού της γαλλογερμανικής διαμάχης και αφ' ετέρου της προστασίας από τον σοβιετικόν κομμουνισμόν.

Εκ πρώτης όψεως υπήρξε γενική διαπίστωση ότι υφίστανται άμεσοι οικονομικοί ανάγκαι επιβάλλουσαι την ενοποίηση δια την βελτίωση των οικονομικών και τεχνικών ικανοτήτων και την αύξηση της αποδόσεως που είναι απαραίτητοι εις τον σύγχρονον κόσμον. Περαιτέρω διεφαίνετο ευρύτερος σκοπός, αναμφιβόλως πολιτικός διότι τα οικονομικά προβλήματα δεν είναι δυνατόν να αποσπασθούν ολοσχερώς από τα πολιτικά, από τας εξωτερικάς σχέσεις και την επιδίωξιν της κοινής ασφαλείας.

Δια να υπάρξη η ηνωμένη Ευρώπη και να επιλύση τα προβλήματα της ήτο αναγκαία η δημιουργία θεσμών προς λήψιν και επιβολήν των απαραίτητων αποφάσεων. Από του τέλους του δευτέρου παγκοσμίου πολέμου τα Κράτη της Δυτικής Ευρώπης εδημιούργησαν μεταξύ των διαφόρων οργανώσεις με σκοπούς στρατιωτικούς, οικονομικούς ή πολιτικούς (Α. Τσούτσου, *Κράτος και Οικονομία* (1989), Η εξέλιξις των ευρωπαϊκών θεσμών, σ. 101 κε.: Α. Tsoutsos, *Les causes et les buts primordiaux du marché commun*, *Revue Hellénique de Dr. International* 1966, σ. 221 κε.: S. Calogeropoulos-Stratis, *La nature juridique des institutions européennes*, *Mélanges Seferiadès* (1961) Α' σ. 335 κε.: J. Boulouis, *Droit institutionnel des communautés européennes* (1991) σ. 25 κε.).

Η θεσμική διάρθρωσις αυτών των οργανώσεων, μολονότι ενεφάνισε διαφόρους τελειοποιήσεις, παρέμεινεν εις το πλαίσιον της κλασσικής μορφής διεθνούς συνεργασίας της διεπομένης από το κλασσικόν διεθνές δίκαιο. Από της ιδρύσεως όμως της Ευρωπαϊκής Κοινότητος Άνθρακος και Χάλυβος (ΕΚΑΧ) πέραν της μορφής αυτής της διακρατικής συνδέσεως, εμφανίζεται το σχήμα της ενσωματώσεως υπό μίαν εξουσίαν, εις την οποίαν ανατίθενται ωρισμένοι αρμοδιότητες ανήκουσαι εις την κυριαρχίαν των Κρατών. Εμφανίζονται λοιπόν δύο τάσεις που χαρακτηρίζουν την ιστορίαν της ευρωπαϊκής ιδέας και αι οποίαι συνίστανται αφ' ενός εις το σύστημα της διεθνούς συνεργασίας με επικράτησιν της κυριαρχίας των Κρατών, αφ' ετέρου εις την κοινοτικήν ενσωμάτωσιν με επικράτησιν της υπερκρατικής εξουσίας.

Προσπάθεια της οργανώσεως της Ευρώπης αντιμετώπισε την αντίθεση μεταξύ της ενότητος της Ευρώπης αφ' ενός και της κυριαρχίας των Κρατών αφ' ετέρου. Υπήρξαν λοιπόν εκείνοι οι οποίοι επεθύμουν να διατηρηθή το καθεστώς της κυριαρχίας των Κρατών

και επρότειναν την συνεργασία των κυβερνήσεων εις το πλαίσιον θεσμών άνευ εξουσίας εξαναγκασμού, ενώ άλλοι επεδίωκαν συνένωσιν ομοσπονδιακού τύπου και δεν edίσταζαν να υποβάλουν τα Κράτη-μέλη εις μίαν υπερεθνικήν αρχήν. Αι περιστάσεις ωδήγησαν εις την μετάβασιν από την πρώτην αντιλήψεως εις την δευτέραν. Η απλή διακρατική συνεργασία δια συνήθων διεθνών συμβάσεων απέδειχθη ανεπαρκής και η προστασία των κοινών συμφερόντων απήτησε την δημιουργίαν διαρκών θεσμών, ικανών να λάβουν πρωτοβουλίας, διαφορετικών από τας διπλωματικάς συνδιασκέψεις του παρελθόντος, ώστε η δράσις των να είναι αποτελεσματική. Ως εκ τούτου έγινε μία πρωτότυπος προσπάθεια νέας δημιουργίας που δεν ανταπεκρίνετο εις άλλο ιστορικόν πρότυπον (δια της δημιουργίας απατρίδων τεχνοκρατών κατά τον σαρκασμόν του Ντε Γκωλ, L. Cartou, *Communautés Européennes* (1986) σ. 103).

II. ΝΕΑ ΕΝΝΟΜΟΣ ΤΑΞΙΣ

Η οικοδόμησις της Ευρώπης έπρεπε να επιλύση το πρόβλημα των θεσμών. Η διπλωματική αντίληψις απαιτεί συμφωνίαν των Κρατών με ομοφωνίαν, ώστε ένα εξ αυτών δύναται να παρεμποδίση την λήψιν αποφάσεως. Το ομοσπονδιακόν σύστημα προβλέπει την δημιουργίαν κοινού οργάνου, το οποίον αποφασίζει δεσμευτικώς δια τα Κράτη. Το πρώτον σύστημα εφηρμόσθη αμέσως μετά τον πόλεμον εις διαφόρους διεθνείς οργανώσεις, αι οποίαι δεν έθιγον την κυριαρχίαν των Κρατών, όπως η Συνθήκη της Δυτικοευρωπαϊκής Ένώσεως των Βρυξελλών της 17ης Μαρτίου 1948, η Συνθήκη των Παρισίων της 16ης Απριλίου 1948 που ίδρυσε την Ευρωπαϊκήν Οργάνωσιν Οικονομικής Συνεργασίας, η ίδρυσις του Συμβουλίου της Ευρώπης με σκοπούς πολιτικούς.

Αι προσπάθειαι αυταί περιωρίζοντο εις διακρατικήν συνεργασίαν, χωρίς να θίγουν την κρατικήν κυριαρχίαν και χωρίς να δημιουργούν μίαν υπερεθνικήν αρχήν. Ηκολούθουν επομένως τας γνωστάς κατασκευάς του διεθνούς δικαίου.

Η επαναστατική αντίληψις της Ευρωπαϊκής Κοινότητος ανέκυψε το 1950 με την δημιουργίαν της Ευρωπαϊκής Κοινότητος Άνθρακος και Χάλυβος (ΕΚΑΧ), η οποία περιέλαβε ολίγα Κράτη που υπετάγησαν εις υπερεθνικά όργανα περιωρισμένης μεν αρμοδιό-

τητος δι' ωρισμένους τομείς, αλλά προικισμένα με την εξουσίαν να λαμβάνουν αποφάσεις και να τας επιβάλλουν εις τα Κράτη-μέλη. Η τολμηρά αυτή προσπάθεια προσέκοψεν εν συνεχεία εις την αποτυχίαν της Ευρωπαϊκής Κοινότητος Αμύνης και της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Κοινότητος, αλλά εσυνεχίσθη επιτυχώς επί του οικονομικού πεδίου με την δημιουργίαν της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητος (ΕΟΚ) και της Ευρωπαϊκής Κοινότητος Ατομικής Ενεργείας (ΕΚΑΕ). Αι Κοινότητες αυταί εμφανίζουν οργανωμένην ενότητα υποκειμένην εις θεσμούς μετέχοντας ομοσπονδιακού χαρακτήρος, που εξασθενίζουν την παραδοσιακήν κυριαρχίαν των Κρατών.

