

ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Π.Μ.Σ. ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ
ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΟ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ



*Η αλλαγή του παραδείγματος στον έλεγχο συνταγματικότητας νόμων
στην Γαλλία*

Μητσέλου Αμαλία

Επιβλέπων Καθηγητής: Γ. Γεραπετρίτης

ΙΟΥΝΙΟΣ 2014

Πίνακας περιεχομένων

| | |
|---|----|
| Η αλλαγή του παραδείγματος στον έλεγχο συνταγματικότητας νόμων στην Γαλλία..... | 3 |
| 1. Πρόλογος: Η ιστορική εξήγηση της γαλλικής ιδιαιτερότητας..... | 3 |
| 2. Μηχανισμοί ελέγχου της συνταγματικότητας..... | 4 |
| I. Προληπτικός έλεγχος συνταγματικότητας..... | 4 |
| II. Ο κατασταλτικός έλεγχος συνταγματικότητας..... | 7 |
| 3. Από την «εθνική» θεωρία στην «ενωσιακή» πράξη..... | 9 |
| 4. Επίμετρο..... | 12 |
| Βιβλιογραφία..... | 14 |

Η αλλαγή του παραδείγματος στον έλεγχο συνταγματικότητας νόμων στην Γαλλία

1. Πρόλογος: Η ιστορική εξήγηση της γαλλικής ιδιαιτερότητας

Η Γαλλία, παρότι ήταν μία από τις πρώτες χώρες με γραπτό και αυστηρό Σύνταγμα, έδειχνε παραδοσιακά μία αποστροφή προς τον έλεγχο συνταγματικότητας. Η στάση της αυτή εξηγείται από τα ιστορικά και δογματικά δεδομένα που χάραξαν ανεξίτηλα την σχέση της με τον Νόμο.

Δύο ήταν οι βασικοί λόγοι που δεν ευοδώθηκε η δημιουργία ενός συστήματος ελέγχου συνταγματικότητας μέχρι το 2008, παρότι υπήρξαν φωνές, πολιτικών ή νομικών¹, που υποστήριξαν την εισαγωγή ενός νέου θεσμού που θα εξασφάλιζε την αποπομπή από την γαλλική έννομη τάξη των αντισυνταγματικών νόμων². Ο πρώτος λόγος συναρτάται με την επιφυλακτικότητα με την οποία αντιμετωπιζόταν ο παροπλισμός των δικαστών με τέτοιες εξουσίες³ και ο δεύτερος με την ιερότητα με την οποία περιεβλήθη στην γαλλική συνείδηση ο Νόμος, ως γνήσια έκφραση της λαϊκής βούλησης⁴.

Ήδη πριν από την Γαλλική Επανάσταση είχε παγιωθεί αυτή η έντονη εχθρότητα προς τον έλεγχο της συνταγματικότητας. Η συνεργασία των δικαστών με το λεγόμενο «προεπαναστατικό καθεστώς» (Ancien Régime), το οποίο είχε διακριθεί για τη διαφθορά του και την εφαρμογή ενός περιοριστικού για τις ελευθερίες και τα δικαιώματα των πολιτών πλαισίου, καθώς και η εναντίωσή τους στις φιλελεύθερες μεταρρυθμίσεις, καλλιέργησαν

¹ Βλ. δύο τέτοιες χαρακτηριστικές περιπτώσεις σε *N. Αντωνόπουλο*, Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων κατά το γαλλικόν σύνταγμα του 1958, *NoB* 1960, σελ. 472.

² Ο Sieyès πρότεινε πρώτος τη δημιουργία ενός δικαστικού οργάνου επιφορτισμένου να κρίνει επί παραβιάσεων του συντάγματος στις 29 Ιουλίου και 5 Αυγούστου του έτους 1795.

³ Βλ. σχετική συζήτηση στην Γαλλία για την «κυβέρνηση δικαστών».

⁴ Βλ. θεωρία του Rousseau για την *volonté générale*.

μία έντονη δυσπιστία⁵ στον επαναστατημένο λαό προς το σώμα των δικαστών⁶. Και στα τρία «επαναστατικά» Συντάγματα του 1791, 1793 και 1795 επαναλαμβάνεται σταθερά η πρόθεση του λαού να μην επιτρέψει καμία ανάμιξη των δικαστών στο έργο του νομοθετικού σώματος.

Πέρα από την δυσπιστία προς τους δικαστές, καθοριστική υπήρξε και η θεωρία του Rousseau για την κυριαρχία του νόμου και της λαϊκής βούλησης (*volonté générale*). Σύμφωνα με τον Rousseau, νομοθετικό σώμα και κοινωνία ταυτίζονται κατά την τότε κλασική θεώρηση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, η οποία παραβλέπει την ύπαρξη μειοψηφιών. Και αφού η κοινωνία νομοθετεί, ο νόμος είναι ιερός και απρόσβλητος⁷. Οι θέσεις του αποτυπώθηκαν και στο άρ. 6 της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη «La Loi est l'expression de la volonté générale ...». Η περίοδος αυτή χαρακτηρίζεται, λοιπόν, από την παντελή απουσία δικαστικού ελέγχου συνταγματικότητας.

Η δημιουργία του Συνταγματικού Συμβουλίου (Conseil Constitutionnel) προβλέφθηκε στο Σύνταγμα του 1958. Η καθιέρωση του Συνταγματικού Συμβουλίου υπήρξε το αποτέλεσμα της αναζήτησης ενός μηχανισμού εξισορρόπησης των δύο εξουσιών, νομοθετικής και εκτελεστικής, ο οποίος είχε ως αποστολή να περιορίσει την «φυσική τάση» του νομοθέτη να αντιποιείται την εκτελεστική εξουσία και τον κανονιστικό της ρόλο. Η αποστολή του αυτή θα επιδιωκόταν μέσω της ανάθεσης στο εν λόγω όργανο του προληπτικού ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων.