Αι δύο τελευταίαι Κοινότητες ιδρύθησαν με τις συμβάσεις της Ρώμης της 25ης Μαρτίου 1957 και οργανώθησαν κατά τρόπον παρόμοιον προς την ΕΚΑΧ. Όπως εκείνη, διέθεταν μίαν αρχήν υπερεθνικήν, η οποία δεν απεκαλείτο πλέον Ανωτάτη Αρχή, αλλά Επιτροπή, ένα Συμβούλιον Υπουργών, μία Συνέλευσιν και τέλος ένα Δικαστήριον. Σημειωτέον ότι η αποφασιστική αρμοδιότης μετεφέρθη από την υπερεθνικήν αρχήν εις το διακυβερνητικόν όργανον, δηλαδή το Συμβούλιον των Υπουργών. Η ΕΟΚ, η οποία υπήρξε η σημαντικωτέρα, εδημιούργει τας προϋποθέσεις μεγαλυτέρας ενσωματώσεως όχι μόνον οικονομικής, αλλά και πολιτικής. Η κατεύθυνσις αυτή επέβαλε την συνένωσιν των τριών Κοινοτήτων εις μίαν μόνην, δια της χρησιμοποιήσεως και υπό των τριών των ιδίων οργάνων λειτουργίας των.

Το νομικόν οικοδόμημα, το οποίον προέκυψεν εκ της εξελίξεως αυτής, υπήρξε πρωτότυπον, ώστε η σημασία της Ευρωπαϊκής Κοινότητος δια τον τομέα του δικαίου είναι μεγάλη, πράγματι επαναστατική.

Συνήθως διακρίνεται η διεθνής έννομος τάξις, την οποίαν αποτελούν οι κανόνες του διεθνούς δικαίου, από την εσωτερικήν έννομον τάξιν, δηλαδή το εσωτερικόν δίκαιον εκάστου Κράτους. Η διεθνής έννομος τάξις ρυθμίζει τας σχέσεις μεταξύ των Κρατών επί τη βάσει συμφωνιών ή εθίμων που συγκροτούν το δημόσιον διεθνές δίκαιον και δημιουργούν θεσμούς στηριζομένους εις την συναίνεσιν και την συνεργασίαν των Κρατών εις τας εξωτερικάς των σχέσεις. Το διεθνές δίκαιον, το οποίον εδημιουργήθη κατ' αυτόν τον τρόπον, σέβεται την κυριαρχίαν των Κρατών, η οποία δεν επιδέχεται ανωτέραν εξουσίαν. Συνεπώς το διεθνές δίκαιον εξαρτάται από την καλήν

διάθεσιν των Κρατών και είναι πιθανόν να οδηγῆται πολλάκις εις παράλυσιν της εφαρμογῆς του.

Ἡ εσωτερική ἔννομος τάξις τίθεται ἀπό το Κράτος, δια να ρυθμίση τας σχέσεις που προκύπτουν εις το εσωτερικόν μεταξύ των ιδιωτῶν ἢ μεταξύ αὐτῶν και της δημοσίας ἐξουσίας. Οἱ κανόνες αὐτοί απορρέουν ἀπό τα ὄργανα του Κράτους και συνίστανται εις νόμους ἢ ἄλλας κανονιστικάς πράξεις, τιθεμένας μονομερώς ὑπό των δημοσίων ὀργάνων και εφαρμοζομένας αναγκαστικῶς.

Ἡ ιδιορρυθμία της Ευρωπαϊκῆς Κοινότητος ἀπό νομικῆς ἀπόψεως ἐγκείται εις το ὅτι δεν ἀνήκει οὔτε εις την διεθνή νομικήν τάξιν, οὔτε εις την εσωτερικήν νομικήν τάξιν, ὅπως ἦσαν γνωσταί μέχρι της ιδρύσεώς της. Δεν ἀποτελεῖ οὔτε θεσμόν του κλασσικοῦ διεθνούς δικαίου, που στηρίζεται εις την κυριαρχίαν των Κρατῶν, οὔτε θεσμόν εσωτερικοῦ δικαίου, ἀφού η Κοινότης δεν ἀποτελεῖ Κράτος οιασδήποτε μορφῆς, ἀλλά διαφέρει ουσιωδῶς και ἀπό το ὁμοσπονδιακόν σύστημα.

Ευρισκόμεθα επομένως ἐνώπιον νομικῆς τάξεως νέας μορφῆς, η οποία δεν ἀνήκει εις τας πρότερον γνωστάς κατηγορίας. Δεν ἀνήκει εις το κατὰ παράδοσιν διεθνές δίκαιον, μολονότι ἀποτελεῖ οντότητα της διεθνούς ζωῆς, ἀφού διακρίνεται ἀπό τους κλασσικούς οργανισμούς του διεθνούς δικαίου και περιέχει νέους μηχανισμούς συνεργασίας των Κρατῶν. Δεν ἀνήκει ἐπίσης εις το εσωτερικόν δίκαιον ὑπό την ἔννοιαν της δημιουργίας ἰδιαιτέρου Κράτους, ὁμοίου προς τα υπάρχοντα Κράτη, τα ενιαία, τα ὁμοσπονδιακά ἢ τας ὁμοσπονδίας Κρατῶν. Εάν μετεφέρθη εις την Κοινότητα ὑπό των Κρατῶν-μελῶν μέρος της κρατικῆς των ἐξουσίας, τα Κράτη αὐτά δεν ἐπαύσαν υφιστάμενα ὡς αὐτοτελή και ανεξάρτητα, διατηροῦντα την κυριαρχίαν των ὡς προς ὅλα τα θέματα, τα οποία δεν ἐμπίπτουν εις την ἀρμοδιότητα των κοινοτικῶν ὀργάνων.

Σημειωτέον ὅτι αἱ Κοινότητες ἀναγνωρίζονται ὡς νομικά πρόσωπα ὑπό των συνθηκῶν αἱ ὁποῖαι τας ιδρύουν (ἄρθρ. 6 ΕΚΑΧ, ἄρθρ. 210 ΕΟΚ, ἄρθρ. 184 ΕΚΑΕ). Επομένως, ἐντός ἐκάστου ἐκ των Κρατῶν-μελῶν αἱ Κοινότητες ἔχουν την νομικήν ἰκανότητα την ὁποῖαν η εσωτερική νομοθεσία ἀναγνωρίζει εις τα νομικά πρόσωπα. Ἀλλά και εις την διεθνή ἔννομον τάξιν ἀναγνωρίζεται ὑπό των Συνθηκῶν των Κοινοτήτων η νομική ἰκανότης των, ἀναγκαία δια την ἀσκήσιν των ἀρμοδιοτήτων των και την σύναψιν συνθηκῶν μετὰ

τρίτων Κρατών ή διεθνών οργανισμών (L. Cartou ό.π. σ. 97· C. Economidés, *Le pouvoir de décision des Organisations Internationales Européennes* (1964) σ. 11 κε.).

III. ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΟΝ ΣΥΣΤΗΜΑ Ή ΔΙΕΘΝΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Η ιστορία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αρχίζει με την διακήρυξιν του Robert Schuman της 9ης Μαΐου 1950, σχετικήν προς την ίδρυσιν της ΕΚΑΧ. Επ' ευκαιρία αυτής της διακηρύξεως διευτυπώθησαν αι αρχαί, αι οποίαι θα απετέλουν την βάσιν των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και επί των οποίων θα εστηρίζετο μία ευρωπαϊκή ομοσπονδία. Εν τούτοις αι Ευρωπαϊκαί Κοινότητες, μολονότι έχουν κοινά σημεία με το ομοσπονδιακόν σύστημα, ευρίσκονται εις το ενδιαμέσον μεταξύ του συστήματος τούτου και των συνήθων σχημάτων διεθνούς συνεργασίας (P.H. Teitgen, *Droit Institutionnel Communautaire, Les Cours de Droit* (1977-78) σ. 120 κε.).

Αι Ευρωπαϊκαί Κοινότητες πλησιάζουν προς το ομοσπονδιακόν σύστημα από τινων απόψεων. Εν πρώτοις λόγω της διάρκειας των, η οποία δια μεν την ΕΚΑΧ προεβλέπετο δια 50 έτη, δια δε την ΕΚΑΕ και την ΕΟΚ ήτο απεριόριστος. Επίσης λόγω του τρόπου αναθεωρήσεως των κοινοτικών συνθηκών, η οποία επιτρέπεται ουχί δι' αντιθέτου πράξεως μιας διπλωματικής διασκέψεως, αλλά κατά μίαν διαδικασίαν η οποία συνδυάζει την σύμπραξιν των οργάνων της Κοινότητος και των Κρατών-μελών. Επί πλέον λόγω του καθεστώτος των Κοινοτήτων περί κατανομής της αρμοδιότητος μεταξύ αυτών και των Κρατών-μελών, τα οποία επί ωρισμένων θεμάτων εγκατέλειψαν την κυριαρχίαν των και τα ανέθεσαν εις την κοινοτικήν εξουσίαν. Εξ άλλου λόγω της νομοθετικής αρμοδιότητος, την οποίαν διαθέτει η κοινοτική αρχή, όπως συμβαίνει εις μίαν ομόσπονδον εξουσίαν, προς έκδοσιν κανόνων δικαίου εφαρμοστέων αμέσως εις τα Κράτη-μέλη άνευ ανάγκης τηρήσεως διαδικασίας αποδοχής των και μάλιστα κατά την αρχήν της πλειοψηφίας, εκ της οποίας δεσμεύονται τα Κράτη και υποχρεούνται εις τήρησιν των κοινοτικών κανόνων και άνευ της συναινέσεώς των. Τέλος, λόγω του ότι η κοινοτική εξουσία ασκείται όχι μόνο επί των Κρατών-μελών, αλλά και επί των φυσικών ή νομικών προσώπων εντός αυτών, ευθέως, όπως συμβαίνει εις τα ομοσπονδιακά συστήματα.

Απαντώνται όμως εις το κοινοτικόν νομικόν σύστημα και ερείσματα της αντιθέτου απόψεως, κατά την οποίαν αι Κοινότητες διαφέρουν από το ομόσπονδον κράτος και πλησιάζουν προς το καθεστώς της συνήθους διεθνούς συνεργασίας. Πράγματι, εδημιουργήθησαν δια των διεθνών συνθηκών και όχι δι' ενός Συντάγματος, το οποίον ως εκ της φύσεώς του εκφεύγει των χειρών των δημιουργών του, αφού αι κοινοτικάί συνθήκαι δύνανται κατ' αρχήν να καταργηθούν δια κοινής συμφωνίας των Κρατών-μελών. Εάν το ομόσπονδον κράτος διαθέτη διεθνή αρμοδιότητα προς άσκησιν της εξωτερικής πολιτικής και εξασφάλισιν της αμύνης, η αρμοδιότης των Κοινοτήτων περιορίζεται εις το οικονομικόν πεδίο και εις την διαρρύθμισιν της οικονομίας των Κρατών. Εάν οι ομοσπονδιακοί θεσμοί ρυθμίζουν τας αρμοδιότητας της ομοσπονδίας, οι κοινοτικοί θεσμοί περιορίζονται εντός του πλαισίου των προβλέψεων των Συνθηκών. Εις τας Ευρωπαϊκάς Κοινότητας δεν υπάρχει ακυρωτικός έλεγχος νομιμότητος των πράξεων των Κρατών-μελών, αλλά το Δικαστήριον των Κοινοτήτων ελέγχει την νομιμότητα των πράξεων των κοινοτικών αρχών και δεν δύναται να ακυρώση κανονιστικήν ή ατομικήν πράξιν ενός Κράτους-μέλους το οποίον παρεβίασε τας Συνθήκας, αλλά δύναται μόνον να του επιβάλη να παύση την παραβίασιν. Τα Κράτη-μέλη συμμετέχουν εις την κατάρτισιν των κοινοτικών κανόνων και υπάγονται εις αυτούς κατά τρόπον εντονώτερον από το ομοσπονδιακόν σύνταγμα, ιδίως οσάκις το Συμβούλιον των Υπουργών αποτελεί το νομοθετικόν όργανον, έστω και αν αποφαινεται κατά πλειοψηφίαν. Τέλος, η αρχή της συμπράξεως των Κρατών προς συντονισμόν της οικονομικής πολιτικής δια της αμοιβαίας συμφωνίας των είναι ουσιώδης εις την Κοινότητα και την φέρει πλησίον του κλασσικού συστήματος της διεθνούς συνεργασίας.

Γεγονός είναι ότι ο ρόλος των Κρατών ετονίσθη ιδιαιτέρως κατά την πορείαν λειτουργίας της Κοινότητος. Η λεγομένη Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων των Κρατών παρεμβάλλεται μεταξύ του Συμβουλίου και της Επιτροπής της Κοινότητος, συζητεί τας προτάσεις της δια να διευκολύνη την εργασίαν του Συμβουλίου. Από του 1966 επεκράτησεν η αρχή ότι αι αποφάσεις του Συμβουλίου των Υπουργών πρέπει να λαμβάνωνται ομοφώνως, ώστε κάθε Κράτος δύναται να προβάλλη veto, επανερχομένης ούτω της ιδέας της εθνικής κυριαρχίας.

Η δραστηριότητα της Κοινότητας εξαρτάται μεγάλως εκ της συμφωνίας των Κρατών, ενώ το Συμβούλιον αποδεικνύεται πολλάκις ανεπαρκές και κατέστη όργανον εναρμονίσεως των συμφερόντων των Κρατών. Εδημιουργήθη το καλούμενον Ευρωπαϊκόν Συμβούλιον, εις το οποίον μετέχουν οι προέδροι των Κυβερνήσεων και ο Πρόεδρος της Γαλλικής Δημοκρατίας και το οποίον αποτελεί περιοδικήν διάσκεψιν κορυφής ως το ανώτατον όργανον της Κοινότητος, δυνάμενον να της δώση νέαν πνοήν. Η καθολική ψηφοφορία δια την εκλογήν των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του προσέδωσε μεγαλυτέραν πολιτικήν δύναμιν, χωρίς όμως τούτο να ελέγχη τας αποφάσεις του Συμβουλίου που παραμένει το κυρίως αποφασιστικόν όργανον (Α. Τσούτσου, *Κράτος και Οικονομία* (1989), Μία ευρωπαϊκή συνάντησις, σ. 126 κε.).

IV. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΣ ΚΑΙ ΚΡΑΤΗ

Την λειτουργίαν των Κοινοτήτων και τα όργανά των διέπει το κοινοτικόν πνεύμα, διότι ταύτα, και αν αποτελούνται από εκπροσώπους των Κυβερνήσεων, αποβλέπουν εις την πραγματοποίησιν των σκοπών των Κοινοτικών Συνθηκών, εις την πρόοδον της κοινοτικής ενσωματώσεως και εις την εξασφάλισιν του κοινού συμφέροντος δια της εναρμονίσεως των εθνικών συμφερόντων.

Η Ευρωπαϊκή Κοινότης δεν αποτελεί συνήθη διεθνή οργάνωσιν και ως εκ τούτου η θέσις των Κρατών-μελών έναντι αυτής είναι ιδιόζουσα. Τα Κράτη-μέλη δεν ευρίσκονται μεταξύ των εις διακρατικήν σχέσιν, όπως συμβαίνει συνήθως εις τας διεθνείς οργανώσεις, αλλά συναποτελούν μίαν ενότητα. Επομένως δεν υπάρχουν σχέσεις μεταξύ των Κρατών, αλλά σχέσεις μεταξύ αυτών και της Κοινότητος, δηλαδή μετά των κοινοτικών θεσμών και των οργάνων των. Δεν αποκλείεται βεβαίως να συναφθούν συμφωνίαι μεταξύ των Κρατών-μελών, αυτά όμως θα καλύπτουν θέματα πέραν του αντικειμένου των Ευρωπαϊκών Συνθηκών. Δια τα κοινοτικά θέματα, τα οποία καλύπτουν αι Συνθήκαι, αρμόδια είναι τα όργανα της Κοινότητος, τας αποφάσεις των οποίων εκτελούν τα Κράτη-μέλη, όπως εις το εσωτερικόν του Κράτους οι διοικούμενοι εκτελούν τας αποφάσεις των διοικητικών αρχών.

Η φύσις αυτή της Κοινότητος, ως ενότητος διαφορετικής από

τα Κράτη που την απαρτίζουν, δεν μεταβάλλεται εκ του γεγονότος ότι τα Κράτη συμμετέχουν με όργανά των εις την συγκρότησιν των κοινοτικών οργάνων και συνεπώς δύνανται να επιδράσουν επ' αυτών και μάλιστα να παρεμποδίσουν την έκδοσιν των αποφάσεών των, οσάκις απαιτείται ομοφωνία, διότι αι αποφάσεις αυταί δεν ανήκουν εις τα Κράτη, αλλά εις την Κοινότητα, δια λογαριασμόν της οποίας ενεργούν τα πρόσωπα που συμμετέχουν εις τα κοινοτικά όργανα. Οι Υπουργοί, μετέχοντες του Συμβουλίου, δεν ενεργούν ως εκπρόσωποι του Κράτους των και προς το συμφέρον αυτού, αλλά εμφανίζονται ως όργανα έχοντα διπλήν μορφήν, διότι άλλοτε είναι όργανα ενός Κράτους και άλλοτε είναι όργανα της Κοινότητος, συμφώνως προς τον νόμον της λειτουργικής αναδιπλώσεως: *dédoublement fonctionnel* (A. Tsoutsos, *Le dédoublement fonctionnel dans l'ordre juridique international*, *Gedächtnisschrift für Léontin-Jean Constantinesco*, *Karl Heymans Verlag* (1983) σ. 837).

Αι Κοινότητες διέπονται από ίδιον σύστημα δικαίου, του οποίου οι κανόνες περιλαμβάνονται εις τας Συνθήκας ή τίθενται υπό των κοινοτικών θεσμών, οι οποίοι διαθέτουν νομοθετικήν εξουσίαν παραγωγής κοινοτικού δικαίου. Οι κανόνες ούτοι, που αποτελούν την κοινοτικήν νομικήν τάξιν, είναι ένα σύνολον εφαρμοζόμενον ευθέως εις τας εθνικάς νομικάς τάξεις, χωρίς να υφίσταται ανάγκη επεμβάσεως των κατ' ιδίαν Κρατών προς ενσωμάτωσιν εις το εσωτερικόν των δίκαιον των κανόνων του κοινοτικού δικαίου, ούτε και να απαιτηται η συναίνεσις αυτών δια την εφαρμογήν των. Το κοινοτικόν δίκαιον, αφού παραχθή, εφαρμόζεται αυτομάτως επί των Κρατών-μελών και των πολιτών των. Διαθέτει συνεπώς δραστικήν δύναμιν, πρωτότυπον δια διεθνή οργάνωσιν, που ομοιάζει προς το εσωτερικόν δίκαιον των Κρατών. Η ιδιομορφία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων από νομικής απόψεως έγκειται εις το ότι επί τη βάσει διεθνών συνθηκών εδημιουργήθη υπερεθνική τάξις φύσεως εσωτερικού δικαίου.

Οι κανόνες της νέας αυτής νομικής τάξεως, οι περιλαμβανόμενοι εις τας συνθήκας της ιδρύσεώς των που έχουν καταστατικόν χαρακτήρα, στηρίζονται εις την συμφωνίαν των Κρατών και αποτελούν το πρωτογενές κοινοτικόν δίκαιον, ενώ εκείνοι οι οποίοι προέρχονται εκ των οργάνων της Κοινότητος, εις τα οποία αι ιδρυτικάί συνθήκαι παρέχουν την προς τούτο εξουσιοδότησιν δια τους

τομείς της κοινοτικής αρμοδιότητας, αποτελούν το παράγωγον δίκαιον, το οποίον συμπληρώνει τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου και συντελεί εις την εξέλιξιν αυτού και την ανάπτυξιν της δράσεως της Κοινότητος (άρθρ. 189 Συνθήκης ΕΟΚ).

Το κοινοτικόν δίκαιον είναι αφ' ενός θεσμικόν εφ' όσον ρυθμίζει την οργάνωσιν των Κοινοτήτων και την λειτουργίαν των, αφ' ετέρου ουσιαστικόν, εφ' όσον θέτει κανόνες ρυθμιστικούς των αντικειμένων δράσεως της Κοινότητος. Το σύστημα τούτο δικαίου είναι αυτόνομον και διακρίνεται τόσον της διεθνούς νομικής τάξεως, όσον και των εσωτερικών νομικών τάξεων των Κρατών (Αλίκης Τζίκα-Χατζοπούλου, *Η προδικαστική παραπομπή ενώπιον του ΔΕΚ* (1978) σ. 21).

Έναντι της διεθνούς νομικής τάξεως, η κοινοτική νομική τάξις παρουσιάζει αυτονομίαν, διότι στηρίζεται επί συνθηκών και διέπει οργανισμούς που διαφέρουν από τα συνήθως γνωστά εις την τάξιν αυτήν. Την ιδιομορφίαν αυτήν ετόνισεν η νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ). Η νέα αυτή νομική τάξις εξωπλίσθη με νομικήν τεχνικήν του εσωτερικού δικαίου: νομοθετικήν, εκτελεστικήν, και δικαιοδοτικήν, δια της μεταφοράς εις το διεθνές πεδίον αντιλήψεων και μορφών του εσωτερικού δικαίου. Ήτο φυσικόν το εσωτερικόν δίκαιον, ως περισσότερο καλλιεργημένον και ανεπτυγμένον από το διεθνές δημόσιον δίκαιον, να αποτελέση την βάσιν νέας μορφής συνεργασίας των Κρατών. Την προέκτασιν ταύτην των μεθόδων του εσωτερικού δικαίου εις το διεθνές πεδίον είχομεν υποστηρίζει ως αναγκαίαν εξέλιξιν, διαγραφομένην προ πολλού (Α. Tsoutsos, *Le principe de la légalité dans l'ordre juridique international, à propos d'une révision de la Charte, Revue Hellénique de Droit International*, 1954, σ. 35 κε.: Α. Τσούτσου, *Ο δικαστικός έλεγχος της διεθνούς νομιμότητος, Επιθεώρησις Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου*, 1963, τεύχ. 3).