Η αναθεώρηση της 23ης Ιουλίου 2008, θα ανοίξει μία νέα σελίδα στην συνταγματική της ιστορία της Γαλλίας, καθώς εισάγει για πρώτη φορά τον κατασταλτικό έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων, ο οποίος πια απαντάται στο άρ. 61 παρ. 1 του γαλλΣ και

⁵ Για τα προαναφερόμενα ιστορικά στοιχεία βλ. ενδεικτικά: *Γ. Κασιμάτη*, ό.π., σελ. 22-25, *Β. Σκουρή.- Ε. Βενιζέλο*, ό.π., σελ. 26, *F. Luchaire*, *Le Conseil Constitutionnel*, *Economica*, 1980, σελ. 3-18, *J. Balat*, *La nature juridique du contrôle de constitutionnalité des lois dans le cadre de l' article 61 de la constitution de 1958*, *Presses Universitaires de France*, Paris II, 1983, σελ. 1-7

⁶ Βλ και σχετική ανάλυση σε *Χρυσούλα Χατζηδάκη*, *Ο Δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων σε Ελλάδα και Γαλλία με αφορμή την τροποποίηση του γαλλικού συστήματος -Συγκρίσεις και αποκλίσεις*, Διπλωματική Εργασία στο Π.Μ.Σ. Δημοσίου Δικαίου, Θεσσαλονίκη 2011

⁷ Οι ρουσεϊκές αντιλήψεις φαίνεται να επιβιώνουν μέχρι σήμερα στην γαλλική συνείδηση. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η απόφαση 2014-392 της 25ης Απριλίου 2014 του Conseil Constitutionnel επί πρωτεύοντος ερωτήματος συνταγματικότητας (QPC). Στην απόφαση αυτή το Δικαστήριο αποφαινεται ότι είναι αναρμόδιο να κρίνει την συνταγματικότητα νόμου που θεσπίστηκε με δημοψήφισμα, με την αιτιολογία ότι το δημοψήφισμα αποτυπώνει άμεσα την εθνική λαϊκή βούληση.

εφαρμόζεται από το 2010.

2. Μηχανισμοί ελέγχου της συνταγματικότητας

1. Προληπτικός έλεγχος συνταγματικότητας

Ο θεσμός του προληπτικού ελέγχου συνταγματικότητας μονοπώλησε τον έλεγχο συνταγματικότητας μέχρι το 2008. Ο έλεγχος αυτός είναι κύριος, αφηρημένος, συγκεντρωτικός και προληπτικός. Πρόκειται για έναν θεσμό που αποτελεί γαλλική πρωτοτυπία, καθώς το στοιχείο της προληπτικότητας σε συνδυασμό με άλλες ιδιαιτερότητες του θεσμού, όπως η σύνθεση του Συνταγματικού Συμβουλίου και η αποκλειστική πρωτοβουλία αιρετών για την κίνηση του ελέγχου, συνιστούν ουσιώδεις διαφοροποιήσεις σε σχέση με το ευρωπαϊκό συγκεντρωτικό μοντέλο.

Αρμόδιο όργανο για τον έλεγχο συνταγματικότητας είναι το Συνταγματικό Συμβούλιο, το οποίο συντίθεται από εννιά μέλη που διορίζονται από Πρόεδρο της Δημοκρατίας, τον Πρόεδρο της Εθνοσυνέλευσης και τον Πρόεδρο της Γερουσίας. Αυτοδικαίως χρίζονται ως μέλη του Συνταγματικού Συμβουλίου και όλοι οι διατελέσαντες Πρόεδροι της Δημοκρατίας. Αξιοσημείωτο είναι ότι δεν προβλέπεται κανένα προσόν διορισμού, όπως ελάχιστη ηλικία ή νομική κατάρτιση.

Τον πολιτικό χαρακτήρα του Συνταγματικού Συμβουλίου ενισχύει και η διαδικασία που ακολουθείται ενώπιον του. Συγκεκριμένα, οι συνεδριάσεις του είναι μυστικές, δεν προβλέπεται προφορική διαδικασία και δεν καταγράφονται οι απόψεις της μειοψηφίας. Ο έλεγχος λαμβάνει χώρα μετά την ψήφιση του νόμου και πριν την δημοσίευσή του. Μόνο οι οργανικοί νόμοι και οι κανονισμοί της βουλής υπόκεινται υποχρεωτικά σε προληπτικό έλεγχο. Στις υπόλοιπες περιπτώσεις, ο έλεγχος κινείται με πρωτοβουλία του Προέδρου της Δημοκρατίας, του Πρωθυπουργού, των Προέδρων της Βουλής και Γερουσίας ή 60 βουλευτών ή γερουσιαστών⁸.

Για να προσεγγίσουμε την φυσιογνωμία του οργάνου, αξίζει να μελετήσουμε και το εύρος του ασκούμενου από αυτό ελέγχου. Κατά την αρχική του σύλληψη το 1958, το Συνταγματικό Συμβούλιο προοριζόταν να ελέγχει μόνο την τυπική αντισυνταγματικότητα, οριοθετώντας το εύρος αρμοδιοτήτων της εκτελεστικής και της νομοθετικής εξουσίας. Ήδη, όμως, από το 1971, το δικαστήριο διεύρυνε την ελεγκτική του δράση, κόντρα στην

⁸ Η δυνατότητα προσφυγής 60 βουλευτών ή γερουσιαστών προβλέφθηκε το πρώτον με την συνταγματική αναθεώρηση του 1974 (Συνταγματικός νόμος n° 74-904 της 29^{ης} Οκτωβρίου 1974).

βούληση του συντακτικού νομοθέτη, με την απόφαση *Liberté d' association*⁹. Στην απόφαση αυτή, διακήρυξε την τυπική κανονιστική ισχύ του προοιμίου του γαλλικού Συντάγματος, το οποίο μέχρι τότε θεωρούνταν ότι έχει χαρακτήρα απλής διακήρυξης. Το πρακτικό αποτέλεσμα ήταν το εξής: Ενώ μέχρι πρότινος ήλεγχε μόνο την τήρηση των υπολοίπων διατάξεων του Συντάγματος, οι οποίες αφορούσαν αποκλειστικά την τυπική συνταγματικότητα, δηλαδή κυρίως την τήρηση της αρμοδιότητας και του τύπου, προσέθεσε στο οπλοστάσιο του και το νομικά πια δεσμευτικό προοίμιο, το μόνο μέρος δηλαδή του Συντάγματος με αναφορά στα δικαιώματα. Στο προοίμιο¹⁰ το γαλλικό Σύνταγμα παραπέμπει στην Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη του 1789, το προοίμιο του Συντάγματος του 1946, τις θεμελιώδεις αρχές που έχουν αναγνωρισθεί από νόμους της Γαλλικής Δημοκρατίας, καθώς και τη Χάρτα του Περιβάλλοντος του 2004. Τα νομοθετικά αυτά κείμενα και οι σκοποί συνταγματικής περιωπής, δηλαδή οι σκοποί που ενυπάρχουν στις συνταγματικές διατάξεις και οφείλουν να καθοδηγούν το νομοθέτη κατά την νομοπαρασκευαστική διαδικασία, αποτελούν το λεγόμενο «*bloc de constitutionnalité*», δηλαδή το σύνολο των κανόνων που εξετάζει ο συνταγματικός δικαστής.

Είναι προφανές ότι η όλη σύλληψη του Συνταγματικού Συμβουλίου ομοιάζει περισσότερο προς αυτή ενός πολιτικού οργάνου. Και αυτό δεν θα πρέπει να μας ξενίζει, γιατί η ίδια του η πολιτική φύση «νομιμοποίησης», σε εποχές μπολιασμένες με σκεπτικισμό και καχυποψία προς τους δικαστές, τον έλεγχο συνταγματικότητας από το εν λόγω όργανο. Λειτουργήσε ως «άλλοθι» απέναντι σε μία κοινή γνώμη που ήθελε να προστατεύσει τον Νόμο από παρεμβάσεις μη δημοκρατικά νομιμοποιημένες και τεχνοκρατικές.

Ο προληπτικός αυτός έλεγχος, όμως, κάθε άλλο παρά ικανοποιούσε τις επιταγές του κράτους δικαίου, γιατί άφηνε αντισυνταγματικές διατάξεις να παρεισφρήσουν στην γαλλική έννομη τάξη και, άμα τη εισαγωγή τους σε αυτήν, δεν μπορούσε να αμφισβητηθεί η συνταγματικότητά τους. Οι αιτίες της αναποτελεσματικότητας του προληπτικού ελέγχου είναι ποικίλες. Όπως ενδεικτικώς μπορούμε να αναφέρουμε τις πιο βασικές. Κατ' αρχήν η παραπομπή ή μη ενός νόμου ενώπιον του Συνταγματικού Συμβουλίου εξαρτάται από κριτήρια αμιγώς πολιτικά, και μάλιστα αντιπολιτευτικά. Κατά δεύτερον, όλες οι διατάξεις

⁹ N° 71-44 DC

¹⁰ “*Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l’Homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu’ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946, ainsi qu’aux droits et devoirs définis dans la Charte de l’environnement de 2004.*”

που εκδόθηκαν πριν το 1958, δηλαδή το έτος ίδρυσης του Συνταγματικού Συμβουλίου, είναι συνταγματικώς ανέλεγκτες. Ακόμη, πολλοί νόμοι είναι αντισυνταγματικοί στην ad hoc εφαρμογή τους και η αντισυνταγματικότητά τους δεν είναι ακόμα φανερή κατά το στάδιο του προληπτικού ελέγχου. Τέλος, ο προληπτικός έλεγχος φαίνεται να αγνοεί την δυναμική της συνταγματικής ερμηνείας. Η συνταγματικότητα ενός νόμου σε μία ιστορική στιγμή δεν προκαταβάλλει ότι θα παραμείνει συνταγματικός καθ' όλο το χρόνο εφαρμογής του, καθώς η ερμηνεία του Συντάγματος παραλλάσσει ανάλογα με τις εποχές.

II. Ο κατασταλτικός έλεγχος συνταγματικότητας

Η συνταγματική αναθεώρηση της 23ης Ιουλίου 2008¹¹ προέβλεψε για πρώτη φορά τον κατασταλτικό έλεγχο συνταγματικότητας μέσω του νέου μηχανισμού του πρωτεύοντος ερωτήματος συνταγματικότητας -question prioritaire de constitutionnalité (εφεξής ΠΕΣ). Ο προληπτικός έλεγχος συνεχίζει να ισχύει και ο συγκερασμός αυτός του προληπτικού με τον νεοϊδρυθέντα κατασταλτικό έλεγχο αποτέλεσαν μία ακόμα γαλλική επαναστατική θεσμική καινοτομία.