Έναντι των εθνικών νομικών τάξεων το κοινοτικόν δίκαιον επιβάλλεται ομοιομόρφως επί των Κρατών-μελών και ενσωματούται εις τα συστήματα δικαίου αυτών. Η ενσωμάτωσις αυτή σημαίνει ότι το κοινοτικόν δίκαιον αποτελεί αναπόσπαστον μέρος των εθνικών δικαίων και συνεπώς τυγχάνει αμέσου εφαρμογής εις το εσωτερικόν των Κρατών. Γεννάται επομένως το ζήτημα ποία είναι η θέσις του κοινοτικού δικαίου εντός των εθνικών νομικών τάξεων, εις τας

οποίας ενσωματούται. Η απάντησις είναι ότι το κοινοτικόν δίκαιον έχει την υπεροχήν έναντι του εθνικού δικαίου.

V. ΥΠΕΡΟΧΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου εξασφαλίζει την απρόσκοπτον και ομοιόμορφον εφαρμογήν του εις τα διάφορα Κράτη-μέλη. Κανών δικαίου του Κράτους, έστω και νεώτερος, δεν επιτρέπεται να αντίκειται εις κανόνα κοινοτικού δικαίου, εάν δε αντίκειται, παραμένει ανεφάρμοστος. Εν εναντία περιπτώσει, εάν το Κράτος ηδύνατο να παραβιάζη το κοινοτικόν δίκαιον, η κοινοτική νομική τάξις θα απεσυνετίθετο και θα απετελείτο από διαφόρους αυτονόμους νομικάς τάξεις, εις τας οποίας θα απέκειτο εκάστοτε η αποδοχή του κοινοτικού δικαίου, ως συμβαίνει εις το κλασσικόν διεθνές δίκαιον.

Εκτός του άρθρ. 5 της Συνθήκης ΕΟΚ, άρθρ. 192 ΕΚΑΕ και άρθρ. 86 ΕΚΑΧ, κατά το οποίον τα Κράτη οφείλουν να απέχουν πάσης ενεργείας δυναμένης να παραβλάψη την πραγματοποίησιν των σκοπών της Συνθήκης, δεν υπάρχει ρητός κανών θεσπίζων την υπεροχήν του κοινοτικού δικαίου. Εν τούτοις αύτη εθεωρήθη αυτονόητος και διευτώθη υπό της νομολογίας του ΔΕΚ από της περιφήμου αποφάσεως 6/1964, *Costa c. ENEL*, *Συλλογή Νομολογίας 1964*, σ. 1141 (J. Boulouis ό.π. σ. 230). Η νομολογία εδέχθη ότι ως προς τους τομείς αρμοδιότητος της Κοινότητος περιεστάλησαν τα κυριαρχικά δικαιώματα των Κρατών-μελών χάριν της δημιουργίας νέου ενιαίου δικαίου, εφαρμοζομένου αυτομάτως και ευθέως επί των Κρατών και των υπηκόων των (πρβ. και ελληνικήν νομολογίαν Σ.τ.Ε. 520/83, 815/84, 3596/85, 4423/87).

Η υπεροχή της κοινοτικής νομικής τάξεως έναντι των εθνικών νομικών τάξεων είναι συνέπεια του μονιστικού δόγματος κατατάξεως των κανόνων του δικαίου, αναλόγως της νομικής τάξεως εις την οποίαν ανήκουν, της ευρυτέρας και ανωτέρας νομικής τάξεως υπερισχυούσης της στενωτέρας και υποδεεστέρας, όπως κρατεί εις το ομόσπονδον κράτος. Εις περίπτωσιν κατά την οποίαν το αυτό συγκεκριμένον θέμα ρυθμίζεται κατά διάφορον τρόπον υπό δύο νομικών τάξεων, αι οποίαι ισχύουν παραλλήλως, η σύγκρουσις θα ήτο αναπόφευκτος, εάν δεν υπερίσχυεν μία νομική τάξις, εκτοπίζουσα την άλλην και μάλιστα η νομική τάξις εκείνη, η οποία ως εκ του

προορισμού της πρέπει να ισχύση ενιαίως καθ' όλην την Κοινότητα προς δημιουργίαν ενοποιησεως εις ωρισμένον τομέα, ώστε να υφίσταται ομοιόμορφος κατάστασις εντός ενός εκάστου εκ των Κρατών-μελών. Τοιαύτην έννοιαν έχει η αναγνώρισις της αρμοδιότητος των κοινοτικών οργάνων και της ισχύος των κανόνων του κοινοτικού δικαίου, ώστε η υπεροχή του συνάγεται εκ της τελεολογικής ερμηνείας, δια την πραγματοποίησιν του ειδικού σκοπού της κοινοτικής ενοποιησεως.

Η νομολογία του ΔΕΚ ανευρίσκει εις το σύστημα της Ευρωπαϊκής Κοινότητος την δικαιολόγησιν της ενιαίας μορφής, υπό την οποίαν οφείλει να εφαρμοσθή το κοινοτικόν δίκαιον εις τα διάφορα Κράτη-μέλη. Προς διατήρησιν αυτής της ενότητος επέβαλε λύσεις αυστηράς, όπως η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου και η άμεσος εφαρμογή του, που οδηγούν εις την συγκέντρωσιν εξουσίας εντός της Κοινότητος. Η ενιαία εφαρμογή του δικαίου δεν επιτρέπει να ποικίλλη τούτο από το ένα Κράτος εις το άλλο, τούτο δε συνάδει προς τας υποχρεώσεις, τας οποίας τα Κράτη ανέλαβον δια της αποδοχής των Συνθηκών. Η ενιαία μορφή και η ενότης εις την εφαρμογήν του δικαίου είναι το αναγκαίον επακόλουθον της υποταγής εις το κοινοτικόν πνεύμα, εις την ισότητα και την αλληλεγγύη των Κρατών-μελών, την οποίαν τούτο επιβάλλει.

Η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου ισχύει έναντι τόσο των συνταγματικών διατάξεων όσον και των νομοθετικών, των κανονιστικών ή διοικητικών ενός εκάστου Κράτους. Επομένως η αντίθεσις μιας κοινοτικής πράξεως προς τας συνταγματικάς αρχάς και τους νομοθετικούς ορισμούς ενός Κράτους δεν επηρεάζει το κύρος της πράξεως αυτής και την εφαρμογήν της εντός του συγκεκριμένου Κράτους (ΔΕΚ 11/1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, Συλλογή Νομολογίας 1970, σ. 1125· J. Boulouis ό.π. σ. 231).

Είναι χαρακτηριστικόν το γεγονός ότι μία τόσο σπουδαία αρχή του παραμερισμού των συνταγματικών διατάξεων υπό του κοινοτικού δικαίου διατυπύται το πρώτον υπό της νομολογίας του ΔΕΚ, η οποία αναγορεύει το κοινοτικόν δίκαιον ως υπερσυνταγματικήν έννομον τάξιν των Κρατών. Η αυτή αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου καλύπτει πάντα μεταγενέστερον εσωτερικόν νόμον ή κανονιστικήν πράξιν, ώστε ο εθνικός δικαστής, αρμόδιος να εφαρμόση τας διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, είναι υποχρεωμένος

να εξασφαλίσει την πλήρη εφαρμογήν του δικαίου τούτου και να αφήσει ανεφάρμοστον πάσαν αντίθετον διάταξιν της εσωτερικής εννόμου τάξεως, προγενεστέραν ή μεταγενεστέραν, χωρίς να έχη ανάγκην τροποποιήσεως ή καταργήσεως αυτής υπό του εσωτερικού δικαίου (ΔΕΚ 106/1977, Simmenthal, *Συλλογή Νομολογίας* 1978, σ. 629).