Ο κατασταλτικός έλεγχος είναι παρεμπίπτων, δηλαδή η αιτίαση αντισυνταγματικότητας προβάλλεται από τους διαδίκους στο πλαίσιο μίας διαφοράς. Η συνταγματικότητα ελέγχεται μόνο με πρωτοβουλία των διαδίκων και ποτέ αυτεπαγγέλτως. Οι αιτιάσεις που δικαιούται να προβάλλει ο διάδικος αφορούν αποκλειστικά την ουσιαστική, και όχι την τυπική, αντισυνταγματικότητα, δηλαδή ο διάδικος δικαιούται να προβάλλει μόνο ότι θίγονται τα δικαιώματα και οι ελευθερίες του. Αξίζει σε αυτό το σημείο να σημειώσουμε ότι ο προληπτικός έλεγχος προχωρώντας στην εξέταση και της τυπικής και της ουσιαστικής αντισυνταγματικότητας είναι ευρύτερος και μάλλον εξ αυτού ακόμη χρήσιμος.

Η αιτίαση αντισυνταγματικότητας πριν φτάσει στο Συνταγματικό Συμβούλιο διέρχεται από διπλό φίλτρο¹². Σε πρώτη φάση, ο κοινός δικαστής θα πρέπει να αποφανθεί χωρίς καθυστέρηση για το αν θα παραπέμψει την υπόθεση στο ανώτατο δικαστήριο της δικαιοδοσίας του, λαμβάνοντας υπόψη τρεις παραμέτρους: πρώτον, «αν η προσβαλλόμενη διάταξη είναι η κρίσιμη για τη διαφορά ή αν αποτελεί τη βάση της ποινικής δίωξης,

¹¹ Οργανικός νόμος 2009-1523, 10 Δεκεμβρίου 2009, για την εφαρμογή του άρθρου 61-1 του Συντάγματος

¹² Πρβλ και απόφαση 2009-595 DC της 3ης Δεκεμβρίου 2009 του Conseil Constitutionnel, όπου προληπτικά εξετάστηκε η συνταγματικότητα του οργανικού νόμου που εξειδίκευε τις επιταγές του άρθρου 61-1 του Συντάγματος.

δεύτερον αν η διάταξη δεν έχει ήδη κηρυχθεί σύμφωνη με το Σύνταγμα κατά το στάδιο του προληπτικού ελέγχου εκτός αλλαγής επελθούσας στις περιστάσεις και τέλος αν το ερώτημα της αντισυνταγματικότητας δε στερείται σοβαρότητας».

Αν ο κοινός δικαστής θεωρήσει ότι ικανοποιούνται οι τρεις αυτές προϋποθέσεις, έρχεται η σειρά του δεύτερου φίλτρου. Το Conseil d'État ή το Cour de Cassation, ανάλογα με την αρμόδια δικαιοδοσία, θα πρέπει εντός τριών μηνών να αποφανθούν είτε την απόρριψη είτε την παραπομπή του ζητήματος στο Συνταγματικό Συμβούλιο. Την εν λόγω απόφασή τους θα στηρίξουν σε τρεις προϋποθέσεις, εκ των οποίων οι δύο πρώτες είναι οι όμοιες με εκείνες που προβλέπονται για την κρίση των κοινών δικαστηρίων που προαναφέρθηκαν και η τρίτη σχετίζεται με το αν το ερώτημα είναι καινούργιο ή παρουσιάζει σοβαρό χαρακτήρα. Η ορολογική διαφοροποίηση του κριτηρίου «δε στερείται σοβαρότητας», που εξετάζει ο κατώτερος δικαστής με το κριτήριο «παρουσιάζει καινούργιο ή σοβαρό χαρακτήρα», που εξετάζουν τα ανώτατα δικαστήρια, αποδίδει ακριβώς την διάφορη ένταση του ελέγχου¹³ σε κάθε στάδιο¹⁴.

Αφού η υπόθεση περάσει την βάσανο του διπλού φίλτρου και φθάσει ενώπιον του Συνταγματικού Συμβουλίου, εκείνο έχει προθεσμία τριών μηνών να αποφανθεί για το ζήτημα της αντισυνταγματικότητας. Σε περίπτωση κατάφασης της αντισυνταγματικότητας, έχει τη δυνατότητα να καταργήσει την αντισυνταγματική διάταξη, ενώ η απόφασή του έχει ισχύ *erga omnes* και τα αποτελέσματα αυτής λογίζονται από την ημέρα δημοσίευσης της απόφασης ή σε ημερομηνία μεταγενέστερη ή ακόμα και προγενέστερη από αυτήν. Η ευχέρεια αυτή του Συνταγματικού Συμβουλίου είναι το αναγκαίο αντίβαρο στον παροπλισμό των αποφάσεων του με *erga omnes* αποτελέσματα, γιατί με αυτόν τον τρόπο του δίνεται η δυνατότητα να σταθμίσει και να αποτρέψει τα πιθανώς δυσβάστακτα αποτελέσματα της εξαφάνισης εν μία νυκτί της απόφασης από την έννομη τάξη.

¹³ Όπως αναφέρει και ο B. Mathieu, La question prioritaire de constitutionnalité: une nouvelle voie de droit – A propos de la loi organique du 10 décembre 2009 et de la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-595 DC, JCP G 21.12.2009 (52), σελ. 602 επ., ο έλεγχος του δεύτερου φίλτρου παρουσιάζει μεγαλύτερο βαθμό εμπάθυνσης σε σχέση με τον έλεγχο του δικαστή ουσίας, ενώ η αναφορά στον «νέο» χαρακτήρα του ερωτήματος δεν επιτρέπει στον κοινό δικαστή να απαντήσει ο ίδιος στο ερώτημα, σε περίπτωση που δεν το κρίνει αρκετά «σοβαρό». Παρόμοιες παρατηρήσεις και σε D. Rousseau, La question préjudicielle de constitutionnalité: un bing bang juridictionnel?, RDP 2009, σελ. 631 επ.