Η νομολογία του ΔΕΚ επικρατεί έναντι εκείνης των εθνικών δικαστηρίων, η δε ερμηνεία την οποίαν ακολουθεί είναι επεκτατική των αρμοδιοτήτων των Κοινοτήτων, ενοποιητική της δράσεώς των και δυσμενής διά την ανεξαρτησίαν των Κρατών (Έκθεσις Xavier Denieux, *Assemblée Nationale*, Paris, no 1100 14 Dec. 1989· Joël Ri-deau, *Les compétences résiduelles et transitoires des États-membres*, σ. 442, 470, *Mélanges P.-H. Teitgen*, 1984). Εκ του λόγου τούτου έγινε αναφορά εις μίαν κυβέρνησιν δικαστών και μίαν τεχνοκρατίαν των Βρυξελλών, που διαφεύγουν τον δημοκρατικόν έλεγχον (Maurice Bourjol, *Quelle réforme territoriale pour la France*, *Revue de Science Administrative de la Méditerranée Occidentale*, 1990, σ. 40).

Επειδή είναι ανάγκη οι κοινοτικοί κανόνες να ερμηνεύονται ομοιομόρφως εις όλα τα Κράτη-μέλη, το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΟΚ αναθέτει εις το ΔΕΚ το μονοπώλιον της ερμηνείας δια της παραπομπής εις αυτό υπό των εσωτερικών δικαστηρίων θεμάτων ερμηνείας των κανόνων τούτων (Σ.τ.Ε. 2605/1986, Αλ. Τζίκα-Χατζοπούλου, *Η προδικαστική παραπομπή ενώπιον του ΔΕΚ*, 1978).

VI. ΑΜΕΣΟΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Υποκείμενα της Ευρωπαϊκής Κοινότητος είναι όχι μόνον τα Κράτη-μέλη, αλλά και οι υπήκοοί των, διότι ναι μεν η Κοινότης δεν αποτελεί Κράτος, απευθύνεται όμως όχι μόνον προς τα Κράτη, αλλά και προς τους λαούς, ως αναγράφεται εις το προοίμιον των Συνθηκών (ΔΕΚ 26/1962, Van Gend en Loos, *Συλλογή Νομολογίας* 1963, σ. 1, 9/1970 Franz Grad, *Συλλογή Νομολογίας* 1970, σ. 825· P.H Teitgen, *Droit Institutionnel Communautaire*, ό.π. σ. 235· J. Boulouis ό.π. σ. 215· C. Economidés ό.π. σ. 80 κε., 98 κε., 117 κε.).

Ο εσωτερικός δικαστής, όπως είδομεν, είναι υποχρεωμένος να εφαρμόζη το κοινοτικόν δίκαιον και να μη λαμβάνη υπ' όψιν αντίθετον δίκαιον του Κράτους του. Είναι άνευ σημασίας εάν το εθνικόν

δίκαιον είναι μεταγενέστερον ή αν δεν έχη προσαρμοσθή προς το κοινοτικόν δίκαιον. Η υπεροχή αυτή του κοινοτικού δικαίου συνεπάγεται την άμεσον εφαρμογήν των κανόνων του που δημιουργούν δικαιώματα και υποχρεώσεις όχι μόνον δια τα Κράτη, αλλά και δια τους ιδιώτας, οι οποίοι δύνανται να επικαλεσθούν τους κανόνας του κοινοτικού δικαίου ενώπιον των εσωτερικών δικαστηρίων και εναντίον ακόμη του Κράτους των.

Κατ' αρχήν, η οποία επεκράτει διεθνώς, αι συνθήκαι μεταξύ Κρατών δεν αποτελούν αυτομάτως πηγήν εσωτερικού δικαίου, εκτός εάν η θέλησις των συμβαλλομένων επιβάλλη σαφώς την δημιουργίαν δικαιωμάτων και υποχρεώσεων εις το πρόσωπον των ιδιωτών. Εις το κοινοτικόν δίκαιον ο κανών αντιστρέφεται και η πρωτοτυπία έγκειται εις την κατ' αρχήν άμεσον εφαρμογήν του κοινοτικού δικαίου, εκτός αν η φύσις ή το περιεχόμενον ωρισμένων διατάξεων δεν επιτρέπουν την τοιαύτην εφαρμογήν. Το θέμα τούτο δεν ρυθμίζεται κατά τρόπον γενικόν υπό των Συνθηκών, εκτός της διατάξεως άρθρ. 189 ΕΟΚ, άρθρ. 161 ΕΚΑΕ που ορίζει ότι οι κανονισμοί εφαρμόζονται άμέσως εντός των Κρατών-μελών. Εις το κοινοτικόν όμως δίκαιον σπουδαίαν θέσιν έχει η νομολογία, έργον της οποίας υπήρξε η συστηματοποίησης της άμέσου εφαρμογής όπως και της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου εις τα κατ' ιδίαν Κράτη.

Το νομολογιακόν οικοδόμημα του ΔΕΚ εστηρίχθη εις την σκέψιν ότι δια να υπάρξη κοινή αγορά απαιτείται όχι μόνον η συμμετοχή των Κρατών, αλλά όλων των οικονομικών παραγόντων και συνεπώς των υπηκόων των Κρατών-μελών. Άλλωστε το προοίμιον των Συνθηκών απευθύνεται προς τους λαούς, οι οποίοι και εκπροσωπούνται εις το Ευρωπαϊκόν Κοινοβούλιον. Αι αρμοδιότητες των κοινοτικών θεσμών, αι οποίαι ανετέθησαν εις αυτούς από τα Κράτη-μέλη, αφορούν και εις τους υπηκόους των. Η παραπομπή κατά το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΟΚ από τον εθνικόν δικαστήν ενώπιον του ΔΕΚ, υποδηλοί ότι οι ιδιώται ηδύναντο να επικαλεσθούν το κοινοτικόν δίκαιον ενώπιον του εθνικού δικαστού και συνεπώς έλκουν εκ του δικαίου τούτου δικαιώματα και υποχρεώσεις. Το κοινοτικόν δίκαιον αποτελεί τμήμα του εσωτερικού δικαίου.

Συνέπεια της άμέσου εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου εις το εσωτερικόν των Κρατών είναι το γεγονός ότι τα εθνικά δικαστήρια είναι αρμόδια δια την εξασφάλισιν της εφαρμογής αυτού του δι-

καίου και αποτελούν συνεπώς τον δικαστήν γενικής αρμοδιότητος επί των κοινοτικών διαφορών. Η νομολογία του ΔΕΚ (26/1962, 6/1964 ένθ. αν.) αποδίδει ιδιαίτεραν σημασίαν εις την αρμοδιότητα των εσωτερικών δικαστηρίων δια τον αποτελεσματικόν έλεγχον της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου (Chevallier, Maidani, A. Καλογερόπουλος, *Πρακτικός οδηγός του άρθρου 177 Συνθήκης ΕΟΚ*, Λουξεμβούργο 1985).

Η άμεσος εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου αναφέρεται τόσον εις το πρωτογενές, όσον και εις το παράγωγον κοινοτικόν δίκαιον. Επομένως αι ιδρυτικάί συνθήκαι των Κοινοτήτων εφαρμόζονται αμέσως, εφ' όσον βεβαίως προβλέπουν κατά τρόπον σαφή δικαιώματα ή υποχρεώσεις εις όφελος ή εις βάρος των ιδιωτών. Εφ' όσον δηλαδή πρόκειται περί αυτομάτως εκτελεστών διατάξεων, αι οποίαι δεν έχουν ανάγκην συμπληρωματικών μέτρων δια την εφαρμογήν των. Το αυτό συμβαίνει και προκειμένου περί των διατάξεων του παραγώγου δικαίου, το οποίον προέρχεται εκ των οργάνων της Κοινότητος (ΔΕΚ 9/1970, ένθ. αν.).