¹⁴ Στ. Θάνου, Ο a posteriori έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων στην Γαλλία, Αναμένοντας την εφαρμογή, ΕφημΔΔ, 6/2009, σελ. 805 επ.

Η για οιονδήποτε λόγο κατάργηση της δίκης, στο πλαίσιο της οποίας ανέκυψε το ζήτημα αντισυνταγματικότητας, δεν επιδρά στον έλεγχο της συνταγματικότητας του οποίου έχει ήδη επιληφθεί το Συνταγματικό Συμβούλιο. Η ρύθμιση αυτή έχει εξαιρετική σημασία, γιατί μαρτυρά την δικαιολογητική βάση του νέου μηχανισμού και αυτή δεν είναι άλλη από την διατήρηση της συνταγματικής τάξης, αφήνοντας σε δεύτερη μοίρα την προστασία των δικαιωμάτων και των συμφερόντων των ιδιωτών. Η διαπίστωση αυτή ενισχύεται από το γεγονός ότι θεσμικοί παράγοντες, όπως ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ο Πρωθυπουργός, ο Πρόεδρος της Εθνικής Συνέλευσης και ο Πρόεδρος της Γερουσίας προσκαλούνται να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί της δίκης.

Στο πλαίσιο του πρωτεύοντος ερωτήματος συνταγματικότητας, το Συνταγματικό Συμβούλιο λειτουργεί αμιγώς ως δικαστήριο και η διαδικασία που ακολουθείται ενώπιον του διέπεται από το άρ. 6 ΕΣΔΑ. Η ακροαματική διαδικασία είναι δημόσια και καταλήγει στην δημοσίευση της απόφασης στην Επίσημη Εφημερίδα της Κυβέρνησης.

3. Από την «εθνική» θεωρία στην «ενωσιακή» πράξη

Το νέο αυτό μοντέλο, παρότι είναι αναμφισβήτητα μία εξόχως θετική εξέλιξη για την δικαιοκρατία¹⁵ στην Γαλλία, καθώς σήμανε την γένεση του «δικαιώματος αμφισβήτησης της συνταγματικότητας των νόμων»¹⁶, έχει θέσει διάφορα ζητήματα και προβληματικές. Η βασικότερη εξ αυτών αφορά στις στρεβλώσεις που δημιουργούνται από την παράλληλη λειτουργία ενός συγκεντρωτικού συστήματος ελέγχου συνταγματικότητας, όπως το περιγράψαμε ανωτέρω, και ενός διάχυτου συστήματος ελέγχου συμβατότητας προς τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας και ειδικά προς το ευρωπαϊκό δίκαιο.

Πιο συγκεκριμένα, ως προς τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας ισχύει ο διάχυτος έλεγχος συμβατότητας¹⁷, δηλαδή απόκειται στον κοινό δικαστή η κρίση περί της

¹⁵ La QPC, une question pour la démocratie, *Jean-Louis DEBRÉ* - 5 avril 2013, Συμπόσιο που διοργανώθηκε από το LexisNexis με πρωτοβουλία του Προέδρου της Εθνοσυνέλευσης, Claude Bartolone: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/documentation/contributions-et-discours/2013/la-qpc-une-question-pour-la-democratie.137408.html>

¹⁶ Βλ. σκέψη 3 της απόφασης 2009-595 DC της 3ης Δεκεμβρίου 2009 του Conseil Constitutionnel

¹⁷ Οι διεθνείς συνθήκες δεν εντάσσονται στο bloc de constitutionnalité, καθώς έχουν μεν κατ' άρθρο 55, τυπική ισχύ ανώτερη των νόμων αλλά όχι και όμοια με αυτή του συντάγματος. Επί αυτού χαρακτηριστικές οι αποφάσεις CE 20/10/1989, Nicolo και Ccass 24/5/1975, Société des cafés Jacques Vabre. Για μετατροπή των κοινών δικαστών σε de facto συνταγματικούς δικαστές βλ. *A. Stone Sweet*, *Le Conseil constitutionnel et la transformation de la République*, 25 CCC 2008, σελ. 68

συμβατότητας ιδίως με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και με το ευρωπαϊκό δίκαιο. Ως προς τον έλεγχο συνταγματικότητας, αντίθετα, ισχύει ο συγκεντρωτικός έλεγχος από το Συνταγματικό Συμβούλιο με την παρεμβολή του διπλού φίλτρου, όπως αναλύσαμε ανωτέρω. Μία προκαταρκτική παρατήρηση αφορά στην δυσλειτουργικότητα που προκαλείται, όταν ο διάδικος καλείται στην πράξη να επιλέξει αν θα επικαλεστεί διεθνές και ευρωπαϊκό δίκαιο επί του οποίου θα αποφανθεί αμέσως ο κοινός δικαστής ή αν θα προτιμήσει τον δυσκίνητο, χρονοβόρο και πολυεπίπεδο μηχανισμό ελέγχου συνταγματικότητας, δεδομένου ότι συνήθως θα συντρέχουν οι συνταγματικές με τις ευρωπαϊκές νομικές βάσεις.