Ιδιαίτερος πρέπει να σημειωθή ότι του κανόνος της άμέσου εφαρμογής δεν εξαιρούνται αι οδηγίαι, περί των οποίων ησχολήθη ειδικώς η νομολογία. Κατ' αρχήν εκρίθη ότι υποχρεωτικός χαρακτήρ των οδηγιών επέβαλε την άμεσον εφαρμογήν των, η οποία πάντως εξαρτάται εκ του ιδιαιτέρου χαρακτήρος εκάστης οδηγίας, ως εκ του οποίου θα πρέπει να παραμερισθή μία εσωτερική διάταξις, η οποία δεν συμβιβάζεται με το περιεχόμενον της οδηγίας (ΔΕΚ 41/1974, Van Duyn, *Συλλογή Νομολογίας 1974*, σ. 1337· Χρ. Γεραρή, Η ενσωμάτωση των κοινοτικών οδηγιών στην ελληνική έννομη τάξη, *Ελλην. Εταιρεία Διεθνούς Δικαίου και Διεθνών Σχέσεων, Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (1977)* σ. 144 κε.).

Εφ' όσον λοιπόν αι διατάξεις μιας οδηγίας είναι αρκούντως σαφείς, είναι δυνατόν να προβληθούν ενώπιον του εσωτερικού δικαστού δια να στηρίξουν δικαιώματα των ιδιωτών έναντι του Κράτους των (ΔΕΚ 8/1981, Becker). Η νομολογία αυτή επεξετάθη και επί των συνθηκών, τας οποίας συνάπτει η Κοινότης με τρίτας χώρας, αναλόγως του αντικειμένου και της φύσεως αυτών, εφ' όσον συνεπάγονται συγκεκριμένην και σαφή υποχρέωσιν, μη εξαρτωμένην εκ της επεμβάσεως μεταγενεστερας τινός πράξεως (ΔΕΚ 12/1986 Demirel).

Η άμεσος εφαρμογή των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου κα-

θιστά περιττήν την μετατροπήν των διατάξεων τούτων εις εσωτερικόν δίκαιον δια πράξεων των κατ' ιδίαν Κρατών. Αι διατάξεις αυταί εφαρμόζονται ενιαίως και συγχρόνως εις το σύνολον της Κοινότητος. Εν τούτοις τα Κράτη δεν απαλλάσσονται της υποχρέωσης προσαρμογής του δικαίου των προς τας κοινοτικάς διατάξεις, ιδίως τας οδηγίας, και της λήψεως των αναγκαίων διοικητικών μέτρων δια την καλήν εφαρμογήν των εις το εσωτερικόν του Κράτους, συμφώνως προς τας διαδικαστικάς διατάξεις του οποίου χωρεί η εκτέλεσις των νομικών προσταγών (ΔΕΚ 179/1984, Bozzetti, *Recueil* σ. 2301· J. Boulouis ό.π. σ. 222 κε.).

Κατ' αυτόν τον τρόπον οι ιδιώται αποκτούν εκ των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου δικαιώματα ή υποχρεώσεις, που δύνανται να επικαλεσθούν ενώπιον του εσωτερικού δικαστού, ο οποίος υποχρεούται να αποφανθή επί τη βάσει του κοινοτικού δικαίου κατά τους δικονομικούς κανόνας του εσωτερικού δικαίου, οι οποίοι ρυθμίζουν την δικαιοδοσίαν του.

VII. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Το φαινόμενον της άμεσου εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου εντός των Κρατών άνευ προηγουμένης μετατροπής του εις εσωτερικόν δίκαιον είναι δραστικόν μέτρον, πρωτοφανές δια μίαν διεθνή οργάνωσιν, ώστε είναι προφανής η διαφορά του δικαίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητος από το κλασσικόν διεθνές δίκαιον. Επομένως εντός εκάστου Κράτους-μέλους ισχύουν παραλλήλως δύο έννομοι τάξεις: η κοινοτική και η εθνική, η πρώτη δημιουργουμένη υπό της Κοινότητος, η ετέρα υπό των οργάνων του Κράτους. Εν περιπτώσει συγκρούσεως τούτων υπερισχύει η κοινοτική έννομος τάξις, αγνοουμένης της αντιθέτου εσωτερικής νομοθεσίας, η οποία παραμένει ανεφάρμοστος χωρίς να απαιτῆται η κατάργησις της ρητώς. Υφίσταται λοιπόν περιορισμός των κυριαρχικών δικαιωμάτων των Κρατών-μελών δια της μεταφοράς με την συναίνεσιν των μέρους της νομοθετικής εξουσίας των εις την Κοινότητα. Το αποτέλεσμα τούτο έγινε δεκτόν υπό των δικαστηρίων των Κρατών-μελών.

Αι αποφάσεις των οργάνων της Κοινότητος, του Συμβουλίου ή της Επιτροπής, αι οποίαι συνεπάγονται χρηματικήν υποχρέωσιν εις βάρος ωρισμένων προσώπων, αποτελούν εκτελεστόν τίτλον, η δε

εκτέλεσις αυτού, χωρεί κατά την εσωτερικήν διαδικασίαν του Κράτους, ως επίσης είναι εκτελεσταί και αι αποφάσεις του ΔΕΚ (άρθρ. 117, 172 Συνθήκης ΕΟΚ).

Αλλά και η Κοινότης διαθέτει μέσα επιβολής. Η ερμηνεία των κοινοτικών κειμένων ανήκει, ως είδομεν ήδη, κατ' αρχήν εις το ΔΕΚ κατόπιν παραπομπής συμφώνως προς το άρθρο 177 της Συνθήκης. Εξ άλλου αι Κοινότητες δύνανται να προσφύγουν ενώπιον του ΔΕΚ εναντίον των Κρατών-μελών δια παράλειψιν εκπληρώσεως των υποχρεώσεών των συμφώνως προς πρωτότυπον διαδικασίαν χάριν της εξασφαλίσεως της εκπληρώσεως αυτών (ΔΕΚ 20/1959, *Italie c. Haute Autorité*). Παραβάσεις διαπραττόμεναι υπό ιδιωτικών επιχειρήσεων είναι δυνατόν να τιμωρηθούν δια προστίμου υπό της Επιτροπής, η οποία εξ άλλου έχει το δικαίωμα να παρακολουθή και υπομιμνήσκη την εκπλήρωσιν των υποχρεώσεων των Κρατών. Γενικώς όμως οι υφιστάμενοι δεσμοί και η αλληλεξάρτησις μεταξύ των Κρατών-μελών δημιουργούν συνθήκας πολιτικής φύσεως, αι οποίαι εξαναγκάζουν εις σεβασμόν του κοινοτικού δικαίου.