Η βασική, όμως, περιπλοκή της συνύπαρξης των δύο αυτών μηχανισμών εντοπίζεται αλλού. Σύμφωνα με τις διατάξεις του οργανικού νόμου¹⁸, ο κοινός δικαστής οφείλει να αντιμετωπίσει κατά προτεραιότητα το «πρωτεύον ερώτημα συνταγματικότητας», πριν ασχοληθεί με τη συμβατότητα της επίμαχης διάταξης προς τις διεθνείς δεσμεύσεις της Γαλλίας και ανεξάρτητα(;) από αυτές¹⁹. Άρα, σε περίπτωση που συντρέχει η παραβίαση του συνταγματικού και με πιθανή παραβίαση του ευρωπαϊκού δικαίου, ο κοινός δικαστής υποχρεούται, σύμφωνα με το γράμμα της διάταξης, να αποστείλει αμέσως ΠΕΣ, χωρίς να εξετάσει την συμβατότητα με το ευρωπαϊκό δίκαιο και, φυσικά, χωρίς να αποστείλει προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής ΔΕΕ) σε περίπτωση που κρίνει ότι δεν είναι προφανής η ερμηνεία του²⁰.

¹⁸ Βλ. και την απόφαση n° 2009-595 DC της 3.12.2009 που εξετάζει προληπτικώς την συνταγματικότητα του οργανικού νόμου που εκδόθηκε στις 10 Δεκεμβρίου του 2009.

¹⁹ Στην παράγραφο 14 της απόφασης n° 2009-595 DC της 3.12.2009 αναφέρεται χαρακτηριστικά: “Επειδή, κατά δεύτερον, επιβάλλοντας την κατά προτεραιότητα εξέταση των λόγων αντισυνταγματικότητας πριν τους λόγους που αφορούν την έλλειψη συμφωνίας μίας διάταξης με τις διεθνείς δεσμεύσεις της Γαλλίας, ο οργανικός νομοθέτης θέλησε να εγγυηθεί τον σεβασμό του Συντάγματος και να υπενθυμίσει τη θέση του στην κορυφή της εσωτερικής έννομης τάξης. Αυτή η προτεραιότητα έχει ως μόνη συνέπεια να επιβάλλει, σε κάθε περίπτωση τη σειρά εξέτασης των λόγων που προβάλλονται ενώπιον του δικαστηρίου. Δεν περιορίζει την αρμοδιότητα του τελευταίου, αφότου εφαρμόσει τις διατάξεις σχετικά με την προτεραιότητα του ζητήματος αντισυνταγματικότητας, να φροντίσει για τον σεβασμό και την υπεροχή επί των νόμων των διεθνών συνθηκών ή συμφωνιών που έχουν νομίμως κυρωθεί ή εγκριθεί και των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συναφώς, δεν παραβιάζεται το άρθρο 55 του Συντάγματος, ούτε το άρθρο 88-1 αυτού...”.

²⁰ Τα δικαστήρια των οποίων οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα μπορούν να μην αποστείλουν προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ, όταν κρίνουν ότι η ερμηνεία των επίμαχων διατάξεων του ευρωπαϊκού δικαίου είναι προφανής (*acte clair*) ή έχει διευκρινισθεί από την νομολογία του ΔΕΕ.

Η ρύθμιση αυτή, παρά την αγαθή τις πρόθεση να διακηρύξει την πρωτοκαθεδρία του Συντάγματος στην γαλλική έννομη τάξη, δημιούργησε δυσεπίλυτα προβλήματα, γιατί ακριβώς εκμηδένισε την ευχέρεια ή την υποχρέωση του δικαστή (όταν πρόκειται για τελευταίο βαθμό) να αποστείλει προδικαστικό στο ΔΕΕ, σύμφωνα με το άρθρο 267 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής ΣΛΕΕ). Το ΔΕΕ έχει ήδη πλούσια νομολογία σχετικά με την δυσκολία συνύπαρξης των συγκεντρωτικών μοντέλων συνταγματικότητας με τον διάχυτο έλεγχο συμβατότητας του ευρωπαϊκού δικαίου²¹. Κατ' αρχήν αναγνωρίζεται η λεγόμενη «δικονομική αυτονομία» των κρατών μελών, καθώς η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έχει θεσπίσει ιδίους δικονομικούς κανόνες για την προστασία του ευρωπαϊκού δικαίου. Είναι, λοιπόν, σε επίπεδο αρχών ουδέτερη ως προς την οργάνωση της συνταγματικής δικαιοσύνης των κρατών μελών²². Όμως, στην πράξη, η θεωρία της πρακτικής αποτελεσματικότητας, σε συνδυασμό με το άρ. 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το άρ. 9 ΣΤ της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καταλήγουν να προκρίνουν τον διάχυτο έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων ως το μόνο σύστημα που δε λειτουργεί στρεβλωτικά σε βάρος του διάχυτου παρεμπίπτοντα ελέγχου συμβατότητας, όπως αυτός καταστρώνεται από το άρ. 267 ΣΛΕΕ²³, και της αρχής της υπεροχής του ευρωπαϊκού δικαίου.

Την ασυμφωνία του οργανικού νόμου με την ήδη παγιωμένη νομολογία του ΔΕΕ ανέδειξαν από την πρώτη στιγμή οι γάλλοι θεωρητικοί²⁴. Ένα χρόνο μετά την θέσπιση του

²¹ Βασικοί σταθμοί οι αποφάσεις ΔΕΕ, 9.3.1978, 106/77, Simmenthal (σκέψεις 21 και 24), 4.1.1992, C-13/91, Debus (σκέψη 32), 22.10.1998, C-10/97, IN. CO. GE'90 (σκέψη 20), 27.6.1991, C-348/89, Mecanarte.