Αντιστρόφως και η Κοινότης έχει ευθύνας. Ενώπιον του ΔΕΚ χωρεί αγωγή επανορθώσεως των ζημιών αι οποίαι προεκλήθησαν υπό των Κοινοτήτων ή των οργάνων των. Η ευθύνη αυτή των Κοινοτήτων (άρθρ. 40 Συνθήκης ΕΚΑΧ, άρθρ. 215 ΕΟΚ, άρθρ. 188 ΕΚΑΕ) είναι επίσης ένα σημείον πρωτοτυπίας εν σχέσει γενικώς προς τους διεθνείς οργανισμούς. Δικαιολογείται όμως εκ του ότι αι Κοινότητες ασκούν αρμοδιότητας αι οποίαι πρότερον ανήκον εις την διοίκησιν των Κρατών υποκειμένην εις ευθύνας κατά το εθνικόν δίκαιον. Δεν έπρεπε λοιπόν να μειωθή η δικαστική προστασία των ενδιαφερομένων, την οποίαν ευρίσκουν πλέον ενώπιον του δικαστού της Κοινοτητος.

Κατά ταύτα η Κοινότης έχει αυτόνομον ύπαρξιν και διέπεται υπό των ιδίων αυτής κανόνων, τους οποίους περαιτέρω αναπτύσσει. Αι πράξεις των οργάνων της Κοινοτητος δεν επηρεάζονται υπό του εσωτερικού δικαίου των Κρατών-μελών, ουδέ υπό των Συνταγμάτων αυτών, διότι και οι συνταγματικοί κανόνες των Κρατών διέπουν την εσωτερικήν έννομον τάξιν, όχι όμως και την κοινοτικήν. Η Κοινοτητος διέπεται μόνον υπό των ιδίων αυτής κανόνων.

Η ισχύς του κοινοτικού δικαίου εις το εσωτερικόν των Κρατών είναι θέμα εξαρτώμενον εκ του εσωτερικού δικαίου εκάστου Κρά-

τους. Το πρόβλημα αντιμετωπίσθη εις τα διάφορα Κράτη-μέλη και ανεζητήθη ο τρόπος δια να στηριχθή συνταγματικώς η υπερκρατική εξουσία της Κοινότητας. Εις ωρισμένα Κράτη μάλιστα εγένοντο τροποποιήσεις του Συντάγματος προς τον σκοπόν αυτόν. Το ελληνικόν Σύνταγμα του 1975 περιέλαβε σχετικές διατάξεις εις το άρθρο 28, ώστε να καταστή νομικώς δυνατή η συμμετοχή της Ελλάδος εις τας Ευρωπαϊκάς Κοινότητας (Μιχ. Κυπραίου, *Σχέση Συντάγματος και Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου* (1987) σ. 201 κε.: Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Δικαίου, *Προσχώρηση και συμμετοχή της Ελλάδος στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες* (1987): Γ. Παπαδημητρίου, *Η Συνταγματική Θεμελίωση της προσχώρησης* σ. 3 κε.: Α. Kalogeropoulos, *Les fondements constitutionnels de l'adhésion de la Grèce aux Communautés Européennes*, *Revue de Droit Public* 1982, σ. 97 κε.: Α. Tsoutsos, *Verifying International Law in Greek Courts*, *International Lawyer* (1976) σ. 557).

Εκ των ανωτέρω προκύπτει η πρωτοτυπία, η οποία χαρακτηρίζει το κοινοτικόν δίκαιον και η εκ τούτου σημαντική δέσμευσις των Κρατών-μελών. Αι καινοφανείς αυταί λύσεις υπηγορεύθησαν υπό του κοινού συμφέροντος των ενδιαφερομένων Κρατών και επεβλήθησαν από τα κελεύσματα των καιρών. Ωδήγησαν εις τον παραμερισμόν της απολύτου ανεξαρτησίας και των ιδιαιτεροτήτων των επί μέρους Κρατών προς πραγματοποίησιν της ποθητής ενοποιήσεως.

Αι Κοινότητες εξελίσσονται και αι αρμοδιότητές των επεκτείνονται εις το κοινοτικόν και το πολιτικόν πεδίον με τελευταίαν κορυφαίαν εκδήλωσιν το Ευρωπαϊκόν Συμβούλιον, το οποίον συνήλθε την 10ην Δεκεμβρίου 1991 εις το Μάαστριχτ της Ολλανδίας. Η εξέλιξις αυτή είναι φυσικόν να οδηγήση εις στενωτέρους δεσμούς των Κρατών-μελών, χωρίς όμως να γίνεται λόγος περί ομοσπονδίας. Είναι άδηλος ακόμη η τελική ολοκλήρωσις της πορείας που εσημείωσε σταθμούς, όπως η ενιαία πράξις του Λουξεμβούργου του 1985 και αι τελευταίαι συμφωνίαι του Μάαστριχτ. Αι εξαγγελίαι των τελευταίων συμφωνιών ανοίγουν ευρύ πεδίον προοπτικής εις διαφόρους τομείς ως της αμύνης, της εξωτερικής πολιτικής, της κοινωνικής πολιτικής, της βιομηχανικής αναπτύξεως, της νομισματικής ενοποιήσεως, της λαϊκής εκπροσωπήσεως, της ευρωπαϊκής υπηκοότητας.

Το κοινοτικόν δίκαιον, το οποίον εις τας γενικάς του οργανω-

τικός γραμμάς δεν υπέστη μέχρι τούδε σημαντικήν μεταβολήν, έχει εξοπλισθή με δραστικήν ενέργειαν και πρωτότυπον αποτελεσματικότητα, χαρακτηρίζεται δε από ευχέρειαν διαπλάσεως και προσαρμογής των ουσιαστικών του κανόνων χάρις εις την διαρκή συνεργασίαν των Κρατών και τας συνεχείς διαβουλεύσεις των οργάνων των (L. Cartou ό.π. σ. 682). Άλλωστε και τα κοινοτικά όργανα ενεργούν με πολιτικά κριτήρια προς επίτευξιν της συναινέσεως των ενδιαφερομένων και της εξυπηρετήσεως του κοινού συμφέροντος, διότι εις τους κόλπους της Κοινότητος διεξάγεται μια πολιτική πάλη, όπου προβάλλονται και υποστηρίζονται αι ανάγκαι και αι επιδιώξεις των διαφόρων μερών και αναζητείται η κοινή συνισταμένη, η οποία θα δώση εκάστοτε την λύσιν.

Η Ευρωπαϊκή Κοινότης δεν αποτελεί εν έθνος, διότι δεν υπάρχει ευρωπαϊκόν έθνος, εάν δε η Κοινότης εξελίσσετο εις είδος Κράτους, τούτο θα ήτο Κράτος υπερεθνικόν, διάφορον των εθνικών Κρατών, η διαμόρφωσις των θεσμών του οποίου θα συνήντα πολλάς δυσχερείας. Πράγματι η Ευρωπαϊκή Κοινότης δεν σημαίνει κατάργησιν των υπάρχόντων Κρατών, ούτε κατάλυσιν της εθνικής ιδιομορφίας των λαών.

Η συνεργασία η οποία αναπτύσσεται εις τους κόλπους της Κοινότητος και στηρίζεται εις μίαν κοινήν πολιτιστικήν βάσιν, δεν πρέπει να παρεμποδίζη την εθνικήν ανάπτυξιν και την καλλιέργειαν της οντότητος και του ιδιαιτέρου βίου ενός εκάστου λαού. Τούτο ισχύει ιδίως δια λαούς ως ο ελληνικός, ο οποίος έχει να επιδείξη την μακροτέραν ιστορικήν εξέλιξιν και την μεγαλυτέραν πνευματικήν συμβολήν εις την διαμόρφωσιν της Ευρώπης. Ως μέλος της Κοινότητος η Ελλάς έχει καθήκον να διαφυλάξη την εθνικήν της υπόστασιν και να μη παύση να καλλιεργή τας αρετάς της φυλής, να εμπνέεται από την πατρογονικήν κληρονομίαν και να διατηρή την ακτινοβολίαν του ελληνικού πνεύματος.