²² Κ. Γιαννακόπουλος, Ο διάχυτος και παρεμπίπτον δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων στην Ελλάδα υπό το πρίσμα του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου, ΕφΔΔ 6/2009, σελ 825 επ.

²³ Βλ. μεταξύ άλλων P. Cassia, Question sur le caractère prioritaire de la question de constitutionnalité, AJDA 2009, σελ. 2193 όπου αναφέρει χαρακτηριστικά: “Όμως, η επιτάχυνση του ελέγχου της συνταγματικότητας, που είναι σύμφυτη με την προτεραιότητα που του αναγνωρίζεται (το δικαστήριο οφείλει να αποφανθεί άνευ προθεσμίας) και η αναβολή της εκδίκασης, ενόψει της διαβίβασης του ζητήματος στο ανώτατο δικαστήριο ή της παραπομπής στο Conseil constitutionnel, έχουν ως αυτόματο διπλό αποτέλεσμα να διαχωρίζουν στον χρόνο τον έλεγχο του βασιμίου των ενστάσεων αντικοινοτικότητας και αντισυνταγματικότητας προς όφελος της δεύτερης, αγνοώντας την αρχή της ισοδυναμίας, και να εμποδίζουν, στην περίπτωση κατά την οποία η νομοθετική διάταξη θα καταργούνταν, τον έλεγχο της συμβατότητάς της προς το δίκαιο της ΕΕ, αγνοώντας την αρχή της αποτελεσματικότητας” (μετάφραση από το γαλλικό κείμενο).

²⁴ Μεταξύ άλλων J. Dutheil de la Rochère, La question prioritaire de constitutionnalité et le droit européen. La porte étroite, RTDE, 3/2010, σελ. 577, H. Labayle, Question prioritaire de constitutionnalité et question préjudicielle : ordonner le dialogue des juges?, RFDA, 4/2010, σελ. 659, Ol. Le Bot, Contrôle de constitutionnalité et contrôle de

οργανικού νόμου που εξειδίκευε το νέο άρ. 61-1 του γαλλΣ και την απόφαση του Conseil Constitutionnel σχετικά με την συνταγματικότητα του εν λόγω νόμου, ο σχετικός προβληματισμός τέθηκε ενώπιον του ΔΕΕ με την υπόθεση *Melki και Abdeli*²⁵. Το Δικαστήριο έκρινε, ακολουθώντας την νομολογία *Simmenthal*²⁶, ότι η αποτελεσματική εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης προϋποθέτει ότι ο εθνικός δικαστής έχει πράγματι την εξουσία να το εφαρμόζει αυτοβούλως και αμέσως, ακόμα και εάν αυτό σημαίνει ότι πρέπει να αφήσει ανεφάρμοστο εθνικό κανόνα δικαίου. Μετά τις διαβεβαιώσεις του Conseil d'État²⁷ και του Conseil Constitutionnel²⁸ ότι δεν αποκλείεται μία ερμηνεία του οργανικού νόμου που συνάδει με τις επίμαχες επιταγές του ευρωπαϊκού δικαίου, το ΔΕΕ προσπάθησε να εντοπίσει την ερμηνευτική εκδοχή του Συντάγματος που θα ήταν συμβατή με τις επιταγές αυτές. Έκρινε, λοιπόν, ότι ο μηχανισμός ΠΕΣ τότε μόνο θεωρείται συμβατός με το δίκαιο της Ένωσης, όταν δηλαδή πρώτον ο κάθε δικαστής μπορεί οποτεδήποτε πριν ή μετά ΠΕΣ να αποστείλει προδικαστικό στο ΔΕΕ, δεύτερον όταν μπορεί να λάβει ο ίδιος κάθε αναγκαίο προληπτικό μέτρο δικαστικής προστασίας για την διαφύλαξη του δικαίου της ένωσης και τέλος όταν μπορεί να αφήσει ανεφάρμοστη διάταξη που αντίκειται στο ευρωπαϊκό δίκαιο, ανεξάρτητα από την διαδικασία ΠΕΣ. Αυτές οι ερμηνευτικές επιφυλάξεις που διατύπωσε το ΔΕΕ στην ουσία άρουν το στοιχείο του «πρωτεύοντος», όπως τουλάχιστον το είχε συλλάβει ο συνταγματικός νομοθέτης.

Μια ικανοποιητική λύση θα ήταν η συμβατότητα και η συνταγματικότητα να ελέγχονται από το ίδιο όργανο που θα ακολουθεί την ίδια διαδικασία. Και αφού ο έλεγχος της συμβατότητας είναι κατά τις εκτιμήσεις του ευρωπαϊκού νομοθέτη διάχυτος, μήπως το μόνο σύστημα που είναι απολύτως συμβατό με τις ενωσιακές επιταγές, είναι το διάχυτο

comptabilité avec le droit de l' Union européenne devant le juge des référés, AJDA 2010, σελ. 1662, *A. Levade*, Perspectives: confrontation entre contrôle de conventionnalité et contrôle de constitutionnalité, AJDA, 22/2011, σελ. 1257 της ίδιας, Dialogue contradictoire autour de l'arrêt de la Cour de justice: le caractère prioritaire de la question de constitutionnalité est-il compatible avec le droit de l'Union? Constitutions. Revue de droit constitutionnel appliqué, 2011, n° 4, σελ. 520

X. Magnon, La QPC face au droit de l'Union: la brute, les bons et le truand, RFDC, 84/2010, σελ. 761

²⁵ ΔΕΕ 22.6.2010, C-188/10 και C-189/10, Aziz Melki και Sélim Abdeli

²⁶ Ας σημειωθεί ότι το ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο τελικώς συμμορφώθηκε με την απόφαση *Simmenthal*, δεχόμενο ότι η υποβολή προδικαστικού ερωτήματος συνταγματικότητας ενώπιον του προϋποθέτει ότι ο κοινός δικαστής έχει προηγουμένως εξετάσει τη συμβατότητα του επίμαχου νόμου με το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο.

²⁷ 14.5.2010

²⁸ 12.5.2010

σύστημα ελέγχου συνταγματικότητας;

4. Επίμετρο

Η εισαγωγή του ΠΕΣ στην γαλλική έννομη τάξη ήταν, για τα γαλλικά μέτρα και σταθμά, «κοσμογονία». Η Γαλλία, παρά την πολυετή επίμονη άρνησή της να θεσπίσει έλεγχο συνταγματικότητας ανάλογο με αυτόν που ισχύει στην υπόλοιπη Ευρώπη, εγκατέλειψε τελικά τις επιφυλάξεις της και προσχώρησε στο ευρωπαϊκό μοντέλο. Η μεταστροφή αυτή αποδεικνύει την καθοριστική επιρροή των κοινών ευρωπαϊκών συνταγματικών αξιών στις εθνικές έννομες τάξεις. Η αλλαγή του παραδείγματος σηματοδότησε όχι μόνο την εγκαινίαση του κατασταλτικού μοντέλου συνταγματικότητας, αλλά και την επανανοηματοδότηση του ίδιου του Συντάγματος. Το Σύνταγμα, ως εργαλείο πια των δικηγόρων και των ιδιωτών, αναμένεται να αποκτήσει άλλη δυναμική, να υποστεί ταχύτατη νομολογιακή επεξεργασία και να φιλελευθεροποιηθεί μέσω της ερμηνείας του. Διότι η ερμηνεία αυτή δεν θα προκαλείται πια αποκλειστικά από αντιπολιτευτικά όργανα ως μέσο αντικυβερνητικής προπαγάνδας, αλλά κυρίως από πολίτες ως μέσο προστασίας των δικαιωμάτων τους.

Φυσικά, δεν εκλείπουν οι μορφές για την πολυπλοκότητα του νέου συστήματος, την αυξημένη πιθανότητα να χρησιμοποιείται ως μέσο παρέλκυσης της δίκης, την πολιτική του σύνθεση και την ανετοιμότητα του δικαστηρίου να απαντήσει σε σύντομο χρόνο σε πολυάριθμα ερωτήματα συνταγματικότητας. Οι μορφές αυτές, παρότι ίσως είναι βάσιμες, δεν είναι ικανές να επισκιάσουν την πρωτοφανή για τα γαλλικά δεδομένα θεσμική καινοτομία. Τελικά, η βιωσιμότητα, ή και η ίδια η επιβίωση του νέου μοντέλου, θα κριθούν μάλλον από την ικανότητα του Συνταγματικού Συμβουλίου να προσαρμοσθεί στα νέα δεδομένα και να αντιμετωπίσει τις νέες προκλήσεις με ταχύτητα και δυναμισμό.

Βιβλιογραφία

Άρθρα

1. *Κ. Γιαννακόπουλος*, Ο διάχυτος και παρεμπόδιων έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων στην Ελλάδα υπό το πρίσμα του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου, ΕφημΔΔ 6/2009, σελ. 825 επ.
2. *Στ. Θάνου*, Ο a posteriori έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων στην Γαλλία, Αναμένοντας την εφαρμογή, ΕφημΔΔ, 6/2009, σελ. 805 επ.
3. *Στ. Θάνου*, Έλεγχος συνταγματικότητας εθνικής διάταξης νόμου και ενωσιακό δίκαιο, ΕφΔΔ 3/2010, σελ. 313 επ.
4. *B. Mathieu*, La question prioritaire de constitutionnalité: une nouvelle voie de droit – A propos de la loi organique du 10 décembre 2009 et de la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-595 DC, JCP G 21.12.2009 (52), σελ. 602 επ.
5. *D. Rousseau*, La question préjudicielle de constitutionnalité: un bing bang juridictionnel?, RDP 2009, σελ. 631 επ.
6. *M. Verpeaux*, La question préjudicielle de constitutionnalité et le projet de la loi organique, AJDA 2009, σελ. 1474 επ.
7. *M. Verpeaux*, Le Conseil constitutionnel juge de question prioritaire de constitutionnalité, AJDA 2010, σελ. 88 επ.
8. *P. Cassia*, Question sur le caractère prioritaire de la question de constitutionnalité, AJDA 2009, σελ. 2193
9. *Ol. Le Bot*, Contrôle de constitutionnalité et contrôle de comptabilité avec le droit de l' Union européenne devant le juge des référés, AJDA 2010, σελ. 1662 επ.
10. *J. Dutheil de la Rochère*, La question prioritaire de constitutionnalité et le droit européen. La porte étroite, RTDE, 3/2010, σελ. 577
11. *A. Levade*, Dialogue contradictoire autour de l'arrêt de la Cour de justice: le caractère prioritaire de la question de constitutionnalité est-il compatible avec le droit de l'Union? Constitutions. Revue de droit constitutionnel appliqué, 2011, σελ. 520
12. *A. Levade*, Perspectives: confrontation entre contrôle de conventionnalité et contrôle de constitutionnalité, AJDA, 22/2011, σελ. 1257